



## EU-OHJAUSJAKSO – TIETOSIVU

# SOSIAALINEN OSALLISUUS

### 1. JOHDANTO

**Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta on Euroopan komission ensisijainen poliittinen tavoite.** Se on sisältynyt vuodesta 2010 lähtien EU:n kasvua ja työllisyyttä koskevaan Eurooppa 2020 -strategiaan, jonka lähtökohtana on työpaikkojen luominen ja köyhyyden vähentäminen. Yksi strategian viidestä yleistavoitteesta on poistaa köyhyys- tai syrjäytymisvaara vähintään 20 miljoonalta ihmiseltä vuoteen 2020 mennessä eli vähentää köyhien määrää vuoden 2008<sup>1</sup> 116,4 miljoonasta ihmisestä 96,4 miljoonaan vuosikymmenen aikana. Eurooppa on kuitenkin maailmanlaajuisen rahoitus- ja talouskriisin jälkimainingeissa ajautunut sivuun köyhyyden torjumistavoitteestaan. Taloudellisen toiminnan lisääntyminen ja työmarkkinaolosuhteiden koheneminen ovat tuoneet joitakin yleisiä parannuksia sosiaaliin olosuhteisiin useimmissa jäsenvaltioissa vuodesta 2013 alkaen.

**Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustaminen antaa uutta pontta pyrkimyksille vähentää köyhyttä.** Pilarin odotetaan toimivan vertailukohtana, jonka pohjalta arvioidaan jäsenvaltioiden suoriutumista sosiaali- ja työllisyysasioissa ja edistetään kansallisen tason uudistuksia.

Yleisemmin voidaan sanoa, että se antaa uutta suuntaa entistä oikeudenmukaisemman Euroopan rakentamiseksi ja Euroopan sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi antamalla ohjeistusta muun muassa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, sosiaalisen aseman kohentumisen sekä köyhyyden ja tuloerojen vähentämisen aloilla.

**Tämän asiakirjan tarkoituksena on esittää lyhyt yleiskatsaus sosiaalisesta osallisuudesta Euroopan unionissa<sup>2</sup>.** Sen rakenne on seuraava: ensiksi esitellään köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen käsitteet ja niiden mittaustavat, seuraavaksi esitetään yleiskatsaus EU:n nykyisistä haasteista, ja lopuksi kerrotaan tietyistä sosiaalisen osallisuuden mahdollistavista toimintapoliittisista välineistä.

Muita tähän politiikanalaan liittyviä tietosivuja ovat *Aktiivinen työvoimapolitiikka, Eläkkeiden riittävyys ja kestävyys, Terveys ja terveydenhuoltojärjestelmät, Työmarkkinoiden vaatimat taidot, Verojärjestelmät ja verohallinto, Palkanmuodostusjärjestelmät sekä Eriarvoisuuden vähentäminen.*

<sup>1</sup> Eurooppa 2020 -strategian hyväksymisen aikaan vuonna 2010 saatavilla olleisiin viimeisimpiin köyhyys- ja syrjäytymisriskiä (ARPE-aste) koskeviin lukuihin (vuosi 2008) verrattuna.

<sup>2</sup> Tietosivun tiedot koskevat EU28-maita, ellei toisin ilmoiteta.

## 2. POLIITTISET HAASTEET: YLEISKATSAUS EU:N JÄSENVALTIOIDEN SUORIUTUMISESTA

### 2.1. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen mittaaminen

**Köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ovat monitahoinen ilmiö, jonka mittaaminen edellyttää moniulotteista lähestymistapaa.** Sen vuoksi EU käyttää useita indikaattoreita, joilla arvioidaan edistymistä EU:n köyhyyden vähentämistä koskevan tavoitteen saavuttamisessa.

**Pääindikaattorilla mitataan köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrää.** Tilanne määritellään kolmen keskeisen alaindikaattorin avulla:

- **Köyhyysriskiä** (suhteellinen tai tuloköyhyys) osoittavalla indikaattorilla mitataan sellaisten ihmisten prosentuaalista osuutta, joiden kotitaloudessa kulutusyksikköä kohti lasketut nettotulot ovat alle köyhyysriskirajan. Riskirajaksi on asetettu 60 prosenttia kansallisesta mediaanitulosta (sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen). Tämä 60 prosentin mediaanituloraja on yleisesti hyväksytty arvio ja edustaa tulotasoa, joka katsotaan välttämättömäksi ihmisarvoisen elämän kannalta. Henkilöiden, joiden kulutusyksikköä kohti lasketut nettotulot ovat alle raja-arvon, katsotaan olevan köyhyysvaarassa.
- **Vakavaa aineellista puutetta** osoittavalla indikaattorilla mitataan sellaisten ihmisten osuutta, joiden elinoloja rajoittaa varojen puute. Heillä ei ole varaa sellaisiin asioihin, jotka tavallisesti osoittavat riittävää elintasoa tietyssä yhteiskunnassa. Se kuvaa kyvyttömyyttä maksaa

vähintään neljä tietyistä yhdeksästä asiasta<sup>3</sup>.

- **Erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksia** osoittavalla indikaattorilla mitataan sellaisissa kotitalouksissa asuvien 0–59-vuotiaiden osuutta väestöstä, joissa työkäiset ovat edeltävän vuoden aikana työskennelleet alle 20 prosenttia koko työpotentiaalistaan.

Ihmisten katsotaan olevan köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa, jos heitä koskee vähintään yksi edellä kuvatuista köyhyyden ulottuvuuksista. Jotkut ihmiset kärsivät kahdesta tai jopa kolmesta köyhyyden tyypistä samanaikaisesti. Näin ollen kunkin indikaattorin yhteissumma johtaisi kaksinkertaiseen laskentaan tietyissä tapauksissa (ks. kuva 1).

**Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu** kuuluu Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin. Se tukee Eurooppa 2020 -strategian monialaista lähestymistapaa, ja sen avulla saadaan lisäindikaattoreita köyhyyden mittaamiseksi. Niitä ovat seuraavat:

- **Erittäin puutteellisissa asuinoloissa asuvien asteella** mitataan niiden henkilöiden osuutta, jotka asuvat asunnoissa, joiden katsotaan olevan liian ahtaita ja jotka täyttävät lisäksi vähintään yhden seuraavista heikkoja asuinoloja koskevista kriteereistä: 1) vuotava katto, 2) ei kylpyhuonetta, suihkua tai sisä-WC:tä, 3) asunnon katsotaan olevan liian pimeä.
- **Työssäkäyvien köyhyysriskiä** osoittavalla indikaattorilla mitataan sellaisten työssä käyvien ihmisten osuutta, joiden kulutusyksikköä kohti

---

<sup>3</sup> Ei ole varaa 1) maksaa vuokraa, asuntolainaa tai käyttömenoja ajoissa, 2) lämmittää riittävästi kotia, 3) maksaa odottamattomia kuluja, 4) syödä lihaa, kalaa tai vastaavaa proteiinituotetta joka toinen päivä, 5) viikon lomaan poissa kotoa, 6) omistaa autoa, 7) pesukoneeseen, 8) väritelevisioon, 9) puhelimeen.

lasketut nettotulot ovat alle köyhyysriskirajan. Riskirajaksi on asetettu 60 prosenttia kansallisesta mediaanitulosta (sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen).

Köyhyyden indikaattoreiden rinnalla **tuloerojen mittarit**<sup>4</sup> tarjoavat laajempaa näkökulmaa sosiaaliseen syrjäytymiseen:

- **Gini-kerroin** on yleisimmin käytetty eriarvoisuuden mittari. Sillä mitataan tulojen jakautumista tietyssä maassa tai tietyllä alueella. Mitä korkeampi kerroin, sitä suurempaa on eriarvoisuus: kerroin 0 tarkoittaa täydellistä tasa-arvoa (kaikilla on samat tulot) ja kerroin 100 äärimmäistä eriarvoisuutta.
- **Ylimmän ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhde (S80/S20-suhde)** osoittaa erot tietyn väestön suurituloisimman 20 prosentin (ylin viidennes) tulojen ja saman väestön pienituloisimman 20 prosentin (alin viidennes) tulojen välillä.

**EU:n tulo- ja elinolotilastot (EU-SILC)** ovat tuloja, köyhyyttä, sosiaalista osallisuutta ja elinoloja koskevien tilastojen pääasiallinen lähde. Näiden tilastojen keskeinen etu on, että niihin on koottu yksityiskohtaisia tietoja henkilöistä ja kotitalouksista yhdenmukaisesti kaikista jäsenvaltioista, joten maiden välinen vertailu on mahdollista. Merkittävin rajoittava tekijä on, että tietoja saadaan analysointia ja raportointia varten kahden vuoden viipeellä<sup>5</sup>.

## 2.2. Yleiskatsaus suoriutumisesta

**Köyhyys- ja syrjäytymisaste on laskenut vuoden 2008 rahoituskriisiä edeltävälle tasolle.** Vuonna 2016<sup>6</sup> noin

118 miljoonaa ihmistä eli 23,5 prosenttia Euroopan väestöstä oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa<sup>7</sup> (ks. liitteessä oleva taulukko 1), kun vuonna 2012 heidän osuutensa oli lähes 25 prosenttia.

Tuloköyhyys oli edelleen laajimmalle levinnyt köyhyyden muoto vuonna 2016, jolloin siitä kärsi lähes 87 miljoonaa ihmistä (17,3 %).

Vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien määrä laski neljättä vuotta peräkkäin. Vuoden 2016 alustavien tietojen mukaan se on 7,5 prosentin (37,8 miljoonan ihmisen) osuudellaan laskenut alimmalle tasolle EU:ssa sitten vuoden 2005.

Alhaisen työssäkäyntiasteen taso oli 10,4 prosenttia (38,8 miljoonaa ihmistä), joka on edelleen enemmän kuin vuonna 2008 (9,2 %). Kuitenkin työmarkkinaolosuhteiden kohenemisen ja taloudellisen toiminnan lisääntymisen seurauksena työttömissä kotitalouksissa asuvien osuus väheni vuonna 2015 ensimmäisen kerran sitten vuoden 2008.

**Hiljattain parantuneesta köyhyytilanteesta huolimatta tuloerot ovat edelleen suuret, mikä osoittaa, että väestön oikeudenmukaisesta tulojaosta on syytä olla huolissaan.** Tulo-osuuksien S80/S20-suhde on kasvanut viime vuosina, ja se oli 5,1 vuonna 2016. Myös Gini-kerroin on kasvanut, ja se oli 31 vuonna 2015.

**Köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä koskevat EU:n tason tulokset, jotka on laskettu kansallisten tulosten painotettuna keskiarvona, kätkevät sisälleen jäsenvaltioiden väliset huomattavat erot** (ks. kuva 2). Vuonna 2016 neljässä jäsenvaltiossa lähes kolmannes väestöstä oli köyhyyden tai

<sup>4</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Eriarvoisuuden vähentäminen*.

<sup>5</sup> Esimerkiksi vuonna 2017 Eurostat julkaisi vuoden 2016 tiedot, jotka perustuivat vuoden 2015 tuloihin.

<sup>6</sup> Tulovuotta 2015 koskevat arvioidut tiedot. Tämän asiakirjan julkaisuhetkellä ei vielä ollut saatavilla Irlantia koskevia tietoja.

<sup>7</sup> Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien kokonaismäärä on pienempi kuin niiden ihmisten yhteismäärä, joita koskee jokin kolmesta köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen muodosta. Tämä johtuu siitä, että jotkut ihmiset kärsivät samanaikaisesti useammasta kuin yhdestä tällaisesta tilanteesta.

sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa. Nämä jäsenvaltiot olivat Bulgaria (40,4 %), Romania (38,3 %), Kreikka (35,6 %) ja Liettua (30,1 %). Osuudet olivat alhaisimmat puolestaan Tšekissä (13,3 %), Suomessa (16,6 %) ja Alankomaissa (16,7 %) (ks. liitteessä oleva taulukko 1).

**Köyhyyden dynamiikka myös vaihtelee ikäryhmän ja väestön taustan mukaan.** Muutamat yhteiskuntaryhmät vaikuttavat olevan kaikkein heikoimmassa asemassa. Näitä ovat nuoret, lapset, vammaiset, työttömät ja kolmansien maiden kansalaiset.

**Lisääntynyt köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaara koskee lähes kolmasosaa Euroopan nuorisosta.** Nuorisotyöttömyys laski kolmatta vuotta peräkkäin, ja vuonna 2016 se oli 18,7 prosenttia. Se on silti korkeampi kuin vuonna 2008 (15,6 %) ennen kriisiä. Samalla lähes kolmannes (30,5 %) nuorista (18–24-vuotiaista) oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa vuonna 2016.

**Lapset ovat toinen suuremmassa köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa oleva ryhmä.** Köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevien lasten (0–17-vuotiaiden) osuus oli 26,4 prosenttia vuonna 2016. Se on korkeampi kuin vastaava työikäisten (18–64-vuotiaat, 24,2 %) tai ikääntyneiden (yli 65-vuotiaat, 18,3 %) osuus. Lasten haavoittuvuuteen vaikuttaa pitkälti heidän vanhempinsa työmarkkina-asema, etenkin jos se yhdistyy sosiaalipalvelujen ja toimeentulotuen heikkoon saatavuuteen.

**Myös vammaiset ovat huomattavasti suuremmassa köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa.** EU:ssa 30,2 prosenttia vammaisista (eli 31 miljoonaa ihmistä) oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa vuonna 2015. Osuus on selvästi suurempi kuin vastaava toimintakykyisten osuus (20,8 %). Vaara kasvaa vamman vakavuuden mukaan; EU:ssa vaarassa olevien vakavasti vammaisten osuus oli 36,7 prosenttia vuonna 2014.

**Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien työttömien osuus oli 67,1 prosenttia vuonna 2016.**

Lisäksi pitkäaikaistyöttömien osuus kasvoi lähes 48 prosenttiin työttömien kokonaismäärästä. Kehitys on erityisen huolestuttavaa, sillä pitkien työttömyysjaksojen seurauksena henkilöiden taidot voivat merkittävästi heikentyä ja he ovat suuremmassa vaarassa köyhtyä tai syrjäytyä sosiaalisesti. Lisäksi monet pitkäaikaistyöttömät eivät enää kuulu toimeentulotuen tai sosiaaliturvan piiriin.

**Työssäkäynti ei aina suojaa köyhyydeltä, ja työssäkävien köyhyyden lisääntyminen onkin toinen huolestuttava suuntaus.**

Työssäkävistä 9,5 prosentilla raportoitiin riittämättömät tulot vuonna 2015 – määrä oli kasvanut vuodesta 2008<sup>8</sup> (8,5 %). Kehitykseen vaikuttaa määräaikaisten sopimusten ja osa-aikatyön yleistyminen. Tämäntyyppisiin töihin liittyy usein matalampi palkka ja työssäkäyntiaste, jotka ovat köyhyysriskiä lisääviä keskeisiä tekijöitä.<sup>9</sup> Toisaalta tällaisiin sopimuksiin liittyy vahvasti työn digitalisoituminen, parempi työn ja yksityiselämän tasapaino ja naisten, joilla on lapsia, integroiminen uudelleen työmarkkinoille.

**EU:n ulkopuolella syntyneiden, EU:ssa oleskelevien henkilöiden tilanne on erityisen merkityksellinen, kun otetaan huomioon kasvava tarve vastata turvapaikanhakijoiden suureen määrään.** Vuonna 2015 köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa oli 39,1 prosenttia EU:n ulkopuolella syntyneistä. Luku on lähes kaksi kertaa suurempi kuin syntyperäisellä väestöllä (21,6 %).

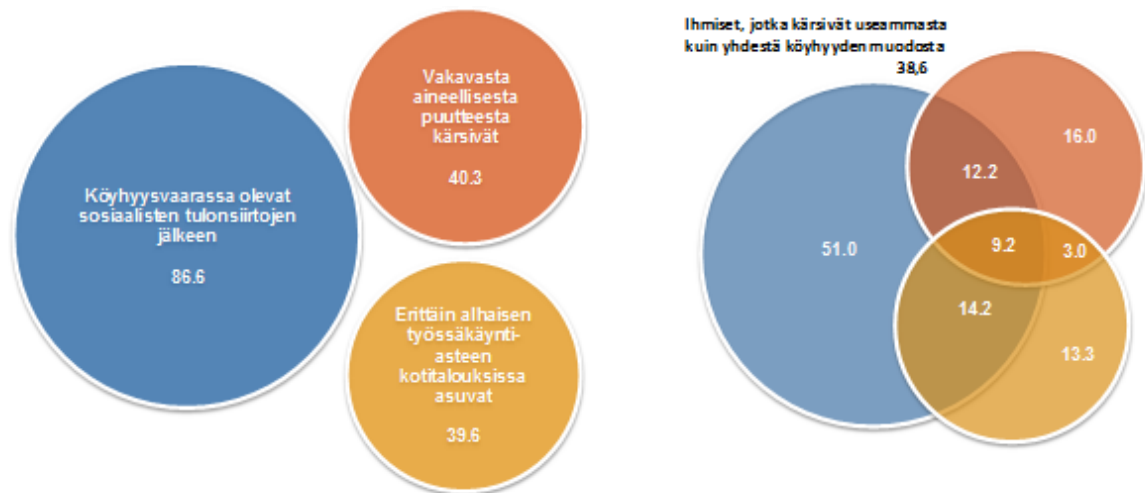
---

<sup>8</sup> EU27; Kroatiaa koskevia tietoja ei ole saatavilla vuodelta 2008.

<sup>9</sup> Euroopan työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehitystä koskeva katsaus Employment and Social Developments in Europe (ESDE) 2016, s. 87.

**Muita ryhmiä<sup>10</sup>, joihin köyhyys tai sosiaalinen syrjäytyminen vaikuttaa, ovat yksinhuoltajat, monilapsiset perheet ja vähemmistöt, kuten romanit.**

**Kuva 1 – Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrä indikaattorityypin mukaan, EU28, 2015\* (miljoonaa)**



Lähde: Eurostat (2020\_51, 2020\_52 ja 2020\_53)

\* Täydellisiä tietoja vuotta 2016 koskevista köyhyydindikaattoreista ei ollut saatavilla tämän asiakirjan julkaisuhetkellä.

<sup>10</sup> Ryhmistä ei ole saatavilla vertailukelpoisia EU:n tietoja.

### 3. TOIMINTAPOLIITTISET VÄLINEET POLIITTISTEN HAASTEIDEN KÄSITTELEMISEKSI

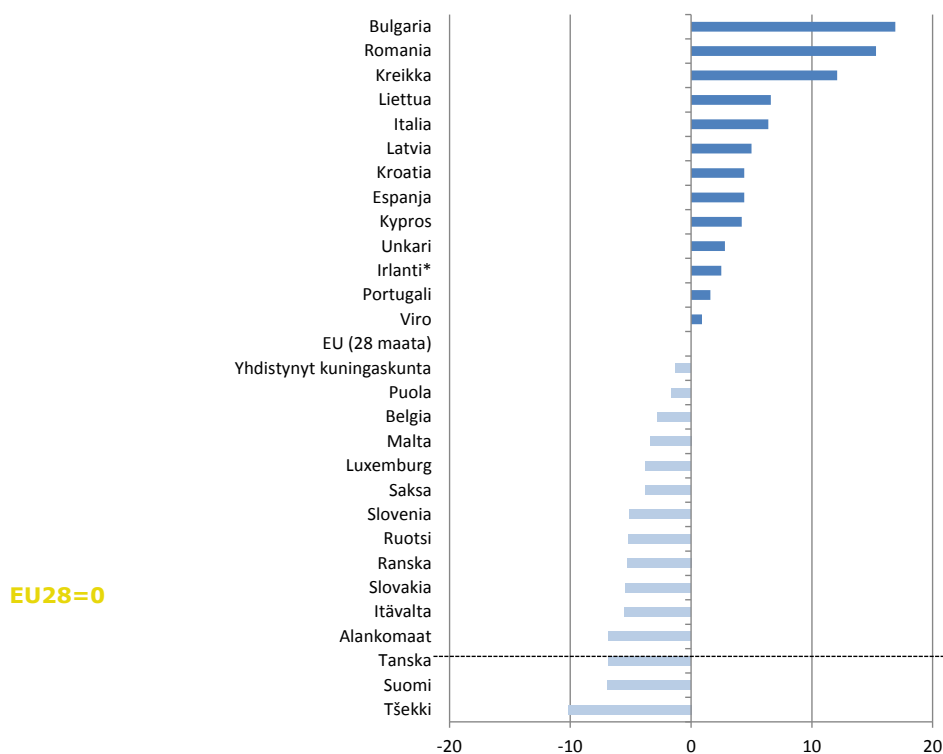
**Köyhyyden, sosiaalisen syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen ja vähentäminen riippuvat suurelta osin jäsenvaltioissa toteutetuista toimita ja uudistuksista.** EU:n tehtävänä on tukea ja täydentää jäsenvaltioiden sosiaalista osallisuutta ja sosiaalista suojelua koskevia politiikkoja antamalla toimintaohjeita ja taloudellista tukea uudistuspyrkimyksiin.

**EU:n aktiiviseen osallisuuteen**<sup>11</sup> perustuvan lähestymistavan tarkoituksena on: i) auttaa työkykyisiä löytämään kestävä ja laadukasta työtä, ii) tarjota ihmisarvoiseen elämään riittävät resurssit niille, jotka eivät voi tehdä työtä, ja iii) tarjota sosiaalista osallistumista edistävää tukea.

Lähestymistapa perustuu kolmeen osatekijään: riittävä toimeentulotuki, osallistavat työmarkkinat ja laadukkaiden palvelujen saatavuus.

- **Varmistetaan riittävä toimeentulotuki kaikille,** ja estetään samalla niitä, jotka voivat tehdä työtä, joutumasta työttömyys- tai kannustinloukkuihin.
- **Luodaan osallistavat työmarkkinat** tarjoamalla kaikille mahdollisuudet saada palkkatyötä ja toimeentuloon riittävä palkka. Osallistavat työmarkkinat perustuvat muun muassa aktiiviseen työvoimapolitiikkaan, jolla parannetaan työntekijöiden ja työpaikkojen kohtaamista ja tuetaan työttömien yhteyksiä työmarkkinoihin.<sup>12</sup> **Tarjotaan pääsy laadukkaisiin terveydenhuolto-**<sup>13</sup> **ja**

**Kuva 2 – Köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevat (2016): standardoidut arvot**



Lähde: Eurostat, EU-SILC, online-datakoodi: tsdsc100

<sup>11</sup> Katso Komission suositus työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä (2008/867/EY) ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja suosituksen täytäntöönpanosta [SWD(2017) 257 final].

<sup>12</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Aktiivinen työvoimapolitiikka*.

<sup>13</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Terveys ja terveydenhuoltojärjestelmät*.

**sosiaalipalveluihin sekä muihin mahdollistaviin palveluihin**, millä voidaan poistaa työmarkkinoilla olevia esteitä ja siten puuttua köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen. Esimerkiksi päivähoitopalvelujen tarjoaminen antaa vanhemmille mahdollisuuden palata töihin. Muilla erityisohjelmilla ja -palveluilla pyritään saavuttamaan yhteiskunnasta pahiten syrjäytyneet (kodittomat, entiset vangit, mielenterveysongelmista kärsivät, huumeriippuvaiset) ja auttamaan heitä sopeutumaan uudelleen yhteiskuntaan.

Jäsenvaltioiden käytettävissä on useita muita toimintapoliittisia välineitä, joilla ne voivat parantaa sosiaalipoliittisia tuloksiaan. Seuraavassa on muutamia esimerkkejä:

- **Tehokkaiden ja tasa-arvoisten koulutusjärjestelmien ja elinikäisten oppimisjärjestelmien tarjoaminen**<sup>14</sup>, jotta ihmiset saavat tarvittavia taitoja työmarkkinoille päästäkseen ja niillä edetäkseen. Sen varmistaminen, että epäedullisista oloista olevilla lapsilla on yhtäläiset mahdollisuudet ja että vähemmän koulutetuilla on yhtäläinen pääsy elinikäisen oppimisen pariin;
- Sellaisten **veropolitiikkojen käyttöön ottaminen**<sup>15</sup>, joilla kannustetaan asianmukaisesti kaikkia toimijoita (työntekijöitä, työnantajia ja yrittäjiä) osallistumaan taloudelliseen toimintaan täysimääräisesti;
- **Palkanmuodostusjärjestelmät**<sup>16</sup>, joilla varmistetaan riittävä toimeentulo samalla, kun otetaan huomioon vaikutukset kilpailukykyyn ja työpaikkojen syntymiseen;
- **Eläkkeiden riittävyyden ja kestävyysvarmistaminen**<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Työmarkkinoiden vaatimat taidot*.

<sup>15</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Verojärjestelmät ja verohallinto*.

<sup>16</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Palkanmuodostusjärjestelmät*.

<sup>17</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Eläkkeiden riittävyys ja kestävyys*.

myös toteuttamalla aktiivista ikääntymistä koskevia politiikkoja työllisyyden, yhteiskuntaelämään osallistumisen ja itsenäisen elämän aloilla. EU:ssa eläkeläiset ovat keskimäärin paremmin suojeltuja köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskiltä kuin muu väestö;

- Sellaisen **syrjinnänvastaisen lainsäädännön antaminen**, jolla puututaan tiettyjen ryhmien kohtaamiin esteisiin työn- tai asunnonsaannissa tai sosiaalisten oikeuksien käyttämisessä.

## 4. POLITIIKAN TILANNEKATSAUKSEN RISTIINTARKASTELU

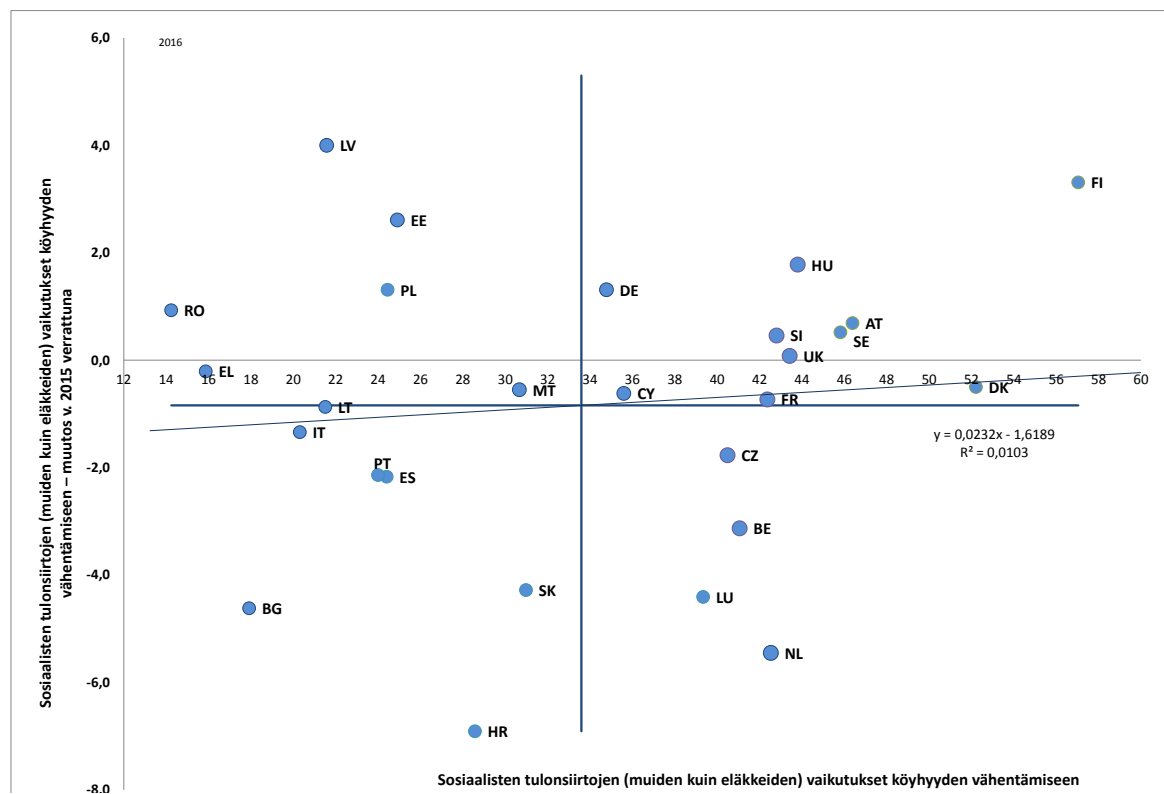
### 4.1. Toimeentulotuen tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantaminen

**Sosiaalisilla tulonsiirroilla ja veroilla jaetaan tuloja uudelleen yksilöiden ja kotitalouksien kesken. Niillä voi olla suuri vaikutus köyhyyteen ja tuloeroihin.** Sosiaalisen suojelun<sup>18</sup> menoilla (eläkkeet pois luettuina) vähennettiin vuonna 2015 köyhien osuutta EU:ssa 25,9 prosentista 17,3 prosenttiin. Sosiaalisen suojelun vaikutukset vaihtelevat kuitenkin suuresti eri puolilla EU:ta Bulgarian, Kyproksen, Viron, Kreikan, Italian, Latvian, Puolan ja Romanian alle seitsemästä prosentista Belgian, Tanskan, Suomen ja Irlannin 25 prosenttiin (ks. kuva 3).

Sosiaalisten tulonsiirtojen tason lisäksi myös kustannusten tehokkuudella ja vaikuttavuudella on osansa, niin että kustannus tuottaa parhaat tulokset (vaikuttavuus) mahdollisimman pienin menoin ja mahdollisimman suurin

<sup>18</sup> Sosiaaliturvaetuudet kohderyhmittäin: vanhuus- ja perhe-eläke-etuudet (eläkkeet), sairauteen, terveydenhoitoon ja toimintarajoitteisuuteen perustuvat etuudet, perhe-etuudet, työttömyysetuudet, asumisetuudet ja etuudet sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

**Kuva 3 – Sosiaalisten tulonsiirtojen\* vaikutukset köyhyden vähentämiseen v. 2016 ja edeltävään vuoteen verrattuna**



työllisyyteen ja kasvuun kohdistuvien heijastusvaikutuksiin (tehokkuus).

**Erot sosiaalimenojen tehokkuudessa ja vaikuttavuudessa riippuvat monista tekijöistä.** Ensinnäkin köyhyden ja eriarvoisuuden taso ennen sosiaalisia tulonsiirtoja vaihtelee paljon alkuperäisen tulojakautumisen mukaan (eli ansiotulot, mukaan lukien itsenäisen ammatinharjoittamisen tulot, pääomatulot ja eläkkeet<sup>19</sup>). Segmentoituneet<sup>20</sup> ja jakautuneet työmarkkinat tyypillisesti tuottavat paljon eriarvoisuutta ennen siirtoja, mikä voi edellyttää laajempaa uudelleenjakoa.

<sup>19</sup> Eläkkeet katsotaan alkuperäiseksi tuloksi, sillä niiden avulla tulo jaetaan uudelleen elämän aikana.

<sup>20</sup> Segmentoituneilla työmarkkinoilla esiintyy joukko sellaisia työntekijöitä, joiden asema on hyvin turvattu, ja joukko sellaisia, joiden työ on epävarmaa ja huomattavasti vähemmän palkattua ja joilla ei juuri ole mahdollisuuksia edetä parempiin työpaikkoihin.

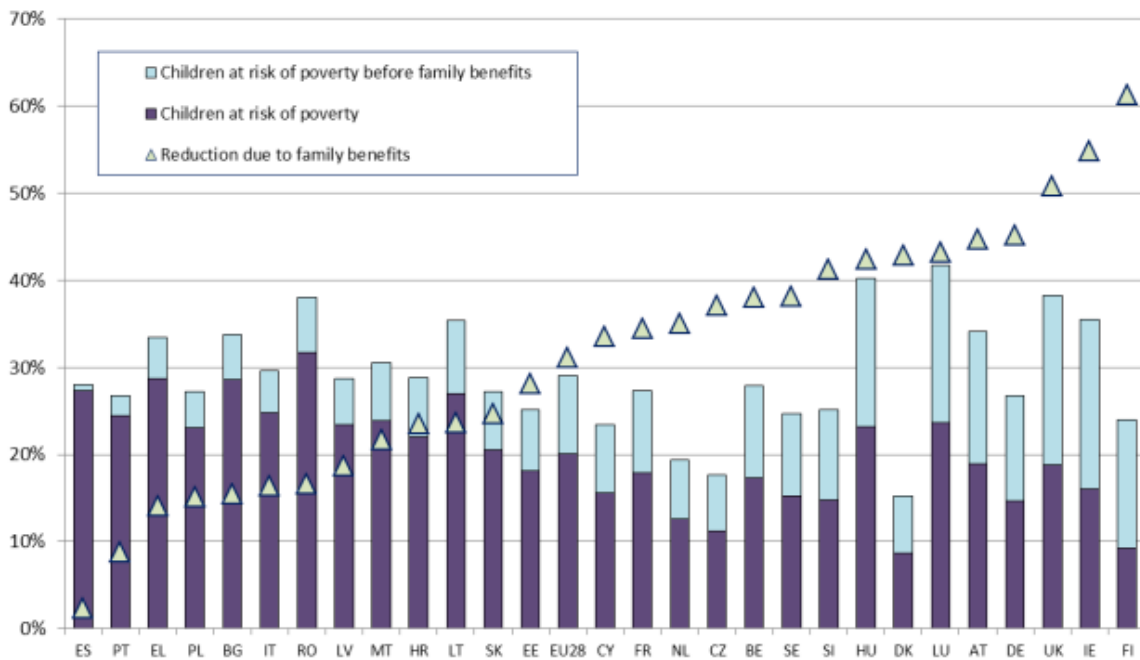
Toiseksi sosiaalisen suojelun menojen kokoa ja suunnittelua koskevilla merkittävillä eroilla voidaan selittää uudelleenjaon vaikutusten eroja kaikissa tulo- ja väestöryhmissä. Keskeisiä seikkoja ovat muun muassa menojen koostuminen kohderyhmän ja tyyppin mukaan, verotuksen progressiivisuus, yleisten ja tarveharkintaisten etuuksien yhdistelmä ja menojen ”työmarkkinaystävällisyys” (eli missä määrin ne tukevat työmarkkinoille integroitumista ja kannustavat työntekoon).

#### 4.2. Erityiset sosiaalisen suojelun alat

Työttömyysetuuksien<sup>21</sup> lisäksi käytössä on **vähimmäistulojärjestelmiä** (esim. viimeisenä keinona toimivat turvaverkot) kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien auttamiseksi.

<sup>21</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Työttömyysetuudet*.

**Kuva 4 – Perhe- ja lapsietuuksien vaikutukset 0–17-vuotiaiden lasten köyhyyden vähentämiseen**



Lähde: Eurostat, EU-SILC UDB 2013

Parhaiden mahdollisten vaikutusten saavuttamiseksi näiden järjestelmien integroiminen toisiin toimintapoliittisiin välineisiin on tärkeää. Tähän kuuluu

- vähimmäistulojärjestelmien liittäminen aktiivisiin työvoimapolitiikkoihin työn kannustamattomuuden ja kannustinloukkujen välttämiseksi
- vähimmäistulojärjestelmien sovittaminen yhteen muiden sosiaalisen suojelun palvelujen (esim. asumisetuudet, terveydenhuolto, päivähoito) kanssa niin, että helpotetaan niiden saatavuutta, enimmäistetään niiden käyttöönotto ja varmistetaan niiden yhdenmukaisuus (esim. etuuksien päällekkäisyyden välttäminen).

**Perhe- ja lapsietuuksilla** voidaan merkittävästi vähentää etuuksien saajien köyhyyttä. Niiden köyhyyttä vähentävät vaikutukset vaihtelevat EU:n jäsenvaltioiden välillä niin, että niiden lapsiköyhyyttä vähentävät vaikutukset ovat voimakkaita Suomessa, Irlannissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Saksassa mutta vähäisiä Espanjassa,

Portugalissa, Kreikassa, Puolassa, Bulgariassa ja Italiassa.

**Vähimmäispalkkavaatimukset ovat laajalti käytössä EU:ssa työssäkäyvien köyhyyden vähentämiseksi.** Kuitenkin monissa jäsenvaltioissa vähimmäispalkat ovat köyhyysrajan alapuolella. Vuonna 2016 22 jäsenvaltiossa oli hallituksen asettama lakisääteinen vähimmäispalkka.

Muissa kuudessa EU-maassa vähimmäispalkkatasot oli asetettu työehtosopimuksissa usein alakohtaisesti, ja ne käsittivät suuren osan työvoimasta. Näin oli Itävallassa, Kyproksessa, Tanskassa, Suomessa, Italiassa ja Ruotsissa.

### 4.3. Työssäkävien köyhyys

**Vuonna 2015<sup>22</sup> työssäkävien köyhyysriskiaste (AROP) säilyi ennallaan 9,5 prosentissa mutta oli yhä vuoden 2008 astetta korkeampi.<sup>23</sup>** Työssäkävien köyhyysriskiaste vaihteli EU:ssa suuresti Tšekin 4,0 prosentista Romanian 18,6 prosenttiin ja Kreikan 13,4 prosenttiin.

Lisäksi työmarkkinoilla olevien ihmisten välillä on eroja: itsenäisillä ammatinharjoittajilla on suurempi köyhyysriski kuin palkansaajilla, ja osa-aikaisilla työntekijöillä on korkeampi köyhyysriski kuin kokoaikaisilla työntekijöillä.<sup>24</sup>

Epätavallisessa työsuhteessa oleviin liittyy palkkaepäsuhta tavanomaisessa työsuhteessa oleviin verrattuna. Vaikka jotkut matalapalkkaiset työntekijät voivat kompensoida palkan mataluutta pidemmällä työajalla, tahdonvastainen osa-aikatyö voimistaa matalien palkkojen vaikutusta.

Muita työssäkävien köyhyysasteeseen vaikuttavia tekijöitä ovat kotitalouden kokoonpano ja sosiaalisten tulonsiirtojen saaminen. Jos kotitaloudessa on muita työssäkäyviä tai ikääntyneitä, näiden palkat ja eläkkeet voivat tuoda lisätuloja. Sosiaalisilla tulonsiirroilla voidaan lisätä kotitalouden käytettävissä olevia tuloja ja vähentää työssäkävien köyhyysriskiä.

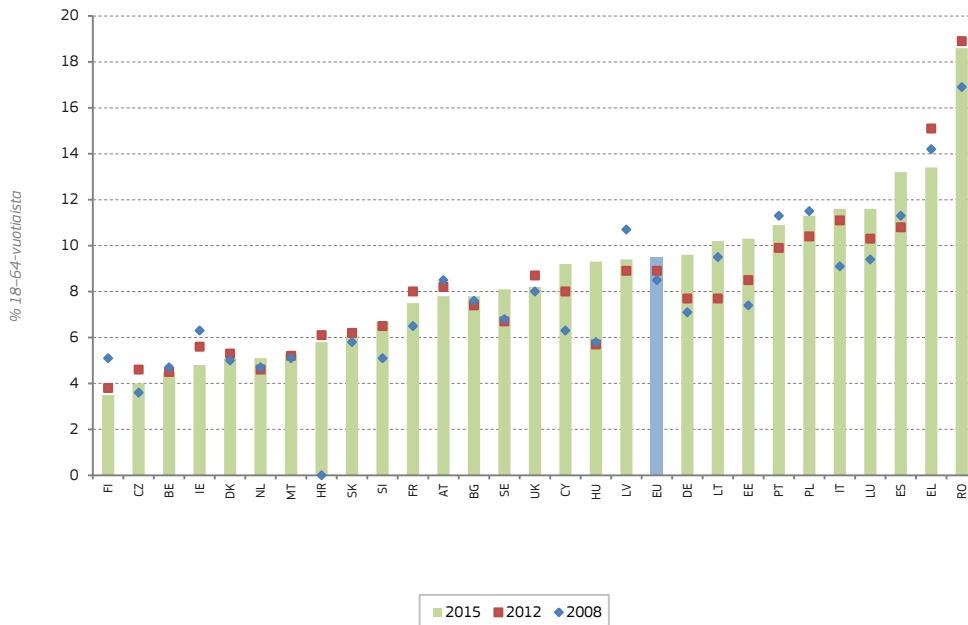
---

<sup>22</sup> \* Vuotta 2016 koskevia EU28-maiden ja Irlannin tietoja ei ollut saatavilla tämän asiakirjan julkaisuhetkellä.

<sup>23</sup> EU27; Kroatiaa koskevia tietoja ei ole saatavilla vuodelta 2008.

<sup>24</sup> ESDE 2016, s. 84.

**Kuva 5 – Työssäkäyvien köyhyys vuosina 2008, 2012 ja 2015**



Huomautus: Työssä käyvät 18–68-vuotiaat. Kroatiaa koskevia tietoja ei ole saatavilla vuodelta 2006 (käytetty vuoden 2009 tietoja). 'EU:lla' tarkoitetaan vuoden 2006 osalta EU27-maita ja muiden vuosien osalta EU28-maita. Lähde: Eurostat, [ilc\_iw01]

#### 4.4. Laadukkaiden palvelujen saatavuus

Laadukkaiden palvelujen, kuten päivähoito-, asumis-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitopalveluiden sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, saatavuus edistää sosiaalista osallisuutta.

Esimerkiksi **laadukkaiden ja kohtuuhintaisten päivähoitopalveluiden saatavuus** on oleellista, jotta lapsille voidaan antaa edellytykset mahdollisimman hyvään elämään heidän sosiaalisesta taustastaan riippumatta ja jotta heidän vanhempansa voivat paremmin integroitua työmarkkinoille. Käytettävissä olevat tiedot kuitenkin osoittavat, että heikoimmassa asemassa olevat lapset osallistuvat päivähoitoon yleensä vähemmän. Tässä tilanteessa ovat esimerkiksi matalatuloisten perheiden ja

työmarkkinoista kauimpana olevien vanhempien lapset, romanilapset, maahanmuuttajataustaiset lapset ja vammaiset lapset.

Alhainen osallistuminen voi johtua useista tekijöistä, kuten saatavuudesta tai pääsystä (etenkin maaseutualueilla), hinnoista, vanhempien valinnasta tai siitä, että he eivät ole oikeutettuja palveluihin. Esimerkiksi päivähoiton kustannukset yhdessä vanhempien matalien palkkojen kanssa voivat merkittävästi estää palveluiden käyttöä. Näin on esimerkiksi Bulgariassa, Tšekissä, Irlannissa, Latviassa, Liettuassa ja Sloveniassa. Näissä maissa yksinhuoltajat, joiden mahdollinen palkka olisi matala, eivät saa riittävää taloudellista tukea osallistuakseen työelämään eivätkä käytä päivähoitopalveluita. Perhe- ja muiden palveluiden riittävä saatavuus on myös olennaisen tärkeää, jotta voidaan taata vaikeissa olosuhteissa elävien lasten hyvinvointi.

**Laadukkaan terveydenhuollon saatavuus**<sup>25</sup> jo varhaisiästä on välttämätöntä, jotta ihmiset voivat kasvaa ja elää terveinä ja osallistua yhteiskunnan toimintaan. Köyhyys ja terveydenhuollon epätasa-arvoinen saanti näkyvät sairauksina, työkyvyttömyytenä, riippuvuuksina sekä lisääntyneenä köyhyytenä ja syrjäytymisenä. EU:n köyhimmillä alueilla lapsen riski kuolla ennen ensimmäistä ikävuottaan on yli viisi kertaa suurempi kuin rikkaimmilla alueilla, ja joissakin jäsenvaltioissa ero elinajanodotteessa köyhien ja vauraiden välillä on jopa kymmenen vuotta. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin, kuten ikääntyneisiin ja vammaisiin. Laitostumista voidaan välttää, kun heille tarjotaan terveydenhuoltopalveluita mahdollisimman lähellä heidän omaa yhteisöään (myös maaseuduilla).

**Myös pula kohtuuhintaisista ja laadukkaista asunnoista on yhteiskuntapoliittinen huolenaihe.** Euroopan väestöstä 4,9 prosenttia asui vuonna 2015 kotitaloudessa, jonka asumisoloiissa oli vakavia puutteita<sup>26</sup>, samalla kun 11,3 prosenttia käytti asumiseen yli 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan.

Lisäksi syntymässä on uusi asunnottomien ryhmä. Se koostuu naisista, lapsiperheistä, nuorista ja maahanmuuttajista.

Toimintapoliittisiin välineisiin, joilla ongelmaan voidaan puuttua, kuuluvat laadukkaiden sosiaalisten vuokra-asuntojen tai asumisen tuen saatavuus, suoja pakkohäätöä vastaan sekä suojan ja palveluiden tarjoaminen kodittomille heidän sosiaalisen osallisuutensa edistämiseksi.

Päiväys: 30.10.2017

---

<sup>25</sup> Ks. EU-ohjausjakson tietosivu *Terveys ja terveydenhuoltojärjestelmät*.

<sup>26</sup> Mitataan niiden henkilöiden osuutena, joiden asuntojen katsotaan olevan liian ahtaita ja täyttävän sen lisäksi vähintään yhden seuraavista heikkoja asuinoloja koskevista kriteereistä: vuotava katto, ei kylpyammetta, suihkua tai sisä-WC:tä tai asunto on liian pimeä.

## LIITE

**Taulukko 1 – Köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevat vuosina 2008 ja 2016**

	% kokonaisväestöstä		tuhatta henkilöä	
	2008	2016	2008	2016
<b>EU *</b>	23,7	23,5	115 908	117 951
<b>Itävalta</b>	20,6	18,0	1 699	1 542
<b>Belgia</b>	20,8	20,7	2 194	2 335
<b>Bulgaria</b>	44,8	40,4	3 421	2 890
<b>Kroatia</b>	:	27,9	:	1 159
<b>Kypros</b>	23,3	27,7	181	234
<b>Tšekki</b>	15,3	13,3	1 566	1 375
<b>Tanska</b>	16,3	16,7	887	948
<b>Viro</b>	21,8	24,4	291	318
<b>Suomi</b>	17,4	16,6	910	896
<b>Ranska</b>	18,5	18,2	11 150	11 463
<b>Saksa</b>	20,1	19,7	16 345	16 035
<b>Kreikka</b>	28,1	35,6	3 046	3 789
<b>Unkari</b>	28,2	26,3	2 794	2 541
<b>Irlanti</b>	23,7	:	1 050	:
<b>Italia</b>	25,5	29,9	15 082	18 095
<b>Latvia</b>	34,2	28,5	740	554
<b>Liettua</b>	28,3	30,1	910	871
<b>Luxemburg</b>	15,5	19,7	72	114
<b>Malta</b>	20,1	20,1	81	85
<b>Alankomaat</b>	14,9	16,7	2 432	2 797
<b>Puola</b>	30,5	21,9	11 491	8 221
<b>Portugali</b>	26	25,1	2 757	2 595
<b>Romania</b>	44,2	38,8	9 115	7 694

<b>Slovakia</b>	20,6	18,1	1 111	950
<b>Slovenia</b>	18,5	18,4	361	371
<b>Espanja</b>	23,8	27,9	10 786	12 827
<b>Ruotsi</b>	14,9	18,3	1 367	1 799
<b>Yhdistynyt kuningaskunta</b>	23,2	22,2	14 069	14 359

\* Vuoden 2008 tietoja ei ole saatavilla Kroatiasta; vuoden 2016 tiedot ovat arvioita, eikä niitä ole saatavilla Irlannista.

: ei saatavilla

Lähde: tsdsc100

## Taulukko 2 – Köyhyden indikaattorit: maiden välinen vertailu

Köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste, köyhyysriskiaste, vakavan aineellisen puutteen aste (% väestöstä), erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitaloudet (% 0–59-vuotiaasta väestöstä), EU, euroalue ja yksittäiset jäsenvaltiot 2012–2015



**Huomautus:** Vihreät palkit osoittavat määrän laskun vuoden 2012 (kohta, johon vaaleanvihreä palkki päättyy) ja vuoden 2015 (kohta, johon tummanvihreä palkki päättyy) välillä. Punaiset palkit osoittavat määrän nousun vuoden 2012 (kohta, johon vaaleanpunainen palkki päättyy) ja vuoden 2015 (kohta, johon tummanpunainen palkki päättyy) välillä. Harmaat palkit osoittavat, että ajanjaksolla on ollut muutoksia vain vähän tai ei lainkaan. Köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste (AROP) käsittää köyhyysriskiasteen (AROP), vakavan aineellisen puutteen asteen (SMD) ja erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen (VLWI). Osatekijöitä kuvaavien palkkien ei tulisi yhdessä muodostaa AROPE-palkin pituutta, sillä osatekijät limittyvät AROPE-asteen ja yksittäisten osatekijöiden kohdalla. Vuosi viittaa EU-SILC-tutkimuksen vuoteen; tuloja koskevat toimenpiteet ovat edeltävältä vuodelta; köyhyys- ja syrjäytymisriski, köyhyysriski: edeltävän vuoden tulot; vakavan aineellisen puutteen aste: kuluva vuosi; erittäin alhainen työssäkäyntiaste: tilanne viime vuonna. Bulgarian ja Viron vuoden 2014 aikasarjoissa on katkoksia (Bulgaria: AROPE, SMD; Viro: AROPE, AROP, VLWI)

Lähde: Eurostat, EU-SILC (ilc\_peps01, ilc\_li02, ilc\_mddd11, ilc\_lvhl11)