

Vastaus valtuustoaloitteeseen köyhyystöryhmän perustaminen ja köyhyysohjelman laatiminen

Sivistyslautakunta 15.11.2022 § 106
718/05.00/2022

Köyhyys ja eriarvoisuus sekä lähikäsitteet

Köyhyys yhteiskunnallisena ilmiönä kytkeytyy eriarvoisuuteen ja huono-osaisuuteen. Tutkimuksessa ja erilaisissa politiikkaohjelmissäköyhyttä ja eriarvoisuutta on lähestytty myös osallisuuden, sosiaalisen kestävyuden, syrjäytymisen ehkäisyn, hyvinvoinnin edistämisen, alueellisen eriytymisen tai yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmista. Eriarvoisuutta tarkasteltaessa voidaan kiinnittää huomio väestön sosioekonomiseen rakenteeseen tai erilaisiin yhteiskunnallisiin jakoihin, aseisiin tai eroihin. Köyhyys kietoutuu myös monin eri tavoin yksilön kokemukseen, tarpeisiin, toimintakykyihin ja elämänhallintaan.

Köyhyys voidaan määritellä ja sitä voidaan mitata eri tavoin. Köyhyystutkimuksessa mittaamisen kohteena ovat usein tulotaso ja elämäntapa. (Saari 2015, 72.) Tuloja voidaan tarkastella joko absoluuttisina tai suhteellisina tuloina. Absoluuttisessa tarkastelutavassa köyhyys määrittyy sen mukaan, jäävätkö henkilön tai kotitalouden käytettävissä olevat tulot tietyn ennalta määrätyn rajan alle. Suhteellisessa tulojakotarkastelussa kotitalouden käytettävissä olevia tuloja tarkastellaan suhteessa väestön keskiarvoon. Yleensä köyhyysraja asetetaan 50 tai 60 prosenttiin mediaanitulosta.

Hyvinvointiyhteiskunnissa köyhyys ei aina tarkoita puutetta fyysisen olemassaolon kannalta välttämättömistä tekijöistä. Köyhyttä voidaankin lähestyä sosiaalisen toimintakyvyn tai kestävyuden näkökulmasta, jolloin keskeistä on yksilön mahdollisuus elää ympäröivän yhteiskunnan edellyttämällä tavalla. Ihmisellä tulee olla mahdollisuus osallistua ja kuluttaa täyttäen yhteiskunnan mukaiset laatuvaatimukset. (Kangas & Ritakallio 2005, 29.) Köyhyys on tällöin sidoksissa eriarvoisuuteen ja näyttäytyy valintojen mahdollisuuksien puutteena. Köyhyys ei ole ainoastaan rahan puutetta vaan myös toimintakykyjen puutteita, jotka näyttäytyvät yksilön kannalta eri tavoin merkityksellisinä riippuen iästä, sukupuolesta, maantieteellisestä sijainnista ja yhteiskunnasta. Matala tulotaso yhdistettynä toimintakykyjen puutteisiin voi näin ollen rajoittaa yksilön vapautta ja mahdollisuuksia toimia hänen toivomallaan tavalla. (Sen 1999, 87–90.)

Kuntaliiton mukaan sosiaalinen kestävyys on yksi kestävä kehityksen osa-alueista ekologisen ja taloudellisen kestävyuden rinnalla. Sen ytimenä on yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ja osallisuus, joita kunnat toteuttavat omassa toiminnassaan. Sosiaalinen kestävyys on kokonaisvaltaista fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia, mikä mahdollistaa hyvän arjen ja merkityksellisen elämän. Sosiaalinen kestävyys kattaa asiat, joita ilman kenenkään ei tulisi olla. Sosiaalisesti kestävässä kunnassa panostetaan ylisukupolvisen huono-osaisuuden ennaltaehkäisyyn, hyvinvoinnin mahdollistamiseen, eriarvoisuuden kaventamiseen muun muassa ennalta ehkäisevien palvelujen avulla. Sosiaalisen kestävyuden toisena painopisteenä on turvata asumiskelpoinen maailma myös tuleville sukupolville. Sosiaalinen kestävyys on osa YK:n Agenda2030 - viitekehystä ja on vahvasti esillä tämänhetkisessä hallitusohjelmassa.

Eriarvoisuutta voidaan tarkastella myös alueellisesta näkökulmasta. Alueellinen eriytyminen tai alueellinen segregaatio viittaa kehitykseen, jossa

sosioekonomiset ja etniset erot kasvavat asuinalueiden välillä. Samalla ilmiöön kytkeytyy myös hyvinvointierojen korostuminen. Näiden kahden ulottuvuuden lisäksi on tunnistettu, että eriytymiskehitystä tapahtuu myös institutionaalisisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta, kuten harrastuksien, työpaikkojen ja liikkumismuotojen eriytymisenä. (Bergbom 2022, 3.)

Tilanne Lempäälässä

Pienituloisuusaste ilmaisee pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvien henkilöiden osuuden prosentteina kaikista alueella asuvista henkilöistä. Pienituloisuuden rajana käytetään 60 % suomalaisten kotitalouksien käytettävissä olevan ekvivalentin rahatulon mediaanista kunakin vuonna. Yleinen pienituloisuusaste on pysytellyt Lempäälässä noin kahdeksassa prosentissa viimeisen kymmenen vuoden ajan. Pirkanmaan hyvinvointialueella pienituloisuusaste oli vuonna 2020 13,1% ja koko maassa 12,5 %. (THL, Tilasto- ja indikaattoripankki [sotkanet.fi](https://www.sotkanet.fi).)

Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden nuorten osuus vastaavan ikäisestä väestöstä on noussut Lempäälässä viime vuosina, osuus oli vuonna 2021 2,6%. Osuus on matalampi kuin Pirkanmaan hyvinvointialueella tai koko maassa. Lempääläisestä aikuisväestöstä noin 1,7% sai pitkäaikaisesti toimeentulotukea vuonna 2021. Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saavien aikuisten osuus on Lempäälässä muuta maata sekä Pirkanmaata vähäisempi ja ollut edellisvuodet laskusuunnassa. Lapsiperheistä pitkäaikaisen toimeentulotuen piirissä oli vuonna 2021 1,5% lempääläisistä perheistä, myös lapsiperheissä pitkäaikaisen toimeentulotuen saajien osuus on ollut viime vuonna laskeva ja osuus on matalampi kuin Pirkanmaalla tai koko maassa. (THL, Tilasto- ja indikaattoripankki [sotkanet.fi](https://www.sotkanet.fi).)

Gini-kertoimella kuvataan tuloeroja. Mitä suuremman arvon Gini-kerroin saa, sitä epätasaisemmin tulot ovat jakautuneet. Gini-kertoimen suurin mahdollinen arvo on yksi, tällöin suurituloisin tulonsaaja saa kaikki tulot. Pienin mahdollinen Gini-kertoimen arvo on 0, jolloin kaikkien tulonsaajien tulot ovat yhtä suuret. Tulonjakotilastossa Gini-kertoimet esitetään prosentteina (sadalla kerrottuna). Gini-kerroin kuvaa suhteellisia tuloeroja. (Tilastokeskus.) Lempäälässä tuloerot ovat hieman muuta maata ja Pirkanmaata tasaisemmat, gini-kertoimen arvo vuonna 2021 oli 24,9, Pirkanmaalla 26,6 ja koko maassa 27,7 (THL, Tilasto- ja indikaattoripankki [sotkanet.fi](https://www.sotkanet.fi))

Pirkanmaan eteläisen ja lähtisen alueen perhekeskusverkostopilotissa kootussa tietopakettissa on koottu tietoa perheiden sosiodemografisista tekijöistä, lasten ja nuorten terveydestä ja hyvinvoinnista, hyvinvoinnista perheissä, koulunkäynnistä ja yhteisöllisyydestä, varhaiskasvatuksesta ja koulunkäynnin tuesta, kasvuympäristön turvallisuudesta, ehkäisevien ja tukevien palvelujen käytöstä, erityispalvelujen käytöstä ja palvelujen resurssoinnista ja kustannuksista. Sosiodemografisista tiedoista selviää, että Lempäälässä ahtaasti asuvien lapsiasuntokuntien osuus on tasaisesti laskenut viime vuosina, yhden vanhemman perheiden osuus taas on kasvanut jonkin verran viimeisten vuosien aikana.

Köyhyyden ja eriarvoisuuden ehkäisy tutkimuksen ja valtakunnallisten ohjelmien näkökulmasta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan eriarvoisuus ilmenee sosioekonomisten ryhmien välillä lähes kaikilla hyvinvoinnin ja terveyden alueilla. Köyhyyden ja huono-osaisuuden ennaltaehkäisyn näkökulmasta keskeistä olisi kiinnittää huomiota ennen kaikkea eriarvoistavien rakenteiden ja mekanismien selvittämiseen ja korjaamiseen (Saari 2015, 231). Köyhyyttä torjutaan ylläpitämällä etuuksien tasoa ja takaamalla kaikkien pääsy julkisesti

tarjottuun koulutukseen, terveydenhuoltoon ja sosiaalipalveluihin (Rajavuori 2022, 182).

Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriössä onkin laadittu toimintasuunnitelma köyhyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Toimintasuunnitelma kokoaa yhteen tietoa köyhyden vähentämisen toimenpiteistä ja korostaa köyhyden ja syrjäytymisen vähentämistä laaja-alaisena poikkihallinnollisena teemana. Toimintasuunnitelmassa suositellaan hyvinvointitalousnäkökulman ja monialaisen yhteistyön edistämistä köyhyden torjumisessa esimerkiksi nostamalla köyhyyttä, työttömyyttä ja syrjäytymistä ehkäisevä työ keskeiseksi osaksi hyvinvointialueiden ja kuntien tekemää hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan monet erilaiset toimet voivat kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja. Niitä ovat esimerkiksi:

- rakenteellisen eriarvoisuuden vähentäminen
- eriarvoisuutta ehkäisevät järjestelmät, esimerkiksi neuvolat
- vaikutusten ennakoarviointi
- palvelujärjestelmien eriarvoisuuksien korjaaminen
- palvelut, jotka on kohdennettu heikommassa sosiaalisessa asemassa oleville ihmisille
- elintapoihin vaikuttaminen
- ongelmien ennaltaehkäisy

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan syrjäytymistä ja köyhyyttä ehkäistään

- vahvistamalla ihmisten osallisuutta ja työkykyä
- vähentämällä työttömyyttä, köyhyyttä, ihmisten näköalattomuutta ja osattomuutta
- huolehtimalla sosiaaliturvasta ja peruspalveluista.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen 2030 periaatepäätöksellä linjataan valtakunnallisesti niitä toimia, joilla suomalaisten hyvinvoinnin ja terveyden eriarvoisuus saadaan vähenemään vuoteen 2030 mennessä. Eriarvoisuuden vähentämiseen tehtävässä työssä painottuvat ihmisten oma toimijuus ja osallisuus sekä ongelmien ehkäiseminen ennalta. Periaatepäätöksen toimeenpanosuunnitelmassa keinoiksi torjua eriarvoisuutta määritellään ihmisten osallisuuden ja yhdenvertaisuuden vahvistaminen, millä tarkoitetaan erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tilanteeseen keskittymistä ja sen parantamista. Jokaisella on oltava koti ja riittävä toimeentulo. Huomiota olisi suunnattava myös toimiin, joilla tuetaan ihmisten mahdollisuuksia osallistua työelämään yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Mahdollisuudet itsensä kehittämiseen on turvattava kaikille. Niin ikään jokaisen on päästävä vaikuttamaan sekä itseään koskeviin asioihin, että itselleen tärkeän yhteisön asioihin. Digitaalisten palveluiden tulee tukea digiosallisuutta – näin aiempaa useampi pääsee osalliseksi palveluista.

Eriarvoisuuden ehkäisy ja osallisuuden edistäminen alueella ja hyvinvointisuunnitelmissa

Tampereen kaupunkiseudun asuinalueiden välillä on seudun eriytymiskehitystä tarkastelevan selvityksen (2020) mukaan tunnistettuja hyvinvointieroja. Selvityksessä havaittiin vahva syy-seuraussuhde kuntien maankäytön suunnittelun, asuntopolitiikan ja alueellisen eriytymisen välillä. Alkuvuodesta 2021 seudun sivistysjohdolle (varhaiskasvatus ja perusopetus) toteutettiin kysely liittyen koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiseen, minkä

perusteella kunnilla on vielä kehitettävää maankäytön suunnittelun kanssa tehtävässä yhteistyössä. Koulutuksellisen tasa-arvon toteutumisen haasteena on koulusegregaatio, joka on oleellisesti yhteydessä myös alueelliseen eriytymiskehitykseen. Lempäälässä niin sivistyspalveluiden kuin maankäytön johto ovat selvityksen mukaan tunnistaneet segregatiokehityksen ilmiönä, sekä tunnistaneet kunnassa eriytyviä alueita. Sivistyspalveluiden johdon mukaan segregaatiotyö on vielä alkutekijöissä, mutta se ollaan aikeissa käynnistää pian. Myös maankäytön johto oli hahmotellut eriytymiskehitykseen vaikuttavia tekijöitä hyödyntäen erityisesti Tampereen kaupunkiseudun eriytymiskehitysraporttia vuodelta 2020. (Bergbom 2022.)

Hyvinvoinnin edistämistyötä Lempäälässä ohjaavat Pirkanmaan alueellinen hyvinvointisuunnitelma 2021-2024 sekä Lempäälän hyvinvointisuunnitelma 2022-2024. Lempäälän hyvinvointisuunnitelman teemat vuosille 2022-2024 ovat kestävä elämäntapa, kulttuuri ja osallisuus, liikkumisen aktivointi sekä mielenterveys ja päihteettömyys. Pirkanmaan alueellisessa hyvinvointisuunnitelmassa 2021-2024 on neljä painopistettä: elintavoilla fyysistä ja psyykkistä hyvinvointia, osallisuus ja vaikuttaminen, turvallinen elinympäristö ja vaikuttavat palvelut. Tavoitteina on mm. edistää sosiaalista osallistumista, vähentää lapsiperheiden eriarvoisuutta sekä parantaa palveluiden saatavuutta, saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta. Näiden tavoitteiden voidaan osaltaan katsoa tähtäävän eriarvoisuuden ehkäisyyn ja kaventamiseen. Kuntien toimiksi näiden tavoitteiden osalta alueellisessa hyvinvointisuunnitelmassa ehdotetaan:

- osallisuuden edistämisen tavoitteiden määrittelyä kunnan toiminnan ja talouden suunnittelussa, *kyllä: Lempäälän kunnan hyvinvointisuunnitelma 2022-2024, Lempäälän kunnan kulttuurihyvinvointiohjelma, osallistuva budjetointi*
- kuntalaisten ottamista mukaan kulttuuria, liikuntaa ja ravitsemusta koskevaan suunnitteluun, *kyllä: kumppanuustiimit hyvinvoinnin edistämisen yhteistyörakenteena, kulttuurin pyöreä pöytä, järjestöfoorumi käynnistymässä*
- kulttuuriluotsitoiminnan käynnistämistä, *kyllä: kulttuuriluotsitoiminnan pilotti käynnistymässä loppuvuodesta 2022*
- kulttuurilähetetoimintaa, *kyllä: Lempäälä on mukana Kulttuurihyvinvoinnin palveluohjaus Pirkanmaalla -hankkeessa, jossa kokeiluna kulttuurilähetete ikäihmisille*
- kuntalaisfoorumeita, *kyllä: kulttuurin pyöreä pöytä, järjestöfoorumi käynnistymässä*
- käyttöön otettavaksi jotakin toimintamallia, jolla lapsille ja nuorille tarjotaan kulttuuritarjontaa ja -vinkkejä, esim. alennetut liput tai harrastuspassi, *kyllä: Harrastava koululainen -hanke, kirjaston tarjoamat maksuttomat työpajat ja tapahtumat sekä kirjavinkkaus lukutaidon edistäjänä ja ylläpitäjänä, yhteistyössä kulttuurikeskus Piipoon kanssa toteutettavat maksuttomat lasten kulttuurilauantait*
- kohdennettuja liikkumisryhmiä liikuntaseuratoiminnan ulkopuolella oleville lapsille ja nuorille, *kyllä: Harrastava koululainen -hanke ja etsivä harrastustoiminta, seurojen harrastusmaistiaiset*

- digituen tarjoaminen, Lempäälän Seniorit ry sekä kirjasto tarjoavat digineuvontaa kirjastolla, palvelukäytävän palvelut
- elintapaohjauksen palvelupolkujen rakentaminen ikäryhmittäin *kyllä: työn alla*
- alueellisen kulttuurihyvinvoinnin palvelutarjottimen kehittämiseen osallistuminen, *kyllä: Lempäälän kunta mukana Kulttuurihyvinvoinnin palveluohjaus Pirkanmaalla -hankkeessa, jossa kulttuurihyvinvoinnin palvelut tulevat osaksi alueellisesta elintapaohjauksen palvelutarjotinta*
- voimassa oleva yhdenvertaisuussuunnitelma osittain: Lempäälän kunnan esi- ja perusopetuksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2020-2023, Lempäälän kunnan henkilöstön tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2022-2024

Yhteenveto

Köyhyyden, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen tai osallisuuden ja sosiaalisen kestävyuden edistäminen ovat osa laajaa hyvinvoinnin edistämisen kokonaisuutta ja edellyttävät useiden eri hallinnonalojen toimia ja yhteistyötä sekä päivittyvää tilannekuvaa. Keskeistä on, että erilaiset niin yksilön tarpeisiin, elämänhallintaan ja toimijuuteen liittyvät tekijät sekä rakenteelliset mahdollisuuksiin, alueelliseen segregatioon tai palvelujen saavutettavuuteen ja saatavuuteen liittyvät tekijät tunnistetaan yli hallinnonalarajojen. Ennakkovaikutusten arviointi eriarvoisuuden näkökulmasta päätöksentekovalmistelun yhteydessä on yksi väline tähän. Myös poikkihallinnollinen monialainen työ on keskeistä, jotta syrjäytymisen ja eriarvoistumisen kysymyksiä voidaan tarkastella laaja-alaisesti ymmärtäen niiden kietoutuminen usean eri hallintokunnan vastuulla oleviin toimiin ja päätöksiin. Lempäälän kunnan hyvinvoinnin edistämisen rakenteeseen kuuluva hyvinvointityöryhmä sekä kumppanuustiimit ovat rakenne, jossa myös syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisyyn sekä osallisuuden edistämiseen liittyviä aiheita käsitellään.

Hyvinvoinnin edistäminen on yksi kunnan keskeisimmistä tehtävistä, johon velvoittavat muun muassa kuntalaki, terveydenhuoltolaki ja uusi laki sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Lempäälässä valmistellaan kerran valtuustokaudessa hyvinvointikertomus- ja suunnitelma sekä vuosittain hyvinvointiraportti. Näiden avulla seurataan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tilannetta ja tehtyjä toimenpiteitä sekä määritellään tulevat painopisteet, tavoitteet ja toimenpiteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyölle. Köyhyyden ilmiötä lähestytään monin eri käsittein ja osa käsitteistä tunnistetaan sekä Pirkanmaan alueellisessa hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa 2021-2024 että Lempäälän hyvinvointisuunnitelmassa 2022-2024.

Hyvinvoinnin edistämisen seurannassa, raportoinnissa ja tavoitteiden ja toimenpiteiden asettamisessa on jatkossa syytä huomioida eriarvoisuuden ehkäisy ja vähentäminen osana kokonaisvaltaista hyvinvointikäsitystä, jotta hyvinvointia edistäviä tavoitteita ja toimenpiteitä osataan kohdistaa paitsi ennaltaehkäisevästi laajalle väestölle, myös kohdennetusti haavoittuvassa asemassa oleville asukkaille.

Lisätietoja: Sivistosjohtaja Nina Lehtinen, p. 050 383 9789

| | |
|------------------------------------|---|
| Esittelijä | Sivistysjohtaja Nina Lehtinen |
| Päätösehdotus | Sivistyslautakunta päättää antaa selostusosan mukaisen vastauksen valtuustoaloitteeseen. Sivistyslautakunta päättää esittää kunnanhallitukselle ja edelleen kunnanvaltuustolle, että se hyväksyy selostusosan mukaisen vastauksen ja laaditun selvityksen valtuustoaloitteeseen ja toteaa asian loppuun käsitellyksi. |
| Esittelijän muutettu päätösehdotus | Pirkanmaan hyvinvointialue aloittaa toimintansa 1.1.2023, mikä vaikuttaa myös kuntaan jäävien toimintojen uudelleenjärjestelyyn ja kuntalaisten hyvinvoinnin seurantaan. Asiaa tarkastellaan vuoden 2023 aikana osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen koordinoitua. |
| Päätös | Sivistyslautakunta hyväksyi esittelijän muutetun päätösehdotuksen yksimielisesti. |
| Tiedoksi | kunnanhallitus, kunnanvaltuusto |