

Jasna Vuorinen

KAUPUNKIEN ROOLI KOHTUUHINTAISEN ASUMISEN EDISTÄJINÄ

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro Gradu -tutkielma
Maaliskuu 2026

TIIVISTELMÄ

Tekijän nimi : Kaupunkien rooli kohtuuhintaisen asumisen edistäjänä
Pro Gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, kunta- ja aluejohtaminen
Maaliskuu 2026

Tämä tutkimus käsittelee kaupungeissa harjoitettavaa asunto- ja maapolitiikkaa sekä sen suhdetta kohtuuhintaisen asumisen edistämiseen. Asumisen hinta on kaikkia koskettava asia sekä laajasti yhteiskunnan toimintaan vaikuttava ilmiö. Asuminen on samaan aikaan sosiaalinen perustarve, markkinoilla vaihdettava hyödyke sekä suuri globaali varallisuusomaisuus, jolloin sen harjoittamiseen kiinnittyvät samanaikaisesti eri tavoitteet yleisen ja yksityisten etujen välillä.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys on jaettu kahteen lukuun. Ensimmäisessä luvussa tarkastellaan asuntopolitiikan määritelmää sekä sen kiinnittymistä muuhun politiikkaan ja hyvinvointivaltion tehtäväkenttään, jonka lisäksi esitellään, miten asuntopolitiikkaa harjoitetaan suomalaisessa julkishallinnossa. Koska tutkimus keskittyy kaupunkien rooliin kohtuuhintaisuuden edistämässä, tarkastellaan asunto- ja maapolitiikan harjoittamista erityisesti kuntasektorin näkökulmasta. Teoreettisen viitekehyyksen toisessa luvussa tarkastelun kohteena on asumisen hinnan muodostuminen ja asumisen kohtuuhintaisuuden käsitteen määrittely. Luvussa esitetään tiivistetysti asuntomarkkinoiden suhdetta asumisen ilmiöihin. Asumisen kohtuuhintaisuutta jäsenellään määrittelyn, eri näkökulmien tarkastelun sekä toteuttamisen kautta. Tämän lisäksi asumisen hintaa tarkastellaan suhteessa kaupunkirakenteeseen ja erityisesti eriytymiskehityksen näkökulmasta. Lopuksi esitellään asumisen finansialisaation käsite ja sen suhdetta asumisen olemukseen ja hintaan.

Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena, jossa tarkasteltiin kuuden suomalaisen kaupungin asunto-ohjelmia. Kohdekaupungit olivat Helsinki, Tampere, Turku, Oulu, Jyväskylä ja Lahti. Kohdekaupungit valittiin Suomen suurimpien kaupunkiseutujen keskuskaupunkien mukaan, joilla on tällä hetkellä käytössä olevat asunto-ohjelmat. Aineisto analysoitiin teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla, jonka avulla pyrittiin saamaan ymmärrystä siitä, miten kaupungit edistävät asumisen kohtuuhintaisuutta ja miltä asuntopolitiikan harjoittaminen näyttäytyy niiden omassa toiminnassaan.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että kaupungit tunnistavat kohtuuhintaisuuden keskeisenä asuntopoliittisena tavoitteena, jota tulee edistää kaupunkien toimesta. Vaikka kohtuuhintainen asuminen esiintyy tavoiteltavana tilana, sitä ei toisaalta tulkita riittävän kokonaisvaltaisesti vaan jää voimakkaasti alle markkinahintaisen asumisen ulottuvuuden varaan. Kohtuuhintaisen asumisen edistämässä painottuu julkisin varoin tuetun alle markkinahintaisen asuntokannan rooli ja asuntopolitiikan harjoittamisessa erityisesti hallinta- ja rahoitusmuotojen sekoittaminen. Lisäksi toimivien asuntomarkkinoiden edistäminen nähdään keskeisenä asuntopoliittisena tavoitteena. Asuntopolitiikan harjoittamisessa esiintyy ristiriitoja eri hallinnontasojen, erityisesti kunnan ja valtion välillä, vaikka kohtuuhintaisuutta pidetään kiistattomasti asumisen keskeisenä tavoitteena julkishallinnon kaikilla tasoilla. Tutkimus vahvistaa asuntopolitiikan ytimessä olevaa poliittista ongelmaa yleisen edun edistämisestä ja yksityisten etujen suojelemisesta sekä kohtuuhintaisuuspolitiikan tähtäävien tavoitteiden epäselvyydestä, eli mihin ongelmaan asuntopolitiikalla todella tähdätään: pienituloisten kotitalouksien tukemiseen vai puuttuminen asumisen systemaattiseen kalleuteen.

Avainsanat: Asuminen, kohtuuhintainen asuminen, asuntopolitiikka, kaupungit

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

- Ei
- Kyllä

Ilmoitukseni mukaan olen käyttänyt opinnäytteessäni tutkielmaprosessin aikana seuraavia tekoälysovelluksia:

Tekoälysovellusten nimi ja versio:

Käyttötarkoitus: [Kuvaa tähän yksityiskohtaisesti, mihin tarkoitukseen ja miten tekoälyä on sovellettu opinnäytteeseen tutkielmaprosessin aikana.]

Osiot, joissa tekoälyä on käytetty: [Luettele tähän kaikki opinnäytteen vaiheet ja osiot, joissa tekoälyä on tutkielmaprosessin aikana käytetty.]

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien tekoälyllä tuotetut osat, ja hyväksyn vastuun mahdollisista julkaisueettisten normien rikkomuksista.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	1
1.1 JOHDATUS TUTKIMUSAIHEESEEN.....	1
1.2 TUTKIMUKSEN TAVOITE.....	3
2. ASUNTO- JA MAAPOLITIIKAN KOKONAISUUS	5
2.1 MITÄ ASUNTOPOLITIIKALLA TARKOITETAAN?.....	5
2.1.1 ASUNTOKYSYMYS LUO RAAMIT ASUNTOPOLITIIKALLE	5
2.1.2 ASUNTOPOLITIIKAN KEINOT	7
2.1.3 ASUNTOPOLITIIKAN ASEMA HYVINVOINTIVALTIOSSA	8
2.2 MAAPOLITIIKAN ROOLI ASUNTOTUOTANNOSSA.....	10
2.3 SUOMALAINEN ASUNTOPOLITIIKKA	12
2.4 ASUNTO- JA MAAPOLITIIKKA OSANA KUNTIEN ITSEHALLINTOA	15
2.4.1 KUNTIEN MAAPOLITIIKKA.....	16
2.4.2 KUNTIEN ASUNTOPOLITIIKKA.....	17
2.4.3 ASUNTOPOLITIIKAN SUHDE KAUPUNKIPOLITIIKKAAN	18
3. ASUMISEN HINTA	22
3.1 ASUNTOMARKKINOIDEN JA ASUNTOPOLITIIKAN SUHDE	22
3.2 ASUMISEN KOHTUUHINTAISUUS.....	23
3.2.1 NORMATIIVINEN NÄKÖKULMA.....	25
3.2.2 KULUTTAJAVALINTOJA PAINOTTAVA NÄKÖKULMA	26
3.2.3 HALLINTAMUOTOIHIN PERUSTUVA NÄKÖKULMA.....	27
3.3 KOHTUUHINTAISEN ASUMISEN HARJOITTAMINEN	29
3.4 ASUINALUEIDEN ERIYTYMINEN OHJAA ASUMISEN HINTAA	31
3.5 ASUMISEN FINANSIALISAATIO.....	33
4. METODOLOGIA	36
4.1 TUTKIMUSMENETELMÄ	36
4.2 ASIAKIRJA-AINEISTO	37
4.3 TEORIAOHJAAVA SISÄLLÖNANALYYSI ANALYSOINTIMENETELMÄNÄ.....	38
4.4 ASUMISEN LÄHTÖKOHDAT KOHDEKAUPUNGEISSA	39
5. TULOKSET	44
5.1 ASUNTO-OHJELMIEN TAVOITTEET	44
5.1.1 ASUNTOPOLITIIKAN TAVOITTEET	44
5.1.2 MAAPOLITIIKAN TAVOITTEET	47
5.2 ALLE MARKKINAHINTAINEN ASUNTOKANTA	48
5.2.1 MÄÄRITTELY	48
5.2.2 TUOTTAMINEN	50
5.2.3 KOHDERYHMÄ	51
5.3 ASUMISEN HINTAKEHITYS.....	53
5.3.1 TALOUDEN MUUTOKSET HEIJASTUVAT ASUMISEN HINTAAN	53
5.3.2 RAKENTAMISELLA OHJATAAN HINTAKEHITYSTÄ	56
5.4 ALUEELLINEN ULOTTUVUUS.....	59
5.4.1 ASUNTOPOLIITTISENA TAVOITTEENA ERIYTYMISKEHITYKSEN ESTÄMINEN	59
5.4.2 MONIPUOLISELLA HALLINTA- JA RAHOITUSMUODOILLA EDISTETÄÄN KAUPUNGIN SOSIAALISTA KESTÄVYYTTÄ	62
5.4.3 ALUEIDEN VETOVOIMAISUUDELLA LUODAAN MAHDOLLISUUKSIA TULEVAISUUTTA VARTEN.....	65
5.6 TOIMIJA JA YHTEISTYÖ.....	66
5.6.1 KAUPUNGIN FASILITOIVA ROOLI ASUMISEN TOIMIJOIDEN YHTEISTYÖSSÄ.....	66
5.6.2 ERI HALLINNONTASOJEN VÄLINEN VUOROPUHELU ASUNTOPOLITIIKASTA.....	67

6. POHDINTA.....	71
6.1 ASUNTO-OHJELMIEN KYKY VASTATA ASUNTOKYSYMYKSEEN	71
6.2 KOHTUUHINTAISUUDEN TOTEUTUMINEN KOLMEN NÄKÖKULMAN MUKAAN	72
6.3 MARKKINAEHTOISUUS OHJAAMASSA ASUNTOTUOTANTOA.....	75
6.4 KENEN TEHTÄVÄKSI JÄÄ KOHTUUHINTAISEN ASUMISEN TUOTTAMINEN?.....	77
6.5 TUTKIMUKSEN LUOTETTAVUUS, RAJOITUKSET JA JATKOTUTKIMUSKYSYMYKSET	80
6.5.1 TUTKIMUKSEN RAJOITUKSET JA LUOTETTAVUUS	80
6.5.2 JATKOTUTKIMUSAIHEET	82
LÄHTEET:.....	84
AINEISTOLÄHTEET:.....	94
 KUVIOT:	
KUVIO 1: AINEISTON LUOKITTELU	44

1. JOHDANTO

1.1 Johdatus tutkimusaiheeseen

Suomessa kotitalouksien suurin menoerä on asuminen ja se vie noin kolmanneksen kaikista kulutusmenoista (Tilastokeskus 2023). Samalla asuminen on ihmisen perustarve, joka mainitaan YK:n ihmisoikeuksien yleismaallisen julistuksen 25. artiklassa (YK 1948) sekä Suomen perustuslain 19. pykälässä seuraavanlaisesti ”*julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä*”. Sopivan asumisen tehtävänä on tarjota riittävät ja turvalliset elinolosuhteet yksilöille sekä varmistaa elämänlaadun, hyvinvoinnin ja selviytymisen kannalta olennaiset perusedellytykset tarjoamalla suojan, paikan levolle sekä mahdollistaen sosiaalisen kanssakäymisen perustat (Atkinson & Jacobs 2016, 30). Asunto ei kuitenkaan ole vain paikka, jossa eletään, vaan se on samalla hyödyke, ja usein suurin yksittäinen yksilöiden varallisuuden ilmentymä. Siitä on myös tullut merkittävä globaali varallisuuserä, ja sitä myötä keskeinen varallisuuden kertymisen väline. (Ryan-Collins, Lloyd & Macfarlane 2017, 99)

Vaikka asunnon avulla voidaan kerryttää varallisuutta, siihen liittyvät kustannukset ovat yhä kasvavissa määrin taakka kotitalouksille tulotasosta tai maasta riippumatta (OECD 2021, 13). Kaupungistumisen myötä erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla ilmenee asuntojen kysynnän ja tarjonnan epäsuhtaa. Asuntotuotannon määrä on puutteellista ja kilpailun myötä markkinahintaiset asunnot eivät kohtaa matalapalkkaisten tai paikoittain edes keskituloisten palkkojen kanssa, sillä asuntojen hintakehitys on palkkatasoon suhteutettuna usein huomattavasti nopeampaa. (Euroopan komissio 2025, 1) Samanaikaisesti kaupunkeihin kohdistuu kasvutavoitteita ja niillä on keskeinen asema taloudellisessa kehityksessä. Taloudellinen kasvu ja kaupungistuminen ovatkin usein riippuvaisia toisistaan: kaupungit ovat taloudellisen kehityksen moottoreita ja toisaalta taloudellinen kasvu edistää kaupungistumista. (UN Habitat 2011, 1)

Kaupungistumisen myötä ja toisaalta kaupunkien omien kasvutavoitteiden saavuttamiseksi asumisen ilmiöt ja ongelmat on välttämätöntä ottaa huomioon. Kaupunkikehityksen ja elinvoiman varmistamiseksi kaupunkien tulee toteuttaa maankäyttöä ja asuntopolitiikkaa tavalla, joka tukee kestävästä yhdyskuntakehitystä. Puutteellinen ohjaus synnyttää asutuskriisin, joka kiihdyttää yhteiskunnan eriarvoisuutta ja aiheuttaa sosiaalisia ongelmia, kuten sosioekonomista eriytymistä, segregatiota, asunnottomuutta ja slummiutumista. (Masterson 2022) Kasautunut huonovointisuus luo eriytyneistä alueista turvattomia ja vahvasti eriarvoistunut kaupunki heikentää viihtyvyyttä ja vetovoimaisuutta. Tämän lisäksi asuinympäristöjen erilaistuminen polarisoi yksilöiden ajattelua ja

siten yhteiskuntaa kokonaisuudessaan sekä toimii yhteiskuntarauhan horjuttajana, jolloin sitä voidaan pitää merkittävänä turvallisuuskysymyksenä. (Leino 2022) Suomessakin alueellinen eriarvoistuminen on noussut julkiseen keskusteluun ja erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla ollaan huolissaan sen seurauksista (Valtanen 2024, Mäntysalo 2026).

Asumisen ongelmien ytimessä on se, ettei tietyllä halutulla alueella sijaitse riittävää määrää sopivan hintaista asumista kaikille, jolloin riittävää rakentamista ja asumisen kustannusten kohtuullisuutta pyritään ohjaamaan asuntopolitiikan harjoittamisella. Asuntopolitiikkaa toteutetaan eri hallinnontasoilla ja sen tavoitteet näyttävät kunnallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla yhtenäisenä. Tavoitteena on luoda asumisen edellytyksiä kaikenlaisille kotitalouksille, edistää kestävästä rakentamisesta sekä luoda viihtyisää kaupunkiympäristöä. Asuntopolitiikan eri tasoilla pyritään ainakin paperilla siihen, että ihmisillä on mahdollisuudet kohtuuhintaiseen asumiseen sekä estää ylivelkaantuminen. (esim. Ympäristöministeriö 2020, Uudenmaan liitto 2025, Helsingin kaupunki 2024). Tavoitteiden yhtenäisyydestä huolimatta asumiseen liittyvät toimet eri hallinnontasoilla sekä toimialoittain ovat kuitenkin vaihtelevia ja toimivat jopa ristiriidassa toistensa kanssa. Nykyiset hallitusohjelman asuntopoliittiset toimet ohjaavat valtiota selkeämmin selektiivisempään asuntopolitiikkaan. Muutokset ovat herättäneet tyytymättömyyttä kaiken kokoisissa kunnissa, jonka lisäksi kuntien mahdollisuudet vaikuttaa asuntotuotantoon koetaan rajalliseksi (Urponen & Kotilainen 2024). Kunnilla ei kuitenkaan ole vaihtoehtoa jättää asumisjärjestelyiden hoitamista vain heikoimmassa asemassa oleviin, vaan kuntien on aktiivisesti tuotettava ja kehitettävä kaikenlaisille kotitalouksille sopivaa asumista. Asumisen merkitys on kuntien elinvoimaisuudelle ja menestymiselle edellytys, jota haittaavista ilmiöistä kuten kaupunkialueiden eriytymisestä ja eri tuloluokkien mahdollisuudesta asua sopivan matkan päässä työpaikasta on muodostunut ongelma monissa Euroopan isoissa kaupungeissa. (Helsingin kaupunki 2024, 11)

Suomessa asumiskustannusten kehitys ei ole ollut yhtä rajua ja meillä asumisen ongelmat näyttävät melko pieninä verrattuna esimerkiksi moneen muuhun länsimaahan (Henley 2024). Suomessa asunnottomuuteen on kiinnitetty aktiivisesti huomiota jo useamman vuosikymmenen ajan ja laajan sosiaaliturvaverkon avulla asumisen kustannusten kohtuuttomuus suhteessa tuloihin on pienempi kuin Euroopan unionin keskiarvo, mutta Suomessakin asumiskustannukset ovat nousussa (Eurostat 2023). Kehitykseen on vaikuttanut niin inflaatio, energian hinnan nousu kuin korkojenkin kasvu (Aulasmaa 2024), jotka näkyvät samanaikaisesti asuntorakentamisessakin (Vihmo 2024). Samalla nykyisen hallitusohjelman asuntopolitiikan uudistukset näkyvät sekä valtion tukeman asuntokannan tuottamisessa että sosiaaliturvien leikkauksissa vaikuttaen yli puolen miljoonan

henkilön toimeentuloon ja asumiseen (Kela 2024). Myös pitkään jatkunut asunnottomuuden lasku on viime vuosina kääntynyt jälleen nousuun (Tolkki & Piirainen 2025). Asuntomarkkinoiden kehitys heijastelee kotitalouksien varallisuuden muutoksia, ostovoimaa ja yksityistä kulutusta sekä rahoitusmarkkinoiden tilaa, jolloin asuntomarkkinoiden ja rakennusteollisuuden vaikea tilanne sekä kotitalouksien vaikeudet ohjaavat toinen toisiaan. Tämä heijastuu laajasti koko yhteiskuntaan, vaikuttaen negatiivisesti työllisyyteen, kuluttajien luottamukseen ja talouskasvuun. (Mäki-Fränti & Silvo 2026)

Valtaosa asuntokannasta on yksityisten toimijoiden omistamia ja rakennuttamia. Vaikka julkishallinnon mahdollisuudet vaikuttaa suoraan asuntotuotantoon ja sen kustannuksiin ovat rajalliset, tekee se tietoisia valintoja toimivien markkinoiden edistämiseksi, jotka ohjaavat asumisen tilaa ja hintojen kehitystä. Valtion vetäytyessä asuntopolitiikasta siirtyy kunnille suurempi vastuu toimia aktiivisena asuntopolitiikan harjoittajana, jonka lisäksi alueiden erilaistuminen asuntomarkkinoiden sekä väestön näkökulmasta vaatii paikallista ymmärrystä. Asumisella ja sen suunnittelulla on kauaskantoiset seuraukset, jolloin asuntotuotantoa tulee tarkastella ja suunnitella pitkällä aikavälillä. Asuntotuotanto ja sen kehittäminen ovat vuosikymmeniä vaativaa pitkäjänteistä työtä, johon vaikuttavat keskeisesti maailmanlaajuiset ilmiöt, eikä asumista ja asumiskustannusten staattisuutta voida pitää oletusarvona.

1.2 Tutkimuksen tavoite

Tämän tutkimuksen tavoitteena on saada ymmärrystä kaupungeissa harjoitettavasta maa- ja asuntopolitiikasta sekä sen suhteesta asumisen hintaan ja siten kohtuuhintaisen asumisen edistämiseen. Asumisen kiihtyvä erilaistumisen hintatason ja väestön näkökulmasta kasvukeskusten ja kutistuvien alueiden välillä, sekä kaupunkien sisällä lisää tarvetta ymmärtää paikallistason omaa roolia asumiseen liittyvissä ilmiöissä. Tästä syystä tutkimuksessa tarkastellaan kaupunkien tuottamia asunto-ohjelmia, joiden avulla saadaan konkreettista näkemystä asumiseen liittyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä.

Asuntopolitiikan harjoittamisen lisäksi tässä tutkimuksessa tarkastellaan politiikan asemaa kaupunkien toiminnallisella kentällä. Tutkimuksessa halutaan saada vastausta siihen, mikä on kaupunkien asuntopolitiikan kyky ja tahtotila vastata asumisen hinnan ja asuntomarkkinoiden muutoksiin, ja toisaalta, onko kaupungeilla todellisuudessa mahdollisuutta itsenäisen asuntopolitiikan harjoittamiseen.

Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

- Mikä on kaupunkien rooli asumisen kohtuuhintaisuuden edistämisessä?
- Mitä asumisen kohtuuhintaisuudella tarkoitetaan ja miten sitä pyritään edistämään kaupunkien näkökulmasta?
- Miten asuntopolitiikka rakentuu julkishallinnossa ja millä tavoin tämä heijastuu kaupunkien harjoittamassa asuntopolitiikassa?
- Missä määrin kaupungeilla on kykyä tehdä itsenäistä asuntopolitiikkaa?

2. ASUNTO- JA MAAPOLITIIKAN KOKONAISUUS

2.1 Mitä asuntopolitiikalla tarkoitetaan?

2.1.1 Asuntokysymys luo raamit asuntopolitiikalle

Asuntokysymyksen, eli puutteellisten asuinolosuhteiden ja asumisen kohtuuhintaisuuden haasteiden muodostuminen yhteiskunnalliseksi ongelmaksi voidaan nähdä alkavan teollisen vallankumouksen myötä. Väestön keskittyminen maalta kaupunkiin loi julkishallinnolle paineen puuttua erityisesti työväen asuinolojen kehittämiseen. Vaikka tavallisen ihmisen asuinolot olivat olleet maaseudullakin heikot, teollistumisesta juontuva kaupungistuminen loi yhteiskunnallisen paineen julkishallinnolle puuttua väestön asuinolojen laatuun, sillä riittävän työvoiman saaminen kaupunkiin oli välttämätöntä. Nopea kaupungistuminen loi heikkojen asumisolojen myötä muitakin ongelmia, kuten tartuntatautien leviämistä. Asumisolojen parantamisella nähtiin myös kyky kitkeä mahdollinen julkishallinnon kritiikki ja kapinoinnin yltyminen köyhemmissä kansanluokissa. (Kohl, Müller & Wilken 2026, 1–6).

Yli 150 vuotta sitten Engels pohti asumisen ongelmia esseessään *'Asuntokysymyksestä'* teollistumisen myötä seuranneen kaupungistuminen ja sitä myötä syntyneen asuntokriisin aikana, minkä mukaan asuntokysymys ei rajoitu yksinomaan työväenkysymykseen, vaan koskettaa muitakin yhteiskuntaluokkia. Engels esitti, että vaikka asuntokysymys on periaatteessa ratkaistavissa kysynnän ja tarjonnan taloudellisen tasoittamisen avulla, on tämä myös ratkaisu, joka herättää asuntokysymyksen alituisesti uudestaan. Asuntokriisi ei muodostu sen takia, etteikö itse systeemi toimisi, vaan kriisi syntyy juuri siitä syystä, että systeemi on rakennettu toimimaan niin. (Engels 1873)

Asuntokysymystä on pohdittu Suomessakin yli vuosisadan ajan. 1900-luvun ensimmäisinä vuosina sitä määritteli sosiaalipoliitikko Einar Böök, jossa hän esitti asuntokysymyksen jakautuvan useisiin eri alakysymyksiin: maakysymykseen, rakennuskustannuskysymykseen, luottokysymykseen, kysymykseen valtion ja kunnan liikennepolitiikan kanssa, lainsäädäntökysymykseen, hallinnolliseen kysymykseen ja järjestäytymiskysymykseen. *"Melkein eksyttävän moninaiset ovat siis ne kysymykset, jotka johtuvat tuosta yhdestä lähteestä, niin niiden ratkaisuyritykset kaikki tähtäävät yhteen ja samaan korkeampaan päämäärään. Parempien ja huokeampien asuntojen hankkimiseksi kaikille kansankerroksille ponnistellaan taloudellisilla ja teknisillä, lainsäädännöllisillä ja hallinnollisilla keinoilla sentähden, että asuntokysymys on ihmisille elinkysymys, – sentähden, että se*

on *kulttuurikysymys*”. (Böök 1911, 19) Yli sata vuotta myöhemmin asuntokysymyksen nähdään rakentuvan yhä samoista ongelmista.

Asuntokysymyksestä kumpuavat ongelmat ovat moninaisia ja ajanjaksosta riippuen muuttuvaisia, joiden ratkaisemiseen tähdätään harjoitetulla asuntopolitiikalla. Asuntopolitiikalle on täten haastavaa luoda selkeät raamit, mutta sillä nähdään tarkoittavan niitä julkisen sektorin pyrkimyksiä ja toimia, jotka vaikuttavat asumiseen. Heikki Waris on määritellyt asuntopolitiikan tarkoittavan niitä sosiaalipoliittisia pyrkimyksiä ja toimenpiteitä, jotka pyrkivät turvaamaan kohtuullisen ja viihtyisän asumisen tason eri yhteiskuntaryhmille, perheille ja yksilöille keskittyen erityisesti vähäosaisten aseman ja turvan parantamiseksi (Waris 1980). Böökin ja Wariksen määritelmät asuntokysymyksestä ja -politiikasta ilmaisevat, että asuntopolitiikan keskeisenä tavoitteena tarjota kaikille yhteiskuntaryhmille mahdollisuuden asumiseen, joka on yksilöille sopivan hintaista, laadukasta ja viihtyisää. Samaa näkemystä tukevat ympäristöministeriön asuntopoliittisen kehittämisohjelman päämäärät, jonka ensimmäisen tavoitteen mukaan jokaisella on oikeus hyvään ja kohtuuhintaiseen asumiseen (ympäristöministeriö 2020). Asuntokysymyksestä syntyvät ongelmat ja asuntopolitiikan tavoitteet nähdään siis toistavan samaa näkemystä asumisen kohtuullisen hinnan tavoittelusta, mutta näkemykset sen ratkaisusta ovat sitäkin moninaisemmat.

Jotta asuntopolitiikkaa voidaan ymmärtää paremmin, tulee itse asumisen käsitettä avata. Asumiseen liittyvä tutkimus on monitieteistä, ja sitä määritellään monin eri tavoin näkökulmasta riippuen. Taloustieteen kannalta asumista tarkastellaan lähtökohtaisesti sen fyysisen muodon, eli itse asunnon kautta. Asuntoa kuvataan tietynlaisena yhdistelmähyödykkeenä sisältäen joukon erilaisia ominaisuuksia, kuten rakennuksen ja asunnon rakenteelliset ominaisuudet, jonka lisäksi asumisen hintaan ja arvoon vaikuttavat esimerkiksi sijainti, asuinalue ja asuinkunta. (Laakso & Loikkanen 2004, 154). Sosiologiassa asumista ja kotia pidetään edellytyksenä ihmissuhteiden ja ihmisten kanssakäymisen muodostumiselle, jolloin sen olemassaolo on elinehto yhteiskuntien järjestäytymisen ja rakentumisen kannalta (Atkinson & Jacobs 2016, 30). Asumiselle voidaankin määritellä niin sanottu kaksoisluonne, jolloin se tulkitaan käyttöomaisuutena eli asuntona, sekä palveluna ja perustarpeena, jonka tehtävänä on tarjota suojaa yksilöille (Fahey & Norris 2011, 440). Asumisen eri määritelmät auttavat ymmärtämään asumisen moninaista yhteiskunnallista roolia ja siihen kytkeytyviä vaatimuksia, minkä perusteella itse asuntopolitiikkaa voidaan harjoittaa tarkoituksenmukaisesti.

Asuntopolitiikan tarkastelussa on huomioitava se, että asumiskysymys ei ole yksittäinen julkishallintoon kuuluva osa, vaan siihen kytkeytyvät monet eri alat rakennusalaan finanssialaan ja

kiinteistöalasta sosiaalihuoltoon sekä aluekehittämiseen, jotka kaikki toimivat eri sektoreilla omien sääntöjensä ja intressiensä mukaisesti. Angel puhuu teoksessaan ”*housing policy matters*” (2000) asuntopolitiikan määritelmän sijaan asuntopolitiikan ympäristöstä, jolla hän kuvastaa tiettyjä toimintalinjoja ja julkishallinnon väliintuloja, joilla on ratkaisevasti vaikutusta asuntosektorin toimintaan. Angelin mukaan asumista ja asuntopolitiikkaa ei voida tarkastella irrallisena osana muista siihen kiinnittyvistä sektoreista tai poliittisista toimintatavoista, vaan siitä puhuessa termi asuntopolitiikan ympäristö kuvaa sen moninaista ja kompleksista luonnetta joustavasti. (Angel 2000, 11–12) Vaikka asuntopolitiikkaan kytkeytyvätkin oleellisesti monet eri intressiryhmät ja toimijat, on tässä tutkimuksessa keskeistä ymmärtää asuntopolitiikan tarkastelu juuri julkisen sektorin päätöksenteon, prosessien ja toimeenpanon kautta. Julkisella sektorilla on ensisijainen velvollisuus edistää asumisjärjestelmän toimivuutta eli harjoittaa asuntopolitiikkaa (Clapham 2018, 164), joka ilmenee johdannossakin esitellyssä Suomen perustuslain 19. pykälässä. Riittävästä asuntotuotannosta eivät ole viime kädessä velvollisia rakennusalan yritykset, eivätkä pankit velvollisia myöntämään asuntolainoja kaikille niille, jotka ovat ilman asuntoa. Kaikille kansalaisille asumista on ensi sijassa mahdollistamassa julkishallinto, jota sen toteuttama asuntopolitiikka ilmentää.

2.1.2 Asuntopolitiikan keinot

Asuntopolitiikan tehtävänä on puuttua niihin ilmiöihin, jotka synnyttävät asumisen ongelmia ja ohjata asumista asianmukaiseen suuntaan. Asuntopolitiikan keinot kohdentuvat asumisen eri vaiheisiin maanhankinnasta asuntorakentamiseen aina asunnon hankintaan saakka. Julkishallinnon väliintulon keinot asumisessa tapahtuvat esimerkiksi sääntelyn, asumisen järjestelyiden, avustuksien, opastamisen, vastuun määrittelyn, kysymysten ja ongelmien määrittelyn sekä puuttumattomuuden kautta. Asuntopolitiikan keinot näyttäytyvät fyysisinä, käyttäytymiseen vaikuttavina ja symbolisina, ja sen toteutumiseen vaikuttavat maiden ja alueiden omat asuintottumukset, kulttuuriset erot, poliittinen ilmapiiri ja vallitsevat ideologiset näkökulmat. (Clapham 2018, 165–166) Asuntopolitiikkaa voidaan esimerkiksi jäsenellä aatteellisen ja aineellisen politiikan kautta, jossa aatteellinen kuvastaa asuntopolitiikkaan kytkeytyvää keskustelua, poliittisten tavoitteiden asettelua, valistustoimintaa ja muuta asuntopolitiikan ideologiseen sisältöön vaikuttavia toimia. Aineellinen politiikka ilmentää käytännössä toteutettavia toimenpiteitä, eli taloudellisia ja hallinnollisia keinoja, joilla pyritään tavoittamaan asuntopoliittisia päämääriä. (Summa 1989, 126)

Julkishallinnossa harjoitettavaan asuntopolitiikkaan sisältyy laaja joukko toimintoja, jotka voivat toimia toisistaan irrallisesti ja toisinaan tavoitteeltaan ristiriitaisesti. Asuntopolitiikka toimii hallinnon eri tasoilla paikallisesta kansalliseen, jossa usein valtiollisen tason rooli on keskittynyt oikeudellisten,

taloudellisten ja poliittisten kehyksien määrittelyyn, kun taas paikallisella tasolla asuntopolitiikka näyttäytyy keskeisesti maankäytön ja kaavoituksen muodossa. Tämän lisäksi asuntopolitiikkaan kytkeytyvät esimerkiksi eri virastot, joilla on omat tehtävänsä asuntopolitiikan toimeenpanossa. (Lujanen 2004, 44–46) Julkishallinnon näkökulmasta asuntopolitiikka ei siis ilmene niinkään yhtenäisenä politiikantekona, vaan se on osa muuta politiikkaa. Suomessa asuntopolitiikka on esimerkiksi nähty osana sosiaalipolitiikkaa (esim. Kuusi 1961 ja Waris 1980) ja sitä onkin kutsuttu markkinoiden sosiaalipolitiikaksi (Clawson 1981, 199). Asuntopolitiikan nähdään kytkeytyvän finanssipolitiikkaan, sillä julkisen sektorin tuloja ja menoja säätelemällä vaikutetaan samalla asuntomarkkinoiden vakauteen (Laakso & Loikkanen 2004, 289). Asuntopolitiikka on keskeisesti mukana työllisyys-, elinkeino- ja aluepolitiikassa. Elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta asumisella on merkittävä rooli työmarkkinoiden ja hyödykemarkkinoiden toimivuudessa, koska toimivuuteen vaikuttaa keskeisesti se, missä ihmiset työntekijöinä ja kuluttajina sijaitsevat. (Loikkanen 2013, 1) Eri maissa ja eri ajanjaksoina asumisen kysymykset on nähty erilaisina ja niiden painoarvo harjoitetussa politiikassa vaihtelevana. Esimerkiksi Ruotsissa asuntokysymys on historian saatossa nähty yksittäisenä keskeisenä hyvinvointivaltion kysymyksenä, kun taas Suomessa se on ollut osana muuta toteutettua politiikkaa (Lujanen 2004, 18–20). Riippumatta siitä, nähdäänkö se omana politiikanosana tai osana jotakin laajempaa politiikkaa, asuntopolitiikka kytkeytyy kiinteästi osaksi laajempaa hyvinvointipolitiikan kenttää, sillä se lukeutuu ihmisten perusoikeuksiin.

2.1.3 Asuntopolitiikan asema hyvinvointivaltiossa

Asuntopolitiikka nähdään jokseenkin itsestäänselvyytensä hyvinvointivaltioon kuuluvana tehtävänä yhdessä esimerkiksi terveydenhuollon, koulutuksen, eläkejärjestelmän ja yleisen turvallisuuden kanssa. Asuntopolitiikan kehitys liittyy osana yleisen hyvinvointivaltiolliseen kehitykseen kytkeytyvää valtionroolin muuttumista, jolloin sosiaalipoliittiset ohjelmat yleistyivät eri julkisen sektorin toiminnoissa kohdistuen laajemmin eri väestönsiin. (Summa 1989, 125–128) Asumisjärjestelyt eroavat kuitenkin muista hyvinvointivaltiolle kuuluvista tehtävistä siten, että se toteutuu ensisijaisesti ilman yhteiskunnan väliintuloja vapailla markkinoilla eikä se ole samalla tavalla tarjottu universaali hyvinvointiperiaate, joiden oletetaan olevan kaikkien saatavilla. Sitä on tarjolla vain vähemmistölle koko väestöstä ja silloinkin rajatun tarveharkinnan perusteella tarjottu. (Kemeny 1992, 64)

Suomessa asuntopolitiikalle on tyypillistä, että kotitaloudet järjestävät asumisensa ensisijaisesti itsenäisesti ilman yhteiskunnan tukea. Tätä kuvastaa valtiointervention suhteellisen myöhäinen alkaminen asuntokysymystä kohtaan, sen rajoittuneisuus yksityiselle asuntohuollolle sekä

asuntopolitiikan käyttäminen talouspolitiikan välineenä hyvinvointipolitiikan sijasta. (Summa 1989, 130) Asuntopolitiikan harjoittaminen ei ole tähännyt kattavuuteen pyrkien tarjoamaan tukea asumiseen koko väestölle, vaan tuki keskittyy niihin yksilöihin, jotka eivät pysty hoitamaan asumistaan itsenäisesti. (Lujanen 2004, 16, Ruonanvaara 2006, 219–220) Asumisen tuottamisessa nouseekin esille kysymys asumisesta perusoikeutena sekä kulutushyödykkeenä ja sen näiden välisestä kamppailusta.

Suomalaisen Asuntopolitiikan harjoittamista on kriittisissä puheenvuoroissa luonnehdittu poukkoilevaksi ja toimivan yhteiskuntapolitiikan reuna-alueena muiden politiikkalohkojen jakojäännöksenä (Antikainen ym. 2017, 35). Juntto kuvailee väitöskirjassaan asuntopolitiikan ja hyvinvointivaltion suhdetta seuraavanlaisesti: ”Määrätietoisien politiikan sijaan asuntopolitiikka on ollut välttämätön paha, johon vain pakosta on turvauduttu. Asuntopolitiikka on pysynyt hyvinvointivaltion äärialueena, politiikkana markkinoilla.” (Juntto 1990, 360). Tämä vastaa Torgersenin (1987) usein käytettyä luonnehdintaa siitä, että asuminen toimii ’huojuvana pilarina hyvinvointivaltion pohjalla’. Tällä tarkoitetaan sitä, että asuminen ei ole asettunut muiden sosiaaliturvan alalle kuuluvien palveluiden, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutuksen, eläkkeiden ja sosiaaliturvan rinnalle, vaan on pysytellyt hämäränä ja vaihtelevassa asemassa hyvinvointivaltion tavanomaisesti kuuluvista elementeistä. (Torgersen 1987, Harloe 1995, 2)

Asuntopolitiikka on poliittisen päätöksenteon synnyttämää ja siihen heijastuvat poliittiset ideologiat ja näkemykset. Sitä ei toteuteta vain politiikan kentällä, vaan asuntopolitiikan harjoittamisessa kohtaavat politiikka ja talous (Juntto 1990, 18). Asumiseen ja sen tuotantoon kiinnittyy iso joukko intressiryhmiä kuten, yksityishenkilöt asunnonostajina, rakennusteollisuus rakennuttajina, pankit lainojen takaajina, kaupungit uusien veronmaksajien houkuttelemisessa sekä maanomistajat voittojen tavoittelussa. Asuntopolitiikkaan liittyvillä intressiryhmillä on moninaisia tavoitteita, joita ne yrittävät eri keinoin tavoittaa vaikuttamalla asuntopolitiikkaan. Vastavuoroisesti julkisen sektorin toimijat asuntopolitiikan toteuttajina voivat etsiä tukea toiminnalleen intressiryhmien suunnalta. (Conway 2003, 7) Näin eri intressiryhmät yhdessä julkisen vallan harjoittaman politiikan kautta ovat osana asuntopoliittista prosessia (Clawson 1981, 101).

Vaikka julkisen sektorin tehtävänä on luoda riittävät asuinolot ihmisille, se ei itsessään määrittele asuntopolitiikan olemassaoloa. Marcuse (1978) esittää näkemyksen siitä, että valtiota ei pitäisi nähdä yksinomaan hyväntahtoisena toimijana, jonka ensisijaisena tavoitteena olisi kansalaistensa hyvinvoinnista huolehtiminen. Tämä ilmenee etenkin asuntopolitiikan lähtökohtien ja päämäärien kautta. Asuntopolitiikan olemassaolon perustana voidaan pitää senhetkisen poliittisen ja taloudellisen

järjestyksen ylläpitämistä, jossa tähdätään toimivien asuntomarkkinoiden edistämiseen, eikä tarkoituksena ole itse asuntokysymyksen lopullisesta ratkaisemisesta. Asuntopolitiikan harjoittaminen on usein sekavaa ja toisinaan ristiriitaista, jolloin julkisen sektorin pyrkimyksiä ei voida tulkita yksinomaan tähtäävän asuinolojen sosiaaliseen parannukseen. (Madden & Marcuse 2016, 52) Suomessa sosiaalisten tavoitteiden päämäärä asuntopolitiikassa on jäänyt osin niukaksi. Asuntopolitiikkaan liittyvä keskustelu on kytkeytynyt yhä kasvavissa määrin asuntomarkkinoiden ja talouden muutosten ytimeen ja asuntopolitiikalla tähdätäänkin ensisijaisesti taloudellisen kasvun edistämiseen (esim. Juntto 1990, 17 & Antikainen ym. 2017, 36).

Asuntopolitiikan rooli yhteiskunnallisen ongelman ratkaisemisessa nähdään jo asuntopolitiikan synnystä lähtien, jolloin julkishallinnon motiivina ei ollut vain hyvässä hyvydessään tai moraalisesta vastuusta tuottaa asukkailleen ja kaupunkiin muuttaneille riittäviä asuinoloja, vaan lähtökohtana oli nimenomaan yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpito, yleisen terveydentilan takaaminen, riittävän työvoiman turvaaminen tai mahdollisen kapinoinnin estäminen. Toisaalta esimerkiksi Hyötyläinen esittää, että asuntopolitiikalla on vain kaksi tehtävää, jotka ovat rakennusalan tukeminen ja niiden ihmisten auttaminen, jotka eivät osta asuntoa markkinoilta (Hyötyläinen 2020, 547). Jää kysymykseksi, onko loppujen lopuksi asuntopolitiikan todellinen tarkoitus vastata itse asuntokysymykseen vai tietynlaisen 'status quon' säilyttämiseen.

2.2 Maapolitiikan rooli asuntotuotannossa

Maapolitiikka on asuntopolitiikan lisäksi toinen merkittävä politiikan väline asuntotuotannossa ja asumisen hinnan muodostumisessa, sillä asuntopoliittiset ongelmat johtuvat loppujen lopuksi suurelta osin maahan liittyvistä ongelmista. Maapolitiikalla tarkoitetaan julkisen vallan toimenpiteitä, jotka liittyvät alueiden hankintaan, luovutukseen ja hintaan sekä omistus- ja hallintasuhteiden kehittämiseen. Maapolitiikka kuuluu maankäytön kokonaisuuteen yhdessä kaavoituksen kanssa, minkä tehtävänä on toteuttaa maankäyttöä julkisen vallan tavoitteiden mukaiseksi. (Virtanen 2000, 7) Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) (1999/132) mukaan maankäytön suunnittelun tavoitteena on *”järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväää kehitystä”*.

Maankäyttö jakautuu eri maankäyttömuotojen välille, joista tälle tutkimukselle olennainen muoto on asuminen. Asumisen maankäyttöä voidaan vielä tarkastella yksityiskohtaisemmalla tasolla jakamalla se esimerkiksi kerrostalo- ja pientalokiinteistöihin. Maankäytön muodot eivät kuitenkaan ole

selvärajaisia, sillä kiinteistöillä voi sijaita useita eri toimintoja, kuten asuinrakennuksia ja liiketoimintaa. Kaupunkitaloustieteessä yksi maankäytön perusajatuksista on se, että markkinamekanismit ohjaavat maankäyttörakennetta, joka tarkoittaa sitä, että rakennuskantaa suhteessa maa-alaan on eniten siellä, missä maa on kalleinta. Maankäytön käyttömuotojen jakautuminen on toinen keskeinen perusilmiö, jossa eri käyttömuodot kilpailevat toistensa kanssa. Tätä toteutetaan kaavoituksella, jolla pyritään toteuttamaan toimivia ja tehokkaita ratkaisuja maankäytön ja markkinaprosessien kanssa. (Laakso & Loikkanen 2004, 131)

Maankäytöstä ja maapolitiikasta vastaavat ensisijaisesti kunnat. Maapolitiikan keskeiset tavoitteet kuntien näkökulmasta ovat eri ihmisryhmien asuntotarpeisiin vastaaminen, kestävän kaupunkirakenteen edistäminen sekä pyrkimys estää tai poistaa kunnalle haitallisia maaongelmia kuten hintatasoon, saatavuuteen ja kaavoitukseen liittyviä vaikeuksia sekä yhdyskuntarakenteen hajoamista. (Virtanen 2000, 9) Virtanen (2000) jäsentelee maapolitiikan toteuttamista kuuden tavoitteen kautta. Ensimmäisenä on järkevän ja suunnitelmallisen yhdyskuntakehityksen turvaaminen, jonka myötä kaavoitus on vapaa maahan kohdistuvista yksityisistä intresseistä. Tähän pyritään tarvittavan maan oikeanlaisella käyttönotolla, jonka avulla edistetään esimerkiksi kaupungin asunto-ohjelmien toteuttamista. Toisena tavoitteena on maan hinnan pitäminen sopivaksi katsotulla tasolla. Maan hinnan tulisi muodostua kaupungeissa maan luonnollisten arvoerojen ja alhaisten hintatasojen kohdatessa oikeanlaisesti. Tämä on tärkeää asuntopolitiikkaa harjoittaessa, sillä sen keskeinen ongelma, eli kotitalouksille liian kallis asuminen, syntyy juuri tonttien kalleudesta. Kolmas maapolitiikan tavoite on maan ansiottoman arvonnousun periminen yhteiskunnalle, jolla tarkoitetaan sitä, että maan arvonnousu ei ole seurausta maanomistajan omista toimenpiteistä vaan arvonnousu on maahan liittyvien investointien ja yleisen talouden ja yhteiskunnan kehityksen synnyttämää, joka siten kohdistuu tontin hintaan. Neljäs tavoite on maakeinottelun estäminen, jolla tähdätään estämään yksityisten toimijoiden pyrkimys suuriin ja nopeaan voittojen saantiin maan avulla. Viides tavoite on yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen, jota julkishallinto harjoittaa esimerkiksi johdonmukaisten käytäntöjen noudattamisella, eli se että samat säännöt ja periaatteet ovat samat kaikille asiakkaille. Viimeinen tavoite, jolla tähdätään maahan liittyvien ongelmien eliminoimiseen, on maapolitiikan taustatekijöiden kehittäminen. Näitä ovat asenteiden, lainsäädännön ja tiedon lisääminen sekä opetuksen ja tutkimuksen edistäminen. (Virtanen 2000, 48–52)

Maankäytöllä ohjataan yhdyskuntakehitystä oikeansuuntaiseksi. Vaikka kunnilla on kaavoitusmonopoli, jolla ne toteuttavat tavoitteitaan rakentamisen suhteen, on kaavoituksen ensisijaisena tehtävänä saattaa kaavoitetut tontit rakennuskelpoisiksi. Tämä ei kuitenkaan takaa itse

rakentamista, vaan rakentamisen käynnistäminen vaatii sen, että jokin taho hankkii tontin, johon se rakentaa itse tai valitsee toimijan, joka hoitaa rakentamisen. (Leinamo 2024, 171) Kuntien harjoittaman kaavoituksen ja rakentamisen välillä ilmenee jännitteitä, sillä kaavoitus koetaan usein hitaaksi ja hierarkkiseksi. Tämä voi estää kaupunkien kehitykseen riittävän reagoimisen synnyttäen asuinrakentamisen hajautumista ja asumisen hintojen nousua. (Loikkanen 2013, 33) Kaavoitusmenettelyjä onkin pyritty kehittämään esimerkiksi 2025 astuneella uudella rakentamislalla, jolla tähdätään rakentamisen sujuvoittamiseen (ympäristöministeriö n.d.).

2.3 Suomalainen asuntopoliittikka

Kuten tutkimuksessa on aikaisemmin esitetty, on Suomalaisessa tarkastelussa asuntopoliittikan suhtauduttu suhteellisen hajanaisesti (Antikainen ym. 2017, 35). Se ole ollut itsenäinen merkittävä politiikan osa-alue muuhun sosiaalipoliittikan harjoittamiseen tai muiden maiden asuntopoliittikkaan verrattuna. Aktiivisen asuntopoliittikan jaksot ovat sijoittuneet lähinnä kriisi- ja poikkeusaikoihin, eikä niin sanotulle normatiiviselle asuntopoliittikalle ole nähty suurta tarvetta. (Junto 1990, 361) Toisaalta onnistunutta asuntopoliittikkaa Suomessa ilmentää se, että suomalainen asuminen on tilastollisesti katsottuna korkeatasoista ja esimerkiksi asunnottomuuden kitkemiseen on kiinnitetty pitkäjänteisesti huomiota asunto- ja sosiaalipoliittisten toimenpiteiden avulla, jonka seurauksena Suomi on pitkään ollut maailmalla asunnottomuuden poistamisen mallimaa (Kaakinen & Turunen 2024). Segregaatiokehitystä on pyritty ennaltaehkäisemään sosiaalisen sekoittamisen harjoittamisella, ja vaikka ilmiö on meilläkin kasvava, ovat suomalaiset kaupungit sosioekonomisesta näkökulmasta sekoittuneempaa kuin esimerkiksi muissa pohjoismaissa (Skifter Andersen, Andersson, Wessel & Vilka 2015, 23–24).

Vaikka asuntopoliittikka ei ole ollut selkeästi itsenäinen politiikan osa-alue, on se silti aina mukana politiikanteossa. Valtiolla on keskeinen rooli asuntopoliittikassa, jota se harjoittaa kysyntä- ja tuotantotukien avulla, eli asuntotuotannon ja sen rahoittamisen avulla sekä kulutuksen tukemisessa eli kotitalouksille maksettavien rahallisten tukien kautta. Merkittävin valtakunnallista asuntopoliittikkaa ohjaava taho on valtioneuvosto, joka päättää valtiotasolla asuntopoliittikasta toteutettavan hallitusohjelman ja budjetin kautta. Valtakunnallinen asuntopoliittikka kiinnittyy senhetkiseen poliittiseen ajanjaksoon ja päättäjien arvoihin. Suomalainen asuntopoliittikka on selvässä muutoksessa nykyisen hallituskauden aikana. Tämänhetkisessä hallitusohjelmassa asumiseen ja asuntopoliittikkaan liittyviä tavoitteita löytyy useista eri uudistuksista. Näitä ovat esimerkiksi asuntomarkkinoiden toimivuuden edistäminen sekä kaavoituksen prosessien helpottaminen ja maankäyttösopimuksien selkeyttäminen. Tavoitteena on rakentaa yhteiskuntaa, jossa suomalaisilla

on työllä ja säästämisellä mahdollisuus hankkia omistusasunto, ja jota edistetään asuntojen ja asuntorahoituksen riittävällä tarjonnalla sekä erilaisilla kannustimilla kuten ASP-järjestelmän kehittämällä. Myös vuokra-asuntomarkkinoita pyritään kehittämään, jolla mahdollistetaan työvoiman joustavaa liikkumista. Tavoitteeksi on kirjattu pyrkiä huolehtimaan riittävästä asuntotuotannosta tarjoamalla monipuolista ja kohtuullisen hintaista asumista, mitä edistetään pääosin vapaarahoitteisella asuntorakentamisella ja samalla kohdistuen julkisesti tuettua vuokra-asuntokantaa tehokkaammin pienituloisille ja erityisryhmille. Ohjelmassa tavoitteena on vähentää ara-asuntotuotantoa kokonaisuudessaan. Myös pitkäaikaisasunnottomuuden poistaminen vuoteen 2027 mennessä on kirjattu ohjelmaan. Hallitusohjelmassa merkittävä asumiseen liittyvä uudistus on asumistuen kokonaisuudistus, jonka tavoitteena asumistuki kohdistetaan rajatummin sitä eniten tarvitseville. (Valtioneuvosto 2023)

Valtakunnallisella tasolla valtioneuvoston lisäksi asumisesta vastaa ministeriöistä ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osasto, jonka tehtävänä on kehittää asuntopolitiikkaa pitkäjänteisesti yli vaalikausien ja eri hallinnonaloilla. Asuntopolitiikan keskeisimpinä tavoitteina on jokaisen oikeus asuntoon ja hyvinvointia tukevaan asuinympäristöön. Ministeriö on laatinut asuntopoliittisen kehittämisohjelman valtakunnallisen asuntopolitiikan ohjenuoraksi vuosille 2021–2028 määritellen asuntopolitiikalle keskeisimmät tavoitteet, jotka tulisi ottaa huomioon kaikessa asumiseen liittyvässä päätöksenteossa ja asuntomarkkinoita ohjaavassa toiminnassa. Tavoitteiksi luetellaan kohtuuhintaisen asumisen ja sosiaalisesti kestävien asuinalueiden edistäminen, asuntomarkkinoiden roolin huomioiminen alueiden elinvoimaisuudessa ja työmarkkinoiden toimivuudessa, asuntomarkkinoiden vakauden edistäminen, ilmastopäästöjen huomioiminen, asuntopoliittisten tavoitteiden toteutumisen edistäminen asumisen tuilla ja tuen kohdentaminen sitä eniten tarvitseville sekä suhdanteiden tasaaminen ja vastaaminen asuntopolitiikan riskeihin asuntopolitiikalla. Päätöksenteossa tulee huomioida asuntopolitiikan kytkeytyminen muihin politiikkalohkoihin sekä varmistaa, että sitä toteutetaan pitkäjänteisesti ja monipuolisilla keinoilla. Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa toimenpide-ehdotuksiksi on lueteltu esimerkiksi kasvukeskusten asuntotuotannon edellytysten kehittäminen ja niiden ulkopuolisiin alueisiin liittyvien ongelmien huomioiminen, laadukkaan ja ilmastoystävällisen asuntokannan edistäminen, asumisen tukien kehittäminen sekä eri hallintomuotojen huomioiminen asuntopolitiikassa. (Ympäristöministeriö 2020)

Ympäristöministeriön alainen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (Ara), oli ympäristöministeriön alainen asuntopolitiikkaa toimeenpaneva virasto, jonka tehtävään kuului kehittää asumista myöntämällä asumiseen ja rakentamiseen liittyviä avustuksia, tukia ja takauksia

sekä ohjata ja valvoa valtion tukemaa ara-asuntokantaa ja sen käyttöä. Hallituksen päätöksestä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus lakkautettiin ja lakisääteiset toimet siirrettiin 1.3.2025 alkaen ympäristöministeriöön perustettuun valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen (lyh. Varke). Koska viraston lakkauttaminen on tuore uudistus, puhutaan tässä tutkimuksessa vielä Aran toiminnasta ja erityisesti ns. ara-tuotannosta, sillä termillä on suomalaisessa asuntopolitiikassa vakiintunut paikka. Varke:n juuret ovat vuonna 1949 perustetussa Arava-virastossa, jonka tehtävänä oli ratkaista asutuskeskusten asuntopulaa. Toiminta keskittyi pääosin pientalorakentamiseen läpi Suomen. Aravaa seurannut Asuntohallitus siirtyi toteuttamaan kaupungistumisen myötä kerrostaloasumista 1960–70-luvuilla, jonka aikana Suomeen valmistui noin 600 000 asuntoa. Tämän ajanjaksona rakennetut asunnot kattavat vieläkin yli 25 % koko Suomen asuntokannasta, josta merkittävä osa oli julkisesti tuettua asumista. Vuonna 1993 Asuntohallituksen tilalle perustettiin Valtion asuntorahasto ja laman aikana noin ¾ asuntotuotannosta oli valtion tukemaa. (Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus, n.d.) 2000-luvulla noin 24 % asuntoaloituksista on valtion tukemaa. Matalasuuhdanteen myötä asuntotuotannon supistuessa vuonna 2024 asuntoaloituksia oli vain noin 20 000, jolloin valtion tukeman asuntotuotannon osuus nousi lähes 50 %. (Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus 2025) Varke ja sen edeltäjät osoittavat, että julkisesti tuettu asuminen on ollut keskeisesti mukana suurissa yhteiskunnallisten muutoksissa muovaten olennaisesti suomalaista yhteiskuntaa. Varke:n perustaminen ja asuntorahaston lakkauttamisen seuraukset jäävätkin nähtäväksi tulevaisuudessa. Asumisen tukien tiukentaminen, uusien asumisoikeusasuntojen lopettaminen sekä Asumisen rahoitus ja kehittämiskeskuksen ja valtion asuntorahaston lakkauttaminen ovat esimerkkejä nykyisen hallituksen toimista asuntopolitiikkaan liittyen.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa sosiaalipalvelujen alaisuuteen kuuluvista asumispalveluista ja asumispalveluja koskevan lainsäädännön valmistelusta sekä ohjauksesta. Asumispalvelut on tarkoitettu henkilöille, jotka tarvitsevat tukea ja palveluja asumisen järjestämiseen. Asumispalveluiden järjestämisestä vastaavat hyvinvointialueet. Asumisen palveluja ovat muun muassa asunnon muutostyöt, tuettu asuminen, yhteisöllinen asuminen, ympärivuorokautinen asuminen ja vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen. (Sosiaali- ja terveysministeriö n.d.) Vaikka hyvinvointialueet vastaavat palveluista, ovat kunnat vastuussa alueensa yhdyskuntarakenteesta, vanhasta rakennuskannasta ja uuden rakennuskannan kaavoittamisesta. Sosiaalipalveluihin liittyvän asumisen järjestäminen onkin hyvinvointialueuudistuksen myötä näyttäytynyt epäselvältä kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. (Paananen ym. 2024, 26)

Valtion ja Suomen suurimpien kaupunkiseutujen, eli Helsingin, Tampereen, Turun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden, välillä asumisen kehittämistä ohjaa maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-

sopimukset, joiden tarkoituksena on luoda yhteisiä tavoitteita ja konkretisoida toimenpiteitä asuntotuotannolle, kestävän yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Kokonaisuudessaan eri hallinnonalat pyrkivät edistämään uusien asuntojen syntymistä, parantaa asumisen laatua, ja kehittää erilaisien erityisryhmien ja -alueiden, kuten opiskelijoiden asumista ja asunnottomuuden vähentämistä. Uudet MAL-sopimukset on päivitetty vuosille 2024–2035. (Ympäristöministeriö n.d., b)

Kuten kaikkeen muuhunkin politiikan harjoittamiseen Suomessa, on asuntopolitiikkakin osa EU-tason ohjauksesta, mutta sen rooli on ollut vaatimaton tähän päivään saakka. EU-tasolla asuntopolitiikkaa ei olla harjoitettu aktiivisesti, vaan asumiseen liittyvää ohjausta on ilmentynyt lähinnä rakennusten energiatehokkuuteen sekä rakennusmateriaaleihin koskevinä direktiiveinä eikä EU-tasolla olla puututtu asuntomarkkinoiden säädöksiin. EU-maissa kasvavissa määrin esiintyvä asuntokriisi on kuitenkin lisännyt paineita asuntopolitiikan harjoittamiselle unionitasolla ja asumisesta juontuvat yhteiskunnalliset ongelmat näyttävät yhä akuutimpana puuttua. Asumisesta aiheutuvien jännitteiden myötä sitä on esimerkiksi hyödynnetty retoriikkana politiikassa. Asumisen on todettu EU:ssa kansalaisoikeutena paperilla, mutta sitä ei kuitenkaan olla aktiivisesti toteutettu. (Hernández-morales 2025) EU-tasolla asuntopolitiikan harjoittamisen merkitys on kuitenkin muuttunut ja noussut komission agendalle *European Affordable Housing Planin* myötä, jonka tehtävänä on tukea kansallisia viranomaisia sekä asumiseen liittyviä sidosryhmiä tavoitellakseen kohtuuhintaisempaa asumista kaikille eurooppalaisille. (Euroopan komissio 2025)

2.4 Asunto- ja maapolitiikka osana kuntien itsehallintoa

Asuntopolitiikan ja asuntohuoltojärjestelmän tarpeet ja toimenpiteet vaihtelevat huomattavasti eri ajanjaksoina ja eri maissa, mutta myös samanaikaisesti maan sisällä eri alueilla ja jopa kaupunkien sisällä (Junnto 1990, 44). Suomessa alueellinen eriytymiskehitys on voimistunut 2010-luvulla. Väestönkasvu, työpaikkatarjonta ja uudisrakentaminen keskittyy yhä pienemmille alueille, mikä on johtanut kasvavien kaupunkiseutujen asuntojen hintojen nousuun ja väestöä menettävien alueiden asuntojen hintojen laskuun. (Ristimäki & Mäntylä 2025, 168) Samalla kautta maan kaupunkien sisäinen sosioekonominen eriytymiskehitys on kasvanut (Kurvinen, Karhula & Ala-Mantila 2025, 1). Tämän tutkimuksen kautta onkin keskeistä ymmärtää, miltä asuntopolitiikka ja asumiseen kytkeytyvä maapolitiikka näyttävät juuri paikallisella tasolla ja mitkä ovat kuntien velvollisuudet, mahdollisuudet ja pyrkimykset asuntopolitiikan harjoittamisessa. Voidaan todeta, että toimivan asuntosektorin olemassaolo on kriittinen kuntien näkökulmasta, sillä riittävä asuntotuotanto on edellytys työvoiman saamiseksi alueelle ja siten alueiden elinvoimalle. Asuminen on rakennetun

ympäristön kokonaisuudessa keskeinen osa kuntien tehtäväkenttää, jolla ne voivat aktiivisesti kehittää asumisen edellytyksiä alueellaan.

2.4.1 Kuntien maapolitiikka

Suomessa kunnilla on kaavoituksessa ja maankäytössä monopoliasema, jonka kautta voidaan turvata riittävä asuntotonttitarjonta alueen kehittämistä varten. Kuten aikaisemmin esitettiin, on maapolitiikan harjoittamisella kriittinen yhteys asuntojen hintojen muodostumiseen. Maapolitiikka on kunnille keskeinen tapa edistää alueen hyvinvointia ja elinvoimaa strategisesti, jota ohjataan kaavoituksen ja muun suunnittelun avulla. Kunnissa maapolitiikka ja kaavoitus muodostavat yhdessä maankäyttöpolitiikan kokonaisuuden, jonka tehtävänä on suunnitella ja toteuttaa kunnassa tarvittavat maankäyttöratkaisut maa-alueen käytön eri tarkoituksiin. (Kuntaliitto n.d.) Maapoliittista suunnittelua toteutetaan kunnissa yleiskaavoituksen avulla (Maankäyttö- ja rakennuslaki 4§, 20§), jonka taustalla on näkemys siitä, miten tavoitteet tullaan toteuttamaan. Maapoliittisten tavoitteiden tulee olla osa kunnan strategista suunnittelua ja siinä päätettyjä toimintalinjoja. Suunnittelua toteutetaan kaavoitusmonopolin avulla. Tällä tarkoitetaan kunnan oikeutta ja velvollisuutta ohjata alueensa yhdyskuntarakenteen muodostumista. Kunnat ovat kaavoituksen lisäksi taloudellisesti vastuussa yhdyskuntarakenteen kustannuksista, kuten kaduista ja yleisistä alueista (Maankäyttö- ja rakennuslaki 12. luku).

Kunnissa maapolitiikan keinot kytkeytyvät maan hankintaan, tonttien ja rakennuspaikkojen luovutukseen, kaavoitukseen liittyviin sopimuksiin sekä yksityisessä omistuksessa olevien tonttien rakentamisen edistämiseen. Keinoilla pyritään maapolitiikan tehostamiseen, jolla taas ensisijaisesti pyritään ajamaan kunnan veronmaksajien etua. Kunnilla on kaavoitusmonopolin myötä maapoliittisia keinoja, joita voidaan hyvinkin vaihtelevissa määrin käyttää kunnan toiminnassa. Näitä ovat seuraavat toimet: vapaaehtoinen maanhankinta, luovutusvoiton verotus maata kunnalle myytäessä, etuosto, lunastaminen, maankäyttösopimukset, kehittämiskorvaus, kehittämisalumenettely, tontinluovutus, rakentamiskehotus sekä rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistövero. (Kuntaliitto n.d., b) Lista on pitkä, ja keinot moninaiset. Maapolitiikan harjoittamisessa kunnalliset erot ovat suuria hankinnan ja luovutuksen näkökulmasta sekä maapolitiikan suhteesta kaavoitukseen, jotka juontuvat sekä poliittisista että historiallisista syistä. Esimerkiksi Ruotsin kruunun myöntämällä lahjoitusmaalla on edelleen vaikutusta kunnissa, mikä ilmenee tiukkana maapolitiikan harjoittamisena. (Virtanen 2000, 27)

Maankäyttö- ja rakennuslakia on uudistettu 2000-luvun alussa, jonka pyrkimyksenä on joustavammat mahdollisuudet maankäytössä. Tähän on pyritty esimerkiksi kehittämisalueiden ja maankäyttösopimusten laillistamisella, joissa kunta ei hanki kaavoitettavaa kohdetta omistukseensa vaan kaavoittaa yksityisessä omistuksessa olevaa maata. Kehittämisalueiden ja maankäyttösopimusten tarkoituksena on vähentää kaavan toteutuskustannuksia siirtämällä niitä muulle yhteisölle kuten rakennusliikkeelle. Yksityiset toimijat voivat olla velvollisia esimerkiksi kunnallistekniikan rakentamisessa kustannuksissa. (Virtanen 2000, 59–60) Tällaisten uudistuksien nähdään kuvastavan uusliberaalia kaupunki- ja maapolitiikkaa, jossa maapolitiikan keskeisiksi tavoitteiksi on noussut maan tuoton lisääminen ja tontin mahdollisimman korkean vuokra- tai myyntihinnan tavoittelu. Julkista maankäyttöä toteutetaan enenevässä määrin markkinalogiikan mukaisesti, jossa tonttien luovuttamisesta pyritään saamaan voittoa. (Leinamo 2024, 172) Tavoitellun kasvun perustellaan tähtäävän yleisen edun tavoitteluun, jonka myötä kaupunkilaisille voidaan tuottaa parempia palveluita. Toisaalta tämä voi johtaa puhtaasti taloudellisten intressien tavoitteluksi, jolloin valintoja tehdään osin asukkaiden tarpeiden kustannuksella. (Hyötyläinen 2015, 630–631) Kuntien maapoliittisten keinojen käytön näkökulmasta niiden taloudelliset tavoitteet ovatkin osin ongelmallisia. Maapolitiikka kytkeytyy yhdyskuntarakenteen kustannusten kautta luonnollisesti talouteen ja toimenpiteillä tähdätään varmistamaan, että yhdyskuntarakenteen kehittämisestä aiheutuvien kustannusten kattamisesta saadaan myös tuloja. Joskus maapolitiikan tavoitteiksi on kuitenkin asetettu ensisijaisesti taloudellisen voiton tai muun ylijäämän tavoittelu. Lainsäädännön, erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain, näkökulmasta tällaisille tavoitteille ei näytä löytyvän tukea. (Falkenbach ym. 2021, 153)

2.4.2 Kuntien asuntopoliittikka

Vaikka maapolitiikan myötä kunnilla on ratkaiseva ja laissakin velvollinen rooli riittävän asuntokannan tuottamiseen, ei kuitenkaan itse asuntopoliittikan harjoittamiselle ole mitään yhtenäistä ohjeistusta. Kunnilla on kaavoitusmonopolin kautta mahdollisuus vaikuttaa, mihin halutaan rakentaa. Tämän jälkeen kuntien rooli päättää siitä, mitä oikeastaan rakennetaan, määräytyy pitkälti markkinoiden kautta. (Rasinkangas, Rosengren & Ruonanvaara 2023, 360) Laissa asuinolojen kehittämisestä (1985/919) on kirjattu, että kuntien tehtävänä on luoda alueillaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiselle ja huolehdittava siitä, että asuinolojen kehittäminen kohdistuu erityisesti asunnottomien ja puutteellisesti asuvien asumisolojen parantamiseen. Kuntien asunto-ohjelmista on laissa kirjoitettu seuraavanlaisesti: ”*Kunnanvaltuusto tarpeen mukaan hyväksyy ja tarkistaa kunnallisen suunnittelun osana asunto-ohjelman asuntopoliittisten toimiensa perustaksi*”. Laki ei

velvoita kuntia teettämään omia asunto-ohjelmia eikä se myöskään kerro ohjelmien sisällöistä mitään. Aktiivisen asuntopolitiikan harjoittaminen näyttäytykin toteutuvan kunnan oman tahtotilan mukaan, minkä myötä asunto-ohjelmien teettäminen on vaihtelevaa.

Vaikka laki määrää kuntien velvollisuudeksi kehittää asuinoloja, se ei velvoita kuntia tarjoamaan kuntalaisilleen asuntoa. Useat kunnat kuitenkin omistavat vuokra-asuntoja tai vuokrataloyhtiöitä, jotka ovat osa kunnan kiinteistöomaisuutta ja joilla ne tuottavat alueellensa vuokra-asuntotuotantoa. Samalla vuokrataloyhtiöt ovat kunnille keskeinen väline harjoittaa asuntopolitiikkaa. Kuntien vuokrataloyhtiöt ovat usein yleishyödyllisiä asuntoyhteisöjä eli ne voivat tuottaa aravalainoitettua asuntokantaa, jolloin asukasvalinnassa pätee yleishyödyllisten vuokra-asuntojen asukasvalintaperusteet, kuten tulojen tai omaisuuden suuruus, ja siten sitä kuvaavat sosiaalisen vuokra-asumisen määritelmät (ympäristöministeriö, n.d., c).

Tälle tutkimukselle mielenkiintoista onkin se, että asuntopolitiikka jää kuntien osalta lakisääteisesti ohueksi. Asumiskysymykset ovat alueellisesti yhä erilaisempia ja tarpeet asuntopolitiikan harjoittamisessa eriytyvät jatkuvasti, joka ilmenee esimerkiksi kuntien välisissä omistus- ja vuokra-asumisen eroissa (Lahtinen ym. 2024, 14). Suurissa kaupungeissa kohtuuhintaisista perheasunnoista on puutetta, joka johtaa usein muuttoon ympäryskuntiin. Samalla pienillä paikkakunnilla omakotitalojen hinnat menettävät arvonsa. Tämä voi koitua merkittäväksi haasteeksi kotitalouksille, joiden omaisuus on kiinnittynyt asuntoon ja voi siten estää esimerkiksi uuden työn vastaanottamisen. Kunnissa asumisen ongelmat kytkeytyvät lisäksi omiin paikallisiin haasteisiin, kuten opiskelija-asuntojen riittämättömyyteen (Rinnekangas 2025) tai lisääntyvän turismin synnyttämän lyhytvuokrauksen haittoihin (Passoja & Kuivas 2026). Myös asunnottomuuden lisääntymisessä ilmenee selkeitä paikallisia eroavaisuuksia (Tahkokorpi & Lönnblad 2026). Alueiden eriytyminen ja toisaalta paikallisten haasteisiin vastaaminen näyttäisi vaativan kunnilta aktiivisen asuntopolitiikan harjoittamista. Asuntopolitiikan suhteellisen vapaaehtoinen harjoittaminen esiintyykin omituisuutena, sillä asuminen kunnassa on koko kuntalaisuuden ja siten kunnan olemassaolon ehto.

2.4.3 Asuntopolitiikan suhde kaupunkipolitiikkaan

Asuntokysymyksestä syntyvät ongelmat kiinnittyvät olennaisesti kaupungistumisen ilmiöihin, jolloin asuntopolitiikkaa onkin mielekäästä tarkastella suhteessa kaupunkipolitiikan teorioihin. Asumisen yksi keskeisistä ongelmista on asuntojen riittämätön määrä, jolloin kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa toistensa kanssa synnyttäen sopivien asuntojen puutteen ja hintojen nousun. Samalla kaupunkeihin kohdistuu jatkuvia kasvutavoitteita, sillä niillä on tärkeä asema taloudellisessa kehityksessä.

Taloudellinen kasvu ja kaupungistuminen ovatkin usein riippuvaisia toisistaan: kaupungit ovat taloudellisen kehityksen moottoreita ja toisaalta taloudellinen kasvu edistää kaupungistumista. (UN Habitat 2011, 1)

Harvey Molotchin artikkeli ”*City as a growth machine*” (1976) esittää niin sanotun kasvukoneteorian, joka kuvastaa kaupunkien tavoitteita kasvupyrkimyksiin erityisesti väestön ja talouden kannalta, vaikka se voi samalla toteutua yleisen edun vastaisena. Teoria näkee kaupunkien jatkuvan kasvun tavoittelun johtuvan siitä, että kaupungin kasvusta hyötyvät toimijat käyttävät merkittävää vaikutusvaltaa kaupunkien maankäyttöön liittyvään päätöksentekoon edistämällä omia intressejä ja maksimoimaan taloudellisen hyötynsä ohjaamalla päätöksiä kasvua suosivaan suuntaan. Kasvupyrkimyksiä edistävät toimijat Molotch esittää valtaa pitäväksi eliitiksi ja siihen liittyviksi yhteenliittymiksi, jotka pyrkivät vaikuttamaan maankäyttöön sekä kilpailemaan maankäyttöön liittyvistä investoinneista lähialueiden kanssa. Näiden toimijoiden lisäksi paikallishallinnolla on omat intressinsä kaupungin kasvun edistämässä, kuten veropohjaa kasvattavan vaikutusten myötä. Täten kasvun tavoittelu muodostuu paikallishallinnon keskeiseksi tehtäväksi ja ohjaa sen toimintaa ratkaisevasti. (Molotch 1976, 310–313) Omien intressien lisäksi kasvupyrkimyksiä pyritään legitimoimaan saamalla hyväksyntä mahdollisimman laajasti paikalliselta väestöltä. Legitimoinnilla pyritään luomaan näkemys siitä, että kasvu on yleisen edun mukaista, joka ilmenee esimerkiksi työpaikkojen luonnissa, palvelutason paranemisessa tai ekologisuudessa. Molotchin mukaan kasvua ei voida tulkita yksinkertaisesti yhteisen hyvän edistäjänä eikä sen voida suoraan osoittaa tuottavan hyötyä kaupungin asukkaille, vaan ensisijaisesti maan ja rakennusten arvon noususta hyötyvien toimijoille. Väestönkasvu voi aiheuttaa ongelmia, kuten saasteiden ja liikenteen ruuhkien lisääntymistä, viheralueiden ja julkisen tilan vähentymistä heikentäen asuin ympäristö tasoa. Väestönkasvu ei välttämättä myöskään luo alueelle uusia työpaikkoja, vaan ne vain siirtyvät sinne muualta. (Molotch 1976, 320–321 & Molotch 1999, 258–261) Ympäristön korostaminen ensisijaisesti jatkuvan kasvun alustana voi lisäksi joutua nopeasti ristiriitaan asuin ympäristön laadullisten näkökulmien kanssa ja kaupunkisuunnittelun kokonaisuudesta muodostuu asukkaiden näkökulmasta mekanismi, jossa neuvotellaan siitä, mitä alueita kasvulle voidaan uhrata (Staffans 2004, 282).

Kasvukoneteorian lisäksi toinen kaupunkien kehitystä ja maankäyttöä tarkasteleva teoria on David Harveyn yrittäjäkaupungin (eng. *entrepreneurial city*) teoria, joka kuvastaa kaupunkien uusliberaalia muutosta hallinnollisesta kaupungista niin sanotuksi yrityskaupungiksi, ja jonka toiminta lainaa oppeja yritysmaailmasta. Tämän nähdään olevan seurausta siitä, että talouden globaalin avautumisen (ks. myöhemmin finansialisaatio) myötä valtioilla oli heikommat mahdollisuudet kontrolloida

kansainvälisiä rahavirtoja ja paikallistasolla otettiin suurempi rooli sijoituspääoman houkuttelemisessa omalle alueelleen. Harvey esittää, että yrityskaupungin toimintaa aiheuttavat seuraukset voivat muuttua helposti ongelmalliseksi, jos voitontavoittelu ohittaa asukkaiden tarpeiden toteuttamisen. Kuten Molotchin kasvukoneteorian mukaan, myös Harvey esittää, miten laaja kirjo eri toimijoita pyrkii kasvutavoitteisiin osana yrittäjäkaupungin hallintaa, jolloin koko kaupungin toiminnan edellytyksenä on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet. Kaupunkien tehtävänä on olennaisinta fokusoida investointien houkutteluun ja talouden kohentamiseen. Tämä toteutuu tiettyjen paikkojen spekulatiivisen kehittämisen kautta, jonka myötä koko kaupunkialueen olosuhteiden kohentaminen ei ole yhtä tärkeä välitön poliittinen ja taloudellinen tavoite. (Harvey 1989, 5–8)

Kasvua pidetään kaupunkien toiminnassa normaalina tilana. Suomessa 1900-luvun jälkipuolella poliittisessa päätöksenteossa kasvusta tuli päämäärä, jonka myötä keskustelu on pysynyt keinoista sen edistämiseen. Kuntien keskeinen tehtävä, kaavoitusjärjestelmä, onkin olemassa pitkälti uusien alueiden tuottamista varten. Kaupunkisuunnittelun ja kaavoituksen päätökset vaikuttavat suoraan ja välillisesti maan arvoon, jolloin kaupunkien kasvu liittyy olennaisesti maankäyttöön. (Rajaniemi 2019). Nykypäivänä globalisaatio on vahvistanut kasvutavoitteiden pyrkimyksiä. Kansallisissa linjauksissa korostuu kaupunkikehittämisen rooli, jossa kaupungeilla ja kaupunkiseuduilla on tarve uudelleenasemoitua globaalissa kilpailussa, luoda julkisten ja yksityisten toimijoiden kasvukoalitioita sekä houkutella investointeja paikkamarkkinoinnin avulla kasvaa entisestään (Mäntysalo, Kangasoja, & Kanninen 2014, 7)

Kasvukone- ja yrityskaupungin teorioissa ilmenee julkisen ja yksityisen sektorien sekoittuminen sekä erilaisten toimijoiden laajentuminen kaupunkien suunnittelussa ja kehittämisessä. Nämä näkemykset kiinnittyvät uuden julkisjohtamisen ja uuden hallintaparadigman (governance) kehitykseen, joissa julkisen ja yksityisen sektorin roolit muuttuvat ja hämärtyvät ja jossa julkishallinnon rooli siirtyy kohti hallintaa. Myös julkishallinnon toiminta on pirstaloituneempaa eri tasoille. (esim. Rhodes 2007) Asumisessa tämä ilmenee sekä kunnan harjoittamassa sekä valtakunnallisella tasolla toteutetussa asunto- ja maapolitiikan sekä muun asumiseen kiinnittyvän politiikan kautta. Asumisen ilmiöihin liittyy eri tasot alueellisesti esimerkiksi kaupunkiseutujen, maakuntien ja hyvinvointialueiden kautta sekä ylikansallisesti ja globaalisti EU-tasolla ja muiden toimijoiden, kuten ylikansallisten asuntosijoittajien kautta. Asuntopolitiikkaa harjoitetaan eri hallinnon tasoilla toisaalta itsenäisesti omia tehtäviään hoitaen sekä yhteistyössä ja toisiaan tukien. Tänä päivänä lisäksi monet eri sopimukset ja toimijat, kuten kaupunkiseutukuntayhtymät ja maakuntien liitot yhdistävät erilaisia toimijoita kaupunkien yhdyskuntasuunnitteluun. Kaupunkien ja valtion sopimuksellisuus erityisesti MAL-sopimuksen myötä on vahvistunut (Vaattovaara ym. 2021, 159–160).

Eri alustat tuovat toimijoita lähemmäs toisiaan, mutta samalla hallinnan pirstaloitumisen voidaan nähdä eriyttävän ja osin kilpailevan toistensa kanssa, jolloin ne voivat jopa päätyä harjoittamaan omienkin tavoitteiden vastaista politiikkaa (Loikkanen 2013, 47). Voidaan argumentoida, että useat eri toimijat hämärtävät kaupunkien ja niissä asuvien ihmisten demokraattista päätösvaltaa. Hallintajärjestelmän kerrostuneisuus heijastuu kaupunkipolitiikkaan siten, että se voi heikentää paikallishallinnon legitimitetistä ja sen itsehallinnollista roolia, joka kaupungeille kuuluu. (Vaattovaara ym. 2021, 93) Maankäyttöä ja sen toteuttamista hämärtää julkisen hallinnon jatkuva muutostila, jolloin sen pitkäjänteisyyttä on haastava toteuttaa ja rakenteiden epäselvyys haastaa strategisesti tavoitteellisten kokemusten luomista. Tätä kuvastavat esimerkiksi muuttuneet suhteet paikallis-, alue ja kansallistasolla. Tämän lisäksi maankäyttöön kytkeytyy niin iso joukko erilaisia toimijoita, joilla ei ole selkää roolia, mikä ohjaa mitäkin. (Loikkanen 2013, 40)

Yhä verkostomaisempi toimintakenttä kasvavine toimijoineen kannustaa yhteistyöhön ja konsensuksen löytämiseen, mutta voi samaan aikaan osin vesittää kuntien omaa roolia toiminnassaan, esimerkiksi juuri maankäytössä ja siten asuntopolitiikan harjoittamisessa. Vaikka tavoitteet näyttäytyvätkin paperilla yhtenäiseltä, ilmenevät ne toimeenpanossa ja sen seurauksissa näyttäytyä erilaiselta. Nykyisten valtakunnallisten asuntopoliittisten muutosten myötä kuntien vastuu asuntopolitiikasta ja kohtuuhintaisen asuntotuotannon näkökulmasta näyttää olevan kasvava. Tämä voidaan tulkita kytkeytyvän osaksi jälkihyvinvointivaltion (eng. *post-welfare state*) kuvaamaa uusliberalistista hybridihallintomallia, joka ilmenee hyvinvointivaltion painopisteiden muutoksissa sekä hyvinvointipalvelujen hajauttamisessa alemman tason hallintoportaalle ja yksityisille markkinoille (Kynsilehto & Alastalo 2025).

3. ASUMISEN HINTA

3.1 Asuntomarkkinoiden ja asuntopolitiikan suhde

Asunto tulkitaan nykypäivänä ensisijaisesti hyödykkeeksi. Näin ei kuitenkaan ole aina ollut ja asuminen sekä sen hinnan muodostuminen on historian saatossa vaihdellut merkittävästi. Asuminen ennen teollisuutta näytti hyvinkin erilaiselta: asunnon tuottaja, maan omistaja, rakentaja ja rahoittaja sekä käyttäjä tarkoittivat kaikki samaa, sillä asumus rakennettiin omaan tarpeeseen. Nykypäivänä asuntojen tuotantoprosessi on sirpaloitunut pieniin osiin maan omistajasta, rakennuttajaan ja rakentajiin aliurakoitsijoihin, asunnon ostajaan, pankkiin, asuntovälittäjään ja lopulliseen kuluttajaan, minkä lisäksi kokonaisuuteen osallistuu julkinen sektori asuntopolitiikan väliintulojen kautta ohjaamassa asumista yhteiskunnan tarpeiden mukaiseksi. (Juntto 1990, 42) Markkinoiden kiinnittyminen yhä syvemmin maan ja asumisen aloille on modernin kapitalismin synnyttämä ilmiö. Lähihistoriassa asuminen on muuttunut yksinkertaisesta hyödykkeestä osaksi monimutkaista rahoitusteknologiaa, joka on yhä voimakkaammin osana talouden muutoksia. (Pattillo 2013, 512)

Asuntopolitiikan tehtävänä on huolehtia ihmisten mahdollisuuksista löytää heille sopiva asunto sekä puuttua asumiseen liittyviin ongelmiin. Nämä kytkeytyvätkin lähtökohtaisesti asuntomarkkinoiden epäonnistumisiin, keikahduksiin ja riskeihin. Samalla asuntopolitiikkaa harjoitetaan juuri asuntomarkkinoiden ehdoilla ja tähtää ohjaamaan markkinoiden toimintaa erilaisin toimin kuten tukien, verojen ja säätelyn avulla. Asuntomarkkinat ovat taloudessa vuorovaikutuksessa monen eri osa-alueen kanssa ja ovat merkittävä suhdanteisiin vaikuttava tekijä. Tästä syystä julkishallinnon tehtävä ohjata asumisen kehitystä ei ole vain asumisen tarpeisiin vastaamista vaan talouden vakaan kehityksen ylläpitämistä kokonaisuudessaan. Asuntomarkkinoiden kehitys heijastelee kotitalouksien varallisuuden muutoksia, ostovoimaa ja yksityistä kulutusta sekä rahoitusmarkkinoiden tilaa ja makrovakaupolitiikkaa. Markkinoiden muutos heijastelee ja voimistaa talouden suhdanteita vaikuttaen olennaisesti koko rahoitusjärjestelmän vakauteen. Kysynnällä ja tarjonnalla on suuri merkitys asuntojen hintoihin, jossa kysyntä kasvattaa asuinrakennusinvestointeja ja nostaa asuntojen hintoja. Tarjontapuolella kysynnän positiivinen kehitys taas tukee investointeja, eli asuinrakennusten aloituksia ja valmistumisia ja samalla hillitsee hintojen nousua. Kysyntään ja tarjontaan vaikuttaa joukko monia tekijöitä, joista osa voi vaikuttaa molempiin tai vain toiseen osapuoleen. Asuntoinvestointeihin vaikuttavia tekijöitä ovat kuntien kaavoitus ja muutokset tonttien tarjonnassa. Kunnat päättävät itse kaavoituksesta ja siten voivat lisätä sitä tukeakseen asuntotuotantoa. Rahoitusmääräysten muutoksilla voi olla lisäävä tai vähenevä vaikutus. Työvoiman saatavuuden ongelmat voivat myös hidastaa tuotantoa. Kysyntään vaikuttavat pitkällä aikavälillä

väestönmuutoksesta seuraava kokonaiskysyntä ja asuinmieltymyksen muutos. Esimerkiksi Suomessa asuntomarkkinoita ohjasi viime vuosikymmenellä myönteinen taloustilanne ja alhainen korkotaso, mikä näkyi voimakkaana uudisasuntotuotantona ja asuntokauppojen kiihtymisenä. (Lindbald, Sariola & Viertola 2019)

Asumisen hintaan on ennen vaikuttanut lähtökohtaiseksi esimerkiksi sen kunto. Viimeisten vuosikymmenien aikana asuntomarkkinoissa ilmenee merkittäviä muutoksia. Nykyisin asunnon hintaan vaikuttaa kasvavissa määrin asunnon sijainti, joka ilmenee kasvukeskusten hintatason nousuna ja muuttotappiokuntien asuntojen hintojen laskuna. Sijainnin myötä asunnolla pystytään kerryttämään merkittävää voittoa, tai vaihtoehtoisesti huomattavaa varallisuuden menetystä. Myös esimerkiksi ensiasunnon ostaminen keskittyy isompiin kaupunkeihin, jolloin omistusasumiseen pääseminen on alueellisesti eriytynyt ja joita alueelliset palkkaerot eivät korjaa. (Kempas & Tegelberg 2021, 32)

3.2 Asumisen kohtuuhintaisuus

Tässä tutkimuksessa on esitelty asumisen merkityksiä, sen roolia yksilöille ja yhteiskunnalle sekä sitä miten julkinen sektori osallistuu asuntopolitiikan harjoittamisen myötä asuntomarkkinoiden toimivuuteen ja riittävään asuntotuotantoon. Edellisessä kappaleessa käsiteltiin yksinkertaistetusti asuntomarkkinoiden rakennetta ja esitettiin, millä tavoin asumisen hinta muodostuu markkinoilla ja siihen vaikuttavat tekijät. Koska asuminen on usein kotitalouksien suurin menoerä, on sen hinta muihin hyödykkeisiin verrattuna huomattavasti kriittisempi. Asumisesta puhuttaessa onkin olennaista ymmärtää, mikä on hinnan muodostumisen kannalta sopivaa asumista niin yksilön kuin yhteiskunnankin näkökulmasta, jotta sitä voidaan ohjata ja kehittää harjoitetulla asuntopolitiikalla.

Vaikka asuntopoliittisten kysymysten keskiössä on asumisen kohtuuhintaisuus, käsitteen määrittämisestä ja mittaamisesta voidaan tarkastella monesta näkökulmasta eikä sille löydy tutkimuksessa tai politiikassa yhtä vakiintunutta määritelmää. Asumisen kohtuuhintaisuus näyttäytyy erilaisena esimerkiksi puhuttaessa asuntojen hintojen jakautumisesta ja laadusta, tuloeroista, kotitalouksien lainanottokyvystä, asuntopolitiikan harjoittamisesta sekä yksilöiden omasta tulkinnasta, miten asuinkustannukset suhteutuvat muuhun kulutukseen (Quigley & Raphael 2004, 191). Kohtuuhintaisuuden mittaamisessa tulee ottaa huomioon useita eri tekijöitä, kuten yksilölliset asumistarpeet, perhekoko ja asuntojen hallintasuhde. Sen toteuttaminen on yksilöllistä eri maissa erilaisten asumisjärjestelyiden käytäntöjen takia, jolloin kohtuuhintaisuudelle on haastavaa määritellä universaalit raamit (Euroopan unioni 2024, 6). Kohtuuhintaisen asumisen käsite rakentuu kuitenkin

lähtökohtaisesti aina sille, että on olemassa kotitalouksia, jotka kokevat asumiskustannukset kohtuuttomaksi taloudelliseksi kuormitukseksi suhteessa tuloihin. Kohtuuhintaisella asumisella tähdätään sen tyyppisen asumisen toteutumiseen, jonka avulla kotitaloudet löytävät tarpeisiinsa sopivaa ja tiettyjen standardien mukaista asumista ilman kohtuutonta taloudellista räsitusta. (MacLennan & Williams 1990, Bramley 1990) Tämä tarkastelu ei kuitenkaan kerro selkeää määrittelyä siitä, mikä ymmärretään kotitalouksille kohtuuttomaksi taloudelliseksi kuormitukseksi, mitkä ovat hyväksyttävät asuinolot tai mikä koetaan kotitalouksille sopivaksi asumiseksi, minkä takia kohtuuhintaisen asumisen määrittely on haastavaa.

Kohtuuhintaisuuden määrittelyn hajanaisuudesta huolimatta termiä käytetään asuntopoliittisessa keskustelussa paljon (esim. Asuntosäätiö 2024). Suomalaisessa asuntopoliitikassa asumisen kohtuuhintaisuudelle on eri tarkoitusten mukaan tulkittu monin eri tavoin, vaikka itse kohtuuhintaisuus kuuluu asuntopoliitikan ydinkysymyksiin yli hallintorajojen (Antikainen ym. 2017, 21). Suomi lukeutuukin niihin EU-maihin, joissa ei ole asetettu selkeitä lakisääteisiä määritelmiä riittävästä asumisesta, vaan sitä on määritelty politiikkatason tulkintatavan mukaan (Euroopan parlamentti 2025, 25). Tämä vaikeuttaa kohtuuhintaisen asuntotuotannon kehittämistä sekä hämärtää tavoitteiden määrittämistä ja arvioinnin toteuttamista. Kohtuuhintaisuuden ongelmaa pyritään ratkaisemaan hajanaisesti, eri kohderyhmille ja eri olosuhteissa. Suomalaisessa yhteiskunnassa omistusasumista on pidetty yleisesti tavoiteltuna asumismuotona, mutta asuntojen hintojen nousu isommissa kaupungeissa on tehnyt omistusasumisesta monille vaikeaa tai jopa mahdotonta. Samalla vuokra-asumisen suosio on kasvanut huomattavasti erityisesti suuremmissa kaupungeissa. Näihin muutoksiin vaikuttavat monet tekijät kuten taloudellinen epävarmuus ja omistusasumisen kustannusten nousu. Asumisen tarpeet ja mieltymysten muutokset muokkaavat asuntopoliitikan harjoittamista sekä kohtuuhintaisen asumisen toimintakenttää.

Asumisen kohtuuhintaisuuteen ei riitä vain se, että kotitalouksia tuetaan rahallisesti tiettyyn raja-arvoon asti tai sitä, että rakennetaan kustannuksiltaan tarpeeksi edullisia asuntoja jollekin tietylle ihmisryhmälle. Sutela, Ruoppila, Rasinkangas, & Juvenius (2020) ovat rakentaneet artikkelissa ”*Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus*” kolme näkökulmaa asumisen kohtuuhintaisuuden määrittelyyn, jotka ovat normatiivinen, kuluttajavalintoja painottava ja asuntojen hallintamuotoihin perustuvat näkökulmat. Asuntopoliitikassa normatiivinen ja hallintamuotoihin perustuvat näkökulmat nousevat tavoiksi määritellä ja luoda kohtuuhintaisuutta. Kuluttajavalintoja painottavassa näkökulmassa asuntojen hinta määrittyy kotitalouksien valintojen mukaan esimerkiksi alueen houkuttelevuuden ja asunnon laatutekijöiden perusteella, jotka määrittelevät asuntojen

hintaeroja. (Sutela ym. 2020, 12) Nämä kolme näkökulmaa jäsentävät asumisen kohtuuhintaisuuden luonnetta, tavoitteita ja toimintatapoja.

3.2.1 Normatiivinen näkökulma

Normatiivisen näkökulman mukaan asumisen kohtuuhintaisuus määrittyy kotitalouksien tulojen ja asumismenojen suhteena, jossa asumista tarkastellaan osana yksilöiden perustarpeita. Asumisen hinta perustuu siihen, millaiset resurssit kotitaloudet tarvitsevat hyväksyttävän elintason saavuttamiseen. Normatiivisessa näkökulmassa mittaamista tarkastellaan ainakin kolmesta näkökulmasta: asumisen laatu, hinta ja kotitalouden tulot. Näille tulee määritellä jotkin standardit, joiden raja-arvot kertovat asumisen hyväksyttävyyden. Normatiivisessa tarkastelussa asumisen hinnan kohtuullisuutta tarkastellaan useimmiten kotitalouksien tulo- ja meno-osuuksien kautta, eli minkä osuuden asuminen vie kotitalouksien menoista. (Sutela ym. 2020, 12–13) Eurostat määrittelee, että asumiskustannukset ovat kohtuuttomat, jos kotitalouksien käytettävissä olevista tuloista yli 40 % kuluu asumiskustannuksiin (Eurostat 2024). UN Habitat taas tarkastelee kohtuuhintaisuutta käyttämällä mediaanikertoimen mittaria, joka saadaan jakamalla mediaanihinta mediaanituloilla. Hinta- ja tulosuhteen mukaan kohtuuhintaisuutta tarkastellaan siten, että jos asumisen hinta on kotitalouksien tuloihin nähden 3:1, voidaan se luokitella kohtuuhintaiseksi. Jos taas asumisen kulut ovat yli 4:1, asuminen ei ole kohtuuhintaista, ja jos asumisen kulut ovat yli 5:1 on asumisen kulut erittäin kohtuuttomat. UN Habitat määrittelee vuokra-asumisen kohtuulliseksi, jos asumisen kustannukset ovat alle 30 % kotitalouksien tuloista. (UN Habitat 2021, 1) Samankaltaisia sovellutuksia kohtuullisuuden raja-arvoista on myös käytetty Suomessa (esim. Kauppinen ym. 2015 & Marttinen 2023), mutta valtiotasolla asuntopolitiikkaan liittyen tarkkoja normatiivisia raja-arvoja ei ole määritely.

Raja-arvot voivat olla hyvä indikaattori kotitalouskohtaisesti asumisen hinnan tarkastelussa. Tällä tavalla mitattuna raja-arvot eivät kuitenkaan kerro, mitä kotitalouksille jää absoluuttisesti käteen, jolloin esimerkiksi 30 % osuus menoista voi olla pienituloiselle liikaa riittävään elämiseen (Sutela ym. 2020, 13). Termien *kohtuullisuus* ja *riittävän* määrittely olisi olennaista, mutta jää useimmiten asuntopolitiikassa vailla konkretiaa. Normatiivisessa näkökulmassa on tärkeä ymmärtää kohtuuhintaisen ja kohtuuhintaisuuden termejä. Kohtuuhintaisella asumisella (eng. *affordable housing*) ja asumisen kohtuuhintaisuudella (eng. *housing affordability*) tarkoitetaan kahta eri asiaa, sillä vaikka jokin asunto voidaan joidenkin sovittujen standardien mukaan määritellä kohtuuhintaiseksi, se ei yksilötasolla kerro asumisen kohtuuhintaisuudesta mitään. Joillekin ihmisille kaikki asuminen näyttää kohtuuhintaisena, toisille ihmisille vain ilmainen asuminen olisi

kohtuullista suhteessa tuloihin. Kohtuuhintaisuus ei siis ole asumisen tai asunnon ominaisuus, vaan suhde ihmisen ja asumisen välillä. Kohtuuhintaisuus saa merkityksen kolmen kysymyksen kautta: kenelle asuminen on kohtuuhintaista, mitkä ovat asumisen kohtuuhintaisuuden standardit ja kuinka pitkään. (Stone 2006, 152). Asumisen kohtuuhintaisuus voidaan nähdä tietynlaisena indikaattorina, kun taas kohtuuhintaisen asuminen sisältää ymmärryksen tietystä standardista. Indikaattoria voi käyttää empiirisenä mittarina, joka useimmiten kertoo asumisen hinnan ja tulojen suhteen. Standardina kohtuuhintaisuutta tarkastellaan siten, miten asumisen arvoa tulee määrittellä normatiivisesti sopivien arvojen mukaan, joita voidaan siten hyödyntää mittareissa. (Baer 1976) Normatiivinen näkökulma ilmentää asuntopolitiikan roolia sosiaalipolitiikan osana, jonka keskeisenä tavoitteena on tietyn minimitason turvaaminen kaikille. Asumistukea voidaan pitää normatiivisen näkökulman käytännön sovelluksena, mutta toisaalta sen voidaan nähdä kuuluvan osana sosiaaliturvajärjestelmää, sillä siinä ei määritellä asumiskulutukselle tarkkoja mittareita.

3.2.2 Kuluttajavalintoja painottava näkökulma

Toinen kohtuuhintaisuutta määrittelevä näkökulma on kuluttajavalintoja määrittelevä näkökulma, jossa kohtuuhintaisuus määrittyy kotitalouksien valintojen mukaan. Asumisen hinta näyttää sen, mitä kotitalous pystyy ja haluaa maksaa, jolloin kysymys on kotitalouksien omista valinnoista asuntomarkkinoilla. Näkökulma ei niinkään määrittele asumisen kohtuuhintaisuutta jonkin ulkoisen standardin kautta, vaan sopiva asunnon hinta määrittyy yksiselitteisesti asuntomarkkinoiden mukaan. Kuluttajavalintoja painottavassa näkökulmassa asuntopolitiikan ohjauskeinona onkin edesauttaa markkinoiden toimivuutta, jossa kysyntä ja tarjonta kohtaavat ja yksilöillä on mahdollisuus sopivaan asumisen löytämiseen. Kuluttajavalintoja painottava näkökulma on taloustieteessä keskeinen tapa tarkastella asumista. (Sutela ym. 2020, 14) Taloustieteessä asumisen hintaan vaikuttavat asuntojen ominaisuudet, kuten talotyyppi, koko, kunto sekä sijainti. Kotitalouksien tulot asettavat kuluttamiselle tietyt rajat, jossa tulot jakautuvat asumispalvelujen ja muun kulutuksen välillä. Kotitaloudet pyrkivät maksimoimaan asumisvalinnoillaan hyödyn, joka muodostuu asumista kohdistuviin mieltymyksiin ja arvostuksiin sekä suhteesta muuhun kulutukseen. Rajallisten resurssien myötä kotitaloudet tinkivät asuntojen koon, sijainnin ja muiden ominaisuuksien mukaan. (Laakso & Loikkanen 2004, 254)

Kuluttajavalintoja painottavassa näkökulmassa ei asumisen kohtuuhintaisuuteen oteta kantaa poliittisin valinnoin, vaan markkinat määrittelevät kohtuuhintaisuuden. Asumisen hinta määrittyy esimerkiksi eri alueiden arvostuksen mukaan, jolloin hyvänä pidettävässä sijainnissa saavutettavuus ja asuinalueiden palvelut lisäävät alueen vetovoimaa ja sitä kautta asuntojen kysyntää. Kotitaloudet

voivat siis vaikuttaa ratkaisevasti asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumiseen esimerkiksi sijainnin avulla. Kuluttajavalintoja painottava näkökulma ei kuitenkaan avaa sitä, mikä on hyödykkeelle, eli asunnolle, riittävä tai kohtuullinen taso, vaan siinä keskitytään puhtaasti kotitalouksien omiin valintoihin. Se ei myöskään huomioi, miten paljon kotitalouksilla on todellisuudessa valinnanvapautta asuntomarkkinoilla sopivan asumisen etsimisessä. (esim. Haffner & Heylen 2011, 596)

Kuluttajavalintoja painottava näkökulma ilmentää keskeisesti sitä, mistä lähtökohdista suomalaista asuntopolitiikkaa tarkastellaan. Kuten perustuslaissakin todetaan, vaikka julkisen vallan tehtävä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon, on asuminen ensisijaisesti järjestettävä omatoimisesti. (Ruonanvaara 2006) Julkisen vallan tehtävään näyttää asuntopolitiikan näkökulmasta kuuluvan yleisen edun edistäminen sekä yksityisten etujen suojeleminen. Julkisen vallan tehtävänä on edistää riittävää asuntotuotantoa ja sitä kautta markkinoiden sujuvuutta, jolloin kysyntä ja tarjonta vastaavat paremmin toisiaan ja siten asumisen hinta ei nouse kohtuuttomasti. Tavoitteiden saavuttamiseksi asuntojen määrän tavoittelu voi kuitenkin mennä esimerkiksi laadun edelle (Leinamo 2024, 212–213).

3.2.3 Hallintamuotoihin perustuva näkökulma

Kolmas näkökulma on asuntojen hallintamuotoihin perustuva, jossa kohtuuhintaisuutta tarkastellaan huolehtimalla tietyn asuntokannan suhteellisesta edullisuudesta. Asuntopolitiikassa tätä näkökulmaa kuvastaa hinnoilta säädelty asuntotuotanto. Kohtuuhintaisesta asuntotuotannosta puhuttaessa viitataan erilaisiin termeihin kuten kohtuuhintainen asuntotuotanto, sosiaalinen asuntotuotanto, julkinen asuntotuotanto ja alle markkinahintainen asuntotuotanto. Suomalaisessa kontekstissa on mielekkäintä puhua alle markkinahintaisesta asuntokannasta tai säännelystä asuntokannasta. Tällä tarkoitetaan julkisin varoin tuotettua tai tuettua asuntokantaa, jonka hinta on säädeltyä ja alle markkinahintaista. Alle markkinahintainen asuntokanta on useimmiten vuokra-asumiseen painottunutta, mutta voi sisältää esimerkiksi omistus-, osaomistus- ja asumisoikeusasumista. (Sutela ym. 2020, 14–15) Kunnissa ja kaupungeissa harjoitettava asuntopolitiikka näyttäytyy käytännössä juuri hallintamuotoihin perustuvana näkökulmana. Kaupunkien tuottamaa vuokra-asumista toteutetaan paljolti valtion tukemalla asuntotuotannolla, eli 'ara-tuotannolla', jolla pyritään kohdentamaan pienituloisille tarjoamalla kohtuuhintaisempaa, tai ainakin alle markkinahintaista asumista. Kunnat omistavatkin noin 60 % kaikista Suomen ara-vuokra-asunnoista (Lahtinen ym. 2024, 14) ja kuntien asuntoyhtiöitä voidaankin pitää koko sosiaalisen asumisen selkärankana (Peltoniemi 2013, 06:00).

Vaikka Suomalaisessa kontekstissa kohtuuhintaisesta asumisesta puhuttaessa on toimivinta viitata termiin 'alle markkinahintaisen asuntokanta', on keskeistä ymmärtää muidenkin termien määritelmät. Kohtuuhintainen asuntotuotanto (eng. *affordable housing*) määritellään asuntotuotannoksi, jonka vuokra tai hankintahinta ei ylitä jotakin määriteltyä kohtuuhintaisuuden tasoa. Tätä voidaan mitata esimerkiksi normatiivisen näkökulman kautta kotitalouksien tulojen ja asumismenojen suhteena. (Milligan & Gilmour 2012, 58) Kohtuuhintaisen asumisen käsite yhdistetään monessa maassa sosiaaliseen asuntotuotantoon (eng. *social housing*), josta käytetään erityisesti Pohjois-Amerikassa synonyyminä termiä julkinen asuntotuotanto (eng. *public housing*) (Caves 2005, 416). Sosiaalinen asuntotuotanto on järjestelmä, jonka tarkoituksena on tuottaa alle markkinahintaista asuntokantaa julkisesti tuettuna kotitalouksille, joilla on asumiseen nähden rajalliset resurssit. Sosiaalinen asuntotuotanto on lähtökohtaisesti kohdistettu pitkäaikaista asumista varten. Koska sosiaalinen asuntotuotanto rahoitetaan julkisin varoin ja siten siihen kohdistuvat resurssit ovat rajalliset, asuminen toteutetaan lähtökohtaisesti jakamisjärjestelmän kautta. Täten voidaan varmistaa, että asuminen kohdistuu sitä eniten tarvitseville. (Granath Hansson & Lundgren 2018, 162) Alle markkinahintainen asuntotuotanto voidaan erottaa sosiaalisesta asuntotuotannosta siten, että se ei välttämättä ole yhtä tarkoin säädeltyä, jolloin kohderyhmä on laajempi. Näiden käsitteiden määritelmät, erot ja yhtäläisyydet ovat kuitenkin vaihtelevia valtioiden ja kaupunkien välillä. Eroja ilmenee esimerkiksi asukasvalinnassa, asuntotuotannon säätelyssä, asumisen hintaan sisältyvissä kuluissa ja näkemyksissä siitä, miten paljon markkinahintaisuutta tulisi alittaa. (Czischke & van Bortel 2023)

Alle markkinahintainen asuntokanta ei kuitenkaan suoraan ota huomioon asumisen kohtuuhintaisuutta, sillä alle markkinahintainen ei tee asumisesta automaattisesti kotitalouksille kohtuullista, jos esimerkiksi asumiskulut eivät kohtaa kotitalouksien maksukyvyyn kanssa (Stone 2006, 154). Hallintamuotoihin perustuvassa näkökulmassa voi unohtua siten asuntopoliittinen keino, jonka tavoitteena on saavuttaa asumisen kohtuullinen hinta suhteessa tuloihin. Hallintamuotoihin perustuva näkökulma keskittyy ensisijaisesti säädeltyyn ja sosiaaliseen asuntotuotantoon, jolloin sen kohderyhmäksi valikoituvat usein tietyt ”erityisryhmät”. Tällöin ei kyetä huomioimaan asumisen kalleutta esimerkiksi keskituloisten kotitalouksien ongelmana, joka kuitenkin on kasvava ongelma isoissa kaupungeissa. (Sutela ym. 2020, 13–15) Alle markkinahintainen asuntotuotanto ohjaa myös vapaiden asuntomarkkinoiden hintakehitystä, ja voi mahdollisesti korottaa sijaintinsa myötä alueen muun asuntokannan hintatasoa, jota ilmentävät muuttoketjujen vaikutusta jonkin alueen asuntojen hintaan (Bratu, Harjunen & Saarimaa 2023, 7).

3.3 Kohtuuhintaisen asumisen harjoittaminen

Kohtuuhintaiseen asumiseen liittyvien näkökulmien lisäksi tulee ymmärtää, millä tavoin sitä todellisuudessa tuotetaan. Asumisen kohtuuhintaisuuden toteutuminen ymmärretään lähtökohtaisesti asuntojen riittämättömän määrän kautta ja kohtuuhintaisuuden tavoittelussa keskeisimpänä menettelynä onkin tuottaa uutta asuntokantaa. Kysymykseksi nousee, voidaanko riittämätön asuntotuotanto ratkaista lähtökohtaisesti vapailla markkinoilla vai tuleeeko siihen puuttua julkishallinnon kautta esimerkiksi julkisesti tuetulla asuntokannalla ja miten paljon.

Julkisesti tuettua asumista tuottaessa tulee tarkastella sitä, kenelle asuminen on tarkoitettu. Harloe (1995) kuvaa teoksessaan ”*The people’s home? Social rented housing in Europe & America*” sosiaalisesti tuetun vuokra-asumisen historiallista kehitystä Euroopassa, jossa sosiaalisen asumisen järjestely jakautuu nykypäivänä ensisijaisesti kahteen tyyppiin: residuaalinen malli ja massamalli. Residuaalinen malli on näistä kahdesta vallitsevin järjestely, jossa julkisesti tuettu vuokra-asuminen osoitetaan tietyille rajatulle joukolle ja sitä eniten tarvitseville, kuten sairaille, työttömille, opiskelijoille ja eläkeläisille (Harloe 1995, 6–7). Tätä edustaa pitkälti Suomessa julkisin varoin tuetun asumisen järjestelmä, jossa tuettu asuminen kohdistetaan pienituloisille erityistarpeet huomioiden. Nykyisen hallitusohjelman asuntopolitiikka tähtääkin yhä enenevässä määrin kohdistamaan julkisesti tuettua asuntotuotantoa sekä asumistukien tiukentamista yhä pienemmälle ihmisryhmälle (Valtioneuvosto 2023).

Massatuotannon malli on nykypäivänä huomattavasti harvinaisempi ja se on historiallisesti kohdistunut johonkin epänormaaliin ajanjaksoon tai kriisitilanteen synnyttämänä. Euroopassa toisen maailmansodan jälkeen vanhan rakennuskannan tuhoutumisen myötä, suurten ikäluokkien syntyessä sekä kaupungistumisen kiihtyessä yksityisen asuntotuotanto ei kyennyt vastaamaan asuntojen suureen kysyntään. Sosiaalinen asuntotuotanto ei kohdistunut yksittäiselle marginaaliselle ryhmälle, vaan julkisesti tuettua asumista tuotettiin useassa maassa laajasti koko väestölle, sillä asunnoista oli puutetta sosioekonomisesta taustasta riippumatta. (Harloe 1995, 523–524) Tätä aikaa voikin kuvailla ”asuntopolitiikan laajenemisvaiheena”.

Julkisesti tuettua asumista toteutetaan Suomessa ara-tuotannon kautta, jossa valtio myöntää tukia asuntojen rakentamista ja hankkimista varten. Ara-tuotantoon sisältyy vuokra-asuntoja, erityisryhmien asuntoja, asumisoikeusasuntoja sekä osaomistusasuntoja. Ara-tuotannolla on historiallisesti myös rakennettu omistusasuntoja, mutta niin sanottujen omistusrava-asuntojen tuotanto lopetettiin 1990-luvulla. Tänä päivänä iso osa ara-tuotannosta keskittyy erityisesti vuokra-

asuntotuotantoon. Valtion tukemien asuntojen omistajia voivat olla muun muassa kunnat, hyvinvointialueet ja erilaiset yleishyödylliset yhteisöt. Varke ei omista valtion tukemaa asuntotuotantoa, vaan valvoo omistajien toimintaa. (Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus 2025b)

Ara-asuntokannasta puhuttaessa tarkoitetaan useimmiten alle markkinahintaista asuntokantaa, mutta toisaalta ilmentää sosiaalisen asuntotuotannon toimintatapoja, jolloin esimerkiksi kaupunkien vuokra-asunnoista puhuttaessa voidaan käyttää termiä sosiaalinen vuokra-asuminen. Ara-asumiselle on asetettu rajoituksia, jolloin asuntotuotantoa pyritään kohdistamaan sitä tarvitseville. Eri asumistyypeillä on erilaisia rajoituksia asumiseen ja omistamiseen liittyen, mutta yhtenäistä niissä on se, että rajoitetaan sitä, kuka voi saada asunnon. Asukasvalinnassa arvioidaan ruokakunnan asunnon tarvetta, varallisuutta ja tuloja. Samalla asukasvalinnoilla pyritään monipuoliseen asukasrakenteeseen sekä sosiaalisesti tasapainoisiin asuinalueisiin. (Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus 2025c)

Asuntoihin on otettu vuodesta 2025 lähtien käyttöön enimmäistulorajat, joilla pyritään parantamaan ara-asuntojen kohdentumista paremmin tavoitteiden mukaisiksi. Ennen tätä, varsinaisia tulorajoja ei ole ollut käytössä. Asukasvalinnoissa painotettiin pienituloisia kotitalouksia, mutta asukkaita ei kuitenkaan häädetty, jos tulot nousivat. Vuonna 2022 laskettujen tutkimusten mukaan tulorajat ovat ylittyneet eri kaupungeissa alle 4–8 % välillä. (Saarimaa & Toikka 2024)

Tänä päivänä useassa maassa ilmenee vetäytymistä asuntopolitiikan harjoittamisesta. Tämä voidaan nähdä nimenomaan julkisen asuntotuotannon rahallisen tukemisen ja tuotannon vähentymisenä, kotitalouksille maksettavien asumistukien painottumisena sekä rahoitusmarkkinoiden vapauttamisena. Asumista pyritään lähtökohtaisesti tukemaan juuri yksilön näkökulmasta esimerkiksi asumistukien kautta, jolloin yksilöt voivat etsiä sopivaa asumista yksityisiltä asuntomarkkinoilta, eikä niinkään valtion toimesta, jossa tuettua asumista tuotettaisiin laajasti eri väestönosille. (OECD 2020, 13–14) Samaan aikaan valtionavustuksia on pyritty kohdentamaan siten, että vanhaa sosiaalista asuntotuotantoa on yksityistetty, mitä kuvastaa esimerkiksi Iso-Britanniassa 1980-luvulla toteutettu 'right to buy' järjestelmä, jossa yksilöt voivat ostaa sosiaalista asuntokantaa itselleen, jolloin asuntokanta tulevaisuudessa avautuu yksityisille asuntomarkkinoille. Näiden toimien myötä sosiaalisen asuntotuotannon määrä on huomattavasti vähentynyt asuntotuotannon kokonaisuudessa. (Milligan & Gilmour 2012, 58) Sosiaalinen asuntotuotanto nähdään yhä enenevässä määrin residuaalisen roolin kautta, jossa asumista kohdennetaan sitä kaikkein eniten tarvitseville marginaalille väestönosalle muun väestönosan toimiessa markkinaehtoisesti. Myös Suomessa 2000-luvulta alkaen sosiaalisen asumistuotannon keskustelu ja siitä syntyneet tavoitteet ja toimet keskittyvät yhä enenevässä määrin yksittäisiin erityisryhmiin. Vaikka asumisen tukeminen on

kriittisintä juuri siitä eniten tarvitseville, saattaa luokittelu 'erityisryhmiin' ja muihin asumisen järjestäminen 'normaalilla' tavalla näyttäytyä ongelmallisena. Tiettyjen ihmisryhmien ja väestön luokittelu epänormaaliin asemaan voidaan tulkita stigmatisoivan ryhmiä. Samalla se vahvistaa asumisen tarkastelua ensisijaisesti hyödykkeenä yksilöiden perustarpeen sijasta. (Hyötyläinen 2020, 546–547)

Kohderyhmän muotoutuminen herättää pohdinnan siitä, mihin ara-tuotannolla oikeastaan pitkällä tähtäimellä pyritään. Se nähdään keskeisesti juuri pienituloisten asumisen helpottamiseksi, mutta ei selitä sitä, tavoitellaanko ara-tuotantoa kotitalouksille pysyväksi vaihtoehdoksi vai tulisiko sitä tulkita väliaikaistoimena. Tämä pohdinta on sidoksissa siihen kysymykseen, pyritäänkö kohtuuhintaisella asuntotuotannolla helpottamaan pienituloisten vaiko asuntomarkkinoiden toimintaan liittyviä ongelmia. Kohtuuhintaista asumista ei siis voida tarkastella yksilötoisesti tietyn tyyppisenä asumisen muotona. Erilaiset määritelmät tukevat toisiaan, ja uusia tapoja tuottaa kohtuuhintaista asumista tulee kehittää jatkuvasti ajantasaiseksi. Vaihtoehtoiset hallintamuodot ja eri asumismuotojen monipuolistamisen nähdään tarpeelliseksi vastavoimaksi vuokra- ja omistusasumiselle ja voi olla vastaus monille erilaisille kotitalouksille kohtuuhintaisuuden saavuttamiseksi. (Leinamo yms. 2024, 47–48)

3.4 Asuinalueiden eriytyminen ohjaa asumisen hintaa

Tässä tutkimuksessa asumisen hintaa ja sen kohtuuhintaisuutta on tarkasteltu ennen kaikkea yksilöiden, kotitalouksien sekä asunnon erillisen luonteen näkökulmasta. Asumiseen liittyvät ilmiöt muodostuvat kuitenkin kokonaisuudesta, eikä yksittäinen talo tai asunto ole ympäristöstään riippumaton entiteetti. Asuntomarkkinoilla kysynnän ja tarjonnan lisäksi yksilöiden mieltymyksillä ja tarpeilla on roolinsa asumisen hinnan muodostumisessa. Nykyisin asunnon hintaa ja asumispreferenssejä ohjaa yhä keskeisemmin sijainti, joka heijastuu siten asumisen hinnan muodostumisessa. Tämä ilmenee kasvukeskusten hintatason nousuna ja muuttotappiokuntien asuntojen hintojen laskuna. (Kempas & Tegelberg 2021, 32) Sijainnin roolin kasvu näkyy lisäksi etenkin isompien kaupunkien sisäisissä hintaeroissa (Kokkonen, Vuorio & Korhonen 2019). Mitä enemmän kotitalouksilla on varaa käyttää tulojaan asumiseen, on niillä laajempi mahdollisuus valita, missä sijainnissa haluavat asua. Samalla niiden kotitalouksien, joiden tulot ovat pienemmät, mahdollisuus vaikuttaa asumisen sijaintiin rajoittuu, kun kaupungin eri alueiden hintaerot kasvavat. Tämän myötä pienituloisuuden kasautuminen tietyille alueille on todennäköisempää.

Asumisen hinta ja siitä syntyvät huolet eivät ole vain kotitalouksien oma ongelma, sillä asuminen, alueellinen hintakehitys ja sen yhteiskunnalliset vaikutukset näkyvät niin yksilön, yhteisöjen kuin yhteiskuntajärjestyksenkin kannalta keskeisenä, jota tulee kaupungeissa tapahtuvaa asumisen suunnittelua toteuttaessa pohtia. Kaupunkialueiden sosioekonomisesta eriytymisestä eli segregaatista on tullut maailmanlaajuisesti kaupunkiseutuja puhuttava ilmiö ja sen voidaan nähdä syntyvän pitkälti asuntomarkkinoiden tuloksena. Asuinalueiden segregatiolla tarkoitetaan asuinalueiden eriytymistä asukkaiden tulojen tai muun sosioekonomisen taustan perusteella (Eerola & Saarimaa 2019, 238). Segregatio ei käsitteenä määrittele sen olemusta itsessään, mutta sitä voidaan pitää hyvinvointivaltiossa lähtökohtaisesti haitallisena ja sen ehkäisemistä pidetään poliittisesti tavoiteltavana päämääränä (Kauppinen 2002, 197). Segregatio tulee julkishallinnon toimesta pyrkiä vähentämään, ja se on tunnistettu ongelmaksi nykyisessä suomalaisessa valtakunnallisessa politiikassa. Ympäristöministeriön asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa yhdeksi tavoitteeksi on lueteltu, että asuinalueet tulee suunnitella sosiaalisesti kestäviksi (Ympäristöministeriö 2020). Tätä onkin jo pitkään harjoitettu Suomessa asutokannan sosiaalisella sekoittamisella, jolla tarkoitetaan asuntotyyppien- ja hallintamuotojen sekoittamista tavoitteena muodostaa väestörakenteeltaan monipuolisia asuinalueita ja huono-osaisuuden alueellisen keskittymisen estämistä (Galster & Friedrichs 2015, 176).

Eriytymiskehityksen kautta voidaan nähdä, että kohtuuhintaisuutta ei voida tarkastella vain koko kaupungin mittakaavassa, vaan tulee pohtia, miten kohtuuhintaisuus saadaan jakautumaan tasaisesti läpi kaupungin. Yleinen näkemys on, ettei julkisesti tuetun asuntotarjonnan tule keskittyä pienelle alueelle kaupungin sisällä. Kunnan maapolitiikassa eriytymiskehityksen ehkäisyä toteutetaan erityisesti sosiaalisen sekoittamisen avulla, jolla tähdätään asukasrakenteen monipuolisuuteen ja siten alueiden eriarvoistumisen vähentämiseen sekä esimerkiksi asukkaiden yleisen turvallisuuden edistämiseen. Sosiaalinen sekoittaminen voidaan nähdä koskettavan nimenomaan sosiaalista vuokra-asumista ja sen sijoittautumista. (Leinamo 2024, 149) Kasautumisella voi olla kauaskantoisia seurauksia, sillä rakennuskanta, palvelut ja mielikuvat vaikuttavat pitkään asumisen houkuttelevuuteen ja sitä kautta vahvistaa ja heikentää asuinalueiden houkuttelevuutta ja mahdollista huono-osaisuuden kasautumista. Toisin kuin voitaisiin olettaa, ei suomalaisessa kaupungissa huono-osaisuuteen voida puhtaasti liittää asuinkustannusten, palveluiden ja joukkoliikenteen rooli, vaan sosiaalisilla ja kaupunkiympäristön laadullisista ongelmista on noussut asukkaiden aluevalinnoissa yhä merkittävämpi rooli. (Vaattovaara ym. 2021, 60)

3.5 Asumisen finansialisaatio

Nykyisen hallituksen asuntopolitiikan keskiössä on asuntomarkkinoiden toimivuuden edistäminen ja valtion sääntelyn määrän vähentäminen sekä julkisesti tuetun asumisen ja asumistukien kohdentaminen rajatummin sitä eniten tarvitseville (Valtioneuvosto 2023). Trendi tähän suuntaan ei ole yllättävää ja asuntopolitiikan harjoittaminen on siirtynyt samaan suuntaan niin Suomessa kuin maailmallakin. Vaikka asuminen on ennenkin ollut tapa kerryttää varallisuutta, on käsitys asumisesta ja sen hinnasta muuttunut viime vuosikymmenien aikana. Asunto on hyödyke, mutta yhä enenevässä määrin myös sijoituskohde. Tätä on ollut edistämässä yhdessä globaalit markkinat ja julkisen sektorin säädösten purkamisen. Samalla asumisesta on tullut yhä kalliimpaa suhteessa palkkojen nousuun ja etenkin omistusasuminen on mahdollista yhä harvemmalle. (OECD 2021, 12–20)

Finansialisaatio (eng. *financialization*) on 2000-luvulla yhteiskuntatieteistä noussut käsite, jolla kuvataan rahoitusmarkkinoiden, -laitosten ja -maailman kasvavaa roolia sekä niiden hallitsemia yksityisiä taloudellisia prosesseja ja poliittisia järjestelmiä maailmanlaajuisesti (Davis & Kim 2015). Finansialisaation juuret alkavat 1970-luvun talouden hallintakriisin myötä seuranneista yhteiskunnallista muutoksista, jonka seurauksena yhteiskunnallinen tarpeiden hoito siirrettiin kasvavissa määrin markkinamekanismien hoidettavaksi. 1980-luvulta lähtien finansialisaation kytkeytyneet ilmiöt ovat talouden globaalista avautumisesta ja hallinnon reformeista seuranneita uudistuksia. Valtiot ympäri maailman siirtyivät toimimaan voimakkaammin rahoitusmarkkinoiden ehdoilla, joka on ilmentynyt rahamarkkinoiden sääntelyn liudentamisena, pääoman ja voittojen verotuksen alentumisena, osakemarkkinoiden kannustimina ja voimistamalla keskuspankkien poliittisen riippumattomuuden roolia. (Gronow 2022, 201)

2000-luvulle tultaessa finansialisaation ilmentymänä voidaankin pitää vuoden 2008 finanssikriisiä. Yhdysvalloissa juuri asuntomarkkinoilla riskialttiiden asuntolainojen ja monimutkaisesti luotujen rahoitusinstrumenttien synnyttämä lainakriisi ajoi rahoituslaitokset maksuvaikeuksiin ja vei koko rahoitusmaailman maailmanlaajuiseen finanssikriisiin (Merrouche & Nier 2010, 4). Tämän jälkeen keskuspankit toivat suuria määriä rahaa markkinoille ja laskemalla korkotasoa helpottaakseen kriisistä palautumista, joka taas lisäsi investointeja vakaata ja tasaista tuottoa takaaviin kohteisiin, esimerkiksi juuri vapaarahoitteiseen asuntorakentamiseen. (Leinamo 2024, 186) Finanssikriisin jälkeen ei pyrittykään kontrolloimaan asuminen kasvavaa asemaa sijoituskohteena, vaan asumisen finansialisaatio on vain vahvistunut, jonka seurauksena finanssimarkkinat ovat nykypäivänä yhä keskeisemmin kietoutuneet kiinteistömarkkinoihin ja sitä myötä asumiseen ja asuntopolitiikan harjoittamiseen (Antikainen ym. 2017, 36). Asumisen finansialisaatio kytkeytyy lisäksi ratkaisevasti

maankäyttöön. Makrotaloutta muovaavat ensisijaisesti maan, omaisuuden ja rahoitusjärjestelmän väliset vuorovaikutussuhteet, jonka myötä maasta on tullut finanssiväline, spekulatiivisen lainanannon ja sijoittamisen kohde. Tämän seurauksena maan ja asuntojen hinnat ovat irtautuneet laajemman talouden kasvusta ja tuloista, joka näyttäytyy esimerkiksi palkkojen ja asuntojen hinnan kehityksen epäsuhtana. (Ryan-Collins, Lloyd & Macfarlane 2017, 114–115)

Finanssialisaatio ei näy pelkästään asumiseen liittyvissä asenteissa, vaan sen vaikutukset ulottuvat läpi yhteiskunnan ohjaten koko urbaanin elämän perustaa (Henriksson 2024, 67). YK:n erityisraportti ”*Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living*” esittelee, miten asuminen nähdään kasvavissa määrin pääoman sijoituksena erkaantuen sen sosiaalisista funktioista sekä heikentäen asumisen ulottuvuutta ihmisoikeutena. Raportin mukaan tulisikin pyrkiä niin sanottuun asumisen defianssialisaatioon, jolloin asuminen tulisi ymmärtää sijoituskohteen ja arvon lisäämisen sijasta asumisen perimmäisen tarkoituksen kautta: suojana ja turvana ihmisille ja yhteisöille. (YK 2017)

Finanssialisaatiota ja asuntopolitiikan suhdetta on keskeistä tarkastella, jotta voidaan pohtia sitä, miten paljon julkisen sektorin harjoittama asuntopolitiikka on asuntomarkkinoiden ja rahoitusalan viettävänä, ja onko asumisen finanssialisaatioon kannustettu tarkoituksella juuri julkishallinnon toimesta. Julkishallinto asettaa poliittisin päätöksin sääntelyä ja ohjausta asuntomarkkinoille. Asumisen finanssialisaatioon liittyvässä tutkimuksessa nousee esille se, että uudet rahoitusinnovaatiot yhdessä asuntopolitiikan sääntelyn purkamisen ja uudelleenmäärittelyn kautta synnyttävät markkinoiden likviditeettiä asuntojen paikkasidonnaisuudesta, jossa julkinen sektori on mahdollistamassa näitä muutoksia. Vuorostaan rahoitusalan verkostot ovat yhä keskeisemmin mukana politiikanteossa, jolloin asuntopolitiikan harjoittaminen on taipuvaisempaa toimimaan taloudellisten etujen puolesta. Julkisen sektorin harjoittaman asuntopolitiikan keskeisenä tehtävänä on ohjata asuntomarkkinoiden toimivuutta. Asuntopolitiikalla on merkittävä rooli asuntosijoittajien fasilitoinnissa asettamalla institutionaalisen kehyksen, joka vähentää investointien riskejä ja edistää rahoituksen toimintaa. (Alexandri & Janoschka 2024) Asumisen ilmiöt eivät ole enää hallittavissa vain paikallisesti tai kansallisesti, vaan kansainväliset rahoitusmarkkinat ovat yhä isommassa roolissa sijainnista riippumatta. Julkishallinnolla on keskeinen rooli asumisen finanssialisaation toteutumisessa, mutta se miten sitä harjoitetaan esimerkiksi valtion toimesta, näyttäytyy ristiriitaisena. Julkishallinnon toiminnassa tiivistyy eri mittakaavoissa ja ajassa sekä paikallisista sosioekonomisista ja poliittisista syistä samaan aikaan rahoitusmarkkinoiden toiminnan helpottamista sekä vastustamista. (Alexandri & Hodkinson 2025)

Toisaalta kun finansialisaation kehityksestä syntyvät ristiriitaisuudet törmäävät poliittisten, sosiaalisten ja taloudellisten ilmiöiden kanssa, on tällaisilla ristiriidoilla potentiaalia haastaa finanssietuja ja kääntää finansialisaation kehitystä definansialisaation kehitykseksi. Tätä on esimerkiksi pyritty haastamaan uudelleensäätelyn kautta, jossa erityisesti kaupungit ovat itsenäisesti luoneet raamit finansialisaatiolle, sillä asumisesta syntyvät ongelmat koskettavat suoraan kaupunkien toimintamahdollisuuksia. Tällaisessa asetelmassa valtionhallinto useimmiten näyttäytyy finansialisaation edistäjänä ja paikallishallinto sen hidastajana. Toisaalta paikallishallinnossa uudelleensäätelyn kehitystä ohjaa erityisesti ruohonjuuritason asumiseen keskittyvät poliittiset liikkeet, jotka siten luovat kaupunkitasolla kiinnostusta finansialisaation haastamiseen. (Alexandri & Janoschka 2024, 42–45)

Asumisen finansialisaation ilmiöt näkyvät Suomessakin. Finanssikriisin jälkeen asuntojen reaali hinnat nousivat ja 2010-luvun aikana asuntomarkkinat eriytyivät alueellisesti vauhdittaen hintojen nousua erityisesti pääkaupunkiseudulla sekä muissa kasvukeskuksissa samalla laskien supistuvien alueiden asuntojen hintoja. Syitä tähän selittää Kempaksen ja Tegelbergin (2021) mukaan alhaiset korot, kaupungistuminen, vuokra-asumisen lisääntyminen ja väestön vanheneminen. Samanaikaisesti varallisuuden keskittyminen on kasvattanut. Suomessa asuntosijoittamisen suosio lisääntyi 2010-luvulla vauhdilla, ja asuntosijoittajat ovatkin ylläpitäneet oleellisesti asuntorakentamisen riittävää tuotantoa. Samalla asuntosijoittajat ovat keskittyneet erityisesti pieniin asuntoihin, jonka voidaan nähdä kiihdyttävän asuntojen kysyntää ja nostavan hintoja. (Kempas & Tegelberg 2021, 135–142) Finansialisaation myötä voidaan pohtia käsitystä asumispolitiikan olemuksesta hyvinvointivaltiossa. Vallitseva ajattelu on vahvistanut asumisen järjestämistä yhä voimakkaammin markkinaehtoisesti siirtäen sitä yksilöiden omalle vastuulle.

4. METODOLOGIA

4.1 Tutkimusmenetelmä

Tämä tutkimus on luonteeltaan laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus. Tutkimuksen aineisto koostuu kaupunkien teettämistä avoimista sähköisistä dokumenteista ja aineiston analyysissä on käytetty teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on kuvata todellista elämää kokonaisvaltaisesti sekä löytää ja tuoda esille tosiasioita. Tutkimusmenetelmässä keskeistä on tarkoituksenmukaisen kohdejoukon valitseminen, jolloin tapausta käsitellään ja tulkitaan ainutlaatuisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 157–160) Sen tavoitteena on tuottaa syvällistä ja yksityiskohtaista ymmärrystä tutkimuskohteeksi valitusta ilmiöstä ja sitä ympäröivästä kontekstista (Puusa & Juuti 2020, 9–10). Laadullisen tutkimuksen keskeiset vaiheet ovat tutkimusongelman määrittäminen, aineiston kerääminen ja aineiston analysointi. Aineistoa tarkastellaan monitahoisesti yksittäisen teorian tai hypoteesin testaamisen sijasta (Kallinen & Kinnunen 2021). Laadullinen tutkimus perustuu pääosin induktiiviseen lähestymistapaan, jolloin tutkimuksessa keskeistä on tunnistaa ja kehittää ilmeneviä oivalluksia jo valmiiden käsitteiden ja olemassa olevan teorian sijasta (O'Reilly 2025, 3).

Tämän laadullisen tutkimuksen aineiston avulla pyritään saamaan vastauksia tutkimuskysymyksiin. Aineiston avulla on tarkoitus saada ymmärrystä asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumisesta ja sen tuottamisesta osana suomalaisten kaupunkien harjoittaman maa- ja asuntopolitiikkaa. Laadullisessa tutkimuksessa teoria ja aineisto ovat keskenään vuorovaikutuksessa tutkimuksen eri vaiheissa, ja teoria on apuna aineistoa analysoidessa (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 164). Tutkimuksessa kohtuuhintaisen asumisen ilmiötä pyritään ymmärtämään tämänhetkisen tieteellisen keskusteluun kiinnittyneenä ja ilmiötä tarkastellaan suhteessa asuntopolitiikan moninaiseen kokonaisuuteen. Laadullinen tutkimusote sopii tälle tutkimukselle parhaiten, sillä pyrkimyksenä ei ole luoda tilastollista yleispätevyyttä asumisen kustannuksista suomalaisissa kaupungeissa, vaan tarkoituksena on syventää ymmärrystä siitä, millä tavoin kohtuuhintaisen asumisen kokonaisuus muodostuu, mitkä tekijät ja toimintatavat vaikuttavat sen toteutumiseen ja miten kaupungit itse toteuttavat kohtuuhintaista asumista. Tälle tutkimukselle ei myöskään ole määritelty hypoteesia, jota laadullinen tutkimusote tukee.

4.2 Asiakirja-aineisto

Laadullisessa tutkimuksessa on useita eri aineistonkeruumenetelmiä, kuten haastattelut, kyselyt, havainnointi, erilaiset dokumentit sekä muut aineistonkeruumenetelmät, joita voi myös yhdistellä (Tuomi & Sarajarvi 2018, luku 3). Tässä tutkimuksessa tutkimustehtävään haetaan vastausta asiakirja-aineistosta dokumenttianalyysin avulla. Laadullista tutkimusta tehdessä ei aina tarvitse kerätä uutta aineistoa, vaan tutkimuksessa voidaan hyödyntää jo olemassa olevia aineistoja (Eskola & Suoranta 2014, 18). Asiakirja-aineisto koostuu kuuden suomalaisen kaupungin tuottamista asunto-ohjelmista. Tässä tutkimuksessa on mielekästä tarkastella kaupunkien olemassa olevia aineistoja, sillä ne kuvaavat niitä todellisia päämääriä ja toimintoja, jotka ohjaavat kaupunkien asunto- ja maapolitiikkaa. Dokumenttien pohjalta voidaan tulkita kaupunkien toimintaa, jolla asumisen kohtuuhintaisuutta todellisuudessa toteutetaan. Jo olemassa olevien dokumenttien analyysissä tutkijan on mahdollista pyrkiä ymmärtämään tutkittaviaan paremmin kuin itse tuottamien dokumenttien avulla ja ilmiötä on mahdollista tutkia, sillä dokumenteista kerätty aineisto on todellista eikä pohjautu henkilökohtaisiin näkökulmiin. (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 2003, 206)

Tutkimuksessa hyödynnetään kaupunkien julkaisemia asunto-ohjelmia analysoiden niiden sisältöjä. Kaupunkien asuntopoliittiset ohjelmat ovat kaupungista riippuen vaihtelevia, sillä niiden sisältöä ei sido laki tai tarkat velvoitteet. Tässä tutkimuksessa aineistoksi on valittu järjestyksessä Suomen isoimpien kaupunkiseudun keskuskaupungit, joilla on tällä hetkellä käytössä oleva asunto-ohjelma. Nämä kaupungit ovat Helsinki, Tampere, Oulu, Turku, Jyväskylä ja Lahti. Kaupungeilta löytyivät julkisesti seuraavanlaiset sähköiset dokumentit:

Helsinki: *Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2024 (2024–2027)*

Turku: *Asunto- ja maapolitiikan periaatteet 2023*

Tampere: *Tampereen kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjaukset 2022–2025*

Oulu: *Oulun maankäytön toteuttamisohjelma 2024–2028*

Jyväskylä: *KYMPPIR2025-OHJELMA: Jyväskylän kaupungin maankäytön, asumisen ja liikenteen toteuttamisohjelma sekä Jyväskylän asumisvisio 2035*

Lahti: *Lahden kaupungin asunto- ja maapolitiittiset linjaukset 2023–2028*

Asunto-ohjelmat teetetään kaupunkien asuntopoliittisten toimien perustaksi ja niiden tehtävänä on kuvata asumiseen liittyviä tavoitteita ja toimintatapoja, joita kaupungit harjoittavat. Vaikka asunto-ohjelmat voidaan tulkita yhtäläisiksi dokumenteiksi, on niiden laajuudessa ja sisällöissä suuria eroavaisuuksia, sillä asunto-ohjelmien sisältöä ei ohjaa laki, vaan ne ovat kaupunkien

vapaavalintaisesti teetettäviä dokumentteja. Dokumenttien analyysi on toteutettu laadullisen sisällönanalyysin näkökulmasta. Tästä syystä materiaalia tulee tarkastella lähtökohtaisesti strukturoimattomaksi. Asunto-ohjelmien tarkastelu on tässä tutkimuksessa mielekästä, sillä ne ovat kaupunkien virallisia dokumentteja, jotka on hyväksytty valtuuston toimesta ja ovat osana kaupungin strategista työtä todellisuudessa eivätkä ole esimerkiksi yksittäisten ihmisten näkökulmia ja kokemuksia tutkittavasta ilmiöstä. Dokumentit antavat myös mielenkiintoista näkökulmaa siitä, mitkä asiat kaupungit itse nostavat juuri niiden näkökulmasta keskeisiksi teemoiksi. Tähän tutkimukseen valitut asunto-ohjelmat on julkaistu vuosien 2020 ja 2025 välillä, jonka takia ohjelmien sisällöt suhteessa ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin ilmiöihin eroavat. Uudemmissa asunto-ohjelmissa on voitu ottaa paremmin kantaa esimerkiksi rakennusteollisuuden vaikeaan tilanteeseen sekä valtakunnallisen asuntopolitiikkaan liittyviin uudistuksiin. Toisaalta asunto-ohjelmien eri julkaisuajoista huolimatta kaupunkien rakennettua ympäristöä on kehitettävä pitkäjänteisesti, jolloin niiden sisällöt antavat kuvaa kaupunkien pitkän aikavälin tavoitteista riippumatta asuntopolitiikan, asuntomarkkinoiden ja rakentamisen muuttuvasta toimintakentästä.

4.3 Teoriaohjaava sisällönanalyysi analysointimenetelmänä

Laadullisen aineiston analyysin tarkoituksena on aineiston jäsentäminen selkeämmäksi, jolloin voidaan tuottaa uutta tietoa ja uusia näkökulmia tutkittavasta ilmiöstä (Eskola & Suoranta 2014, luku 4.1). Laadullisen aineiston analyysi voidaan toteuttaa eri lähestymistavoin esimerkiksi aineistolähtöisen, teoriaohjaavan ja teorialähtöisen analyysin avulla. Aineistolähtöisessä eli induktiivisessa lähestymistavassa aineistolle ei ole valmista luokittelua, jonka mukaan aineistoa analysoidaan, vaan luokittelu tapahtuu aineistoon perustuen. Teorialähtöisessä eli deduktiivisessa lähestymistavassa analyysi rakentuu teoriaan pohjautuen aikaisempaan käsitejärjestelmään. Teoriaohjaavassa lähestymistavassa sisällönanalyysi rakentuu aineiston ehdoilla, mutta aineistolähtöisen lähestymistavan sijasta empiirinen aineisto liitetään teoreettisiin käsitteisiin. (Tuomi & Sarajärvi 2018, luku 4) Tässä tutkimuksessa aineistomenetelmänä on käytetty teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä, sillä aiheesta löytyy melko laajasti aikaisempaa tutkimusta, mutta koska analyysi ei rakennu valmiin teorian ja käsitteiden pohjalle, ei tutkimusta toteuteta teorialähtöisesti. Teoriaohjaavan lähestymistavan avulla on mahdollista tehdä teoreettisia kytkentöjä ja tunnistaa aikaisemman tiedon vaikutus, mutta teoriaa ei ole tarkoitus testata vaan luoda uusia ajatuksia ja oivalluksia ilmiöstä.

Tämän tutkimuksen analyysiprosessi alkoi aineiston haulla. Aineistoksi valikoitui Suomen suurimpien kaupunkiseutujen keskuskaupungit, joilla on tällä hetkellä teetetty ja käytössä oleva

asunto-ohjelma. Aineisto rajattiin kaupunkiseutujen mukaan, sillä siten tutkimukseen saatiin monipuolisesti erilaisia alueita sen sijaan, että kaupungeiksi valikoituisi kaupungit suoraan väkiluvun mukaan, jolloin pääkaupunkiseutu olisi selkeästi yliedustettuna. Aineiston läpikäynti alkoi lukemalla kaupunkien asunto-ohjelmat huolellisesti. Tämän jälkeen aineistosta poimittiin tutkimukselle olennainen sisältö. Nämä olivat kohtuuhintaiseen asumiseen liittyviä ilmiöitä, jotka olivat tunnistettavissa aineistosta joko suoraan kohtuuhintaisuudesta tai yleisesti asumisen hinnasta puhuttaessa sekä teoriassa nostettujen ilmiöiden kautta. Ensimmäisessä vaiheessa aineistosta nostetut lauseet ja kappaleet vietiin alkuperäisinä ilmauksina erilliseen tiedostoon, jonka jälkeen alkuperäisistä ilmauksista aineisto pelkistettiin luomalla yksinkertaistetut muodot. Pelkistämisen jälkeen aineistoa lähdettiin ryhmittelemään sekä luokittelemaan aineistosta yksinkertaistettuja muotoja erillisiksi alaluokiksi, jonka avulla saatiin käsitys siitä, mitä ilmiöitä nousee esille ohjelmissa. Alaluokkien muodostamisen jälkeen seuraava luokitteluvaiheena oli yhdistellä eri alaluokkien teemoja laajemmiksi yläluokiksi. Luokittelun myötä muodostui viisi yläluokkaa, joiden avulla pyrittiin saamaan vastausta tutkimuskysymyksiin. Nämä viisi yläluokkaa ovat asunto-ohjelmien tavoitteet, alle markkinahintainen asuntokanta, asumisen hintakehitys, alueellinen ulottuvuus sekä toimijat ja yhteistyö.

4.4 Asumisen lähtökohdat kohdekaupungeissa

Suomen väestönkehitys on alkanut eriytyä jo 1960-luvulta lähtien ja voimistunut 1990-luvulla keskittyen suurten kaupunkien kasvuun. Erityisesti pääkaupunkiseutu sekä muut isoimmat kasvukeskukset vetävät ihmisiä kiihtyvästi puoleensa, ja samalla väestö vähenee ja vanhenee muuttotappioalueilla. Aluetasolla väestönkehityksen ennusteissa muuttoliike painottuu 2020-luvulta eteenpäin voimakkaasti Etelä-Suomen suuriin maakuntiin. Lisäksi maakuntien sisällä väestönennuste keskittyy lähinnä suurimmille kaupunkiseuduille ja Helsingin, Tampereen ja Turun kaupunkiseudut ovat väestönkasvuennusteissa 2040-luvulle tultaessa mahdollisesti ainoita kasvavia kaupunkiseutuja Suomessa. (MDI 2024) Vetovoiman myötä iso osuus väestöstä sekä työpaikoista keskittyy maantieteellisesti pienille alueille. Tästä seuraa se, että kasvukeskuksiin kohdistunut paine asumisessa on suurempi ja kasvava kysyntä nostaa asuntojen hintoja. Kohtuuhintaisen asumisen näkökulmasta erityisesti isompien kaupunkien tapahtuvaa asumista on tärkeä tarkastella, sillä sen lisäksi, että asuminen on Suomen sisällä voimakkaasti jakautunutta, on jakautumista tapahtunut yhä kasvavasti kaupunkien sisällä, joka toisaalta kehittyy kaupunkien asuntopolitiikan seurauksena ja toisaalta ohjaa sitä.

Helsinki on Suomen pääkaupunki sekä väestörikkain kaupunki 684 600 asukkaallaan vuoden 2024 tilastoissa. Kaupungin väestönmuutos on ollut kasvava läpi 2000-luvun yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Vuonna 2023 kaupunkiin muutti ennätyselliset 11 000 asukasta ja vuonna 2024 lähes yhtä paljon, 10 100 asukasta. Kaupungin suhteellinen väestönkasvu oli 1,5 %. (Sinkko 2025) Ennusteissa kaupungin odotetaan kasvavan voimakkaasti tulevaisuudessa: mahdollisen ennusteen mukaan kaupungin väestö kasvaa 700 000 asukkaaseen vuoteen 2027 mennessä ja vuonna 2060 yli 900 000 asukkaaseen (Sinkko 2023). Helsinki on Suomen kerrostalovaltaisimman kaupunki, jonka 395 000 asunnosta 86 % sijaitsee kerrostaloissa. Helsingin maaomistus on laaja ja kattaa noin 138 km² eli 65 % koko kaupungin maa-alueesta, jonka myötä sillä on kyky aktiiviseen maankäytön ja asuntopolitiikan ohjaamiseen. Kaupungilla on merkittävä osa kaupungin asunto-omaisuudestaan, noin 17 %. Kaupungin asunto-omaisuus voidaan jakaa kolmeen ryhmään: ara-vuokra-asuntoihin, arasumisoikeusasuntoihin ja vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin. (Helsingin kaupunki 2024). Helsingin kaupungin asuntopolitiikkaa ohjaa ”*asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma*” eli AM-ohjelma. AM-ohjelma esittelee kaupungin keskeisimmät asuntorakentamisen ja asuntopolitiikan tavoitteet sekä periaatteet. Ohjelmassa esitellään asumisen lähtökohdat, jotka ohjaavat kaupungin asuntopolitiikkaa ja maankäyttöä. Tavoitteet ja toimenpiteet kuvataan neljän teeman kautta: sosiaalisesti kestävä asuntotuotanto, laadukas ja vetovoimainen asuminen, segregaaation ehkäisy ja asuinalueiden kehittäminen ja kaupunki uudistus sekä riittävä asuntotuotanto ja kestävä kasvu. (Helsingin kaupunki 2024) Helsingillä on pitkä historia asunto-ohjelmista, ja niitä on toteutettu kaupungissa 1960-luvulta alkaen, jolloin asunto-ohjelmiin linjattiin tavoitteita esimerkiksi riittävästä vuokra-asuntojen tarjonnasta, kohtuullisista asumiskustannuksista, asuntotuotannon laadusta ja monipuolisesta asukasrakenteen turvaamisesta. Näitä tavoitteita on pyritty toteuttamaan maapolitiikan, kaavoituksen, tonttipolitiikan sekä oman asuntotuotannon ja vuokra-asuntotuotannon avulla. Helsingissä onkin ollut omaa vuokra-asuntotuotantoa yli sadan vuoden ajan, ja ensimmäiset kaupungin vuokra-asunnot on rakennettu 1900-luvun alussa. (Ronkainen & Eskelä 2022, 8–15)

Tampereen väestömäärä oli vuonna 2024 260 180 asukasta (Tilastokeskus 2024). Tampereen väestö on kasvanut viime vuosina nopeasti: vuonna 2023 kaupunki kasvoi 6041 asukkaalla 2,4 % (Tampereen kaupunki 2024) ja vuonna 2024 6777 asukkaalla 2,08 % (Tampereen kaupunkiseutu 2025). Kasvu oli prosentuaalisesti Suomen suurista kaupungeista voimakkainta Espoon jälkeen (Tampereen kaupunki 2024). Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n väestöennusteen mukaan vuonna 2040 Tampereen väestömäärä olisi 300 526 asukasta, eli kaupunki kasvaisi nykyisestä määrästä 18 % (Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI 2024). Rakennuskannaltaan asuminen

keskittyy Tampereellakin voimakkaasti kerrostaloasumiseen. Kaupungin asuntokannasta 75 % oli kerrostaloissa, 3 % pientaloissa ja 10 % rivi- tai ketjutaloissa. Vuosina 2017–2022 kaupunkiin valmistuneista asunnoista 88 % oli kerrostaloja, joista yksiöiden osuus oli suurin, 33 %. (Tampereen kaupunki 2022, 33). Tampereen maanomistus oli vuonna 2021 129,48 km² eli 24,7 % koko kaupungin pinta-alasta ja kantakaupungin alueella maanomistuksen osuus oli 70,2 %. Tampereen asunto-ohjelmassa tuodaan esille, että kaupungilla on runsaasti tonttivarantoa, jolloin niillä on kykyä edistää erilaisia asuntopoliittisia tavoitteita. Tampereen asunto- ja maapolitiikkaa ohjaa dokumentti ”*Tampereen kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjaukset 2022–2025*”. Tampereen asuntopoliittikan linjaukset toteuttavat pormestariohjelman ja niillä pyritään syventämään kaupungin strategisia tavoitteita. Kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjauksissa on tunnistettu yhdeksän keskeistä tavoitetta: Riittävä asuntotuotanto mahdollistaa kaupungin kestävä kasvun, monipuoliset asumisen vaihtoehdot lisäävät Tampereen veto- ja pitovoimaa, asuinalueet ovat hyvinvoivia ja sosiaalisesti kestäviä, Tampereella on mahdollista asua kohtuuhintaisesti, asumisen laatu on keskiössä, asuntotarjonta vastaa erityisiin asumisen tarpeisiin, asunto- ja maapolitiikalla vastataan ilmastopoliittisiin tavoitteisiin ja edistetään luonnon monimuotoisuutta, kaupungin maaomaisuutta hoidetaan vastuullisesti ja pitkäjänteisesti ja asunto- ja maapolitiikalla edistetään toimivaa elinkeinopoliitiikkaa. Tampereella ensimmäinen erillinen asuntopoliittisten linjausten dokumentti on hyväksytty vuonna 2015. Tätä ennen asuntopoliitiikkaa on käsitelty kaupungin strategiaa ohjaavassa kaupungin asuntopoliittisessa strategiassa vuodesta 1998 alkaen. (Tampereen kaupunki 2022, 6)

Turun kaupungin väestömäärä oli joulukuussa 2024 206 073 asukasta (Tilastokeskus 2024). Turku on Suomen kuudenneksi suurin kaupunki, mutta Turun kaupunkiseutu on Suomen kolmanneksi suurin asukas-, työpaikka- ja osaamiskeskittymä Pääkaupunkiseudun ja Tampereen kaupunkiseudun jälkeen (Turun kaupunkiseutu n.d.). Kuten Helsingissä ja Tampereella, myös Turussa asukasmäärän kasvu on ollut huomattavaa viime vuosien aikana. Vuonna 2024 kaupunki kasvoi 4170 asukkaalla ja kasvoi edellisestä vuodesta 2 %. Tämä on korkeampi kuin kertaakaan vuodesta 1972 eteenpäin, jolloin vertailukelpoista tilastotietoa on ruvettu mittaamaan. (Tilastokeskus 2025) Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n väestöennusteen mukaan vuonna 2040 Turun väestömäärä olisi 235 032 asukasta vuonna 2040, eli kasvaisi nykyisestä 16 % (Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI 2024) Toisin kuin Helsingissä ja Tampereella, Turussa ei ole erillistä asuntopoliittikan yksikköä, joka näyttäytyy asuntopoliittikan linjausten hajanaisuutena ja ohjaavuuden heikkoutena (Turun kaupunki 2021). Turun asunto-ohjelma suppeampi kuin Helsingin ja Tampereen. Kaupungin asunto-ohjelmassa viitataan paljolti muihin sopimuksiin ja tavoitteisiin vedoten kuten MAL-sopimuksiin ja ARA-tuotannon asettamiin vaatimuksiin.

Oulu on Suomen neljänneksi suurin kunta ja sen väestömäärä oli 216 152 joulukuussa 2024 (Oulun kaupunki). Oulun muuttovoitto on heikentynyt ja vuonna 2024 maan sisäinen muuttoaste oli kolme henkilöä, mutta Oulun kotimaan nettomuutto jäi niukasti positiiviseksi. Oulu saa muuttovoittoa ensisijaisesti muualta Pohjois-Suomesta, kuten Pohjois-Pohjanmaalta, Lapista ja Kainuusta. Väestönkasvu syntyy Oulussa ensisijaisesti maahanmuutosta, mutta maahanmuutto on kuitenkin pienempää kuin muissa suurissa kaupungeissa. (Sipola 2025) MDI:n väestöennusteen mukaan Oulu kasvaa vuoteen 2050 mennessä 4,8 % (MDI 2024). Oulussa voimassa olevissa asemakaavoissa kaupungin omistamaa tonttikapasiteettia asuntotuotannon tarpeisiin on keskimäärin noin kahdeksan vuotta eteenpäin, jonka lisäksi yksityisten omistamia rakentamattomia tontteja on valmiin kunnallistekniikan piirissä eri alueilla (Oulun kaupunki 2024, 8–9). Oulussa asunto- ja maapolitiikkaa määrittelee ”*Oulun maankäytön toteuttamisohjelma 2024–2028*”, jossa esitetään suunnitelma viiden vuoden asuntotuotannosta ja työpaikkarakentamisesta ja jota päivitetään kahden vuoden välein. Ohjelmaan sisältyy kaupungin asuntopoliittiset linjaukset, joissa keskitytään kaupungin kasvun turvaavaan monipuoliseen asuntotuotantoon sekä asuinalueiden elinvoimaisuuden kehittämiseen. Yhtenä ohjelman painopisteenä on vanhat pientaloalueet ja niiden kehittäminen. Maankäytön toteuttamisohjelman taustalla on kaupunkistrategia ja sen tavoitteet. (Oulun kaupunki 2024, 4–5)

Jyväskylä on Suomen seitsemänneksi suurin kunta ja sen väestömäärä oli joulukuussa 2024 149 194 asukasta (Tilastokeskus 2024). Kaupunki on kasvanut noin yhden prosenttiyksikön verran, jonka keskeisimmät tekijät ovat opiskelijat sekä maahanmuutto (Jyväskylän kaupunki 2025). Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n väestöennusteen mukaan Jyväskylä kasvaa vuoteen 2050 mennessä 2,1 % (Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI 2024). Jyväskylän kaupungin asunto- ja maapolitiikkaa ohjaavat dokumentit ovat ”*KYMPPIR2025-OHJELMA: Jyväskylän kaupungin maankäytön, asumisen ja liikenteen toteuttamisohjelma*” sekä ”*Jyväskylän asumisvisio 2035*”. Kaupungin KymppiR-ohjelma on kerran vuodessa päivitettävä kaupunkisuunnittelua ohjaava työkalu, jonka tehtävänä on määritellä asuinalueiden toteutuksen ajankohtia ja linjataan strategisesti tärkeitä tavoitteita asuinrakentamisessa, kaavoituksessa ja tontinluovutuksessa. Ohjelman tavoitteena on varmistaa riittävä asuintonttien määrä, alueellisesti monipuolinen tarjonta, kestävän ja vähäpäästöisen yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän, monipuolisen asuntotuotannon, erilaisten asumistarpeiden edistäminen sekä asuinalueiden eriytymiskehityksen ehkäiseminen. Ohjelman kautta pyritään ennakoida tulevia investointeja sekä tunnistaa maankäyttöön, asumiseen ja liikenteen liittyviä ilmiöitä ja niihin liittyviä muutostarpeita. (Jyväskylän kaupunki n.d.) Asumisvisio-dokumentin tehtävänä taas on tarjota tulevaisuudenkuva ja tahtotila asumisesta ja sen kehittämisestä Jyväskylässä. Asumisvisiossa on koottu asumiseen liittyviä tavoitteita, toiveita ja toimenpide-

ehdotuksia sekä suuntaviivoja seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi. Asumisvisio2035 ohjaa kaupungin maankäytön suunnittelua, toteutusta yhdessä KymppiR-ohjelman sekä kaavoitusohjelman kanssa. (Jyväskylän kaupunki b n.d.)

Lahti on Suomen yhdeksänneksi suurin kunta ja sen väestömäärä oli joulukuussa 2024 121 337 asukasta (Tilastokeskus 2024). Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n väestöennusteen mukaan Lahden väkiluku vähenee vuoteen 2050 mennessä 4,4 % (Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI 2024). Vuoden 2023 alussa Lahti omisti pinta-alasta noin 24 %, jonka lisäksi kaupunki omistaa muissa kunnissa yhteensä yli 400 hehtaaria maa- ja vesialueita. Kaupungin tavoitteena on pitää omistuksessaan vähintään viiden vuoden raakamaavarantoa, jolla voidaan ohjata uudisrakentamisen edellyttämää asemakaavoittamista. (Lahden kaupunki 2023, kappale 4.2.) Lahden asunto- ja maapolitiikkaa ohjaava dokumentti on ”*Lahden kaupungin asunto- ja maapoliittiset linjaukset 2023–2028*” ja on laatuaan ensimmäinen dokumentti, sillä asunto- ja maapoliittisia linjauksia on aiemmin laadittu noin 4–5 vuoden välein. Näiden ohjelmien katsantokanta oli lyhytkatseisempi eikä niissä otettu kantaa pitkän aikavälin tavoitteisiin tai kirjattu niitä periaatteita, joita kaupungissa on ollut tapana noudattaa. Nykyisen ohjelman tehtävänä onkin liittää asunto- ja maapolitiikan linjaukset vahvemmin osaksi kaupungin strategiaa ja yleiskaavatyötä. Kaupungin asuntopoliittiset tavoitteet ovat seuraavat: asuntotuotanto vastaa kysyntää ja asuntopoliitiikalla varaudutaan kestäväan kasvuun, Lahdessa on löydettävissä monipuolisesti erilaisia asumisen vaihtoehtoja, Lahdessa on riittävästi kohtuuhintaista asumista, asuntotarjonta vastaa erityisiin asumisen tarpeisiin sekä asuinalueet ovat hyvinvoivia, turvallisia ja sosiaalisesti kestäviä. Asunto- ja maapoliittiset linjaukset laaditaan MAL-kausien mittaisiksi, ja tarkoituksena on toteuttaa Lahden asunto- ja maapolitiikka pitkäjänteisesti. (Lahden kaupunki 2023, kappale 1)

5. TULOKSET

Tässä luvussa esitellään aineiston analyysi ja tutkimuksen tulokset. Analyysissä ei yksinomaan tarkastella sitä, millä tavoin kaupunkien asunto-ohjelmissa kirjoitetaan suoraan kohtuuhintaisesta asumisesta, vaan tarkastelu tapahtuu moninaisesti teoriasta nousevien käsitteiden ja ilmiöiden kautta. Kuten edellisissä kappaleissa on todettu, on kohtuuhintaisuuden tavoittelu yksi asuntopolitiikan ydintehtävistä ja kuuluu sitä myötä keskeisesti kaupunkien asunto-ohjelmien sisältöihin. Tuloksissa eri kaupunkien asunto-ohjelmia analysoidaan erillisinä dokumentteina sekä nostetaan vertailevasti niiden eroja ja yhtäläisyyksiä.



Kuvio 1 Aineiston luokittelu

5.1 Asunto-ohjelmien tavoitteet

5.1.1 Asuntopolitiikan tavoitteet

Asunto-ohjelmissa määritellään kaupunkien asuntopolitiikan tavoitteet ja toimet. Asunto-ohjelmien tavoitteet eivät ole itsenäisiä kirjauksia, vaan ne ovat osa kaupunkien strategisen työskentelyn kokonaisuutta. Kaupungista riippuen ohjelmat rakentuvat esimerkiksi valtuustokausien tai MAL-

sopimusten mukaan. Ohjelmien avulla tavoitellaan kestävästä kaupunkirakennetta, riittävää asuntotuotantotarvetta, vetovoiman parantamista viihtyisällä kaupunkiympäristöllä sekä elinvoiman ja kilpailukykyyn varmistamista. Asunto-ohjelmilla voidaan myös tavoitella yhtenäisempää toimintaa asumiseen liittyen kaupungin eri toimialoilla. Esimerkiksi Lahdessa asunto-ohjelman tarkoituksena on liittää asunto- ja maapolitiikka vahvemmin osaksi kaupungin strategiaa ja yleiskaavatyötä. Sen tarkoituksena on ottaa kantaa pitkän aikavälin tavoitteisiin ja periaatteisiin, jotka ohjaavat asuntotuotantoa. (Lahden kaupunki 2023, kappale 1) Kaupunkien asunto-ohjelmia ohjaavat kaupungin strategian lisäksi muutkin linjaukset, kuten päästö- ja ympäristöohjelmat, arkkitehtuuriohjelmat sekä toimenpiteet asunnottomuuden ehkäisemisestä. Tampereen ohjelmassa esitetään, että asunto- ja maapolitiikkaan vaikuttavat useat ohjelmat, sopimukset ja suunnitelmat, joiden suhde asunto- ja maapolitiikan linjauksiin on ohjaava, tukeva tai toteuttava (Tampereen kaupunki 2022, 12).

”Asunto- ja maapolitiikan linjaukset laaditaan viranhaltijoille ja luottamushenkilöille päätösvalmistelun ja päätöksenteon tueksi. Linjauksissa määritellään tavoitteet ja valtuustokauden aikana tehtävät toimenpiteet tavoitteisiin pääsemiseksi, sekä esitellään käytössä oleva keinovalikoima. Asukkaiden ja elinkeinonharjoittajien näkökulmasta asunto- ja maapolitiikan linjausten tavoitteena on osaltaan lisätä Tampereen kaupungin päätöksenteon avoimuutta.” Tampereen kaupunki 2022, 5

Asumiselle on asetettu monia eri tavoitteita asunto-ohjelmissa, mutta kaikissa kaupungeissa asumisen tavoitteet tähtäävät yhtä lailla riittävään, monipuoliseen ja kestäväan asuntotuotantoon sekä kaikkien asuinalueiden elinvoiman kehittämiseen. Asumisen tavoitteet kytkeytyvät samalla poikkeuksetta kasvun näkökulmaan. Kaikissa kaupungeissa tavoitteena on väestönkasvu, joka nähdään keskeisenä asumista ohjaavana tekijänä. Kasvusta puhuttaessa painotetaan kestäväan kasvun näkökulmaa. Kaupungit tavoittelevat sosiaalisesti kestäväan kasvua, jossa kaupunkien tavoitteena on tarjota kaikille asukkaille kodin ja että niillä on kykyä kehittää hyvään elämiseen soveltuvaa kaupunkia. Kaupunkien kasvu ilmenee ensisijaisesti maahanmuuton synnyttämänä eikä niinkään luonnollisen kasvun kautta, joka tulee ottaa huomioon rakentamisessa. Tämän myötä esimerkiksi segregaaation ehkäisy on nostettu yhä tärkeämmäksi tavoitteeksi kaupungeissa.

Kasvutavoitteisiin kytkeytyy sosiaalisten tavoitteiden lisäksi taloudelliset ja ekologiset tavoitteet. Esimerkiksi Oulun asunto-ohjelmassa esitetään, että kestävä kasvu syntyy markkinaintressin ja yhteiskunnallisen intressin yhdistämisellä (Oulun kaupunki 2024, 18). Vaikka väestönkasvua tavoitellaan ja sitä pyritään kaupunkien omasta toimesta edistämään, ohjelmissa tiedostetaan, että

kehitykseen liittyy muuttujia, joihin kaupungeilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa. Ohjelmissa todetaan yhtäläisesti, että asuntokannan tulee olla pitkäikäistä, vastattava moninaistuviin asumisen tarpeisiin ja sen tulee olla elinkaarensa aikana tarvittaessa muunneltavaa. Turun ohjelmassa esitetään, että kaupungin tulee vaalia rakentamisen kauneutta ja terveyttä aikaa kestävän rakennuskannan muodostumiseksi (Turun kaupunki 2020, 5). Jyväskylässä asumisen tavoitteita on toteutettu kaupunkikehityshankkeiden avulla, jotka ovat toimineet asumisen kehittämisen suunnannäyttäjinä. Kaupunkikehityshankkeet ovat mahdollistaneet monipuolisen ja rohkean asuntorakentamisen profiilikohteita, joilla voidaan kokeilla uusia asumisen muotoja. (Jyväskylän kaupunki 2024)

Vaikka asunto-ohjelmien tuottaminen on kaupungeille vapaaehtoista eikä niiden sisältöä ohjaa suoraan laki, liittyvät kaupunkien tavoitteet ja asumisen toimenpiteet usein lakiin tai erilaisiin sopimuksiin. Laissa veloitetaan kuntaa luomaan alueelleen yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiseksi. Tämä toki esiintyy kaikkien ohjelmien sisällöistä toimenpiteillään, mutta Lahti oli tässä tutkimuksessa tarkastelluista kaupungeista ainoa, joka viittaa ohjelmassaan suoraan lakiin asunto-olojen kehittämisestä. Laki velvoittaaakin kiinnittämään huomiota erityisesti asunnottomien ja puutteellisesti asuvien asumisolojen parantamiseen. (Lahden kaupunki 2023, kappale 2.5). Asunto-olojen kehittämisessä kyse ei ole pelkästään uuden asuntokannan tuottamisesta kasvavalle väestölle, vaan kehittämisen kokonaisuuteen sisältyy riittävän asuntotarjonnan lisäksi joukko muita tavoitteita, kuten asumisen laadun ylläpito ja kehittäminen, asuinalueiden houkuttelevuus ja viihtyisyys sekä oikeanlainen kysyntää vastaava asuntotarjonta.

Kuten tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessäkin todettiin, asuntopolitiikan määritelmät, päämäärät ja toteuttaminen eivät ole yksiselitteisiä, jolloin kohtuuhintaisen asumisen kannalta on mielekästä avata, mitä kaupungit oikeastaan asuntopolitiikalla tavoittelevat. Esimerkiksi Lahdessa asuntopolitiikalla tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan kaupungin tasapainoinen kasvu, kasvua vastaava asuntorakentaminen, asuinalueiden tasapainoinen kehitys ja eriytymisen ennaltaehkäisy sekä monipuolisesti erilaisten ja kohtuuhintaisten asumisen vaihtoehtojen tuottaminen. Lisäksi Lahdessa huomioidaan, että asuntopolitiikan tehtävä on huolehtia asuntovarallisuudesta, jonka myötä asuntojen hintojen laskuun tulee suhtautua vakavasti. (Lahden kaupunki 2023, kappale 1 & 3.3). Oulun asuntopoliittisissa linjauksissa kaupungin tulee edistää kestävästä kaupunkikehitystä ja hyvinvointia monipuolisesti sekä maa- että asuntomarkkinoilla (Oulun kaupunki 2024, 17). Tampereella asumisen tavoitteena on toteuttaa pitkäjänteistä ja läpinäkyvää asuntopolitiikkaa riittävän, monipuolisen, laadukkaan, kohtuuhintaisen ja kestävän asuntotuotannon edellytysten varmistamiseksi väestöltään kasvavassa kaupungissa (Tampereen kaupunki 2022, 5). Aineistossa todetaan sekkin, että vaikka tavoitteita voidaan asettaa niin asumiseen, kaupunkien

kestävään kasvuun ja elinvoiman kehittämiseen liittyen, ei kaupungin omilla toimilla voida vaikuttaa kaikkeen, vaan monet ilmiöt ja ongelmat ovat kaupungeista riippumattomia.

”Alueellisia hyvinvointieroja ei voida kaventaa pelkästään asuntokantaa monipuolistamalla tai asuinalueiden kehittämisen keinoin, sillä asuntopoliittikka ei suoraan tarjoa ratkaisuja tuloeroihin, työllisyyteen tai sosiaalisiin ongelmiin.”

Helsingin kaupunki 2024, 83

5.1.2 Maapolitiikan tavoitteet

Asunto-ohjelmien tarkastelussa maapolitiikka erottuu asuntopoliitikasta monin eri tavoin. Maapolitiikalla tähdätään asumisen lisäksi kaupungin muiden toimintojen kehittämiseen kuten yritysten sijoittumiseen ja muun elinvoiman edistämisen toimiin. Maapolitiikka ymmärretään kuitenkin keskeisenä asuntopoliittikan osana. Esimerkiksi Lahden asunto-ohjelmassa huomioidaan, ettei asunto- ja maapolitiikka voida yksiselitteisesti erottaa toisistaan ja että maankäyttöpoliittisilla työvälineillä voidaan toteuttaa asuntopoliittikkaa esimerkiksi maankäyttösopimuksien kautta, joihin voidaan kirjata asuntopoliittisia tavoitteita (Lahden kaupunki 2023, kappale 1). Oulussa maankäytön toteuttamisohjelmalla sovitetaan yhteen kaupungin palveluita ja asumista sekä sitä kautta lisätään taloudellista tehokkuutta asuntotuotannon ohjaukseen (Oulun kaupunki 2024, 44).

Ohjelmissa maapolitiikan tavoitteita ja toimenpiteitä ohjaa tiivistii maankäyttö- ja rakennuslaki. Maapolitiikan toimenpiteiksi mainitaan niitä samoja teoriassakin esitettyjä toimenpiteitä, kuten maanhankintaan, -luovutukseen ja -käyttöön, maaomaisuuden hallintaan ja yksityisessä maanomistuksessa olevien alueiden kaavoittamisen edistämiseen liittyviä toimenpiteitä ja periaatteita. Asumiseen liittyvässä maankäytössä yhdeksi keskeisimmäksi tavoitteeksi nousee kaupungin riittävän ja monipuolisen tonttitarjonnan ylläpitäminen, jolla voidaan turvata riittävää asuntotuotantoa. Kaavoitusta ja tonttituotantoa suunnitellaan laskennallisen tarpeen lisäksi kaavavarannon, suhdanteiden ja tonttikysynnän perusteella. Ohjelmissa todetaan, että maankäytön tavoitteena on ohjata asumisen kaavoitusta resurssitehokkaasti, johon vaikuttavat taloustilanteen, kysynnän, kaavavarantojen muutokset. Maanhankinnan tavoitteiksi esitetään ohjelmissa esimerkiksi oikea-aikainen ja taloudellinen asemakaavoitus sekä riittävä ja kohtuuhintainen tonttitarjonta.

Maapolitiikalla pyritään turvaamaan kaupungin kasvutavoitteet riittävästi resursoidulla maankäytön suunnittelulla sekä aktiivisella maapolitiikalla, joka mahdollistaa alustan tontti-, asunto- ja elinkeinopoliitikalle. Maapolitiikalla on lisäksi usein määritelty taloudellisia tavoitteita ja esimerkiksi Tampereen ohjelmassa todetaan, että kaupungin talousarvio sisältää maapolitiikalle asetettuja

taloudellisia tuottovaatimuksia (Tampereen kaupunki 2022, 5). Aktiivisella maanhankinnalla varmistetaan sekin, että kaupungilla on riittävästi ja oikealla tavalla sijoittunutta maaomaisuutta kestävän kasvun ja riittävän asuntotuotannon mahdollistamiseksi.

”Periaatteiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että kaavoitusta ja muuta maankäyttöä tarkastellaan ja toteutetaan alueellisesti ja analyttisesti niin, että päätöksenteossa ja ratkaisuisissa huomioidaan kunkin alueen erityispiirteet ja -tarpeet, alueen identiteetti ja sen positiivinen kehittäminen sekä alueella tapahtunut ja ennakoitavissa oleva kehitys.” Turun kaupunki 2020, 3

5.2 Alle markkinahintainen asuntokanta

5.2.1 Määrittely

Kohtuuhintainen asuminen sekä sen edistäminen on kirjattu tavoitteeksi kaikissa kaupungeissa. Tämä ilmenee heti usean ohjelman johdannossa ja mainitaan kaupunkien harjoittaman asuntopoliitikan keskeisenä tehtävänä. Kuitenkin itse käsitteen määrittelyssä ilmenee vaihtelevuutta. Kohtuuhintaisuuden käsite nähdään lähinnä tavoiteltavaksi tilaksi, jolle ei kuitenkaan ole todettu mitään tiettyjä määritelmiä. Helsingin ohjelmassa asumisen kohtuuhintaisuuden määrittely on viety ohjelmista pisimmälle, jossa kaupunki on luonut käyttöönsä kohtuuhintaisen asumisen mittariston. Sitä tarkastellaan normatiivisesti kotitalouksien menojen ja tulojen suhteena ja mittariston tehtävänä on kertoa, miten kohtuuhintaisuus ilmenee kaupungissa. Mittarin mukaan asumiskulujen kohtuullisuuden raja-arvoksi on asetettu 40 % osuus tuloista, jolloin asumisen kohtuuhintaisuus toteutuu vain 22 % helsinkiläisistä asuntokunnista. Kohtuuhintaisuuden tarve ilmenee myös kotitalouksien kokoa tarkasteltaessa erityisesti lapsiperheissä vuokra- ja omistusasumisesta riippumatta, jonka lisäksi sijainnilla on merkittävä rooli kohtuuhintaisuuden toteutumisessa. Helsingin asunto-ohjelmassa kaupunki on jaoteltu hinta- ja vuokratason mukaan neljän kalleusalueeseen ja mahdollisuus päästä edellä mainittuun kohtuuhintaisen asumisen kustannustasoon vaihtelee merkittävästi eri kalleusalueilla. (Helsingin kaupunki 2024, 49–50)

Tampereen asunto-ohjelmassa asumisen kohtuuhintaisuuden todetaan olevan suhteellinen käsite, jonka yksiselitteinen määrittely on haastavaa, jopa mahdotonta (Tampereen kaupunki 2022, 49). Lahdessa taas nähdään, että asumisen kohtuuhintaisuus on usein asuntopoliittisissa ohjelmissa esiin nostettu tavoite, joskaan kohtuuhintaisuudelle ei ole laadittu yksiselitteistä määritelmää (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3). Kohtuuhintaisuutta on Lahdessa ja Tampereella käsitelty tämänkin tutkimuksen teoriassa esitetyn artikkelin ”*Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus*”

(Sutela ym. 2020) mukaisesti, jossa kohtuuhintaisuutta voidaan tarkastella normatiiviseen, kuluttajavalintoja painottavaan ja asuntojen hallintamuotoihin perustuvaan näkökulmaan. Artikkelin näkökulmat jäävät kuitenkin esittelyn tasolle eikä niitä hyödynnetä ohjelmissa sen pidemmälle. Tampereella kohtuuhintaisen asuntotuotannon määrittelyssä käytetään MAL-sopimuksissa käytettyjä määritelmiä, joihin kuuluu ara-rahoituksella toteutettavat tavalliset pitkän ja lyhyen korkotuen vuokra-asunnot, asumisoikeusasunnot, erityisryhmäasunnot vanhusväestölle, asunnottomille, kehitysvammaisille, opiskelijoille ja nuorisolle sekä muille erityisryhmille, ara:n tukemat monimuotoisen asumisen kokeilut, kuten sekarahoitteiset kohteet asuntojen monipuolisen hallintamuodon varmistamiseksi sekä kuntakonsernin oma ara-vuokratasa vastaava vuokra-asuntotuotanto, eli omakustannusperiaate. (Tampereen kaupunki 2022, 47) Lahdessa asumisen kohtuuhintaisuudesta puhuttaessa nostetaan esille normatiiviseen näkökulmaan viittaavat hyvään asumiseen kuuluvat standardit. Kaupungin tehtävänä on kohtuuhintaisuuden lisäksi edistettävä kaikkien oikeutta terveelliseen, turvalliseen ja laadukkaaseen asumiseen. Tästä syystä uuden valtioneukeman asuntokannan rakentamista tulee tuottaa vastaisuudessakin, vaikka väestö ei merkittävässä määrin kasvaisi. Tällöin korostuu purkavan uudistamisen keinot. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3.) Oulussa, Turussa ja Jyväskylässä kohtuuhintaisen asumisen merkitys ja sen tavoittelu todetaan, mutta itse käsitteen määrittelyä ei olla tarkemmin tehty.

”Kohtuuhintaisuus on kuitenkin vain yksi asuntopoliittinen näkökulma. Kohtuuhintaisuuden lisäksi on arvioitava millaisessa ja minkä kuntoisessa asuntokannassa myös pienituloisten ja vaikeimmissa tilanteissa olevien näkökulmasta asumismahdollisuudet lopulta ovat saavutettavissa.” Lahden kaupunki 2023, 3.3.

Kaikissa kaupungeissa kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon liittyvissä toimenpiteissä kohtuuhintaisuutta käsitellään hallintamuotoihin perustuvan näkökulman, eli ara-asumisen kautta. Vaikka kohtuuhintaisuutta on tarkasteltu ja määrittely joissakin asunto-ohjelmissa ainakin tiettyjen mittarien ja standardien kautta, kohtuuhintainen asuntotuotanto kaupungeissa ilmenee suoraan synonyyminä ara-tuotannolle, eli alle markkinahintaisena asumisena. Asunto-ohjelmissa ei käsitellä juurikaan sitä, kuinka paljon alle markkinahintaisen asumisen hinta toteutuu käytännössä. Lahden asunto-ohjelmassa todetaan, että kaupungissa ero ara-vuokrien ja vapaarahoitteisen vuokra-asuntokannan välillä on suurista kaupungeista pienin, vain 5,5 % vuonna 2021 (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3). Myös Helsingissä on huomioitu alle markkinahintaisen asumisen ja kohtuuhintaisen asumisen ero.

”Vaikka Hekan vuokrataso on selvästi vapaarahoitteista vuokratasoa alhaisempi, uusissa, keskeisillä sijainneilla olevissa kohteissa vuokrat ovat asumistuen enimmäisasumismenoja korkeampia.” Helsingin kaupunki 2024, 50

5.2.2 Tuottaminen

Kaupungeissa kohtuuhintaiseen asumiseen tarkoitettua asuntokantaa tuotetaan ara-tuotannon kautta. Ara-tuotannon omat määritelmät ja vaatimukset sekä MAL-sopimusten kirjaukset määräävät pitkälti siitä, millä tavoin ja miten paljon kaupungit tuottavat ara-asuntokantaa. Ara-tuotannon linjauksien tavoitteena on tuottaa kaikille ihmisryhmille kodikkaita koteja, joissa henkilökohtainen avuntarve otetaan huomioon niin tilamitoituksessa, varustelussa kuin pienemmissäkin kodin yksityiskohdissa (Helsingin kaupunki 2024, 61). Alle markkinahintainen asuntotuotanto on pääosin uutta vuokra-asunnoiksi osoitettua kerrostalotuotantoa, mutta johon kuuluu myös rivi- ja omakotitalotuotantoa sekä rahoitusmuodoiltaan erilaisia vaihtoehtoja kuten asumisoikeusasumista sekä omistusasumista.

”Kun asuminen on kohtuuhintaista, myös asumisen hintaan kytkeytyvien yhteiskunnan tukieurojen määrä on pienempi. Lisäksi kuntalaisten ostovoimaan ja kulutukseen jää enemmän euroja asumiskustannusten jälkeen; näin elinkeinoelämän ja palvelutuotannon edellytykset paranevat sekä hyvinvointi lisääntyy.”

Oulun kaupunki 2024, 19

Ohjelmiin on kirjattu tavoitteita ara-asuntojen vuosittaisista määristä sekä siitä, mikä on ara-tuotannon osuus asuntojen kokonaistuotannosta. Helsingin ohjelmassa ara-vuokra-asuntoja tulee valmistua vuosittain noin 1 500 asuntoa, jos vuotuinen kokonaistuotanto on ennusteen mukaisesti noin 7 000 asuntoa. Ara-tuotannon kokonaisuuden halutaan säilyttää noin 20 % ja tavoitteena on, että uusilla rakentamisalueilla noin 30 % kokonisasuntotuotannosta ohjelmoidaan aravuokratuotantoon. Helsingin asunto-ohjelmassa tuodaan esille MAL-sopimuksesta tulevat säännöt, jotka pätevät sekä Helsingin omassa että seutukuntien asuntotuotannossa. (Helsingin kaupunki 2024, 48–53) Tampereella valtuustokauden ja ohjelman tavoitteena on tuottaa kohtuuhintaista asuntotuotantoa keskimäärin 716 asuntoa vuosittain (Tampereen kaupunki 2022, 47). Turun asunto-ohjelmassa on nostettu koko kaupunkiseudun asumistavoitteet, jonka mukaan vuoteen 2025 mennessä uusista asunnoista 16 % tulee olla arava- ja korkotukivuokra-asuntoja. Turun kaupungin omasta asuntotuotannosta vastaa TVT, jonka tavoitteena on kasvattaa kokonaismäärää hallitusti siten, että yhtiön omistaman asuntokannan suhteellinen osuus koko kaupungin asuntokannasta ei merkittävästi muuttuisi. Lisäksi ohjelman kirjauksissa todetaan, että asuinrakennusoikeuden

ylittäessä 10.000 km² vähintään 20 % rakennusoikeudesta tulee toteuttaa hintasäänneltyä tuotantona, eli ara:n pitkän korkotuen tai asumisoikeuden mukaan. Kokonaisuudessaan vähintään 25% rakennusoikeudesta luovutetaan kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon. (Turun kaupunki 2020, 5–7) Jyväskylän asunto-ohjelmassa valtion tukemalla asuntotuotannolla on ollut merkittävä rooli kaupungin asuntotuotannosta. Kaupungissa viime vuosina valmistuneista asunnoista 29 % ja kerrostaloasunnoista 36 % on ollut valtion tukemaa tuotantoa ja tavoitteena on tulevaisuudessakin säilyttää vähintään 25 % osuus. (Jyväskylän kaupunki 2025, 16)

”Kysely asukkaille: 53 % toivoi lisää pienituloisille tarkoitettuja vuokra-asuntoja.”

Jyväskylän kaupunki 2024

Tampereen asunto-ohjelmassa todetaan, että kaupungin keskeisimmistä edunvalvontatehtävistä asunto-olojen parantamisessa on saada valtion asuntorahoitusta kaupungissa toimiville yleishyödyllisille toimijoille ja asukkaille tätä tarkoitusta varten (Tampereen kaupunki 2022, 50). Useissa kaupungeissa kohtuuhintaista asuntotuotantoa eivät tuota suoraan kaupungit, vaan useimmiten kaupunkien omistamat asuntoyhtiöt, tai muut toimijat, kuten opiskeluasuntosäätiöt, jotka tuottavat kaupungeina ara-tuotannon tavoitteita vastaavaa asumista. Kaupungit seuraavat alle markkinahintaisen asuntokannan kehitystä, jotta tavoitellut tuotantomäärät voidaan saavuttaa. Turun ohjelmassa tuodaan esille, että jatkuvan tasaisen kohtuuhintaisen asuntotuotannon turvaamiseksi tulee ara-tuotantoa toteuttaville yhtiöille, eli TVT:lle, TYS:lle ja Vasolle, asettaa vuosittaiset asuntotuotantotavoitteet. Näiden osalta asemakaavojen tarkoituksenmukaisuus ja soveltuminen kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon hallitaan konsernikumppanuutena. Kaavoitusprosessissa tulee ottaa huomioon ARA-tuotannon asettamat vaatimukset kaavallisiin ja teknistaloudellisiin ratkaisuihin alueelliset erityispiirteet mukaan lukien. (Turun kaupunki 2020, 7)

”Uusien asemakaavojen asemakaavamääräyksissä tulee ottaa huomioon ARA-tuotannon asettamat vaatimukset siten, että kaupungin kohtuuhintaisen asumisen tuotantotavoitteet on mahdollisia saavuttaa.” Turun kaupunki 2020, 6

5.2.3 Kohderyhmä

Ara-asumisesta on suoraan laista tulevat määritelmät siitä, miten asukasvalinnoissa toimitaan. Asukasvalintaa ohjaavat korkotukilaki sekä Varke:n asukasvalintaohje. Asukasvalinnat kohteisiin tehdään asunnon tarpeen, varallisuuden ja tulojen perusteella ja etusijalla ovat asunnottomat sekä muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijat.

Asukasvalintojen valvonta on ara-rahoitteisen asunnon sijaintikunnalle kuuluva viranomaistehtävä. Tämän lisäksi kaupungeilla voi olla omia asukasvalintoja ohjaavia sääntöjä.

”Helsingillä on käytössään ARAn asukasvalintaopasta täydentävä asukasvalintaohje – ohje noudattaa tarkemmin ARAn asukasvalintaopasta, mutta huomioi myös Helsingin erityisolosuhteet, kuten erittäin ahtaasti asumisen.”

Helsingin kaupunki 2024, 23

Uutta alle markkinahintaista asuntotuotantoa kohdistetaan voimakkaammin vanhusväestölle, asunnottomille, kehitysvammaisille, opiskelijoille ja nuorisolle sekä muille erityisryhmille. Oulun asunto-ohjelmassa tuodaan esille, että oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille ja kiintiöpakolaisille on järjestetty asumista välivuokrauksen kautta (Oulun kaupunki 2024, 27). Lahdessa nostetaan erityisryhmien kasvanut rooli ara-tuotannon kentällä, kun samalla normaalien ara-vuokra-asuntojen määrä on vähentynyt. Tämä johtuu osin siitä, että tuotantoa on vapautettu vapaille markkinoille. Vuosien 2010–2019 välillä tavallisten ARA-asuntojen määrä on vähentynyt 20,3 % kun samalla erityisryhmille kohdennettua asumista oli vuonna 2019 lähes 11 % enemmän kuin vuonna 2010. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3)

Asunnottomuuden ehkäisy on keskeinen päämäärä asunto-ohjelmissa. Viime vuosikymmenen aikana asunnottomuus vähentyi, jonka todetaan osin tapahtuneen asuntojen suuren tarjonnan seurauksena. Vaikka asunnottomuus on vähentynyt, aineistossa todetaan, että sen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tulee tehdä jatkossakin aktiivista toimintaa. Helsingin ohjelmassa asunnottomuutta tulee ensisijaisesti ratkaista riittävän asuntotuotannon avulla sekä asuntojen kohdentamisena asunnottomille ja asunnottomuusuhan alla oleville. Tätä tullaan toteuttamaan riittävällä ara-vuokratuotannon osuudella asuntotuotannon kokonaistuotannosta, sillä asunnottomat ovat etusijalla näiden asuntojen asukasvalinnassa. Kaupungissa tavoitteena on turvata pitkäaikaisasunnottomille suunnattavien tuettujen Asunto ensin -asuntojen riittävä kapasiteetti. (Helsingin kaupunki 2024, 28)

Alle markkinahintaisen asumisen kohderyhmä esitetään aineistossa laajaksi ja muuttuvaksi. Helsingissä kaupungin asuntokunnista 11 % asuu Helsingin kaupungin asunnoissa. Hekalla ja muissa ara-vuokra-asunnoissa yhden vanhemman perheiden kotitaloudet ovat yleisiä. Yksinhuoltajaperheet sekä yli 50-vuotiaat asuntokunnat asuvat muita asuntokuntatyyppejä useammin asumisoikeusasunnoissa. Viime vuosien aikana vapaarahoitteisessa vuokrakannassa asuvien osuus on kasvanut kaikissa asuntokuntatyypeissä, merkittävimmin yksinasuvien ja yhden vanhemman

lapsiperheiden kohdalla. Samaan aikaan omistusasumisen yleisyys on näissä ryhmissä laskenut. (Helsingin kaupunki 2024, 37–38)

” Kaupunki tukee erityistoimin niiden kuntalaisten hyvinvointia, jotka ovat markkinaehtoisten asuntomarkkinoiden ulkopuolella ” Oulun kaupunki 2024, 17

5.3 Asumisen hintakehitys

5.3.1 Talouden muutokset heijastuvat asumisen hintaan

Kaikkien kaupunkien asumisen tavoitteet kytkeytyvät väestönkasvuun. Kasvutavoitteet edellyttävät uudisasuntotuotantoa niin uusille asukkaille, jonka lisäksi sen tulee vastata nykyisten asukkaiden muuttuviin elämäntilanteisiin tarvittavaan asumiseen. Kaupungit varmistavat omalla toiminnallaan kestäväälle kasvulle suotuisat toimintaedellytykset, jota mahdollistavat toimivat asuntomarkkinat. Asuntotuotannon taso on riippuvainen asuntomarkkinoista ja asuntorakentamisen rahoituksen saatavuudesta. Väestönkasvun lisäksi asuntotuotantotarpeeseen vaikuttaa joukko muitakin tekijöitä, jotka vaikuttavat suoraan asuntojen kysyntään ja tuotantoon. Näitä ovat esimerkiksi kotitalouksien koon kehitys, asuntojen poistuma, tyhjien asuntojen määrä sekä talouden suhdanteet, kuten kotitalouksien reaaliensiot, rakentamiskustannukset, korkotaso ja rahoituksen saatavuus. (Jyväskylän kaupunki 2025, 14)

Aineistossa nousee esille 2010-luvulta 2020-luvun alkuun tuotetun asunnontuotannon poikkeuksellisen suuren määrään ilmentyminen sekä asuntojen lukumäärän että toteutetun kerrosalan osalta. Finanssikriisin jälkeinen alhainen korkotaso loi rakentamiselle suotuisat lähtökohdat. Seurasi vapaarahoitteisten kohteiden ennätysmäinen asuntorakentaminen, jolloin asuntosijoitusalan suosio kasvoi kiihdyttäen kautta maan sijoittajakysyntävetoista asuntotuotantoa. Helsingin ohjelmassa kuvataan, miten poikkeuksellinen aika muutti kaupungin asuntomarkkinatilannetta. Kasvanut asuntosijoitusala toi kaupungin asuntomarkkinoille kotimaisia sekä ulkomaisia suursijoittajia, kiinteistö- ja sijoitusyhtiöitä, asuntorahastoja sekä yksityisiä pienasuntosijoittajia. Kansainvälisiä sijoittajia houkutteli Suomessa maan vakaa talous ja monia muita Euroopan maita vapaampi vuokrasuhteiden sääntely. Alhaiset korot mahdollistivat piensijoittajille velkavivutusta asuntosijoitustoiminnan laajentamiseen. (Helsingin kaupunki 2024, 14)

Sijoittajakysyntävetoisen asuntotuotannon myötä omistusasuntoja on päätynyt merkittävästi vuokra-asunnoiksi. Helsingissä vain noin neljännes vapaarahoitteisesta asuntotuotannosta päätynyt kuluttaja-asiakkaiden omiksi kodeiksi. Kaupungin ohjelmassa todetaan, että asuntopoliittisten tavoitteidensa

ansioista Helsinki on onnistunut tänäkin aikana rakentamaan uusista asuinalueistaan asunto- ja asukasrakenteeltaan monipuolisia verrattuna muihin suuriin kaupunkeihin (Helsingin kaupunki 2024, 44). Jyväskylän ohjelmassa todetaan kaupungissa olevan ylitarjontaa sijoittajavetoisista yksiöistä, jonka rinnalle kaivataan neliöiltään suurempia asuntoja (Jyväskylän kaupunki 2024). Tampereella viime vuosikymmenen lopussa valmistuneista asunnoista vähintään 55 % päätyi yritysten, yhteisöjen ja yksityissijoittajien omistukseen ja muuhun kuin omistajansa omaan asuinkäyttöön päätyneiden asuntojen osuus asuntotuotannosta oli Suomen kaupungeista seitsemänneksi korkein ja suurista kaupungeista korkein. (Tampereen kaupunki 2022, 33) Lahden ohjelmassa tuodaan esille huomio siitä, että huomattava määrä pienistä asunnoista myydään usein sijoituskäyttöön. Tilanteesta voi tulla ongelmallinen, jos sijoituskäytössä olevia asuntoja on yksittäisessä kohteessa useita. Sijoittajajen määrää saattaa vaikuttaa esimerkiksi taloyhtiön lainansaannin ehtoihin ja asunto-osakeyhtiön oletettuun riskinkantokykyyn. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.2)

”Pieniä asuntoja on rakennettu Tampereella viime vuosina runsaasti ja niitä tarvitaan edelleen lisää. Samalla tulee monipuolistaa asuntotuotantoa, jotta kaiken kokoisille kotitalouksille löytyy houkuttelevia ja sopivia vaihtoehtoja.”

Tampereen kaupunki 2022, 31

Helsingin asunto-ohjelmassa tuodaan esille, miten asuntojen hintakehityksen myötä nuorempien ikäpolvien mahdollisuudet siirtyä omistusasumiseen on tullut haasteellisemmaksi. Omistusasunnon hankinta on siirtynyt kaupungissa myöhemmäksi ja omistusasumiseen päätyvien asuntokuntien osuus on kokonaisuudessaan pienentynyt. (Helsingin kaupunki 2024, 44) Helsinki onkin tehnyt kyselyitä poismuuton syistä, joissa syyt liittyivät yleisimmin asumisen korkeaan hintaan ja lisätilan tarpeeseen (Helsingin kaupunki 2024, 8). Kaupungissa on valtakunnallisesti korkeimmat asumiskustannukset ja pienituloisilla talouksilla on ollut vaikeuksia suoriutua asumis- ja elinkustannuksista (Helsingin kaupunki 2024, 30). Pienempien kaupunkien asunto-ohjelmissa mainitaan, että erityisesti omistusasuminen on kaupungeissa suhteellisen edullista. Jyväskylän ohjelmassa esitetäänkin, että moneen muuhun kasvukeskukseen verrattuna kaupungin edullinen omistusasuntojen hinta voi toimia tulevaisuudessa kilpailuetuna (Jyväskylän kaupunki 2024). Oulu ilmaisee olevansa kohtuuhintaisen asumisen kaupunki, jossa on tarjolla monipuolista tuotantoa eri alueilla ja eri hallintamuodoissa (Oulun kaupunki 2024, 19) Lahden ohjelmassa todetaan se, että omistusasumiseen pääsee kiinni verrattain pienellä pääomalla (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3). Asumisen kustannukset vaihtelevat hallintamuotojen perusteella ja monille kotitalouksille omistusasuminen ei välttämättä ole mahdollinen tai elämäntavalle sopiva asumismuoto. Aineisossa on huomioitu vuokra-asumisen suosion kasvu ja esimerkiksi Jyväskylän ohjelmassa mainitaan tulevaisuuden trendiksi vuokra-

asumisen suosion kasvu. Vaikka omistusasumisen kulttuuri ei muutu hetkessä, vuokra-asuminen näyttää kasvattavan helppoudellaan suosiota valtakunnallisesti. (Jyväskylän kaupunki 2024)

”Asumisen korkea hintataso ja sen vaikutukset matalapalkka-alojen työvoiman saantiin ovat merkittäviä suurten kaupunkien demografista ja sosiaalisesti kestävästä kasvusta uhkaavia tekijöitä.” Helsingin kaupunki 2024, 49

Viime vuosikymmenellä kiihtyneistä asuntomarkkinoista seurannut asuntojen hintojennousu on kääntynyt parin viime vuoden ajan hintojen laskuksi. Ilmiötä selittää talouskasvun hidastuminen ja asuntomarkkinoiden hiljentyminen. Jyväskylän ohjelmassa syiksi esitetään esimerkiksi kiristynyt geopoliittinen tilanne, korkojen nopea kasvu sekä inflaatio, jotka ovat vaikuttaneet asumiskustannusten kasvuun sekä negatiivisesti erityisesti uusien asuntojen asuntomarkkinoihin (Jyväskylän kaupunki 2024). Rakennusala on ajautunut kriisiin valtakunnallisesti. Erityisesti korkojen nousu on vähentänyt sijoittajakysyntää, ja rakennusalan rahoituksen saanti vapaarahoitteisiin kohteisiin vaikeutunut merkittävästi. Samalla uusien kohteiden runsas valmistuminen yhdistettynä heikkoon kysyntään on lisännyt myymättömien uudisasuntojen ja tyhjien vuokra-asuntojen varantoa. Tilanne on heijastunut erityisesti rakennuslupien ja uusien asuntoaloitusten määrään. Asuntojen hinnat niin vuokra- kuin omistusasunnoissa ovat olleet jopa laskussa. Suurempi tarjonta suhteessa kysyntään vuokra-asunnoissa on johtanut asuntokuntien mahdollisuuden kilpailuttaa vuokranantajia. Erityisesti piensijoittajilla ilmenee tarvetta vuokrien madaltamiseen saadakseen asunnolle ostajia. (Helsingin kaupunki 2024, 16) Jyväskylän ohjelmassa tuodaan esille, että vaikka sijoittajavetoinen asuntotuotanto on viime vuosina vähentynyt selvästi, on odotettavaa, että opiskelijapainotteisena kaupunkina Jyväskylän arvioidaan kuitenkin pysyvän kiinnostavana kohteena sijoittajavetoiselle tuotannolle pitkällä tähtäimellä. Myös gryndipohjaisen kerrostalotuotannon piristymisestä on nähtävissä merkkejä. Silti tuotannon elpyminen edellyttää markkinakysynnän ja yksityisen rakentamisen selvää kasvua tai valtion tukilinjausten muutosta. Rahoituksen sääntelyn kiristymisen myötä on nähtävissä hankekokojen pienentymistä. (Jyväskylän kaupunki 2025, 15–16)

”Koska asuntopoliitikan tehtävänä on myös asuntovarallisuudesta huolehtiminen, tulee asuntojen hintojen laskuun suhtautua vakavasti. Hintojen lasku vaikuttaa haitallisesti asunto-osakeyhtiöiden lainansaantiin ja vaikeuttaa sitä kautta kiinteistöjen ylläpitoa. Pitkittyneet myyntiajat puolestaan vaikeuttavat asunnon vaihtoa elämäntilanteiden muuttuessa.” Lahden kaupunki, kappale 3.3

Suurin osa kaupunkien asuntokannasta on vapaarahoitteista asuntotuotantoa, jonka hinta kehittyy lähtökohtaisesti asuntomarkkinoiden kehityksen myötä. Asuntojen kokonaisyksyntä ja tarjonta heijastuu laajasti kaikenlaiseen asuntokantaan, myös ara-tuotantoon. Helsingissä yleinen kustannusten nousu ja erityisesti korkokulujen merkittävä nousu on johtanut kaupungin omakustannusperusteisissa asuntoyhtiöissä huomattaviin vuokrien ja vastikkeiden korotuspaineisiin (Helsingin kaupunki 2024, 24). Talouskasvun hidastumisen myötä hiljentyneet asuntomarkkinat ovat aiheuttaneet asuntojen hintojen laskua vapaarahoitteisissa omistus- ja vuokra-asunnoissa, jonka seurauksena vapaarahoitteisen ja ara-rahoitteisen asuntokannan hintaerot ovat pienentyneet.

”Runas asuntotarjonta, sijoittajien markkinaroolin pieneneminen ja kuluttajaostajien varovaisuus heijastuvat hintojen laskupaineena. Korkokatolliset tai kiinteäkorkoiset lainat jarruttavat näiden velallisten asunnon vaihtoja, koska tällöin käytännön syistä laina joudutaan tavallisesti uusimaan. Ennen myyntihintojen alentamista ostajia houkutellaan kaupantekoon merkittävillä eduilla, joiden taloudellinen hyöty ostajalle ei kuitenkaan näy tilastoiduissa myyntihinnoissa.” Oulun kaupunki 2024, 11

5.3.2 Rakentamisella ohjataan hintakehitystä

Rakennuskustannukset ja rakennettujen asuntojen määrä on merkittävä asumisen hintaan vaikuttava ilmiö kaikissa asumisen muodoissa, ja on siten kriittinen osa asumisen kohtuuhintaisuuden tavoittelussa. Aineistossa nousee esille erilaisia rakentamiseen ja maankäyttöön liittyviä tavoitteita, toimia ja toimenpiteitä, joilla tähdätään riittävän rakennuskannan tuottamiseen ja rakentamisen kustannuksien alentamiseen. Helsingin ohjelmassa esitetään, että kaupungin tehtävänä on tarkasteltava laaja-alaisesti mahdollisuuksia vaikuttaa rakentamisen hintaan ja tätä kautta asumisen kustannuksiin sekä ara-rahoitteisessa että vapaarahoitteisessa asuntokannassa (Helsingin kaupunki 2024, 51). Tampereen ohjelmassa esitetään, että aktiivisella maanhankinnalla varmistetaan riittävä ja oikealla tavalla sijoittunut maaomaisuus, jolla mahdollistetaan kestävä kasvun ja riittävän asuntotuotannon tavoitteita. (Tampereen kaupunki 2022, 24) Sopivan asuntokannan syntyminen mahdollistetaan omalla riittäväällä tonttivarannolla. Riittävä tonttitarjonta ja sitä kautta asuntotarjonta markkinoilla pitää huolen siitä, että syntyy sopivaa kilpailua asuntojen vuokra- ja myyntimarkkinoissa, joka siten hillitsee asumisen hintatasoa. (Tampereen kaupunki 2022, 52).

”Kaupunki pyrkii lisäämään tonttitarjontaa aikana, jolloin kysynnän ja tarjonnan epätasapaino muutoin aiheuttaa hintojen nousua.” Turun kaupunki 2020, 13

Asianmukainen asuntorakentamisen tuottamiseksi kaupunkien kaavoituksen ja maankäytön tulee vastata kysyntää ja sen tulee huolehtia kaavavarannon riittävydestä. Aineistossa todetaankin yksimielisesti, että kaupungeilla on riittävästi kaavavarantoa useammaksi vuodeksi eteenpäin. Kaupungit kaavoittavat ensisijaisesti omaa maata sekä täydennysrakentamisalueita. Riittävän kaavavaranto koetaan tärkeäksi, jotta voidaan varautua nopeisiin väestömuutoksiin. Kaavavarannon olemassaolo ei kuitenkaan yksistään riitä, vaan sen tulee olla ajantasaista. Jyväskylän ohjelmassa mainitaan, että osa kerrostalotonttien varannosta on suhteellisen vanhaa eikä vastaa sijainniltaan tai mitoitukseltaan tämänhetkistä kysyntää, jolloin sitä ei voida toteuttaa sellaisenaan ilman muutostoimenpiteitä. Kaupungin omistamien tonttien soveltuvuutta ja kaavamuuosmahdollisuuksia tulee tutkia tulevaisuudessa. (Jyväskylän kaupunki 2025, 22) Vaikka kaavoitusta kohdistetaan ensisijaisesti omalle maalle, myös yksityistä maata hyödynnetään, jolloin maankäyttösopimukset toimivat keskeisenä välineenä kaupungeissa, jonka takia ohjauskeinoja haluaan sujuvoittaa maanomistajien kanssa. Lahdessa rakentamisen keinona esitetään, että asuntojen huoneistotyyppijakaumaa ohjataan ensisijaisesti maankäyttösopimuksilla ja tontinluovutusehdoissa sekä tarvittaessa asemakaavoituksella. Ohjauksen tarve ja ohjausmenettely määritellään kaavahankkeiden sekä tontinluovutusprosessien käynnistyessä. Ohjaus pohjautuu alueen nykytilanneanalyysiin sekä siihen, millaisia asumisen vaihtoehtoja ja tarpeita sekä tulevaisuuden kehitysnäkymiä alueella tunnistetaan. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.2)

Asumisen hintaan voidaan rakentamisen kautta vaikuttaa erityisesti täydennysrakentamisella. Täydennysrakentaminen tehostaa jo olemassa olevien verkostojen ja infran käyttöä ja vähentää kalliiden investointien tarvetta. Esimerkiksi Oulun ohjelmassa mainitaan, että asuntotuotannon oikeanlaisella sijoittamisella tuetaan joukkoliikenteen kehittämistä ja minimoida palveluverkkoon tarvittavia investointeja (Oulun kaupunki 2024, 5). Aineistossa täydennysrakentamisella on taloudellisten etujen lisäksi positiivisia vaikutuksia useissa muissakin kategorioissa. Täydennysrakentamisen hyödyt heijastuvat ekologiseen kestävyteen, joukkoliikenteen kannattavuuden tukemiseen sekä kävelyn ja pyöräilyn lisäämiseen. Täydennysrakentaminen tukee asuntomarkkinoita asunnon myynnin kannalta, joka taas lisää alueiden vetovoimaisuutta. Uudisrakentamisen kustannukset ovat täydennysrakentamiseen verrattuna huomattavasti kalliimpia. Toisaalta esimerkiksi Helsingin ohjelmassa mainitaan, että tiiviissä kaupunkirakentamisessa rakentamisen hintaa voi nostaa esimerkiksi rakentamispaikkojen ja -ratkaisujen haasteellisuus. Lisäksi tällaisilla kaupungin keskeisillä paikoilla tontinvuokratulot ovat merkittävä asumisen menoerä ja kasvattavat asumisen hintaa. (Helsingin kaupunki 2024, 50)

Viime vuosikymmenen ennätysmäinen asuntorakentamisen aika näkyy asuntomarkkinoiden kehityksen lisäksi suoraan rakennuskannassa. Viime vuosikymmenen sijoittajavetoisen asuntotuotannon trendi painottui kerrostalorakentamiseen ja asuinpinta-alan pienenemiseen. Tämä näkyi siinä, että kerrosalan kasvu ei ollut yhtä merkittävä kuin itse asuntojen lukumäärän kasvu. Rakentaminen on viime vuosina hiljentynyt, mutta painotus on edelleen ollut vahvasti kerrostaloissa. Kaupungeilla on yhteinen näkemys siitä, että asuntorakentamisen tulee tarjota erilaisia asumisen vaihtoehtoja ja että asumisen kohtuuhintaisuutta voidaan toteuttaa parhaiten siten, että asuntoja on riittävästi siihen tarkoitukseen mihin ne on rakennettu. Aineistossa korostuukin isompien, etenkin perhekäyttöön soveltuvien asuntojen tuottaminen. Perheasuntojen puutteellinen määrä nähdään ongelmalliseksi, johon tulee rakentamisella vastata. Asuntorakentamisessa on säädetty huoneistotyyppiohjausta. Esimerkiksi Turussa uudiskohteissa perheasuntoja tulee olla vähintään 25% asuntojen määrästä (Turun kaupunki 2020, 6). Helsingillä on ollut käytössä vuodesta 2012 alkaen joustavan huoneistotyyppiohjauksen malli, jonka tavoitteena on varmistaa omistusasuntotuotannossa riittävän perheasuntojen rakentaminen (Helsingin kaupunki 2024, 66).

Jyväskylän ohjelmassa mainitaan, että asuntotuotannon painopiste säilyy tulevaisuudessakin ensisijaisesti kerrostaloissa, sillä pienten asutokuntien ja yksinasuvien määrä kasvaa väestön ikääntymisen, perhekokojen pienentymisen ja syntyvyyden laskun myötä. Kasvavan maahanmuuton ja väestön ikääntymisen myötä etenkin vuokra-asuntojen kysyntä lisääntyy entisestään kohdistuen pääosin kerrostaloihin. Kerrostalotuotannon lisäksi omakotitalojen rinnalle tavoitellaan monipuolisempaa pientalotuotantoa, joka vastaa laajasti eri kohderyhmien asumistarpeisiin. Erilaisilla pientalotyypeillä tavoitellaan monipuolisuutta asuntomarkkinoille. (Jyväskylän kaupunki 2024, 15–17)

Asuntotuotannon ollessa poikkeuksellisen matalalla tasolla asuntoaloituksia sekä rakennuslupitettuja asuntoja on edellisvuosiin verrattuna ollut merkittävästi vähemmän kaikissa kaupungeissa. Aineistossa nouseekin huoli siitä, että asuntotuotanto jää lähivuosina alle laskennallisen tarpeen. Matalan rakentamisen määrä näkyy erityisesti vapaarahoitteisen rakentamisen aloituksissa. Samalla ara-tuotannolla on ollut parin viime vuoden aikana kasvava osuus rakentamisen aloituksissa, koska siihen eivät talouden keinahdukset vaikuta yhtä voimakkaasti.

Aineistossa nousee, että vaikka uudella rakennuskannalla pyritään vastaamaan kasvavan kaupungin ja kysynnän tarpeisiin, ei rakentamisessa ole kyse pelkästään asuntojen määrien kasvattamisella. Rakentamisella tähdätään siihen, että rakennuskantaa päivitetään nykyhetken tarpeisiin sopivaksi. Turun ohjelmassa tuodaan esille, että kaupungin tulee tukea purkavaa uudistamista, jonka avulla

alueiden asuntokanta saadaan vastaamaan paremmin kysyntää (Turun kaupunki 2020, 7). Tämä tukee kohtuuhintaisen asumisen normatiivista näkökulmaa, jossa kotitalouksille sopivaan asumiseen tulee ottaa hinnan lisäksi huomioon laatu ja että asumisen on toteutettava jotkin tietyt standardit hyväksyttävän elintason saavuttamiseen (Sutela ym. 2020, 12–13).

”Kohtuuhintaisuuden lisäksi kaupungin on edistettävä kaikkien oikeutta terveelliseen, turvalliseen ja laadukkaaseen asumiseen, mikä puoltaa uuden valtiontukeman asuntokannan rakentamista myös vastaisuudessa, vaikka väestö ei merkittävässä määrin kasvaisi. Tällöin korostuu purkavan uudistamisen keinot.”

Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3

Uuden asuntokannan rakentamisen lisäksi asuntojen korjaus on välttämätöntä ja tukee etenkin ekologisen kestävyden tavoitteita pitkäikäisen asuntokannan edistämisen näkökulmasta. Oulun ohjelmassa tuodaan esille, että tällä hetkellä 1960–1970-luvulla rakennetut vanhat asuntoalueet ovat rakennuskannaltaan peruskorjauksiensa ja asuntojen korjaustarve ja -velka on kiinteistöissä melko suuri. Ongelmaksi nousee se, että kaikkien taloyhtiöiden ei ole helppo saada peruskorjauksiin tarvittavaa rahoitusta. Tämän lisäksi tällaisissa kiinteistöissä olevalla vanhusväestöllä ei ole välttämättä varaa maksaa rahoitusvastikkeen muodossa asuntokohtaisia korjauskustannuksia, jos kiinteistöjen ylläpito ja oikea-aikaiset korjaukset on pidemmän aikaa laiminlyöty. (Oulun kaupunki 2024, 24)

5.4 Alueellinen ulottuvuus

5.4.1 Asuntopoliittisena tavoitteena eriytymiskehityksen estäminen

Asuntopoliitikassa keskeisenä periaatteena on sosiaalisesti kestävä kaupunkien edistäminen. Tähän kiinnittyvä teoriassakin nostettu ilmiö on eriytymiskehitys, jota kuvaa segregaaation käsite. Aineistossa ilmenee, että kaupunkien kasvaessa ja muuttuessa on riittävän asuntotuotannon lisäksi olennaista tarkastella alueellista kehitystä kaupungin sisällä. Kaikissa kaupungeissa vallitseva näkökulma on se, että eriytymiskehitys nähdään negatiivisena ilmiönä ja jota kaupungin omilla toimilla voidaan ohjata. Asunto-ohjelmista löytyy useita konkreettisia toimia segregaaation ehkäisyyn liittyen eri hallinta- ja rahoitusmuotojen ohjaamiseen sekä alueiden vetovoiman kehittämiseen, millä varmistetaan kaikkien asuinalueiden osalta mahdollisimman monipuolinen asunto- ja asukasrakenne. Oulun ohjelmassa mainitaan, että sosiaalisesti kestävä kaupunkien kehittäminen tavoite on aikaisemmin jäänyt ekologisen kestävyden varjoon. Sosiaalisesti kestävässä kaupungissa asetetaan ihmiset kaupungin resurssien ja voimavarojen keskiöön. (Oulun kaupunki 2024, 17) Sosiaalisesti

kestävän kaupungin kehittämisessä pyritään sekä negatiivisten ilmiöiden estämiseen, ja samalla pyritään luomaan ja edistämään hyvinvointia ja asukkaiden tyytyväisyyttä.

”Kaupunki luo siis hyvinvointia ehkäisemällä alueiden segregaatiokehitystä sekä edistämällä asuinalueiden viihtyisyyttä, turvallisuutta sekä erilaisten ihmisten, lähipalveluiden ja erilaisen asumisen sekoittumista.” Oulun kaupunki 2024, 18

Helsingin ohjelmassa esitetään, että hyvinvoinnin kasvu on hyväosaisilla alueilla ollut nopeampaa ja näillä alueilla asuntojen hinnat ovat nousseet muiden kaupunginosien hintoja nopeammin. Siinä samalla kun hyväosaisuus on keskittynyt tietyille alueille, ilmenee toisilla alueilla huono-osaisuuden kasautumista. Tämä esiintyy pienituloisuuden, työttömyyden ja alhaisen koulutustason keskittymisenä aiempaa vahvemmin samoille alueille. (Helsingin kaupunki 2024, 80). Eriytymiskehitystä käsitellessä nousevat ensisijaisesti vuokra-asuntovaltaiset, ja tarkemmin arvuokratalovaltaiset alueet tarkastelunkohteeksi. Oulun ohjelmassa tuodaan esille, että vuokra-asuntojen kasvulla on yhteys riskeihin alueen pitkän aikavälin kehityksessä, kuten alueen arvostukseen, rauhallisuuteen, turvallisuuteen, viihtyisyyteen ja asukasrakenteen yksipuolistumiseen liittyen (Oulun kaupunki 2024, 18). Vuokratalovaltaisen keskittymisen ehkäisyn toimenpiteet painottuvat kaikissa kaupungeissa erityisesti hallinta- ja rahoitusmuotoja sekoittamalla.

”Keskustelu pienien asuntojen määrästä on ollut vilkasta viime vuosina. Keskustelu liittyy toisaalta asumisen laatuun, että siihen, miten yksipuolinen huoneistotyyppijakauma mahdollisesti vaikuttaa asuinalueen sosiaaliseen rakenteeseen.”

Lahden kaupunki 2023, kappale 3.2

Vuokratalovaltaiset alueet eivät ole ainoita sosiaalisen kestävyuden kannalta mahdollisesti haitallisia alueita. Aineistossa nousee esille se, että yleisesti yksipuolisen asuntorakenteen omaaviin alueisiin tulee kiinnittää huomiota. Oulun asunto-ohjelmassa on asuntorakenteeltaan yksipuolisen alueen esimerkiksi nostettu suhteellisen lyhyen ajan sisällä rakennetut pientaloalueet, jotka rakennetaan lähtökohtaisesti perheasunnoiksi. Tällaisten asuinalueiden väestömäärä tyyppillisesti putoaa noin puoleen tai kolmannekseen alkuperäisestä kolmessa vuosikymmenessä lapsien varttuessa, jolla taas on voimakas vaikutus palvelujen määrään ja rakenteeseen, erityisesti päiväkotien ja koulujen osalta. Kaupungin ohjelmassa esitetään, että elinvoiman kannalta olisikin toivottavaa, että omakotirakentamisessa suurempi osa kohdentuisi täydennysrakentamisena vanhoille asuinalueille. Tällä tuetaan alueen väestörakenteen monipuolisuutta, vanhojen koulujen säilyttämistä sekä vanhojen

asuinalueiden houkuttelevuutta, jolla mahdollistetaan asuinalueiden kaupallisten palvelujen säilymistä ja uudistumista. Täten voidaan estää osaltaan negatiivisen kierteen, jossa vähentyvä väestö johtaa vähentyvään palvelutarjontaan alentaen siten jossain määrin myös alueen asuntojen arvoa. (Oulun kaupunki 2024, 20–21)

Rakentamista käsittelevässä kappaleessa nostettiin esille korjausrakentamisen merkitys ja siihen liittyvät rahoittamisen haasteet. Korjausrakentaminen ei kuitenkaan ole vain yksittäisten asuinrakennusten tai kortteleiden huoli, vaan se on koko kaupunkirakenteeseen vaikuttava tekijä. Vanhojen rakennusten peruskorjausten sekä uudis- ja täydennysrakentamisen avulla voidaan vahvistaa vanhojen alueiden elinvoimaisuutta, asumisviihtyisyyttä ja palvelurakennetta sekä estää segregaatiota ja kiinteistöjen alueellista leimautumista taantuviksi alueiksi, joissa asuntojen kunnan, haluttavuuden ja neliöhintatason lasku aiheuttavat negatiivisen, slummiutumiseen johtavan kierteen. Kurjistuva, laiminlyöty asuinalue luo vahvan imagohaitan, jota on vaikea korjata. (Oulun kaupunki 2024, 24)

Eriytymiskehityksen ehkäisemiseksi on luotu kaupungeissa omanlaisia toteutuksia. Helsingissä eriytymiskehityksen ehkäisemiseen kuuluvat kaupunkiudistusalueet. Näihin alueisiin lukeutuu sosioekonomisella summaindeksillä tarkastellut alueet, joissa ilmenee muuta kaupunkia suurempi osuus pienituloisuutta, matalaa koulutustasoa ja työttömyyttä. Kaupunkiudistusalueilla segregaation ehkäisyn toimenpiteisiin sisältyy lakisääteisiä palveluita ja toimialojen perustyötä sekä erilaisia kehittämissuunnitelmia ja segregaation vaikutuksia lieventävien ja korjaavien toimenpiteiden kehittämistä, kuten palveluja ja niiden kohdentamista uudistamisen sekä erilaisten lisäresursointien kautta. (Helsingin kaupunki 2024, 80–82) Tampereella alueellista eriytymiskehitystä lähestytään lähiöohjelmatyöryhmien avulla, joiden tarkoituksena on koordinoita alueellisen eriytymiskehityksen ehkäisyyn liittyvää työtä poikkihallinnollisesti. Työryhmien toiminnassa sovelletaan jo aikaisemmin hyväksi todettuja käytänteitä, kuten poikkihallinnollisen yhteiskehittämisen ja asukasosallisuuden malleja. (Tampereen kaupunki 2022, 42–44) Oulussa eriytymiskehityksen ehkäisyä tavoitellaan niin sanotuilla lähimmäiskortteleilla, joiden tavoitteena ovat asukkaiden osallistaminen sekä korttelissa ja sen ulkopuolella asuvien ihmisvirtojen sekoittaminen. Näissä tärkeä periaate on palveluiden tuottaminen korttelista käsin myös lähiseudun asuntoihin. Kaupunki myötävaikuttaa tällaisten kortteleiden toteutumiseen ennen kaikkea tontinluovutuskilpailuilla sekä sopimusperusteisillä kaavamuuksilla. (Oulun kaupunki 2024, 19)

”Sosioekonomisesti heikompia ja rakennetun ympäristön kunnan vuoksi uudistusta vaativia asuinalueita on kehitetty suuntaamalla alueille 1990-luvulta lähtien erilaisia

kehittämishankkeita kaupungin omasta lähiöprojektista Euroopan Union rahoittamiin kokonaisuuksiin. Viimeisimpänä toimintamallina alueiden fyysistä, sosiaalista ja toiminnallista ympäristöä pyritään parantamaan poikkihallinnollisen kaupunki uudistuksen mallin avulla.” Helsingin kaupunki 2024, 83

5.4.2 Monipuolisella hallinta- ja rahoitusmuodoilla edistetään kaupungin sosiaalista kestävyyttä

Kaikkien kaupunkien asunto-ohjelmissa monipuolinen asumisen vaihtoehtojen tarjonta niin hallintakuin rahoitusmuotojenkin näkökulmasta nousee keskeiseksi asuntopolitiikan ohjaukskeinoksi. Monipuolisella asuntotarjonnalla pyritään vastaamaan asukkaiden eri tarpeisiin ja kotitalouksien mahdollisuuksiin päästä kiinni sopivaan asuntoon. Tämä taas edesauttaa sosiaalisesti tasapainoisen kaupungin muodostumisen ja ehkäisee osaltaan alueellista segregatiota sekä huono-osaisuuden keskittymistä. Eri hallintamuodoilla tarkoitetaan esimerkiksi omistus- vuokra- ja asumisoikeusasuntoja. Eri rahoitusmuotoja kuvaavat vapaarahoitteiset omistus- ja vuokra-asunnot sekä julkisin varoin tuettu ara-tuotanto, joka taas jakautuu esimerkiksi kaupungin vuokra-asuntoihin, asumisoikeusasuntoihin ja erityisryhmille tarkoitettuihin asuntoihin. Kaupungit toteuttavat monipuolista hallinta- ja rahoitusmuototarjontaa keskeisesti siten, että kaupungit määrittelevät tietyt tuotantomäärät sekä prosenttiosuudet eri hallinta- ja rahoitusmuodoille asuntotuotannossa sekä ohjaa eri muotojen sekoittamista alueellisesti.

Omistus- ja vuokra-asuminen ovat kaksi yleisintä asuntojen hallintamuotoa. Aineistossa ilmenee, että kaupungit pyrkivät kaavoituksen avulla sekoittamaan näitä hallintamuotoja ja tavoitteeksi nousee erityisesti vuokratalovaltaisten alueiden syntyminen ehkäiseminen. Toimenpiteet liittyvät pääasiassa uusien asuinalueiden kaavoitukseen sekä täydennysrakentamiseen siten, että hallintamuotoja sekoitetaan lisäämällä omistusasumisen määrää vuokratalovaltaisilla alueilla. Ohjelmissa mainitaan vähemmissä määrin, että vastaavasti omistusasuntovaltaisille alueille ohjataan asumisoikeus- ja vuokra-asuntotuotantoa. Vuokratalovaltaisille alueille uudisomistustuotannon saaminen saattaa olla haastavaa. Uudisomistustuotannon hintatason ylittäessä selvästi vanhan asuntokannan hintatason näkyy ostajien maksuhalukkuudessa kyseisellä alueella. (Helsingin kaupunki 2024, 43) Joissakin ohjelmissa on mainittu rajat sille, mikä osuus vuokra-asuntoja jollakin alueella saa olla suhteessa koko asuntokantaan. Esimerkiksi Helsingissä vuokrakerrostaloissa sijaitsevien asuntojen osuus alueen asuntokannasta saa olla enintään 50 % (Helsingin kaupunki 2024, 52).

”Kaupungin tavoitteena on asuinalue- ja korttelikohtaisesti monipuolinen asuntotyyppejen, asuntokokojen, asuntojen hallintamuotojen ja asukkaiden jakauma sekä ongelmaton vuokra-asuminen ja omistusasuminen suhde.”

Oulun kaupunki 2024, 18

Kaikissa kaupungeissa erityisesti ara-tuotannolle on määritetty tietyt vuosittaiset lukumäärälliset ja prosenttiosuudelliset tavoitteet asuntorakentamisen kokonaistuotannossa. Lukumäärällisen osuuden lisäksi ohjelmissa korostetaan, että ara-asumista tulee ohjata kokonaisvaltaisesti, jottei sen osuus koko kaupungin tai tietyn asuinalueen asuntokannasta muutu merkittävästi. Uusien ara-kohteiden sijoittelussa kaupungit pyrkivät huomioimaan alueen nykyistä rakennuskanta niin, että asuinalueet olisivat hallintamuotojakaumaltaan monipuolisia ja että ara-asuminen osuudet eivät myöskään nouse liian suureksi. Esimerkiksi Helsingissä ja Lahdessa korkeintaan 30 % osuus alueen asuntokannasta saa olla ara-tuotantoa (Helsingin kaupunki 2024, 46 & Lahden kaupunki 2023, kappale 3.2). Ara-tuotannon tulee pysyä alle markkinahintaisena toteuttaen kohtuuhintaisuuden päämääriään. Helsingin ohjelmassa tuodaan esille, että ara-asumiselle suurimmat kaavalliset potentiaalit sijaitsevat uusissa aluerakentamiskohteissa. Näillä alueilla ara-tuotannon toteuttamista haastaa rakentamisen korkea hinta ja sitä kautta hankkeiden mahdollisuudet päästä ara-tuotannolta vaadittavaan kustannustasoon. Vastaavasti ara-asumiskannan osuus on alhainen sellaisilla alueilla, joissa on runsaasti yksityistä maanomistusta, mikä entisestään vaikeuttaa säännellyn tuotannon merkittävää lisäämistä. (Helsingin kaupunki 2024, 48) Lahdessa ara-tuotanto on suurien ara-hankkeiden valmistumisen myötä ollut korkeaa viime vuosina, mutta samaan aikaan vanhempaa ara-kantaa on vapautettu ara-rajoituksista ja siirretty vapaille vuokra-asuntomarkkinoille. Tämä on osaltaan laskenut vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen keskivuokria ja lisännyt niiden määrää etenkin keskusta-alueen ulkopuolella. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3)

”Omistusvaltaisilla alueilla lisätään ARA-tuotantoa ja vuokra-asuntovaltaisilla alueilla ns. kovan rahan asuntotuotantoa. TVT:n uudistuotanto ohjataan tontinluovutuksilla alueille missä yhtiöllä ei ole ”yliedustusta” asuntokannassa.”

Turun kaupunki 2020, 7

Aineistossa välimuodon asumisella, eli ensisijaisesti asumisoikeusasumisella, on ollut erityinen tehtävä hallintamuotojen sekoittamisessa. Helsingin ja Lahden ohjelmissa tuodaan esille, että välimuodon asumisella on ollut aktiivinen rooli kaupunkien harjoittamassa asuntopolitiikassa ja sitä on pidetty toimivana ja suosittuna keinona asuntokannan monipuolistamiseen. Lahdessa on pyritty siihen, että ARA-tuotannosta aiempaa isompi osa tulisi toteuttaa asumisoikeusasuntoihin vuokra-

asuntotuotannon sijaan. Asumisoikeusasunnot ovat olleet toimiva väline asuinalueiden eriytymisen ehkäisemisessä, sillä asunnot menevät suoraan loppukäyttäjille, kun taas vapaarahoitteisessa tuotannossa ainakin osa asunnoista päätyy usein vuokratuotantoon. (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3) Kuitenkin nykyiseen hallitusohjelmaan kirjatut päätökset korkotukilainoituksen lopettamisesta uudelle asumisoikeustuotannolle muuttaa välimuodon asumisen toteuttamista. Helsingin ohjelman maapoliittisissa linjauksissa todetaan, että kaupunki ei tee uusia tontinvarauksia asumisoikeustuotantoon, ellei valtion asumisoikeustuotannon lakkauttamista koskevissa linjauksissa tapahdu muutoksia (Helsingin kaupunki 2024, 26). Myös Jyväskylän ohjelmassa todetaan, että uusille asumisoikeuskohteille ei enää myönnetä korkotukilainoja (Jyväskylän kaupunki 2025, 16)

Kuten teoreettisessa viitekehyksessäkin todetaan, on omistusasuminen nykyään harvinaisempi ar- asumisen muoto, jota ei lähtökohtaisesti tuoteta kaupungeissa. Helsingissä tällaista asumista on kuitenkin toteutettu kaupungin oman Hitas-järjestelmän kautta, jonka tehtävänä on ollut tarjota asunnon ostajille kohtuuhintaisia omistusasuntoja (Helsingin kaupunki 2025, 1). Helsingissä uusilla alueilla asuukin verrattain paljon omistusasujia, sillä niihin on rakennettu runsaasti vain luonnollisille henkilöille myytäviä Hitas-asuntoja. Hitas-järjestelmästä päätettiin luopua vuonna 2023. Vaikka järjestelmän lakkauttamisen ja hallitusohjelman päätösten myötä sekä Hitas- että asumisoikeusasuntoja ehtii valmistua vielä jonkin verran uuden ohjelmakauden aikana, nähdään osittain korvaavalle mallille tarvetta tulevaisuudessa. Ohjelmakaudella pyritään selvittämään muita välimuodon asumisen malleja Helsinkiin, joilla voitaisiin jatkossakin turvata hallinta- ja rahoitusmuodoiltaan monipuolisten ja sekoittuneiden asuinalueiden syntyminen. Kaupungilla on tällä hetkellä suunnitteilla vuokralla omaksi -malli, mutta joka ei pysty määrällisesti korvaamaan Hitas- ja asumisoikeusasumista. Ara-omistusasumisen kehittäminen koetaan silti tärkeäksi, ja sillä pyritään varmistamaan alueiden tasapainoiseen kehitykseen sekä asukkaiden mahdollisuuteen päästä omistusasumiseen johtaviin asumisuriin. (Helsingin kaupunki 2024, 40–43)

”Nykyisestä suhdannetilanteesta johtuen käynnistetään suhdannetilanteeseen sidottu ja rajattu kaupungin oma perheasuntoihin painottuva omistusasuntotuotanto kaupunki uudistusalueilla. Tarkoitukseen kohdennetaan sellaisia kaupunki uudistusalueilla sijaitsevia tontteja, jotka on suunnattu omistusasumiseen, mutta joissa vapaarahoitteinen tuotanto ei käynnisty.”

Helsingin kaupunki 2024, 53

Helsinki ei ole ainoa kaupunki, jossa ilmenee kiinnostusta vaihtoehtoisten välimuodon asumisen kehittämisestä, vaan aineistossa nouseekin toistamiseen kiinnostus muiden hallintamuotojen

tuottamiseen ja kehittämiseen. Tampereen ohjelmassa mainitaan tavoitteeksi edistää ryhmärakennuttamista sekä kasvattaa asuntojen hallintamuotojen ja tuotantotapojen vaihtoehtoja. Asunto- ja maapolitiikan toimeenpanon myötä kaupunki teettää selvityksen ryhmärakennuttamisen edellytysten toimenpiteistä sekä osallistuu toimenpiteisiin ja hankkeisiin, joissa kehitetään uusia tai harvemmin käytettyjä asunnon hallintamuotoja vakiintuneiden hallintamuotojen rinnalle. (Tampereen kaupunki 2022, 37) Kohtuuhintaisen omistusasumisen tuotannon kehittämistä halutaan edistää, mutta tämä on kuitenkin vasta suunnitteluvaiheessa (Tampereen kaupunki 2022, 51). Lahdessa pyritään mahdollistaa osuuskuntamuotoista asumista ja ryhmärakennuttamista (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.2).

5.4.3 Alueiden vetovoimaisuudella luodaan mahdollisuuksia tulevaisuutta varten

Hallinta- ja rahoitusmuotojakauman monipuolistamisen lisäksi kestävästä kaupunkirakennetta edistetään muilla rakenteellisilla toimilla, joilla tähdätään alueiden vetovoiman ja houkuttelevuuden kasvattamiseen. Tässä toimenpiteisiin sisältyy esimerkiksi vanhojen asuinalueiden kehittäminen, uusien alueiden kokonaisvaltainen valmistuminen, asumisen laatuun ja asuinalueiden viihtyvyyteen panostaminen, palvelujen, kuten päiväkotien, koulujen, terveyspalveluiden sekä kulttuurin ja vapaa-ajan palveluiden kehittäminen, yhdyskuntarakenteen kestävyuden edistäminen rakentamalla asuntokantaa julkisen liikenteen, kuten ratikkareittien, ja aluekeskusten lähetyville, turvallisuuden edistäminen sekä asukkaiden osallistaminen. Näiden vetovoimatekijöiden kehittäminen nähdään kytkeytyvän kohtuuhintaisen asumisen kuluttajavalintoja painottavaan näkökulmaan, jossa kuluttajien omat valinnat määrittelevät sen, minkä he kokevat kohtuuhintaiseksi asumiseksi. Kotitaloudet muodostavat valintansa asumista kohdistuviin mieltymyksiin ja arvostuksiin. Rajallisten resurssien myötä kotitaloudet tinkivät asuntojen koon, sijainnin ja muiden ominaisuuksien mukaan. (Laakso & Loikkanen 2004, 254) Alueiden vetovoimaisuuden kehittämisessä kaupungit tähtäävät tasapainoiseen kaupunkirakenteen edistämiseen ja asuinalueiden välisten erojen tasapainottamiseen tähtää eriytymiskehityksen torjumiseen.

” Olemassa olevia asuinalueita kehitetään myös siten, että niiden vetovoimaa lisätään, palvelut turvataan ja alueiden omaa henkeä vaalitaan.”

Tampereen kaupunki 2022, 40

Aineisto ja teoria tukevat toisiaan siitä näkemyksestä, että sijainnilla on yhä merkittävämpi rooli rakentamisessa sekä asuntojen ja asuinalueiden kysynnässä. Kotitalouksien valinnoissa ilmenee, että keskustojen alueet ovat tällä hetkellä vetovoimaisimpia ja kehityksen oletetaan tulevaisuudessakin

keskittyvän voimakkaasti näille alueille. Aineistossa nostetaan keskusta-alueiden kehittämisen tärkeäksi kehityksenkohteeksi. Jyväskylän ohjelman yleisenä tavoitteena on painottaa asumisen kaavoitusta keskustaan, alue- ja lähikeskuksiin sekä hyvien joukkoliikenneyhteyksien varsille. Tonttikysynnässä sijainnin merkitys on korostunut ja kysyntä on painottunut keskustaajamaan, erityisesti keskustaan ja alueille, joiden välittömässä läheisyydessä on palveluja tai oppilaitoksia. (Jyväskylän kaupunki 2025, 9, 15). Lahden ohjelmassa mainitaan, että MAL-sopimuksen mukaisesti uusien asemakaavojen asuinkerrosalasta 80 % sijoitetaan keskustoihin ja kestävän liikkumisen kannalta hyvillä sijainneilla (Lahden kaupunki 2023, kappale 2.3). Turun ohjelmassa viitataan kaupunkistrategiaan, jonka mukaan kaupungin tulee kasvaa keskustaa ympäröiville kaupunkiuudistusvyöhykkeelle, joukkoliikennevyöhykkeille ja kaupunkirakenteen kehittyessä kohti merta (Turun kaupunki 2020, 3).

5.6 Toimijat ja yhteistyö

5.6.1 Kaupungin fasilitoiva rooli asumisen toimijoiden yhteistyössä

Asuntopolitiikka ja asuntotuotanto ei tapahdu tyhjiössä, vaan kaupungeissa tapahtuvan asuntokannan tuottamisessa on mukana laaja joukko erilaisia toimijoita. Tampereen asunto-ohjelmaan viitaten asunto- ja maapolitiikan toteuttaminen tapahtuu yhteistyössä rakennuttajien, rakennusliikkeiden ja asuntoihin investoivien tahojen sekä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Tämän lisäksi kaupungin asuntopolitiikan toteuttamiseen kuuluu yhteistyö valtion, kaupunkiseudun kuntien, suurten kaupunkien sekä muiden asumiseen vaikuttavien paikallisten ja valtakunnallisten yhteisöjen kanssa. (Tampereen kaupunki 2022, 5) Erityisesti maankäytössä korostuu yksityisen maaomistuksen kanssa tehtävän yhteistyön tärkeys. Tampereen ohjelmassa mainitaan, että täydennysrakentamista toteutetaan yhdessä maanvuokralaisten ja maanomistajien kanssa esimerkiksi maankäyttösopimuksin, hankekehityssopimuksin ja täydennysrakentamisen kannustimin (Tampereen kaupunki 2022, 24). Helsingissä asumisen hallinta- ja rahoitusmuototavoitteita toteutetaan niin kaupungin, valtion sekä yksityisten tahojen omistamalla ja luovuttamalla maalla. Hallinta- ja rahoitusmuotojakaumaa toteutumista ohjataan tontinluovutuksilla kaupungin omalla maalla ja maankäyttösopimuksilla yksityisellä maalla. (Helsingin kaupunki 2024, 52) Oulun ohjelmassa todetaan, ettei kaupungilla ole keskustassa juurikaan tontteja omistuksessaan, jolloin täydennysrakentamiseen mahdollistavat asemakaavanmuutokset laaditaan pääasiassa yksityisten maanomistajien kanssa. Kaupungin keskustassa yksityisillä on runsaasti rakennusoikeutta ja kaavoitus on siellä vilkasta. (Oulun kaupunki 202, 8) Turussa pyritään kumppanuuksien ja hankekehittämisen avulla edistämään kaupungin kasvua ja kehitystä (Turun kaupunki 2020, 10).

”Kaupungin rooli on toimia mahdollistajana ja luoda Jyväskylässä asumisen ja rakentamisen saralla toimiville tahoille aihioita toteuttavaksi yhteistyössä ja keskustellen.” Jyväskylän kaupunki 2024

Alle markkinahintaista asuntotuotantoa tapahtuu kaupungin toimesta, mutta siitä vastaa usein kuntien omistamat asuntoyhtiöt, säätiöt tai muut toimijat kuten opiskelija-asuntosäätiöt. Erityisesti kaupunkikonserniin kuuluvien asuntoyhtiöiden ja -säätiöiden kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä. Kaupunkien tehtävänä on luovuttaa tontteja neuvottelumenettelyllä kaupunkikonserniin kuuluville asuntoyhtiöille ja -säätiöille. Tampereella kohtuuhintaisten asuntoja rakennuttavien ja omistavien yleishyödyllisten yhteisöjen, kaupunkikonserniin kuuluvien asuntoyhtiöiden ja -säätiöiden kanssa järjestetään yhteistyötapaamisia ajankohtaisiin teemoihin sekä yhteiskehittämiseen liittyen. Yhteistyön tehtävänä varmistaa kohtuuhintaisen asuntotuotannon toteutuminen, asuntojen turvaaminen haavoittuvassa asemassa oleville sekä alueellisen eriytymiskehityksen ehkäiseminen. (Tampereen kaupunki 2022, 118)

”Kaupunki pyrkii luovuttamaan vuosittain konserniyhtiöille talousarviossa määritellyn määrän uudisrakennusoikeutta konserniyhtiöille. Luovutuksilla vahvistetaan monipuolisten asuntoalueiden muodostumista asuntotyyppejen ja hallintotapojen puolesta.” Turun kaupunki 2020, 14

5.6.2 Eri hallinnontasojen välinen vuoropuhelu asuntopolitiikasta

Yhteistyö valtion, kaupunkiseutujen kuntien, hyvinvointialueiden sekä muiden asumiseen liittyvien toimijoiden kanssa kuuluu asuntopolitiikan kokonaisuuteen. Asuntopolitiikan tavoitteiden määrittelyssä ja sen toteuttamisessa valtion ja kaupunkiseutujen väliset MAL-sopimukset nousevat merkittävään rooliin ja asunto-ohjelmat näyttäytyvät osittain toimivan MAL-sopimusten toimeenpanon ohjelmina. Vaikka MAL-sopimukset ovatkin kaupunkiseutujen, eivätkä yksittäisten kaupunkien kanssa tehtyjä, ilmenee valtion ja kuntien välinen vuoropuhelu asuntopolitiikassa juuri näiden sopimusten kautta. Esimerkiksi Lahdessa asunto- ja maapoliittiset linjaukset laaditaan nimenomaan MAL-kausien mittaisiksi. Useissa ohjelmissa asumisen tavoitteet tulevatkin suoraan MAL-sopimuksista. Esimerkiksi Tampereella kohtuuhintaisen asumisen nykyinen tuotantotavoitteen taso säilytetään MAL-sopimuksen edellyttämällä tasolla (Tampereen kaupunki 2022, 48). MAL-sopimukset ohjaavat kaupunkirakenteen muodostamista ja niillä pyritään ohjaamaan rakentamisen riittävää määrää ja asuntojen sijoittumista erityisesti keskustoihin ja joukkoliikennevyöhykkeelle. MAL-sopimukset nähdäänkin luontaisena osana koko asunto-ohjelmien sisältöjä. Yhtäkaaa Oulun

ohjelmassa mainitaan, että seudullista asuntotuotannon ohjausta vaikeuttaa seudun kuntien erilainen mittakaava ja se, että kuntien käytännön tarpeet ovat hyvin erilaiset (Oulun kaupunki 2024, 19).

”Lahden kaupungin asuntopoliittisissa linjauksissa otetaan kantaa siihen, miten MAL-sopimuksen tavoitteet aiotaan saavuttaa.” Lahden kaupunki 2023, kappale 2.3

Asunto-ohjelmissa on nostettu esille vähemmissä määrin kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön rooli. Oulussa kaupungilla ja hyvinvointialueella on paljon asukkaiden ja asiakkaiden palveluihin liittyviä yhteistyötarpeita. Kaupungin asuntopoliittiseksi linjaukseksi onkin nostettu, että kaupunki tukee yhteistyössä hyvinvointialueen ja verkostotoimijoiden kanssa erityistoimin niiden kuntalaisten hyvinvointia, jotka ovat markkinaehtoisten asuntomarkkinoiden ulkopuolella perustaen heidän asumisensa normaalin asumisen periaatteeseen. Lisäksi kaupunki mahdollistaa ikääntyneiden yhteisöllisen asumisen pilottikohteita. (Oulun kaupunki 2024, 17, 26). Lahden ohjelmassa mainitaan, että asuntopolitiikassa seudullisuuden edistämiseksi on tulevaisuudessa yhä vahvemmat perusteet soteuudistuksen myötä (Lahden kaupunki 2024, kappale 2.3)

Aineistosta ilmenee, että kaupungeilla on kattavasti eri tavoitteita ja toimenpiteitä, joilla ne harjoittavat haluttua asunto- ja maapolitiikkaa saavuttaakseen asumisen päämääriä. Valtiotason rooli ja sen suhde kaupunkien omaan toimintaan tulee esille ohjelmissa vaihtelevasti ja osassa ei oteta juurikaan kantaa asiaan. Joidenkin kaupunkien ohjelmissa ilmenee kuitenkin kritiikkiä ja tyytymättömyyttä nykyisen hallituksen asuntopoliittisia uudistuksia kohtaan, jotka koetaan kaupunkien toiminnan kannalta haasteellisiksi. Jyväskylässä mainitaan, että valtion tukeman tuotannon linjaukset ja vapaarahoitteen rakentamisen epävarmuus tulevat vaikuttamaan kaupungin asuntotuotantoon (Jyväskylän kaupunki 2024, 16). Erityisesti Helsingin asunto-ohjelmassa koetaan asumiseen liittyvien uudistusten haastavan kaupunkien kykyä toteuttaa tarkoituksenmukaista asuntopolitiikka, jossa valtion ja kaupungin asuntopolitiikan suhde koetaan nykytilanteessa hankalana. Ohjelma esittää hallitusohjelman linjauksien muuttavan merkittäväällä tavalla uudelleen kansallista asuntopolitiikkaa ja vaikuttaen siten keskeisesti Helsingin kaupungin asuntopolitiikan toimintaympäristöön. Keskeisiä hallitusohjelmakirjauksia asuntopolitiikkaan liittyen mainitaan asumistuen kokonaisuudistus, tulorajojen käyttöönotto valtion tukemissa pitkän korkotuen vuokra-asunnoissa sekä korkotukilainojen myöntämisen lopettaminen asumisoikeusuudistuotannolle. (Helsingin kaupunki 2024, 30)

”Valtio on linjannut asuntopolitiikastaan Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa kesällä 2023. Siinä se ottaa selvän askeleen uusliberaalimman ja selektiivisemmän

asuntopolitiikan suuntaan. Valtion pyrkiessä vetäytymään aktiivisesta asuntopoliittisesta roolista, korostuu kaupunkien asema asuntokysymysten ratkaisussa.” Helsingin kaupunki 2024, 11

Kuten alle markkinahintaisen asumisen kappaleessa esitetään, viitataan kohtuuhintaisella asumisella juuri ara-tuotantoon, eli valtion tukemaan asuntokantaan. Ara-tuotantoon liittyvät uudistukset vaikuttavat siis suoraan kaupunkien mahdollisuuksiin tuottaa kohtuuhintaista asumista. Jyväskylän ohjelmassa huomioidaan hallitusohjelman mukaiset uudistukset, joiden mukaan kohtuuhintaista asumista edistetään jatkossa pääosin vapaarahoitteisesti, yhteiskunnan tukemaa vuokra-asuntoja kohdennetaan tarkemmin pienituloisille ja erityisryhmille, uusille asumisoikeuskohteille ei enää myönnetä korkotukilainoja ja korkotukivaltuutta sekä investointiavustuksia leikataan. Samalla ohjelmassa todetaan, että valtion tuella on kaupungissa ollut merkittävä rooli asuntotuotannossa. (Jyväskylän kaupunki 2025, 16). Helsingissä hiljentyneen rakentamisen kehitystä seurataan huolella. Taantuman pidempiaikaisia seurauksia asumiseen ja rakentamiseen on vaikea ennustaa. Ohjelmassa todetaan, että hallitusohjelman mukaisesti luvassa tuskin on kuitenkaan vastaavaa merkittävää valtion tukemalla tuotannolla elvyttämistä, kuin aikaisempien taantumien aikana. (Helsingin kaupunki 2024, 17) Useista aikaisemmista avustuksista asumiseen sekä asuntojen uudistuotantoon ja korjaamiseen on luovuttu tai niiden avustusprosenttia tai määrärahoja on merkittävästi leikattu. Näitä ovat esimerkiksi käynnistysavustukset ARA-vuokra-asuntojen rakentamiseen, erityisryhmien investointiavustus, lähiöavustus, asumisneuvonta-avustus sekä energia-, esteettömyys- ja latausinfra-avustukset taloyhtiöille. (Helsingin kaupunki 2024, 30)

Kaupunkien asunto-ohjelmissa tuodaan esille asuntojen eri hallintamuotojen tärkeys, ja kaupungeilla vaikuttaa olevan yhtäläinen käsitys siitä, että pelkästään vuokra- ja omistusasumisen muodot eivät vastaa riittävästi kaupunkilaisten tarpeisiin. Tässä asumisoikeustuotanto on ollut aikaisemmin yksi merkittävimmistä keinoista niin sanotun välimallin tuottamiseen. Kuitenkin nykyisen hallituksen muutokset asuntopolitiikassa vaikuttavat siihen, että valtion korkotukilainojen hyväksymisen uusille asumisoikeustaloille lopetetaan (Helsingin kaupunki 2024, 40 & Jyväskylän kaupunki 2024, 16) Useimmissa asunto-ohjelmissa tähän ei vielä olla otettu kantaa, sillä asunto-ohjelmat on tuotettu ennen hallituksen päätöstä ja esimerkiksi Lahden ohjelmassa mainitaan asumisoikeusasuntokannan suosio ja sen mahdollinen kasvattaminen (Lahden kaupunki 2023, kappale 3.3)

Vaikka asunto-ohjelmissa ja valtion asuntopolitiikassa löytyy ristiriitoja, on asunto-ohjelmat pyrkivät toteuttamaan valtakunnallista asuntopolitiikkaa ja sen linjauksia. Lahdessa tavoitteena on asuntopolitiikassaan tukeutua kansallisesti tunnistettuihin linjauksiin sekä tukea

ympäristöministeriön ”*Valtion asuntopoliittinen kehittämisohjelma*” valtakunnallisten asuntopoliittisten tavoitteiden saavuttamista. Kaupungin omilla asuntopoliittisilla linjaukset pyritään osaltaan edistämään valtakunnallisia tavoitteita (Lahden kaupunki 2023, kappale 2.4).

6. POHDINTA

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen tuloksia ja tarkastellaan, miten ne suhteutuvat teoriaan. Lisäksi pohditaan, miten hyvin tulokset vastaavat asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Tutkimuksen tarkoituksena oli tutkia kaupunkien harjoittamaa asunto- ja maapolitiikka ja sen roolia asumisen kohtuuhintaisuuden edistämiseksi. Tarkastelukohteena olivat kuuden suomalaisen kaupungin tuottamat asunto-ohjelmat ja päätutkimuskysymys oli: Mikä on kaupunkien rooli asumisen kohtuuhintaisuuden edistämiseksi? Vastausta tähän tavoiteltiin avaamalla asuntopolitiikan kokonaisuutta, asuntomarkkinoiden ja asuntopolitiikan suhdetta, kohtuuhintaisen asumisen luonnetta sekä tälle tutkimukselle keskeisiä asumisen hintaan liittyviä ilmiöitä kuten eriytymiskehitystä ja finansialisaatiota. Tutkimuksen taustalla kytee mietintä siitä, mihin asuntopolitiikan harjoittamisella todella tähdätään ja miten tämä vaikuttaa asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumiseen.

6.1 Asunto-ohjelmien kyky vastata asuntokysymykseen

Asumiskysymys ymmärretään haasteeksi tarjota riittävä määrä kohtuuhintaista ja tarpeeksi laadukasta asumista kaikille kotitalouksille, jota julkisen sektorin tehtävänä on sekä lakiin sidoten että yhteiskunnan kantokyvyn vuoksi ratkottava. Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin, miten kaupungit pyrkivät löytämään ratkaisuja asuntokysymyksestä syntyviin ongelmiin erityisesti kohtuuhintaisuuden näkökulmasta. Tutkimuksen tuloksena voidaan todeta, että kaupungeilla näyttää olevan asiantuntevaa ja kattavaa ymmärrystä asumisen ilmiöistä, asuntopolitiikan vaikutuksista sekä siitä, mihin asioihin tulee kiinnittää huomiota tavoitteiden saavuttamiseksi. Aineistossa on tunnistettu asuntokysymyksestä syntyviä ongelmia, määritellyt tavoitteita asumiselle, esitetty erilaisia toimenpiteitä ja tarkasteltu niiden vaikutuksia sekä tunnistettu sisäisiä ja ulkoisia asumiseen vaikuttavia ilmiöitä. Aineistossa toistuu lähtökohtaisesti yhtenäinen kuva kohtuuhintaisen asumisen tarpeesta. Kaupungit haluavat tarjota nykyisille ja tuleville asukkaille monipuolista, kohtuuhintaista ja kysyntää vastaavaa asumista. Kaupunkirakennetta suunnitellaan sosiaalisesti kestävästi, jota edistetään esimerkiksi vetovoiman, viihtyvyyden ja turvallisuuden näkökulmista. Nämä tekijät muodostavat kokonaisuuden, joilla pyritään vahvistamaan kaupunkien elinvoimaisuutta ja ohjaamaan asuntopolitiikan suuntaa kaupunkien kasvutavoitteiden mukaisesti. Väestönkasvu onkin kaikissa kaupungeissa asumista ohjaava ilmiö ja samalla asumisen kautta tavoiteltava keskeinen päämäärä. Vaikka aineistossa tuodaan esiin syntyvyyden lasku sekä väestönkasvun mahdollinen hidastuminen tai pysähtyminen pitkällä aikavälillä, kaupunkien kasvu nähdään silti ilmiönä, jota pidetään normaalina tilana ja jota pyritään aktiivisesti edistämään asunto- ja maapolitiikan keinoin.

Yhtäläisistä tavoitteista huolimatta asunto-ohjelmat ovat kaupungista riippuen kattavuudeltaan ja sisällöltään hyvinkin erilaisia. Mielenkiintoista on se, millä tavoin eri asiat painottuvat kaupungeissa. Toisissa kaupungeissa sosiaalisen kestävyuden edistäminen, kuten segregaaation ehkäisy, korostuu huomattavasti enemmän, ja toisissa taas teknisemmät tai taloudellisen kestävyuden toimet, kuten maankäyttöön liittyvien sopimusten sujuvoittaminen sekä asuntomarkkinoihin vaikuttavat toimet. Tämä noudattelee teoriassakin tuotua esitystä siitä, että suomalaista asuntopolitiikkaa on pidetty poukkoilevana ja hajanaisena (esim. Antikainen ym. 2017, Juntto 1990 & Ruonanvaara 2006). Toisaalta asunto-ohjelmissa korostuu niiden yksilöllisyys osoittaen sen, että kaupungeilla on näkemystä omista tarpeistaan ja haasteistaan sekä siitä, mihin niillä on mahdollisuus vaikuttaa. Isommissa kaupungeissa on esimerkiksi nostettu isojen perheasuntojen puute, jota tulee kaavoituksessa ottaa huomioon. Toisissa kaupungeissa, kuten Oulussa ja Lahdessa nostetaan esille, että kaupungin eri alueita tulee kehittää tasapuolisesti rakennuskannaltaan uusilla ja vanhoilla alueilla, jotta niissä pysyvät tarvittavat palvelut, viihtyisyys sekä asuntomarkkinoiden positiivinen kehitys. Aineistossa nousee yhtäläisesti esille se, että segregaaation ehkäisemisessä ja sosiaalisessa sekoittamisessa kaupungit näkevät juuri oman maa- ja asuntopolitiikan tarjoamat keinot keskeisinä.

6.2 Kohtuuhintaisuuden toteutuminen kolmen näkökulman mukaan

Sutelan ym. (2020) artikkelin mukaisesti asumisen kohtuuhintaisuus on jaoteltu kolmeen näkökulmaan: normatiiviseen, kuluttajavalintoja painottavaan sekä hallintamuotoihin perustuvaan näkökulmaan. Nämä näkökulmat esiteltiin teoreettisessa viitekehyksessä ja seuraavaksi onkin perusteltua tarkastella, miten näkökulmat ilmenevät asunto-ohjelmissa. Kaupunkien asumiseen liittyvät tavoitteet kiinnittyvät ainakin joillakin tavoin kaikkiin kolmeen näkökulmaan, mutta aktiiviset toimenpiteet niiden saavuttamiseksi vaihtelevat. Kaupungit toteavat kuitenkin yksimielisesti, että kohtuuhintaista asumista tulee tuottaa tietty määrä koko asuntotuotantoon nähden, ja että sillä on kriittinen rooli koko kaupungin asuntokannasta.

Normatiivisessa näkökulmassa asumiskustannusten hintaa tarkastellaan suhteessa kotitalouksien tuloihin ja asumiselle tulee asettaa standardit, jotka ilmaisevat asumisen hyväksyttävyyden. Asunto-ohjelmissa normatiivista tarkastelua esiintyy huomattavan vähän. Helsingin ohjelmaa lukuun ottamatta asumiskustannusten hintaa suhteessa kotitalouksien tuloihin ei olla arvioitu, vaan kohtuuhintaista asumista tulkitaan yksinomaan alle markkinahintaisen asuntuotannon kautta, eli ara-tuotantona. Asumiselle ei myöskään ole kaupunkien puolesta määritelty tarkkoja standardeja tai hyväksyttävien raja-arvojen toteutumista, vaikka ohjelmien tavoitteisiin on kirjattu yleisellä tasolla laadukkaan ja terveellisen asuntokannan tavoittelu. Toisaalta erityisesti ara-tuotannossa asumisen

laatua ohjaavat laajalti sen omat säädökset suunnittelussa ja asuntojen fyysisissä ominaisuuksissa, jolloin asumisen riittävästä laadusta voidaan pitää huolta. Ara-asuminen onkin perinteisesti ohjannut koko vuokra-asumisen laatutasoa ja sitä pidetäänkin osittain korkeatasoisempana kuin vapaarahoitteista asuntotuotantoa, jossa esimerkiksi asuntojen pinta-ala on kääntynyt laskuun. Toisaalta ara-tuotannolle on esitetty kritiikkiä siitä, että laatutekijöitä tulisi madaltaa mahdollistaen rakentamiskustannusten ja sitä myötä asumisen hinnan laskemisen myötä. (Leinamo 2024, 23–24) Aineiston perusteella onkin haastavaa osoittaa normatiivisen näkökulman toteutumista ja siihen liittyviä aktiivisten toimenpiteiden tuottamista kaupungeissa.

Kuluttajavalintoja painottavassa näkökulmassa kohtuuhintaisuus rakentuu kotitalouksien omien valintojen mukaan asuntomarkkinoilla. Asuntopolitiikan ohjauskeinona on edesauttaa markkinoiden toimivuutta, eikä asumisen kohtuuhintaisuuteen oteta kantaa poliittisin valinnoin. Kuluttajavalintoja painottava tarkastelu korostuu keskeisesti aineistossa tukien näkemystä siitä, että nykypäivän asuntopoliittisia järjestelmiä ilmentää markkinaehtoisuutta painottava malli. Asumisen järjestelyissä pyritään ensisijaisesti markkinaehtoiisiin ratkaisuihin painottaen omistusasumista, jossa sosiaalisesti tuotetulla ja alle markkinahintaisella asuntotuotannolla on residuaalinen rooli. (OECD 2020, 13–14) Toisaalta tähän tähtäävä järjestely tulee osittain nykyisistä valtakunnallisen asuntopolitiikan uudistuksista heijastuen kaupunkien rajatumpiin mahdollisuuksiin politiikan harjoittamisessa, jota taas on esimerkiksi Helsingin ja Jyväskylän ohjelmissa tarkasteltu kriittisesti. Aineistossa tunnistetaan talouden suhdanteiden ja asuntomarkkinoiden vaikutukset asumisen hintakehitykseen sekä rakentamiseen määriin. Asuntopolitiikan keskeisenä tehtävänä esitetään markkinoiden kehityksen seuraaminen, jonka mukaisesti esimerkiksi kaavoitusta, maankäyttöä ja rakentamisen aloituksia ohjataan. Kaupungit ovat huomioineet kattavasti viime vuosikymmenellä alhaisten korkojen aikana tuotetun sijoittajavetoisen rakentamisen ajanjakso ja etenkin uusimmissa ohjelmissa nostettu esille viime vuosien hitaasta talouskasvusta ja vähäisen rakentamisen mahdolliset vaikutukset asumisen ilmiöihin. Aineistossa nouseekin esille asuntomarkkinoiden toimivuuden kannalta kahden erilaisen ajanjakson seuraukset ja mahdolliset vaikutuksen asumiseen. Tässä tutkimuksessa ei olla tarkasteltu kaupunkien aikaisempia asunto-ohjelmia, mutta sekä nykyisissä asunto-ohjelmissa, että julkisessa keskustelussa (esim. Sullström 2026) on nostettu esille tarve aktiivisempaan asumisen ohjaukseen, joka oli jäänyt vähäisempään huomioon. Aineiston perusteella voidaankin tulkita se, että kaupungit eivät kokeneet tehtäväkseen ohjata rakentamista silloin kun asuntomarkkinat näyttivät toimivan. Rakentamisen ja asuntomarkkinoiden hiljentymisen myötä on alettu tarkastella sijoittajavetoisen rakennuskannan mahdollisia, osin negatiivisia, vaikutuksia

vahvistaen pohdintaa siitä, millä tavalla toimivia asuntomarkkinoita tulisi tulkita suhteessa asumisen kohtuuhintaisuuteen.

Hallintamuotoihin perustuvaan näkökulmaan liittyvät toimenpiteet nousevat selkeästi isoimpaan rooliin asunto-ohjelmissa. Erilaisten hallinta- ja rahoitusmuotojen tuottaminen, tiettyjen lukumäärien ja prosentiosuuksien asumisen kokonaistuotannosta sekä sekoittamisen toimet ilmenevät kaikissa ohjelmissa keskeisiksi asuntopolitiikan toimenpiteiksi. Hallintamuotoja on mahdollista ohjata juuri kunnan omassa tehtäväkentässä kaavoituksen ja maankäytön avulla. Kaupungit tunnistavatkin mahdollisuutensa vaikuttaa kaupunkirakenteeseen ja asumisen kohtuuhintaisuuden edistämiseen juuri tämän näkökulman kautta. Hallinta- ja rahoitusmuodoilla tähdätään hinnaltaan erilaisten asuntojen lisäksi sosiaalisesti kestäväan kaupunkirakenteeseen, sillä erilaisten muotojen sekoittamisen avulla voidaan vähentää kaupungin eriytymiskehitystä ja sitä kautta vaikuttaa positiivisesti eri asuinalueiden elinvoimaan edistäen kaupunkien kokonaisvaltaista kehitystä. Toisaalta erityisesti välimuodon malli, kuten asumisoikeusasunnot sekä muut vaihtoehtoiset hallinta- ja rahoitusmuodot nähdään kaupungeissa toimivana ratkaisuna sosiaalisen sekoittamisen näkökulmasta, mutta jonka toteuttamista haastaa valtion tuen loppuminen uusien asumisoikeusasuntojen rakentamiselle. Useassa asunto-ohjelmassa olisi kiinnostusta toteuttaa uusia hallinto- ja rahoitusmuodoltaan vaihtoehtoisia asumismuotoja, mutta joista ei ole vielä konkreettista näyttöä.

Eri näkökulmien tarkastelussa ilmenee, että juuri hallintamuotoihin perustuva näkökulma konkretisoi sitä, miten kohtuuhintainen asuminen ymmärretään kaupunkien omassa tehtäväkentässä. Aineiston perusteella kohtuuhintainen asuminen tulkitaan suoraviivaisesti alle markkinahintaisena asuntotuotantona, eli ara-tuotantona. Voidaan nähdä, että tällaisessa ajattelussa on omat epäkohtansa. Kuten Stone toteaa, ei alle markkinahintaista asuntokantaa voida yleistää kohtuuhintaiseksi asumiseksi, sillä kohtuuhintaisuus kuvastaa yksilön ja asumisen suhdetta, kun taas alle markkinahintaisuus asunnon ja vapaiden markkinoiden välistä suhdetta (Stone 2006, 151–154). Tätä ristiriitaa havaitsee esimerkiksi keskustelu Helsingin kaupungin vuokra-asunnoista. Yle uutisoi vuonna 2025 Helsingin kaupungin vuokra-asuntoyhtiön vuokrien korotuksia, joissa vuokrat ovat nousseet parin viime vuoden aikana lähes 20 % ja esimerkiksi uudiskohteissa vuokrat ovat nousseet yksioissa yli 1000 euroon. Vaikka kaupungin vuokrat ovat edelleen alle markkinavuokrien, on inflaatio ja korkojen nouseminen kohdistunut suoraan vuokriin. Samalla Hekalla on tuhansia tyhjiä asuntoja, joissa vuokrat eivät kohtaa kohderyhmän tarpeen kanssa ja jotka nostavat vuokria. (Jämsén 2025) Aineiston perusteella alle markkinahintaisen asuntotuotannon tuottamisessa näyttääkin unohtuvan normatiivisen näkökulman mukainen tulojen ja asumismenojen suhde heikentäen

asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumista, vaikka siihen kohdistuukin rahoitus- ja hallintamuotojen liittyviä aktiivisia toimenpiteitä.

6.3 Markkinaehtoisuus ohjaamassa asuntotuotantoa

Asuntokysymyksestä syntyvien ongelmien ratkaisemisen lisäksi aineistossa ilmenee, että kaupunkien harjoittaman asuntopolitiikan keskeisenä tehtävänä on luoda edellytykset toimiville asuntomarkkinoille. Toimivat markkinat mahdollistavat riittävän asuntotuotannon sekä sitä myötä optimaalisen hintakehityksen toteuttaen asumisen kohtuuhintaisuuden edistämistä. Aineiston kautta asuntomarkkinoiden kehitystä ja asumisen kohtuuhintaisuutta on mielenkiintoista tarkastella, sillä asuntorakentaminen Suomessa on muuttunut merkittävästi viime vuosikymmenen aikana. Alhaisten korkojen synnyttämän ennätysmäisen rakentamisen myötä Suomeen rakentui vuosien 2015–2021 aikana ennätysmäärä asuntotuotantoa (Holappa & Lahtinen 2026, 12), jonka aikana asuntosijoitusalan kasvatti suosiota ja sitä myötä ohjasi rakentamista. Rakentaminen vastasi kaupungistumiseen synnyttäen kaupunkeihin suuren määrään uutta asuntokantaa kasvavalle väestölle.

Sijoittajavetoinen asuntorakentaminen ei kuitenkaan näkynyt viime vuosikymmenellä asuntojen hintojen laskussa. Päinvastoin, iso osa asunnoista ei mennyt suoraan kuluttaja-asiakkaille, vaan päätyi yritysten, yhteisöjen ja yksityissijoittajien omistukseen (esim. Helsingin kaupunki 2024, 44 & Tampereen kaupunki 2022, 33). Samalla vapaarahoitteinen rakentaminen on näkynyt itse rakennuskannassa negatiivisemmassa valossa, esimerkiksi asuntojen heikossa laadussa ja pinta-alan pientymisenä (Tervo, Meriläinen & Lilius 2025, Pelsmakers, Saarimaa & Vaattovaara 2022). Sijoittajavetoiseen asumiseen keskittyvä rakentamisen argumentoidaan mahdollisesti vauhdittavan eriytymiskehitystä, kun suuri määrä pieniä ja vuokra-asumiseen kohdistuvia asuntoja rakennetaan samalle alueelle (Korkala 2025). Uutta rakennuskantaa on kritisoitu ulkomuodoltaan tylynä, joka vaikuttaa kaupunkien visuaaliseen ilmeeseen, laatuun, viihtyvyyteen ja vetovoimaan ihmisille miellyttävän asumisen näkökulmasta. Tällä nähdään olevan vaikutusta pitkälle tulevaisuuteen, sillä asuntotuotanto on vuosikymmeniä eteenpäin muuttumaton hyödyke, johon voidaan jälkepäin puuttua lähtökohtaisesti vain purkavana rakentamisena. Juuri kunnan tehtäväkenttään kuuluva kokonaisuus määrittelee rakentamisen ulkomuotoa, sillä sitä ohjaa voimakkaasti yksityiskohtainen kaavoitus ja rakennuttajien markkinalogiikka. Tästä näkökulmasta kaavoittajilla, eli siis viime kädessä kuntapolitiikoilla, on paljon valtaa ja vastuuta ohjata kehitystä siitä, tehdäänkö koteja sijoittajille vai asukkaille ja kuntalaisille. (Ranta 2026) Kuten tuloksissa tuotiin esille, kaupungit

näkevät sijoittajavetoisuuteen painottuvan asuntokannan ongelmallisena, jos siihen ei kohdisteta riittävästi ohjausta ja säätelyä esimerkiksi pinta-alojen ja eri hallintamuotojen näkökulmasta.

Ennätysmäisen rakentamisen aika on parin viime vuoden aikana kääntynyt pääläelleen, ja asuntomarkkinat Suomessa ovat olleet jumissa: asuntojen myynti on hyytynyt ja erityisesti uudiskohteet eivät käy kaupan, jonka lisäksi asuntorakentamisen taantuma on vähentänyt huomattavasti rakentamisen aloituksia. Kuitenkin itse asuntojen hinnat ovat pysähtyneet ja jopa pudonneet sekä omistus-, että vuokra-asumisessa. Syitä nykyiseen markkinatilanteeseen on monia, jota selittää esimerkiksi inflaatio, Suomen hidastunut talouskehitys sekä yleinen globaali taloudellinen epävarmuus, mikä ilmenee elinkustannusten kasvuna, epävarmana työllisyystilanteena ja haluttomuutena sijoittaa iso osa varallisuudesta asuntoon. (Holappa & Lahtinen 2026, 3) Heikkoon markkinatilanteeseen johtavia syitä voidaan myös löytää alhaisten korkojen aikaisesta rakentamisesta ja tunnistaa asuntomarkkinoiden ylikuumenemista. Rakentamista ja asuntokauppaa vauhditettiin erilaisin keinoin, kuten riskialttiilla taloyhtiölainoilla, kalliilla vuokratonteilla ja asuntosijoittamisen yleistymisenä. (Saarinen 2025) Huono markkinatilanne koetaan osin huolestuttavana asuntomarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta, mutta on samalla tuonut positiivistakin kehitystä. Asuntojen hintojen laskiessa etenkin ensiasunnon ostajan on nykyisessä tilanteessa ollut mahdollista päästä kiinni omistusasumiseen helpommin. Vuokrien lasku on kääntynyt suotuisempaan suuntaan vuokralaisten näkökulmasta, mutta jota toisaalta selitetään asumisen tukien laskemisen ja kotitalouksien tiukentuneen taloustilanteen seurauksena. Kohtuuhintaisen asumisen näkökulmasta asuntomarkkinoilla tapahtunut tilanne voidaankin tulkita sinänsä positiiviseksi asiaksi.

Markkinaehtoisen rakentamisen kasvava rooli nostaa esille asumisen kaksijakoisen luonteen perustarpeena sekä hyödykkeenä, jonka myötä asuntotuotannon ongelmiin etsitään ratkaisua kahdesta suunnasta. Markkinaehtoista asumista halutaan edistää, sillä asuntomarkkinoiden toimivuudesta huolehtiminen nähdään ensisijaisena vastauksena asumisen ongelmiin. Jos kuitenkin asumiselle ei olla määritelty yhteisiä pelisääntöjä, ja rakentaminen perustuu yhä voimakkaammin voittojen tavoitteluun, voi asuntotuotanto ja siten kaupunkirakenne kehittyä ei-toivottuun suuntaan. Toisaalta taas rakentamisen säätelyn suuren määrän nähdään lisäävän hintatasoa (esim. Loikkanen 2013, 43) sekä julkisesti tuetun asumisen nostavan vapaarahoitteisten asuntojen hintoja (esim. Bratu, Harjunen & Saarimaa 2023). Tällä hetkellä esimerkiksi valtion tukemien ja kohtuuhintaisiksi tarkoitettujen ar-asuntojen vuokrat ovat tilastokeskuksen mukaan nousseet samaan aikaan kun markkinaehtoisten vuokra-asuntojen vuokrat ovat laskeneet (Tilastokeskus 2026). Haasteeksi ilmenee tarve kasvattaa rakentamiselle enemmän ohjausta, pitkäjänteisyyttä ja alueiden huolellista suunnittelua ja tasapainottaa se asuntomarkkinoiden sujuvoittamisen kanssa.

Asuntorakentamisen siirtyminen yhä markkinaehtoisemmaksi ja sijoittajavetoisemmaksi voi tulkita vastaavan asuntopolitiikan päämäärään toimivista asuntomarkkinoista, sillä asumista tuotetaan markkinoiden mukaisiksi. Tarkastelu herättää kysymyksen siitä, millä tavoin toimivat markkinat mahdollistavat ratkaisuja asuntokysymykseen. Asuntomarkkinat eivät itsessään aseta määritelmiä asumisen standardeille tai kykyyn vastata ihmisten asumisen tarpeisiin. Sen itseisarvona ei ole tuottaa riittävästi asumista kaikille ihmisille, vaan toimivien asuntomarkkinoiden voidaan nähdä ilmentävän sitä, että rakennusliikkeet saavat voittoa rakentamalla asuntokantaa, pankit saavat voittoa asuntolainojen kautta, vuokranantajan saavat voittoa vuokralaisilta ja omistusasuntoa myyvät voittoa myytävästä asunnosta, jonka mahdollisesti voivat vaihtaa siten parempaan. Yksilön kannalta toimivat asuntomarkkinat ilmenevät siten, että ne löytävät elämiseen sopivan asumisen, johon liittyvien menojen jälkeen tuloista jää riittävästi käteen. Toimivien asuntomarkkinoiden mahdollistamisen myötä julkisen vallan tehtävään asuntopolitiikan kokonaisuudessa kuuluu siten huolehtia samaan aikaan yleisen edun edistämisestä ja yksityisten etujen suojelemisesta ja kun nämä intressit asetetaan vastakkain, tulisi siinä tilanteessa yleisen edun mennä yksityisten etujen edelle (Uusitalo 1990).

Kun markkinat muuttuvat tai ”epäonnistuvat”, on hyvä pohtia, kenen etu heikkenee. Rakentamisen keskittyminen yhä voimakkaammin talouden kasvukausien mukaisten trendien ohjaamaksi, toteutuva yhdyskuntarakenne ei välttämättä seuraa niinkään käyttöä, vaan taloutta (Henriksson 2024, 70). Rakennettavien asuntojen tulisi vastata ensisijaisesti ihmisten tarpeisiin, ei vain markkinoiden haluihin. Tutkimuksen pohjalta ei voida yksiselitteisesti sanoa, mikä tulkitaan toimiviksi asuntomarkkinoiksi ja kenen näkökulmasta toimivuutta tulisi tulkita, joka haastaa arvioimaan asuntomarkkinoiden toimivuuden vaikutuksia suhteessa kohtuuhintaiseen asumiseen. Monimutkaisuudesta ja hyötyjen ristiriitaisuudesta huolimatta voidaan todeta, että asuntomarkkinoiden toimivuus kokonaisuudessaan mahdollistaa riittävän asuntorakentamisen, jossa asuntopolitiikan tehtävänä on ohjata sitä kaupunkien toimintakyvyn kannalta oikeanmukaiseksi.

6.4 Kenen tehtäväksi jää kohtuuhintaisen asumisen tuottaminen?

Valtion vetäytyminen asuntopolitiikasta on globaali ilmiö, joka ilmenee Suomessakin nykyisen hallitusohjelman mukaisesti ohjaamalla asumista markkinaehtoisemmaksi sekä vahvistamalla asuntopolitiikan residuaalista roolia. Asumisen asema keskeisenä perustarpeena ei ole hävinnyt kuitenkaan mihinkään, ja siitä huolehtiminen on yhä osa hyvinvointivaltion tehtäväkenttää. Nykykehityksen valossa onkin mielenkiintoista pohtia Torgersenin (1987) kuvailua asuntopolitiikasta ”*huojuvana pilarina hyvinvointivaltion pohjalla*”, ja mitä tämä tarkoittaa kohtuuhintaisuuden näkökulmasta. Jos valtiotasolla otetaan etäisyyttä asuntopolitiikan

harjoittamiseen, mikä on paikallistason velvollisuus ja kyky ottaa roolia asumisen ongelmien ratkaisemisessa?

Tässä tutkimuksessa haluttiin saada vastausta siitä, miten asuntopolitiikka rakentuu julkishallinnossa, miten tämä heijastuu kaupunkien harjoittamaan asuntopolitiikkaan ja missä määrin kaupungeilla on kykyä tehdä itsenäistä asuntopolitiikkaa. Tutkimus osoittaa, että asuntopolitiikassa eri tasot ovat vahvasti kytköksissä toisiinsa, joka korostuu valtiotasolla ohjaavana ja kunnissa toimeenpanevana roolina. Lisäksi valtion ja kohdekaupunkien yhteistyötä ohjaavat keskeisesti MAL-sopimukset, jotka määrittävät alueita strategisesti esimerkiksi asuntorakentamisen määrien ja sijoittumisen näkökulmasta. Kaupungeilla näyttää olevan halua ja kykyä harjoittaa aktiivista asuntopolitiikkaa sekä kiinnostusta etsiä uusia ratkaisuja esimerkiksi uudentyypisiin asumismuotoihin, joilla voidaan ratkaista kohtuuhintaisuuteen, eriytymiskehitykseen ja elinvoimaan liittyviä ongelmia. Samaan aikaan valtakunnallisella tasolla asuntopolitiikan uudistukset tähtäävät ohjaamaan asumista markkinaehtoisemmaksi, mikä osoittautuu kaupunkien heikompina mahdollisuuksina toteuttaa asuntopolitiikkaa sekä tekee toimintakentästä epävarmemman ja ennakoimattomamman. Tämä ilmenee aineistossa ara-tuotannon vähentymisenä esimerkiksi asumisoikeustuotannossa, joka on nähty useassa kaupungissa toimivana ratkaisuna hallintomuotojen monipuolistamiseen, mutta jota ei voida hallituksen päätösten mukaan toteuttaa samanlaisesti. Hallitusohjelman mukaisten asuntopolitiikan uudistusten lisäksi sosiaaliturvien leikkaukset ja heikko taloustilanne lisää kotitalouksien huolta toimeentulosta ja asumiskustannuksista, jolloin kaupungeissa kasvaa paine asuntopolitiikan harjoittamiselle. Esimerkiksi Helsingin asunto-ohjelmassa todetaan, että kaupunkien asema asuntokysymysten ratkaisussa näyttää korostuvan tulevaisuudessa (Helsingin kaupunki 2024, 11).

Vaikka kaupungeilla näyttää olevan selkeää tahtotilaa asumisen ongelmien ratkaisemiseen, esiintyy siitä huolimatta niiden toiminnassa ja omissa tavoitteissa ristiriitaa. Harveyn (1989) yrityskaupungin teorian mukaan kaupungit ovat omaksuneet yrittäjämäisempää asennetta talouden suunnittelussa, joka ilmenee esimerkiksi maankäytössä kaupungin maaomaisuuden taloudellisessa hyödyntämisessä. Aineistossa maankäytön tarkastelussa nouseekin esille voiton tavoittelu. Tällä voidaan kerryttää tuloja, joita voidaan esimerkiksi ohjata kaupunkien palvelujen tuottamiseen, mutta jossa yhteisen hyödyn tai voittoa tavoittelevien toimijoiden suhtaa on monimutkaista tarkastella. Lisäksi aineistosta nousee esille kaupunkien kasvutavoitteet, jotka noudattavat kasvukoneteorian mukaisia piirteitä. Kaupungit yhdessä valtion kanssa näkevät kasvutavoitteet yksinomaan aluetta edistävänä ja siten yhteisen hyvän toteuttajana. Molotchin huomio kaupunkien välisestä kilpailuasemasta sopii tämänkin tutkimuksen kohdekaupunkeihin, jotka todennäköisesti kilpailevat suhteellisen samoista uusista

asukkaista asettaen kaupungit kilpailuasemaan. Kaupunkien omat kasvutavoitteet eivät siten ole irrallisia vaan luovat kilpailevien maanomistusintressien mosaiikin, jossa yleisen edun ja yksityiset intressit muovaavat tavoitteita. Kasvukoneteoria vahvistaa asuntopolitiikan ristiriitaista poliittis-ideologista luonnetta siitä, mihin julkinen sektori tähtää harjoittaessaan politiikkaansa. Onko kyse hyväntahtoisesta toimijuudesta, jolla tähdätään mahdollisimman kattavasti yleisen hyvän tavoitteluun, vai määrittelevätkö taloudellisen tuottavuuden mittarit sekä kasvutavoitteet ja maan arvon nousu politiikan harjoittamisen?

Asumisen finansialisaatio hahmottaa sitä, onko kaupungeilla tai valtiolla riittävästi liikkumavaraa ja tahtotilaa ratkaista asuntokysymystä, vai tapahtuuko asumisen finansialisaatiota juuri julkisen sektorin toimesta. Kun sääntelyä puretaan ja asuminen avataan yhä enenevässä määrin markkinavoimien vietäväksi, on asuminen sitä kautta voimakkaammin talouden suhdanteiden vietävänä ja vähemmän paikallistason hallittavana. Finansialisaatio vahvistaa asumisen tarkastelua yhä enenevässä määrin hyödykkeenä sekä globaalina varallisuuseränä ja sitä myötä varallisuuden kertymisen välineenä. Aineiston pohjalta nähdään, että kaupungit pitävät asumista yksilöiden perustarpeena, mutta samalla finansialisaatioon kiinnittyviä ilmiöitä ei erityisemmin haasteta. Kaupunkien harjoittamassa asuntopolitiikassa voisikin pitää tarpeellisena huomioida finansialisaation vaikutukset ja tähdätä taloudellisten erityisintressien tasapainottaminen yhteiskunnallisten ja ekologisten tavoitteiden kanssa. Vaikka niin valtiolla kuin kunnillakin on velvollisuus olla mukana mahdollistamassa sopivaa asumista kotitalouksille, rakentuvat asumisen järjestelyt lähtökohtaisesti yksilöiden omalle vastuulle. Tällöin asumisen tehtävä suojana ja elämisen paikkana kiinnittyy lisäksi voitontavoitteluun, jolloin on tärkeää juuri poliittisin päätöksin vaikuttaa siihen, missä mitoissa tätä toimintaa voidaan kannustaa ja ohjata. Tässä ovat keskeisessä roolissa julkinen sektori hallinnontasosta riippumatta, jolloin asumisen ongelmiin vastaaminen ei ole kannattava jättää vain kaupunkien velvollisuudeksi valtion etäytyessä, vaan mielekästä olisi valtion toimesta mahdollistaa paikallisen päätöksenteon synnyttämän politiikan toteuttaminen.

Lopuksi voidaan esittää kysymys siitä, auttaako kohtuuhintaisuuteen tähtäävä asuntopolitiikka todellisuudessa asumisen kalleuden ongelmiin. Kun vapailla asuntomarkkinoilla ei ole kykyä tai velvollisuutta ylläpitää ideaalia tarjontaa kaikenlaisten kotitalouksien kysynnälle, on julkisen sektorin väliintuloilla välttämätön rooli sopivan asumisen tuottamiseen kaupunkien kantokyvyn vuoksi. Kohtuuhintaisuuspolitiikkaan tähtäävät kysyntä- ja tuotantotuet, eli asumisen rahallinen tukeminen sekä julkisesti tuetun asuntotuotannon tuottaminen ovat välttämätön ratkaisu kohtuuhintaisuuden toteuttamiselle, etenkin tänä päivänä, jolloin asumismenot ja kotitalouksien tulot kohtaavat yhä heikommin. Samalla ne kuitenkin tuottavat kustannuksia jo valmiiksi ylikuormittuneelle julkiselle

sektorille. Kohtuuhintaisuuspolitiikkaa voidaankin kehittää vaatimalla selkeämpiä ja tarkoituksenmukaisimpia tavoitteita, mutta sen kautta ei välttämättä voida suoraan todeta, että kohtuuhintaisuus olisi ratkaisu asumisen kalleusongelmaan (Eerola & Saarimaa 2016). Toimet näyttävät osittain 'väliaikaistoimina', ilman että ne puuttuvan asumisen systemaattiseen kalleuteen nostaten esiin kohtuuhintaisen asumisen identiteetin ristiriidan siitä, onko sen tehtävä auttaa niitä, jotka eivät pysty hoitamaan asumistaan itsenäisesti vai itse asuntomarkkinoiden toimintaan liittyviä ongelmia.

Engelsin (1873) esittämän asuntokysymyksen pohdinta siitä, että asuntokriisi ei muodostu systeemin toimimattomuudesta, vaan pikemminkin juuri siitä syystä, että systeemi on rakennettu toimimaan niin, tulee näkyväksi, kun asumisen luonne perustarpeena ja markkinahyödykkeenä törmäävät toisiinsa. Asuntopolitiikan tuottamien toimien voidaan nähdä elävän nykypäivänä jatkuvassa kierteessä. Kuten tutkimuksen asussa esitetty Siinä missä Böökin (1911) tarkastelu asuntokysymyksen rakentuvan ongelmista yli sata vuotta sitten, näyttää kohtuuhintaisuuteen tähtäävä politiikka samanlaisena, jatkuvasti syntyen uudestaan. Toisaalta, koska asuntopolitiikka ei voi suoraan tarjota ratkaisuja esimerkiksi tuloeroihin, työllisyyteen tai sosiaalisiin ongelmiin, kohtuuhintaisuuden tarkastelu vain asumisena ja kaupunkirakenteesta muodostuvana ongelmana jää puutteelliseksi.

6.5 Tutkimuksen luotettavuus, rajoitukset ja jatkotutkimuskysymykset

6.5.1 Tutkimuksen rajoitukset ja luotettavuus

Tämä tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena kaupunkien valmiiden dokumenttien pohjalta. Valinta perustui siihen, että tutkimuksessa haluttiin saada kuvaa kaupunkien todellisesta toiminnasta ja toimenpiteistä, jotka kiinnittyvät kohtuuhintaisen asumisen edistämiseen. Lisäksi haluttiin saada kattavampi kuva usean kaupungin kautta, jolloin valinta tehtiin usean asunto-ohjelmaan yksittäisen case-tarkastelun sijasta.

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta ei voida arvioida yksiselitteisesti, mutta sitä voidaan Juutin ja Puusan (2020) mukaan kiteyttää kolmen käsitteen mukaan: uskottavuus, luotettavuus ja eettisyys. Uskottavuudella tarkoitetaan sitä, miten tutkimusta lukevat henkilöt hyväksyvät tutkimuksen tulokset ja luottavat siihen, että aineisto on kerätty asianmukaisesti ja analysoitu huolellisesti. Luotettavuudella tarkoitetaan tutkijan pystyvän vakuuttamaan lukijan ammattitaidostaan ja on kykenevän valitsemaan perusteltuja lähestymistapoja tutkimusongelman ratkaisemiseksi ja tutkimuksen toteuttamiseksi. Eettisyydellä tarkoitetaan tutkijan noudattavan eettisiä periaatteita.

Tutkimuksen menetelmät ja analyysitavat tulee täyttää kriteerit, joka toimivat minkä tahansa hyvin tehdyn tutkimuksen ohjeena. (Puusa & Juuti 2020, kappale 5) Tässä tutkimuksessa on kuvailtu huolellisesti ja läpinäkyvästi tehdyt valinnat, kuvattu tutkimuksen aihe ja rajaukset sekä aineistonkeruumenetelmät ja sen analyysivaiheet, joiden kautta voidaan arvioida tutkimuksen eettisyyden saavuttamiseksi.

Tutkimuksessa saavutettiin sille asetetut tavoitteet. Se lisäsi ymmärrystä asuntopolitiikan harjoittamisesta erityisesti kohtuuhintaisen asumisen näkökulmasta sekä siitä, miten kaupungit osallistuvat ja edistävät asumista kohtuuhintaisuuden saavuttamiseksi. Tutkimuksen keskeinen kontribuutio on tarkastelu siitä, miten asuntopolitiikan kaksinainen luonne perustarpeena ja hyödykkeenä, vaikuttaa kohtuuhintaisuuden edistämiseen. Yleisen edun ja yksityisen omaisuuden suojeleminen sekä kasvavissa määrin voiton tavoittelu monimutkaistaa asuntopolitiikan harjoittamista, hämärtää sen päämääriä ja siten haastaa toimenpiteiden toteuttamista ja vaikuttavuutta. Tutkimus osoittaa, että vaikka kaupungit, mutta myös yleisesti julkinen sektori, esittää kohtuuhintaisuuden tavoittelun kuuluvan yhdeksi asuntopolitiikan keskeisimmistä päämääristä, sekoittuu siihen samalla muita motiiveja, jotka vievät tavoitteita muualle, jolloin koko politiikan harjoittamisen päämäärät jäävät epäselviksi. Tutkimus vahvistaa uusliberaalin asuntopolitiikan toimintatapojen esiintyvyyttä.

Tavoitteiden saavuttamisesta huolimatta tälläkin tutkimuksella on omat rajoitteensa. Aineiston rajautuminen kaupunkien tuottamiin kirjallisiin dokumentteihin tarkoittaa, että tutkimuksessa on mahdollista tarkastella vain kaupunkien virallista näkökulmaa eli sitä, miten ne kirjoittavat asumisesta, sen tavoitteista ja kohtuuhintaisuudesta julkisissa dokumenteissa. Asiakirja-analyysi mahdollistaa systemaattisen sisällöntarkastelun, jolla voidaan analysoida yleisen linjan esittämistä ilman henkilökohtaisia näkökulmia. Dokumenteissa ei välttämättä ilmene esimerkiksi kaupunkien viranhaltioiden omia näkemyksiä tai dokumentteihin kirjaamattomia tavoitteita eikä toimia voida arvioida tutkimuksen tuloksissa, jolloin on mahdollista, että tutkimuksen tulokset olisivat toisenlaisia.

Kaupunkien asunto-ohjelmien valitseminen aineistoksi vaikuttaa tutkimuksen tuloksiin. Asunto-ohjelmat ovat kaupungeille vapaaehtoisia ja ne ovat laajuudeltaan, sisällöltään ja ajankohdiltaan erilaisia. Tämä antaa tutkimuksen toisaalta tutkimuksen rajoituksena tutkimuksen paikallista ja ajallista kontekstia ja toisaalta kannalta mielenkiintoinen tarkastelunkohteen. Tähän tutkimukseen valitut asunto-ohjelmat etsittiin väkiluvultaan suurimpien kaupunkien perusteella kokojärjestyksellä ja aineistoa kerätessä ilmeni, että asunto-ohjelmien teettäminen ei ole itsestäänselvyys edes Suomen suurimpien kaupunkien keskuudessa. Tutkimus on rajattu suurimpien suomalaisten kaupunkien

asunto-ohjelmien tarkasteluun, jolloin tutkimuksen tuloksia ei voida verrata suoraan pienempien kuntien harjoittamaan asuntopoliittikkaan. Asuntopoliittisia ohjelmia on esimerkiksi tutkittu pienempien ja väestöä menettävien kuntien näkökulmasta (Rantanen, Lehtonen & Strandén 2025), jossa todetaan, että ”niiden puute tarve asuntopoliitikalle on jopa suurempi väestöään menettävissä kunnissa kuin kasvavissa, sillä näissä kunnissa asumiseen liittyvät haasteet ovat vaikeasti ratkaistavissa” (Rantanen, Lehtonen & Strandén 2025, 6). Asunto-ohjelmien merkityksellisyyttä on myös esitetty lapsiasiainvaltuutetun toimesta, joka esittää, että laki asunto-olojen kehittämisestä säädettäisiin kunnille velvoitteeksi laatia kunnan asunto-ohjelma, jotta voitaisiin mahdollistaa valtion asuntopoliittikan dynaamisuuden ja rahoitustarpeiden suunnittelun parantamisen. (Karisto 2018) Asunto-ohjelmien tarkastelu asuntopoliittikan harjoittamisen ymmärtämiseksi on siis merkityksellistä, ja tässä tutkimuksen rajaukset mahdollistavat jatkotutkimusaiheiden muodostamisen.

6.5.2 Jatkotutkimusaiheet

Asuntokysymyksen ja asumisen ilmiöihin kytkeytyvät tutkimusaiheita voidaan löytää loputtomasti, sillä kuten on todettu, on se jatkuvasti uudelleensyntyvä ongelma. Lähtökohtana on se, että asumisen kasvava eriarvoisuus on yhteiskunnallinen ongelma, jonka ratkaisemisen ensisijainen vastuu kuuluu valtioiden ja julkinen sektorin tehtäviin ja tekee siten asuntopoliittikkaan liittyvän tutkimuksen merkitykselliseksi. Asumiseen ja sen kohtuuhintaisuuteen liittyvät ilmiöt ovat moninaisia ja niin Suomessa kuin maailmalla yksittäisten kaupunkien ongelmista globaaleihin ilmiöihin, jolloin asuntokysymystä tuleekin ymmärtää sijainnista riippumatta sen eri muodoissa.

Jatkotutkimuskysymyksiä voidaan löytää esimerkiksi väestön, asunnottomuuden ja turvallisuuden näkökulmasta. Asuntopoliittikka ja asumisen kohtuuhintaisuus ei ole vain isompien kaupunkien ongelma, ja asumiseen kytkeytyviä ongelmia esiintyy kunnan koosta riippumatta. Suomessa kutistuvien seutujen asumisen kysymykset liittyvätkin hyvinkin erilaisiin ongelmiin kuin isommissa kasvukeskuksissa ja tekee siitä aivan oma tutkimuksen aiheensa. Viime vuosien asunnottomuuden kääntyminen kasvuun luo paineita asumisjärjestelyjen ymmärtämiselle. Kaupunkien asumisen ilmiöt liittyvät lisäksi olennaisesti kokonaisturvallisuuteen. Suojelupoliisi varoittaaakin, että asuinalueiden eriytyminen voi olla uhka Suomen kansalliselle turvallisuudelle (Mäntysalo 2026), joka on itsessään asettaa useita jatkotutkimusmahdollisuuksia.

Lisäksi tulee pohtia, mihin Suomen ja erityisesti suomalaisten kuntien asuntopoliittikassa kannattaa tutkimuksen havaintojen pohjalta kiinnittää huomiota. Kiinnostavana jatkotutkimuskysymyksenä olisi esimerkiksi tutkia asuntopoliittisten toimien vaikuttavuutta, jota toisaalta voidaan tarkastella

kohtuuhintaisen asumisen kohdistamista sitä eniten tarvitseville ja toisaalta sitä, onko esimerkiksi julkisesti tuetulla asumisen tehtävä olla väliaikainen vaiko pitkäaikainen ratkaisu. Nykypäivänä asumisen ongelmat eivät ole vain pienituloisten kotitalouksien huoli, vaan erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla myös esimerkiksi keskituloisten kotitalouksien haaste vastata asumiskustannuksiin. Asuntopolitiikan tutkimisessa voidaan tarkastella, voidaanko sillä kehittää esimerkiksi kotitalouksien mahdollisuuksia siirtyä omistusasumisen piiriin. Hallinnollisella tasolla olisi merkityksellistä tutkia, miten kaupungit tai valtiotasot vastaavat asumisen kalleuden ongelmiin ja miten tämä on sidoksissa uusliberaalin asuntopolitiikan harjoittamiseen ja laajemmin asumisen finansialisaatioon kytkeytyviin ilmiöihin.

Tulevaisuudessa kohtuuhintaista asumista olisi mielekäästä tarkastella EU-tasolta tulevaa säätelyn ja ohjauksen näkökulmasta, sillä EU:n kaikkein ensimmäinen Euroopan kohtuuhintaisen asumisen ohjelma (eng. *European Affordable Housing Plan*) esitettiin vuonna 2025, jonka tavoitteena on puuttua Euroopassa kasvavaan asuntokriisiin ja vastata jäsenvaltioiden asumisen kohtuuhintaisuuden haasteisiin. Tutkimuksen kannalta voidaan tutkia esimerkiksi jalkauttamisen ja vaikuttavuuden näkökulmasta sekä sen suhdetta EU-maiden kansallisen asuntopolitiikan harjoittamiseen.

LÄHTEET:

- Alexandri, G., & Hodkinson, S. (2025). Unpacking the complex role of the state in housing financialization, comparing Athens and Barcelona. *European Urban and Regional Studies*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/09697764251324893>
- Alexandri, G., & Janoschka, M. (2024). Local Housing Policies and Corporate Social Financial Logics: Insights from the Financialization of Housing in Barcelona. *Housing, Theory and Society*, 1-19.
- Angel, S. (2000). *Housing policy matters : a global analysis (1st ed.)*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195137156.001.0001>
- Antikainen, J., Laakso, S., Lönnqvist, H., Pyykkönen, S. & Soininvaara, I. (2017). Asuntopolitiikan kehittämiskohteita. *Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2017*. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2017.pdf
- Asuntosäätiö. (2024). Suomalaiset huolissaan kohtuuhintaisesta asumisesta. *Tiedotteet 19.2.2024, Asuntosäätiö*. <https://www.asuntosaatio.fi/tiedotteet/suomalaiset-huolissaan-kohtuuhintaisesta-asumisesta/>
- Atkinson, R., & Jacobs, K. (2016). *House, home and society*. Palgrave Macmillan.
- Aulasmaa, M. (2024). Syksyllä vain joka neljäs piti omia asumiskulujaan liian kovina – silti yhä useampi omistusasuja hakee apua ylivelkaantumiseen. *Yle*, 26.1.2024. <https://yle.fi/a/74-20067661>
- Baer, W. (1976). The Evolution of Housing Indicators and Housing Standards: Some Lessons for the Future. *Public Policy* 24(3):361–93.
- Bramley, G. (1990). Access, affordability and housing need. *A Paper Presented to the School for Advanced Urban Studies*, University of Bristol.
- Bratu, C., Harjunen, O., & Saarimaa, T. (2023). JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains. *Journal of Urban Economics*, 133, Article 103528. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2022.103528>
- Böök, E. (1911). *Asuntokysymyksen alalta : esitelmiä ja kirjoitelmia*. Otava.
- Caves, R. W. (2005). *Encyclopedia of the City (1st ed.)*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203484234>
- Clapham, D. (2018). Housing Theory, Housing Research and Housing Policy. *Housing, Theory and Society*, 35(2), 163–177. <https://doi.org/10.1080/14036096.2017.1366937>
- Conway, J. (2003) *Housing Policy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203450758>.
- Czischke, D., van Bortel, G. (2023). An exploration of concepts and policies on ‘affordable housing’ in England, Italy, Poland and The Netherlands. *J Hous and the Built Environ* 38, 283–303. <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9598-1>

- Davis, G. F., Kim, S., Massey, D., & Cook, K. (2015). Financialization of the Economy. *Annual Review of Sociology*, 41(1), 203–221. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073014-112402>
- Eerola, E. & Saarimaa, T. (2019). Kohtuuhintaisuuspolitiikka ei ole lääke asumisen kalleuteen. *VATT Policy Brief 3-2016*. https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/148959/vatt_policybrief_32016.pdf
- Eerola, E. & Saarimaa, T. (2019). Asuinalueiden segregatio ja naapurustovaikutukset. *Kansantaloudellinen aikakauskirja – 115. vsk. – 2/2019*. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/171482/KAK-2-2019-Asuinalueiden-segregatio-ja-naapuruusvaikutukset.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Engels, F. (1873). *Asuntokysymyksestä*. <https://www.marxists.org/suomi/marx-engels/1873/asuntokysymyksesta/index.htm>
- Eskola, J. & Suoranta, J. (2014). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.
- Euroopan komissio. (2025). *European Affordable Housing Plan*. https://housing.ec.europa.eu/document/download/756915b5-d1b1-4bde-ac82-03532d2d3d90_en?filename=0.pdf
- Euroopan parlamentti. (2025). *Mapping the housing needs in the EU, assessing the impacts of scarcity and providing an overview of relevant EU legislation*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/759352/CASP_STU\(2025\)759352_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/759352/CASP_STU(2025)759352_EN.pdf)
- Euroopan Unioni. (2024). Social housing and beyond : operational toolkit on the use of EU funds for investments in social housing and associated services. *Euroopan unionin julkaisutoimisto*. <https://op.europa.eu/s/z1wZ>
- Eurostat. (2023). *Housing in Europe – 2023 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023>
- Eurostat. (2024). *Housing in Europe – 2024 edition*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2024#housing-cost>
- Fahey, T., & Norris, M. (2011). Housing in the Welfare State: Rethinking the Conceptual Foundations of Comparative Housing Policy Analysis. *International Journal of Housing Policy*, 11(4), 439–452. <https://doi.org/10.1080/14616718.2011.626606>
- Falkenbach, H., Krigsholm P., Lönnroth, T., Puustinen, T., Ekroos, A., Häkkänen, M., Kortelainen, J., Luomala, N., Rausmaa, S. & Toivanen, M. (2021). Maapolitiikan nykytila ja tulevaisuus - Keinot, vaikuttavuus, avoimuus ja hyväksyttävyyys. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:49*. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163240/VNTEAS_2021_49.pdf
- Galster, G. C., & Friedrichs, J. (2015). The Dialectic of Neighborhood Social Mix: Editors' Introduction to the Special Issue. *Housing Studies*, 30(2), 175–191. <https://doi.org/10.1080/02673037.2015.1035926>

- Granath Hansson, A., & Lundgren, B. (2018). Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria. *Housing, Theory and Society*, 36(2), 149–166. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1459826>
- Gronow, J. (2022). Talouden finansialisaatio ja uudet finanssimarkkinat: Hintavaihtelu sijoituskohteena. *Tiede & edistys*, 47(3), 199–209. <https://tiedejaedistys.journal.fi/article/view/115146>
- Haffner, M., & Heylen, K. (2011). User Costs and Housing Expenses. Towards a more Comprehensive Approach to Affordability. *Housing Studies*, 26(4), Article 936573636. <https://doi.org/10.1080/02673037.2011.559754>
- Harloe, M. (1995). *The people's home? : social rented housing in Europe & America*. Blackwell.
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71(1), 3–17. <https://doi.org/10.2307/490503>
- Helsingin kaupunki. (2024). *Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma*. https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2024/Asumisen_ja_maankayton_ohjelma_2024.pdf
- Helsingin kaupunki. (2025). Mitä Hitas on? *Kaupunkiympäristö – asumisen palvelut*. <https://www.hel.fi/static/kv/asunto-osasto/hitas-tietopaketti.pdf>
- Henley, J. (2024). Fix Europe's housing crisis or risk fuelling the far-right, UN expert warns. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/news/article/2024/may/06/fix-europe-housing-crisis-risk-fuelling-far-right-un-expert-warns>
- Henriksson, T. (2024). Suomalaisen kaupunkirakenteen finansialisaatio. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 62(2–3), 67–73. <https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/143418>
- Hernández-morales, A. (2025). EU finally takes ownership of housing crisis. *Politico* 23.10.2025. <https://www.politico.eu/article/the-eu-finally-takes-ownership-of-the-housing-crisis/>
- Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2007). *Tutki ja kirjoita (13. osin uudistettu painos)*. Tammi.
- Holappa, V. & Lahtinen, M. (2026). Asuntomarkkinoiden tunnelmat apeat vielä tänä vuonna. *PTT-ennusteet 1/2026, Pellervon taloustutkimus PTT*. <https://www.ptt.fi/wp-content/uploads/2026/02/Asuntomarkkkinnaennuste-2026.pdf>
- Hyötyläinen, M. (2015). Uusliberaali kaupunkipolitiikka ja kuntien maankäyttö. *Yhteiskuntapolitiikka*, 80(6), 625–634. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2015121023622>
- Hyötyläinen, M. (2020). “Not for Normal People“ : The Specialization of Social Rental Housing in Finland. *ACME : An International Journal for Critical Geographies*, vol. 19, no. 2, pp. 545-566. <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/1772>
- Juntto, A. (1990). *Asuntokysymys Suomessa : Topeliuksesta Tulopolitiikkaan*. Asuntohallitus.

- Jyväskylän kaupunki. (2025). *KymppiR: maankäytön, asumisen ja liikenteen toteuttamisohjelma*. <https://www.jyvaskyla.fi/kaupunkisuunnittelu/projektit-ja-ohjelmat/kymppir>
- Jyväskylän kaupunki (2024). *Asumisvisio*. <https://www.jyvaskyla.fi/kaupunkisuunnittelu/projektit-ja-ohjelmat/asumisvisio>
- Jämsén, E. (2025). Yksiön vuokra yli 1 000 euroa kuussa – Hekan uusi toimitusjohtaja pitää sopivana kustannuksiin nähden. *Yle* 28.3.2025. <https://yle.fi/a/74-20150246>
- Kaakinen, J. & Turunen, S. (2024). Suomi on asunnottomuuden poistamisen mallimaa. *Talous & Yhteiskunta* 1/2024. <https://labore.fi/t&y/suomi-on-asunnottomuuden-poistamisen-mallimaa/>
- Kallinen, T. & Kinnunen, T. (2021). *Etnografia. Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>
- Karisto, E. (2018). Lapsiasiavaltuutettu vaatii asunto-ohjelmia ja puolustaa soluasuntoja. *Kuntalehti* 31.8.2018. <https://www.kuntalehti.fi/tekniikka/lapsiasiavaltuutettu-vaatii-asunto-ohjelmia-ja-puolustaa-soluasuntoja/288232>
- Kauppinen, T. (2002). The beginning of immigrant settlement in the Helsinki metropolitan area and the role of social housing. *Journal of Housing and the Built Environment*, 17(2), 173–197. <https://doi.org/10.1023/A:1015645008211>
- Kauppinen, T., Hannikainen-Ingman, K., Sallila, S & Viitanen, V. (2015). Pienituloisten asuinolot. *Terveystieteiden ja Hyvinvoinnin laitos, Helsinki*. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-541-7>
- Kela. (2024). Yleisen asumistuen ja työttömyystukien leikkaukset koskevat noin 500 000:ta Kelan asiakasta – muutokset tulevat voimaan 1.4. *Tiedote* 18.3.2024. <https://www.kela.fi/ajankohtaista/yleisen-asumistuen-ja-tyottomyyystukien-leikkaukset-koskevat-noin-500-000-ta-kelan-asiakasta-muutokset-tulevat-voimaan-1.4.>
- Kemeny, J. (1992). *Housing and social theory*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203413562>
- Kempas, K. & Tegelberg, V. (2021). *Voittajien ja häviäjien Suomi- Asuntovarallisuuden uusjako*. Vastapaino.
- Kohl, S., Müller, F., & Wilken, R. (2026). Housing question old and new: Mapping Crowding, Tenure, Rents and Segregation in the Neighborhoods of Major European Cities around 1900 and Today. *International Journal of Urban and Regional Research*. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.70044>
- Kokkonen, P., Vuorio, E. & Korhonen, M. (2019). Asuntojen hintakehityksessä suuria eroja kaupunkien sisällä. *Tieto & Trendit – Tilastokeskus*, 31.10.2019. <https://stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/asuntojen-hintakehityksessa-suuria-eroja-kaupunkien-sisalla>

- Korkala, H. (2025). Suomeen on rakennettu asuinalueita, jotka kelpaavat vain köyhimmille, sanoo tutkija: ”Iso yhteis-kunnallinen ongelma”. *Yle* 16.12.2025. <https://yle.fi/a/74-20200031>
- Kuntaliitto. (n.d.). Maapolitiikka. *Maapolitiikan opas*.
<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/kunta-ja-maapolitiikka/maapolitiikka>
- Kuntaliitto. (n.d. b). Maankäyttösopimukset. *Maapolitiikan opas*.
<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/maapolitiikan-keinot/maankayttosopimukset>
- Kurvinen, A., Karhula, A., & Ala-Mantila, S. (2025). Socioeconomic and ethnic segregation in Finland: A multi-scale analysis of diverse urban sizes. *Cities*, 157, Article 105599.
<https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105599>
- Kuusi, P. (1961). 60-luvun sosiaalipolitiikka. WSOY.
- Kynsilehto, A., & Alastalo, M. (2025). Enacting the border multiple in the post-welfare state: Registration of foreign-born persons in Finland. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 43(4), 713-728. <https://doi.org/10.1177/23996544241282655>
- Laakso, S., & Loikkanen, H. (2004). *Kaupunkitalous : johdatus kaupungistumiseen, kaupunkien maankäyttöön sekä yritysten ja kotitalouksien sijoittumiseen*. Gaudeamus.
- Lahtinen, M., Eerola, E., Kuronen, M. & Ruonanvaara, H. (2024). Julkisesti tuetun asuntotuotannon merkitys ja kehittäminen 2020-luvulla. *Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:8*. Ympäristöministeriö Helsinki 2024.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165488/YM_2024_8.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Leinamo, K. (2024). *Koti, yksilö ja yhteiskunta : näkökulmia kohtuuhintaiseen vuokra-asumiseen*. TVT Asunnot Oy.
- Leino, M. (2022). Asuinympäristöt erilaistuvat, yhteiskunta polarisoituu: Kuinka alueellinen eriarvoistuminen ja asuinalueiden eriytyminen edistävät yhteiskunnan kahtiajakautumista? *Politiikka*, 64(3). <https://doi.org/10.37452/politiikka.119902>
- Lindbald, A., Sariola, M. & Viertola H. (2019). Mitkä tekijät ohjaavat asuntojen hintoja ja tuotantoa? *Euro & Talous* 3/2019. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/3/mitka-tekijat-ohjaavat-asuntojen-hintoja-ja-tuotantoa/>
- Loikkanen, H. A. (2013). Kaupunkialueiden maankäyttö ja taloudellinen kehitys–maapolitiikan vaikutuksista tuottavuuteen sekä työ- ja asuntomarkkinoiden toimivuuteen. *Valtion taloudellinen tutkimuskeskus*, Edita Prima Oy, Helsinki.
<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/148857/v17.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lujanen, M. (Ed.). (2004). *Housing and housing policy in the Nordic countries*. Nordic Council of Ministers.

- MacLennan, D & Williams, R. (1990). *Affordable Housing in Britain and the United States*. Joseph Rowntree Foundation, York.
- Madden, D. J., & Marcuse, P. (2016). *In defense of housing : the politics of crisis*. Verso.
- Marcuse, P. (1978). Housing Policy and the Myth of the Benevolent State. *Social Policy*, 8(4), 21–26.
- Masterson, V. (2022). What has caused the global housing crisis - and how can we fix it?. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/agenda/2022/06/how-to-fix-global-housing-crisis/>
- MDI. (2024). *Vuoden 2024 MDI väestöennuste*. <https://www.mdi.fi/vaestoennuste/>
- Merrouche, O. & Nier, E. (2010). What Caused the Global Financial Crisis? — Evidence on the Drivers of Financial Imbalances 1999–2007. *International Monetary Fund, WP/10/265*. https://www.imf.org/-/media/websites/imf/imported-full-text-pdf/external/pubs/ft/wp/2010/_wp10265.pdf
- Milligan, V. & Gilmour, T. (2012). Affordable Housing Strategies. *International Encyclopedia of Housing and Home* (pp. 58–64). Elsevier Ltd. <https://static1.squarespace.com/static/56a56b4a05f8e21e9555eb4e/t/577e3174440243d74909f64b/1467887994987/Affordable+housing+strategies+2012.pdf>
- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place. *The American Journal of Sociology*, 82(2), 309–332. <https://doi.org/10.1086/226311>
- Molotch, H. (1999). *Growth Machine Links: Up Down and Across. The Urban Growth Machine – Critical Perspectives Two Decades Later*. USA: State University of New York Press.
- Mäki-Fränti, P. & Silvo, A. (2026). Hintojen ja korkojen nousu vei osan kotitalouksista vaikeuksiin. *Euro & Talous* 30.1.2026. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2025/6/hintojen-ja-korkojen-nousu-vei-osan-kotitalouksista-vaikeuksiin/>
- Mäntysalo, J. (2026). Supolta hurja havainto: Poliisiksi pyrkii henkilöitä, joilla on yhteyksiä rikollisryhmiin. *Yle* 10.3.2026. <https://yle.fi/a/74-20214263>
- O’Reilly, K. (2025). *Qualitative research methods for everyone : an essential toolkit*. Policy Press. <https://doi.org/10.56687/9781447372172>
- OECD. (2020). *Housing and Inclusive Growth*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>
- OECD. (2021). *Brick by Brick: Building Better Housing Policies*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/b453b043-en>
- Paananen, H., Jäntti, A., Haveri, A., Sinervo, L. & Sinkkonen, J. (2024). Havaintoja hyvinvointialueiden toiminnan käynnistymisestä ja suhteesta kuntiin - HALKO-hankkeen väliraportti. *Valtioneuvoston kanslia*. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165731/VNTEAS_2024_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Passoja, A. & Kuivas, E. (2026). Rovaniemi mätkäisi lyhytvuokraajille uhkasakkoja, mutta yhtään ei ole vielä maksettu. *Yle* 6.1.2026. <https://yle.fi/a/74-20202654>
- Pattillo, M. (2013). Housing: Commodity versus right. *Annual Review of Sociology*, 39(1), 509–531. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071312-145611>
- Pelsmakers, S., Saarimaa, S., & Vaattovaara, M. (2022). Avoiding macro mistakes: Analysis of micro-homes in Finland today. *Nordic Journal of Architectural Research*, 3–2021, pp 92–127. <https://arkitekturforskning.net/na/article/view/1256>
- Peltoniemi, P. (2013). 2. *Asuntopolitiikkaa pohjolassa: Vahvan valtion aika*. Podcast-tallenne. Yle Areena 3.6.2013. <https://areena.yle.fi/1-4003361>
- Puusa, A. & Juuti, P. (2020). *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*. Gaudeamus.
- Quigley, J. & Raphael, S. (2004). Is Housing Unaffordable? Why Isn't It More Affordable? *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, no. 1, 2004, pp. 191–214. <https://doi.org/10.1257/089533004773563494>.
- Rajaniemi, J. (2019). Kasvun kaavoitus. *Rakennettu hyvinvointi, museovirasto*. <https://www.rakennetuhyvinvointi.fi/fi/kaupunkien-kasvun-kaavoitus/kasvun-kaavoitus>
- Ranta, E. (2026). Tylyt talot. *Taloussanommat* 18.1.2026. <https://www.is.fi/taloussanommat/art-2000011744628.html>
- Rantanen, T., Lehtonen, O., & Strandén, M. (2025). *Sopeutuminen haasteena: väestöään menettävien kuntien asuntopolitiikka Suomessa. Loppuraportti*. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, 2024. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-5478-7>
- Rasikangas, J., Rosengren, K. & Ruonanvaara, H. (2023). Asuntokannan sekoittaminen alueellisen eriytymisen ehkäisykeinona - Analyysi Suomen 20 suurimmasta kaupungista. *Yhteiskuntapolitiikka* 88 (2023):4. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/147255/YP2304_Rasikangasym.pdf?sequence=2
- Rhodes, R. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243–1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076586>
- Rinnekanas, M. (2025). Vaasan vuokra-asuntopula iskee opiskelijoihin – Topi Laaksonen joutuu muuttamaan kolmannen kerran puolella vuodessa. *Yle* 15.11.2025. <https://yle.fi/a/74-20193969>
- Ristimäki, M. & Mäntylä, H. (2025). Valtakunnallinen alueiden eriytyminen - Artikkelikokoelma nykytilasta ja tulevaisuudesta. *Ympäristöministeriön julkaisuja 2025:24*. Ympäristöministeriö Helsinki. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/166431/YM_2025_24.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ronkainen, M & Eskelä, E. (2022). Helsingin asuntopolitiikka – Historiallinen katsaus ja nykytilanne. *Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja 2022:3*. https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2022/asuntopoliittinen_historiikki.pdf

- Ruonanvaara, H. (2006). Finland – Den dualistiska bostadsregimen och jakten på det sociala. *Varför så olika?: Nordisk bostadspolitik i jämförande historiskt ljus*. Égalité, Malmö.
- Ryan-Collins, J., Lloyd, T., & Macfarlane, L. (2017). *Rethinking the economics of land and housing (1st ed.)*. Zed Books.
- Saarimaa, T. & Toikka, M. (2024). Miten ara-asuntojen uudet tulorajat vaikuttavat asukasvalintaan? *AlueAvain*. <https://alueavain.fi/miten-ara-asuntojen-uudet-tulorajat-vaikuttavat-asukasvalintaan/>
- Saarimaa, T. & Ventovuori, M. (2024). Urban Renewal and Displacement of Incumbent Residents: Evidence from Helsinki. *Helsinki GSE Discussion Papers 31/2024*.
- Saarinen, M. (2025). Virheet, jotka pilasivat asuntokaupan. *Helsingin Sanomat 17.11.2025*. <https://www.hs.fi/talous/art-2000011603792.html>
- Sinkko, H. (2023). Helsingin ja Helsingin seudun väestöennuste 2022–2060. *Tutkimus- ja tilastotietoa Helsingistä*. Helsingin kaupunki. <https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/helsingin-ja-helsingin-seudun-vaestoennuste-2022-2060>
- Sinkko, H. (2025). Helsinki kasvoi yli 10 000 asukkaalla myös vuonna 2024 – kotimainen tulomuutto vilkastui. *Tutkimus- ja tilastotietoa Helsingistä*. Helsingin kaupunki. <https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/helsinki-kasvoi-yli-10-000-asukkaalla-myos-vuonna-2024-kotimainen-tulomuutto-vilkastui>
- Sipola, T. (2025). Muista kunnista Ouluun muuttaminen romahti viime vuonna – asiantuntija näkee kaksi isoa syytä. *Yle 31.1.2025*. <https://yle.fi/a/74-20139209>
- Skifter Andersen, H., Andersson, R., Wessel, T., & Vilka, K. (2015). The impact of housing policies and housing markets on ethnic spatial segregation: comparing the capital cities of four Nordic welfare states. *International Journal of Housing Policy*, 16(1), 1–30. <https://doi.org/10.1080/14616718.2015.1110375>
- Staffans, A. (2004). *Vaikuttavat asukkaat : vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteina*. Teknillinen korkeakoulu. <https://urn.fi/urn:nbn:fi:tkk-003362>
- Stone, M. E. (2006). What is housing affordability? The case for the residual income approach. *Housing Policy Debate*, 17(1), 151–184. <https://doi.org/10.1080/10511482.2006.9521564>
- Sullström, H. (2026). Isot kaupungit heräsivät säätelämään rakentamista – Espoo vaatii lisää omistusasuntoja, Helsinki pohtii 75 neliön minimiä. *Yle 15.2.2026*. <https://yle.fi/a/74-20210200>
- Summa, H. (1989). *Hyvinvointipolitiikka ja suunnitteluretoriikka : tapaus asuntopolitiikka*. Teknillinen korkeakoulu.
- Sutela, E., Ruoppila, S., Rasinkangas, J., & Juvenius, J. (2020). Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 58(1), 10–32. <https://doi.org/10.33357/ys.89282>

- Tahkokorpi, M. & Lönnblad, K. (2026). Asunnottomien määrä nousi rajusti Kotkassa – ”Itkettä ihmisten puolesta”, sanoo asumisneuvoja. *Yle* 28.1.2026. <https://yle.fi/a/74-20206876>
- Tampereen kaupunki. (2023). *Tampereen kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjaukset 2022–2025*. <https://www.tampere.fi/asuminen-ja-rakentaminen/tampereen-asunto-ja-maapolitiikan-linjaukset>
- Tampereen kaupunki. (2024). Tampereen väkiluku kasvaa edelleen vauhdilla. *Tampereen kaupunki* 26.4.2024. <https://www.tampere.fi/ajankohtaista/2024/04/26/tampereen-vaakiluku-kasvaa-edelleen-vauhdilla>
- Tampereen kaupunkiseutu. (2025). Seudun väestönkasvu 2024: Tampere ylsi yli 2 %:n ja neljä kehyskuntaa yli 1 %:n kasvuun. *Tampereen kaupunkiseutu* 23.1.2025. <https://tampereenseutu.fi/2025/01/seudun-vaestonkasvu-2024-tampere-ylsi-yli-2-ja-nelja-kehyskuntaa-yli-1-kasvuun/>
- Tervo, A, Meriläinen, S & Lilius, J. (2025). Floor plan analysis of kitchens and dining areas in small urban homes. *Nordic Journal of Architectural Research*, vol. 37, no. 2, pp. 71-100. <https://arkitekturforskning.net/na/article/view/1408>
- Tilastokeskus. (2023). Kotitalouksien kulutuksesta 59 % meni välttämättömyyksiin vuonna 2022. *Tiedote* 28.12.2023. <https://stat.fi/uutinen/kotitalouksien-kulutuksesta-59-meni-valttamattomyyksiin-vuonna-2022>
- Tilastokeskus (2024). *Väestö ja yhteiskunta*. <https://stat.fi/fi/tilastot/tietoa-teemoittain/suomilukuina/vaesto-ja-yhteiskunta>
- Tilastokeskus. (2025). *Kuntien avainluvut*. <https://stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2023&active1=KU853>
- Tilastokeskus. (2026). Asuntojen vuokrien laskusuunta laajeni – koko maa nyt miinuksella. *Uutinen* 15.1.2026. <https://stat.fi/fi/uutinen/Asuntojen-vuokrien-laskusuunta-laajeni-koko-maa-nyt-miinuksella>
- Tolkki, K. & Piirainen, E. (2025). Asunnottomien määrä lähti nousuun – tässä on syy, miksi se ei näy kadulla. *Yle* 10.2.2025. <https://yle.fi/a/74-20142775>
- Torgersen, U. (1987). Housing: the Wobbly Pillar under the Welfare State. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 4(sup1), 116–126. <https://doi.org/10.1080/02815737.1987.10801428>
- Turun kaupunki. (2021). Asumisen kohtuuhintaisuuden ratkaiseminen edellyttää tavoitteiden selkiyttämistä ja parempaa yhteistyötä. https://www.turku.fi/uutinen/2021-08-31_asuminen-kohtuuhintaisuuden-ratkaiseminen-edellyttaa-tavoitteiden-selkiyttamista
- Turun kaupunkiseutu. (n.d.). <https://turunseutu.fi>
- UN Habitat. (2011). *The Economic Role of Cities*. The Global Urban Economic Dialogue Series, Nairobi 2011. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Economic%20Role%20of%20Cities.pdf>

- UN Habitat. (2021). The Role of Land in Achieving Adequate and Affordable Housing. *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2021*.
https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/09/the_role_of_land_in_adequate_housing_final.pdf
- Urponen, M. & Kotilainen, H. (2024). Asiantuntijoilta: Valtion asuntopolitiikka herättää tyytymättömyyttä kaikenlaisissa kunnissa. *Kuntalehti* 23.12.2024.
<https://kuntalehti.fi/uutiset/ymparisto/asiantuntijoilta-valtion-asuntopolitiikka-herattaa-tyytymattomytta-kaikenlaisissa-kunnissa/>
- Uudenmaanliitto. (2025). *Asumisen asialla. Tietopaketti kuntapäätäjille*.
<https://uudenmaanliitto.fi/julkaisut/>
- Uusitalo, P. (1990). Yleinen etu, erityisintressit ja suomalainen vallankäyttö. O. Riihinen (Ed.), *Suomi 2017*. Gummerus, Jyväskylä (1990).
- Vaattovaara, M., Joutsiniemi, A., Airaksinen, J., & Wilenius, M. (2021). *Kaupunki politiikassa : yhteiskunta, ihminen ja ihana kaupunki*. Vastapaino.
- Valtanen, T. (2024). Helsinki pelkää alueiden eriarvoistumista, kun uusia asumisoikeusasuntoja ei pian enää rahoiteta – näin vastaa ministeri. *Yle* 26.9.2024. <https://yle.fi/a/74-20112163>.
- Valtioneuvosto. (2023). *Vahva ja välittävä Suomi - Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma* 20.6.2023. <https://valtioneuvosto.fi/hallitukset/hallitusohjelma#/>
- Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus. (n.d.) *Miten valtio on tukenut asuntorakentamista?*
<https://www.varke.fi/fi/tietoa-meista/ara/miten-valtio-tukenut-asuntorakentamista>
- Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus. (2025). *Selvitys 1/2025: Valtion tukema asuntotuotanto 2024*. <https://www.varke.fi/fi/document/valtion-tukema-asuntotuotanto-2024>
- Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus. (2025b). *Mitä valtion tukemat asunnot ovat?*
<https://www.varke.fi/fi/tietoa-meista/mita-valtion-tukemat-asunnot-ovat>
- Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus. (2025c). *Asukasvalinnat*.
<https://www.varke.fi/fi/asukasvalinnat>
- Vihmo, J. (2024). Pahimman yli. Suhdannekatsoitus kevät 2024. *Rakennuslehti*. https://rt.fi/wp-content/uploads/2024/03/RT_suhdannekatsoitus-kevat-2024.pdf
- Virtanen, P. (2000). *Kunnan maapolitiikka*. Tampere: Rakennustieto Oy, 2000.
- Waris, H. (1980). *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka: johdatus sosiaalipolitiikkaan*. WSOY, Porvoo.
- Ympäristöministeriö. (n.d.). *Rakentamis-laki sujuvoittaa rakentamista ja edistää päästö-vähennyksiä ja kierto-taloutta*. <https://ym.fi/rakentamislaki>
- Ympäristöministeriö. (n.d. b). *Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset*.
<https://ym.fi/maankayton-asumisen-ja-liikenteen-sopimukset>

- Ympäristöministeriö. (n.d. c) *Yleishyödyllisyys ja yleishyödylliset yhteisöt*.
<https://ohjeet.varke.fi/fi/yleishyodyllisyys/v2/yleishyodyllisyys-ja-yleishyodylliset-yhteisot>
- Ympäristöministeriö. (2020) *Asuntopoliittinen kehittämisohjelma 2021–2028*.
<https://ym.fi/documents/1410903/40549091/Selontekoehdotus+verkkosivuille.pdf/ea97858-d9d4-277e-b4bc-9440c68e7ca4/Selontekoehdotus+verkkosivuille.pdf?t=1639658542038>.
- YK. (1948). *Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus*. <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/finnish>
- YK. (2017). Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing. *UN Document Number A/HRC/34/52*. <https://www.undocs.org>.

Aineistolähteet:

- Helsingin kaupunki. (2024). *Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma*.
https://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2024/Asumisen_ ja_maankayton_ohjelma_2024.pdf
- Tampereen kaupunki. (2022). *Tampereen kaupungin asunto- ja maapolitiikan linjaukset 2022–2025*. <https://www.tampere.fi/asuminen-ja-rakentaminen/tampereen-asunto-ja-maapolitiikan-linjaukset>
- Turun kaupunki (2020). *Turun kaupungin asunto- ja maapolitiikan periaatteet*.
https://www.turku.fi/sites/default/files/document/asunto-ja_maapolitiikan_periaatteet.pdf
- Oulun kaupunki (2024). *Oulun maankäytön toteuttamisohjelma 2024–2028*.
https://www.ouka.fi/sites/default/files/attachments/Oulun_Maankäytön_toteuttamisohjelma_2024_2028_sa.pdf
- Jyväskylän kaupunki (2025). *Kymppir 2025-ohjelma - Jyväskylän kaupungin maankäytön, asumisen ja liikenteen toteuttamisohjelma*.
https://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppir2025/KymppiR2025_ohjelma.pdf
- Jyväskylän kaupunki (2024). *Asumisvisio 2035*. https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2024-05/asumisvisio2035_loppuraportti_valmis.pdf
- Lahden kaupunki (2023). *Lahden kaupungin asunto- ja maapoliittiset linjaukset 2023–2028*.
https://www.lahti.fi/uploads/2024/11/1334169b-asunto-ja-maapoliittiset-linjaukset_luonnos_final_paivitetty12.11.24.pdf