

Asuinalueiden segregaatio ja naapurustovaikutukset

Essi Eerola ja Tuukka Saarimaa

Kirjoituksessa esitellään segregaation syntymekanismeja. Jos asuinalueet ovat laadultaan ja saavutettavuudeltaan erilaisia, ne eriytyvät asukkaiden tulotason mukaan. Tämä tarkoittaa, että satunnaisesti poimitun kotitalouden ja tämän naapureiden tulotasolla voidaan odottaa olevan positiivinen korrelaatio. Kirjoituksessa tarkastellaan myös sitä, millä tavoin naapurusto voi vaikuttaa asukkaisiin ja miten naapurustovaikutuksia on pystytty uskottavasti tutkimaan. Luotettavat kokeellisia ja kvasikokeellisia asetelmia hyödyntävät tutkimukset viittaavat siihen, että tietyissä ympäristöissä naapurustovaikutukset voivat olla merkittäviä. Vaikutukset ovat kuitenkin kontekstisidonnaisia, eikä vaikutusmekanismeja vielä tunneta kovinkaan hyvin. Nykyisen tutkimustiedon valossa ei esimerkiksi voida yksiselitteisesti sanoa, johtuvatko naapurustovaikutukset paikallisista palveluista vai nimenomaan naapureista tai millä maantieteellisellä tasolla naapurustovaikutukset toimivat. Kysymys on oleellinen pohdittaessa sitä, kannattaako resursseja suunnata sosiaaliseen sekoittamiseen asuntopolitiikan keinoin vai suoraan huono-osaisille perheille osoitettuina tulonsiirtoina ja palveluina.

Asuinalueiden segregaatiolla tarkoitetaan asuinalueiden eriytymistä asukkaiden tulojen tai muun sosioekonomisen taustan suhteen. Suomalaisessa ja kansainvälisessä asuntopoliittisessa keskustelussa segregaatiota pidetään usein haitallisena ja sen hillintää tärkeänä poliittisena päämääränä.¹ Esimerkiksi Helsingissä

on jo pitkään harjoitettu asuinalueiden sosiaaliseen sekoittamiseen tähtäävää politiikkaa, jossa kaupungin vuokra-asuntoja on pyritty rakentamaan tasaisesti joka puolelle kaupunkia. Myös Asumisen ja rahoitus- ja kehittämisskeskus (ARA) ohjeistaa tavoittelemaan ARA-asuntojen asukasvalinnassa vuokratalon monipuolista asukasrakennetta ja sosiaalisesti tasapainoisia asuinalueita, mikä käytännössä tarkoittaa sitä, ettei ARA-asuntoja kohdenneta pelkästään kaikkein pienituloisimmille (Eerola ja Saarimaa 2018).

¹ Suomalaisen kaupunkien segregaatiokehitystä ovat tarkastelleet eri näkökulmista mm. Loikkanen ja Riibelä (2012), Bernelius (2015), Kortteinen ja Vaattovaara (2015) sekä Saikkonen ym. (2018).

VTT Essi Eerola (essi.eerola@vatt.fi) on Valtion taloudellinen tutkimuskeskuksen (VATT) tutkimusjohtaja ja KTT Tuukka Saarimaa (tuukka.saarimaa@aalto.fi) on kaupunkitaloustieteen apulaisprofessori Aalto-yliopistossa ja Helsinki Graduate School of Economicsissa. Kiitämme Anni Huhtalaa, Mika Kortelaista, Heikki Loikkasta, Teemu Lyytikäistä, Niku Määttästä, Antti Suvantoa ja anonymiä arvioitsijaa hyödyllisistä kommentteista.

Segregaatiosta voi olla haittaa useista syistä. Tutkimuskirjallisuudessa eniten huomiota saanut syy ovat naapurustovaikutukset. Naapurustovaikutuksilla tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että lapsen naapurit tai koulukaverit ja heidän käyttäytymisensä vaikuttavat lapsen koulumeneystykseen, aikuisiän työmarkkinamenestykseen tai elämäntapavalintoihin. Lisäksi segregaatio voi aiheuttaa alueiden välisiä eroja julkisissa palveluissa.

Useissa tutkimuksissa onkin osoitettu, että lapset, jotka varttuvat esimerkiksi matalan tulotason tai korkean työttömyysasteen naapurustoissa, pärjäävät huonommin koulussa ja myöhemmin työelämässä. Tästä havainnosta ei kuitenkaan voi tehdä sitä johtopäätöstä, että naapuruston ominaisuuksien ja lasten menestyksen välillä olisi syy-seuraussuhde. Tämä johtuu siitä, että asukkaat eivät valikoidu naapurustoihin satunnaisesti, vaan perheet valitsevat itselleen sopivan asuinalueen.

Mikäli naapurit vaikuttavat toisiinsa, vapaasti toimivat asuntomarkkinat eivät välttämättä johda optimaaliseen kotitalouksien alueelliseen jakaumaan. Tämä johtuu siitä, että nämä vaikutukset ovat luonteeltaan ulkoisvaikutuksia. Esimerkiksi yksittäinen asumisvalintojaan pohtiva perhe ei ota päätöksenteossaan huomioon perheen sijaintivalinnasta muille asukkaille koituvia mahdollisia hyötyjä tai haittoja.

Tässä kirjoituksessa esittelemme kaupunkitaloustieteellistä tutkimusta segregaatiosta ja naapurustovaikutuksista. Emme esitä kattavaa kirjallisuuskatsausta, vaan keskitymme segregaation syntymekanismeihin sekä naapurustovaikutusten luotettavaan tunnistamiseen liittyviin empiirisiin haasteisiin.

1. Miten segregaatio voi vaikuttaa hyvinvointiin?

Termillä naapurustovaikutus ei vaikuta olevan yhtä tarkasti määriteltyä sisältöä. Tyypillisesti naapurustovaikutuksilla viitataan vaikutuksiin, jotka ovat seurausta sosiaalisesta kanssakäymisestä saman naapuruston muiden asukkaiden kanssa. Joissakin tapauksissa naapurustovaikutuksilla tarkoitetaan myös vaikutuksia, jotka johtuvat siitä, että tietyssä naapurustossa asuvat altistuvat samanlaiselle lähiympäristölle ja erityisesti samanlaisille paikallisille palveluille. Tässä kirjoituksessa käytämme naapurustovaikutuksia viittaamaan molempiin, mutta on syytä huomata, että ne ovat luonteeltaan erilaisia.²

Sosiaalisesta kanssakäymisestä johtuvat naapurustovaikutukset ovat luonteeltaan ulkoisvaikutuksia ja voivat syntyä esimerkiksi vertaisryhmien ja roolimallien kautta. Lapsien tapauksessa yksi tärkeä vaikutuskanava on koulu. Suomessakin lähikouluperiaatteen vuoksi saman naapuruston alakouluikäiset lapset menevät usein samaan kouluun (Bernelius 2013). Esimerkiksi Epple ja Romano (2011) määrittelevät vertaisryhmävaikutuksen seuraavasti: jos annetulla koulu- ja opetusresurssien tasolla oppilaan B läsnäolo luokassa vaikuttaa oppilaan A oppimistuloksiin, kyseessä on vertaisryhmävaikutus (*peer effect*).

Vaikutusmekanismeja voi olla useita. Oppilas B voi esimerkiksi olla aktiivinen ja kysellä epäselviä asioita opettajalta, mistä hyötyvät kaikki luokan oppilaat. B:n aktiivisuus voi myös motivoida opettajaa selkeyttämään opetusta, mistä hyötyvät jälleen kaikki luokan oppilaat. Toisaalta oppilas B voi myös aiheuttaa

² *Esim. Galster (2012) esittää kattavan luokittelun erilaisista vaikutusmekanismeista.*

häiriöitä opetustilanteessa, jolloin opettajan resurssit kuluvat opiskelurauhan ylläpitoon ja varsinainen opetus saattaa kärsiä.

Vertaisryhmävaikutuksia voi syntyä myös koulun ulkopuolella. Jos B:llä on uusin pelikonsoli, jonka pelaaminen vie aikaa B:n ja hänen parhaan kaverinsa A:n läksyjen tekemiseltä, kyseessä on taas vertaisryhmävaikutus. Lapset voivat myös omaksua kavereiltaan asenteita ja tapoja, joista voi olla hyötyä tai haittaa koulumenestykselle.

Vertaisryhmän lisäksi roolimallit (Akerlof 1997; Oeropoulos 2003) ja naapuruston pysyvyys voivat vaikuttaa lasten käyttäytymiseen. Esimerkiksi Gibbons ym. (2017) tutkivat muutamista Isossa-Britanniassa ja arvioivat, että naapureiden suuri vaihtuvuus heikentää oppimistuloksia, koska sosiaalisten siteiden rikkoutuminen on haitallista ja uusien muodostuminen hidasta.

Aikuisten vertaisryhmävaikutukset voivat liittyä työmarkkinoihin ja sosiaalisiin verkostoihin³. Esimerkiksi Bayer ym. (2008) osoittavat, että lähinaapurit työskentelevät todennäköisemmin samassa työpaikassa kuin muuten samanlaiset kauempana toisistaan asuvat työntekijät. Taustalla voi olla sosiaalisiin verkostoihin liittyvä tiedonkulku esimerkiksi avoimista työpaikoista ja paremmista työmahdollisuuksista. Jos asuinalueet eriytyvät korkean ja matalan työttömyysasteen alueiksi, työllistyminen voi vaikeutua siellä, missä työttömyysaste on korkea, koska työttömien sosiaalisessa verkostossa on vähän työssäkäyviä.

Naapurusto voi vaikuttaa lapsiin ja aikuisiin myös paikallisten palveluiden kautta. Mie-

lenkiintoinen kysymys on, voimistaako segregatio palveluiden alueellista eriytymistä poliittisen päätöksentekoprosessin takia. Tutkimusten mukaan keski- ja suurituloiset osallistuvat pienituloisia enemmän politiikkaan (Martikainen ym. 2005). Erot poliittisessa osallistumisessa voivat johtaa poliittisen edustuksen epätasaiseen jakautumiseen, jolloin matalan koulutus- ja tulotason naapurustojen asukkaiden tarpeet ja toiveet saavat vähemmän painoarvoa kunnallisessa päätöksenteossa. Tämä voi johtaa näiden asuinalueiden julkisten palveluiden heikkenemiseen (Harjunen ym. 2019) ja sitä kautta segregatian syvenemiseen.

Vastaava mekanismi voi liittyä myös naapuruston omistusasumisasteeseen (DiPasquale ja Glaeser 1999; Hoff ja Sen 2005). Omistusasujilla on vuokralaisia voimakkaammat kannustimet pitää huolta asuinympäristöstään ja paikallisista palveluista, koska niiden laatu kapitalisoituu asuntojen hintoihin. Asuinalueiden eriytyminen asuntojen hallintamuodon mukaan voi siis eriyttää palvelutasoa ja siten syventää segregatiota.

2. Segregatio yksinkertaisessa kaupunkimallissa

Kotitalouksien sijoittuminen kaupunkialueilla on keskeinen kaupunkitaloustieteen kiinnostuksen kohde ja siitä on laaja teoreettinen ja empiirinen tutkimuskirjallisuus (Kuminoff ym. 2013; Duranton ja Puga 2015). Sijoittumispäätösten mallintamisessa lähtökohtana on se, että kotitaloudet tekevät omasta näkökulmastaan järkeviä päätöksiä ottaen huomioon kohtaan saavansa rajoitteet. Kotitalouksilla on käytettävissään tietty määrä rahaa, joka voidaan käyttää asumiseen ja muuhun kulutukseen. Lisäksi

³ Esimerkiksi Topa (2011) ja Laukkanen (2016) esittelevät työmarkkinoihin liittyviä naapurustovaikutusmekanismeja tarkemmin.

kotitalouksilla on käytettävissään rajoitettu määrä aikaa, josta osa kuluu kaupungin sisäisiin matkoihin, kuten työmatkaan.

Kotitalouksien sijoittumispäätökset heijastavat yhtä lailla tuloja ja varallisuutta sekä erilaisten vaihtoehtojen välisiä kustannuseroja kuin asuntojen ja asuinalueiden ominaisuuksiin (työpaikkojen saavutettavuus, palveluiden laatu ja saavutettavuus, viheralueet, arkkitehtuurin laatu jne.) liittyviä mieltymyksiä. Kotitaloudet valitsevat asuinpaikkansa ottaen huomioon asunnon ja sen sijainnin tuottamat hyödyt sekä asumiseen ja matkustamiseen liittyvät kustannukset.

Jos asuntojen hinnat ja vuokrat määräytyvät vapaasti, asuinalueiden väliset erot näkyvät asumiskustannuksissa. Houkutteleville asuinalueille kohdistuu enemmän kysyntää, minkä seurauksena asuntojen hinnat ja vuokrat ovat korkeampia kuin vähemmän houkuttelevilla alueilla. Hintataso eri asuinalueilla muodostuu sellaiseksi, että yksikään kotitalous ei pysty parantamaan asemaansa muuttamalla. Paremmalle alueelle muuttaminen kasvattaisi hyvinvointia, mutta korkeampien kustannuksien takia kotitalous joutuisi luopumaan muusta kulutuksesta, eikä muuttaminen kannata. Kaupunkitaloustieteessä tätä lopputulosta kutsutaan alueelliseksi tasapainoksi.

Yksinkertaisimmassa mallissa kaikki asunnot ovat samanlaisia ja yhtä suuria, mutta eroavat keskustaetäisyyden suhteen. Kaupungin työpaikat ja palvelut ovat keskustassa ja kotitaloudet joutuvat maksamaan päivittäin matkustuskustannuksen, joka kasvaa keskustaetäisyyden myötä. Kaupungissa asuu vain kahdenlaisia kotitalouksia: pieni- ja suurituloisia.

Koska asunnot eroavat toisistaan vain keskustaetäisyyden suhteen ja matkustaminen keskustaan aiheuttaa kustannuksia, kaikki ko-

titaloudet haluaisivat asua keskustassa. Keskusta-asuntoihin kohdistuu enemmän kysyntää, ja tasapainossa asumiskustannukset ovat korkeammat lähellä keskustaa kuin kauempana keskustasta. Koska suurituloisten maksuhalukkuus keskusta-asunnoista on suurempi kuin pienituloisten, tasapainossa suurituloiset asuvat keskenään lähellä keskustaa ja pienituloiset keskenään kauempana keskustasta⁴.

Tämä tulos pätee yleisesti kuitenkin vain, jos asunnot ovat samanlaisia. Jos asuntojen koon sallitaan vaihdella vapaasti, asuntojen koko kasvaa keskustaetäisyyden mukana. Tämä johtuu siitä, että asuntojen neliöhinta laskee siirryttäessä keskustasta pois päin. Nyt asunnon neliöhinnan lisäksi asuntojen koko vaihtelee alueittain, mikä vaikuttaa siihen millaiseksi alueellinen tasapaino muodostuu.

Keskusta-asuminen houkuttaa pienten matkustuskustannusten takia, mutta kauempana keskustasta asuntojen neliöhinnat ovat matalampia ja asuinpinta-alan kuluttaminen halvempaa. Jos kaikkien matkustuskustannus on yhtä suuri, voidaan osoittaa, että pienituloiset asuvat keskustassa pienissä asunnoissa ja suurituloiset kauempana suurissa asunnoissa. Toisaalta jos suurituloisten matkustuskustannus on suurempi esimerkiksi siksi, että matkustamiseen käytetyn ajan vaihtoehtoiskustannus on suurempi, tasapaino voi muodostua sellaiseksi, että suurituloiset asuvat keskustassa ja pienituloiset suuremmissa asunnoissa kauempana keskustasta.

Mallia voidaan yleistää monin tavoin. Jos joukkoliikenne on halvin matkustusmuoto, pienituloiset hakeutuvat tiheästi rakennetuille

⁴ *Tasapainossa molemmat tuloryhmät ovat keskenään samalla byötytasolla, mutta suurituloiset ovat pienituloisempia korkeammalla byötytasolla.*

alueille, joissa joukkoliikenne on mahdollista toteuttaa tehokkaasti (Glaeser ym. 2008; Patlak ym. 2017). Tällaiset alueet voivat hyvinkin olla lähellä keskustaa.

Asuinalueiden laatu voi vaihdella muutenkin kuin saavutettavuuden suhteen. Asuinalueet on rakennettu eri aikoina ja niissä on eri-ikäisiä rakennuksia. Usein vanhimmat rakennukset ovat keskustassa ja uudemmat parempilaatuiset asunnot kauempana. Toisaalta myös historialliset hienoissa maantieteellisissä paikoissa sijaitsevat kaupunkikeskustat voivat olla houkuttelevia (Brueckner ja Rosenthal 2009). Lisäksi ihmiset saattavat haluta asua samankaltaisten ihmisen ympäröimänä (Schelling 1971; Bayer ja McMillan 2012).

Kaikki yllä kuvatut elementit vaikuttavat siihen, minkälaisille asuinalueille erilaiset kotitaloudet hakeutuvat. Kiinnostavaa erilaisissa malleissa on kuitenkin se, että hyvin erilaisista lähtökohdista kotitalouksien sijoittumiselle muodostuu samankaltainen ennuste: asuinalueet eriytyvät tulotason mukaan. Todellisuudessa erikokoisia ja erilaatuisia asuntoja sijaitsee eripuolilla kaupunkia, joten erilaisten ryhmien segregaatio ei tietysti ole täydellistä. Teorian viesti on kuitenkin selvä: segregaation

takia satunnaisesti poimitun kotitalouden ja tämän naapureiden tulotasolla voidaan odottaa olevan positiivinen korrelaatio.

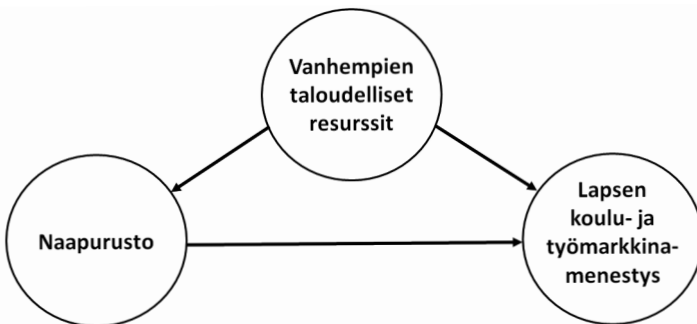
3. Naapurustovaikutusten todentaminen

Miksi naapurustovaikutusten tutkimus on vaikeaa?

Naapurustovaikutus tarkoittaa siis sitä, että asuinympäristö vaikuttaa esimerkiksi lapsen koulu- ja myöhempään työmarkkinamenestykseen. Syy-seuraussuhde on vaikea todentaa, koska vanhemmat vaikuttavat lapsen menestykseen suoraan ja edellä kuvatun asuntomarkkinoiden toimintamekanismin myötä samanlaiset vanhemmat valikoituvat samoille alueille.

Kuviossa 1 havainnollistetaan tätä valikoitumisongelmaa. Vanhempien taloudelliset resurssit vaikuttavat naapuruston valintaan, mikä puolestaan määrää lapsen paikallisen vertaisryhmän, roolimallit ja paikalliset palvelut. Naapurusto voi vaikuttaa lapsen myöhempään koulu- ja työmarkkinamenestykseen, mutta

Kuvio 1. Esimerkki valikoitumisbarhasta



toisaalta myös vanhempien taloudelliset resurssit saattavat vaikuttaa niihin suoraan.

Luotettava naapurustovaikutusten todentaminen edellyttää sitä, että vanhempien taloudellisten resurssien sekoittava vaikutus pystytään poistamaan. Periaatteessa ongelma voidaan ratkaista vertailemalla havaittujen ominaisuuksien, kuten juuri tulo- ja koulutustason suhteen mahdollisimman samanlaisista perheistä tulevia lapsia, jotka kuitenkin altistuvat lapsuudessaan erilaisille naapurustoille. Tämän lähestymistavan ongelma kausaalipäätelyn kannalta on se, miksi perheet ovat tehneet erilaiset asuinpaikkavalinnat, jos ne todella ovat samanlaisia. Koska perheet ovat tehneet erilaiset valinnat, ne ovat todennäköisesti tutkijalle havaitsemattomien ominaisuuksien suhteen erilaisia. Esimerkiksi vanhemmat, jotka panostavat lastensa koulunkäyntiin, saattavat hakeutua asumaan hyvien koulujen oppilaaksiottoalueille, mikä johtaa valikoitumisharhaan. Naapurustovaikutusten selvittämisen tekee vaikeaksi juuri se, että jokainen valitsee itse asuinalueensa.

Modernit naapurustovaikutuksia tarkastelevat tutkimukset pyrkivät hyödyntämään tutkimusasetelmia, joissa asukkaiden asuinalue on valikoitunut satunnaisesti, joko aidon kokeellisen tai kvasikokeellisen asetelman vuoksi. Jos sattuma on määrännyt perheet eri asuinalueille, voidaan luotettavasti väittää, että mahdolliset erot lasten menestyksessä johtuvat erilaisista asuinalueista, eivätkä siitä, että erilaiset perheet ovat muuttaneet erilaisille alueille.

Naapurustovaikutusten empiiriseen tutkimukseen liittyy valikoitumisongelman lisäksi muitakin haasteita. Ensimmäinen koskee naapurustovaikutusten maantieteellistä laajuutta. On epäselvää, tapahtuvatko naapurustovaikutukset rakennuksen, korttelin, laajemman naa-

puruston vai esimerkiksi lähikoulun oppilaaksiottoalueen tasolla. Yhtä relevanttia naapuruston kokoa tuskin on olemassa, vaan esimerkiksi palvelutason ja vertaisryhmävaikutusten kannalta relevantit naapurustot ovat todennäköisesti erilaisia.

Toinen haaste on vaikutusten mahdollinen heterogeenisuus. Poliitiikkatoimien tehokkaan kohdistamisen kannalta tärkeää tietoa on se, missä elämänvaiheessa koetun ja kuinka pitkän altistumisen jälkeen vaikutukset ilmenevät. Vaikuttaako naapurusto eri tavalla esimerkiksi poikiin ja tyttöihin, eri-ikäisiin lapsiin tai lapsiin ja aikuisiin?

Kolmas liittyy naapurustovaikutusten mekaniikoiden erotteluun. Vaikka valikoitumiseen liittyvä ongelma pystyttäisiinkin ratkaisemaan, usein on vaikeaa erottaa luotettavasti, kumpuavatko naapurustovaikutukset naapurien ominaisuuksista ja käyttäytymisestä vai naapuruston palveluista ja muista ominaisuuksista, joille saman naapuruston asukkaat altistuvat.

Seuraavassa luvussa esittelemme tutkimuksia, jotka hyödyntävät erilaisia kokeellisia tai kvasikokeellisia asetelmia. Tarkoituksena ei ole muodostaa kokonaiskuvausta tutkimuskirjallisuudesta, vaan tarjota esimerkkejä tutkimuksista, joissa on pystytty uskottavasti eristämään naapuruston vaikutus muista tekijöistä. Huomionarvoista tutkimuksissa on se, että niissä tutkimusasetelma esitellään huolellisesti. Lisäksi niissä tuodaan läpinäkyvästi esiin oletukset, joiden vallitessa tulosten kausaalitulkinna on mahdollinen. Usein oletusten paikkansapitävyyttä myös pyritään testaamaan, ainakin epäsuorasti. Tämä on välttämätöntä, jotta lukija voi vakuuttua siitä, että tutkimuksessa on todella löydetty syy-seuraussuhde tai kausaalivaikutus eikä valikoitumisharhasta johtuva tilastollinen yhteys.

Keskitymme tutkimusasetelman lisäksi siihen, minkäkokoisia naapurustoja tutkimuksissa tarkastellaan. Koska kiinnostuksen kohteena on erityisesti kaupunkialueiden sisäinen rakenne, jätämme tarkastelun ulkopuolelle tutkimukset, joissa tarkasteltavat maantieteelliset alueet ovat kuntia. Pyrimme lisäksi arvioimaan sitä, missä määrin tutkimuksissa on onnistuttu ratkaisemaan yllä kuvatut muut naapurustovaihtusten tutkimukseen liittyvät ongelmat.

Kokeelliset asetelmat

Tunnetuin satunnaistettuun koeasetelmaan perustuva naapurustovaihtuksiin liittyvä kokeilu on Yhdysvalloissa 1990-luvulla tehty *Moving To Opportunity* -kokeilu (MTO-kokeilu). Kokeilu koski viidessä suurkaupungissa (Baltimore, Boston, Chicago, Los Angeles, New York) kaupungin omistamissa vuokra-asunnoissa asuvia lapsiperheitä, ja se oli rajattu asuinalueille, joilla köyhyysaste oli vähintään 40 %. Kokeilussa käytetty asuinalueen määrittely oli väestölaskenta-alue (*census tract*), jossa on keskimäärin 4 000 asukasta.⁵

Kokeiluun osallistui noin 4 600 vapaaehtoisena ilmoittautunutta perhettä, jotka arvottiin kolmeen yhtä suureen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään (koeryhmä) arvotut perheet saivat asumistukisetelin (*housing voucher*), jonka avulla perhe sai muuttaa uuteen vuokra-asuntoon. Setelin käytön ehtona oli se, että uusi asunto on alueella, jonka köyhyysaste oli korkeintaan 10 %. Lisäksi ryhmän perheet saivat neuvontaa asunnon etsimiseen. Toisen ryhmän (section 8 -ryhmä) perheille tarjottiin normaali

li Yhdysvalloissa käytössä oleva asumistukiseteli (*Section 8 Housing Voucher*), jonka käyttöön ei liittynyt aluerajoituksia. Kolmas ryhmä toimi kokeen kontrolliryhmänä. Siihen kuuluneet eivät saaneet seteliä tai neuvontaa eikä ryhmän perheiden muuttamista ohjattu millään tavalla.

Lähes puolet koeryhmään arvotuista perheistä muutti alhaisemman köyhyysasteen asuinalueelle. Koeryhmän muuttajat asuivat vuoden kuluttua kokeilun aloittamisesta keskimäärin paremmilla alueilla kuin section 8-ryhmä tai kontrolliryhmä. MTO-kokeilun vaikutus osallistuneiden perheiden asuinympäristöön oli huomattava ja luultavasti selvästi suurempi kuin millään laajamittaisella pysyvällä politiikkatoimella voitaisiin saada aikaan (Sanbonmatsu ym. 2006). Kokeilun avulla onkin tutkittu naapuruston vaikutuksia perheiden aikuisten ja lasten hyvinvointiin ja taloudelliseen menestykseen käyttäen useita erilaisia mittareita⁶. Koska kyse on satunnaistetusta kokeesta, vaikutusten arviointi on lopulta yksinkertaista. Jos satunnaistaminen on onnistunut, periaatteessa riittää verrata koeryhmän ja kontrolliryhmän tulemien (vaikkapa koulutus- tai palkkatason) keskiarvojen eroja.⁷

Kokonaisuutena MTO-kokeilua hyödyntäneiden lukuisten tutkimusten tuloksista ei piirry yhtenäistä kokonaiskuvaa. Ludwig ym. (2012; 2013) raportoivat MTO:n vaikutuksia useisiin lapsuuden ja aikuisiän tulemiin. Heidän mukaansa 10–15 vuotta satunnaistamisen

⁵ Vertailun vuoksi todettakoon, että esimerkiksi Helsingissä vuonna 2017 postinumeroalueella oli keskimäärin noin 7500 asukasta.

⁶ Kokeiluun osallistuneiden perheiden tilannetta kartoitettiin kyselytutkimuksilla vielä 15 vuotta kokeilun aloittamisen jälkeen. Kokeiluun ja sitä arvioiviin tutkimuksiin ja lehtikirjoituksiin liittyvää materiaalia on koottu tänne: <http://www.nber.org/mtopublic/>.

⁷ Lisää satunnaiskokeista yhteiskuntatieteissä, ks. Hämäläinen ja Verbo (2017).

jälkeen koeryhmän muutoilla oli positiivisia terveysvaikutuksia, mutta muutot eivät vaikuttaneet aikuisten taloudelliseen tilanteeseen tai lasten oppimistuloksiin. Terveysvaikutusten arvioinnissa käytetyistä mittareista tärkeimmät olivat psykologisen stressin sekä liikalihavuuden ja diabeteksen vähentyminen. Psykologisen stressin väheneminen saattoi liittyä rikollisuuteen ja turvattomuuteen, sillä monet osallistujat mainitsivat MTO-kokeiluun osallistumisen syyksi huolen nykyisen naapuruston rikollisuudesta ja turvallisuudesta.

Chetty ym. (2016) on tuorein MTO:n vaikutuksia käsittelevä tutkimus. Tutkimuksessa tarkastellaan kokeilun pitkän aikavälin vaikutuksia lasten koulu- ja työmarkkinamenetykseen. Tutkimuksen tärkein kontribuutio on erotella naapurustovaikutuksia lasten iän mukaan. Aiemmissä tutkimuksissa tällaista erotelua ei vielä ollut mahdollista tehdä, koska nuorimpien lasten aikuisiän tuleamista ei vielä ollut tietoa.

Tutkimuksessa lapset jaetaan alle ja yli 13-vuotiaisiin satunnaistamishetken iän mukaan. Lisäksi tarkastellaan erikseen tyttöjä ja poikia. Tulosten perusteella alle 13-vuotiaille koeryhmän lapsille mahdollisuus muuttaa parempaan asuin ympäristöön lisäsi yliopistoon pääsyn todennäköisyyttä ja paransi työmarkkinamenestystä verrattuna saman ikäisiin lapsiin, joiden perheet eivät voittaneet arvonnassa. Lisäksi vaikutukset olivat sitä suuremmat, mitä pidempään lapsi altistui matalamman köyhyysasteen naapurustolle. Yli 13-vuotiaille lapsille tulokset olivat hyvin erilaiset. Heille tulovaikutus oli negatiivinen, vaikkaakaan ei tilastollisesti merkitsevä, kun taas vaikutus yliopistoon pääsyyn oli negatiivinen ja tilastollisesti merkitsevä. Tutkimuksessa ei havaittu merkittäviä eroja sukupuolen suhteen.

Kvasikokeelliset asetelmat

Usein varsinaista satunnaistettua koeasetelmaa ei ole mahdollista hyödyntää. Joskus politiikkamuutokset tai tietyn politiikan yksityiskohdat kuitenkin tuottavat satunnaistamista muistuttavaa vaihtelua kotitalouksien asuin ympäristöihin.

Esimerkki tällaisesta kvasikokeellisesta asetelmasta on asukasvalinta julkisen sektorin omistamiin tai tukemiin vuokra-asuntoihin. Jos tuettujen vuokra-asuntojen vuokrat ovat alhaisempia kuin markkinavuokrat, halukkaita vuokralaisia on enemmän kuin asuntoja. Tyypillisesti seurauksena on se, etteivät asunnonhakijat saa itse valita asuinalueitaan, vaan heille tarjotaan asuntoa tietystä rakennuksesta ja tietyllä asuinalueella. Yksittäisen asukkaan naapurusto määräytyy sen mukaan, mistä hänelle tarjotaan asuntoa. Tämä mahdollistaa uskottavan naapurustovaikutusten arvioinnin, koska asukas ei itse valitse asuinalueitaan, kuten kuviossa 1, vaan päätös tulee ulkopuolelta⁸.

⁸ *Joissain maissa pakolaisten sijoittaminen on tapahtunut eri alueille siten, että asuinpaikkavalinta voidaan ajatella ikään kuin satunnaistetuksi. Näin on tehty esimerkiksi Tanskassa vuosina 1968–1998. Damm (2009) tarkastelee tämän avulla työmarkkinavaikutuksia ja Damm ja Dustmann (2014) puolestaan vaikutuksia nuorten rikollisuuteen. Tosin näissä tutkimuksissa asuinalue on kunta, eikä pienempi naapurusto kunnan sisällä. Vastaavasti Åslund ym. (2011) hyödyntävät Ruotsissa vuosina 1987–1991 pakolaisten sijoittamista eri alueille ja tarkastelevat, miten naapurusto vaikuttaa pakolaisten koulumenestykseen. Tutkimuksessa naapurusto perustuu SAMS-aluejakoon. SAMS-alueiden asukasmäärä vaihtelee kunnittain, keskimäärin alueilla on noin 1000 asukasta. Ylipäätään maahanmuuttajaväestön segregaatio ja sen vaikutukset esimerkiksi työmarkkinoille integroitumiseen on saanut enenevästi huomiota kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa.*

Tällaista tutkimusasetelmaa on hyödynnetty mm. Oreopoulosin (2003) Torontoa koskevassa tutkimuksessa. Tutkimuksen tarkastelujaksolla kaupungin vuokra-asunnot jaettiin niitä hakeville perheille kiireellisyysjärjestyksessä ottaen huomioon perheen taloudellinen tilanne. Vaikka hakemuksessa oli mahdollista esittää toive asuinalueen suhteen, toiveita esitettiin harvoin, koska rajaus saattoi lykätä asunnon saamista.

Tutkimuksessa verrataan eri puolilla kaupunkia sijaitsevien Toronton kaupungin vuokrarakennusten naapurustoja. Tutkimuksessa tarkastellut 106 kaupungin vuokrarakennusta sijaitsevat erilaisissa naapurustoissa keskimääräisellä tulo- ja koulutustasolla, perherakenteella ja rikollisuudella mitattuna. Naapurustojakona käytetään väestölaskenta-alueita, joilla asuu yleensä 1 000–3 000 kotitaloutta. Tutkimuksessa vuokrarakennukset jaetaan kahteen ryhmään naapuruston tulotason mukaan ja verrataan korkean ja matalan keskimääräisen tulotason naapurustoissa asuneiden lasten ja nuorten työmarkkinamenestystä myöhemmin aikuisiällä.

Kaupungin vuokra-asuntoon muuttamisen hetkellä perheiden perherakenne, tulotaso ja vanhempien ikä oli keskimäärin samanlainen korkean ja matalan tulotason naapurustossa. Perheet siis käytännössä sijoitettiin satunnaisesti erilaisiin naapurustoihin. Perheet myös asuivat kaupungin vuokra-asunnossa suurin piirtein yhtä pitkään molemmilla alueilla.

Oreopoulosin tutkimuksessa erilaisissa naapurustoissa asuneiden lasten työmarkkinamenestys aikuisena (ansiotulot ja sosiaaliturvan saaminen) olivat kuitenkin hyvin samankaltaiset. Tulokset eivät siis viittaa merkittävien naapurustovaikutusten olemassa oloon.

Vastaavalla tavalla voidaan hyödyntää myös kaupungin vuokra-asunnoista muuttamista, jos perheet eivät tee muuttopäätöstä itse vaan joutuvat muuttamaan jonkin ulkoisen syyn takia. Esimerkiksi Chicagon tietyillä alueilla osa kaupungin huonokuntoisista vuokrataloista purettiin 1990-luvulla, minkä seurauksena kyseisten talojen asukkaat joutuivat muuttamaan. Muuttoa helpotettiin asumistukisetelin avulla. Koska rakennusten asukkaat eivät olleet saaneet alun perin valita, mihin rakennukseen tietyllä alueella he olivat muuttaneet, rakennusten purkaminen jakoi alueen asukkaat satunnaisesti kahteen ryhmään⁹. Tässä kvasikokeellisessa asetelmassa koeryhmän muodostavat ne kotitaloudet, jotka joutuivat muuttamaan purkamisen takia, ja kontrolliryhmän ne, jotka asuivat taloissa, joita ei purettu¹⁰.

Tätä asetelmaa hyödynnetään tuoreessa tutkimuksessa naapurustovaikutusten arvioimiseksi (Chyn 2018).¹¹ Chyn osoittaa, että muuttamaan joutuneet perheet muuttivat selvästi alemman köyhyysasteen alueille (väestölaskenta-alue) lähtöalueeseen verrattuna. Lisäksi muuttaneiden perheiden lasten työmarkkinamenestys työllistymisellä ja ansiotasolla mitattuna oli parempi sekä rikollisuus alempi kuin kontrolliryhmän lasten. Asuntojen jakomekanismin ansiosta ryhmät olivat keskimäärin samanlaisia ja siten ryhmien työmarkkinamenestyksen erojen voidaan tulkita johtuvan

⁹ *Alue tarkoittaa tässä useasta kerrostalosta koostuvaa projekti-alueita (housing project).*

¹⁰ *Tässäkin tapauksessa kontrolliryhmän kotitaloudet saivat iban normaalisti muuttaa balutessaan muualle.*

¹¹ *Jacob (2004) tarkasteli samojen rakennusten purkamisesta joutuneiden muuttojen vaikutuksia lasten oppimistuloksiin, eikä löytänyt vaikutuksia.*

naapurustojen eroista. Mielenkiintoista kyllä muuttaminen vaikutti vain tyttöjen menestykseen. Samalla tavalla kuin Chetty ym. (2016) myös Chyn havaitsee, että nuorena muuttaneet lapset hyötyivät asuinalueen muutoksesta enemmän kuin vanhempana muuttaneet.

Chynin (2018) tutkimusasetelman mahdollinen heikkous on se, että talojen purkaminen saattaa vaikuttaa myös kontrolliryhmän lapsiin, koska heidänkin naapurustonsa ja sosiaaliset suhteensa muuttuivat. Asiaa tutkineet Aliprantis ja Hartley (2015) ja Sandler (2017) havaitsivat, että vuokratalojen purkaminen vähensi purkualueen rikollisuutta. Jos alueen rikollisuus on merkittävässä roolissa naapurustovaikutusten syntymisessä, myös kontrolliryhmän lasten työmarkkinamenestys saattoi parantua purkamisen seurauksena. Jos näin on, Chynin tulokset saattavat aliarvioida naapurustovaikutusten voimakkuuden.

Yleisemmin edellä kuvattujen tutkimusten heikkoutena voidaan pitää sitä, ettei niissä pystytä erottelemaan erilaisia naapurustovaikutusten taustalla olevia tekijöitä. Tutkimustulokset kertovat siitä, että asuinalue vaikuttaa erityisesti lasten tulevaan menestykseen ainakin tietyissä tilanteissa. Tulokset saattavat johtua köyhälle naapurustolle altistumisesta tai siitä, että köyhemmillä alueilla on huonommat palvelut. Ongelmana on se, että tutkimuksissa tarkastellaan tilannetta, jossa perheet muuttivat huonosta naapurustosta uusille asuinalueille, jolloin sekä paikalliset palvelut että naapurit vaihtuivat.

Gibbons ym. (2013) pyrkivät identifioimaan naapurien asuinalueesta riippumattoman vaikutuksen. He tarkastelevat englantilaisia lapsia, joiden naapurustorakenne muuttuu naapuruston muiden perheiden muuttamisen seurauksena. Havaitsemattomat naapuruston laatuteki-

jät voidaan vakioida uskottavammin, koska tarkastelu rajataan lapsiin, joiden perheet eivät muuta, mutta naapurit vaihtuvat. Keskeinen kiinnostuksen kohde on lasten koulumenestys, jonka arvioinnissa hyödynnetään 11, 14 ja 16 vuoden iässä tehtäviä standardoituja kokeita, joihin kaikki koululaiset osallistuvat.

Tutkimuksessa kunkin lapsen vertaisryhmä oli samassa naapurustossa asuvat lapset, jotka kävivät lapsen kanssa joko samaa tai eri koulua. Keskimäärin kussakin koulussa oli lapsia noin 60 eri naapurustosta, joten naapuruston lapset muodostivat vain pienen osan lasten koulun vertaisryhmästä. Vastaavasti samassa naapurustossa asuvat lapset olivat usein eri kouluissa.

Hienojakoisin tutkimuksessa käytetty naapurustojako perustui väestölaskennan alueisiin (*output areas*), joissa on keskimäärin 125 asukasta. Naapuruston ominaisuuksina käytettiin naapuruston lasten testituloksia äidinkielessä ja matematiikassa, ilmaiseen kouluruokaan oikeutettujen ja erityistuen tarpeessa olevien lasten osuutta sekä poikien osuutta. Keskimäärin kahdeksan prosenttia tarkasteltavien perheiden naapureista muutti vuosittain. Vertaisryhmän vaihtuvuus oli siis kohtuullisen suurta ja kolmessa vuodessa (esim. ikävuosina 11 ja 14 tehtävien testien välisenä aikana) useampi kuin joka neljäs vertaisryhmään kuuluva naapuri vaihtui.

Tutkimuksessa ei havaittu yhteyttä naapuruston vertaisryhmän ja lasten oppimistulosten välillä. Vertaisryhmävaikutus oli olematon riippumatta siitä, tarkasteltiinko vertaisryhmänä naapuruston niitä lapsia, jotka kävivät samaa koulua tai niitä, jotka kävivät eri koulua. Kuten edellä on todettu, naapurustovaikutukset ovat todennäköisesti sitä tärkeämpiä, mitä pitempään lapset altistuvat tietylle ympäristölle. Jos

näin on, yksi mahdollinen selitys tuloksille on se, että tutkimuksessa tarkastelujakso oli korkeintaan viisi vuotta. Lisäksi on huomioitava, että naapuruston lapset olivat vain pieni osa kaikista niistä lapsista, joiden kanssa tarkasteltavat lapset viettivät aikaa koulussa. Tulokset saattaisivat olla erilaisia sellaisessa ympäristössä, jossa naapuruston kaikki lapset ovat samassa koulussa.

Tulosten yleistettävyydestä

Yllä on pyritty arvioimaan sitä, millä tavalla tutkimuksissa on pystytty luotettavasti erottamaan naapuruston vaikutus muista tekijöistä. Yhtä lailla tärkeä kysymys on se, miten yleistettäviä tulokset ovat.

Esimerkiksi MTO-kokeilun osalta heikkoutena voidaan pitää sitä, että kaikki kokeessa mukana olleet olivat itse ilmoittautuneet kokeeseen. Tutkimuksissa ei ollut mahdollista käyttää täydentävänä kontrolliryhmänä sellaisia kotitalouksia, jotka eivät ilmoittautuneet mukaan kokeeseen. Tällainen vertailu olisi kuitenkin ollut kokonaisuuden kannalta hyödyllistä jo pelkästään sen arvioimiksi, millä tavalla kokeiluun ilmoittautuneet mahdollisesti erosivat muista pienituloisista, jotka asuivat kaupungin vuokra-asunnoissa. Toisaalta MTO-tulosten ja vuokrarakennusten purkamisia hyödyntäneen Chynin (2018) tulosten samankaltaisuus viittaa siihen, että MTO-kokeilua koskevat tulokset voidaan yleistää Yhdysvaltojen suurkaupunkien köyhiin naapurustoihin.

Mielenkiintoisempi kysymys on se, yleistyvätkö tulokset Suomeen. Maiden väliset erot julkisissa palveluissa ja sosiaaliturvajärjestelmissä ovat luultavasti liian suuria, jotta yhteen kontekstiin liittyvät tulokset olisivat suoraan hyödyllisiä toisessa maassa. Maiden välillä on

esimerkiksi isoja eroja siinä, missä määrin lasten naapurusto määrää samalla myös koulun vertaisryhmän. Tutkimukset auttavat joka tapauksessa hahmottamaan, mitä ongelmia naapurustovaikutusten tutkimiseen liittyy ja miten esimerkiksi valikoitumiseen liittyviä ongelmia on pyritty tutkimuskirjallisuudessa ratkaisemaan.

4. Miten segregaatiota voidaan torjua?

Sosiaalinen sekoittaminen

Segregaation torjuminen edellyttää sitä, että myös pienituloisilla on mahdollisuus asua houkuttelevilla eli käytännössä kalliilla asuinalueilla. Sosiaalinen sekoittaminen on tärkeä asuntopoliittinen tavoite monissa suomalaisissa kaupungeissa (Saikkonen ym. 2018). Sekoittamista voidaan toteuttaa joko niin, että osa houkuttelevien asuinalueiden asunnoista suunnataan suoraan pienituloisille tai niin, että pienituloisille annetaan asumiseen korvamerkittyä tukea, jonka ne voivat halutessaan käyttää kalliiden alueiden vuokrien maksuun. Myös rakennuskannan monimuotoisuudella voidaan pyrkiä varmistamaan sosiaalisesti monipuoliset naapurustot.

Suomessa sosiaaliseen sekoittamiseen on tyyppillisesti pyritty rakentamalla ARA-asuntoja tasaisesti kaikille asuinalueille.¹² Sosiaalinen sekoittaminen ARA-asuntojen avulla voi toimia vain, jos asuntojen vuokrat ovat markkina- vuokria alempia ja jos asuntoihin valitaan pääasiassa pienituloisia asukkaita. Jos ARA-asun-

¹² ARA-asuntojen vuokrat määräytyvät yleensä niin sanotun omakustannusperiaatteen mukaisesti ja omistaja sitoutuu noudattamaan ARA:n ohjeistusta asukasvalinnassa.

tojen vuokrat olisivat alueen markkinavuokrien tasolla, ARA-asukkaiden sosioekonomisen profiili tuskin eroaisi merkittävästi saman alueen muiden asukkaiden profiilista.¹³

Tehokkaimmillaan tämä politiikka on uusien asuinalueiden rakentamisvaiheessa. Sen teho saattaa kuitenkin heikentyä ajan myötä, koska on vaikeaa varmistaa, että ARA-asunnot säilyvät pysyvästi pienituloisten käytössä. Tämä johtuu siitä, että asunnosta ei tarvitse luopua elämäntilanteen muuttuessa. Erityisesti kalliilla asuinalueilla ARA-asuntoon on houkuttelevaa jäädä asumaan myös taloudellisen tilanteen parantuessa (Eerola ja Saarimaa, 2018).

Tähän ongelmaan ei ole olemassa kovin helppoa ratkaisua. Julkisessa keskustelussa on ollut esillä kaksi tästä näkökulmasta mielenkiintoista ehdotusta. Ensinnäkin ongelma ratkeaisi sitovilla tulorajoilla. Jos ARA-asukkaiden tulot tarkistettaisiin säännöllisin väliajoin ja riittävän hyvätuloisten edellytettäisiin hakeutuvan markkinahintaisiin asuntoihin, kalliilla asuinalueilla sijaitsevat ARA-asunnot säilyisivät pysyvästi pienituloisten käytössä. Tulorajat loisivat kuitenkin merkittävän kannustinloukun, koska lisätulojen myötä asukas joutuisi muuttamaan markkinahintaiseen asuntoon.

Toinen esillä ollut ehdotus on nostaa ARA-asunnon vuokraa vähitellen kohti markkina-

vuokraa asukkaan taloudellisen tilanteen parantuessa. Asunnosta ei olisi pakko muuttaa pois, mutta vuokrasäästön muodossa tuleva taloudellinen hyöty pienenis, mikä saattaisi kannustaa hakeutumaan markkinahintaiseen asuntoon tulojen noustessa. Kannustinloukkuongelma olisi tässä vaihtoehdossa pienempi, mutta tämän vaihtoehdon toteuttaminen olisi hankalaa ARA-järjestelmän taustalla olevan omakustannusperiaatteen takia. Periaatteen mukaan asunnon vuokra määräytyy rakennuksen ylläpito- ja pääomakustannuksien perusteella, jotka jyvitetään asuntojen vuokriin. Asukkaan tulojen perusteella määräytyvä vuokra ei ole suoraan yhdistettävissä omakustannusperiaatteeseen, joten tällaiseen järjestelmään siirtyminen vaatisi merkittäviä lakimuutoksia sekä mahdollisesti omakustannusperiaatteesta luopumista.

Toisaalta ARA-asuntojen suuntaaminen pelkästään pienituloisille lisää rakennustason segregatiota. ARA-asunnoissa asuvat saavat markkinavuokraa halvemman vuokra-asunnon, mutta ehtona on se, että asukkaan täytyy asua ARA-vuokratalossa. Jos ARA-asukkaat ovat pääasiassa pienituloisia, järjestelmä kasaa pienituloisia samoihin rakennuksiin ja lisää siten rakennusten tasolla tapahtuvaa segregatiota. Esimerkiksi tulorajat vahvistaisivat tätä kasautumista entisestään.

Sosiaalisen sekoittamisen onnistumisen kannalta onkin tärkeää pohtia naapurustovaiikutusten maantieteellistä laajuutta. Jos ARA-asunnot suunnataan vain pienituloisille, houkutteleville alueille pääsee enemmän pienituloisia ja alueen sosioekonominen kirjo monipuolistuu, mutta samalla rakennukset yksipuolistuvat. Nykyisen tutkimustiedon valossa ei voida yksiselitteisesti sanoa, millä maantieteellisellä tasolla naapurustovaikutukset toimivat,

¹³ *Tutkimuksessamme (Eerola ja Saarimaa 2018) arvioimme, että Helsingin kaupungin omistamat ARA-asunnot ovat selvästi halvempia kuin samanlaiset ja samalla alueella sijaitsevat markkinahintaiset vuokra-asunnot. Tutkimuksen mukaan kaupungin ARA-asukkaiden saama vuokrasäästö vuonna 2011 oli kokonaisuudessaan samaa suuruusluokkaa kuin helsinkiläisille kotitalouksille samana vuonna maksettu yleinen asumistuki. Havaitsimme myös, että vuokrasäästö vaihteli alueittain ja oli suurin lähellä keskustaa sijaitsevilla alueilla.*

joten on mahdotonta sanoa, pitäisikö rakennustason segregaatiossa olla huolissaan.

Rakennustason segregaatia voi olla myös vaikea torjua, koska ARA-asunnot eivät välttämättä ole halvoista vuokrista huolimatta houkutteleva vaihtoehto keski- ja suurituloisille. Osasyynä tähän ovat omistusasumisen verosedut, jotka tekevät omistusasumisesta taloudellisesti houkuttelevan vaihtoehdon juuri niille kotitalouksille, jotka monipuolistaisivat ARA-vuokralojen asukasrakennetta.

Tuoreen Helsinkiä koskevan tutkimuksemme tulos oli juuri tämä: Kaupungin ARA-rakennuksissa sosioekonominen kirjo on selvästi yksipuolisempi kuin muissa kerrostaloissa (Eerola ja Saarimaa 2018). Lisäksi verrattuna muihin samantyyppisiin pienituloisiin vuokra-asukkaisiin, kaupungin pienituloiset ARA-vuokralaiset asuvat rakennuksissa, joissa muiden asukkaiden tulo- ja koulutustaso on selvästi matalampi. Osittain tämä selittyy sillä, että toisin kuin muut pienituloiset vuokralaiset, kaupungin vuokralaiset eivät nykyisessä järjestelmässä voi asua samassa rakennuksessa omistusasujien kanssa. Teimme saman havainnon myös postinumeroaluetason tarkastelussa. Tulokset viittaavat siihen, että julkilaisesta tavoitteesta huolimatta ARA-asunnot eivät välttämättä ole edistäneet sosiaalista sekoittamista.

Sosiaalinen sekoittaminen aiheuttaa myös erilaisia kustannuksia. Ilmeisin kustannus on se, että korvamerkitsemätön rahallinen tuki on saajalleen arvokkaampi kuin vuokrasäästön muodossa saatava tuki. Lisäksi asuntoon sidottu tuki jumiuttaa asuntomarkkinoita, koska asukas menettää tuen muuttaessaan eivätkä asunnot päädy niitä eniten arvostaville (ks. tarkemmin Eerola ja Saarimaa, 2016). Nämä kustannukset on otettava huomioon sosiaalisen sekoittamisen politiikkaa arvioitaessa.

Paikalliset julkiset palvelut

Julkisten palveluiden laatu on merkittävä alueen houkuttelevuuteen vaikuttava tekijä. Jos tavoitteena on segregaatiossa ehkäiseminen, on pyrittävä siihen, että julkisten palveluiden saatavuus ja laatu eivät ohjaa naapuruston valintaa.

Kenties ilmeisin keino on huolehtia julkisten palveluiden alueellisesta tasalaatuisuudesta. Joissain palveluissa tämä tarkoittaa yhtäläisiä resursseja, mutta toisissa palveluissa tasalaatuisuus saattaa edellyttää erilaisia resursseja eri alueille. Esimerkki jälkimmäisestä on niin sanottu positiivisen diskriminaation määräraha, jonka tarkoituksena on kohdentaa resursseja oppilaspohjaltaan haastavien asuinalueiden kouluille (Silliman, 2017). Mitä pienemmät laatuero ovat, sitä vähemmän ne ohjaavat asuinpaikan valintaa.

Käytännössä naapurustojen palveluiden välillä on kuitenkin laatueroja. Tällöin asuinpaikan valinnan kannalta tärkeää on se, voiko palveluja kuluttaa asuinpaikasta riippumatta vain sen alueen asukkaille. Esimerkiksi koulujen sitovat oppilaaksiottoalueet saattavat lisätä segregaatiossa, koska pääsyn tiettyyn kouluun voi varmistaa muuttamalla koulun oppilaaksiottoalueelle. Tämä voi johtaa koulujen laatuerojen kapitalisoitumiseen asuntojen hintoihin, jolloin pienituloisten pääsy tietyille alueille ja niiden kouluihin vaikeutuu (Harjunen ym. 2018).

Rajojen poistaminen vähentää segregaatiossa sitä tehokkaammin mitä parempi naapurustojen välinen saavutettavuus on. Heikko saavutettavuus voi käytännössä rajata palveluihin pääsyä, vaikka pääsy ei muodollisesti määräytyisikään asuinpaikan mukaan.

Sama argumentti liittyy yksityisiin palveluihin, joihin ei liity hallinnollisia rajoja. Mitä

vaivattomampaa liikkuminen kaupunkialueella on, sitä vähemmän yksityiset palvelut, kuten ravintolat tai lasten harrastusmahdollisuudet, vaikuttavat asuinpaikan valintaan. Kulutuksen maantieteellinen eriytyminen onkin mielenkiintoinen kysymys, josta ei tietääksemme Suomea koskevaa tutkimustietoa¹⁴.

Olemme olettaneet, että kaupunkialue muodostuu yhdestä kunnasta, joka tekee paikallisiin palveluihin liittyviä päätöksiä koko kaupunkialueella. Todellisuudessa monilla kaupunkialueilla on useampia kuntia, jolloin eriytymistä voi tapahtua myös kuntien välillä. Tässä tarkastelussa uutena näkökulmana on kuntien itsenäisesti päättämä verotuksen taso, joka voi myös vaikuttaa kotitalouksien sijaintipäätöksiin. Tämä voi heikentää yksittäisen kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa asuinalueiden segregaatioon omalla alueellaan etenkin, jos se edellyttää korkeampaa veroastetta.

5. Lopuksi

Tässä kirjoituksessa esittelimme lyhyesti segregaatoin syntymekanismeja yksinkertaisen kaupunkimallin avulla. Tarkastelimme myös, millä tavoin naapurusto voi vaikuttaa asukkaisiin ja miten naapurustovaikutuksia on pystytty uskottavasti tutkimaan. Luotettavat kokeellisia ja kvasikokeellisia asetelmia hyödyntävät tutkimukset viittaavat siihen, että tietyissä ympäristöissä naapurustovaikutukset voivat olla merkittäviä.

¹⁴ Davis ym. (2018) hyödyntävät Yelp-yhteisöpalveluun kirjattuja ravintola-arvosteluja kulutuksen segregaatoin tutkimiseen New Yorkin kaupungissa. He havaitsivat, että ravintolapalveluiden kulutus on etnisesti vähemmän segregoitunut kuin asuinalueet.

Toisaalta tulokset viittaavat myös siihen, että vaikutukset ovat kontekstisidonnaisia, eikä vaikutusten mekanismeja tunneta kovin hyvin. Tehokkaiden toimenpiteiden löytämiseksi onkin tärkeää tietää, miksi naapurustolla on väliä. Johtuvatko vaikutukset sosiaalisesta kanssakäymisestä tietynlaisten ihmisten kanssa vai naapuruston palveluista? Näihin kysymyksiin ei vielä pystytä tutkimuksen perusteella vastaamaan luotettavasti. Kysymyksiin vastaaminen on kuitenkin oleellista pohdittaessa sitä, kannattaako resurssit suunnata sosiaaliseen sekoittamiseen vai suoraan huonososaisille perheille osoitettuihin tulonsiirtoihin ja palveluihin. □

Kirjallisuus

- Akerlof, G. (1997), "Social Distance and Social Decisions", *Econometrica* 65: 1005–1027.
- Aliprantis, D. ja Hartley, D. (2015), "Blowing It Up and Knocking It Down: The Local and City-Wide Effects of Demolishing High Concentration Public Housing on Crime", *Journal of Urban Economics* 88: 67–81.
- Bayer, P., Ross, S. L. ja Topa, G. (2008), "Place of Work and Place of Residence: Informal Hiring Networks and Labor Market Outcomes", *Journal of Political Economy* 116: 1150–1196.
- Bayer, P. ja McMillan, R. (2012), "Tiebout sorting and neighborhood stratification", *Journal of Public Economics* 96: 1129–1143.

- Bernelius, V. (2013), *Eriytyvät kaupunkikoulut: Helsingin peruskoulujen oppilaspohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä*, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 1/2013.
- Bernelius, V. (2015), "Pääkaupunkiseudun koulujen naapurustot – missä erot kasvavat?", *Yhteiskuntapolitiikka* 80: 635–642.
- Brueckner, J. K. ja Rosenthal, S.S. (2009), "Gentrification and Neighborhood Housing Cycles: Will America's Future Downtowns Be Rich?", *Review of Economics and Statistics* 91: 725–743.
- Chetty, R., Hendren, N., ja Katz, L. F. (2016), "The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment", *American Economic Review* 106: 855–902.
- Chyn, E. (2018), "Moved to Opportunity: The Long-Run Effects of Public Housing Demolition on Children", *American Economic Review* 108: 3028–56.
- Damm, A. (2009), "Ethnic Enclaves and Immigrant Labor Market Outcomes: Quasi-Experimental Evidence", *Journal of Labor Economics* 27: 281–314.
- Damm, A. P. ja Dustmann, C. (2014), "Does Growing Up in a High Crime Neighborhood Affect Youth Criminal Behavior?", *American Economic Review*, 104: 1806–1832.
- Davis, D. R., Dingel, J. I., Monras, J. ja Morales, E. (2018), "How Segregated is Urban Consumption?", *Journal of Political Economy*, tulossa.
- DiPasquale D. ja Glaeser E. (1999), "Incentives and Social Capital: Are Homeowners Better Citizens?", *Journal of Urban Economics* 45: 354–384.
- Duranton, G. ja Puga, D. (2015), "Urban Land Use", teoksessa Duranton, G., Henderson, J.V. ja Strange, W.C. (toim.) *Handbook of Regional and Urban Economics* Vol. 5, Elsevier: 467–560.
- Eerola, E. ja Saarimaa, T. (2016), "Kohtuuhintaisuuspolitiikka ei ole lääke asumisen kalleuteen", *VATT Policy Brief* 3/2016.
- Eerola, E. ja Saarimaa, T. (2018), "Delivering affordable housing and neighborhood quality: A comparison of place- and tenant-based programs", *Journal of Housing Economics* 42: 44–54.
- Epple, D. ja Romano, R.E. (2011), "Peer Effects in Education: A Survey of the Theory and Evidence", teoksessa Benhabib, J., Bisin, A. ja Jackson, M. O. (toim.) *Handbook of Social Economics* Vol. 1: 1053–1163, North-Holland.
- Galster, G. (2012), "The Mechanism(s) of Neighborhood Effects: Theory, Evidence and Policy Implications", teoksessa van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L. ja Maclennan, D. (toim.), *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives*: 23–56, Springer.
- Gibbons, S., Silva, O. ja Weinhardt, F. (2013), "Everybody Needs Good Neighbours? Evidence from Students' Outcomes in England", *Economic Journal* 123: 831–874.
- Gibbons, S., Silva, O. ja Weinhardt, F. (2017), "Neighbourhood turnover and teenage attainment", *Journal of the European Economic Association* 15 :746–783.
- Glaeser, E. L., Kahn, M. E. ja Rappaport, J. (2008), "Why do the poor live in cities? The role of public transportation", *Journal of Urban Economics* 63: 1–24.
- Harjunen, O., Kortelainen, M. ja Saarimaa, T. (2018), "Best Education Money Can Buy? Capitalization of School Quality in Finland", *CESifo Economic Studies* 64: 50–175.
- Harjunen, O., Saarimaa, T., ja Tukiainen, J. (2019), "Political representation and effects of municipal mergers", *Political Science Research and Methods*, tulossa.
- Hoff, C. ja Sen, A. (2005), "Homeownership, community interactions, and segregation", *American Economic Review* 95: 1167–1189.
- Hämäläinen, K. ja Verho, J. (2017), "Joko Suomessa koittaisi satunnaiskokeiden aika?", *VATT Policy Brief*, 1/2017.

- Jacob, B. A. (2004), "Public Housing, Housing Vouchers, and Student Achievement: Evidence from Public Housing Demolitions in Chicago", *American Economic Review* 94: 233–58.
- Kortteinen, M. ja Vaattovaara, M. (2015), "Segregaation aika", *Yhteiskuntapolitiikka* 80: 562–574.
- Kuminoff, N. V., Smith, V. K. ja Timmins, C. (2013), "The New Economics of Equilibrium Sorting and Policy Evaluation Using Housing Markets", *Journal of Economic Literature* 51: 1007–62.
- Laukkanen, H. (2016), "Katsaus naapurustovaikutusmekanismeihin. Löytyykö teoriajäsenyksille empiiristä tukea?", *Helsingin kaupungin työpapereita* 2016: 2.
- Loikkanen, H. A. ja Riihelä, M. (2012), "Metropolialueen kotitalouksien tulot ja kulutus vuosina 1990–2008", teoksessa Loikkanen, H. A., S. Laakso ja I. Susiluoto (toim.), *Metropolialueen talous – näkökulmia kaupunkitalouden ajankoh-taisiin aiheisiin*, Tammerprint Oy, Tampere.
- Ludwig, J., Duncan, G.J., Gennetian, L.A., Katz, L.F., Kessler, R.C., Kling, J.R. ja Sanbonmatsu, L. (2012), "Neighborhood effects on the long-term well-being of low-income adults", *Science* 337(6101), 1505–1510.
- Ludwig, J., Duncan, G. J., Gennetian, L. A., Katz, L. F., Kessler, R. C., Kling, J. R. ja Sanbonmatsu, L. (2013), "Long-Term Neighborhood Effects on Low-Income Families: Evidence from Moving to Opportunity", *American Economic Review* 103: 226–231.
- Martikainen, P., Martikainen, T. ja Wass, H. (2005), "The effect of socioeconomic factors on voter turnout in Finland: A register-based study of 2.9 million voters", *European Journal of Political Research*, 44: 645–669.
- Oreopoulos, P. (2003), "The Long-Run Consequences of Living in a Poor Neighborhood", *Quarterly Journal of Economics* 118: 1533–75.
- Pathak, R., Wyczkowski, C. K. ja Huang, X. (2017), "Public transit access and the changing spatial distribution of poverty", *Regional Science and Urban Economics* 66: 198–212.
- Saikkonen, P., Hannikainen, K., Kauppinen, T., Ra-sinkangas, J. ja Vaalavuo, M. (2018), *Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kol-mella kaupunkiseudulla*, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, raportti 2/2018.
- Sanbonmatsu, L., Kling, J. R. , Duncan, G. J. ja Brooks-Gunn, J. (2006), "Neighborhoods and Academic Achievement: Results from the Moving to Opportunity Experiment", *Journal of Human Resources* 41: 649–691.
- Sandler, D.H. (2017), "Externalities of Public Housing: The Effect of Public Housing Demolitions on Local Crime", *Regional Science and Urban Economics* 62: 24–35.
- Schelling, T. C. (1971), "Dynamic Models of Segregation", *Journal of Mathematical Sociology* 1: 143–186.
- Silliman, M. (2017), "Targeted Funding, Immigrant Background, and Educational Outcomes: Evidence from Helsinki's 'Positive Discrimination' Policy", VATT Working Papers 91.
- Topa, G. (2011), "Labor Markets and Referrals", teoksessa Benhabib, J., Bisin, A. ja Jackson, M. O. (toim.), *Handbook of Social Economics*, Volume 1, Elsevier: 1193–1221,
- Åslund, O., Edin, P.-A., Fredriksson, P. and Grönqvist, H. (2011), "Peers, neighborhoods, and immigrant student achievement: Evidence from a placement policy", *American Economic Journal: Applied Economics* 3: 67–95.