



Ympäristövaliokunta

HE 182/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteishallinnosta valtion tukemissa vuokrataloissa sekä laiksi tupakkalain 2 §:n muuttamisesta

Hallituksen esitys laiksi yhteishallinnosta valtion tukemissa vuokrataloissa

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua yhteishallintolain uudistuksesta.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä noin 45 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä, kaupunkien omistamia yhtiöitä, ylioppilaskuntia tai yhdistyksiä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja kohtuulliseen hintaan.

Yleistä

SOA pitää yhteishallintolain uudistamista erittäin tärkeänä. Nykyisen lain ohjaama yhteishallinnon ja asukasdemokratian toteutustapa toimii heikosti opiskelija-asumisessa. Haasteita aiheuttavat niin opiskelija-asumisen lyhyt kesto, opiskelijoiden ajankäyttö kuin muutokset osallistumisen tavoissa. Seurauksena on matala osallistumisaktiivisuus, jolloin asukastoimikuntia on vaikea saada kokoon ja asukastoiminta typestyy helposti pieneen piiriin. Aito asukasdemokratia ei toteudu ilman osallistujia.

Opiskelija-asumisessa koetut ongelmat juontuvat nykyisen mukaisen yhteishallinnon perusrakenteesta: toiminta perustuu hierarkkiselle rakenteelle määräaikaista sitoutumista edellyttäviä toimielimiä, joissa vaikuttamiseen keskittyvä



asukasdemokratia ja yhteisöllisyyttä tukeva asukastoiminta on kytketty toisiinsa. Kun ongelmat ovat perusrakenteissa, pienet päivitykset eivät riitä ratkaisuksi.

Lakiesityksessä esitetyt muutokset ovat pääosin pieniä. Lakimuutoksen jälkeenkin lain määrittämä yhteishallinnon perusrakenne ei palvele opiskelija-asumisen tarpeita eikä riitä takaamaan riittävää osallistujamäärää toimivan asukasdemokratian tarpeisiin. Sen sijaan erityisryhmiä koskeva poikkeamismahdollisuus luo edellytyksiä rakentaa opiskelija-asumiseen juuri opiskelija-asukkaiden tarpeista ja toiveista lähtevän ja kyseiselle erityisryhmälle soveltuvan yhteishallinnon mallin. **SOA kannattaa lämpimästi laissa esitettyä erityisryhmäasumisen poikkeamismahdollisuutta.**

Nykyisen yhteishallintolain haasteet opiskelija-asumisessa

SOA teetti asukasdemokratiaa ja -toimintaa sekä yhteishallintoa käsitelleen asukaskyselyn syksyllä 2020. Kyselyyn vastasi 2633 opiskelija-asuntojen asukasta. Kyselyn tulokset osoittivat selvästi, ettei nykymuotoinen yhteishallinto palvele opiskelija-asuntojen asukkaita parhaalla mahdollisella tavalla. Jopa 80 prosenttia vastaajista ilmoitti, ettei ole osallistunut asukastoimintaan. Yleisin osallistumisen muoto oli osallistuminen asukastoimikunnan järjestämään tapahtumaan (16%). Vain kahdeksan prosenttia vastanneista oli osallistunut asukkaiden kokoukseen. Monesti asukastoimikuntia jää perustamatta kiinnostuksen puutteen takia ja yhteisön hallituksen asukasedustajaa saattaa olla valitsemassa vain kourallinen asukkaita tuhansista. Asukasdemokratia ei voi toteutua aidosti ilman riittävän aktiivista osallistumista.

Opiskelija-asunnoissa asutaan tyypillisesti vain lyhyt aika. Keskimääräinen asumisaika asuntoa kohden on 1,5–2 vuotta. Lyhyt asumisaika vaikuttaa yhteishallinnon toteuttamiseen monella tapaa. Jos yhteishallintoa toteutetaan etupäässä määräajaksi nimettyjen toimielinten kautta, iso osa opiskelija-asuntojen asukkaista rajautuu käytännössä ulkopuolelle, jos muuttoajankohta ei osu yksiin toimielinten valintakokousten kanssa. Toisaalta moni joutuu jättämään tehtävän määräaikaissa toimielimessä kesken poismuuton takia. Ongelma koskee erityisesti talotason toimielimiä, sillä moni opiskelija-asuntojen asukas asuu saman opiskelija-asuntoyhteisön asunnoissa pidempään¹, vaikka vaihtaakin asunto useamman kerran sen aikana.

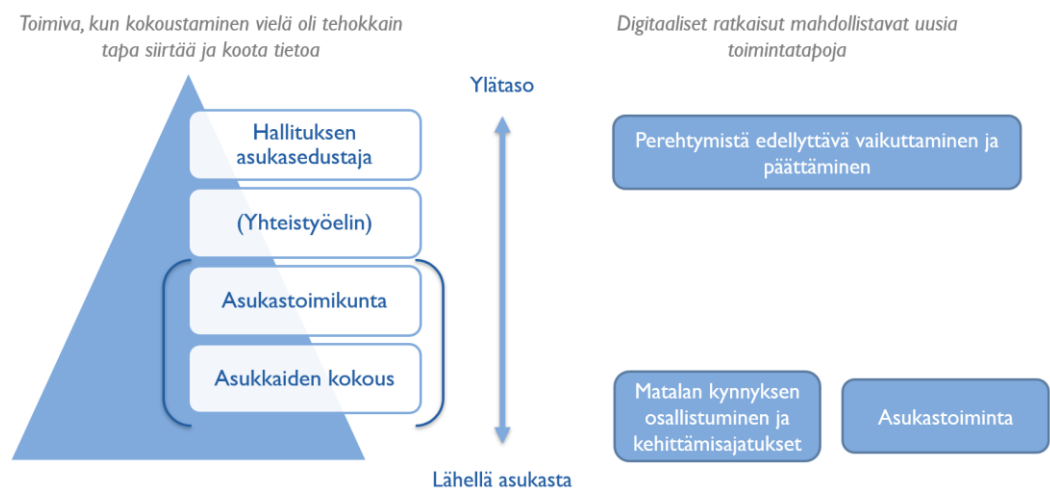
Mahdollisuus osallistua suurempien muutosten, kuten perusparannusten, suunnitteluun tai isännöinnin ja huollon kilpailutuksiin on erittäin perusteltu silloin, kun keskimääräinen asumisaika on pitkä: asukkaat pääsevät vaikuttamaan omaan asumiseensa. Opiskelijoilla tämä ei useimmiten toteudu. Usein opiskelija on ennättänyt muuttaa toisaalle ennen kuin korjaushanke on ehtinyt suunnittelun ja toteutuksen jälkeen valmistua. Lyhyt keskimääräinen asumisaika voi myös vähentää kiinnostusta vaikuttamista kohtaan. Aktiivinen osallistuminen edellyttää, että on valmis käyttämään aikaa tulevien opiskelijoiden asumisolojen parantamiseksi, vaikkei itse ehtisikään nauttia kehityksen hedelmistä.

¹ Lisätietoa opiskelija-asunnoista opiskelijan asumispoluissa: Lehtoruusu, L. (2019). Opiskelijoiden asumispolut Suomessa. Aalto-yliopisto. Saatavissa: <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/41436>

Opiskelu on hektinen elämänvaihe ja opiskelijoiden vapaa-ajasta käydään kovaa kilpaa. SOAn teettämässä asukaskyselyssä 44 prosenttia ilmoitti ajanpuutteen syyksi sille, ettei ole osallistunut asukastoimintaan. Jotta asukkaat osallistuisivat yhteishallintoon nykyistä aktiivisemmin, osallistumisen kynnyksen tulisi olla huomattavasti matalampi. SOAn teettämässä asukaskyselyssä vain 17 prosenttia oli kiinnostunut sitoutumisesta määrääjäksi säännölliseen toimintaan ja 83 prosenttia piti itselle mieluisampana satunnaista osallistumista.

Nykyinen yhteishallintolaki nojaa kokouksiin ja toimieliimiin toteutuskeinona, mutta se ei vastaa opiskelijoiden toiveita. SOAn kyselyssä vain 23 prosenttia piti määrääjäksi valitun asukastoiminnan kokouksia itselleen mielekkäänä osallistumisen tapana, vaikka asukastoimikunta-aktiivit todennäköisesti olivat yliedustettuna kyselyyn vastanneissa. Sen sijaan sähköiset äänestykset kiinnostuvat 86 prosenttia ja sähköiset keskustelualustat 61 prosenttia. Opiskelijat haluavat kyllä osallistua, ilmaista kantansa ja vaikuttaa, mutta eivät ehkä kerhohuoneessa kokoustaamalla. Sen sijaan opiskelija-asukkailla on vahvat digitaidot ja opiskelijat ovat tottuneet osallistumaan digitaalisilla välineillä.

Yhteishallinnon rinnalla toteutetaan vapaamuotoisempaa ja asukkaiden yhteisöllisyyttä tukevaa yhteistoimintaa. SOAn kyselyssä 61 prosenttia oli kiinnostuneempi asukatoiminnasta ja -yhteisöstä, kun taas 39 prosenttia kiinnosti enemmän asukasdemokratia ja vaikuttaminen. Nykyinen rakenne ohjaa toteuttamaan näitä samojen rakenteiden kautta, vaikkakaan ne eivät välttämättä kiinnosta samoja henkilöitä: ne, jotka haluavat järjestää asukkaille kisakatsoman jääkiekon mm-finaaliin eivät välttämättä halua paneutua vuokranmäärityksen kiemuroihin ja päinvastoin. Näiden roolien yhdistäminen voi entisestään vähentää kiinnostusta.



Kuva 1: Yhteishallintolain ohjaama toimielinrakenne ja digitaalisten osallistumismuotojen tarjoamat mahdollisuudet

Nykyinen yhteishallinto nojaa hierarkkiseen edustukselliseen rakenteeseen, jossa kokoustaamalla valitaan edustajat ylemmille portaille. Malli on syntynyt ja oli perusteltu, kun kokoustaminen vielä oli tehokkain tapa siirtää ja koota tietoa. Lyhyiden asumisaikojen ja heikon osallistumisaktiivisuuden vuoksi opiskelija-asumisessa ei synny riittävää pohjaa, jonka varaan edustuksellinen toimieliinhierarkia olisi rakennettavissa. Onneksi digitaaliset välineet mahdollistavat suoran



osallistumisen laajalle joukolle ilman väliin rakennettua kokous- ja toimielinhierarkiaa.

Erityisasumisen poikkeamismahdollisuus tarpeellinen ja riittävästi täsmennetty

SOA pitää esitettyä erityisryhmien poikkeamismahdollisuutta erittäin tarpeellisena ja perusteltuna. Ilman poikkeamismahdollisuutta esitetyillä yhteishallintolain muutoksilla ei ole mahdollista ratkaista opiskelija-asumisen yhteishallinnon nykyisiä haasteita. Kun lakiin muuten esitetyt muutokset jäävät päivityksiksi, poikkeamismahdollisuus on perusteltu tapa ratkoa erityisryhmien asumisen haasteita. Lakiluonnoksen lausuntokierroksella kaksi opiskelijajärjestöä, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Helsingin yliopiston ylioppilaskunta (HYY), ottivat kantaa esitettyihin lakimuutoksiin ja molemmat puolsivat erityisryhmille suunnattua poikkeamismahdollisuutta.

Eri erityisryhmillä on omanlaisensa poikkeamistarpeet. Opiskelija- ja nuorisoasumisessa yhteishallinnon toteuttamisen haasteet ovat ilmeisen erilaisia kuin vaikkapa kehitysvammaisille, muistisairaille vanhuksille tai päihdekuntoutujille suunnatuissa asuntokohteissa. Siksi SOA pitää perusteltuna, ettei poikkeamismahdollisuutta ole rajattu yksityiskohtaisesti pykälätasolla.

SOA toi esiin lakiluonnoksen lausuntokierroksella, että pykälän väljä muotoilu jättää merkittävän vallan erityisryhmien yhteishallinnon toteutustavoista ohjaavalle viranomaiselle. Siksi SOA toivoi, että lain esitöissä kuvataan riittävän kattavin esimerkein, mihin poikkeamismahdollisuutta voidaan soveltaa. Lausuntokierroksen jälkeen pykäläkohtaisia perusteluita on täydennetty esimerkeillä. SOA pitää lakiesityksen pykäläkohtaisia perusteluita riittävinä ohjaamaan poikkeamismahdollisuuden soveltamista käytännössä.

Poikkeamismahdollisuus mahdollistaa toimivaa asukasdemokratiaa ja -toimintaa

SOAn näkemyksen mukaan erityisryhmien mahdollisuus poiketa yhteishallintolain säädöksistä voi mahdollistaa toimivan, aktiivisen sekä asukkaiden vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksia parantavan yhteishallinnon opiskelija-asuntoyhteisöissä. Todellinen vaikutus selviää kuitenkin vasta, kun poikkeamisen mahdollistamia toimintamalleja päästään kehittämään ja kokeilemaan käytännössä.

Poikkeaminen mahdollistaa vaikuttamisen ja asukasdemokratian erottamisen asukastoiminnasta ja yhteisöllisyyden tukemisesta. Koska näistä kiinnostuneet eivät välttämättä ole samoja henkilöitä, toimintojen erottelu voi auttaa lisäämään kiinnostusta molempiin. SOAn kyselyn perusteella vaikuttamisesta ja asukasdemokratiasta kiinnostuneita oli selvästi vähemmän kuin asukastoiminnasta ja yhteisöllisyydestä. Tämä puoltaa vaikuttamisen ja asukasdemokratian tehtävien siirtoa kohdekohtaisilta asukastoimikunnilta koko yhteisön tasolle yhteistyöelimeen, jotta kiinnostuneita löytyy riittävästi.

Vaikuttaminen ja asukasdemokratia edellyttävät toimiakseen, että asukkaat tulevat kattavasti edustetuiksi ja että kukin asukas voi vaikuttaa näihin keskittyvien henkilöiden valintaan. Yhteisöllisyyttä tukeva toiminta ei edellytä edustavuutta vastaavalla tavalla. Koska opiskelijat muuttavat usein – vaikkakin usein saman opiskelija-asuntoyhteisön asunnosta toiseen – edustuksellisuutta on hankala



toteuttaa kohdetasolla. Sen sijaan asukastoiminta ja yhteisöllisyys voivat jäädä turhan etäisiksi koko yhteisön tasolta toteutettuna. Nämäkin seikat puoltavat asukasdemokratian ja -toiminnan eriyttämistä eri toimielimille ja henkilöille.

Erityisryhmien poikkeamismahdollisuus mahdollistaa modernit yhteishallinnon toteutustavat. Kyselytulosten perusteella verrattain harva pitää kokoustamista itseään kiinnostavana osallistumisen muotona, kun taas matalan kynnyksen digitaaliset osallistumistavat kiinnostavat monia. Oikein toteutettuina – esimerkiksi asukasportaalien yhteydessä – ja käytettyinä digitaaliset keskusteluryhmät ja nettiäänestykset voivat lisätä osallistumisaktiivisuutta merkittävästi ja saada niidenkin äänen kuuluviin, jotka eivät hevin osallistuisi talokokouksiin tai asukastoimikuntien kokouksiin. Tämä voi etenkin parantaa edustavuutta erilaisissa henkilövalinnoissa, kuten yhteisön hallituksen asukasedustajien tai yhteistyöelimen jäsenten valinnassa.

Alla on esitetty esimerkki siitä, miten uuden yhteishallintolain mukainen yhteishallinto voisi toimia opiskelija-asumisessa. SOAn on tarkoitus kehittää uuden lain mukaisia toimintamalleja yhteistyössä nuorisoasuntotoimijoiden, asukkaita edustavien tahojen ja mielellään myös ARAn kanssa.

Esimerkki erityisryhmien poikkeuksen mahdollistamasta yhteishallinnon toteutustavasta opiskelija-asumisessa

- Vuosittain järjestetään asukkaiden kokous, joka nimittää yhteistyöelintä vastaavan kaikkia asukkaita edustavan toimikunnan. Kokous voidaan järjestää myös kokonaan sähköisesti tai korvata esimerkiksi avoimella ehdokasasettelulla ja määrääjän auki olevilla sähköisillä äänestyksillä, jotta mahdollisimman monella asukkaalla on mahdollisuus osallistua.
- Asukkaiden osallistumisen organisoinnissa päävastuu on yhteistyöelimellä, joka kerää asukkaiden näkemyksiä esimerkiksi kaikille asukkaille tai tietyn kohteen asukkaille suunnatuilla äänestyksillä tai keskustelufoorumeilla ja muodostaa kannan näiden perusteella. Elin vastaa niin yhteistyöelimellä kuin asukastoimikunnalle säädetyistä tehtävistä, ellei päättä delegoida vastuuta joiltain osin asukastoimikunnille.
- Asukastoimikunnat ovat rullaavia. Niihin on mahdollista liittyä ilmoituksella missä vaiheessa vuotta tahansa ja jos asukastoimikuntaa ei kohteessa ole, sellaisen voi perustaa ilmoituksella. Toimikunta nimittää puheenjohtajan keskuudestaan tai puheenjohtajan valinta voidaan antaa yhteistyöelimen tai asukkaiden kokouksen päätettäväksi.
- Asukastoimikuntien pääpaino on asukastoiminnassa, mutta halutessaan ne voivat ottaa kantaa vuokranmääritysyksikön asioihin, tai tehdä ehdotuksia yhteistyöelimelle tai vuokratoyhteisöille.
- Hallituksen asukasedustajaehdokkaat valitaan avoimella ehdokasasettelulla ja sähköisellä äänestyksellä.

Opiskelija- ja nuorisoasuminen voivat toimia edelläkävijöinä – laajempi päivitystarve edessä muuallakin

SOA pitää erityisryhmien poikkeamismahdollisuutta erittäin perusteltuna. Opiskelija- ja nuorisoasuminen voivat toimia edelläkävijöinä ja kokeilualustoina, joissa pilotoituja osallistumisen tapoja voidaan ottaa käyttöön muuallakin valtion tukemassa asuntokannassa.



Osallistumisen tavat ovat kehittyneet valtavasti siitä, kun yhteishallintolaki alkujaan säädettiin. Esimerkiksi kunnissa on kehitetty uusia tapoja kuulla ja osallistaa kuntalaisia. Nyt esitetty yhteishallintolaki nojaa kuitenkin pitkälti niihin rakenteisiin ja keinoihin, jotka löytyvät jo nykyästä. Yhteishallintolain tavoitteena on toimia puitelakina, joka määrittää vähimmäistason. Laissa säädetyn yhteishallinnon lisäksi voi siis kokeilla erilaisia osallistumisen tapoja. Toisaalta, jos lain määrittämät yhteishallinnon perusrakenteet eivät toimi, niiden päälle on vaikea rakentaa toimivaa yhteishallintoa täydentävinkään toimin – kuten opiskelija-asumisessa on saatu kokea.

Opiskelija-asumisessa koetut yhteishallinnon haasteet juontuvat osin opiskelija-asumisen erityispiirteistä – lyhyet keskimääräiset asumisajat ja nuoret asukkaat – mutta moni koskee yhtä lailla muutakin valtion tukemaa asuntokantaa.

Opiskelijoiden vapaa-aika on kortilla, mutta niin on ruuhkavuosia elävän yksinhuoltajataloudenkin. Asukastoiminta ja -demokratia eivät välttämättä kiinnosta samoja henkilöitä muissakaan asukasryhmissä. Valtaosalla suomalaisista on riittävät digitaalisten osallistumistapojen edellyttämät valmiudet. 82 prosenttia 16–89-vuotiaista suomalaisista käytti internetiä useasti päivässä vuonna 2020². Kerhohuoneessa kokoustaminen ei välttämättä ole useimpien toivoma osallistumistapa muidenkaan kuin opiskelijoiden parissa.

Lakiesityksessä korostetaan digitaalisten osallistumistapojen yhteydessä, että oman talon asioihin on pystyttävä vaikuttamaan myös ilman sähköisiä viestintävälineitä. Jos tätä periaatetta sovelletaan laajalti yhteishallinnon eri osa-alueisiin, jää tila digitaalisen osallistumisen kehittämiseksi väijäämättä niukaksi: olemassa olevan digitoimista, ei uusien digitaalisten mahdollisuuksien hyödyntämistä.

Keinot, joilla pyritään turvaamaan kaikkien teoreettinen osallistumismahdollisuus voivat myös kääntyä käytännön toteutuksessa rajaamaan joitain ryhmiä yhteishallinnon ulkopuolelle. Siksi onkin tärkeää seurata nyt tehtävän lakimuutoksen vaikutuksia yhteishallinnon toteutumiseen käytännössä. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota erilaisten ryhmien osallistumisaktiivisuuteen: vastaavatko asukastoimikuntien, yhteistyöelinten ja hallituksen asukasedustajien kirjat koko asukaskunnan moninaisuutta vai painottuvatko osallistujat esimerkiksi ikääntyneisiin?

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Toiminnanjohtaja

² Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö [verkkajulkaisu]. ISSN=2341-8699. 2020. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 10.10.2022].
Saantitapa: http://www.stat.fi/til/sutivi/2020/sutivi_2020-11-10-tie_001_fi.html