

# ASUNNOTTOMUUSTYÖRYHMÄ

---

Loppuraportti

**31.12.2013**

31.12.2013

---

## Sisällys

TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET .....	2
TOIMENPIDE-EHDOTUKSET .....	2
1. JOHDANTO .....	4
2. TYÖRYHMÄ JA TYÖN TAVOITTEET .....	4
3. NYKYTILAN KUVAUS .....	5
Asunnottomuus Helsingissä.....	5
Vuokra-asuntomarkkinat Helsingissä.....	8
Helsingin asuntokanta eroaa muusta seudusta .....	8
Korkeat vuokrat ja asumistuen taso.....	8
Asuntorakentaminen jäljessä tavoitteista .....	9
Rajoituksista vapautunut ja vapautuva vuokra-asuntokanta.....	11
Asunnottomat ja muuttouhassa olevat kaupungin vuokra-asunnon hakijat.....	12
4. KAUPUNGIN TOIMET ASUNNOTTOMUUDEN VÄHENTÄMISEKSI.....	14
Sosiaali- ja terveystieteiden asunnottomien palvelut.....	15
Asumisen tukipalvelut asumisen aikana.....	17
Tukiasunnosta tavalliseen asumiseen .....	18
PAAVO I ja II-ohjelmakaudet ja pitkäaikaisasunnottomuuden vähentäminen.....	19
Asunnottomuuden ehkäiseminen ja tukitoimet.....	21
Asukasvalinnoilla ennaltaehkäistään asunnottomuutta.....	21
Asumisneuvojatoiminnalla ehkäistään häätöjä ja asunnottomuutta.....	22

31.12.2013

---

## **TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET**

Sosiaali- ja terveystieteiden vastuulla on asunnottomien akuutin kriisimajoituksen järjestäminen. Sosiaali- ja terveystieteiden vastuulla ovat lisäksi asunnottomien tuetun asumisen asumispalvelut.

Kiinteistöviraston tilakeskuksen vastuulla on asunnottomien tukiasuntojen hallinnointi ja välivuokraus. Kiinteistöviraston asunto-osasto vastaa asunnottomien jatkoasuttamisesta kaupungin tavallisiin vuokra-asuntoihin.

## **TOIMENPIDE-EHDOTUKSET**

### **Asuntojen varaaminen asunnottomuuden hoitamiseen**

1. Helsinki vastaa sosiaalihuollolle kuuluvasta lakisääteisestä veloitteesta kiireellisen asumisen järjestämisestä luomalla akuutteja hätätilanteita varten uuden tarkasti rajatun kriisimajoitusmallin (ks. kriisimajoitustyöryhmän loppuraportti).
2. Kaupungin omasta asuntokannasta asunnottomuuden hoitamiseen varattavien asuntopaikkojen määrästä sovitaan vuosittain osana sosiaali- ja terveystieteiden kaikkien asiakasryhmien asuntopaikkatarvetta (ks. erityisryhmien vuokra-asumisen selvitystyöryhmän loppuraportti).

### **Sosiaali- ja terveystoimen asunnottomien palvelujen tehostaminen**

3. SAS-arvioitujen ja tukiasuntopaikkaa jonottavien asunnottomien jono puretaan parantamalla kaupungin tukiasuntojen kiertoa.

Tuetun asumisen alkaessa arvioidaan kuntoutumiseen tarvittavan aikajakson tarvetta ja vuokrasopimus tehdään määräaikaisena tai harkinnan mukaan toistaiseksi voimassaolevana. Asumisen tukipalveluissa tulee painottaa tukiasunnossa asumisen väliaikaisuutta ja jatkoasuntotarjouksen vastaanottamista.

Sosiaali- ja terveystieteiden asunnottomien palvelujen resursseja tulee vahvistaa tukiasunnoissa asuneiden jatkoasuttamisessa ja tavalliseen vuokra-asuntoon siirtymisessä, jotta tuetulle asumiselle vapautuu paikkoja tarpeen mukaisesti.

31.12.2013

---

### **Asumisneuvonnan kehittäminen**

4. Huolehditaan pitkäaikaisasunnottomuuden poistamiseen tähtäävässä PAAVO II -aiesopimuksessa (2012–2015) sovittujen asumisneuvojatoiminnan resurssien käyttöönottamisesta.
5. Vuosien 2014–2015 aikana laaditaan suunnitelma asumisneuvojatoiminnan laajentamisesta. Asumisneuvojatoiminnan kehittämisessä ja laajentamisessa tehdään yhteistyötä valtion kanssa ja pyritään vaikuttamaan valtion rahoitusosuuden nostamiseen.

Pitkällä tähtäimellä tavoitteena on saada Helsingin kaupungin asunnot Oy:n jokaiseen alueyhtiöön oma asumisneuvoja. Kiinteä yhteys asumisneuvonnan ja yhtiöiden välillä säilytetään. Asumisneuvontatoiminnan laajentaminen on tarpeellista myös yksityisille ja yleishyödyllisille vuokranantajille.

### **Asunnonvälitys**

6. Nuorten asunnottomuuden ehkäisemiseksi kaupungin vuokra-asuntojen välityksessä kiinnitetään erityistä huomiota lastensuojelun asiakkaana olleiden sekä todellisessa asunnottomuusuhassa olevien nuorten asunnon saamiseen.

### **Asuntorakentaminen**

7. Kaupungin tulee aktiivisesti edistää kaavoituksen ja tontinluovutuksen keinoin aravuokratuotannon tavoitteiden toteuttamista. Tuotantoa pyritään sijoittamaan erityisesti niille alueille jossa tarjontaa on tällä hetkellä vähän. Varmistetaan, että ATT:lle varataan riittävästi toteuttamiskelpoisia tontteja, jotta kaupungin oman tuotannon tavoitteet saavutetaan.

### **Asumisen taloudellinen tuki**

8. Pienituloisten mahdollisuuksia asua vapaarahoitteisessa vuokra-asunnossa tulee tukea. Kaupungin tulee jatkossakin pyrkiä vaikuttamaan asumistuen tason nostamiseen pääkaupungin asumiskustannuksia vastaavaksi. Kaupungin myöntämän toimeentulotuen vuokrattoa tulee tarvittaessa nostaa Helsingin vuokratasoa vastaavaksi.

31.12.2013

---

## 1. Johdanto

Pitkäaikaisasunnottomien asuntotilanteeseen on Helsingissä pystytty vaikuttamaan vuonna 2008 alkaneen valtakunnallisen PAAVO-ohjelman, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen myöntämien investointiavustusten sekä sosiaali- ja terveysministeriön KASTE-rahoituksen avulla. Helsinkiläisten asunnottomuus on kuitenkin ollut kasvusuunnassa viime vuosina ja erityisesti nuorten, naisten ja maahanmuuttajien osuus asunnottomista on kasvanut. Asunnottomuuden kasvu näyttää kuitenkin taittuneen eikä asunnottomien kokonaismäärä ole enää kohonnut vuoden 2012 jälkeen. Vuonna 2013 Helsingissä oli 4100 yksinäistä asunnotonta ja 300 asunnotonta perhettä.

Yleisen taloustilanteen heikentyessä myös vuokramarkkinatilanne on kiristynyt. Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen uustuotanto on 2000-luvulla ollut pääosin kaupungin oman tuotannon varassa eikä vuokra-asuntojen uustuotannolla ole pystytty vastaamaan lisääntyneeseen kysyntään. Samanaikaisesti yleishyödyllisten toimijoiden valtion tukemaa asuntokantaa on vapautunut asukasvalinta- ja vuokratulojen rajoituksista, mikä on osaltaan pienentänyt kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tarjontaa ja saatavuutta. Helsingin kaupungilta asuntoa hakevien joukko on jatkuvassa kasvussa, ja erityisesti pienasuntojen kysyntä on merkittävästi tarjontaa suurempaa.

## 2. Työryhmä ja työn tavoitteet

Kaupunginhallitus päätti 20.5.2013 strategiaohjelman täytäntöönpanopäätöksessä kehottaa sosiaali- ja terveysvirastoa ja kiinteistövirastoa yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen kanssa valmistelemaan asunnottomuuden vähentämiseen tähtäävän ohjelman vuoden 2013 loppuun mennessä.

Kaupunginjohtaja asetti 25.9.2013 asunnottomuustyöryhmän laatimaan asunnottomuuden vähentämiseen tähtäävät toimenpide-ehdotukset. Työryhmän puheenjohtajana toimi asunto-ohjelmapäällikkö Mari Randell talous- ja suunnittelukeskuksesta ja jäsenenä johdon erityisasiantuntija Paavo Voutilainen talous- ja suunnittelukeskuksesta, osastopäällikkö Markku Leijo kiinteistöviraston asunto-osastolta, toimitusjohtaja Jaana Närö Helsingin kaupungin asunnot Oy:stä, osastopäällikkö Hannu Juvonen sosiaali- ja terveysvirastosta, asumisen tuen päällikkö Taru Neiman sosiaali- ja terveysvirastosta ja vastaava asumisneuvoja Anne Kinni sosiaali- ja terveysvirastosta. Työryhmän sihteereinä toimivat suunnittelija Annina Ala-Outinen

31.12.2013

---

talous- ja suunnittelukeskuksesta ja suunnittelija Eeva Mynttinen kiinteistöviraston asunto-osastolta.

Työryhmän tuli selvittää 1) kaupungin vuokra-asuntoa hakevien ja saaneiden asunnottomien ja asunnottomuusuhan alla olevien kotitalouksien sekä 2) sosiaalipalveluiden piirissä olevien asunnottomien määrä ja rakenne. Työryhmän tuli arvioida miten asuntokannassa tapahtuvat muutokset kuten sääntelystä vapautuminen ja uudistuotanto asuntorakentamisessa vaikuttavat kokonaisuus- ja asumistarjontaan sekä mahdollisuuksiin vähentää asunnottomuutta Helsingissä. Työryhmän tuli myös arvioida kaupungin omistaman asuntokannan ja muiden yleishyödyllisten toimijoiden roolia sekä asumisneuvontatoiminnan merkitystä asunnottomuuden vähentämisessä. Lisäksi tavoitteeksi määriteltiin virastojen välisen yhteistyön edistäminen sekä yhteistyön vahvistaminen yhteistyökumppaneiden kanssa. Toimenpide-ehdotuksissa keskitytään asuntorakentamista, asuntokannan käyttöä ja asunnottomuuden ennaltaehkäisyä koskeviin toimenpiteisiin, joiden avulla asunnottomuutta voidaan vähentää.

Työryhmä kokoontui loka-joulukuussa 2013 yhteensä kuusi kertaa.

### 3. Nykytilan kuvaus

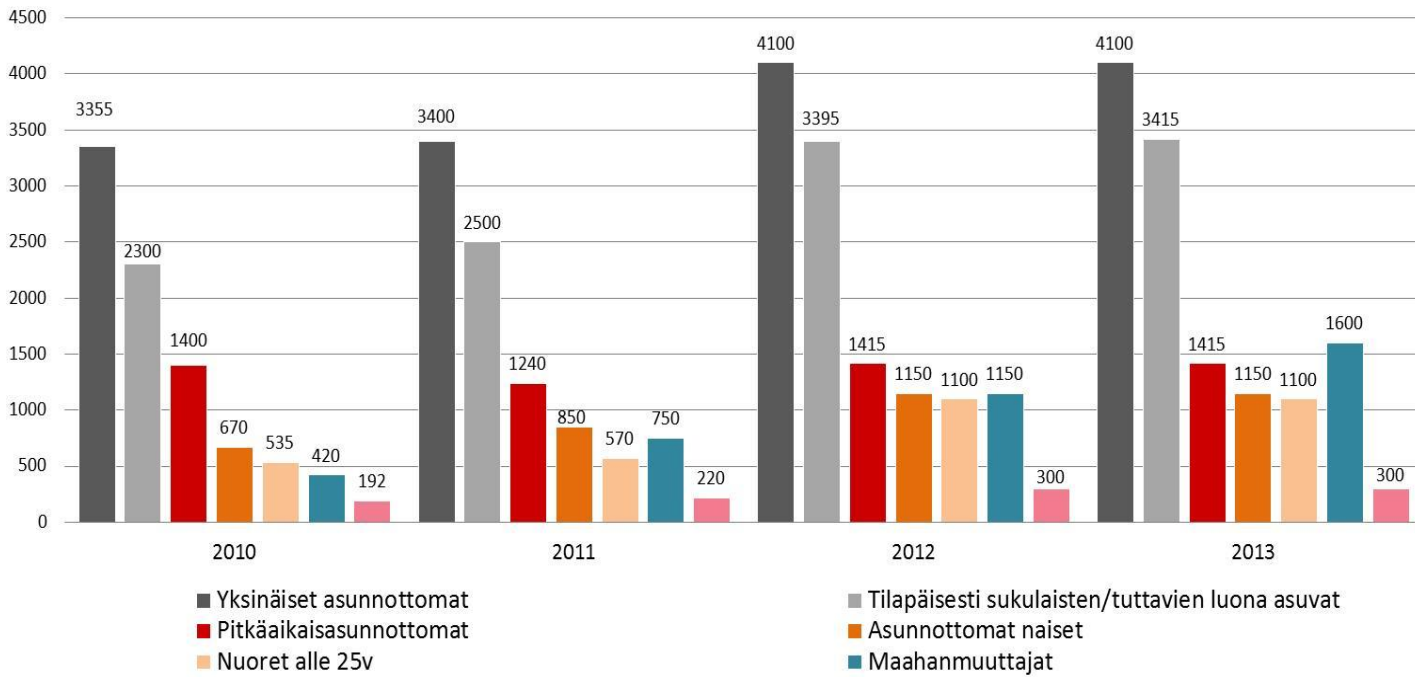
#### Asunnottomuus Helsingissä

Helsingin asunnottomuustilastot laaditaan yhdistämällä sosiaali- ja terveysviraston (jatkossa sote) asiakastietojärjestelmän ja kiinteistöviraston asunto-osaston asunnonhakijoiden rekisteritiedot. Helsingin asunnottomuusluvut ovat arvioita, koska ilmiön tilastoiminen on vaikeaa. Kaikki asunnottomat eivät ole soten asiakkaita tai hakeneet kaupungin vuokra-asuntoa. Kaupungin vuokra-asuntoa hakevien kohdalla asunnottomuus on lisäksi hakijan oma määrittelemä, ja asunnottomuus voi tarkoittaa esimerkiksi alivuokralaisuutta tai tukiasunnossa asumista.

Vuoden 2013 tarkastelu osoittaa, että asunnottomuuden kasvu on taittunut, ja yleinen asunnottomuus tai pitkäaikaisasunnottomuus eivät ole lisääntyneet vuodesta 2012 (kuva 1). Yksinäisiä asunnottomia oli vuoden 2013 tilaston mukaan Helsingissä noin 4100 henkeä ja heistä 1415 oli pitkäaikaisasunnottomia. Naisten ja alle 25-vuotiaiden osuudet ovat pysyneet vuoden 2012 tasolla, kun taas maahanmuuttajien määrä on noussut 1600 asunnottomaan. Asunnottomien asumismuodoissa on tapahtunut muutosta siten, että asuntoloista ja majoitusliikkeistä on

31.12.2013

siirrytty asumispalveluyksiköihin ja muihin laitoksiin. Tilapäisesti sukulaisten ja tuttavien luona asuvien määrä on hieman kasvanut vuodesta 2012. Perheiden asunnottomuus näyttää tarkastelun pohjalta pysyneen vuoden 2013 tasolla noin 300 perheessä.



Kuva 1. Asunnottomien määrän kehitys Helsingissä 2010–2013. Lähde: sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ja kiinteistöviraston asunto-osasto.

Moni henkilö kuuluu useampaan tilastointiryhmään, jolloin asunnottomuuden kasvun taustoja on vaikea hahmottaa ilman tarkempia tietoja. Yhtenä asunnottomuutta selittävänä tekijänä on pidetty Helsinkiin suuntautuvaa muuttoliikettä. Helsingin väestömäärä on 2000-luvulla kasvanut ulkomaisen ja kotimaisen nettomuuton sekä luonnollisen väestönkasvun johdosta. Suurin osa muuttajista on vieraskielisiä ja pääasiassa ulkomailta Helsinkiin muuttavia. Vuoden 2005 jälkeen Helsingin muuttovoitto ulkomailta on ollut noin 3000 henkeä vuodessa. Vuonna 2012 Helsingin muuttovoitto ulkomailta oli 3743 henkeä ja maan sisältä 3173 henkeä eli väestömäärä kasvoi pelkästään muuttoliikkeen johdosta lähes 7000 hengellä.

Samalla kun muuttoliike Helsinkiin on kasvanut, myös tilapäisesti asunnottomien määrä on lisääntynyt noin 40 % vuodesta 2005. Vieraskielisten tilapäisesti asunnottomien lukumäärä on jopa kaksinkertaistunut vuoden 2005 jälkeen. Kasvua selittää vieraskielisten muuttoliike työpaikkojen ja opiskelumahdollisuuksien perässä pääkaupunkiin, vaikka vakinaista asuntoa ei olisi löytynytäkään. Toisaalta on todettu, että muualta muuttavat eivät yksistään selitä tilapäisesti asunnottomien määrän kasvua. Vaikka vuosittain muualta

31.12.2013

---

tulevien tilapäisesti asunnottomien osuus on suuri, on kunnasta poistuvien tilapäisesti asunnottomien määrä ollut samaa suuruusluokkaa. Seppo Laakson ja Eeva Kostiaisen (2012) tekemän tutkimuksen mukaan Helsingin asunnottomien määrää lisäävät ennen kaikkea kunnan omasta asuntoväestöstä tulevat: joka vuosi asuntoväestöstä joutuu useampi tilapäisesti asunnottomaksi kuin siirtyä asunnottomuudesta asuinväestöön. Näin tarkasteltuna asunnottomuus on pääasiassa Helsingin sisäinen ongelma.

Asunnottomuuslukuja on viime vuosina nostanut nuorten asunnottomuuden kasvu. Helsingin asunnottomista lähes 30 % on alle 25-vuotiaita. Kotoa vapaaehtoisesti tai pakon edessä muuttavia nuoria jää asunnottomaksi entistä enemmän, ja tämä on näkynyt myös nuorisoasuntojen hakijamäärissä. Nuorten asunnottomuudella on todettu olevan yhteyttä syrjäytymistilanteisiin, mutta monella asunnottomuus johtuu yksinomaan vaikeudesta löytää kohtuuhintainen vuokra-asunto. Nuorten asunto-ongelmia ovat lisänneet myös moniongelmaisten, entisten lastensuojelun asiakkaiden putoaminen pois tuetun asumisen piiristä täysi-ikäistymisen jälkeen. Osa nuorista kärsii niin vaikeista mielenterveys- tai käytöshäiriöistä, ettei tuettu asuminen omassa asunnossa onnistu. Lastensuojelun ja sen jälkihuollon palvelujen jälkeen nuoria aikuisia itsenäiseen elämään kuntouttavia palveluja ei juuri ole tarjolla nykyisessä palvelujärjestelmässä.

Asunnottomuuden taustalla voidaan arvella vaikuttaneen yleisen huonon asuntomarkkinatilanteen lisäksi myös asumispalvelujen kehittämisen ja uusien asuntopaikkojen kohdentuminen erityisesti pitkäaikaisasunnottomille. Asunnottomaksi juuri joutuneiden palveluja tai asunnottomuutta ennaltaehkäisevän työn resursseja ei juuri ole lisätty viime vuosina. Poikkeuksena on asumisneuvontatoiminnan lisääminen, jolla on saatu erityisesti kaupungin omissa kiinteistöissä häätöjä ehkäistyä. Asumisneuvontatoiminta on osaltaan vaikuttanut perheiden asunnottomuuden kasvun hallintaan. Asumisneuvontatoiminnasta huolimatta perheiden asunnottomuus on ollut kasvussa ja kaupunki on joutunut tukeutumaan kriisiasumispalveluihin. Erityisesti maahanmuuttajataustaisten perheiden asunnottomuus on kasvanut, ja heidän osuutensa asunnottomista perheistä oli vuonna 2013 lähes 60 %.

Helsingin asunnottomuuslukuja nostaa osittain oletettavasti myös Helsingin maistraatin käytäntö rekisteröidä helsinkiläisiksi kaikki kaupunkiin saapuvat ja henkilöllisyytensä todistamaan pystyvät henkilöt. Maistraatin mukaan muutto toisesta kunnasta Helsinkiin ilman asuinpaikkaa vaatii kuitenkin selvityksen asumisen tosiasiallisuudesta paikanpäällä maistraatissa. Espoon ja Vantaan käytännöt asukkaaksi rekisteröinnissä ovat tiukemmat.



31.12.2013

---

## Vuokra-asuntomarkkinat Helsingissä

### Helsingin asuntokanta eroaa muusta seudusta

Helsingin seudun koko asuntokannasta lähes puolet sijaitsee Helsingissä. Erityisesti vuokra-asuminen on keskittynyt Helsinkiin, sillä seudun kaikista vuokra-asunnoista noin 60 % sijaitsee Helsingissä. Seudun ara-vuokra-asunnoista yli puolet sijaitsee Helsingissä ja vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista jopa lähes kaksi kolmasosaa. Helsingissä omistusasuntojen osuus on seudun pienin ja lähes puolet helsinkiläisistä asuukin vuokralla.

Helsingin, Espoon, Vantaan ja Keravan vuokra-asuntokannasta noin 20 % on ara-vuokra-asuntoja, ja muissa seudun kunnissa osuus on selvästi alhaisempi. Kaikkiaan Helsingissä on noin 60 000 ara-vuokra-asuntoa, joista Helsingin kaupungin asunnot Oy:n asuntokanta muodostaa suurimman osan (43 930 asuntoa).

Vaikka Helsingin asuntokanta on hallinta- ja rahoitusmuotojakaumaltaan suomalaisessa mittakaavassa monipuolinen, ovat asuntomarkkinat silti käytännössä jakautuneet kahtia vuokra- ja omistusasumisen välillä. Asumisoikeusasuntojen osuus Helsingin asuntokannasta on vain noin 2 %, ja osuus on alhaisempi kuin esimerkiksi Espoossa, Vantaalla ja Keravalla. Osaomistusasuntoja Helsingin asuntokannasta on alle 1 %. Helsingissä ei ole muodostunut aitoja ja toimivia välimuodon asuntomarkkinoita ja näiden asumismuotojen merkitys on melko marginaalinen. Helsingin hintatasolla omistusasunnon hankkimiseksi tarvitaan joko olemassa olevaa varallisuutta tai säännölliset tulot, jolloin vuokra-asuminen on monelle ainut vaihtoehto. Omistusasuminen ei suojaa asunnottomuudelta, mutta vuokra-asumisessa määräaikaisuus, vuokrien korotukset ja vuokralaisen irtisanomismahdollisuus aiheuttavat omistusasumista useammin muuttopakotilanteita ja siten mahdollisesti väliaikaista asunnottomuutta.

### Korkeat vuokrat ja asumistuen taso

Helsingin vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen hintakehitys on ollut jyrkkää viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Vuoteen 1990 verrattuna neliövuokrat ovat moninkertaistuneet, ja hintakehitys on ollut erityisen voimakasta vuoden 2006 jälkeen. Vuonna 2012 vapaarahoitteisten asuntojen keskineliövuokra oli 16,04 €/kk ja uusissa vuokrasuhteissa 18,35 €/kk. Yksiöiden neliövuokrat uusissa vuokrasuhteissa ylittävät jo 20 €/kk Helsingin kalleusalueilla 1-3. Vain kaikkein kauimpana keskustasta sijaitsevilla asuinalueilla

31.12.2013

---

vapaarahoitteisen yksiön voi vuokrata tätä edullisemmin. Yksiöiden ja kaksioiden neliövuokrat ovat kasvaneet keskimäärin noin 70–80 prosenttia 1990-loppuun verrattuna.

Aravuokra-asuntojen hintakehitys seuraa vapaarahoitteisten asuntojen hintakehitystä, mutta vuokratason nousu on ollut hieman maltillisempaa. Kaupungin vuokra-asuntojen (Heka) keskimääräinen neliövuokra oli vuonna 2004 8,07€/kk ja vuonna 2013 10,55 €/kk. Muiden kuin kaupungin omistamien tavallisten ara-vuokra-asuntojen keskimääräinen neliövuokra oli 13,13 €/kk vuonna 2012. 1990-luvun alkupuolella vapaarahoitteisten asuntojen keskineliövuokra oli 20–30 prosenttia kalliimpi kuin arava-asuntojen keskivuokra, mutta vuonna 2012 vapaarahoitteisten ja ara-asuntojen vuokrien ero Helsingissä oli jo 44 prosenttia.

Kotitalouksien tulot eivät ole nousseet vuokrakehitystä vastaavasti. Vuosina 1995–2011 helsinkiläisten kotitalouksien käytettävissä olevat mediaanitulot kasvoivat noin 40 %. Vuokrat ovat nousseet kuluttajahintoja ja ansiotasoa nopeammin, mikä on heikentänyt erityisesti pienituloisten yksinelävien ja perheiden asemaa. Helsingissä kyseisillä ryhmillä asumismenoihin menee usein jo yli 50 % käytettävissä olevista tuloista. Myöskään asumiseen saatavat tuet eivät ole kehittyneet asumismenoja vastaavasti. Asumistuen hyväksytyt enimmäisneliöhinta Helsingissä vuoden 1996 jälkeen rakennetuissa tai peruskorjatuissa pienasunnoissa (26–30,9 m<sup>2</sup>) on 14,14 €/m<sup>2</sup> eli tuen määrä on merkittävästi pienempi kuin todelliset vuokratkustannukset suurimmassa osassa Helsingin asuntokantaa. Asumistuen määräytymisessä ei ole riittävästi huomioitu alueellisen hintatason vaihtelua, ja erityisesti Helsingissä asumistuki ei enää vastaa todellisia asumiskustannuksia. Korkeita asumiskustannuksia joudutaankin kompensoidaan toimeentulotuella. Helsingissä toimeentulotuen vuokratto on yksinasuvalla 650 €/kk, pariskunnalla 770 €/kk ja kolmihenkisellä perheellä 895 €/kk.

Asumistukijärjestelmän uudistaminen on ollut jo pitkään vireillä, ja tämän hetkisen suunnitelman mukaan uusi laskentajärjestelmä, jossa siirrytään kokonaisvuokramalliin, tulee voimaan vuoden 2015 alusta.

#### Asuntorakentaminen jäljessä tavoitteista

Asuntojen hintakehitykseen on ensisijaisesti vaikuttanut Helsingin voimakas väestönkasvu 2000-luvulla ja sen aiheuttama asuntokysyntä. Samaan aikaan asuntotuotanto Helsingissä ei ole yltänyt tavoitetasolle.

Ara-vuokra-asuntotuotannossa on tapahtunut selkeä muutos 2000-luvulla. Kokonaisuudessaan tuotannon määrä on romahtanut

31.12.2013

---

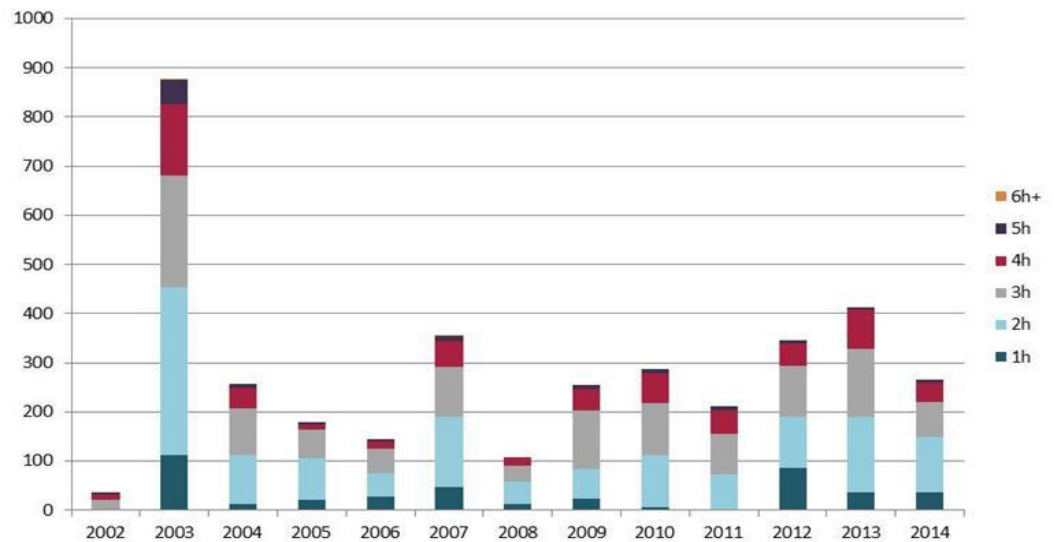
verrattuna 1990-lukuun ja toimijakenttä on muuttunut. Vielä 1990-luvulla ara-vuokra-asuntoja rakennuttivat kaupungin asuntotuotantotoimiston lisäksi mm. VVO, SATO, eläkekassat/vakuutusyhtiöt ja muut yleishyödylliset yhtiöt, mutta 2000-luvulla tavallinen ara-vuokra-tuotanto on ollut pääasiassa ATT:n tuotannon varassa. Myös opiskelija- ja nuorisoasuntoja on valmistunut suhteellisen paljon 2000-luvulla, joinain vuosina saman verran kuin tavallisia ara-vuokra-asuntoja. Uusia tavallisia aravuokra-asuntoja rakennuttavia toimijoita ei ole juuri tullut markkinoille, poikkeuksena S-Asunnot, jonka rakennuttamat ensimmäiset vuokra-asunnot valmistuivat vuonna 2003. Vuodesta 2005 lähtien erityisryhmille rakennuttavien toimijoiden rooli on kasvanut.

Uusia vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja on tuotettu vain vähän Helsingin asuntomarkkinoille 2000-luvulla. Vuosina 2011–2012 valmistuneiden vapaarahoitteisten asuntojen määrä kasvoi merkittävästi, mikä oli seurausta elvytystoimena luodusta valtion ns. 10-vuoden korkotukimallista. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen tarjonta on Helsingissä siirtynyt yhä vahvemmin yksityisten omistajien omistamiin asuntoihin, ja sijoitusasuntojen hankinta erityisesti Helsingin kantakaupungista on yleistynyt. Asukkaan kannalta ei ole aivan samantekevää mikä taho omistaa vuokra-asunnot, sillä yksityisten vuokranantajien kriteerit vuokralaiselle ovat usein tiukat ja vuokrasopimuksen pysyvyys on epävarmaa.

#### Kaupungin oma vuokra-asuntotuotanto

Vuosina 2002–2014 on valmistunut ja valmistuu yhteensä noin 3 740 Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) vuokra-asuntoa. Vuosittain näitä tavallisia vuokra-asuntoja on valmistunut noin 200–350. Huoneistotyyppiltään asunnot ovat olleet pääasiassa kaksioita ja kolmioita, ja yksiöitä tuotannosta on vain 11 % (kuva 2). Uusimpiin kohteisiin on tullut hiukan enemmän yksiöitä. 2000-luvulla valmistunut Hekan uustuotanto ei näin vastaa kovin hyvin vuokra-asuntoja kohtaan ilmenevään kysyntään: asunnonhakijoista yhden hengen talouksia on noin 60 %.

31.12.2013



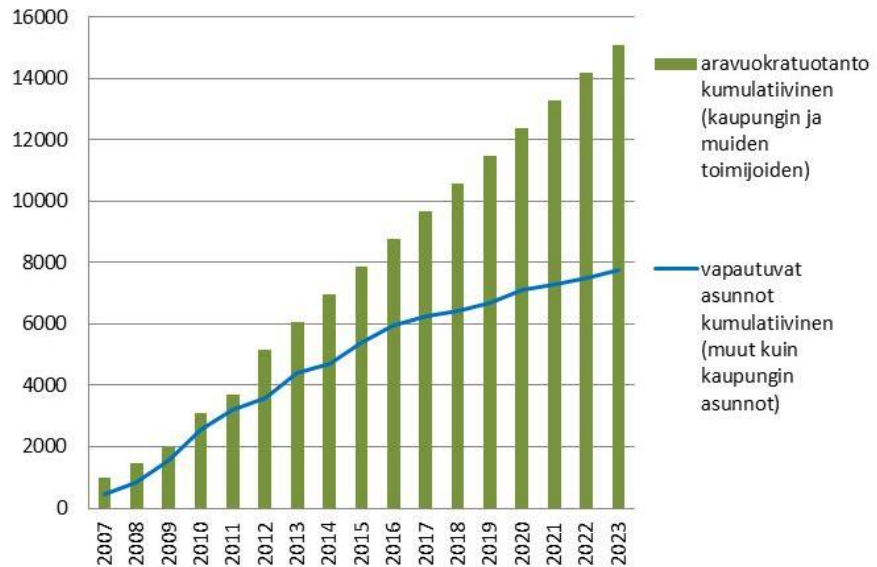
Kuva 2. Kaupungin vuokra-asuntojen (Heka) uustuotanto vuosina 2002–2014 huoneistotyypin mukaan. Lähde: ATT:n Asunto 2011-kirja.

### Rajoituksista vapautunut ja vapautuva vuokra-asuntokanta

Kaupungin omistamat rajoituksista vapautuneet vuokra-asunnot on pidetty vuokra-asuntokäytössä ja asukasvalinnat niihin tehdään kuten rajoitusten alaisiin asuntoihin. Lähivuosina kuitenkin muiden omistajatahojen valtion tuella rakentamia vuokra-asuntoja vapautuu huomattavia määriä kokonaan käyttö- ja luovutusrajoituksista. Osa näistä on erityisryhmien asuntoja kuten opiskelija- ja nuorisoasuntoja, joiden osalta voidaan olettaa, ettei rajoituksista vapautuminen välttämättä aiheuta muutoksia vuokranmääritys- ja asukasvalintaperiaatteissa. Vuoden 2012 loppuun mennessä vuokravalvonnasta oli vapautunut 8719 asuntoa ja kaikista rajoituksista 4942 asuntoa. Vapautuneet ja vapautuvat asunnot sijaitsevat melko tasaisesti ympäri Helsinkiä.

Vuosina 2013–2023 kaikista rajoituksista vapautuu yhteensä 4151 asuntoa, joista reilusti yli puolet jo seuraavan 5 vuoden aikana. Vaikutus kohtuuhintaisen vuokra-asuntokannan määrään voi olla huomattava, mikäli näissä asunnoissa vuokrataso kohoaa nopeasti. Rajoituksista vapautumisen seurauksena uustuotanto lisää kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen kantaa hitaasti (kuva 3).

31.12.2013



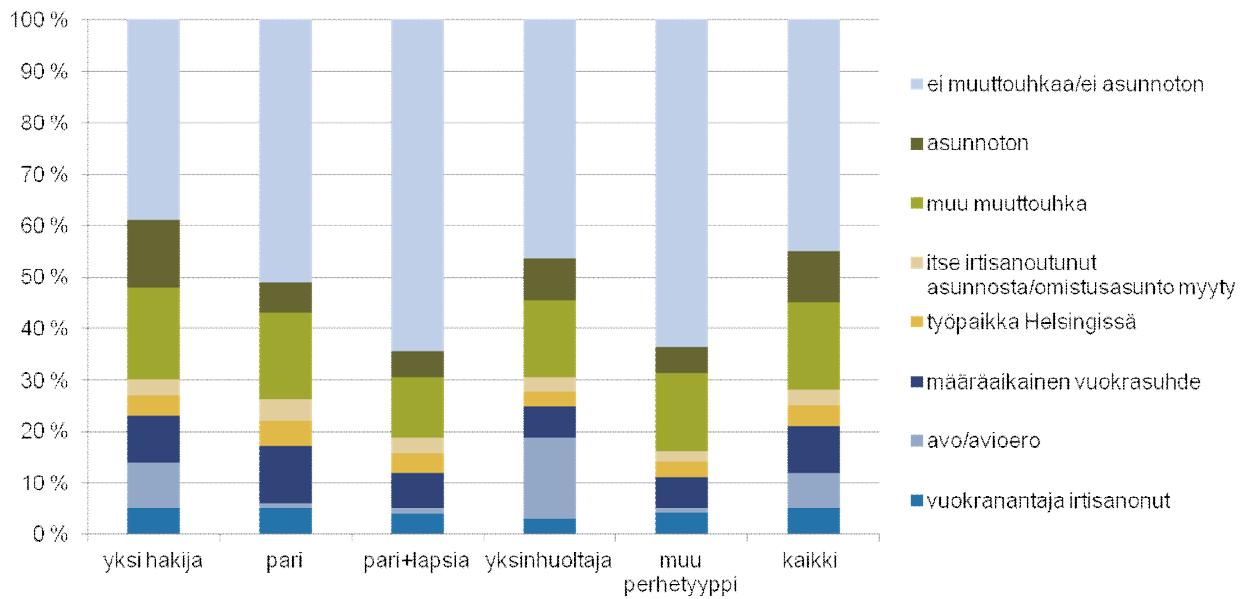
Kuva 3. Kaikista rajoituksista vapautuvat aravuokra-asunnot ja uustuotanto (sis. tavalliset vuokra-asunnot, opiskelija- ja nuorisoasunnot sekä muut erityisryhmät). Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto ja talous- ja suunnittelukeskuksen asuntotuotantorekisteri. Kuviossa arvioitu vuosille 2013–2023 900 asuntoa/vuosi.

### Asunnottomat ja muuttouhassa olevat kaupungin vuokra-asunnon hakijat

Helsingin asuntomarkkinoiden kireys ja vuokrien kohoaminen näkyy kaupungin vuokra-asuntoa hakevien lukumäärässä. Hakijamäärä on kasvanut vuosittain, kun taas välitettävien asuntojen määrä on pienentynyt. Vuonna 2013 aikajaksolla 1.1–30.9. saapui 43 460 hakemusta ja välitettiin 2093 asuntoa, joten vain noin 5 % hakijoista sai asunnon.

Myös asunnottomuuden ja erityisesti asunnottomuusuhkatilanteiden yleistyminen näkyvät vuokra-asuntohakemuksissa. Hakijoista yli puolet oli joutunut kokemaan muuttouhan tai asunnottomuuden, ja näiden vaikeassa asumistilanteessa olevien hakijoiden osuus on kasvanut verrattuna 2000-luvun alkupuolelle. Tarkasteluajankohtana hakijoista 45 % oli merkinnyt tilanteekseen muuttouhan ja 10 % asunnottomuuden (kuva 4). Hakemuksissa muuttouhka- tai asunnottomuus tilanne on hakijan itsensä määrittelemä. Syitä sekä muuttouhkaan että asunnottomuuteen on monenlaisia, ja yleisimpiä ovat esimerkiksi irtisanottu tai määräaikainen vuokrasopimus tai ero puolisoista. Yli 90 % asunnottomaksi itsensä merkinneistä hakijoista kuitenkin valitsee syyksi ”muun syyn”, jolloin tilastoilla ei pysty selvittämään asunnottomuuden todellisia taustoja.

31.12.2013

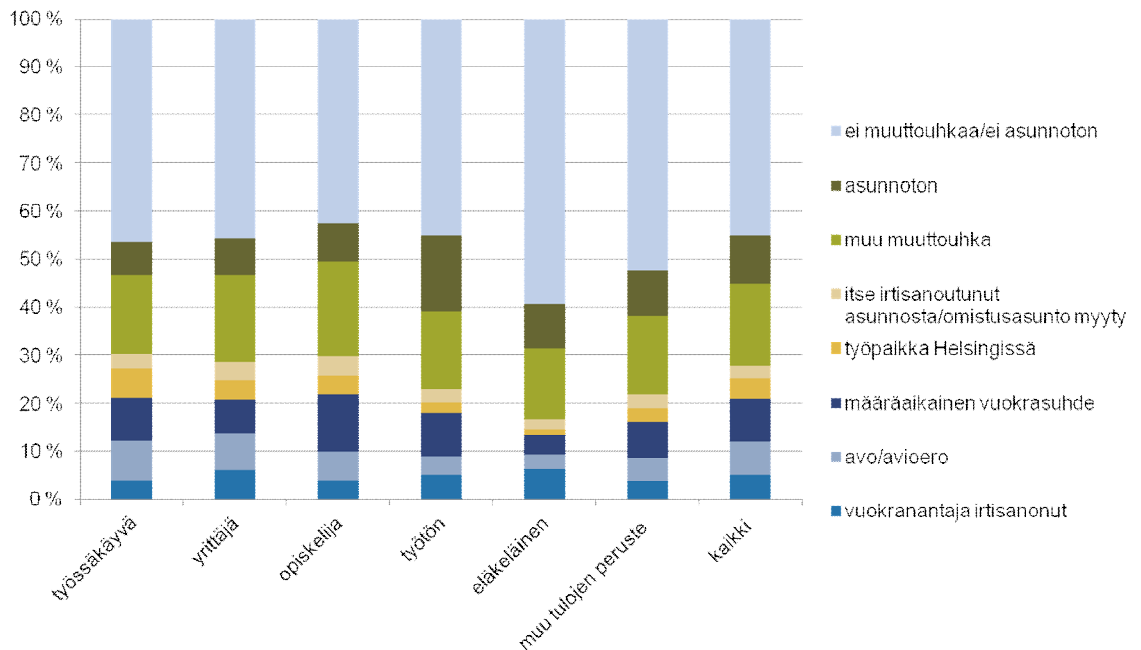


Kuva 4. Asunnottomuus ja muuttouhka perhetyypeittäin kaupungin vuokra-asuntoa hakevien joukossa 1.1.–30.9.2013. Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto.

Kotitaloustyyppin mukaan tarkasteltuna yhden hengen talouksien heikko asema asuntomarkkinoilla näkyy selvästi hakemuksissa, ja tässä hakijajoukossa asunnottomuus oli yleisintä (kuva 4). Asunnottomuus oli toiseksi yleisintä yksinhuoltajahakijoiden joukossa, jolloin vaikean asuntotilanteen taustalla oli useimmiten avo- tai avioero. Asunnottomuus ja muuttouhka olivat yleisimpiä pienemmissä tuloluokissa eli niissä hakijatalouksissa, joissa tulot jäävät alle 3000 euroon kuussa. Selvästi yleisintä asunnottomuus oli kaikkein pienituloisimpien eli alle 1500 €/kk tienaaavien hakijoiden joukossa, ja heistä noin 15 % ilmoitti hakemuksessa olevansa asunnoton. Asunnottomuus ja muuttouhkatilanteet koskettavat pääasiassa nuoria aikuisia: 18–34-vuotiaiden joukossa erilaiset muuttouhkatilanteet olivat yleisempiä kuin vanhemmissa ikäryhmissä.

Yllättävää tarkastelussa oli se, että asunnottomuuden tai jonkin muuttouhkasyyn hakemukseen merkinneiden yhteenlasketut osuudet olivat lähes yhtä suuret kaikissa tulonsaajaryhmissä eli työssäkäyvien, yrittäjien, opiskelijoiden ja työttömien joukossa. Eläkeläiset pärjäsivät tässä paremmin, ja heistä valtaosalla ei ollut asunnottomuuden tai muuton uhkaa (kuva 5). Asunnottomuus oli kuitenkin selvästi yleisintä työttömien hakijoiden joukossa. Kaupungin vuokra-asuntoa hakevia tarkastelemalla näyttää siltä, että Helsingissä työssäkäyvilläkin on usein vaikeuksia järjestää asumistaan, kun määräaikaiset vuokrasuhteet ja asunnon irtisanomiset aiheuttavat muuttopakotilanteita eikä uutta asuntoa löydy markkinoilta.

31.12.2013



Kuva 5. Asunnottomuus ja muuttouhka tulonsaantiperusteen mukaan kaupungin vuokra-asuntoa hakevien joukossa 1.1.–30.9.2013. Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto.

Kansallisuuden mukaan tarkasteltuna asunnottomien tai muuttouhanalaisten hakijatalouksien osuus oli suunnilleen yhtä suuri suomalaisten ja ulkomaalaisten joukossa. Asunnottomaksi itsensä määritelleiden osuus oli kuitenkin kaksinkertainen ulkomaalaisten hakijoiden joukossa (n. 15 %) verrattuna suomalaisiin (n. 8 %).

Vaikka asunnottomien ja varsinkin muuttouhkaisten hakijoiden osuus on ollut kasvussa, kaikilla asunnottomilla ei ole hakemusta kaupungin vuokra-asuntoon. Asunto-osaston ja soten yhteistyönä tekemistä vuosittaisista tarkasteluista on ilmennyt, että yhä harvempi yksinäinen asunnoton toimeentulotuen saaja hakee kaupungin vuokra-asuntoa.

#### 4. Kaupungin toimet asunnottomuuden vähentämiseksi

Julkisen vallan tehtävänä on perustuslain 19 § 4 momentin mukaan edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Asunto-olojen kehittäminen on kunnan yleinen tehtävä, ja kunnan sisäisessä vastuunjaossa asunnon järjestäminen on lähtökohtaisesti kunnan asuntoviranomaisen tehtävänä. Yleinen lainsäädäntö ei kuitenkaan takaa yleistä subjektiivista oikeutta asumiseen.

31.12.2013

Kunnan sosiaalihuollon tehtävänä on vastata asumista tukevista sosiaalipalveluista. Lisäksi sosiaalihuolto vastaa akuutissa hätätilanteessa toteutettavasta kriisimajoittamisesta ja subjektiivisiin oikeuksiin perustuvan asumisen järjestämisestä joillekin erityisryhmille.

Helsingin ratkaisu asunnottomuuden hoitamiseksi poikkeaa lainsäädännön mukaisesta perusvastuunjaosta siten, että sosiaalihuollolla on laaja vastuu myös asuntojen järjestämisestä. Kyseessä on kehitys, jossa erityisongelmista ja ihmisarvoisen asumisen edellytyksistä on huolehdittu kussakin tilanteessa tehdyin erillispäätöksin.

### Sosiaali- ja terveystieteiden osaston asunnottomien palvelut

Asiakkaan tilanteesta riippuen asunnoton voi saada palveluita kolmelta osastolta sotessa (kuva 6). Asunnottomalle tehdään tuetun asumisen tarvearviointi (SAS). Arvioinnissa määritellään asiakkaan tarvitseman tuetun asumisen taso, jonka perusteella asiakas siirtyy odottamaan tukiasuntopaikkaa.

OSASTO	PERHE- JA SOSIAALIPALVELUT	TERVEYS- JA PÄIHDEPALVELUT	SAIRAALA-, KUNTOTUS- JA HOIVAPALVELUT
PALVELU	Asunnottomien kriisimajoitus	Mielenterveys- ja päihdeongelmaisten tuettu asuminen	Vanhusten ja alle 65-vuotiaiden monisairaiden palveluasuminen
	Asumisneuvonta		
	Vuokravelkaisten lapsiperheiden toimintamalli (yhteistyössä kiinteistöviraston kanssa)		

Kuva 6. Asunnottomien palvelut sosiaali- ja terveystieteiden osastossa. Lähde: sosiaali- ja terveystieteiden osasto.

Perhe- ja sosiaalipalvelut -osaston vastuulla on asunnottomien kriisimajoitus. Joulukuussa 2013 kriisimajoitukseen oli käytössä yhteensä 83 paikkaa kaupungin omissa asuintaloissa. Lisäksi perheitä asui tilapäismajoituksessa yksityisten toimijoiden asunnoissa ja muissa majoituspalveluissa. Osaston toimintaan kuuluvat myös vuokravelkaisten asunnottomien lapsiperheiden tuki eli ns. kriisiperheprojekti sekä asumisneuvojatoiminta. Asumisneuvonta on tähän asti hoitanut myös asunnottomien asiakkaiden jatkoasuttamista, mutta toiminta organisoidaan uudelleen keväällä 2014 siten, että asumisneuvonta keskittyy jatkossa asunnottomuusuhkatilanteisiin.

Terveys- ja päihdepalvelut -osaston alla toimiva asumisen tuki (Astu) hoitaa yksinäisten asunnottomien asumispalveluita. Vuonna 2012 asumisen tuen asiakkaista naisia oli 25 % ja miehiä 75 %. Maahanmuuttajataustaisia asiakkaita oli 7 %. Suurimmalla osalla eli



31.12.2013

---

noin 75–80 % asiakkaista oli todennettavissa oleva päihde- tai mielenterveysongelma. Alle 30-vuotiaista asiakkaista 75 % oli henkilöitä, jotka ovat ympärivuorokautisen tuen tarpeessa. Asiakkaista noin joka kymmenes ei täyttänyt sosiaali- ja terveydenhuoltolain mukaista määritelmää asumispalvelujen järjestämismääräyksiin piiriin kuuluvasta asiakkaasta. Näillä henkilöillä ei siis ollut asumiseen liittyvän sosiaalisen tuen tarvetta, vaan ongelmana oli ainoastaan asunnon puute.

Vuonna 2012 tuetun asumisen tarvearviointi (SAS) tehtiin 1196 hakemuksen osalta. Näistä hakijoista 40 % sai asunnon tuetun asumisen yksiköistä (esim. PAAVO-kohteet), 24 % muutti erilliseen tukiasuntoon ja loput sijoituivat järjestöjen pienasuntoihin, tukikoteihin tai tuettuihin soluasuntoihin. 15 % hakemuksista jäi ilman päätöstä sijoittamisesta.

Kaupungin omia asunottomien tukiasuntoaikoja on yhteensä noin 3000. Suurin osa asunnoista sijaitsee kaupungin yhtiöiden kiinteistöissä tai ne ovat kaupungin omistamia yksittäisiä huoneistoja. Y-säätiön omistamasta asuntokannasta on välivuokrattuna lähes 900 asuntoa. Astun tukiasuntojen hallinnoinnin ja vuokrauksen hoitaa tilakeskuksen asuntovuokrausyksikkö. Asuntovuokraus hoitaa keskitetysti asukkaan vuokrasuhde-, vuokralaskutus- ja perintäasiat sekä asuntoremontit asukkaiden vaihtuessa. Asunottomien tukiasuntoja on järjestetty sekä kaupungin vapaarahoitteisesta että aravuokra-asuntokannasta. Hekan kannassa olevat tukiasunnot varataan asuntolautakunnan päätöksellä. Kiinteistö Oy Auroranlinnasta ja Oy Helsingin Asuntohankinta Ab:sta varattavat asunnot neuvotellaan tilakeskuksessa sotien toimeksiannosta. Kaupungin asuntopaikkoihin oli lokakuussa 2013 jonossa 193 henkilöä.

Tuetun asumisen ostopalvelupaikkoja asunottomille on noin 1050. Näihin paikkoihin oli lokakuussa jonossa 704 henkilöä. Eniten jonoa on tuettuun asumiseen eli kevyemmän tuen asumispalveluihin. Jonottavat asiakkaat viettävät yönsä tällä hetkellä kadulla tai rappukäytävissä tai ovat majoittuneet esimerkiksi Hietaniemenkadulle tai kriisiasuntoihin.

Kaupungin omien asuntopaikkojen ja ostopalvelupaikkojen lisäksi asunottomille on asuntoja kolmessa yksityisen toimijan asumisyksikössä. Tilapäismajoituksen paikkoja on kaupungin Hietaniemenkadun palvelukeskuksessa 104 paikkaa ja muiden toimijoiden tiloissa noin 100 paikkaa. Kaupunki maksaa myös tilapäismajoituksen kuluja, mikäli asukkaalla ei ole tuloja. Asuntolatyyppisen väliaikaismajoituksen paikkoja on asuntoloiden muuntoprosessin jälkeen enää hyvin vähän.

Päihdekuntoutujille kaupungilla on yksi oma asumisyksikkö (15 paikkaa) ja muut asumispalvelut hoidetaan ostopalveluina (noin 150 paikkaa/vuosi). Mielenterveyskuntoutujille kaupungin omia paikkoja on

31.12.2013

---

132, perhehoitopaikkoja 50, Niemikotisäätiön tukiasuntoja 1033 ja ostopalvelupaikkoja vaihtelevasti vuosittain (noin 540).

Kaupungin omien ja ostopalveluna hankkimien tukiasuntojen lisäksi Hekan asuntokannassa on noin 680 erityislainoitettua asunnottomille tarkoitettua vuokra-asuntoa. Nämä asunnot eivät ole tukiasuntoja, vaan niihin voidaan valita asukkaaksi kuka tahansa asunnon asunnonhakija. Kaikkiaan asunnottomille tarkoitettuja asuntopaikkoja on vuoden 2013 tietojen mukaan Helsingissä lähes 5000 asuntoa tai soluasuntopaikkaa.

Hoivaa tarvitsevat vanhuksat ja alle 65-vuotiaat monisairaajat asunnottomat kuuluvat sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelut -osaston palveluiden piiriin normaalin ikääntyneiden palveluperiaatteen mukaan. Osastolla ei ole erillisiä palveluja tai palveluasumisen paikkoja asunnottomille.

#### Asumisen tukipalvelut asumisen aikana

Asumisen tuen palvelut suunnitellaan asiakkaan yksilökohtaisen tarpeen ja tilanteen mukaan ennen asumisen alkamista. Sosiaaliohjaajan lähityö koostuu eri vaiheista: 1) toimenpiteet ennen muuttoa, 2) toiminta asumisaikana sekä 3) mahdollinen muutto toiseen asumismuotoon.

Ennen asukkaan muuttoa tehdään yhteistyötä sosiaalityöntekijän kanssa, jolloin valitaan asukkaat sopiviin asuntoihin ja laaditaan suunnitelma yksilöllisen, asiakaskohtaisten asuttamisprosessin toteuttamisesta ja seurannasta. Muuttotilanteessa sosiaaliohjaaja on mukana asukkaan tutustuessa uuteen asuntoon ja alueen palveluihin. Ohjaaja auttaa asumisen ja elämänhallinnan kannalta merkityksellisten verkostojen luomisessa esimerkiksi diakoniatyön, kotihoidon, velkaneuvonnan, alueen sosiaalityön, päihdehuollon tai mielenterveyspalvelujen kanssa. Asukasta autetaan myös muuttoilmoituksen, asumistukihakemuksen ja sähkösopimuksen kanssa sekä hankkimaan kalusteita asuntoon. Asukkaalle myös selvennetään tuettuun asumiseen liittyvät asukkaan oikeudet ja velvollisuudet.

Asumisen aikaisia ongelmia pyritään ennaltaehkäisemään keskustellen. Sosiaaliohjaajalta saa tukea esimerkiksi päihteidenkäytön hallintaan ja neuvontaa talousasioiden hoidossa. Sosiaaliohjaaja auttaa tarvittaessa asioimisessa virastoissa, neuvoo asukasta ravinto- ja hygienia-asioissa ja pyrkii ohjaamaan mielekkään tekemisen pariin. Asiakkaita pyritään ohjaamaan sosiaali- ja terveysviraston sekä

31.12.2013

---

järjestöjen järjestämään päivätoimintaan. Tuettuun asumiseen kuuluu myös tarvittaessa hoitoon ja kuntoutukseen ohjaaminen.

Asunnottoman tukihenkilö pyrkii myös kaikin tavoin kannustamaan ja rohkaisemaan asukasta omien asioidensa eteenpäin viemisessä sekä vahvistamaan asiakkaan valmiuksia itsenäiseen asumiseen. Alkukartoituksen jälkeen asiakkaan on myös itse osallistuttava tavoitteiden määrittelyyn. Osa tukipalveluja on myös mahdollisten asumishäiriöiden ja vuokratästen selvittäminen yhdessä asiakkaan kanssa, jolloin tavoitteena on hädän ehkäiseminen.

Sosiaaliohjaajan lähityön kontakteja on keskimäärin 1-2 kertaa viikossa. Lähityö joustaa asiakkaan tarpeiden mukaan ja suunnitelmaa arvioidaan sekä tarkistetaan säännöllisesti.

#### Tukiasunnosta tavalliseen asumiseen

Loppuvaiheen tukipalveluiden keskeinen tavoite on, että asiakas siirtyy tukiasunnosta tavalliseen vuokra-asuntoon. Kun asiakas on kuntoutunut ja valmis siirtymään tukiasunnosta tavalliseen vuokra-asuntoon, häntä ohjataan asunnon haussa. Vuoden 2012 aikana tukiasunnoista 33 muutti kaupungin vuokra-asuntoon ja 33 yksityiselle vuokranantajalle.

Asunto-osastolla ja asumisen tuella on sopimus, jonka mukaan tukiasunnoissa asuville entisille asunnottomille tehdään 50 asuntotarjoustusta vuosittain. Jatkoasunnon tarjoamisessa noudatetaan yhden tarjouksen periaatetta. Vuonna 2013 kaupungin vuokra-asunnon vastaanotti 37 tukiasunnoissa asuvaa. Asunto-osasto asuttaa myös muita asunnottomia tai asunnottomuusuhan alla olevia kotitalouksia (kuva 7). Kokonaisuudessaan sosiaalitoimen lausunnolla asutetaan vuosittain noin 250 kotitaloutta. Vuonna 2013 asutettiin 249 kotitaloutta, joka on 9 % kaikista asukasvalinnoista. Tällä hetkellä asunto-osasto neuvottelee soten asiakkaiden asuttamisesta kunkin osaston kanssa erikseen.

31.12.2013

LAUSUNNON PERUSTE	ASUTETUT V. 2013
Astun tukiasunnossa asuvat	37
Soten kriisimajoittamat asunnottomat lapsiperheet	77
Perheet, joilla lastensuojelun tarve johtuu puutteellisista asumisolosta/asunnottomuudesta (lastensuojelulaki § 35)	37
Lastensuojelun jälkihuollon tukiasunnossa asuvat 21 vuotta täyttäneet	77
Tukiasunnossa asuvat kuntapaikkapakolaiset	16
Romanit	7
<b>Yhteensä</b>	<b>249</b>

Kuva 7. Vuonna 2013 sosiaalitoimen lausunnolla asunnon vastaanottaneet asunnottomat tai asunnottomuusuhan alla olevat kotitaloudet.

Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto.

## PAAVO I ja II-ohjelmakaudet ja pitkäaikaisasunnottomuuden vähentäminen

Valtakunnallisen pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishojelman eli PAAVO-ohjelman lähtökohtia ovat olleet mm. ihmisoikeudet, oikeus asuntoon ja lain turvaamaan vuokrasopimukseen, asuntoloiden lopettaminen ja tarpeenmukainen yksilöllinen tuki asumiseen. Keskeistä PAAVO -ohjelman käynnistämisessä oli myös kohderyhmän tiukka määrittely ja resurssien suuntaaminen kaikkein vaikeimmassa tilanteessa olevien, moniongelmaisten ihmisten asumistilanteen korjaamiseen. PAAVO -ohjelman tavoitteena ei siis alun perin ollut puolittaa (tai myöhemmin poistaa) yleistä asunnottomuutta, vaan keskittyä niiden ihmisten asunnottomuuden vähentämiseen ja ehkäisyyn, joilla pitkittyneeseen asunnottomuuteen liittyy merkittävä sosiaalisen tuen tarve ja/tai päihde- tai mielenterveysongelmia. Pitkäaikaisasunnottomuutta kuvaavia tilastoja ja PAAVO -ohjelmaa arvioitaessa on alkuperäinen tiukka rajaus kohderyhmästä usein jäänyt taka-alalle. Viime vuosina myös itse ohjelman koordinoinnissa ja hankkeiden toteuttamisessa on jonkin verran lievennetty tätä pitkäaikaisasunnottomuuden määritelmää, varsinkin Helsingin ulkopuolella.

PAAVO-ohjelman käynnistyessä vuonna 2008 Helsingissä oli alkuperäisen määritelmän mukaan 1 500 pitkäaikaisasunnottomaa, joista merkittävä osa oli vakavasti syrjäytyneitä ja huonossa kunnossa. Ensimmäisellä PAAVO I -ohjelmakaudella (2008–2011) keskityttiin kriittisimmän tilanteen helpottamiseen saneeraamalla asuntoloita ja rakentamalla uudiskohteita. Koska asuntojen tarve oli suuri, Helsingissä päädyttiin toteuttamaan suuria tuetun asumisen yksiköitä. PAAVO II-ohjelmakaudella (2012–2015) painopiste on kevyemmän

31.12.2013

---

asumisen tuen ratkaisuihin, hajautetun mallin mukaisissa pienasunnoissa sekä asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä. Molemmilla ohjelmakausilla tavoitteena on ollut tuottaa 750 asuntoa asunnottomien käyttöön joko rakentamalla tai osoittamalla asunto olemassa olevasta asuntokannasta.

PAAVO I -kaudella asuntotavoitteet ylittyivät Helsingissä ja koko Suomessa. Vuoden 2011 loppuun mennessä Helsingissä oli toteutettu uudiskohteina sekä asuntoloiden muuntohankkeina yhteensä 427 asuntoa. Lisäksi oli hankittu 275 pienasuntoa ja kaupungin vuokra-asuntokannasta osoitettu asuntoja 130 asunnottomalle. PAAVO II -ohjelman osana vuoden 2012 aikana valmistui neljä uutta asumisyksikköä, joissa on yhteensä asuntoja 327 asukkaalle. Ohjelmakaudella 2012–2015 tavoitteena on lisätä asuntojen määrää siten, että asunnottomien sekä päihde- ja mielenterveyskuntoutujien käyttöön saadaan osoitettua uudiskohteista vielä noin 100 asuntoa ja pienasuntojen hankinnalla noin 130 asuntoa. Lisäksi kaupungin omasta asuntokannasta pyritään osoittamaan 200 asukkaalle asunto. Helsingin kaupungin ja valtion välisessä aiesopimuksessa sovittiin myös asumisneuvonnan resurssien lisäämisestä. Ohjelmakaudella on tarkoitus palkata 8 uutta asumisneuvojaa valtion osallistuessa 20 prosentilla kustannuksiin. Näistä vakansseista ei joulukuussa 2013 ollut yhtään vielä täytetty.

PAAVO II -ohjelmakauden tavoitteena on poistaa alkuperäisen määritelmän mukainen pitkäaikaisasunnottomuus vuoteen 2015 mennessä. Tilastot eivät osoita pitkäaikaisasunnottomien määrän laskeneen Helsingissä toivotulla tavalla. Näissä luvuissa ovat kuitenkin mukana kaikki pitkään asunnottomana olleet, joilla ei kaikilla välttämättä ole intensiivisen sosiaalisen tuen tarvetta. Vaikka myös meneillään olevan ohjelmakauden asuntotavoitteet toteutuisivat suunnitelmien mukaan, on Helsingin tilanne silti hyvin haastava. Kaupungin omia ja ostopalvelupaikkoja jonottaa tällä hetkellä noin 900 asunnotonta, joilla on myös tarve sosiaaliseen tukeen. Lisäksi seuraavan haasteen pitkäaikaisasunnottomuuden poistamisessa saattavat sosiaali- ja terveystoimen arvion mukaan tuottaa helposti vaikeaan asuntotilanteeseen joutuvat nuoret huumeiden käyttäjät, joiden määrä näyttää kasvavan.

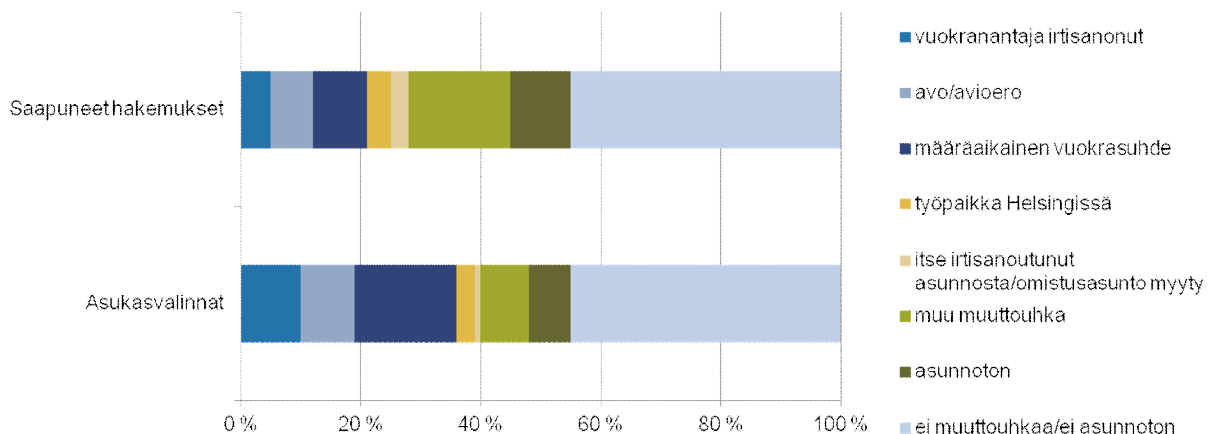
31.12.2013

## Asunnottomuuden ehkäiseminen ja tukitoimet

### Asukasvalinnoilla ennaltaehkäistään asunnottomuutta

Kaupungin vuokra-asuntojen asukasvalinnat perustuvat tarveharkintaan. Asunnonvälityksessä käytetään kolmea luokkaa asunnon tarpeen määrittelyssä: erittäin kiireellinen, kiireellinen ja asunnon tarpeessa oleva. Erittäin kiireellinen -merkinnällä tarkoitetaan hakijoita, jotka ovat asunnottomia, joilla on muuttovelvoite (esim. määräaikainen vuokrasopimus), erittäin ahtaasti asuvia, vanhempien luona/alivuokralaisena/yhteiskäyttöasunnossa asuvia, muualta muuttavia, joilla on työpaikka pääkaupunkiseudulla tai muun erittäin painavan perusteen takia kiireelliseksi luokiteltavia hakijoita. Kaupunginhallitus on hyväksynyt kriteerit, ja ne poikkeavat joiltain osin ARA:n ohjeistuksesta. Muualla Suomessa esimerkiksi vanhempien luona asuvat nuoret eivät välttämättä kuulu kiireellisimpien luokkaan.

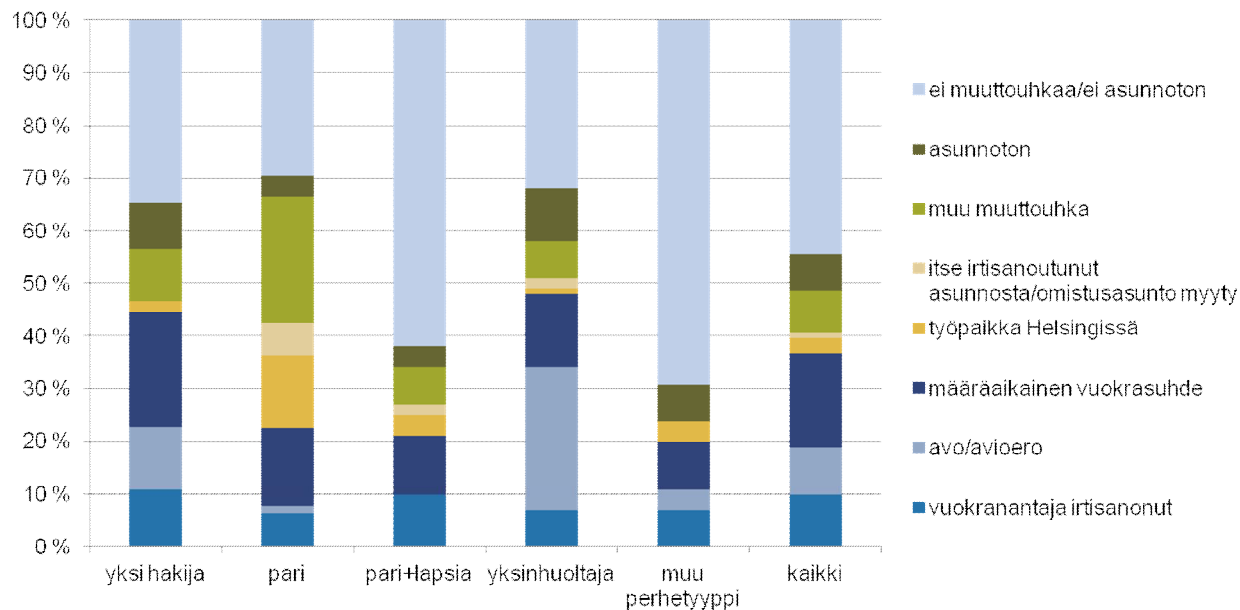
1.1–30.9.2013 tehdyistä asukasvalintapäätöksistä 77 % oli erittäin kiireellisiksi luokiteltuja. Asunnon saaneista 48 % oli ollut jokin muuttouhka ja 7 % oli ollut asunnottomana eli kaikista asunnon saaneista 55 % oli ollut muuttouhka- tai asunnottomuustilanne (kuva 8). Hakijajoukkoon verrattuna asukasvalinnoissa painottuvat tilanteet, joissa hakijalla on määräaikainen vuokrasopimus, vuokranantaja on irtisanonut sopimuksen tai hän on eronnut.



Kuva 8. Asunnottomuus ja muuttouhka kaupungin vuokra-asuntoa hakevien ja saaneiden joukossa 1.1.–30.9.2013. Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto.

Asunnon saaneista muuttouhkatilanteessa olevista ja asunnottomista hakijoista useimmat olivat yksinäisiä, pariskuntia tai yksinhuoltajia. Asukasvalinnoilla on reagoitu erityisesti yksinäisten ja yksinhuoltajien asunnottomuuteen (kuva 9).

31.12.2013



Kuva 9. Asunnottomuus ja muuttouhka perhetyypeittäin kaupungin vuokra-asunnon saaneiden joukossa 1.1.–30.9.2013. Lähde: kiinteistöviraston asunto-osasto

Asuntojen tarjonta vaikuttaa keskeisesti asukasvalintoihin. Yksiöitä ei vapaudu läheskään kysyntää vastaavasti, ja siksi muuttouhkatilanteessa olevat pariskunnat menestyvät valinnoissa yksin asuntoa hakevia paremmin. Tästä syystä myös nuoret yksinäiset ovat aliedustettuina asukasvalinnoissa, sillä he tarvitsevat niukasti tarjolla olevia pientasuntoja.

#### Asumisneuvojatoiminnalla ehkäistään häätöjä ja asunnottomuutta

Helsingin asumisneuvonta on asumissosiaalisia ongelmia, kuten häätöjä ja asunnottomuutta, ennaltaehkäisevää toimintaa. Asumisneuvontatoiminta aloitettiin vuonna 2006 ja toiminta vakiinnutettiin vuonna 2011. Asumisneuvonnan tiimissä toimii tällä hetkellä 18 työntekijää ja heistä asumisneuvojia on 14. Konseptia on kehitetty varhaisesta ennaltaehkäisevästä asumissosiaalisesta työstä asuttamiseen ja jatkoasumisen tukemiseen.

Asumisneuvonta laajeni vuoden 2013 alusta siten, että tiimiin kuuluvat asumisneuvojat, Loviisankadun perheasuntojen sosiaaliohjaaja sekä vuokraelkaisten lapsiperheiden mallia koordinoiva sosiaaliohjaaja. Kokonaisprosessissa asiakkaat ovat yleensä yhteisiä asiakkaaksi tulosta jälkiseurantaan asti. Asumisneuvojien keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat sosiaali- ja terveystieteiden verkostot, kolmannen sektorin edustajat (erityisesti pakolaisavun KOTILO-projekti) ja muut järjestöt, seurakunnan diakoniatyö sekä poliisi.

31.12.2013

---

Asumisneuvontatyön malli sisältää kokonaisprosessikuvauksen tilanteesta, jossa asunnon menetys uhkaa asiakasta. Alkuvaiheen ongelmien kartoituksen yhteydessä määritellään asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaisimmat toimenpiteet. Asumisneuvontaan sisältyy esimerkiksi asukkaan kriisiluonteista auttamista ja ohjaamista hänen tarvitsemiin palveluihin, kotikäyntejä, vuokratilanteita sekä asumisviihtyvyyteen liittyvää riskien ennaltaehkäisyä kuten kulttuuririitojen ja naapuririitojen sovittelua. Mahdolliset häätötilanteet pyritään rakentamaan hallitusti, jotta asunnottomuusaika olisi mahdollisemman lyhyt eikä tarvetta kriisimajoitukseen syntyisi.

Häädön saaneita perheitä autetaan jatkoasuttamisessa ja heidän asumistaan seurataan. Tässä vaiheessa asumisneuvonta tekee yhteistyötä asunto-osaston kanssa asunnottomien vuokratilanteiden lapsiperheiden mallissa (kriisiperheprojekti), jossa perhe saa kaupungin vuokra-asunnon kun vuokratilanteita on maksettu suunnitelman mukaisesti puoli vuotta. Kriisiperheprojektissa on vuodesta 2009 lähtien asutettu 58 perhettä, joiden olisi muuten ollut vaikeaa saada pysyvää asuntoa. Loviisankadun kahdeksassa perheasunnossa on asunut vuodesta 2010 lähtien 35 asunnottomaa lapsiperhettä. Heistä 30 on saanut pysyvän asunnon. Myös Loviisankadulla asuvien perheiden jatkoasuttamisessa tehdään yhteistyötä asunto-osaston kanssa, ja suurin osa pysyvän vuokra-asunnon saaneista on muuttanut kaupungin vuokra-asuntoon. Molemmissa malleissa alueen asumisneuvoja seuraa perheiden asumista puoli vuotta jatkoasuttamisen jälkeen.

Sosiaaliasemalla työskentelevät asumisneuvojat tekevät alueen vuokranantajien kanssa yhteistyötä asiakkaan vuokratilanteissa ja häätöuhkatilanteissa. Asunnottomia yksinäisiä ja perheitä autetaan asunnonhaussa. Vuoden 2013 (1.3 alkaen) aikana asumisneuvojat ovat avustaneet 295 kotitaloutta asunnon hankinnassa. Useimmilla asiakkailla on maksuhäiriömerkintöjä, tai muita asunnonsaantia vaikeuttavia taustatekijöitä, jonka takia asunnon saaminen voi kestää kauan. Asumisneuvojat antavat tilanteessa pitkäaikaista psykososiaalista tukea, auttavat hakemusten teossa ja ottavat yhteyttä eri vuokranantajatahoihin tai tarvittaessa tuetun asumisen yksikköön. Asumisneuvonnan asiakkaille on järjestynyt asuntoja useilta eri vuokranantajilta.

Kaikki asumisneuvojat ovat sosiaali- ja terveystieteiden työntekijöitä. Osa asumisneuvojista työskentelee kokoviikkoisesti Hekan alueyhtiöissä, osa päivystää 1-2 päivää viikossa. Asumisneuvontaa annetaan kaikilla Helsingin alueilla jossain määrin. Sosiaaliasemilla työskentelevät neuvojat tekevät yhteistyötä alueensa Heka-alueyhtiöiden kanssa.



31.12.2013

---

*Asumisneuvojat ovat sijoittuneet seuraavasti:*

- Heka-Kantakaupunki 1 asumisneuvoja
- Heka-Maunula 1 asumisneuvoja
- Heka-Vuosaari 1 asumisneuvoja
- Heka- Kontula 1 asumisneuvoja
- Heka-Vesala 1 asumisneuvoja
- Itäinen Sosiaaliasema, Herttoniemen toimipiste työpari/päivystys alueen Hekan alueyhtiöissä (Heka Siilitie, Laajasalo ja Roihuvuori) 2 asumisneuvojaa
- Pohjoinen Sosiaaliasema, Maunulan toimipiste 1 asumisneuvoja
- Pohjoinen Sosiaaliasema, Malmin toimipiste 1 asumisneuvoja, (2013)
- Eteläinen Sosiaaliasema (Kamppi, Kallio) 3 asumisneuvojaa
- Läntinen Sosiaaliasema, Haagan toimipiste, 2 asumisneuvojaa

Asumisneuvonnan rahoituksesta 20 % tulee asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta. Rahoitusta haetaan vuosittain ja edellytyksenä on, että kaupunki on palkannut sovitun määrän asumisneuvoja. Kaupungin osuus asumisneuvonnan kustannuksista on 80 % ja Heka maksaa alueyhtiöissään työskentelevien asumisneuvojen henkilöstömenoista sopimuksesta riippuen 4-20 prosenttia.

Vuodesta 2009 lähtien tilastoituja asiakaskontakteja on ollut yhteensä 19 648 kappaletta. Vuoden 2013 seurantajaksolla (alkaen 1.3.2013) asiakkaista 57 % oli naisia ja 43 % miehiä. Lähes puolet asiakkaista oli 40–64-vuotiaita, 22 % 30–39-vuotiaita ja neljännes alle 30-vuotiaita. Yli 65-vuotiaita oli 9 % asiakkaista. Äidinkieleltään suomenkielisiä oli 63 %, ruotsinkielisiä 2 % ja muunkielisiä 35 %. Asiakkaista 36 % oli lapsiperheitä. Suurin osa asiakkaista on koulutukseltaan korkeintaan keskiasteen tutkinnon suorittaneita. Pääosa asui kaupungin vuokra-asunnossa, mikä on odotettavaa Hekan kanssa tehdyn yhteistyön pohjalta. Yksityisellä tai yleishyödyllisellä vuokranantajalla asui 18 % asiakkaista ja kriisimajoituksessa 6 %. Noin kymmenyksellä asiakkaista ei ollut voimassa olevaan vuokrasopimusta. Suurin syy asumisneuvonnan tarpeeseen olivat ongelmat vuokranmaksussa. Lisäksi ongelmia ovat aiheuttaneet asunnottomuus, asunnon vaihto, häädöt, häiritsevä elämä, asunnottomuusuhka tai jokin kriisitilanne.

Asumisneuvonnalla on onnistuttu ennaltaehkäisemään häätöjä ja näin vähentämään asunnottomuutta. Vuonna 2008 Helsingissä toimeenpantiin 340 häätöä, ja vuonna 2012 häätöjen lukumäärä oli ulosottoviraston mukaan 235. Myös Hekan toimeenpanemat häädöt ovat vähentyneet: kun vuonna 2008 tehtiin 193 häätöä, oli lukumäärä vuonna 2013 enää 101. Häätöjen vähentyminen tuo suoraan merkittäviä säästöjä Hekalle, kun vuokravelkasaatavien ja häätöjen kustannukset pienenevät. Yhden häätöprosessin kustannukset voivat olla 5000–

31.12.2013

---

20 000 euroa ja ne jäävät usein luottotappioiksi. Häädöt vievät myös paljon työaika. Luvut kuvaavat asumisneuvontatoiminnan tehostumista, laajentumista ja yhteistyön lisääntymistä erityisesti Hekan alueyhtiöiden kanssa. Asumisongelmiin pyritään puuttumaan yhä aikaisemmassa vaiheessa. Erityisesti lapsiperheiden kohdalla häädöt ovat harvinaistuneet interventioiden seurauksena.

Tulosten perusteella asumisneuvontatoimintaa voisi Hekan mallin mukaisesti laajentaa myös yksityisille ja yleishyödyllisille vuokranantajille. Neuvontaa on annettu jo nyt esimerkiksi VVO:lla, Satolla ja yksityisillä vuokranantajilla asuville, mutta toistaiseksi palvelu muille omistajatahoille on ollut maksutonta. Yksityisillä ja yleishyödyllisillä vuokranantajilla asuvien vuokranmaksuongelmat ja tarve asumisneuvontaan lisääntyvät jatkuvasti, ja asumisneuvontatoiminnan mallilla olisi mahdollista helpottaa niin vuokralaisen kuin vuokranantajan tilannetta. Asumisneuvonnan laajentaminen koskemaan kaikkia Helsingin palvelualueita mahdollistaisi helsinkiläisten tasavertaisen asumisneuvontapalvelun saannin.

31.12.2013

---

Työryhmä:

*Mari Randell*

Mari Randell, pj.  
asunto-ohjelmapäällikkö  
talous- ja suunnittelukeskus

*Paavo Voutilainen*

Paavo Voutilainen  
johdon erityisasiantuntija  
talous- ja suunnittelukeskus

*Markku Leijo*

Markku Leijo  
osastopäällikkö  
kiinteistövirasto

*Jaana Närö*

Jaana Närö  
toimitusjohtaja  
Helsingin kaupungin asunnot Oy

*Hannu Juvonen*

Hannu Juvonen  
osastopäällikkö  
sosiaali- ja terveystoimisto

*Taru Neiman*

Taru Neiman  
asumisen tuen päällikkö  
sosiaali- ja terveystoimisto

*Anne Kinni*

Anne Kinni  
vastaava asumisneuvoja  
sosiaali- ja terveystoimisto

*Annina Ala-Outinen*

Annina Ala-Outinen, siht.  
suunnittelija  
talous- ja suunnittelukeskus

*Eeva Mynttinen*

Eeva Mynttinen, siht.  
suunnittelija  
kiinteistövirasto