

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen
kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2003-2005





*Kaikille
mahdollisuus
terveelliseen ja
turvalliseen
elämään.*

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 11.7.2003	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja sihteeri) Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2003-2005 Puheenjohtaja: Raimo Ikonen Sihteerit: Kari Gröhn, Markus Seppelin, Juho Saari		Julkaisun laji Työryhmäraportti	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 1.3.2002	
Julkaisun nimi Köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2003-2005			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Nizzan Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2000 tehtiin päätös köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisten kansallisten toimintasuunnitelmien tekemisestä osana Euroopan unionin jäsenvaltioiden poliittista yhteistyötä sosiaalisen suojelun alalla. Laadittavat toimintasuunnitelmat perustuvat jäsenvaltioiden yhdessä sopimiin köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnan tavoitteisiin. Ensimmäiset kaksivuotiset kansalliset köyhyyden ja syrjäytymisen vastaiset toimintasuunnitelmat laadittiin Euroopan unionin jäsenmaissa vuonna 2001. Sosiaalisen suojelun komitean johdolla käydyin keskustelun jälkeen työllisyys-, sosiaalipoliittikka-, terveys- ja kuluttaja-asiainneuvosto hyväksyi joulukuussa 2002 tarkistetut tavoitteet kansallisten toimintasuunnitelmien toiselle kierrokselle. Uusien kansallisten toimintasuunnitelmien määräaika on 31.7.2003. Työ tähtää komission ja jäsenmaiden yhteisen raportin laatimiseen vuoden 2004 kevään Eurooppa-neuvostoa varten. Eri jäsenmaiden toimintasuunnitelmien rakennetta ja sisältöä on annetuilla ohjeilla pyritty yhdenmukaistamaan vastavuoroisen oppimisen helpottamiseksi. Sosiaalisen suojelun komitea sopi kokouksessaan lokakuussa 2002 vuosiksi 2003–2005 laadittavien kansallisten toimintasuunnitelmien aikataulusta ja rungosta. Hyväksytyjä uusia korostuksia ovat köyhyyden ja syrjäytymisen uhan alla olevien ihmisten osuuden vähentämistavoitteiden tarkentaminen, sukupuolen merkityksen ja alueellisten erojen huomioon ottaminen syrjäytymisessä sekä huomion kohdistaminen maahanmuuton seurauksena syntyvään köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen uhkaan. STM:n asettama laajapohjainen valmisteluryhmä on vastannut uuden toimintasuunnitelman laatimisesta. Se perustuu edellisen toimintasuunnitelman linjauksiin Suomen universaalien sosiaalipoliittisen järjestelmän kehittämisestä, uuteen hallitusohjelmaan sekä eri toimijoiden strategisiin kehittämisohjelmiin. 2000-luvun hyvinvointiyhteiskunnan piirteitä ovat osaamisen korostaminen, työntekoon ja yrittämiseen kannustaminen, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja alueellinen tasapaino. Suomen linja köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa nojautuu pohjoismaisen hyvinvointivaltion toimintaperiaatteille, jotka pitävät sisällään universaalit palvelut ja riittävän sosiaaliturvan. Yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla pyritään ennalta ehkäisemään syrjäytymisriskejä. Erityisen syrjäytymisuhan alaisten ryhmien asema on nostettu korostuneesti esille. Edellisen suunnitelman toimivuutta on arvioitu sekä työryhmän omiin arvioihin että asiantuntijalausuntoihin ja järjestettyihin kuulemistilaisuuksiin perustuen. Suunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden tavoitteena on parantaa syrjäytyneiden asemaa, ehkäistä toimeentulovaikeuksia sekä lisätä heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työelämään. Tuloksia mitataan suunnitelmaan sisältyvien indikaattoreiden avulla pitkällä aikavälillä.			
Avainsanat: (asiasanat) Köyhyys, syrjäytymien, sosiaalisen suojelun komitea			
Muut tiedot www.stm.fi			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:23		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1383-0
Kokonaissivumäärä 75	Kieli Suomi	Hinta 14,80 €	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisumyynti PL 536, 33101 Tampere, puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535, fax (03) 2608150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 11.7.2003	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Nationell handlingsplan mot fattigdom och utslagning Ordförande: Raimo Ikonen Sekreterare: Kari Gröhn Markus Seppelin, Juho Saari		Typ av publikation Arbetsgruppspromemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 1.3.2002	
Publikation (även den finska titeln) Nationell handlingsplan mot fattigdom och utslagning			
Publikationens delar			
Referat			
<p>Vid Europeiska rådet i Nice 2000 fattades ett beslut om uppgörande av nationella handlingsplaner mot fattigdom och utslagning som en del av EU-medlemsländernas politiska samarbete på området för socialt skydd. Handlingsplanerna baserar sig på medlemsländernas gemensamt överenskomna mål för att avvärja fattigdom och utslagning. De första tvååriga nationella handlingsplanerna mot fattigdom och utslagning gjordes upp i EU-medlemsländerna år 2001. Efter en diskussion under ledning av kommittén för socialt skydd godkände rådet för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor i december 2002 de reviderade målen för den andra serien av de nationella handlingsplanerna. Tidsfristen för de nya nationella handlingsplanerna utgår 31.7.2003. Arbetet siktar på en gemensam rapport av kommissionen och medlemsländerna inför Europeiska rådet våren 2004.</p> <p>Strukturen och innehållet för medlemsländernas handlingsplaner förenhetligas enligt givna anvisningar för att underlätta utbytet av ömsesidiga erfarenheter. Kommittén för socialt skydd kom vid sitt möte i oktober 2002 överens om tidtabellen och ramarna för de nationella handlingsplanerna för åren 2003-2005. Nya överenskomna prioriteringar är revidering av målen för att minska antalet personer som riskerar att drabbas av fattigdom och utslagning, beaktande av jämställdheten vid utarbetandet av planerna samt regionala skillnader i fråga om utslagning och betonande av den risk för fattigdom och social utslagning vissa personer är utsatta för till följd av invandring.</p> <p>En beredningsgrupp tillsatt av social- och hälsovårdsministeriet har svarat för utarbetandet av den nya handlingsplanen. Planen baserar sig på den tidigare handlingsplanens riktlinjer för utvecklande av ett universellt socialpolitiskt system i Finland samt på det nya regeringsprogrammet och olika aktörers strategiska utvecklingsprogram. I ett välfärdssamhälle på 2000-talet betonar man kunskande samt uppmuntrar till arbete och företagsamhet, där råder också social rättvisa och regional balans. Finlands linje i fråga om att avvärja fattigdom och utslagning bygger på verksamhetsprinciperna för ett nordiskt välfärdssamhälle, i vilka ingår universell service och tillräcklig social trygghet. Inom samhällspolitikens alla områden strävar man efter att förebygga riskerna för utslagning. Ställningen för de grupper som löper särskild risk att bli utslagna har framhävts. Den tidigare handlingsplanens funktionsduglighet har utvärderats utgående från arbetsgruppens egna bedömningar, sakkunnigutlåtanden och diskussionsmöten. Syftet med de åtgärder som ingår i planen är att förbättra ställningen för utslagna personer, förebygga ekonomiska svårigheter samt öka möjligheterna för personer med en dålig ställning på arbetsmarknaden att få arbete. Resultaten på lång sikt mäts med hjälp av de indikatorer som ingår i planen.</p>			
Nyckelord Fattigdom, utslagning, kommittén för socialt skydd			
Övriga uppgifter www.stm.fi			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2003:23		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1383-0
Sidoantal 75	Språk Finska	Pris 14,80 €	Sekretessgrad Public
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning PB 536, 33101 Tammerfors tfn (03) 260 8158 och (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, e-post: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 11 July 2003	
Authors National Plan of Action to Combat Poverty and Social Exclusion Chairman: Raimo Ikonen Secretaries: Kari Gröhn, Markus Seppelin, Juho Saari		Type of publication Working Group Memorandum	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 23 April 2002	
Title publication National Plan of Action to Combat Poverty and Social Exclusion			
Key words <p>The Nice European Council of December 2000 made a decision on preparing national plans of action to combat poverty and social exclusion as a part of the EU Member States' political co-operation in the field of social protection. The plans of action are based on the objectives for combating poverty and exclusion agreed upon jointly. The Member States prepared the first two-year national action plans in 2001. After the discussions conducted under the lead of the Social Protection Committee the Council for Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs adopted in December 2002 the revised objectives for the second round of national plans. The new national plans have to be completed by 31 July 2003. The aim is to prepare a joint report of the Commission and the Member States for the European Council of spring 2004.</p> <p>With a view to facilitating reciprocal learning, specific guidelines have been issued to harmonise the structure and content of the different Member States' action plans. The Social Protection Committee agreed at its meeting in October 2002 on the time schedule and framework for the national reports to be prepared for the years 2003 - 2005. The new emphases are adjusting the objectives to reduce the number of people at risk of poverty and exclusion, taking into account gender and regional differences in social exclusion, and paying attention to the risk of poverty and social exclusion as a result of immigration.</p> <p>The broad-based working group set up by the Ministry of Social Affairs and Health has been responsible for preparing the new action plan. It is based on the same policy lines as the previous report concerning the development of the Finnish universal socio-political system, and on the new government programme and strategic development programmes of various actors. It is characteristic of the welfare state of the 21st century to emphasise know-how, social justice and regional balance, and to encourage people to work and entrepreneurship. Finland's line in combating poverty and social exclusion is based on the principles of the Nordic welfare state, including universal services and adequate social protection. The various sectors of social policy aim to prevent threats of exclusion. In particular the position of groups at risk of exclusion has been pinpointed. The efficiency of the previous plan has been assessed based on the working group's own appraisal, expert opinions and on the hearings that have been arranged. The objective of the measures included in the plan is to improve the position of socially excluded persons, to prevent difficulties in making a living and to increase the access to worklife of persons with low employability. The results will be measured by means of the indicators contained by the plan in the long term.</p>			
Key words poverty, social exclusion, Social Protection Committee			
Other information Internet: www.stm.fi			
Title and number of series Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2003:23		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1383-0
Number of pages 75	Language Finnish	Price € 14,80	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health, Publications Sale, P.O.Box 535, FIN-33101 Tampere, Finland, tel. +358 3 260 8158 and +358 3 260 8535, fax +358 3 260 8150, e-mail: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1. maaliskuuta 2002 työryhmän (asettamispäätös STM032:00/2002), jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida 1.6.2001 valmistuneen Köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen kansallisen toimintasuunnitelman toteutumista ja tehdä ehdotukset toimintasuunnitelmaksi vuosiksi 2003 – 2005. Työryhmä valmisteli EU:n työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asiainneuvoston joulukuussa 2002 hyväksymien ohjeiden mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen uudeksi kansalliseksi köyhyyden ja syrjäytymisen vastaiseksi toimintasuunnitelmaksi, jonka määräaika oli 31.7.2003. Työryhmän toimikaudeksi määrättiin 1. maaliskuuta 2002 - 31. heinäkuuta 2003.

Työryhmän puheenjohtajana toimi ylijohdaja Raimo Ikonen sosiaali- ja terveysministeriöstä 15.7.2002 alkaen. Työryhmän jäseniksi nimitettiin ylitarkastaja Jaakko Ellisaari sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Antero Kiviniemi sosiaali- ja terveysministeriöstä ja ylilääkäri Eero Lahtinen Lähteinen sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän jäseniksi kutsuttiin erityisasiantuntija Peter Fredriksson ympäristöministeriöstä, tutkimusprofessori Matti Heikkilä Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta, kehityspäällikkö Rolf Eriksson Suomen Kuntaliitosta, sosiaalipoliittinen sihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, vanhempi hallitussihteeri Pasi Järvinen työministeriöstä, diakonias sihteeri Kaarina Lappalainen kirkkohallituksesta, sosiaalipoliittinen asiamies Vesa Rantahalvari Palvelutyönantajista, toimitusjohtaja Marita Ruohonen Ensi- ja turvakotien liitosta (EAPN-Fin:n edustajana), toiminnanjohtaja Riitta Särkelä Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitosta, ylitarkastaja Elsi Veijola opetusministeriöstä, erikoistutkija Hannele Sauli Tilastokeskuksesta ja neuvotteleva virkamies Marja Tuovinen valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän sihteeriksi määrättiin erikoistutkija Kari Gröhn, ylitarkastaja Markus Seppelin ja neuvotteleva virkamies Juho Saari sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmä kokoontui 15 kertaa. Tämän lisäksi se järjesti kaksi kuulemistilaisuutta kolmannen sektorin organisaatioille (11.11.2002) ja kunnille (27.11.2002). Uuden kansallisen toimintasuunnitelman laatimisen käynnistystilaisuus järjestettiin 28.1.2003, johon oli kutsuttu myös paikallishallinnon ja järjestöjen edustajia.

Kansallista köyhyyden ja syrjäytymisen vastaista toimintasuunnitelma on käsitelty sosiaali- ja terveysministeriön johtoryhmässä 10.6.2003 sekä ministerijohtoryhmissä 11.6.2003, ja se on hyväksytty EU-ministerivaliokunnassa 3. heinäkuuta 2003.

Saatuaan tehtävänsä suoritetuksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 1. päivänä heinäkuuta 2003

Raimo Ikonen

Jaakko Ellisaari

Rolf Eriksson

Peter Fredriksson

Matti Heikkilä

Mirja Janérus

Pasi Järvinen

Antero Kiviniemi

Kaarina Lappalainen

Eero Lahtinen

Vesa Rantahalvari

Marita Ruohonen

Hannele Sauli

Riitta Särkelä

Marja Tuovinen

Elsi Veijola

Juho Saari

Kari Gröhn

Markus Seppelin

Sisällysluettelo

1 Suunnitelman tausta.....	13
2 Köyhyys ja syrjäytyminen - tilanne, uhat ja haasteet.....	15
2.1 Taloudellinen syrjäytyminen (köyhyys).....	15
2.1.1 Toimeentulovaikeudet.....	17
2.1.2 Pitkittänyt pienituloisuus.....	18
2.2 Talouden ja työllisyyden kehitys.....	18
2.3 Terveydelliset tekijät.....	19
2.4 Rakenteelliset muutokset merkitsevät uusia haasteita.....	20
2.4.1 Väestörakenteen kehitys.....	20
2.4.2 Kotitalouksien rakenteen muutos.....	20
2.4.3 Aluerakenteen muutokset.....	21
2.5 Asuntomarkkinat.....	22
2.6 Väestön koulutustaso.....	22
3 Edellisen suunnitelman toteutumisen ja toimivuuden arviointi	23
3.1 Yleisarvio toteutumisesta.....	23
3.2 Asiantuntijoiden arvio suunnitelmasta	25
4 Kansalliset syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävät strategiset linjaukset ja kansalliset tavoitteet	27
4.1 Sosiaalipoliittinen perusrakenne säilytetään.....	28
4.2 Hallitusohjelman köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämisen peruslinjaukset	29
4.3 Muiden toimijoiden strategiat.....	30
4.4 Tavoitteet ja strategiat eri politiikkalohkoilla.....	31
4.4.1 Toimeentuloturva.....	31
4.4.2 Palvelujärjestelmän kehittäminen.....	31
4.4.3 Työllisyys ja työvoimapolitiikka.....	32
4.4.4 Asuntopolitiikka.....	33
4.4.5 Koulutuspolitiikka.....	33
4.5 Kohdennettuja toimenpiteitä tarvitsevat riskiryhmät	34
4.5.1 Pitkäaikais- tai toistuvaistyöttömät.....	34
4.5.2 Vammaiset ja vajaakuntoiset.....	35
4.5.3 Epävakaissa oloissa elävät lapset.....	36
4.5.4 Maahanmuuttajat.....	37
4.5.5 Pitkäaikaissairaat.....	37
4.5.6 Päihdeongelmaiset.....	38
4.5.7 Naisiin kohdistuva väkivalta ja prostituutio	38
4.5.8 Ylivelkaantuneet.....	39
4.5.9 Asunnottomat.....	39
4.5.10 Rikollisuudesta aiheutuvan syrjäytymisen ehkäisy.....	39
4.5.11 Romaniväestö.....	40
5 Kansalliset toimenpiteet.....	40
5.1 Toimeentuloturvasta huolehtiminen.....	40
5.2 Terveysten ja hyvinvoinnin edistäminen.....	42
5.3 Työmarkkinoille pääsyn helpottaminen.....	42
5.4 Asuntomarkkinoiden toimivuuden parantaminen.....	44
5.5 Riittävän koulutustason turvaaminen.....	44
5.6 Eri toimijoiden riskiryhmiin kohdistuvat yhdenmetyt toimenpiteet.....	46

6 Eri toimijoiden välinen yhteistyö ja kumppanuus köyhyden ja syrjäytymisen ehkäisyssä	49
7 Köyhyden ja syrjäytymisen kehityssuunnat tunnusluvuin ilmaistuna (Indikaattorit)	51
8 Hyvät käytännöt	51
8.1 Kansalaisten hyvinvoinnin tukiverkostot (HYVE).....	52
8.2 Syrjäytymisen ehkäisyn yhteistyömalli Jyväskylässä	52
8.3 Turun lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämismalli	52
8.4 Itä-Helsingin syrjäytymisen ehkäisyn paikallinen työmalli	53
8.5 HARAVA	53
Liitteet.....	54
Liite 1. Edellisen toimintasuunnitelman toimenpiteiden toteutuminen.....	54
Liite 2. Asiantuntijoiden arvioita edellisen suunnitelman toimenpiteistä	60
Liitetaulukko 1. Köyhyden ja syrjäytymisen indikaattoreita 1990-2002	62
Liitetaulukko 2. Köyhyysindikaattoreita vuodelta 2000 maakunnittain ¹ , keskiarvo.....	72
Liitetaulukko 3. Pitkittänyt pienituloisuus iän ja sukupuolen sekä kotitaloustyyppin mukaan vuosina 1996 - 1999	73

1 Suunnitelman tausta

Nizzan Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2000 tehtiin päätös köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisten kansallisten toimintasuunnitelmien tekemisestä osana Euroopan unionin jäsenvaltioiden poliittista yhteistyötä sosiaalisen suojelun alalla. Laadittavat toimintasuunnitelmat perustuvat jäsenvaltioiden yhdessä sopimiin köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnan tavoitteisiin. Nizzassa hyväksytyjen yhteisten tavoitteiden neljä päälinjausta ovat:

- edistää työelämään osallistumista sekä turvata resurssien, oikeuksien, hyödykkeiden ja palveluiden saatavuus kaikille ihmisille
- ehkäistä syrjäytymisriskejä
- tukea heikoimmassa asemassa olevia
- lisätä ja edistää kaikkien toimijoiden yhteistyötä.

Ensimmäiset kaksivuotiset kansalliset köyhyyden ja syrjäytymisen vastaiset toimintasuunnitelmat laadittiin Euroopan unionin jäsenmaissa vuonna 2001. Toimintasuunnitelmat vaikuttivat osaltaan Laekenin Eurooppa-neuvostolle joulukuussa 2001 toimitettuun neuvoston ja komission yhteiseen raporttiin sosiaalisesta osallisuudesta. Sosiaalisen suojelun komitean johdolla käydyn keskustelun jälkeen työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asianneuvosto hyväksyi joulukuussa 2002 tarkistettut tavoitteet kansallisten toimintasuunnitelmien toiselle kierrokselle. Työ tähtää komission ja jäsen-maiden yhteisen raportin laatimiseen vuoden 2004 kevään Eurooppa-neuvostoa varten.

Nizzan Eurooppa-neuvostossa hyväksytyt yhteiset tavoitteet ovat osoittautuneet tarkoituksenmukaisiksi ja toimiviksi. Yhteisiin tavoitteisiin ei tehty suuria muutoksia kansallisten toimintasuunnitelmien toista kierrosta varten, joka kattaa vuodet 2003 – 2005. Hyväksytyjä uusia korostuksia ovat köyhyyden ja syrjäytymisen uhan alla olevien ihmisten osuuden vähentämistavoitteiden tarkentaminen, sukupuolen merkityksen ja alueellisten erojen huomioon ottaminen syrjäytymisessä sekä huomion kohdistaminen maahanmuuton seurauksena syntyvään köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen uhkaan.

Kansalliset toimintasuunnitelmat valmistellaan kaikissa EU:n jäsenmaissa yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti.¹ Suunnitelmat perustuvat jäsenvaltioiden erilaisiin lähtökohtiin ja niiden erilaisiin painotuksiin. Eri jäsenmaiden toimintasuunnitelmien rakennetta ja sisältöä on kuitenkin pyritty yhdenmukaistamaan vastavuoroisen oppimisen helpottamiseksi. Sosiaalisen suojelun komitea sopi kokouksessaan lokakuussa 2002 vuosiksi 2003–2005 laadittavien kansallisten toimintasuunnitelmien aikataulusta ja rungosta.²

Köyhyys ja syrjäytyminen kytkeytyvät tiiviisti nopeisiin yhteiskunnallisiin ja työelämän rakenteellisiin muutoksiin. Tämän takia ongelmia ei voida jättää vain yksilötason vastuulle ja yksilöllisten ratkaisujen varaan, vaan yhteiskunnan on kannettava vastuu siitä, että kaikkien kansalaisten oikeudet ihmisarvoiseen elämään turvataan. Toimeentulon takaava työ, hyvä elinympäristö, hyvät asumisolot, lähipalvelut sekä ihmisten omatoimista selviytymistä tukeva sosiaalinen verkosto muodostavat perustan normaalille osallistumiselle ja yhteiskuntaan kuuluvuudelle. Näitä arjen rakenteita ja käytäntöjä tukevat universaalit julkiset palvelut ja tulonsiirrot. Erityisen vaikeita syrjäytymiskierteitä katkaisemaan tarvitaan lisäksi kohden

¹ Linjaukset on tiivistetty kokousasiakirja 8:ssa. Sosiaalisen suojelua käsittelevä korkean tason työryhmä 29. syyskuuta 2000 / Liite.

² Sosiaalisen suojelun komitea. Common Outline for the 2003/2005 NAP/inclusion

nettuja erityistoimia ja ohjelmia. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion kokemus osoittaa, että syrjäytymisen torjunta tulee nähdä kiinteänä osana yleistä yhteiskuntapolitiikkaa. Vastuu ei ole vain hallituksella ja muilla julkisilla viranomaisilla, vaan myös yhteisöillä ja yrityksillä, kansalaisjärjestöillä sekä työelämän etujärjestöillä.

Suomen linja köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa nojautuu pohjoismaisen hyvinvointivaltion toimintaperiaatteille, jotka pitävät sisällään universaalit palvelut ja riittävän sosiaaliturvan. Yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla pyritään ennalta ehkäisemään syrjäytymisriskejä. Hyvinvointipalvelut tuotetaan pääosin verorahoitteisesti hajautettuun kunnalliseen järjestämisvastuuseen perustuen. Sosiaaliturvan perusrakennetta voidaan pitää edelleen toimivana, ja sen avulla on pystytty turvaamaan kansainvälisesti katsoen alhainen köyhyysaste.

2000-luvun hyvinvointiyhteiskunnan piirteitä ovat osaamisen korostaminen, työntekoon ja yrittämiseen kannustaminen, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja alueellinen tasapaino. Strategiat, tavoitteet ja toimenpiteet perustuvat hallitusohjelmaan, valtion menoja koskevaan valtion talouden kehukseen vuosiksi 2004-2007, sosiaali- ja terveysministeriön laatimiin sosiaali- ja terveystalouden vuoteen 2010 ulottuviin strategioihin sekä eri toimijoiden ohjelmiin. Syrjäytymisen torjunnan perustana on hyvinvointipolitiikan rakenteiden vahvistaminen ja eri sektorit ylittävien toimintakäytäntöjen kehittäminen. Syrjäytymisen ehkäisyn strategiassa on ensisijaisen tärkeää tukea ihmisten oman arkielämän sellaisten rakenteiden ja käytäntöjen muodostumista, jotka itsessään ehkäisevät syrjäytymistä.

Suunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden tavoitteena on parantaa syrjäytyneiden asemaa, ehkäistä toimeentulovaikeuksia sekä lisätä heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työelämään. Tuloksia mitataan valittujen indikaattoreiden avulla pitkällä aikavälillä (ks. luku 7 ja liitetaulukko 1).

2 Köyhyys ja syrjäytyminen - tilanne, uhat ja haasteet

Köyhyyden käsite kytetään yleensä puutteelliseen aineelliseen elintagoon, jota mitataan tavallisimmin tulotason, kulutustason tai varallisuuden perusteella. Tällöin köyhyys ilmenee pienituloisuutena ja varattomuutena. Mutta rahan puute kuvaa todellista huono-osaisuutta vain välillisesti. Viime aikoina pienituloisuutta onkin alettu tarkassa kielenkäytössä nimetä ”köyhyyseriskiksi”, joka siis ilmentää pienituloisuuden ja elämisen laadun puutteellisuutta kuvaavan huono-osaisuuden toisiinsa liittymisen todennäköisyyttä. Köyhyys- ja köyhyyseriskikäsitteet olisikin varattava vain tuloköyhyyden tutkimukseen ja puhuttava huono-osaisuudesta tai syrjäytymisestä silloin, kun kyse on laaja-alaisesta ja välittämstä elinolojen, elämäntapojen ja elämisen laadun puutteiden esiintymisestä.

Köyhyys voidaan ymmärtää absoluuttisena, jolloin sillä tarkoitetaan tilaa, jossa fyysisen olemassaolon vähimmäisvaatimukset eivät täyty. Hyvinvointivaltioissa köyhyyttä pidetään yleensä suhteellisena ilmiönä. Se määritellään vertaamalla yksilön asemaa yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyyn elämäntapaan tai elintagoon.

Syrjäytyminen käsitteenä kuvaa huono-osaisuuden kasautumista. Syrjäytymisriski, -uhka ja -vaara kuvaavat samaa tilaa, joka koskettaa köyhyyseriskin tavoin erilailla eri väestöryhmiä. Syrjäytymisen käynnistäjänä ovat yleensä sosiaaliset riskit, kuten varattomuus, terveyden heikkeneminen, työttömyys, asunnottomuus, koulutuksen riittämättömyys tai muut sosiaaliset ongelmat. Syrjäytymisen riskejä ei voida koskaan kokonaan poistaa, mutta riskien toteutumisesta aiheutuvien ongelmien laajuutta ja syvyyttä sekä syrjäytymisriskien kasautumista yksilötasolla voidaan vähentää sosiaali-, terveys-, koulutus-, työllisyys-, asunto- ja talouspoliittisten toimenpiteiden avulla.

Huono-osaisuutta mitataan yleensä tilana, kun taas syrjäytymistä ajatellaan prosessina, jossa huono-osaisuuden vaikutukset heijastuvat useisiin elämän osa-alueisiin. Tämä aiheuttaa haasteita syrjäytymisen mittaamiselle. Syrjäytymisen käsitteellisenä vastakohtana on sosiaalisen osallisuuden toteutuminen. Sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi pyritään siihen, että yhteiskunnan toiminnoista syrjäin jääneet tulevat uudelleen osallisiksi näistä toiminnoista, kuten työstä, vapaa-ajan harrastuksista, koulutuksesta, kulttuurielämästä jne.

Tässä toimintasuunnitelmassa on pyritty ottamaan huomioon köyhyyden ja syrjäytymisen monet ulottuvuudet. Työryhmän kokoamista indikaattoreista suuri osa kuvaa köyhyyttä taloudellisena syrjäytymisenä ja pienituloisuutena. Muut valitut mittarit kytkeytyvät erilaisten sosiaalisten riskien aiheuttamaan syrjäytymiseen, jotka ovat yhteydessä työ- ja asuntomarkkinoihin, koulutukseen sekä terveydellisiin oloihin. Yksilö- ja perhe-tasoisesta kasautuvasta huono-osaisuudesta ei ole saatavissa kattavaa systemaattista empiiristä tietoa.

2.1 Taloudellinen syrjäytyminen (köyhyys)

Suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa ei ole ollut käytössä virallisesti määriteltyä kansallista köyhyysrajaa, joten tässä toimintasuunnitelmassa pidädytään EU:n määritelmiin. EU:n virallinen köyhyysasteen määritelmä perustuu suhteelliseen menetelmään. Köyhyysrajaksi on va-

littu 60 prosenttia kotitalouksien käytettävissä olevien ekvivalenttitulojen³ mediaanista tilastovuoden aikana. Köyhyysriskillä ymmärretään riskiä joutua köyhyysrajan määrittelemän tulotason alapuolelle. Köyhyysriskin uhka koskee periaatteessa koko väestöä. Riskin todennäköisyys kuitenkin vaihtelee yksilön yhteiskunnallisen ja taloudellisen aseman sekä niihin kohdistuvien muutosten mukaan.

Suhteellisen köyhyysriskin rinnalla pienituloisuutta voidaan tarkastella kiinteällä köyhyysrajalla, jolloin rajaksi valittu tuloraja pysyy samana (tasoa korjataan vain elinkustannusindeksillä vastaamaan hintatason muutosta) vuodesta toiseen riippumatta siitä, miten tulotaso yhteiskunnassa vaihtelee. Näitä köyhyysmittareita arvioitaessa on muistettava, että ne eivät ota huomioon muun muassa varallisuuseroja, velkoja, ilmoittamattomia tulo- ja tai kulutustarpeiden eroja. Kaikkiin köyhyysmittareihin liittyy ongelmia, jotka tulisi ottaa huomioon tuloksia tulkittaessa.

Kaikki tuloerät huomioon ottaen suhteellisen köyhyysrajan alittaneiden osuus oli vajaa 11 prosenttia väestöstä vuonna 2001 (ks. indikaattori 1.2). Suhteellisen köyhyysrajan alittaneiden väestöosuus oli vuonna 2001 lähes 3 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 1990. Köyhyysrajan alittaneiden osuus on noussut selvästi vuoden 1995 jälkeen nuorten aikuisten, pitkään työttöminä olleiden, yksinhuoltajien ja vuokralla asuvien keskuudessa. Nuorten yhden henkilön kotitalouksissa köyhyysrajan alittaminen on kaikkien yleisintä.⁴ Alle kouluikäisten lasten perheissä on yhä prosentuaalisesti vähän köyhyysrajan alittaneita, vaikka osuus on kaksinkertaistunut. Köyhyysrajan alittaneiden naisten ja miesten osuudet ovat tasoittuneet vajaa 11 prosenttiin. Tasaantumisesta huolimatta 65 vuotta täyttäneiden naisten köyhyysrajan alittaneiden osuus oli vuonna 2001 edelleen noin kaksi kertaa korkeampi ja määrä noin kolme kertaa suurempi kuin eläkeläismiehillä (indikaattorit 1.3 – 1.9). Palkansaajien matala köyhyysaste on pysynyt ennallaan. Suomessa asuvien, työvoimaan kuuluvien ulkomaan kansalaisten tulotaso on valtaväestöön verrattuna useammin hyvin matala.⁵ Eurooppalaisen elinolo-tutkimuksen mukaan maahanmuuttajien köyhyysriski on Suomessa noin neljä kertaa korkeampi kuin väestössä keskimäärin.⁶

Kiinteällä köyhyysrajalla kuvataan tietyn tulorajan alittaneiden henkilöiden määrän muutosta ajassa (indikaattori 1.15). Kiinteällä köyhyysrajalla arvioitu köyhyysriskirajan alittaneiden osuus väestöstä oli vuoden 2001 ennakkotietojen mukaan 5,7 prosenttia. Tämän mittarin mukaan köyhyysrajan alittaneiden väestöosuus nousi 1,7 prosenttiyksikköä laman (1991-1995) aikana ja laski lamaa edeltäneelle alle 6 prosentin tasolle vuonna 2000. Kiinteällä ja suhteellisella menetelmällä lasketut indikaattorit siis ovat toistensa peilikuvia erilaisissa taloudellisissa suhdannetilanteissa.

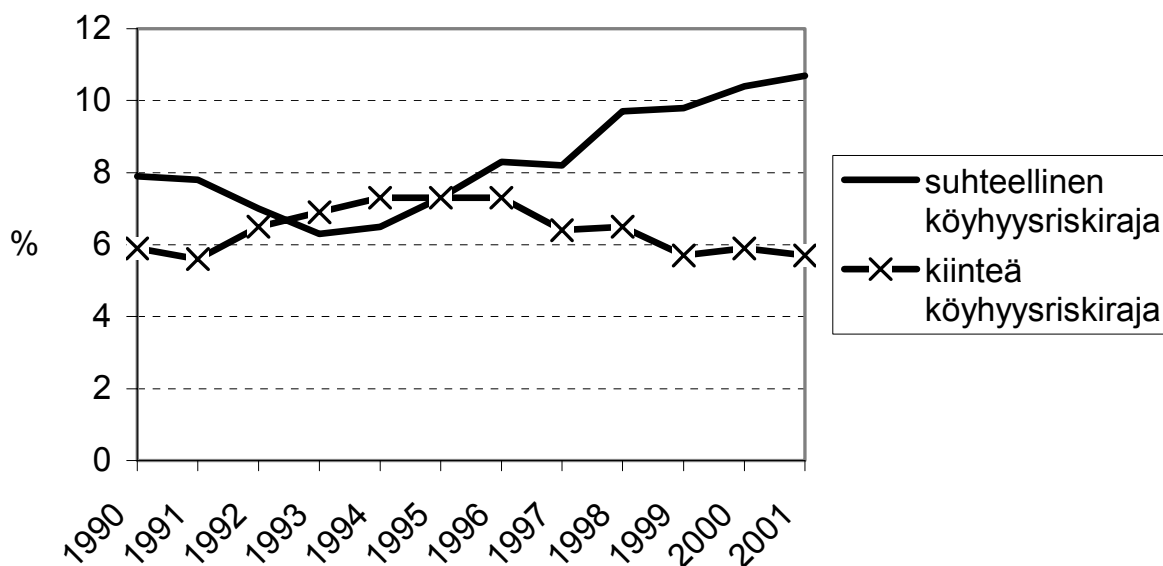
³ Toimeentulovaikeuksia kuvaava toimeentulotukea saavien kotitalouksien osuus (indikaattori 1.16) laski laman jälkeen 1990-luvun lopulla ja on sen jälkeen pysynyt vajaassa 10 prosentissa. Suurin osa niistä saa toimeentulotukea palkkatuloja tai muita tulonsiirtoja täydentävänä tulona lyhytaikaisesti. Pitkäaikaisesti lähes koko vuoden toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien osuus yli kaksinkertaistui vuosina 1990-2001. Vuonna 2001 toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä lisääntyi alle 20-vuotiaiden ja 50 – 64-vuotiaiden ikäryhmissä. Lähes kaksi kolmesta toimeentulotukiasiakkaasta on yhden henkilön talouksia.

⁴ Suomessa on sangen yleistä, että opiskelijat asuvat omissa kotitalouksissaan, jolloin heidän heikko tulotasonsa käy ilmi kotitalouspohjaisesta tilastosta, toisin kuin tilanteessa, jossa opiskelija kuuluu kotitalouteen, jossa on muita tulonsaajia. Noin 73 prosenttia opiskelijatalouksista alittaa köyhyysrajan.

⁵ Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2001, SVT Väestö 2002:8; taulukko VIII)

⁶ julkaisematon, pieneen havaintomäärään perustuva Tilastokeskuksen tieto

Kuvio 1. Köyhyysrajan alittaneiden osuus väestöstä 1990 - 2001



Kotitalouksien saamat tulonsiirrot alentavat köyhyysastetta Suomessa tehokkaasti. Vuoden 2001 tiedoista laskettuna tulonsiirrot alensivat sitä noin 30 prosenttiyksikköä (40 prosentista 11 prosenttiin). Suurimmillaan tulonsiirtojen uudelleenjakovaikutus oli vuonna 1994 (38 prosenttiyksikköä), minkä jälkeen sosiaaliturvaetuksien kehitys hidastui samalla kun palkka-, yrittäjä- ja omaisuustulot kasvoivat nopeasti (vrt. indikaattoreita 1.2 ja 1.9). Verotuksen uudelleenjakava vaikutus koko tulonjaon näkökulmasta on heikentynyt vuodesta 1992 lähtien.

2.1.1 Toimeentulovaikeudet

Toimeentulovaikeuksia kuvaava toimeentulotukea saavien kotitalouksien osuus (indikaattori 1.16) laski laman jälkeen 1990-luvun lopulla ja on sen jälkeen pysynyt vajaassa 10 prosentissa.⁷ Suurin osa niistä saa toimeentulotukea palkkatuloja tai muita tulonsiirtoja täydentävänä tulona lyhytaikaisesti. Pitkäaikaisesti lähes koko vuoden toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien osuus yli kaksinkertaistui vuosina 1990-2001. Vuonna 2001 toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä lisääntyi alle 20-vuotiaiden ja 50 – 64-vuotiaiden ikäryhmissä. Lähes kaksi kolmesta toimeentulotukiasiakkaasta on yhden henkilön talouksia.

Henkilöiden omaan arvioon perustuva ylivelkaantuneiden kotitalouksien määrä Suomessa on arviolta noin 100 000. Pienituloiset, ammatissa toimimattomat sekä yksinhuoltajat joutuvat muita useammin velkaongelmiin. Luottohäiriötieto vaikeuttaa merkittävästi esimerkiksi velanottoa, osamaksulla ostamista sekä vuokra-asunnon saamista. Ylivelkaantuneiden väestönosuus on vaihdellut Suomessa 1990-luvulla eri vuosina ja eri menetelmin tehdyissä tutkimuksissa muutamasta prosentista vajaaseen viidennekseen. Ylivelkaantuneiden määrä lisääntyi 1990-luvun ensimmäisellä puoliskolla, oli suurimmillaan vuosikymmenen puolivälissä ja väheni sen jälkeen. 2000-luvun alussa kahdeksalla prosentilla väestöstä (18-74-vuotiaat) oli edelleen luottotietorekisteriin tallennettuja maksu- tai velkaongelmia.⁸

⁷ Toimeentulotuen saajien määrään vaikuttaa tuen ehdoissa tapahtuneet muutokset. Esim. vuoden 1998 toimeentulotukilain uudistuksessa toimeentulotuen perusosalla katettaviin menoihin sisällytettiin seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruista asumismenoista.

⁸ Muttilainen, Vesa. Luottoyhteiskunta. Kotitalouksien velkaongelmat ja niiden hallinnan muodonmuutos luottojen sääntelystä velkojen järjestelyyn 1980- ja 1990-luvun Suomessa. Helsinki 2002.

2.1.2 Pitkittynyt pienituloisuus

Pitkään jatkuvat toimeentulovaikeudet merkitsevät vääjäämättä yhteiskunnan normaaleista kulutustottumuksista luopumista ja lisäävät syrjäytymisriskiä myös muilla elämänalueilla. Vuosittain ja väestöryhmittäin tarkasteltuna erityisesti nuorimman väestönsosan (alle 50-vuotiaan väestön) tuloköyhyys on lisääntynyt 12 vuoden aikana. Miesten tuloköyhyys on kasvanut nopeammin kuin naisten. Yksinhuoltajakotitalouksien sekä kaksinhuoltajakotitalouksien, joissa on pieniä lapsia, köyhyysriski kaksinkertaistui ja nuorten yksin asuvien köyhyysriski puolitoistakertaistui. Nämä muutokset eivät kuitenkaan kerro, rasittaako tuloköyhyysriski samoja henkilöitä ja kotitalouksia vuodesta toiseen.

Tulonsaajien köyhyysriskitilanteen kestosta on toistaiseksi saatavilla melko niukasti tietoja. Eurooppalaisen elinolotutkimuksen⁹ mukaan noin 5 prosenttia Suomen väestöstä alitti 60 prosentin suhteellisen köyhyysrajan vuosien 1996-1999 välisenä aikana vähintään kolmena vuonna. On merkille pantavaa, että tällä tavalla mitattua pitkittynyttä pienituloisuutta esiintyi eniten työttömillä henkilöillä (15 %) ja naispuolisilla eläkeläisillä (11 %). Kotitaloustasolla mitaten pitkittynyttä pienituloisuutta esiintyi etenkin yksinäiskotitalouksissa. Yksin asuvista miehistä noin 14 prosenttia ja naisista noin 18 prosenttia alitti köyhyysrajan usean vuoden aikana. Ongelma koskettaa varsinkin nuoria (24 %) ja ikääntyneitä (23 %) naisia. Lapsiperheiden pienituloisuus osoittautui tässä mittauksessa lyhytaikaiseksi (2 %)¹⁰, joskin perheen koon kasvaessa se näyttää pitkittyvän. (ks. Liitetaulukko 3.)

2.2 Talouden ja työllisyyden kehitys

Taloukasvu, hyvä työllisyys ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus tukevat toisiaan. Taloukasvulla on merkitystä köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa silloin, kun kasvu ehkäisee ihmisten köyhtymistä ja syrjäytymistä ja/tai nostaa ihmisiä köyhyydestä sekä edistää heidän yhteiskunnallista osallisuuttaan ja pääsyä eri toimintojen piiriin. Talouskehitys vaikuttaa myös toimeentuloturva- ja palvelujärjestelmän resurssipohjaan sekä työllisyyden kehitykseen.

Suomen talouden kasvuvauhti on hidastunut selvästi vuodesta 2001 alkaen. Hidastuminen on johtunut heikosta vientikysynnästä ja investointien vähenemisestä. Taloudellista kasvua on pitänyt yllä kotimainen kulutuskysyntä, etenkin yksityinen kulutus. Työttömyys on pysynyt jokseenkin samalla tasolla taloudellisen kasvun hidastumisesta huolimatta. Vuonna 2003 odotetaan työvoiman kysynnän hieman supistuvan edellisestä vuodesta ja työvoiman tarjonnan kasvavan. Alueelliset ja toimialoittaiset erot työvoiman kysynnässä kasvavat. Työttömyysasteen ennustetaan nousevan 9,4 prosenttiin vuonna 2003 ja laskevan jälleen seuraavana vuonna.¹¹

Pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen ja vaikeasti työllistyvien työllistäminen ovat syrjäytymisen kannalta ensiarvoisen tärkeitä tavoitteita. Lyhytaikainen työttömyys tai muu ansioiden katkeaminen ei yleensä johda välittömästi suuriin taloudellisiin vaikeuksiin. Sen sijaan pitkäaikainen työttömyys ja työstä syrjäytyminen voivat johtaa vakaviin taloudellisiin ja sosiaalisiin ongelmiin.

⁹ Eurooppalainen elinolotutkimus on 14 EU:n jäsenmaassa vuosina 1994-2001 kerätty paneelitutkimus, jossa seurattiin otokseen valittujen tulojen ja elinolojen kehitystä kahdeksan vuoden ajan. Suomi liittyi tutkimukseen vuonna 1996. Suomen aineistoon kuului alunperin noin 4000 haastateltua kotitaloutta, mutta tutkimusjakson kato kutisti vastanneiden kotitalouksien määrän 3000:een. Otos on pienempuoleinen ja sen vuoksi tuloksiin on suhtauduttava varovaisesti.

¹⁰ Väestömäärinä ilmaisten pitkittyneestä köyhyysriskistä kärsi arviolta 250 000 ihmistä. Kaksi prosenttia lapsiperheisiin kuuluvista henkilöistä merkitsee lähes 50 000 henkilöä. Yksinäiskotitalouksissa voidaan arvioida olevan jopa 140 000 pitkittyneesti köyhyysrajan allittavaa henkilöä.

¹¹ Valtionvarainministeriön suhdannekatsaus 2/2003.

Työttömiä työnhakijoita on lähes 300 000. Nykyinen laajamittainen työttömyys syrjäyttää ihmisiä työmarkkinoilta ja heikentää heidän työmarkkinavalmiuksiaan. Työttömyydestä arvioidaan olevan luonteeltaan rakenteellista miltei kaksi kolmannesta, joten eri syistä siihen kuuluu noin 175 000 työtöntä työnhakijaa. Työvoiman määrä on palautunut 1990-luvun alun lamaa edeltävälle tasolle, mutta työllisten määrä on edelleen noin 150 000 henkilöä pienempi ja työttömien määrä saman verran suurempi kuin ennen lamaa (ks. indikaattorit 3.1-3.7). Tuotavuutta lisännyt teknologinen kehitys ja kansainväliseen työnjakoon liittyvät rakennemuutokset ovat hävittäneet 1990 –luvulla suuren joukon sellaisia työpaikkoja, joihin vaadittavalle ammattitaidolle ei ole enää kysyntää. Lähivuosina osaavan työvoiman niukkuus alkaa yleistyä, kun suuret ikäluokat siirtyvät pois työelämästä. Uhkana on, että samanaikaisesti työnantajilla on vaikeuksia saada työvoimaa, mutta työttömyys pysyy edelleen korkeana. Tällainen kehitys vaarantaa työmarkkinoiden toimivuutta, mutta myös eläke- ja muiden sosiaaliturvajärjestelmien kestävyyttä. Siksi on tärkeää, ettei nykyisen työttömyyden anneta heikentää työttömien työmarkkinavalmiuksia.

Rakennemuutoksiin sopeutuminen edellyttää työntekijältä jatkuvaa kouluttautumista ja ammatillista liikkuvuutta, mihin kaikilla ei kuitenkaan ole riittäviä edellytyksiä. Kun rakennemuutokseen on liittynyt tuotannon alueellinen keskittyminen ja tuotantoelämän koventuneet vaatimukset, on työmarkkinoiden sopeutuminen entisestään vaikeutunut. Sitkeän työttömyyden pesäkkeitä on syntynyt eri puolille maata ja kaupunkien lähiöihin. Vaikka riski joutua pitkäaikaistyöttömäksi on alentunut noin kolmannekseen lama-ajasta, on se edelleen huomattava etenkin ikääntyvillä vähän kouluja käyneillä henkilöillä sekä nuorilla, jotka tulevat työmarkkinoille pelkän yleissivistävän, ehkä keskeytyneenkin koulutuksen varassa.

Työttömyyden alueelliset erot ovat maassamme suuret. Työttömyysaste on korkein pääasiassa Itä- ja Pohjois-Suomessa, missä sijaitsee suurin osa muuttotappiokunnista. Pitkäaikaistyöttömiä on kuitenkin määrällisesti eniten kasvukeskuksissa alhaisemmasta työttömyysasteesta huolimatta. Työttömyyden ohella on syytä kiinnittää huomiota työllisyysasteeseen. Monilla haja-asutusalueilla elatussuhde on heikentynyt voimakkaasti, mikä puolestaan heikentää näiden alueiden mahdollisuuksia rahoittaa kuntalaisten tarvitsemia palveluja. Keskukset versus haja-asutusalueet –ulottuvuudella syrjäytymisessä näyttää tapahtuneen polarisointia: Pitkäaikainen kaupunkityöttömyys sekä siihen liittyvät elämäntapaongelmat ruokkivat syrjäytymistä. Ilmiönä tämä on Suomessa suhteellisen uusi. Syrjäisillä haja-asutusalueilla työttömyys, heikentynyt elatussuhde ja rapautuvat palvelut luovat kasvualustaa tietynlaiselle syrjäytymiselle.

Suomessa miesten työttömyys oli 1990-luvun alkupuolella selvästi korkeampaa kuin naisten. Sukupuolten väliset työttömyyserot tasoittuivat laman jälkeisinä talouskasvun vuosina. Vuonna 2002 työttömyyden väheneminen perustui yksinomaan naisten työttömyyden vähenemiseen, sillä miesten työttömyys kasvoi hieman. Pitkäaikaistyöttömyys on miehillä yleisempää kuin naisilla. Nuorten (alle 25 -vuotiaiden) työttömyys on viime vuosina laskenut, mutta nyt lasku näyttää hidastuneen.

2.3 Terveydelliset tekijät

Suomessa tuotetaan väestöön suhteutettuna runsaasti terveyspalveluja muihin Pohjois-maihin verrattuna. Terveystuotteen osuus bruttokansantuotteesta on selvästi Pohjoismaiden alhaisin ja EU-maiden alhaisimpia. Suomalaisen terveyspalvelujärjestelmän lähtökohdat ovat verorahoitteisuus sekä valtion ohjaus- ja kuntien järjestämis-vastuu. Kunnat voivat joko tuottaa palvelut itse tai ostaa ne haluamaltaan taholta. Kotitalouksien osuus terveydenhuoltomenoista on kasvanut. Vuonna 2001 se oli 20,2 prosenttia.

Kahden viime vuosikymmenen aikana elinajan odote on noussut kaikissa sosiaali- ja koulutusryhmissä, mutta silti sosiaaliselta asemaltaan erilaisten väestöryhmien väliset kuolleisuus-erot ovat Suomessa suuret muihin EU-maihin verrattuna (indikaattori 2.3). Sosiaaliryhmien välinen ero kuolleisuudessa on kasvanut. Sairastavuus ja ongelmat itsenäisessä suoriutumisesa vaihtelevat sosioekonomisen aseman mukaan. Noin neljäsosa ylempien toimihenkilöiden ja työntekijöiden välisestä elinajan odotteen erosta selittyy kuolemista, joissa alkoholitaudit tai myrkytys olivat kuoleman perussyynä tai myötävaikuttava syy liittyi alkoholiin.

Mielenterveyden häiriöiden osuus työkyvyttömyyden aiheuttajana on kasvanut. Mielenterveyden häiriöiden yleisyys korostuu nuoremmassa ikäryhmissä. Alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeistä yli puolet perustuu mielenterveyden häiriöihin. Mielenterveyden ongelmien taustalla on usein myös päihde-, perhe- ja muita kasautuvia ongelmia eri elämäntilanteilla. Itsetuhoon liittyminen liittyy usein mielenterveys ja päihdeongelmiin. Itsemurhien määrän 1990-luvulla tapahtunut väheneminen näyttää taittuneen (indikaattori 6.7).

Päihteiden käyttö sekä epäsosiaalinen tai rikollinen toiminta lisäävät riskiä syrjäytyä yhteiskunnasta ja johtavat usein myös toimeentulo-ongelmien kärjistymiseen sekä elämäntilanteen yleisiin ongelmiin. Huumeiden tarjonta ja huumausaineiden käyttö lisääntyi nopeasti 1990-luvulla. Nuorten aikuisten huumeekokeilut ovat yhä yleistyneet, vaikka muuten huumeiden käyttäjien määrä on vakiintumassa. Alkoholin kulutus on yhä lisääntynyt. Päihteiden ja lääkkeiden väärinkäytöstä aiheutuvat haitat ovat pahentuneet. Suomalaisväestön huumausaineiden käyttöön liittyvät tartuntataudit ovat lisääntyneet. (Indikaattorit 6.3-6.4; 6.8-6.12)

Suomen päihdetilanne tulee EU:n laajentumisen ja alkoholin tuontirajoitusten poistumisen vuoksi muuttamaan merkittävästi vuonna 2004. Suomen lähialueilla huumausaineiden käyttö ja niistä koituvat haitat, kuten tartuntataudit sekä huumausainerikollisuus ovat lisääntyneet huomattavasti. Humalahakuinen juominen on kulttuurinen tekijä, joka muuttuu hyvin hitaasti. Päihdehaittojen ennalta ehkäisyyn on panostettava. Samalla tarvitaan lisää päihdeikäyttöön hoitopalveluja.

2.4 Rakenteelliset muutokset merkitsevät uusia haasteita

2.4.1 Väestörakenteen kehitys

Väestö kasvaa Suomessa vielä parinkymmenen vuoden ajan. Tämän jälkeen kuolleiden määrä ylittää todennäköisesti syntyneiden määrän. Huoltosuhteen kannalta väestön ikärakenne on hyvä, mutta tilanne muuttuu lähivuosina. Väestön ikääntyessä julkisen talouden rahoitusperustan kestävyys joutuu koetukselle. Menojen lisääntyessä ja työikäisen väestön vähentyessä kapeenee myös veropohja. Suuri osa väestön vanhenemisen paineista tulee eläkemenojen kasvusta. Hyvinvointipalveluiden kysynnän kasvusta aiheutuvat julkisten menojen kasvu- ja rahoituspaineet vaihtelevat suuresti alueittain alueiden erilaisten ikärakenteiden johdosta.

Maahanmuuttajien määrä on kasvanut tuntuvasti 1990-luvulta alkaen. Vuoden 2002 lopussa maassa asuvasta väestöstä ulkomaan kansalaisia oli yli 100 000 henkilöä eli noin kaksi prosenttia väestöstä. Ulkomaalaisväestö on keskittynyt selvästi suurimpiin keskuksiin. Ulkomaalaisten työttömyysaste on noin 31 prosenttia eli noin kolme kertaa korkeampi kuin Suomen kansalaisilla. Ulkomaalaisten työttömyysaste on kuitenkin alentunut viime vuosina.

2.4.2 Kotitalouksien rakenteen muutos

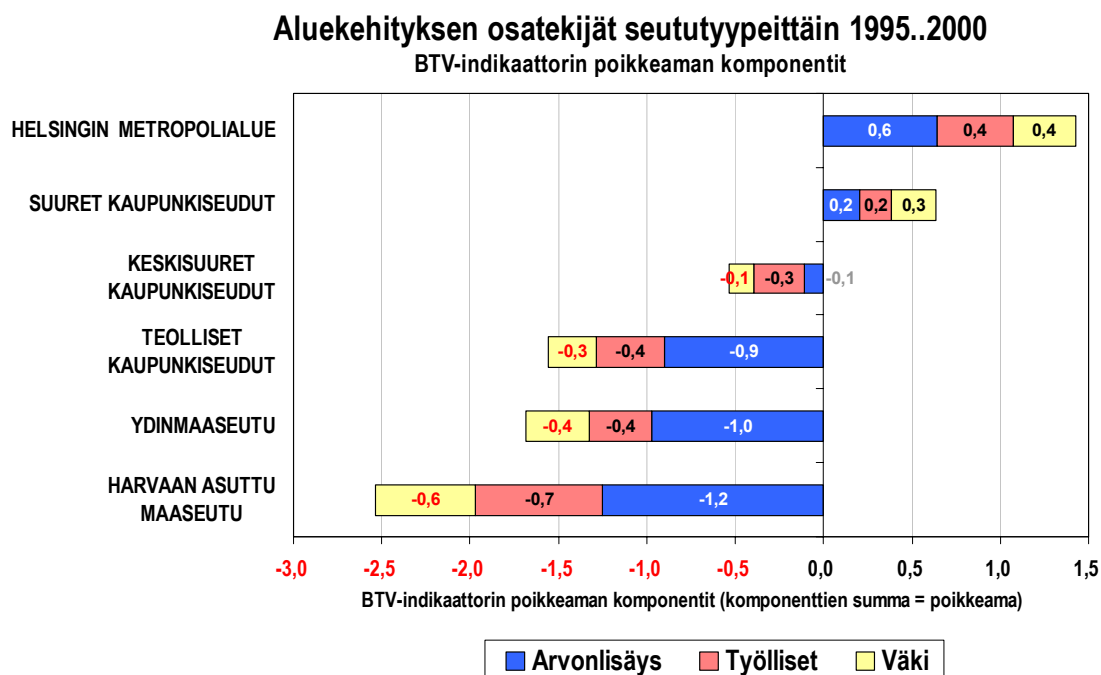
Syrjäytymisriskiin vaikuttavat myös kotitalouden rakenne ja koko. Perheettömien syrjäytymisriski on perheellisiä korkeampi. Yksinasuvien henkilöiden lukumäärä on noussut 1990-

luvulla lähes 250 000 henkilöllä 880 000:een eli noin 17,3 prosenttiin koko väestöstä. Yksinhuoltajaperheiden osuus kaikista perheistä on noussut vuodesta 1990 vuoteen 2001 noin 12 prosentista 17 prosenttiin. Kahden huoltajan lapsiperheistä avoparien osuus on noussut samassa ajassa 9 prosentista 16 prosenttiin. Yleensä kahden aikuisen lapsiperheet suojaavat jäseniään paremmin riskiltä kuin yksinhuoltajaperheet. Sosiaalipoliittisessa lainsäädännössä erilaisia perhemalleja kohdellaan tasa-arvoisesti. Vaikka kansallisessa vertailussa yksinhuoltajien köyhyysaste on korkea, on kansainvälisesti tarkasteltuna yksinhuoltajien köyhyysaste Suomessa edelleenkin matala ja työllisyysaste korkea. Yksinhuoltajien köyhyysasteen on kuitenkin kasvanut voimakkaammin kuin muiden väestöryhmien kohdalla.

2.4.3 Aluerakenteen muutokset

Aluekehitys polarisoitui voimakkaasti Suomessa vuosina 1995-2000. Suurten kaupunki-seutujen tuotanto, työllisyys ja väestö ovat kasvaneet nopeammin kuin maassa keskimäärin. Muiden alueiden, varsinkin harvaan asutun maaseudun, heikosti kehittynyt tuotanto selittää osittain työllisyyden ja väestön vähenemistä. Heikoimmin kehittyneet alueet sijaitsevat valtakunnan itä- ja pohjoisosissa.

Kuvio 2.



12

Alueiden ongelmat syrjäytymisen kannalta eriytyvät eri puolilla maata. Väestön tarvitsemien palveluiden saatavuus vaarantuu erityisesti kunnissa, joista työikäinen väestö on muuttanut pois. Muuttotappiokunnissa hoito- ja hoivapalveluiden tarve kasvaa, mutta samalla heikentyvät taloudelliset edellytykset palveluiden järjestämiseen ja hoitoalan henkilökunnasta tulee pula. Kasvukeskuksissa on pulaa vuokra-asunnoista ja asumispalveluista. Kasvukeskuksissa on huomattavan korkea rakenteellinen ja pitkäaikainen työttömyys siitä huolimatta, että uudet työpaikat ovat syntyneet sinne. Kaupunkien läheinen maaseutu on taloudellisesti ja sosiaali-

¹² BTV-indikaattorilla verrataan alueen tuotannon (BKT), työllisyyden ja väestön muutoksia koko maan vastaviin muutoksiin. BTV-indikaattori perustuu kunkin kolmen komponentin poikkeamiin koko maan kehityksestä.

sesti hyvinvoivaa aluetta, kun taas harvaanasutun maaseudun voimavarat ja elinvoima ovat ehtymässä. Maakunnittaisia hyvinvointieroja on kuvattu liitetaulukossa 2.

Asukasrakenteen yksipuolistuminen, korkea työttömyys ja pitkäaikaistyöttömien määrä, alhainen tulo- ja koulutustaso sekä alhainen osallistuminen ja äänestysaktiivisuus näyttävät liittyvän toisiinsa yhä tiiviimmin. Monissa kaupungeissa asuinalueilla tapahtuu eriytymistä tulojen, koulutuksen ja sosiaalisen aseman suhteen. Kuntien palveluvarustus, palveluiden saataavuus sekä niiden toimivuus ja laatu ovat alkaneet vaihdella aiempaa enemmän kuntien taloudellisen kantokyvyn heikkenemisestä johtuen. Kielteiseen kehitykseen on puututtu kuntien omalla politiikalla.

2.5 Asuntomarkkinat

Suomalaiselle asuntomarkkinoille on tyypillistä muita pohjoismaita suuremmat vaihtelut asuntojen hinnoissa ja reaali vuokrissa. Asuntokanta on omistusasuntovaltainen, minkä seurauksena suunnilleen kaksi kolmannesta suomalaisten kotitalouksien varallisuudesta koostuu asuntojen omistamisesta. Vuokra-asuntoja on vähän saatavilla kasvukeskusalueilla ja vuokrien taso on suhteellisen korkea. Valtion rahoittama, kuntien tosiasiallisesti omistama sosiaalinen vuokra-asuntokanta on merkittävä. Keskimääräinen asuntokoko on verraten pieni. Asumiseen liittyvien kulujen osuus suomalaisen kotitalouden kulutusmenoista on keskimäärin yli neljännes. Pienasunnoista on pulaa. Kuntien ja yleishyödyllisten omistajayhteisöjen vuokra-asuntojonoissa oli vuoden 2002 lopulla yli 110 000 hakijataloutta, joista ylivoimainen osuus on perheettömiä asunnontarvitsijoita. Alueelliset erot ovat suuria. Väestötappiokunnissa tyhjä vuokra-asunnot ovat lisääntyneet.

Asuntomarkkinoiden häiriöt aiheuttavat syrjäytymisriskejä, joita voidaan hallita myös asuntopolitiikalla. Kasvukeskuksissa asuntojen hinnat ja vuokrat ovat kohonneet, mikä on vaikeuttanut pienituloisten asukkaiden toimeentuloa. Muuttotappioalueilla väestön ja taloudellisen toiminnan vähetessä kiinteistöjen ja asuntojen hinnat laskevat. Sosiaalisten ongelmien kasautumista tietyille alueille on merkkejä. Kasvukeskusten vaikean asunto-markkinatilanteen vuoksi pelkona on asunnottomuuden kasvu ellei tilanteeseen puututa.

Suomessa on noin 10 000 yksinäistä asunnotonta ja noin 800 asunnotonta perhettä.¹³ Asunnottomuus on kasvukeskusalueiden, erityisesti pääkaupunkiseudun ja miesten ongelma. Merkittävä osa asunnottomista on työssäkäyviä miehiä, jotka esim. avioeron seurauksena ovat menettäneet asuntonsa. Palvelurakenteen muututtua avohuoltopainotteiseksi asunnottomuus saattaa uhata entistä useammin esim. mielenterveyskuntoutujia, joilla on kasvavia vaikeuksia hankkia itselleen vuokra-asunto. Asunnottomista perheistä maahanmuuttajataustaisia on noin neljäsosa. (Indikaattorit 4.4 ja 4.5.)

2.6 Väestön koulutustaso

Yleisen koulutustason nostamisen tavoite on ehkäistä syrjäytymistä. Ikärakenteen muutoksen myötä väestön koulutustaso on maassamme noussut. Yhä useammilla nuorilla on vähintään

¹³ Asunnottomiksi määritellään seuraavat ryhmät: ulkona ja tilapäissuojissa majoilevat, yömajoissa yms. asunnon puutteen vuoksi olevat, hoito- ja huoltokodeissa yms. asunnon puutteen vuoksi olevat, erilaisissa laitoksissa asunnon puutteen vuoksi olevat, vapautuvat vangit, joilla ei ole asuntoa sekä tilapäisesti tuttavien ja sukulaisten luona asunnon puutteen vuoksi majoilevat, perheet, jotka asunnon puutteen vuoksi asuvat erillään tai tilapäismaajoituksessa, ensikodissa asuvat asunnottomat äidit ja avoparit, joille on syntymässä lapsi ja joilla ei ole yhteistä asuntoa.

toisen asteen koulutus. Myös ikääntyvän väestön kouluttautumismahdollisuuksien parantaminen on tarpeen kansallisen hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Syrjäytymisuhka on muita ryhmiä suurempi peruskoulun alimmin arvosanoin suorittaneilla tai peruskoulun keskeyttäneillä sekä vailla ammatillista koulutusta olevilla henkilöillä. Lähes viidenneksellä koululaisista on vaikeuksia omaksua perusopetusta normaaliluokassa. Erityisopetuksen saatavuus on parantunut koko ajan viime vuosina. Noin 7 – 8 prosenttia oppilaista ei hakeudu välittömästi peruskoulun suorittamisen jälkeen jatko-opintoihin. Toinen ongelmallinen ryhmä ovat ammatillisen koulutuksen keskeyttäneet, mikäli koulutuksen keskeytyminen ei johdu työllistymisestä tai uuteen koulutuspaikkaan hakeutumisesta. (Indikaattorit 5.1-5.2; 6.1) Ammatillisen koulutuksen kokonaan keskeyttäneiden määrä nousi vuonna 2001 noin 13 prosenttiin ja tutkintoon johtavien opintojen keskeyttäneiden määrä 11,7 prosenttiin.

Lasten ja nuorten syrjäytymisen ja pahoinvoinnin estämisessä kotien vastuun ja merkityksen jälkeen koulujärjestelmällä on merkittävä rooli. Ongelmat on pystyttävä tunnistamaan mahdollisimman varhain. Tietoyhteiskunnassa toimimisen perusvalmiudet olisi turvattava kaikille. Oppilashuolto tarvitsee riittävät resurssit kyetäkseen suoriutumaan tehtävistään. Oppimisvaikeuksista kärsivien erityisopetusta on tarpeen laajentaa toisen asteen koulutuksessa. Oppilaitosten tarjoaman opetuksen yhtenäisen tason ja opetuksen laadun turvaaminen on tärkeää. Poikien viihtyvyys ja oppimistulokset koulussa ovat huonommat kuin tyttöjen. Opetuksen kehittämisessä joudutaan yhä kasvavassa määrin ottamaan huomioon opiskelijoiden taustojen erilaisuus. Valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen koulutuksessa edellyttää kykyä tehdä itenäisiä valintoja ja opinto-ohjauksen kehittämistä.

Suomi on yksi tietoyhteiskuntakehityksen edelläkävijämaista. Nopean teknologisen kehityksen toivotaan tuovan mukanaan paljon uusia mahdollisuuksia kansalaisille osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Toisaalta tieto- ja viestintäteknologian nopea leviäminen on luonut uusia osaamistarpeita, jotka saattavat aiheuttaa edelleen syrjäytymistä ryhmissä, joilla ei ole mahdollisuutta hyödyntää tietotekniikkaan perustuvia palveluita. Sähköisten palveluiden saatavuuden turvaaminen on tärkeää asuinpaikasta riippumatta. Koulut ja muut oppilaitokset ovat panostaneet viime vuosina johdonmukaisesti lasten ja nuorten tietoteknisten valmiuksien parantamiseen. Myös opettajille on järjestetty tieto- ja viestintäteknikan täydennyskoulutusta. Opettajien oma asenne tietotekniikan käyttöön näyttelee tärkeää osaa siinä, miten hyvin koulussa oppilaat oppivat tietotekniikan valmiuksia ohjatusti. Tietotekniikkaa on kehitetty myös vammaisten tarpeisiin sopivaksi. Erityistä huomiota on kiinnitetty apuvälineiden ja turvalaitteiden kehitykseen.

3 Edellisen suunnitelman toteutumisen ja toimivuuden arviointi

Uuden köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen toimintasuunnitelman laatimista varten tehtiin arvio ensimmäisen suunnitelman toimivuudesta, vahvuuksista, puutteista ja heikkouksista. Esitettyjä tavoitteita, edellisellä suunnitelmakaudella esiin nostettuja kysymyksiä sekä syrjäytymisen eri ulottuvuuksilla tapahtunutta kehitystä arvioidaan tässä luvussa.

3.1 Yleisarvio toteutumisesta

Edellisen toimintasuunnitelman päämääränä oli sellaisen eettisesti ja taloudellisesti kestävänsä yhteiskuntamallin edistäminen, jossa yhteisvastuu tukee rakentavalla tavalla yksilön omatoimisuutta ja oman elämän hallintaan. Suunnitelman tavoitteena oli varmistaa, että köyhyys

Suomessa on edelleen EU-maiden alhaisimpia ja syrjäytymisen ehkäisemiseen ja katkaisemiseen on käytettävissä hyviä toimintamalleja sekä riittävästi resursseja. Näissä tavoitteissa on pysytty. Edellisessä suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden toteutuminen käy ilmi liitteestä 1. Lyhyen aikajänteen takia useimpien toimenpiteiden vaikuttavuutta on vielä liian aikaista arvioida.

Nizzan Eurooppa-neuvostossa hyväksytyt köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen työn yhteiset tavoitteet ovat yhdensuuntaisia Suomen sosiaalipoliittisen järjestelmän institutionaalisen raketien ja kansallisten politiikkatavoitteiden kanssa. 1990-luvun aikana sosiaalipoliittikkaa on kehitetty pitkälti näiden tavoitteiden mukaisesti. Työelämään osallistumista on edistetty, palvelujen ja hyödykkeiden saatavuus on turvattu subventoitujen palvelujen ja asumisperustaisen sosiaaliturvan avulla, syrjäytymisriskien ehkäisyyn on kohdennettu resursseja, kaikkein heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä on tuettu sekä kohdennettujen toimenpiteiden että poikkihallinnollisen yhteistyön avulla ja eri toimijoiden – valtio, työmarkkinajärjestöt, kunnat ja kolmannen sektorin toimijat – välistä jo entisestään tiivistä yhteistyötä on tehostettu. Jokaisen tavoitteen alueella on kuitenkin merkittäviä haasteita, joihin vastaaminen edellyttää ylimäärisiä ja kohdennettuja toimenpiteitä. Vaikka yleinen hyvinvointi on viime vuosina lisääntynyt, näkyy polarisaatiokehitys ennen muuta työelämän ulkopuolelle joutuneiden vaikeuksina, pitkäaikaistyöttömyytenä, palvelujen saatavuuden alueellisina eroina sekä päihde-, huume- ja mielenterveysongelmina.

Taloudellista syrjäytymistä on ehkäisty toimeentulotukeen tehdyillä muutoksilla muun muassa ehkäisevää toimeentulotukea lisäämällä, sosiaalisen luototuksen laajentamisella sekä työttömyysturvan peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen tehdyillä indeksikorotuksilla. Tilastotieteen perusteella voidaan todeta, että toimeentulotuen saajien määrän hidaskasvu on jatkunut (indikaattori 1.16). Samoin pitkäaikaistyöttömyys näyttää hieman helpottuneen (indikaattori 3.4). Työvoimapolitiittisissa toimissa olevien määrä on viimeisen vuoden aikana lisääntynyt (indikaattorit 3.8 ja 3.9; viimeaikainen kehitys ei vielä näy). Asunnottomuuden kasvu on saatu pysäytettyä, ja asunnottomien määrä on jonkin verran vähentynyt viime vuosina (indikaattorit 4.4 ja 4.5).

Väestön terveydentila on kokonaisuudessaan kohentunut (indikaattori 2.1), mutta väestöryhmittäiset erot eivät ole ponnistuksista huolimatta kaventuneet (indikaattori 2.3). Terveyden kannalta haitallisia elintapoja esiintyy edelleen eniten alimmissa sosiaali-ryhmissä. Mielenterveysongelmat ovat tärkein työkyvyttömyyden yksittäisistä syytekijöistä. Vuokra-asuntotilanteen helpottumisesta huolimatta pienistä ja kohtuuhintaisista vuokra-asunnoista on jatkuvasti pulaa kasvukeskuksissa. Ministeriöt ovat yhteistyöhankkeiden kautta hankkineet kokemuksia paikallisista lähiöiden parannustoimenpiteistä. Huumeiden kokeilukäyttö ja alkoholin kokonaiskulutus ovat jatkaneet kasvuaan. Huumeiden käytön kasvun hidastumisesta huolimatta huumeriippuvuuden aiheuttamat haitat ovat lisääntyneet. (Indikaattorit 6.8 – 6.12.)

Sosiaalitoimen eri alojen palveluja on pääosin lisätty edellisellä suunnitelmakaudella. Eniten on lisätty lastensuojelutyötä sekä muuta perhetyötä ja vanhusten palveluasumista ja kotipalveluita. Näiden palveluiden tarve on myös kasvanut. Päihdehuollossa laitoshoido on edelleen supistunut. Päihdehuollon avopalveluiden kysyntä ylittää selvästi tarjonnan. Terveyskeskusten tarjoamia palveluja on kokonaisuutena tarkastellen lisätty. Erityisesti on lisätty terveyden- ja sairaanhoitajan palveluja, kotisairaanhoidoa sekä hammashuoltoa. Psykiatrisen laitoshoidon ja yleislääkäripalvelut ovat arvioiden mukaan vähentyneet. Vuonna 2002 tehdyn suurten kaupunkien avosairaanhoidon asiakastytyväisyystutkimuksen mukaan vain 10 prosenttia oli tyytymättömiä terveyskeskusten palveluihin. Arviot palvelujen riittävydestä ja saatavuudesta eroavat selvästi alueittain. Noin neljänneksessä vastauksista arvioitiin palveluiden olevan riittämättömiä. Kansalaismielipiteen mukaan julkisten terveyspalveluiden laatu ja erityisesti nii-

den saatavuus on heikentynyt vuoden 1998 jälkeen.¹⁴ Jonotus ja odotus ei kuitenkaan koske kaikkia potilasryhmiä.

Työvoimatoimistojen tarjoamista palveluista on lisätty neuvontaa, ohjausta ja tiedottamista sekä työvoimapolitiittista koulutusta, kuntoutuspalveluja ja työnantajien rekrytointipalveluja. Eniten on vähennetty tukityöllistämispalveluja. Yhteistyön katsotaan sujuvan järjestöjen kanssa. Järjestöjen tuottamien palveluiden ongelmakohtiksi nähdään palveluiden saatavuus ja riittävyys.¹⁵

3.2 Asiantuntijoiden arvio suunnitelmasta

Arviointia varten suunnitelmasta pyydettiin kirjalliset asiantuntija-arviot kaikkiaan 50 eri lohkojen asiantuntijalta, joista 27 laati pyydetyn arvion. Arvioijat olivat lähinnä tiedeyhteisön edustajia sekä eri sektoreiden toimijoiden edustajia. Tämän lisäksi järjestettiin järjestöille kuulemistilaisuus 11.11.2002 ja kuntien edustajille 27.11.2002. Asiantuntija-arvioiden ja kuulemisten pohjaksi laadittiin kysymyslista. Kuhunkin kysymykseen annetuista vastauksista on tehty lyhyt yhteenveto asiantuntija-arvioiden ja kuulemistilaisuuksien perusteella. Myös muita kuin listassa mainittuja asioita oli mahdollista nostaa esille. Syrjäytymisen riskiulottuvuuksien mukainen asiantuntija-arvio on liitteessä 2.

Toimintasuunnitelman asiantuntija-arvioissa todettiin, että ohjelmaan sisältyi hyvin erityyppisiä toimenpiteitä, joiden arviointi on hankalaa yhtenäisin kriteerein. Osa toimenpiteistä oli luonteeltaan syrjäytymistä ja köyhyyttä ennalta ehkäiseviä, toiset taas selvemmin korjaavia toimia. Erillisten toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa on ratkaisevaa toimenpiteiden oikea ajoitus, hyvä keskinäinen koordinointi ja oikea toteutustapa. Kertaluonteisilla etuuksien korjauksilla voidaan parantaa lyhytaikaisesti kohde-ryhmän tilannetta. Pitkäkestoisten vaikutusten aikaansaaminen edellyttää sen sijaan jatkuvaa toimintaa ja kaikkien toimijoiden osallistumista.

Toimenpiteiden välittömänä vaikutuksena pidettiin erilaisten asiantuntija- ja toimijaverkostojen syntyä ja olemassa olevien verkostojen vahvistumista. Pitkällä aikavälillä vaikutuksia ehtii kumuloidua enemmän. Toisaalta voi olla vaikea eristää toimenpiteiden vaikutuksia muista taloudellisten ja sosiaalisten muutosten seurauksista.

Suomen köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen kansallinen toimintasuunnitelman tarkoituksena oli täydentää olemassa olevaa sosiaaliturvajärjestelmää ja sen tarjoamaa turvaverkkoa. Toimenpiteet arvioitiin kuitenkin monissa lausunnoissa riittämättömiksi. Perusturvan kattavuudessa ja riittävyudessa nähtiin selkeitä puutteita. Arvioiden mukaan toimenpiteet eivät käytännön tasolla myöskään aina kohdistuneet suurimmassa tarpeessa oleviin. Muutamissa vastuksissa tuotiin esille, että tarvittaisiin erillistä lasten, nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymisen ehkäisyn tarkastelua.

Tutkimusten ja selvitysten tarvetta painotettiin, jotta ongelmien kasautumisen kytkennöistä olisi niin selkeä kuva, että siihen kyettäisiin pureutumaan sekä etuuksien että palvelujen keinoilla. Edelleen kaivattiin tutkimustietoa ja analyysiä syrjäytymisen riskiryhmistä. Ongelmaksi nähtiin, että monet talouden ja sosiaalisen kehityksen muutokset joudutaan ottamaan annettuina ja jälkikäteen kehittämään keinoja torjua näiden aiheuttamia haittavaikutuksia ilman, että syrjäytymistä mahdollisesti aiheuttaviin rakenteisiin ja syihin voidaan kovinkaan paljon esitetyillä toimenpiteillä vaikuttaa.

¹⁴ Suomen Kuntaliitto. Mediatiedotteet 7.10.2002

¹⁵ Sosiaalibarometri 2003. Hyvinvoinnin tuottajien ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki 2003.

Arviot ohjelmasta strategisena lähestymistapana olivat osin myönteisiä osin hyvinkin kriittisiä. Enemmistö kannatti valittua pohjoismaiseen sosiaalipoliittiseen malliin perustuvaa lähestymistapaa ja työn ensisijaisuuden periaatetta. Osa asiantuntijoista arvioi suunnitelmaa suppeasti siinä olevien toimenpiteiden näkökulmasta, jolloin oltiin hyvinkin kriittisiä pitäen suunnitelmaa viranomaisen näkökulmasta tehtynä toimenpidelistauksena. Osa arvioitsijoista tarkasteli ohjelmaa normaalia universaalialueen sosiaaliturvaa täydentävänä siten, että sen avulla voidaan lisätä eri hallinnonalojen toimenpiteiden koordinoitua.

Joidenkin arvioitsijoiden mielestä järjestelmän sektorikohtainen tarkastelu korostui liikaa. Eri toimenpiteiden keskinäisten suhteiden tarkastelu integroivasti kohderyhmien kannalta jäi siten puutteelliseksi. Kritiikkiä esitettiin liiasta hallitusohjelma- ja toimenpidekeskeisyydestä. Syrjäytymisen prosessiluonne ei tullut riittävästi huomioon otetuksi. Eri toimijoiden vastuut ja sitoutuminen pitäisi myös tuoda selkeästi ilmi. Ihmisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien näkökulmaa olisi voitu painottaa enemmän. Toimenpiteitä pitäisi suunnata myös niille ryhmille, jotka eivät parhaassakaan tapauksessa työllisty, kuten työkyvyttömät tai pitkäaikaissairaat.

Suurin osa arvioitsijoista oli sitä mieltä, että paremman yhteistyön ja koordinaation ohella universaali sosiaaliturvajärjestelmä tarvitsee täydennykseen kohdennettuja yksilö- tai perhekohtaisesti räätälöityjä interventioita, jotka voivat olla myös määräaikaista tai projektipohjaisia. Kohdennetuilla toimenpiteillä pitää kuitenkin olla universaalien järjestelmien tarjoama perusta. Yhteiskunnan muuttuessa nopeasti palvelujärjestelmä ei välttämättä kykene reagoimaan uusiin ongelmiin riittävän nopeasti, joten erityisellä syrjäytymisen ja köyhyyden vastaisella toimintasuunnitelmalla näihin uhkatekijöihin voidaan puuttua varhaisemmin.

Määrällisten tavoitteiden etuna pidettiin sitä, että ne konkretisoivat toimintasuunnitelmaa helpottaen suunnitelman seuranta- ja vaikutusten arviointia. Ongelmalliseksi nähtiin syrjäytymisen moniulotteisuus ja kasautumislunne, joten sitä on vaikea pukea tavoitteiden muotoon. Aikaan sidotuissa tavoitteissa tulisi myös ottaa huomioon, että uuden toimintamallin tai lainmuutoksen edellyttämä toimintakäytäntöjen ja viranomaisten työskentelytavan muutos jo itsessään saattaa kestää vuosia.

Ennalta ehkäisevää toimintaa on monesti vaikea pukea konkreettisten tavoitteiden muotoon. Määrällisiin tavoitteisiin liittyy myös laatuongelma: minkä tasoisesti asetetut tavoitteet saavutetaan ja voidaan saavuttaa. Määrällisten tavoitteiden arvo on yhteydessä siihen, mittavatko valitut indikaattorit oikeaa asiaa ja miten luotettavia ne ovat. Määrällisten tavoitteiden sijalle ehdotettiin määräaikaista tavoitteita, jotka voisivat olla sekä määrällisiä että laadullisia. Toimenpiteitä tulisi tällöin määräjain tarkistaa.

Toimenpiteiden kannustavuudesta, aktivoinnista ja sanktioista kaivattiin perusteellisempaa keskustelua ja arviota. Alhaisena pidetyn toimeentuloturvan katsottiin pikemminkin lamaanuttavan kuin kannustavan omatoimisuutta. Ennalta ehkäisevien palvelujen tärkeyttä ja niiden tarvitsemia resursseja korostettiin. Pitkäaikaissairauksien arvioitiin muodostavan merkittävän köyhyysriskin.

Toimintasuunnitelmassa ei ollut tietoja siitä, miten asiakkaiden oikeudet palveluihin toteutuvat, minkälaiset ovat odotus- ja jonotusajat etuuksien saamisessa ja palveluihin pääsemisessä, ja onko joidenkin ongelmakimppujen hoitamisen suhteen selkeitä väliinputoajia. Tilasto suoritteista ja erilaista palveluista eivät anna tästä riittävää kuvaa. Indikaattoreihin ehdotettiin mukaan myös niitä yhteiskunnallisia kustannuksia, joita syrjäytymisestä aiheutuu. Tiettyjen näkökulmien kuten tasa-arvon ja erilaisten vammaisryhmien näkökulmien esillä pitämistä kautta linjan eri lohkoissa ja toimenpiteissä pidettiin tärkeänä. Yhteyttä Euroopan unionin ra-

kennerahasto-ohjelmiin ja muihin kansallisten toimintasuunnitelmien laatimisprosesseihin on vahvistettava.

Asiantuntijat olivat hyvin yksimielisiä lastensuojelun ongelmien vaikeutumisesta, jotka ilmevät huostaanottojen lisääntymisenä, huostaanoton kestojen pitenemisenä ja erilaisena perheväkivaltana. Ongelmia nähtiin sekä lastensuojelun rahoituksessa että palvelujen toteuttamisessa. Vanhemmuuden ja perheiden toimintakyvyn tukemista sekä etuuksien että palvelujen kautta korostettiin. Lasten kohdalla koulunkäyntiä tukevien sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämistä pidettiin ongelmien ennalta ehkäisyn kannalta tärkeänä.

Alueellisesta näkökulmasta syrjäytymisongelmien kasaantumisella näyttää olevan kaksi varsin erityyppistä ääripäätä: suurkaupunkien sosiaalisesti heikot alueet ja syrjäinen maaseutu. Määrällisesti syrjäytymisriskejä esiintyy eniten suurissa kaupungeissa. Alueenäköulmassa tulisi huomioida eri tasot, kuten seutukunnat ja ongelmien kasautuminen kuntien sisällä.

Valittuja indikaattoreita pidettiin onnistuneina. Arvioitsijat kaipasivat ”kasautumaindikaattoreita” kuvaamaan syrjäytymisen eri ulottuvuuksien kohdistumista samoille henkilöille tai samoihin perheisiin. Syrjäytymisen prosessiluonne ei käy ilmi käytettyjen mittareiden avulla. Indikaattoreita tarvitaan kuvaamaan paitsi olemassa olevaa syrjäytymistä myös syrjäytymisen riskejä, jotta ennalta ehkäisevälle työlle saadaan vankempi perusta. Ihmisten todelliset monisyiset ongelmat eivät aina avaudu tilastojen ja indikaattoreiden kautta.

Esitetyt näkemykset ja tarkennukset otettiin mahdollisuuksien huomioon toista kansallista toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa. Esimerkiksi köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen kasautumisesta ei kuitenkaan ole toistaiseksi käytettävissä kattavia tutkimuksia. Tilastopohjaa on kuitenkin vahvistettu. Näiden ohella on otettu huomioon myös muut yhteisesti sovitut tarkennukset.

4 Kansalliset syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävät strategiset linjaukset ja kansalliset tavoitteet

Köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisessa suunnitelmassa lähtökohtana on kansalaisten keskuudessa laajaa kannatusta nauttiva hyvinvointipoliittinen perusajattelu, joka on osoittautunut kansainvälisissä vertailuissa tehokkaaksi. Uudessa hallitusohjelmassa korostetaan, että syrjäytymisen estäminen ja köyhyyden torjunta onnistuvat vain työllisyystavoitteiden toteutumisen kautta. Työllisyystavoitteissa onnistuminen taas edellyttää aktiivista työllisyyspolitiikkaa, yrittäjyyden edellytysten parantamista sekä sopimiseen perustuvan yhteistyön jatkamista ja tiivistämistä erityisesti työmarkkinaosapuolten ja etujärjestöjen kanssa. Yhteiskunnallista tasa-arvoa ajava ja sosiaalista eheyttä edistävä uudistuspolitiikka perustuu vanhalle poliittisen yhteistyön perinteelle. Työn, yrittämisen ja yhteisvastuun politiikallaan hallitus kehittää aiempina vuosikymmeninä laajalla yhteistyöllä onnistuneesti rakennettua hyvinvointivaltiota ja –yhteiskuntaa. Suomen työllisyyspolitiikan strategiaa on käsitelty EU:n työllisyysuuntaviivojen mukaisessa Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmassa. Tässä yhteydessä keskitytään työmarkkinoilta syrjäytymisen kannalta keskeisiin kysymyksiin.

Lähivuosisikymmenen sosiaaliturvan strateginen suunta kiteytyy sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä hyväksytyyn neljään päälinjaukseen:¹⁶

- terveyden ja toimintakyvyn edistäminen
- työelämän vetovoiman lisääminen
- syrjäytymisen ehkäisy ja hoito
- toimivat palvelut ja kohtuullinen toimeentuloturva.

Sosiaaliturvan yleisenä tavoitteena on turvata väestön hyvinvointi ja tasa-arvo siten, että jokaisella on mahdollisuus elää ihmisarvoista elämää sekä käyttää ja kehittää omia kykyjään ja valmiuksiaan elämänkaarensa eri vaiheissa. Pohjoismaisen sosiaaliturvan neljä pilaria - ansiosidonnainen turva, kaikille tarkoitettu perusturva, pienituloisille kohdistetut erityiset tulonsiirrot sekä samanlaiset hyvinvointipalvelut varallisuudesta, sukupuolesta ja asuinpaikasta riippumatta - muodostavat perustan, johon köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy nojaa. Universaalia järjestelmää täydennetään syrjäytymisvaarassa oleville ryhmille kohdennetuilla täydentävillä tulonsiirroilla ja palveluilla. Yhä enemmän korostuu tarve tukea kansalaisten osallisuutta ja osallistumismahdollisuuksia yhteiskunnassa sekä vahvistaa edustuksellista demokratiaa. Kansalaisvaikuttamisessa erityistä huomiota tullessa kiinnittämään myös vähemmän koulutettujen, pienituloisten, syrjäytyneiden ja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kansalaisyhteiskuntaan kiinnittymiseen.

4.1 Sosiaalipoliittinen perusrakenne säilytetään

Suomen sosiaalipoliittisen järjestelmän perusteet säilytetään ennallaan. Järjestelmän perusrakenne on kuvattu edellisessä vuosiksi 2001–2003 laaditussa kansallisessa köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisessa toimintasuunnitelmassa. Maan hallitus asettaa yleiset tavoitteet ja ohjaa lainsäädännöllä, ohjeilla ja suosituksilla palveluiden järjestämistä. Sosiaalipoliittinen järjestelmä on yksilöperusteinen. Lähtökohtana ovat yksilölliset ja universaalit sosiaaliset etuudet ja oikeudet, jotka turvaavat muun muassa sukupuolten tasa-arvoisen kohtelun perhesuhteista riippumatta. Julkisin varoin rahoitettu järjestelmä korostaa ennalta ehkäisyn merkitystä.

Kaikille asukkaille tarkoitettujen julkisten hyvinvointipalvelujen järjestetään asuinpaikasta riippumatta pääosin verorahoitteisesti yhdenvertaisuusperiaatteeseen nojautuen. Itsehallinnolliset kunnat vastaavat palveluiden järjestämisestä. Peruspalvelut rahoitetaan kuntalaisilta kerätyin verovaroin, palvelumaksuin ja valtionosuuksin. Kunnat tuottavat lakisääteisten palveluiden lisäksi myös vapaaehtoisesti palveluja työllisyyden edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Esimerkkejä kuntien vapaaehtoisesta palvelutoiminnasta ovat nuorisotyö ja työpajat sekä laaja projektitoiminta. Palveluiden kokonaiskustannuksiin perustuen yritykset tuottavat sosiaalipalveluista noin 5 prosenttia ja terveystieteiden palveluista 16,5 prosenttia. Kolmannen sektorin palveluntuottajat tuottavat vastaavasti sosiaalipalveluista 17 prosenttia ja terveystieteiden palveluista 3,4 prosenttia. Kunnat ostavat valtaosan (noin 80 %) yksityisesti tuotetuista sosiaalipalveluista. Muilla yksityisillä hyvinvointipalveluilla on julkisia palveluja täydentävä merkitys.

Suunnitelmakaudella edistetään palvelujärjestelmien entistä parempaa nivoutumista yhteen tavoitteena lisätä kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja vähentää syrjäytymistä. Lasten ja nuorten kasvuedellytysten turvaamiseen palvelujärjestelmää kehittämällä kiinnitetään erityistä huomiota. Yhteispalveluiden kehittämistä, moniammatillisuutta sekä varhaiseen puuttumiseen perustuvia toimintatapoja tuetaan. Tieto- ja viestintäteknologiaa hyödynnetään tavoitteina palveluiden alueellisen ja sosiaalisen tasa-arvon turvaaminen, palvelurakenteiden uudista-

¹⁶ Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön strategiat 2010. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisu 2001:3.

minen ja palveluiden tuotannon kustannustehokkuus. Yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa etsitään ratkaisuja työ ja perhe-elämän sovittamiseksi paremmin yhteen. Työelämään osallistumista ja työelämässä jaksamista tuetaan kaikin tavoin.

Syrjäytymisuhan alaiset ryhmät pidetään ensisijaisesti koko väestölle tarkoitettujen etuuksien ja palveluiden piirissä. Lainsäädäntöön sisältyvien palveluvelvoitteiden ajantasaisuus varmistetaan ja kiinnitetään erityistä huomiota muiden välttämättömyyspalveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseen. Julkisia palveluja kilpailutettaessa huolehditaan siitä, etteivät palveluiden saatavuus ja laatu heikkene.

Alueellisia eroja kavennetaan sosiaaliseen ja alueelliseen tasapainoon tähtäävällä politiikalla. Kunnat ja valtio huolehtivat toimintakykyisestä ja elinvoimisesta kuntarakenteesta sekä kunnallisten peruspalveluiden kestävästä rahoituksesta kohtuullisella vero- ja maksurasitteella.

Tasa-arvoa ja sosiaalista eheyttä edistävä ja ylläpitävä vakaa poliittisen yhteistyön perinne suomalaisessa yhteiskunnassa pitää sisällään myös vakiintuneen kolmikannan. Vahva, jo yli kolmekymmentä vuotta toiminut, luottamukseen ja vastuullisuuteen perustuva neuvottelukulttuuri valtion ja työmarkkinajärjestöjen välillä on mahdollistanut sosiaalipoliittisen järjestelmän aktiivisen sovittamisen muuttuviin olosuhteisiin.

Sosiaali- ja terveysalan järjestöillä on oma roolinsa sosiaaliturvan palvelujen tuottamisessa kuten myös sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavilla yrityksillä. Myös evankelis-luterilaisella kirkolla on sosiaali- ja terveystoiminnan roolinsa. Laajapohjainen yhteistyö on Suomen vahvuus myös köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastaisessa toiminnassa.

4.2 Hallitusohjelman köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämisen peruslinjaukset

Uuteen hallitusohjelmaan (17.4.2003) sekä syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviin eri ministeriöiden tuottamiin asiakirjoihin sisältyy eri politiikkalohkoilla monia strategisia tavoitteita, jotka toteuttavat Nizzassa sovittuja Euroopan unionin jäsenmaiden yhdessä sopimia päämääriä köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyssä. Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvät poliittiset tavoitteet on kirjattu hallitusohjelmassa seuraavasti:

Köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi tarvitaan työttömyyden alentamisen lisäksi ensisijaisen sosiaaliturvan kehittämistä. Toimeentulotuen tulee olla viimesijainen toimeentuloturvan muoto ja sen muodostumista pidempiaikaiseksi toimeentulon lähteeksi tulee vähentää. Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi huolehditaan ansioturvasta. Nykyisestä työttömyyskassajärjestelmästä huolehditaan.

Sosiaaliturvan lainsäädännön selkeyttämistä jatketaan. Järjestelmän on oltava yksilön kannalta selkeä ja ennakoitava sekä riittävän turvan antava. Ihmisen toimeentuloa ja selviytymistä on tarkasteltava työn, verotuksen, sosiaaliturvan ja palveluiden näkökulmasta kokonaisuutena. Järjestelmän läpinäkyvyyttä maksujen ja etuuksien välillä on parannettava.

Hallitus laatii kansallisen toimintaohjelman sukupuolten välisen tasa-arvon toteuttamiseksi. Samapalkkaisuutta ja työelämän tasa-arvoa edistetään pitkäjänteisellä ohjelmalla yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa.

Syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja asiakkaan omatoimisuuden edistämiseksi tarvitaan yhteis- palvelupisteiden ja moniammatillisen yhteistyön lisäämistä kuntien sosiaali-, terveys- ja opetustoimen, työvoimatoimistojen, Kelan ja muiden toimijoiden välillä.

4.3 Muiden toimijoiden strategiat

Suomen Kuntaliiton tavoitteena on kuntien alueellisten ja taloudellisten erojen vähentäminen elinkeinojen kehittämisen, osaamisen parantamisen ja hyvinvoinnin edistämisen avulla. Kunnallinen peruspalvelujärjestelmä muodostaa syrjäytymisen vastaisen toiminnan keskeisimmän ja poliittisesti korkealle arvostetun osan. Yhteisvastuullisuus, julkinen rahoitus ja kansalaisten tasavertaisuus ovat hyvinvointipalvelujen perustana yhteiskunnassa. Tärkein tulevaisuuden haaste on, että peruspalvelut – erityisesti koulutukseen, terveyden edistämiseen, lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä vanhusten hoivaan liittyvät palvelut - voidaan turvata koko maan alueella ja niiden järjestämisessä otetaan huomioon väestörakenteen muutokset. Kuntien tehtävien ja tulorahoituksen tasapaino on tehokkaan palvelujärjestelmän edellytys.

Sosiaalisten perusoikeuksien toteutuminen kaikkia kansalaisia kattavana ja riittävän tasoisina on yksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen sosiaali- ja terveystalouden keskeisimmistä tavoitteista. Järjestöt tuottavat omalta osaltaan palveluita ja tukea eri ihmisryhmille. Järjestöt vahvistavat kansalaisten asemaa kehittämällä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään liittyvää asiamies- ja muuta kansalaislähtöistä palautetta tuottavaa toimintaa. Työn tueksi kartoitetaan ihmisten muuttuvia hyvinvoinnin tarpeita, välitetään niistä tietoa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja kehitetään hyvinvoinnin tuen uusia toimintamalleja, monitoimijaisia sosiaalisen tuen palvelu- ja tukimuotoja. Erityisen kiinnostuksen kohteena on varhaisen tuen ja matalan kynnyksen tukimuotojen kehittäminen. Pitkäaikaistyöttömien tilanteeseen liittyen rakennetaan väyliä työllistyä kolmannelle sektorille ja kokeillaan eri toimeentulomuotojen yhdistämistä sekä välittävien rakenteiden syntymistä myös niihin tilanteisiin, joissa työllistyminen ei ole realistinen vaihtoehto.

Vaikeimmassa tilanteessa olevien selviytyminen edellyttää palvelujen ja tuen kehittämistä heidän tarpeisiinsa. Järjestöjen näkökulmasta palvelujärjestelmässä on välttämätöntä kehittää ihmisten elämässä muutosta tukevia työmenetelmiä ja tässä työssä järjestöt ovat omalta osaltaan mukana. Oikea-aikainen ja riittävä tuki voi toimia ponnahduslautana elämän rakentumiselle. Kansalaisten oma toiminta ja osallistuminen palvelujen suunnitteluun korostuvat tulevaisuudessa. Tavoitteena on jatkaa ja laajentaa alueellisten hyvinvoinnin tukiverkostojen kehittämisen prosessia eri puolilla Suomea. Verkostojen rakentamista julkisen vallan, järjestöjen ja kansalaisten voimavaroja yhdistäväksi kokonaisuudeksi jatketaan yhteistyössä eri tahojen kanssa.

Järjestöt kehittävät vuorovaikutuksessa kansalaisten ja tutkijoiden kanssa sellaisia tiedon tuottamisen välineitä, jotka tunnistavat heikkoja signaaleja vinoutuvista kehityssuunnista. Syrjäytymiskehitykseen järjestöt kehittävät ennaltaehkäiseviä toimintamuotoja, joiden avulla tarjotaan erilaisille ihmisryhmille osallisuuden mahdollisuuksia. Järjestöt suuntaavat omaa toimintaansa vahvistamaan ihmisten omaa selviytymistä ja voimaantumista.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon strategiasuunnitelma ”Läsnäolon kirkko” antaa suunta- viivat tulevien vuosien kehitykselle vuoteen 2010 kirkossa. Strategian yhtenä painopisteenä ovat heikot ja syrjäytyneet. Kirkko etsii syrjäytyneitä henkilöitä ja ryhmiä ja vaikuttaa heidän olosuhteittensa parantamiseen. Kirkon diakonia- ja yhteiskuntatyön strategia ”Osallisuuden ja vastuun yhteisö” täsmentää köyhyyden ja syrjäytymisen vastaista toimintaa ja syrjäytymisestä aiheutuvien haittojen vähentämistä. Strategia perustuu yhteistyöhön kuntien ja alan järjestöjen kanssa.

Yhteenvetona hallituksen, työmarkkinajärjestöjen, kuntien, kirkon ja kolmannen sektorin talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittisista strategioista voi todeta, että Suomessa on laajapohjainen yhteisymmärrys sosiaalipoliittisten tavoitteista ja perusrakenteista. Köyhyyden ja sosiaali-

sen syrjäytymisen vastainen toiminta perustuu ensisijaisesti universaaliin, asumiseen perustuvaan sosiaaliturvajärjestelmään, jota erilaiset riskiryhmille kohdistetut toimenpiteet – etuudet ja palvelut - täydentävät. Syrjäytymisriskin alaisille ryhmille ei ole perusteltua luoda erillisiä korvaavia järjestelmiä, vaan heidän kohtaamiinsa riskeihin tulee vastata universaalilla järjestelmällä ja sitä täydentävillä kohdennetuilla toimilla. Varsin laaja yhteisymmärrys on siitä, että työllisyysasteen nosto muodostaa tärkeimmän yksittäisen köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä ehkäisevän toimenpiteen. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseen tarkoitettujen tulonsiirtojen taso on riittävä ja palvelujen laatu korkea ja että koko sosiaalipoliittinen järjestelmä on järjestetty julkistaloudellisesti kestäväällä ja asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tehokkaalla tavalla.

4.4 Tavoitteet ja strategiat eri politiikkalohkoilla

4.4.1 Toimeentuloturva

Työttömyys on keskeisimpiä syitä taloudellisen syrjäytymisen lisääntymisessä. Ansiotulottomien henkilöiden köyhyyden lisääntymisessä on eräänä tärkeänä tekijänä ollut se, että syyperusteisen sosiaaliturvan vähimmäisetuuksien reaaliarvo on laskenut. Tämän seurauksena ihmiset joutuvat turvautumaan viimesijaiseen toimeentulotukeen. Tämän vuoksi on tärkeää, että syyperusteista vähimmäisturvaa kehitetään siten, että yhdessä asumistuen ja yleisten perhe-etuuksien kanssa vähimmäisetuudet riittävät kohtuulliseen elämiseen ilman viimesijaista toimeentulotukea. Erityistä huomiota kiinnitetään pienituloisten lapsiperheiden taloudellisen aseman parantamiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikkaa uudistetaan. Tavoitteena on, että maksut eivät estä hoitoon hakeutumista erityisesti pienituloisten ja paljon sairastavien kohdalla. Tästä syystä selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön yhtenäinen maksukattojärjestelmä. Asiakasmaksusäädöksiä uudistetaan siten, että avopalveluja runsaasti käyttäville turvataan kohtuulliset käyttövarat.

Seurattavat strategiset tavoitteet:

- toimeentulotuen tarve vähenee
- vähimmäisturva on riittävä ja ansioturva kohtuullinen
- vakuutusturva on kattava
- lapsiperheiden köyhyys alenee ja ylisukupolvisia syrjäytymisen ketjuja ehkäistään
- terveydenhuollon asiakasmaksut kohtuullistetaan ja maksujen läpinäkyvyyttä lisätään

4.4.2 Palvelujärjestelmän kehittäminen

Terveydellisen syrjäytymisen torjunnan keskeisiä lähtökohtia on laaja-alainen kansanterveyspolitiikka ja syrjäytymisen ehkäisyn sisällyttäminen yleisesti kaikkeen toimintaan. Julkisella vallalla on lakisääteinen vastuu terveyspalvelujen turvaamisesta ja terveyden edistämisestä. Tavoitteena on väestön tarpeista lähtevä hoidon saatavuuden, laadun ja riittävän määrän turvaaminen maan eri osissa asiakkaan maksukyvyistä riippumatta. Elinympäristöä on kehitettävän terveyttä suojelemaan ja edistävään suuntaan.

Suomen vuonna 2001 hyväksytyssä ”Terveyttä kaikille -ohjelmassa, –Terveys 2015”, lähestytään terveyttä ikäryhmittäin ja eri toimintaympäristöjen näkökulmasta. Keskeisinä painopisteinä ovat lasten terveyden ja hyvinvoinnin kohentuminen, nuorten tupakoinnin väheneminen,

nuorten aikuisten miesten tapaturmakuolleisuuden väheneminen, työstä luopumisen myöhentyminen ja ikääntyneiden toimintakyvyn parantuminen. Yleistavoitteena on eriarvoisuuden väheneminen, elinajan odotteen kasvu ja koetun terveyden sekä terveystalvveluja koskevan tyytyväisyyden pysyminen vähintään nykyisellä tasolla.

Kansallinen terveystalvvelu on laaja kansallinen hanke, jonka yleistavoitteena on terveydenhuollon toimintojen ja laadun parantaminen. Tavoitteena on pääsy hoitoon kohtuuajassa. Tämä edellyttää riittävää määrää hyvin koulutettuja terveydenhuollon ammattilaisia.

Sosiaalitalvveluiden saatavuutta ja laatua parannetaan ja sosiaalityötä vahvistetaan Kansallisen sosiaalialan kehittämistalvvelun tavoitteiden mukaisesti. Vanhustalvveluiden henkilöstöä lisätään tavoitteena ikäihmisten hoidosta annettujen laatusuositusten edellyttämä taso. Erityisryhmille luodaan omat laatusuositukset, joiden noudattamista seurataan.

Monipuolisten ja laadukkaiden tiet- ja kirjastotalvveluiden saatavuus turvataan koko maassa Kirjastostrategiaan 2010 nojautuen. Kirjastojen perustalvvelut säilytetään maksuttomina ja kirjastojen roolia tietoyhteiskunnan perustaitojen levittäjänä vahvistetaan. Nuorisotoimen strategiset tavoitteet liittyvät nuorten elinolojen parantamiseen ja osallisuuden vahvistamiseen, jotka ovat perustana syrjäytymisen ehkäisyssä. Perusnuorisotyön voimavarat turvataan tasavertaisesti ja ennalta ehkäisevää päihde ja huumetyötä vahvistetaan.

Seurattavat strategiset tavoitteet:

- Väestöryhmien väliset terveystalvvelut supistuvat
- Talvveluiden saatavuus ja laatu paranevat
- Alkoholien käytön kansanterveydelliset haitat pienenevät
- Vanhusten kotona asuminen ja selviytyminen paranevat
- Vammaisten mahdollisuus osallistua yhteiskuntaan kohenee

4.4.3 Työllisyys ja työvoimapolitiikka

Hallituksen talvvelupolitiikan tärkeimmäksi tavoitteeksi on asetettu työllisyyden lisääminen vähintään 100 000 hengellä vaalikauden loppuun mennessä. Työllisyystalvvelu pyritään nostamaan vuosikymmenen lopulla 75 prosenttiin. Yritysten kilpailukyvyn säilyttäminen edellyttää osaamisperustan vahvistamista. Työvoiman koulutustasoa on jatkuvasti kohotettava sekä yritystalvveluperustaa vahvistettava. Hyvä työllisyystalvvelukehitys edellyttää tuloksellista yhteistyötä hallituksen sekä työmarkkina- ja yritystalvvelujärjestöjen kesken hintakilpailukyvyn turvaamisessa sekä työelämän ja sosiaaliturvan uudistamisessa. Työllisyystalvvelusteen kohottamiseksi ja työttömyyden aiheuttaman syrjäytymisen ehkäisemiseksi hallitus käynnistää erillisen poikkialvvelun työllisyystalvvelun. Tavoitteena on työllisyystalvvelun nosto ja työttömyyden alentaminen jokaisen TE -keskuksen alueella.

Vaikeasti työllistyvien osaamistalvvelun kohentamisen ohella parannetaan määrätietoisesti edellytyksiä synnyttää työpaikkoja, jotka ovat myös vähemmän koulutettujen erityisosaamista vaille jääneiden ulottuvilla. Matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa kysyntää pyritään lisäämään kohdennetuilla välillisten työvoimakustannusten kevennyksillä. Järjestelmää pitää kehittää niin, ettei se johda haitalliseen osa-aikatyön suosimiseen tai keinotteluun. Hallitus pyrkii myös siihen, että alueelliset kehityserot kaventuvat ja työllisyys lisääntyy myös siellä, missä työpaikkojen syntyminen on ollut heikkoa ja työttömyys on suurinta. Työvoimapolitiikan keinovalikoimaa on tarpeen erilaistaa työttömyyden rakenteen alueellisten erojen mukaan. Koulutusta on tehostettava ja erityisesti vaikeasti työllistyvien osaamistalvvelun on nostettava. Työttömien työnhakuaktiivisuutta kannustetaan. Talvvelualojen työllistämisedellytyksiin kiinnitetään eri-

tyistä huomiota. Asenteellisia esteitä vajaatyökuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi tulee purkaa.

Seurattavat strategiset tavoitteet:

- pitkäaikaistyöttömyys ja rakennetyöttömyys alenevat
- työhön osallistumisaste nousee eri ikäryhmissä
- työssäoloaika pitenee vuoteen 2010 mennessä vähintään 2 – 3 vuodella
- sosiaaliturvan työhön kannustavuus lisääntyy

4.4.4 Asuntopolitiikka

Asuntopolitiikan tavoitteina on turvata sosiaalisesti ja alueellisesti tasapainoiset ja vakaat asuntomarkkinat, poistaa asunnottomuus sekä edistää asumisen laatua. Kohtuuhintaisen asuntotuotannon turvaamiseksi hallitus huolehtii sosiaalisen asuntotuotannon riittävydestä. Asuntopolitiikalla edistetään ihmisten ja perheiden mahdollisuuksia elämäntilanteeseensa sopivaan asumiseen. Valtion rahoitustuki sosiaaliseen asuntotuotantoon mitoitetaan niin, että se mahdollistaa tasaisen, noin 10 000 uuden asunnon rakentamisen vuosittain. Lainoitusta suunnataan Helsingin seudulle, suuriin kasvukeskuksiin sekä muille alueille, joilla asuntojen tarve ja kysyntä on korkea. Painopisteenä on yhteiskunnan tukemien pientasuntojen rakentaminen ja nuorten perheiden asunutilanteen helpottaminen. Kaupunkipolitiikalla huolehditaan kaupunkiseutujen edellytyksistä sosiaalisesti tasapainoiseen kehitykseen. Valtionosuusjärjestelmässä lisätään suurimpien kaupunkien erityisolosuhteiden sekä muuttoliikkeen ja väestörakenteen muutosten huomioon ottamista.

Valtion asuntorahaston rahoitusasema turvataan ja sen toimintaa kehitetään. Uusien ja vanhojen aravalainojen ehtojen tulee olla jatkuvasti kilpailukykyisiä suhteessa markkinakorkoihin. Asunnottomuutta vähennetään toimeenpanemalla valtion sekä Helsingin, Espoon ja Vantaan välinen asunnottomuuden vähentämisohjelma vuosille 2002-2005 ympäristöministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä. Asukasvalintakriteerejä kehitetään asukasrakenteen monipuolistamiseksi. Vanhusväestön ja vammaisten mahdollisuutta asua omassa kodissaan edistetään kehittämällä asuntosektorin ja sosiaali- ja terveystoimen yhteistyötä. Asumistukijärjestelmää pyritään kehittämään. Kannustetaan vuokralaisten ja vuokranantajien järjestöjä jatkamaan yhteistyötään vuokramarkkinoilla tavoitteena estää irtisanomisuhan käyttäminen kohtuuttomien vuokrankorotusten aikaansaamiseksi.

Seurattavat strategiset tavoitteet:

- kasvukeskuksissa kohtuuhintaisten asuntojen kysyntä ja tarjonta tasapainottuu
- asuinalueiden sosiaalinen tasapaino säilyy ja asukasrakenne monipuolistuu
- asunnottomuus vähenee

4.4.5 Koulutuspolitiikka

Koulutuksella voidaan olennaisesti vaikuttaa syrjäytymisriskien torjuntaan. Hyvä koulutus edellyttää sitä, että se on kaikkia väestöryhmiä integroivaa ja yksilöllisiä tukijärjestelmiä tarjoava silloin kun ongelmia ilmenee. Ikääntyvän väestön yleisen koulutustason nostaminen on tarpeen työttömyyden vähentämiseksi ja tulevaisuuden työvoimatarjonnan turvaamiseksi. Elinikäisen oppimisen periaatteen mukaan turvataan jokaiselle tasavertainen oikeus saada edellytyksensä mukaista koulutusta. Puutteellisten oppimisvalmiuksien sekä heikon sosiaalisen ja taloudellisen aseman vuoksi syrjäytymässä olevien aikuisten sivistysmahdollisuuksia

parannetaan. Vapaan sivistystyön ja muun aikuiskoulutuksen välistä yhteistyötä vahvistetaan ja turvataan vapaan sivistystyön toimintaedellytykset.

Varhaisen puuttumisen ja ennalta ehkäisevien toimenpiteiden edistämiseksi lisätään tukiope-
tusta sekä vahvistetaan erityisopetusta ja oppilashuoltoa. Korostetaan koulun ja kodin yhteis-
työtä sekä kiinnitetään erityistä huomiota koululaisten ja opiskelijoiden mielenterveyspalve-
luiden parantamiseen. Jokaiselle peruskoulun päättävälle taataan jatko-opintopaikka. Hallitus
tehostaa toimia, joilla peruskoulun jälkeen opintonsa keskeyttäviä ohjataan mielekkääseen,
räätelöityyn opetukseen.

Lukion oppimisvaikeuksista kärsivien nuorten tukeminen erityisopetuksella auttaisi nuorten
sijoittumisessa jatkokoulutukseen ja vaativampiin tehtäviin työmarkkinoilla ikäluokkien pie-
netessä. Lukioihin tulisi saada erityisopetus lukiolain muutoksella. Tavoitteena on myös pa-
rantaa vähiten koulutusta saaneiden aikuisten työelämässä pysymistä ja urakehitystä.

Seurattavat strategiset tavoitteet:

- oppilashuollon syrjäytymistä ehkäisevät osiot vahvistuvat
- oppilaiden siirtyminen peruskoulusta ammatilliseen koulutukseen tehostuu ja nopeu-
tuu
- koulutuksen keskeyttäminen vähenee

4.5 Kohdennettuja toimenpiteitä tarvitsevat riskiryhmät

Syrjäytymisongelmien lisääntyminen edellyttää universaalisuusperiaatteen mukaisten palvelu-
jen ja toimeentuloturvan lisäksi myös kohdennettuja erityistoimenpiteitä, jotta ongelmat py-
syisivät hallinnassa. Tällaisia ovat muun muassa pitkäaikaistyöttömyyden torjunta, pitkäai-
kaissairaiden taloudellisen kurjistumisen ehkäisy, syrjinnän poistaminen, vammaisten esteet-
tömän liikkumisen takaaminen, varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin, alueellis-
ten hyvinvointierojen kaventaminen, kulttuurisen monimuotoisuuden tukeminen sekä päihde-
tilanteen hallinta. Yhden hallinnonalan toimenpiteet eivät tällöin yksistään riitä syrjäytymis-
kierteen katkaisemiseksi, vaan vaaditaan yhteistyötä ja moniammatillisuutta sekä yksilökoh-
taisesti suunniteltuja toimenpiteitä.

Syrjäytyneiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen vaatii erityistä huomiota. Syrjäytymis-
tä aiheuttavat toistuvat syrjinnän ja voimattomuuden kokemukset. Syrjinnän kieltäminen
myös syrjäytymistä. Syrjinnän kitkeminen yhteiskunnasta on yhä mittava ongelma. Tämän
päättävöiden rinnalla syrjäytymisen ongelmia voidaan ehkäistä vahvistamalla jokaiselle kuu-
luvia oikeuksia ja oikeusturvaa, parantamalla yksilöllistä sosiaalista toimintakykyä ja luomal-
la mahdollisuuksia osallistua aktiivisesti yhteiskunnalliseen elämään. Riskiryhmien sosiaali-
sen eristyneisyyden ja yksin jäämisen ehkäisyssä kansalaisjärjestöillä, kirkolla ja muilla kol-
mannen sektorin toimijoilla on tärkeä merkitys.

4.5.1 Pitkäaikais- tai toistuvaistyöttömät

Pitkään kestänyt työttömyys on vakava köyhyyden ja syrjäytymisen riskitekijä. Pitkään työt-
töminä olleiden pääsy uudelleen työhön on toimenpiteistä huolimatta vaikeaa. Vuonna 2002
pitkäaikaistyöttömien, toistuvasti työttömien, aktiivitoimenpiteistä työttömiksi jäävien ja tois-
tuvasti aktiivitoimenpiteisiin osallistuvien yhteenlaskettu määrä oli työnvälitystilaston mu-
kaan keskimäärin 173 700 henkilöä. Vastaava luku oli vuonna 1997 noin 268 000 henkilöä,
joten määrä on vähentynyt noin 95 000 henkilöllä viidessä vuodessa. Todennäköisyys työllis-

tyä avoimille työmarkkinoille vähenee nopeasti työttömyyden kestänyt kuusi kuukautta. Yli kuusi kuukautta työttömänä olleista vain 6,5 prosenttia työllistyy suoraan avointen työmarkkinoiden työpaikkoihin.

Puolet työttömistä, eli noin 150 000 henkilöä, saa perustoimentulonsa työmarkkinatuesta. Työmarkkinatukea passiivitukena saa noin 120 000 työtöntä, joista varsin suuri osa on ollut vuosikausia työttömänä. Viimeksi mainituille on yhteistä heikko koulutus, vähäinen työhistoria ja 30-50 vuoden ikä. Työmarkkinatuen saajista noin 85 000 oli vuonna 2002 saanut työmarkkinatukea passiivitukena yli 2 vuotta, ja 26 000 jopa yli 6 vuotta. Lähes puolet tuen saajista on saanut niin pitkään työmarkkinatukea, että siitä on muodostunut kansalaispalkkaan verrattava toimeentulolähde. Kotitalouksien määrä, joiden päämies on pysyvästi vailla työtä ja samalla toimeentulotuesta riippuvainen, on vakiintunut noin 50 000:een. Näihin kotitalouksiin kuului vuonna 2000 yhteensä 93 000 ihmistä, joista 26 000 oli alle 17-vuotiaita.

4.5.2 *Vammaiset ja vajaakuntoiset*

Vammaiset joutuvat usein syrjityiksi. Vammaisten ja vajaakuntoisten yhdenvertaista osallistumista haittaavat elinympäristön fyysiset ja asenteelliset esteet. Joka kymmenennellä suomalaisella on jokin haittaa aiheuttava vamma tai toiminnan vaje. Vaikea-vammaisuutta arvioidaan esiintyvän noin yhdellä prosentilla väestöstä eli noin 50 000 henkilöllä. Merkittävä haitta tai toiminnan vajavuus arvioidaan olevan 250 000 henkilöllä. Kehitysvammaisia ihmisiä arvioidaan Suomessa olevan runsaat 30 000.

Vajaakkyisten työnhakijoiden määrä oli vuonna 2002 noin 85 000, heistä yli 67 400 oli työttömiä. Työnhakijoista 45 000 työllistyi avoimille markkinoille ja noin 16 000 sijoittui työvoimaviranomaisten erilaisin toimenpitein. Työllistymättömien/sijoittumattomien määrä on vuosina 1992 - 2002 ollut keskimäärin noin 24 000.

Suomessa vammaispalvelulaki on edistänyt vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Vammaispalvelulain mukaisten palveluiden asiakasmäärä samoin kuin menot asukasta kohden ovat kasvaneet koko 1990-luvun. Kasvun keskeisinä syinä voidaan pitää väestön vanhenemista, avopalveluita ja itsenäistä suoriutumista tukevaa vammais- ja vanhuspolitiikkaa samoin kuin lisääntyntä tietoisuutta vammaispalveluista ja niiden kehittämistarpeista. Vammaispalveluiden haasteena on palveluiden ja tukitoimien saatavuuden ja laadun tasapuolinen turvaaminen hakijan asuinpaikkakunnasta, vammaisryhmästä tai iästä riippumatta. Näin edistetään myös vammaisten osallistumista työelämään.

Hallitusohjelmassa on päätetty selvittää mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vajaatyökuntoisen työllistävällä työnantajalle maksettava työntekijän yksilöllisen työkyvyn aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen tai jopa pysyvä työllistämistuki. Vammaispolitiikan uudistamista tarvitaan ainakin henkilökohtaisen avustajajärjestelmän osalta, vammaisten kommunikaation ja kanssakäymisen kehittämisen osalta. Vajaatyökuntoisten työllistymistä sosiaaliin yrityksiin tuetaan. Kirkko on laatinut oman vammaispoliittisen ohjelman sa ”Kirkko kaikille”, jonka avulla pyritään voittamaan niin fyysisiä kuin sosiaalisia vammaisten osallistumisen esteitä. Myös vammaisjärjestöt korostavat strategioissaan ”Kohti kaikkien yhteiskuntaa” vammaisten osallistumista täysivaltaisina yhteiskunnan jäseninä itseään koskevaan päätöksentekoon sekä täyttä osallistumista rajoittavien fyysisten, toiminnallisten, vuoro-vaikutuksellisten ja sosiaalisten esteiden poistamista.

4.5.3 Epävakaissa oloissa elävät lapset

Enemmistö suomalaisista lapsista ja nuorista voi hyvin. Kohdennettua huomiota ja tukea tarvitsevat epävakaissa oloissa elävät lapset. Lasten ja nuorten kasvuympäristö vaikuttaa merkittävästi koulumenestykseen sekä integroitumiseen työelämään ja muuhun yhteiskuntaan. Suomessa köyhien lasten osuus lapsiväestöstä on kansainvälisesti vertaillen pieni, mutta lasten riski kuulua pienituloisten joukkoon on hieman korkeampi kuin koko väestöllä. Kehitys on kääntynyt 1990-luvulla huonompaan suuntaan. Alle kolmivuotiaiden osuus köyhyysrajan alapuolella elävissä kotitalouksista kolminkertaistui 1990-luvun aikana, osuus oli 15,8 prosenttia vuonna 2000. Pienituloisten lapsiperheiden köyhtymiseen on erityisesti kasvukeskuksissa on vaikuttanut asumiskustannusten nousu ja tulonsiirtojen leikkaukset.

Lastensuojelun asiakasmäärät ovat lisääntyneet viime vuosina, samalla kun perheiden ongelmat ovat nousseet keskeiseksi huolenaiheeksi yhteiskunnallisessa keskustelussa. Erityisen suurta huolta ovat aiheuttaneet lasten ja nuorten häiriökäyttäytyminen ja syrjäytymisen uhka. Lastensuojelun avohuollon piiriin tulleiden lasten määrä on kaksinkertaistunut kymmenessä vuodessa. Vuonna 2001 lastensuojelutoimenpiteiden kohteena oli 49 610 lasta, eli 4,4 prosenttia alle 18-vuotiaista suomalaisista. Sijoitukset kodin ulkopuolelle ovat viime vuosina kasvaneet 2-5 prosentin vuosivauhtia. Huostassa olleiden lasten määrässä tapahtui vuonna 2000 poikkeuksellisen suuri (11,1 %) nousu, vuonna 2001 nousu edelliseen vuoteen verrattuna oli 2 prosenttia. Kaikkiaan huostaan otettuja lapsia oli 7 396. Koulukodeissa nuoria on vuosittain 270 - 300.

Hallitusohjelmassa painotetaan lasten ja nuorten oikeutta henkisesti ja fyysisesti turvalliseen kasvuympäristöön. Syrjäytymisen torjumiseksi vahvistetaan ja laajennetaan varhaisen puuttumisen työmallia, jolla kannustetaan toimivaa yhteistyötä sosiaali-, terveys-, poliisi- ja koulutoimen ja järjestöjen välillä lasten ja nuorten ongelmien ehkäisemiseksi. Työmalli laajennetaan koko maahan vuoteen 2007 mennessä. Hallituskaudella kiinnitetään erityistä huomiota lasten mielenterveysongelmiin ja niiden ennalta ehkäisyyn sekä turvataan riittävän nopea hoitoon pääsy.

Hallituskauden tavoitteena on uudistaa lastensuojelulaki ja vahvistaa lastensuojelutyötä. Lisäksi ehkäistään lapsiperheiden köyhyyttä ja ylisukupolvisia syrjäytymisen ketjuja sekä laaditaan toimintaohjelma lapsiin kohdistuvan väkivaltaviihteen rajoittamiseksi sekä ehkäistään lasten ja nuorten alkoholin ja muiden päihteiden käyttöä.

Lastensuojelun sijaishuollon laadullinen ja määrällinen kehittäminen varmistetaan valtakunnallisesti. Erityistä tukea tarvitsevien lasten mahdollisuutta integroitua tavalliseen kouluopetukseen edistetään varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kaikilla tasoilla.

Koettua poikkeavuutta vähentää liittyminen vertaisryhmiin. Tutkimusten mukaan lasten ja nuorten syrjäytyminen näyttää subjektiivisena kokemuksena sivuun jäämisestä poikkeavuuden vuoksi. Vertaisryhmiin kuuluminen on tärkeää kaikille lapsille ja nuorille, mutta erityisen tärkeää maahanmuuttajaperheiden ja monikulttuuristen perheiden lapsille ja nuorille.

Tavoitteena on nuorten työpajojen vakinaistaminen ja työkoulukokeilun kehittäminen nuorten työhön ja yhteiskuntaan sosiaalistamisen väylänä. Perusnuorisotyön voimavarat turvataan ja ennaltaehkäisevää päihde- ja huumetyötä vahvistetaan. Kirkko on alkanut suunnata voimavaroja lapsidiakoniaan kirkon perhe- ja erityisnuorisotyön lisäksi.

4.5.4 Maahanmuuttajat

Maahanmuuttajien määrän merkittävästä kasvusta huolimatta on ulkomaalaisväestön määrä Suomessa EU-maiden alhaisin eli noin 2 prosenttia. Maamme väestöryhmien kulttuurinen moninaisuus kasvaa tulevina vuosina jo näköpiirissä olevan työvoimavajeen vuoksi. Maahanmuuttajien työttömyysaste on yli kolminkertainen keskimääräiseen työttömyysasteeseen verrattuna. Maahanmuuttajien työllistymisen esteinä ovat kielivaikeudet, ongelmat ammatillisen pätevyyden tunnistamisessa sekä mahdollisten täydentävien opintojen puute ja joillakin vähäinen koulutus. Myös valtaväestön asenteet ja maahanmuuttajien sopeutumisongelmat uuteen kulttuuriin vaikeuttavat työllistymistä.

Yhteiskuntapolitiikan yleisenä tavoitteena on ehkäistä tehokkaasti kulttuuristen konfliktien kärjistymistä ja edistää etnisten ryhmien osallisuutta yhteiskunnassa. Hallitus edistää toimia, joilla vaikeasti työllistettävien maahanmuuttajien työllistymistä helpotetaan. Samoin korostetaan hyvien etnisten suhteiden ja vuorovaikutuksen edistämiseen tähtäävien ja syrjintää ennalta ehkäisevien toimenpiteiden merkitystä. Hallitus laatii maahanmuuttopoliittisen ohjelman. Eri etnisiin ryhmiin kuuluvien lasten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia edistetään. Maahanmuuttajaoppilaiden äidinkielen säilyttämistä tuetaan tavoitteena toimiva kaksikielisyys. Maahanmuuttajien oikeuksien täsmentäminen on tarpeen aloittaa perusopetuksen lainsäädännön ja rahoituksellisen pohjan selvittämällä. Myös maahanmuuttajien mahdollisuuksia lukiokoulutuksen suorittamiseen on aiheellista parantaa. Ammatillisen koulutuksen osalta maahanmuuttajanuorten opintojen keskeyttämistä on syytä vähentää ja mahdollistaa parempi osallistuminen oppisopimuskoulutukseen erilaisin tukitoimenpitein. Kotouttamista tulee tehostaa etenkin työvoiman ulkopuolella olevien kohdalla ja sen sisällölliseen kehittämiseen tulee kiinnittää enemmän huomiota.

4.5.5 Pitkäaikaissairaat

Pitkäaikaissairaus alentaa yksilön työ- ja toimintakykyä sekä aiheuttaa riippuvuutta toisista ihmisistä ja yhteiskunnan palvelujärjestelmästä. Väestön ikääntyminen lisää pitkäaikaissairaiden määrää. Monilla pitkäaikaissairailta toimintakyky on alentunut pysyvästi tai pitkäaikaisesti siten, että he eivät kykene osallistumaan normaaliin työelämään. Toimintakyvyn heikessä uhka syrjäytyä myös muusta yhteiskunnallisesta elämästä kasvaa. Pitkäaikaissairaiden määrä on korkein alimmassa tuloluokassa. Pitkäaikaissairaita koskettavat myös laitoshoidon ongelmat, laitostumisen vaara ja riittämätön avopalveluiden, tukiasuntojen ja vuokra-asuntojen tarjonta. Pitkäaikaissairaiden taloudellista asemaa helpotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan uudistamisen yhteydessä ja etuusjärjestelmää selkeyttämällä. Tavoitteena tulisi olla, että lääkekorvausjärjestelmää uudistettaessa pitkäaikaissairaiden maksurasitus ei kasvaisi. Pitkäaikaissairaiden sekä vammaisten lasten ja heidän perheidensä tukipalveluja on tarkoitus kehittää.

Mielenterveyden häiriöiden on ennakoitu lisääntyvän. Ne koskettavat kaikkia väestö- ja ikäryhmiä. Mielenterveyden häiriöihin liittyy lisääntyneitä kuolleisuutta somaattisiin tauteihin mutta ennen kaikkia sosiaalista leimautumista ja syrjintää. Tyydyttämätön hoidon tarve on suuri. Mielenterveysongelmaisten syrjäytymisriskin vähentämiseen pyritään järjestämällä asianmukaisen varhainen psykososiaalinen kuntoutus ja lääketieteellisen hoito nykyaikaisen tiedon ja osaamisen keinoin. Palveluiden saatavuutta parannetaan ohjaamalla edelleen rahoitusta mielenterveys- ja päihdepotilaiden hoitoon ja tukipalveluihin. Maahanmuuttajat on huomioitava erityisryhmänä. Peruselinelot tulee saattaa kuntoon.

4.5.6 Päihdeongelmaiset

Huume- ja alkoholiongelmat kärjistyvät asunnottomuutena, työttömyytenä, huonona koulutuksena ja hyvin yleisenä päihteiden sekakäyttönä. Huumausainerikollisuus on jatkanut kasvuaan. Kovien huumeiden käyttäjiä arvioitiin vuonna 2001 olevan 11 000 - 14 000 mutta he eivät kaikki ole välttämättä syrjäytyneitä. Vuonna 2002 arvioitiin 15 - 69 -vuotiaita riskijuojia olevan 300 000 - 400 000 ja alkoholin suurkuluttajia 150 000 - 200 000 miestä ja 30 000 - 40 000 naista. Sosiaali- ja terveydenhuollon päihdeongelmaisia asiakkaita (alkoholi, huumeet, lääkkeet) on noin 80 000 eri henkilöä vuodessa. Merkittävä osa asiakkaista on alkoholin ja muiden päihteiden sekakäyttäjiä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen (2003) mukaan alkoholikorvikkeita käyttää jopa 6 000 - 8 000 henkilöä. Vuoden 1999 päihdetapauslaskennan perusteella työvoimaan kuuluvista päihdeasiakkaista 39 prosenttia oli työttömiä.

EU:n laajentumisen myötä Suomen mahdollisuudet ylläpitää alkoholin ja tupakan nykyisiä valmisteverokantoja heikkenevät. Alkoholiverotusta uudistetaan suunnitelmallisesti tavalla, joka parhaiten turvaa verotuotot ja minimoii sosiaaliset, kansanterveydelliset ja -taloudelliset haitat. Suomi toimii aktiivisesti Euroopan unionissa alkoholi- ja tupakkaverokantojen korottamiseksi. Hallitus tekee alkoholihaittojen ehkäisyä koskevan ohjelman ja valtioneuvoston periaatepäätöksen. Hallitus valmistelelee huumausainepoliittisen toimenpideohjelman vuosille 2004 - 2007.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan huumausaineiden levittämisen ja käytön kokonaiskieltoon perustuvaa huumausainekontrollia tehostetaan, ehkäistään huumausaineiden koekilua ja käyttöä sekä järjestetään riittävä hoito. Haittoja vähentäviä toimenpiteitä laajennetaan. Tavoitteena on saada huumausaineiden käytön ja huumausainerikollisuuden kasvu pysäytetyksi. Huumeiden vastaista toimintaa tukevat ministeriöiden omat tavoite- ja toimintaohjelmat. Kansallisen alkoholiohjelman valmistelu on käynnissä. Tavoitteena on, että kesäksi 2003 on laadittu valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista vuosille 2003 - 2007. Samaan aikaan käynnistetään laajan alkoholiohjelman valmistelu, johon kutsutaan mukaan kunnat, elinkeino- ja eri kansalaisjärjestöt. Tavoitteena on, että alkoholijuomien kokonaiskulutus käännetään laskuun vuoteen 2005 mennessä ja että humalajuominen ja siitä aiheutuvat haitat vähenevät. Kirkon päihdestrategian valmistelu alkaa 2003 yhdessä kristillisten järjestöjen kanssa.

4.5.7 Naisiin kohdistuva väkivalta ja prostituutio

Naisiin kohdistuvaa syrjintää estetään ja naisten sosiaalista asemaa vahvistetaan monella yhteiskuntapolitiikan ulottuvuudella. Naisiin kohdistuvan väkivallan kitkemiseen on kiinnitetty erityistä huomiota viime vuosina. Tutkimuksen mukaan 22 prosenttia naisista on joutunut kumppaninsa väkivallan tai sen uhan kohteeksi pysyvässä parisuhteessa ja 40 prosenttia naisväestöstä on kokenut fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa tai sen uhkaa.¹⁷

Kun syrjäytyminen ymmärretään huono-osaisuuden prosessinomaisena kasautumisena, prostituutio sisältää syrjäytymisen kaikki tunnusmerkit. Prostituutio loukkaa lisäksi prostituoidun ihmisoikeuksia. Prostituutio on usein yhteydessä rikolliseen toimintaan. Myös riski huumausaineiden käyttöön kasvaa prostituoitujen keskuudessa. Prostituoidut kärsivät yleensä sekä fyysisistä että psyykkisistä terveysongelmista.

Parisuhde- ja naisiin kohdistuvan väkivallan sekä prostituution ehkäisyyn varataan resurssit koko hallituskaudeksi. Paritusrikosten rangaistussäännöksiä kiristetään ja rikosten selvittä-

¹⁷ Heiskanen Markku ja Piispa Minna: Usko toivo, hakkaus. SVT 1998:12. Vertailukelpoisia tutkimuksia on tehty ainoastaan Ruotsissa.

miskeinoja parannetaan. Seksipalveluiden oston kriminalisointia selvitetään. Toteutetaan naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan sekä prostituution ehkäisyohjelma moniammatillisena, eri hallinnonalat ja toimijat kattavana yhteistyönä. Väkivallan uhrien ja prostituoitujen tukipalveluihin lisätään voimavaroja ja naiskaupan uhrien suojelua vahvistetaan.

4.5.8 Ylivelkaantuneet

Velkaongelmat voivat aiheuttaa vakavia taloudellisia ja sosiaalisia haittoja. Riski joutua velkaongelmiin on perinteisesti kohdentunut erityisesti huono-osaisiin väestöryhmiin. Erilaisten uusien rahoitus- ja luottomuotojen kehittyminen ja yleistyminen sekä kotitalouksien ja työmarkkinoiden epätyypillistyminen ovat lisänneet myös muiden kansalaisryhmien ylivelkaantumiseriskiä. Lisäksi kuntien poikkeavat käytännöt toimeentulo-tuen myöntämisessä ajavat kaikkein pienituloisimpia entistä laajemmin turvautumaan erilaisiin vakuudettomiin ja sitä kautta kalliimpiin luottomuotoihin.

Velkaongelmaan vastattiin 1990-luvun aikana luomalla velkariskin hallintajärjestelmä, joka useimmissa tapauksissa mahdollistaa velan kohtuullistamisen ja velkojen vanhentumisen määräajassa. Ylivelkaantuneiden taloudellinen tilanne on kuitenkin edelleen tukala. Tulevina vuosina luodaan kattava toimenpideohjelma ylivelkaantumisongelmien syntymisen ja niiden syvenemisen estämiseksi sekä maksukyvyttömyystilanteiden joustavaksi ja tehokkaaksi hoitamiseksi. Sosiaalisena tavoitteena on edistää ongelmiin joutuneiden yksityishenkilöiden ja perheiden mahdollisuuksia aktiiviseen elämään. Kehitetään velkaneuvonnan menetelmiä ja henkilöstön osaamista. Konkurssi-, velkajärjestely- ja ulosottolainsäädäntöä uudistetaan.

4.5.9 Asunnottomat

Asunnottomuus voi kohdata varsin laajaa osaa väestöstä esimerkiksi ylivelkaantumisen, perhesuhteiden muutoksen tai työttömyyden seurauksena. Osa asunnottomista on moniongelmaisia, joiden asuttaminen ilman tarvittavia asuntoja, palveluja ja tukea on ongelmallista. Asunnottomiin kohdistuu myös syrjintää. Asuntojen hankinnan veroinen ongelma on riittävän intensiivisen tuen puute. Hoidollisissa yksiköissä, laitoksissa tai hoidollisissa asumispalveluyksiköissä asuu myös ihmisiä asunnon puutteen vuoksi, kuntien arvioiden mukaan lähes 1 400 ihmistä.

Hallitus jatkaa asunnottomuuden vähentämisohjelmia. Tavoitteena on järjestää asunnottomille lisää pienasuntoja rakentamalla uusia ja hankkimalla asuntoja olemassa olevasta asuntokannasta. Vapautuvien sosiaalisten vuokra-asuntojen osoittamista asunnottomille on syytä lisätä. Erityistä huolenpitoa tarvitsevien ryhmien asumisen tukipalveluja ja palveluasumista on kehitettävä edelleen tasapainoisesti. Kuntasektorin ja järjestöjen rooli on tässä keskeinen.

4.5.10 Rikollisuudesta aiheutuvan syrjäytymisen ehkäisy

Rikoksenteijät ovat usein syrjäytyneitä tai syrjäytymisvaarassa olevia henkilöitä. Myös vapautuvien vankien sosiaalinen asema ja heidän mahdollisuutensa työ- koulutus- ja asuntomarkkinoilla on heikko. Vangeista noin 40 prosenttia on asunnottomia vankilaan joutuessaan ja vuosittain vapautuu noin 400 - 500 vankia asunnottomiksi.

Uusintarikollisuus on Suomessa yhä yleistä. Erityisen suuri on nuorten vankien rikosten uusimisriski. Vankiluku lisääntyi 14 prosenttia vuosina 2000 – 2001. Uusintarikollisuuden vähentämisen yhteiskunnalliset säästöt ovat suuria. Kriminaalipoliittisia erityis-ohjelmia toteutetaan myös osana köyhyyden ja syrjäytymisen vastaista toimintaohjelmaa. Rangaistusten täytäntöönpanoa ja vankeinhoitolaitoksen toimintaa kehitettäessä otetaan keskeiseksi tavoitteeksi

uusintarikollisuuden vähentäminen. Vankeusrangaistusta koskeva lainsäädäntö uudistetaan ja valmistellaan sopimushoitorangaistuksen käyttöönottoa. Kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi sekä erityisesti huumausaine-, väkivalta- ja uusintarikollisuuden vähentämiseksi laaditaan kattava sektorirajat ylittävä sisäistä turvallisuutta käsittelevä ohjelma.

Hallitusohjelman mukaan nuorten rikoksenteijöiden seuraamuksia uudistetaan ja niiden vaikuttavuutta lisätään. Seuraamusjärjestelmää kehitetään nuorten pysyvää rikoksetonta elämänmuutosta tukevaksi. Nuorten tekemien rikosten käsittelyaikoja lyhennetään tiivistämällä poliisien, syyttäjien, tuomioistuinten ja sosiaaliviranomaisten yhteistyötä. Järjestetään vapautuvien vankien elämähallintaa tukeva jälkihuolto.

4.5.11 Romaniväestö

Suomessa romaneita arvioidaan olevan noin 10 000. Romaniväestön elinolosuhteet, koulutustaso ja toimeentulo ovat edelleen valtaväestöä heikkomat, vaikka tilanne onkin parantunut. Ongelmat on nähtävissä muun muassa romanien valtaväestöä vaikeammassa työllistymisessä sekä toimeentulo-ongelmissa. Syrjinnän kiellolla on ollut merkittävä osuus romanien tasa-arvoisuuden kehitykselle. Romanien sosioekonomista asemaa on voitu parantaa luomalla palveluja ja menetelmiä, joilla romanit voivat turvallisesti osallistua yhteiskunnan toimintaan luopumatta omasta kulttuuristaan. Palveluja on kehitettävä romaniväestön luottamusta nauttiviksi ja niistä on tiedotettava riittävästi. Myös romanivähemmistön koulutustason parantamiseen ja terveysolojen kohentamiseen tulee kiinnittää huomiota.

5 Kansalliset toimenpiteet

Seuraavassa tarkastellaan syrjäytymisriskien ehkäisyyn tähtäviä toimenpiteitä erillisinä teki-jöinä, mutta kuten edellä on todettu, yhdellä osa-alueella syrjäytyminen johtaa helposti toiseen. Tässä kansallisessa toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2003-2005 tavoitellaan toimintokokonaisuutta, jossa useilla eri aloilla tapahtuva samanaikainen kehittämis-työ vahvistaa myös koko ohjelman vaikuttavuutta, vaikka asioita tarkastellaan sektoreittain tai kohderyhmittäin. Luetelluilla toimenpiteillä pyritään vastaamaan keskeisiin syrjäytymisen ja köyhyyden vastaisiin tavoitteisiin ja haasteisiin. Toimenpiteet perustuvat joko käynnissä olevaan toimintaan tai suunnitelmiin, joiden toteuttamisesta on jo tehty päätös. Toimenpideluettelo ei ole kattava, vaan ainoastaan työryhmän jäsenten mielestä keskeisimmät toimenpiteet on otettu mukaan. Pääosa toimista toteutetaan hallituksen johdolla, eivätkä kaikki luetellut toimenpiteet välttämättä edusta työryhmän yhteistä kantaa.

Valtioneuvoston alaisuuteen kuuluvat toimenpiteet toteutetaan valtion vuoden 2003 talousarvion ja hallituksen vuosille 2004 – 2007 päättämän valtionalouden kehysten puitteissa. Hallitusohjelman mukaisten toimien yksityiskohtaisesta toteutuksesta ja niihin varatuista resursseista päätetään kansallisesti etenevän poliittisen päätöksenteon ja vuotuisen budjettikäsittelyn yhteydessä valtionalouden kehysten sallimissa rajoissa.

5.1 Toimeentuloturvasta huolehtiminen

Kansaneläkejärjestelmän kehittäminen

Kansaneläkkeisiin tehdään tasokorotus 1.1.2006 lukien. Eläkeläisten asumistukijärjestelmää kehitetään.

Sosiaalinen luototus lakisääteiseksi

Sosiaalinen luototus tuli lakisääteiseksi 1.1.2003 lähtien. Sosiaalisen luototuksen tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää ihmisen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalinen luotto voidaan myöntää henkilölle, jolla ei ole pienituloisuutensa ja vähävaraisuutensa vuoksi muulla tavoin mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa ja jolla on kykyä suoriutua hänelle myönnetyn sosiaalisen luoton takaisinmaksusta.

Toimeentulotuen ja ansiotulojen yhteensovittaminen

Työnteon kannustavuutta pyritään lisäämään kolmivuotisella kokeilulla (1.4.2002 – 31.3.2005), jonka mukaan vähäiset ansiotulot eivät vaikuta heti vähentävästi myönnettävään toimeentulotukeen. Vähintään 20 prosenttia toimeentulotukea hakevan henkilön tai perheen ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Huomioon ottamatta jätettävien ansiotulojen määrä on kuitenkin enintään 100 euroa kuukaudessa. Tähän on varattu vuosittain valtion rahaa noin 4 milj. euroa. Lisäksi kunnat panostavat noin 10 milj. euroa.

Ehkäisevän toimeentulotuen lisääminen

Huhtikuussa 2001 voimaan tulleen lainmuutoksen yhteydessä ehkäisevän toimeentulotuen käyttöalaa laajennettiin. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalisista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Tukea voidaan myöntää esim. vuokratien maksamiseen, aktivoiviin toimenpiteisiin sekä ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseen.

Lapsiperheiden taloudellisen aseman parantaminen

Lapsilisiin tehdään korotus, joka kohdistuu ensimmäiseen lapseen. Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta tarkistetaan. Kotihoidon tuen tasoa sekä vähimmäissairaus-, äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahaa nostetaan vuonna 2005. Samassa yhteydessä parannetaan ansiosidonnaisen vanhempain- ja sairauspäivärahojen saannin edellytyksiä tavoitteena korjata eräitä väliin-putoamistilanteita, kuten lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden asemaa ja lisätä sosiaaliturvan työntekoon kannustavia piirteitä. Hallitus on varautunut käyttämään näihin toimiin kokonaisuudessaan runsaat 100 milj. euroa.

Sairausvakuutusjärjestelmän kehittäminen

Sairausvakuutuksen vähimmäispäivärahoja korotetaan vuoden 2005 alusta.

Maahanmuuttajien erityistuki

Eläkeikäisten paluumuuttajien ja muiden vastaavassa asemassa olevien maahanmuuttajien pysyväisluonteisen toimeentuloturvan järjestämiseksi säädettiin laki maahanmuuttajan erityistuesta (1192/2002). Kyseessä on uusi taloudellinen tukimuoto, joka turvaa toimeentulon vanhuuden tai työkyvyttömyyden ajalta sellaiselle maahanmuuttajalle, joka muutoin olisi jatkuvan toimeentulotuen tarpeessa. Erityistuki on luonteeltaan sosiaalihuoltoon kuuluva tarveharkintainen sosiaaliavustus, jonka myöntää Kansaneläkelaitos. Erityistuen saajia arvioidaan olevan vuonna 2003 noin 3 700 henkilöä. Uudistus tulee voimaan 1.10.2003. Arvioitu kustannus on noin 20 milj. euroa vuodessa.

5.2 Terveysten ja hyvinvoinnin edistäminen

Terveys 2015-ohjelma

Kansallisen terveystalitiikkaohjelman Terveys 2015 toimeenpanossa painotetaan erityisesti paikallistason työn tukemista. Käynnistetyt hankkeet kehittävät terveyden edistämisen paikallista johtajuutta, laatua, sisältöä ja toimeenpanoa.

Kansallinen terveysprojekti

Valtioneuvosto asetti 13.9.2001 kansallisen projektin, jonka tehtävänä oli laatia suunnitelma ja toimeenpano-ohjelma terveydenhuollon toimivuuden ja terveystalveluiden saatavuuden sekä laadun turvaamiseksi. Hankkeen johtoryhmän esityksen mukaisesti hoitoon pääsy määräajoissa turvataan vuoteen 2005 mennessä. Kaikki tarpeelliseksi todettu hoito on ajankohtaan mennessä järjestettävä kuuden kuukauden kuluessa, polikliinisen hoidon arvio erikoissairaanhoidossa kolmen viikon kuluessa sekä terveystalvelukeskuksen ensiarvio hoidosta ja hoidon tarpeesta kolmessa päivässä yhteydenotosta. Jos kunta tai kuntayhtymä ei itse voi järjestää hoitoa määräajassa, on se velvollinen hankkimaan hoidon muualta potilaan omavastuuosuutta muuttamatta. Hankkeessa kehitetään terveydenhuollon sisäisiä prosesseja, kuten tietohallintoa sekä eri tahojen ja ammattiryhmien yhteistyötä. Myös terveydenhuollon maksujärjestelmä uudistetaan ja terveydenhuollon sekä sairausvakuutuksen maksukattojärjestelmät yhdistetään, millä pyritään takaamaan erityisesti huonoimmassa asemassa oleville pääsy tarpeellisiin terveystal- ja kuntoutuspalveluihin.

Kansallinen sosiaalialan kehittämiprojekti

Kansallisen terveystalvelprojektin rinnakkaisohanke on kansallinen sosiaalialan kehittämiprojekti. Sen selvitysmiesten raportti luovutettiin ministerille loppukevällä 2003. Esitykset koskevat keskeisten palvelujen saatavuuden turvaamista, alan työvoima- ja työolokysymyksiä sekä palvelurakenteen ja toimintojen kehittämistä. Raportissa käsitellään myös sosiaalialan yhteistyön vahvistamista muiden hallintokuntien kanssa sekä keskeisten palvelujen rahoitusta ja ohjausta. Kehittämishankkeen organisointia, hankesuunnitelmaa ja niihin liittyvää valtioneuvoston periaatepäätöstä viimeistellään.

Sosiaalityön vahvistamisesta laadittiin erilliset esitykset. Valtioneuvosto on asettanut sosiaalityön neuvottelukunnan aikavälille 1.3.2002 – 31.12.2005. Neuvottelukunnan esitysten tarkoituksena on vahvistaa sosiaalityötä ja edistää sosiaalialan laaja-alaista kehittämistä.

5.3 Työmarkkinoille pääsyn helpottaminen

Rakenteellista työttömyyttä lievennetään ja syrjäytymistä ehkäistään räätälöityjen palvelujen ja koulutuksen avulla. Työelämään osallistumisen lisäämiseksi kehitetään erityynejä asiakaslähtöisiä palveluja ja toimenpidekokonaisuuksia yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Työvoimapaalveluilla ja työvoimapolitiikan välineillä edistetään myös vammaisten ja maahanmuuttajien sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Niille henkilöille, jotka eivät ole työvoimapolitiikan keinoin autettavissa, toteutetaan muita ratkaisuja yhteistyökumppaneiden kanssa esim. kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä vuonna 2003 annetun lain mukaisti.

Työvoimapolitiittisen järjestelmän uudistaminen

Vuonna 2002 käynnistyi kaksivuotinen valtakunnallinen yhteispaalvelukokeilu, jossa edistetään pitkään työttömänä olleiden työllistymistä, elämänhallintaa ja kuntoutumista. Kokeilussa on mukana kahdeksantoista kaupunkia. Tarkoituksena on muodostaa palvelukokonaisuuksia, joihin kuuluu työvoimapaalveluja, työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, kuntien sosiaali- ja terve-

ystoimen palveluja sekä Kelan kuntoutuspalveluja. Kokeilu lisää viranomaisten yhteisvastuuta asiakkaasta. Toimintoja koordinoimalla pyritään saamaan aikaan parempia tuloksia sekä asiakaspalvelua.

Yhteispalvelukokeilussa saatujen kokemusten pohjalta toteutetaan vuosina 2004-2006 uudistus, jolla luodaan nykyistä paremmat edellytykset rakenteellisen työttömyyden purkamiselle. Rakenteellisen työttömyyden purkamiseen tähtäävät julkiset palvelut ja niiden resurssit kootaan palveluverkostoksi työvoiman kehittämiskeskukseen, joihin tulevat mukaan paikallisten sopimusten perusteella työvoimatoimisto, kunta ja kansaneläkelaitos sekä muut palvelutuottajat. Yhteistyön avulla vaikeasti työllistyville tarjotaan työmarkkina- ja palveluvalmiuksia parantavia palvelukokonaisuuksia. Uudistus käynnistetään vuonna 2004 jatkamalla yhteispalvelupisteiden toimintaa ja käynnistämällä toimintaa uusilla alueilla.

Tavoitteena on, että työvoimatoimistossa tai työvoiman kehittämiskeskuksessa laaditaan jokaiselle pitkäaikaistyöttömälle yksilöllinen aktivointiohjelma ja alle 25-vuotiaille työttömille järjestetään koulutus-, työharjoittelu- tai työpajapaikka kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen. Vaikeimmin työllistyville tarkoitettujen toimenpiteiden vaikuttavuuden parantamiseksi mahdollistetaan pitkäaikaiset kuntoutuksen, työ- ja yksilövalmennuksen, harjoittelun ja koulutuksen kokonaisuudet.

Rakenteellisen työttömyyden lieventämiseksi ja syrjäytymisen torjumiseksi suunnataan työvoimapolitiittisista toimista riittävä osa vaikeasti työllistyvien työmarkkinaedellytysten parantamiseen. Lisäksi selvitetään erilaisia kuntien ja valtion välisiä rahoitusmalleja, joilla kuntia voidaan kannustaa tehokkaaseen työttömyyden hoitoon.

Työmarkkinatuen kehittäminen

Työmarkkinatuen käyttöä aktiivisena tukimuotona lisätään tuen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti. Aktiivitoimiin osallistumiseen kannustamiseksi ylläpitokorvausta korotetaan. Työmarkkinatuen saajien aktiivisuuden lisäämiseksi käynnistetään valmistelu, joka tähtää työmarkkinatuen enimmäiskeston määrittämiseen passiivisena tukimuotona.

Sosiaaliset yritykset

Sosiaalisten yritysten aseman vakiinnuttamiselle ja toiminnan laajentamiselle luodaan lainsäädännöllinen perusta. Sosiaalisen yrityksen tavoitteena on työtilaisuuksien tarjoaminen vajaakuntoisille ja muille vaikeasti työllistyville. Sosiaalinen yritys määritellään yritykseksi, jonka työntekijöistä vähintään 30 prosenttia on vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä.

Kuntouttava työtoiminta

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta tuli voimaan 1.9.2001. Lain voimaantulo on tarjonnut uusia mahdollisuuksia pitkään työttömänä oleville asiakkaille heidän työmarkkinoille pääsyn helpottamiseksi. Laki velvoittaa kunnat ja työvoimatoimistot yhteistyöhön kullekin asiakkaalle sopivan aktivointisuunnitelman ja palvelukokonaisuuden laatimiseksi. Kuntouttava työtoiminta on viimesijainen toimenpide pitkäaikaistyöttömyyden katkaisemiseksi. Toimenpiteiden toteutukseen varataan vuosittain valtion varoja vajaat 4 milj. euroa ja kuntien panostus on noin 10 milj. euroa.

Pitkäaikaistyöttömien kuntoutusmahdollisuuksien ja eläke-edellytysten arviointi

Työkykynsä pysyvästi menettäneet ohjataan asianomaisten tukijärjestelmien piiriin, kuten työkyvyttömyyseläkkeelle. Pitkäaikaistyöttömien kuntoutusmahdollisuuksien ja eläke-edellytysten arviointia (ns. ELMA –projekti) jatketaan ja toiminta laajennetaan koko maahan. Vuosittain tehtävien selvitysten määrää lisätään merkittävästi.

Vajaakuntoisten työllistymisen edistäminen

Vajaakuntoisilla on ollut 1.4.2002 lähtien työllisyyslain mukaan sama ensisijaisasema työvoimahallinnon palvelujen käyttäjinä ja tukitoimien saajina kuin nuorilla ja pitkäaikaistyöttömillä. Samalla kunnan vastuulla oleviksi sosiaalihuollon palveluiksi tulivat työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta. Kohderyhmänä on henkilöt, joilla on vaikeuksia työllistyä pelkästään työvoimapalvelujen tai työvoimapolitiittisten toimenpiteiden avulla. Järjestelmään sisältyy mahdollisuus jättää työkyvyttömyyseläke määräajaksi lepäämään, jotta henkilö voi turvallisesti kokeilla työssä oloa.

Laki työssä olevien ammatillisesta kuntoutuksesta tulee voimaan 1.1.2004. Työkyvyttömyyden uhkaamalle työntekijälle on oikeus saada ammatillista kuntoutusta. Uudistuksen tavoitteena on edistää kuntoutuksen käynnistymistä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ammatillisen kuntoutuksen kustannukset vuodessa ovat noin 45 milj. euroa.

5.4 Asuntomarkkinoiden toimivuuden parantaminen

Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tarjonnan lisääminen

Sosiaalinen asuntotuotannon rahoitusvaltuudet mitoitetaan v. 2004-2007 noin 10 000 uuden asunnon mukaan niin, että voidaan mahdollistaa kysyntää vastaava sosiaalinen asuntotuotanto Helsingin seudulle, suuriin kasvukeskuksiin sekä muille alueille, joilla asuntojen tarve ja kysyntä on korkea. Kotoa itsenäistyvien nuorten ja yhden hengen ruokakuntien asuntotilanteen helpottamiseksi painotetaan yhteiskunnan tukemien pienasuntojen rakentamista ja nuorten perheiden tilanteen helpottamista. Tonttitarjonnan turvaamiseksi kuntia rohkaistaan käyttämään täysimääräisesti hyväkseen kaavoitus- ja maapolitiikan välineitä. Helsingin seudulla selvitetään kaavoitus- ja maapolitiikan tehostamismahdollisuudet. Valtio maanomistajana tukee asuntopolitiikan yleisiä tavoitteita niin, että valtionmaat ovat käytettävissä kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon. Selvitetään toimenpiteitä, joilla voitaisiin lisätä vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen tarjontaa. Edistetään hyvän vuokratavan mukaisia menettelyjä vuokramarkkinoilla.

Asumisen tuen kehittäminen

Valtion aravalainaehdot pidetään kilpailukykyisinä suhteessa markkinakorkoihin. Yhteiskunnan tukemien rahoitus- ja tukijärjestelmien toimivuus selvitetään kokonaisuudessaan mukaan lukien asp-järjestelmä. Tuen kohdentamista verovähennysten kautta kehitetään uusissa asuntolainoissa niin, että ensiasunnonhankkijoiden ja lapsiperheiden tukea voidaan lisätä. Asumistukijärjestelmää kehitetään niin, että tuki seuraa nykyistä paremmin kustannus- ja vuokratason muutoksia ja mahdollistaa asuntokannan tarkoituksenmukaisen käytön.

Asukasrakenteen monipuolisuuden turvaaminen

Kaupunkisuunnittelun, asunto-ohjelmoinnin, tontinluovutuksen ja asukasvalinnan avulla turvataan kaupunkiseutujen ja asuinalueiden sosiaalisesti tasapainoinen kehitys sekä asukasrakenteen riittävä monipuolisuus. Erilaiset asunnon rahoitus- ja hallintamuodot, laadukas elinympäristö ja riittävät sosiaaliset resurssit ovat paras keino turvata kohtuuhintainen asumistaso ja välttää asuinalueiden sosiaalisten ongelmien kasautuminen.

5.5 Riittävän koulutustason turvaaminen

Oppilashuoltotyön kehittäminen

Oppilashuoltoa koskevat perusopetuslain, lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muutokset tulevat voimaan 1.8.2003. Lain tarkoittamaan toimintaan sisältyvät oppi-

lashuolto sekä oppilashuollon palvelut, jotka ovat kouluterveydenhuolto sekä koulupsykologian ja koulukuraattorin palvelut. Oppilashuollon toimenpiteinä kehitetään kouluterveydenhuoltoa ja koulukuraattoritoimintaa. Lakimuutoksilla täsmennetään myös turvallisen opiskeluympäristön käsitettä koskien oppilaiden/opiskelijoiden suojaamista väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä.

Opettajankoulutuksen kehittäminen

Tarkoituksena on oppia tunnistamaan paremmin oppilaiden vaikeuksia ja muun muassa huumien käyttöä. Vuonna 2001 ilmestyi uusi opettajankoulutuksen kehittämisohjelma, jonka mukaan opettajan pedagogisten opintojen keskeisiä sisältöjä ovat kaikessa opettajankoulutuksessa opettajan työn eettinen ja yhteiskunnallinen perusta, ihmissuhde-, yhteistyö- ja vuorovaikutustaidot, oppimisprosessien ymmärtäminen ja oppimisvaikeuksien ja syrjäytymisen ehkäisy. Opinto-ohjaajien ja erityisopettajien koulutusta lisätään seuraavina vuosina sekä perustettua täydennyskoulutuksessa.

Työssä oppimisen edistäminen

Työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä tapahtuvaa opetusta laajennetaan ja kehitetään edelleen palvelemaan muun muassa erityisryhmien tarpeita ja parantamaan syrjäytymisvaarassa olevien opiskelumahdollisuuksia (ns. Innopajat).

Opinto-ohjauksen kehittäminen

Selvitysten mukaan opinto-ohjaus on riittämätöntä kaikilla kouluasteilla. Ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseksi laaditaan toimenpideohjelmaa. Keskeisellä sijalla ovat tukitoimet niille opiskelijoille, jotka ovat vaarassa keskeyttää opintonsa sekä keskeyttäjämiesten seuranta.

Ammatillinen erityisopetuksen kehittämisohjelma

Ammatillisen erityisopetuksen kehittämisohjelma käynnistetään vuonna 2003. Ohjelma perustuu vuonna 2001 laadittuun ammatillisen erityisopetuksen strategiaan. Ammatillisen erityisopetuksen rahoitusta selvittävä työryhmä on asetettu keväällä 2003.

Koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen tuloksellisuusrahoituksen avulla

Ammatillisen koulutuksen tuloksellisuusrahoituksen avulla koulutuksen järjestäjiä kannustetaan toimiin muun muassa työllistymisen ja jatko-opintoihin sijoittumisen edistämiseen ja koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseen. Tuloksellisuusrahoitusmalli muodostuu määrällisiin mittareihin perustuvasta tulosrahoituksesta sekä laatupalkinnoista. Molempien yhtenä tavoitteena on syrjäytymisen ehkäisy. Toiminnan tuloksellisuuden mittaamisessa käytetään indikaattoreina työllistyvyyttä, jatko-opintoihin sijoittumista, keskeyttämisastetta, koulutuksen läpäisyastetta, järjestämislupien käyttöastetta, opetushenkilöstön kelpoisuutta ja henkilöstön kehittämistä.

Aikuisten koulutustason kohottaminen

Opetusministeriö ja työministeriö ovat käynnistäneet aikuisten koulutustason kohottamisohjelman, Noste-ohjelman, vuosille 2003-2007. Ohjelman tavoitteena on parantaa vähiten koulutusta saaneiden aikuisten työelämässä pysymistä ja urakehitystä. Ohjelmalla pyritään myös lieventämään suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen aiheuttamaa työvoiman vajeusta ja vaikuttamaan työllisyysasteeseen. Opetusministeriön toimi-alalla pyritään erityisesti työssä olevien palkansaajien sekä yrittäjien, työministeriön toimialalla työttömien koulutustason kohottamiseen.

5.6 Eri toimijoiden riskiryhmiin kohdistuvat yhdennetyt toimenpiteet

Varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin

Syrjäytymisen ehkäisyssä varhaisella puuttumisella ongelmiin on tärkeä rooli. Varhaisen puuttumisen hanke Varpu on sosiaali- ja terveysministeriön koordinoima hanke, johon osallistuvat keskeiset hallinnonalat sekä lastensuojelun, päihde- ja mielenterveysalan järjestöt. Hanke toteutetaan vuosina 2001 – 2004. Tarkoituksena on kehittää palvelujärjestelmän kykyä puuttua varhaisessa vaiheessa lasten, nuorten ja perheiden pulmiin ja tukea heitä selviytymään ongelmista. Varhaiseen puuttumiseen ja tukemiseen rohkaistaan sekä palveluissa että ihmisten arkielämässä. Stakesissa ja Lastensuojelun Keskusliitossa kehitetään, kootaan ja levitetään varhaisen puuttumisen työmuotoja. Keskeisenä tavoitteena on kehittämistyön tuotosten ankkuroiminen sosiaali- ja terveysalan perustyöhön.

Mielenterveyden suurin yksittäinen riskiryhmä on psyykkisesti sairaiden lapset. Mielenterveyspalveluiden käyttöön tarjotaan tälle ryhmälle tarkoitettu psykoedukatiivinen interventio, jonka vaikuttavuutta arvioidaan kansainvälisessä vertailututkimuksessa. Koko väestölle suunnattua varhaisen vuorovaikutuksen tukemista (perheet, joissa on 1 – 6 –vuotiaita lapsia) aletaan levittää terveyspalveluiden lisäksi myös sosiaalipalveluissa. Kuntien toimien tukemiseen lasten ja nuorten psykiatristen palveluiden vahvistamiseksi on panostettu vuosina 2000 – 2003 yhteensä 27 milj. euroa. Toimia jatketaan osana kansallista terveysprojektia.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen

Peruskoulun 1. ja 2. luokan oppilaille sekä erityistä tukea tarvitseville oppilaille tarjontaan heidän tarvitsemaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa vuoden 2004 syksystä lähtien yhteistyössä toimijoiden kesken.

Nuorten osallisuushanke

Vuonna 2002 käynnistetyn nuorten osallisuushankkeen tavoitteena on tehdä ratkaisuesityksiä nuorten oppimisen edistämiseksi, oppimisympäristön kehittämiseksi sekä oppimis- ja työllistymisedellytysten parantamiseksi. Maahanmuuttajanuorten sopeutuminen yhteiskuntaan sisältyy hankkeeseen. Nuorten osallisuuden kehittämishanke toteutetaan laajana kuntien yhteistoimintakokeiluna. Viisivuotisen kokeilun kustannukset, noin 2 milj. euroa vuositasolla, jaetaan tasan valtion ja kuntien kesken.

Maahanmuuttajien kotoutumisen tukeminen

Vuoden 2002 lopussa kotouttamislain mukaisia kotouttamissuunnitelmia oli laadittu 6800 maahanmuuttajalle. Kotoutumissuunnitelman tulee sisältää mahdollisimman paljon kullekin kotoutujalle sopivia kotoutumista tukevia toimenpiteitä. Suunnitelman toteuttaminen edellyttää eri viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä. Työhallinnon maahanmuuttajakoulutuksen resursseja on lisätty vuoden 2003 talousarviossa. Heikossa työmarkkina-asemassa olevien maahanmuuttajien aseman parantamiseksi on käynnistetty myös erillisiä projekteja.

Kansallisen alkoholiohjelman toimeenpano

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen alkoholipolitiikan linjauksiksi vuosiksi 2003-2007. Tähän nojautuen laaditaan laaja kansallinen alkoholiohjelma vuosiksi 2004-2007. Tavoitteena on alkoholijuomien kulutuksen ja alkoholihaittojen vähentäminen laajapohjaisella eri toimijoiden yhteistyöllä. Toimintaan on ohjattu tähän mennessä 1 milj. euroa.

Huumeongelmat

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.3.2002 vuosiksi 2002-2003 huumausainepoliittisen koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä on ollut seurata huumausaineohjelmien toteutumista. Vuonna 2003 koordinaatioryhmä laatii uuden toimenpideohjelman vuosiksi 2004-2007. Vuosina 2002 – 2003 toimintaan on varattu 25 milj. euroa. Jatkoa varten on varauduttu runsaan 10 milj. euron vuosipanostukseen.

Asunnottomuuden vähentämishjelmat

Ympäristöministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön asunnottomuuden vähentämishjelmat tähtäävät koko maassa ja pääkaupunkiseudun kaupungeissa tuhannen lisäasunnon osoittamiseen asunnottomille vuosittain. Valtion asuntorahaston varoista maksettavia omapääomaavustuksia asunnottomien ja pakolaisten asuttamiseksi on lisätty. Vaikeimmin asutettavien asuttaminen ei onnistu ilman tukipalveluja. Ongelman ratkaisemisessa tarvitaan asunto-, sosiaali- ja terveysviranomaisen sekä kolmannen sektorin yhteistyötä.

Pääkaupunkiseudun asunnottomuuden vähentämisen toimenpideohjelmassa on tarkoituksena yhteistyössä eri tahojen kanssa vuosina 2002 -2005 rakentaa ja hankkia vuosittain 1000 uutta asuntoa yksinasuville ja perheellisille asunnottomille sekä turvata asumisen edellyttämät tukipalvelut. Arvioitu kustannus on noin 40 milj. euroa.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan sisältyvä naisiin kohdistuvan väkivallan ja prostituution sekä ihmiskaupan ehkäisyhanke

Naisiin kohdistuva väkivalta liittyy myös prostituution ja ihmiskaupan torjumiseen monin keinoin. Sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamana Stakes on toteuttanut 5-vuotisen naisiin kohdistuvan väkivallan ja prostituution ehkäisyhankkeen. Ilmiöön on puututtu muun muassa väkivallattomuutta edistävillä kampanjoilla sekä toimeenpanemalla DAPHNE -ohjelmaa. Vuonna 2003 laaditaan kansallinen väkivallan ja prostituution ehkäisyohjelma.

Vapaaehtoinen velkasovinto-ohjelma

Hallitus ja velkojatahot sekä Takuu-Säätiö sopivat 2.5.2002 kaksivuotisesta lama-ajan velkojen sovittelumenettelystä. Ohjelman tavoitteena on, että 1990-luvun alkupuolelta peräisin olevat ylivelkatilanteet saadaan purettua vapaaehtoismenettelyin. Velkaongelmissa arvioidaan olevan 60 000 henkilöä. Ohjelman toteuttamisen tukemiseksi kunnallisen talous- ja velkanuonnan resursseja lisätään.

Rikollisuuden ehkäisy

Rikoksantorjuntaa toteutetaan poikkihallinnollisena yhteistyönä. Siihen osallistuvat valtiovalan lisäksi myös kunnat, elinkeinoelämä ja kolmas sektori. Toimintaa ohjaa ensi sijassa Rikoksantorjuntaneuvosto, joka toimii oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston yhteydessä. Erityisiä toimenpiteitä vaatii rikosseuraamusten kohteina olleiden ohjaaminen rikoksettoomaan elämään. Lainrikkokojien yhteiskuntaan integroitumista tukevien projektien toteuttajina toimivat muun muassa vankilat, kriminaalihuollon aluetoimistot, kunnat ja oppilaitokset. Valtioneuvosto on asettanut 13.3.2003 rikosseuraamusalalle neuvottelukunnan. Oikeusministeriön yhteyteen perustetun neuvottelukunnan tehtävänä on toimia asiantuntijana kriminaalihuollon ja vankeinhoidon kehittämiseen liittyvissä kysymyksissä sekä tukea ja edistää laaja-alaista yhteistyötä tuomittujen yhteiskuntaan sijoittumisessa sekä uusintarikollisuuden vähentämisessä.

Neuvottelukunnan tehtävissä ja kokoonpanossa painottuu monialainen asiantuntemus sekä yhteistyö eri viranomaisien ja yhteisöjen kesken.

Rikosasioiden sovittelu

Suomessa 1980-luvun alussa käynnistetty ja sittemmin suureen osaan maata levinnyt sovittelutoiminta on nähty hyvänä keinona puuttua erityisesti nuorten tekemiin rikoksiin ja vahingontekoihin. Sovittelu on useiden hallinnonalojen tiiviiseen yhteistyöhön perustuva oikeuskäsittelylle rinnakkainen tai sitä täydentävä menettelytapa rikoksiin liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Sovittelussa osapuolet pyrkivät tekemään sovittelijan avulla kumpaakin osapuolta tyydyttävän sopimuksen vahingonkorvauksesta tai muunlaisesta tavasta loukatun osapuolen hyvittämiseksi. Keskeinen ongelma sovittelussa on sen rajoitettu alueellinen kattavuus. Suuressa osassa kunnista sovittelua ei ole tarjolla. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut laaja-alaisen rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnan koordinoimaan sovittelun kehittämistä.

Yhteistyössä rikoksettomaan elämään -projekti

Lainrikkojien rikoksetonta elämää tukevan valtakunnallisen yhteistyöhankkeen eli Yhteistyössä rikoksettomaan elämään -projektin tavoitteena on kehittää seudulliseen yhteistyöhön perustuvia toimintamalleja. Hankkeen taustalla on kuusi ministeriötä, Kuntaliitto ja Kriminaalihuollon tukisäätiö, joka edustaa lukuisia järjestöjä. Seututasolla seitsemässä kaupungissa toimintaan osallistuvat rangaistuslaitokset, julkiset palvelut, järjestöt, seurakunnat sekä erilaiset tutkimustahot ja alueiden osaamiskeskukset.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon syrjäytymisen vastaiset hankkeet

Suomen evankelis-luterilainen kirkko on sitoutunut aktiiviseen lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävän toiminnan kehittämiseen osin vakinaista työtä kehittämällä ja osin syrjäytymistä estävää sekä osallisuutta ja vastuuta korostavaa projektitoimintaa tukemalla. Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn myönnetyn erillismäärärahan (10 Mmk) turvin vuonna 2000 käynnistyneistä 52 projektista jatkaa 38 projektia eri puolilla maata. Toimintaa tehostetaan hiippakunnallisilla projektirahastoilla ja kirkon myöntämän 84 100 euron lisämäärärahan turvin.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen syrjäytymisen vastaisten toimien painopisteet

Raha-automaattiyhdistys on keskeinen järjestöjen toiminnan rahoittaja. Vuosittain raha-automaattiyhdistyksen avustusta saa yli 1 100 järjestöä. Avustuksilla voidaan toteuttaa yli tuhat kokeilu- ja kehittämishanketta sekä runsaat 400 investointihanketta vuosittain. Avustukset suunnataan lähinnä ehkäisevään toimintaan sekä heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien tukemiseen. Käytännössä painopiste on suurten kansanterveysongelmien ehkäisemisessä ja terveyden edistämisessä, työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä sekä sosiaalisen ja taloudellisen syrjäytymiskehityksen katkaisemisessa ja omatoimisuuden edistämisessä. Muiden paljon tukea ja apua tarvitsevien väestöryhmien lisäksi järjestöjen syrjäytymisen vastaisessa toiminnassa kiinnitetään erityisesti huomiota lasten elinoloihin ja turvallisuuteen sekä vanhemmuuden ja perheiden selviytymisen edistämiseen. Alue- ja kuntakohtaista eriarvoistumiskehitystä seurataan. Avustuksia suunnataan etenkin taloudellissosiaaliselta rakenteeltaan heikommille alueille, joilla ongelmat ovat vaikeutuneet.

6 Eri toimijoiden välinen yhteistyö ja kumppanuus köyhyiden ja syrjäytymisen ehkäisyssä

Laajapohjaisella asiain valmistelulla on Suomessa pitkät perinteet. Suomalaista tulo-, vero-, työvoima-, koulutus- ja sosiaalipolitiikkaa on rakennettu jo pitkään valtion, kuntien ja työmarkkinajärjestöjen yhteistyönä. Työmarkkinaosapuolet ovat valmiita vastuullisesti kantamaan oman osuutensa pyrittäessä korkeaan työllisyyteen ja vakaaseen talouden kehitykseen. Menestyksekkäs yhteistyö edellyttää luottamusta niin työmarkkinaosapuolen välillä kuin työmarkkinaosapuolten ja hallituksen välisissä sopimuksissa. Työmarkkinaosapuolet tähtäävät työmarkkinasopimuksissaan ratkaisuihin, jotka parantavat työllisyyttä ja edesauttavat työssä pysymistä sekä työssä jaksamista ehkäisten syrjäytymisuhkaa.

Kansallisen köyhyiden ja syrjäytymisen vastaisen toimintasuunnitelman laadinnassa ja suunnitelman seurannassa ovat mukana useat ministeriöt, kuntien edustajat, kansalaisjärjestöt, työmarkkinaosapuolet, tutkimuslaitokset sekä tärkeimpänä kirkkokuntana Suomen evankelisluterilainen kirkko. Hallintokuntien välinen yhteistyö ja koordinaatio ovat lisääntyneet sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Hallinnonalojen välinen syrjäytymistyöryhmä toimi ministeriötasolla vuosina 1999 – 2003. Työryhmän tehtävänä oli koordinoida hallinnonalojen välisiä toimia syrjäytymisen torjumiseksi sekä suunnitella ja tehdä esityksiä uusista toimenpiteistä syrjäytymiskierteen katkaisemiseksi. Työryhmän loppuraportissa on tarkasteltu syrjäytymisen ehkäisyä ja käytettyä toimenpiteitä hallinnonalojen yhteistyön näkökulmasta.¹⁸ Yhä useammin kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat yhteistyössä julkisen vallan kanssa osallisina myös köyhyiden ja syrjäytymisen vastaisen työn kehittämisessä. Paikallisella tasolla on yhteistyö on tiivistynyt viime vuosina työvoimatoimistojen, kansaneläkelaitoksen paikallistoimistojen sekä sosiaali- ja terveystoimen ja järjestöjen välillä. Sosiaalipolitiikan eri lohkoilla toimii laajapohjaisen eri intressiryhmien osallistumisen mahdollistavia neuvottelukuntia (ks. edellinen suunnitelma).

Suomessa on aktiivisesti kehitetty työllisyyden edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi paikallisen kumppanuuden toimintatapaa. Mukana ovat työ-, elinkeino-, sosiaali- ja opetushallinnon edustajat sekä työmarkkinajärjestöt, kunnat, yritykset, kolmas sektori ja työttömät. Osa kumppanuushankkeista on alkuaan kehitetty komission taloudellisella tuella ns. Territorial Employment Pacts -ohjelmassa ja muut ESR-tuella sekä kansallisella ja paikallisella rahoituksella. Työllistämisedellytysten parantamiseen liittyvien toimien ja kokemusten pohjalta on laadittu paikallisia työllisyysstrategioita, jotka ehkäisevät myös syrjäytymistä. Nämä strategiat ovat sopusoinnussa kansallisen työllisyyden toimintaohjelman kanssa.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat merkittävä toimija kansalaisten osallistumismahdollisuuksien, vaikuttamisen sekä myös palvelujen ja tuen tuottamisen näkökulmasta. Järjestöt luovat mahdollisuuksia liittyä yhteisöön, rakentavat yhteisöllisyyttä ja ovat merkittävästi toimijoina ehkäisevän työn alueella. Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat historiallisesti olleet kehittämässä huomattavaa osaa suomalaisesta palvelu- ja tukijärjestelmästä. Tulevaisuudessa niiden rooli uusien toimintatapojen kehittämisessä sosiaali- ja terveys-alalle yhteistyössä julkisten palveluiden kanssa tulee olemaan erittäin tärkeä. Sosiaali- ja terveysjärjestöillä on oma perustehtävänsä kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi ja vastuunsa ennen kaikkea jäsenistölleen. Sosiaali- ja terveysjärjestöissä jäsenenä on noin kaksi miljoonaa kansalaista. Sosiaali- ja terveysalan järjestöissä arvioidaan olevan 180 000 – 200 000 vapaaehtoistoimijaa, mikä vastaa henkilötöyvuosina 25 000. Järjestöjen toimintamenot ovat vuositasolla yli miljardi euroa. Järjes-

¹⁸ Hallinnonalojen välisen syrjäytymistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:20.

töjen aikanaan perustaman Raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettävillä avustuksilla on järjestöjen rahoituksessa merkittävä rooli (vuonna 2001 280 milj. euroa).

Sosiaali- ja terveysjärjestöissä arvioidaan olevan noin 26 000 päätoimista työntekijää. Järjestöt tuottavat 17 prosenttia sosiaalialan palveluista ja 3,4 prosenttia terveystalv palveluista. Järjestöt käynnistävät ja ylläpitävät palveluita sellaisille väestöryhmille, joita julkinen palvelujärjestelmä ei riittävän nopeasti huomioi, tai erityispalveluita, joissa tarvitaan sellaista erityisosaamista, joka syntyy tietyn ryhmän (tai jäsenistön) tilanteen hyvän tuntemuksen pohjalta. Osa kunnista on rakentanut varsinkin avopalvelujärjestelmiään yleishyödyllisten yhteisöjen varaan ja ostanut palvelut ostopalvelusopimusten kautta suoraan järjestöiltä. Kunnilla on hyvä luottamus järjestöjen tuottamiin palveluihin, järjestöjen erityisosaamiseen ja palveluiden laatuun.

Järjestöt ovat ihmisten oikeuksien ja etujen valvojia sekä vaikuttajia. Järjestöjen kirjo lisää moniäänisyyttä ja suvaitsevaisuutta. Keskeistä on vaikuttamiskanavien tarjoaminen kansalaisille, joka tarkoittaa usein erityisesti oman jäsenkunnan tukea. Järjestöt ovat myös merkittävä asiantuntijataho yhteiskunnassa, koska niihin on kerääntynyt erityisalujen keskeistä tietotaitoa ja osaamista. Usein asiantuntisuus perustuu oman jäsenistön tarpeiden ja tilanteen jatkuvan arvioinnin, tiedonkeräämisen ja tutkimisen pohjalle. Järjestöt ovat parhaimmillaan ihmisten arjen asiantuntijoita. Järjestöjen toiminnan yhtenä ydinalueena ja kasvavana painotuksena on vertaistoiminta, joka perustuu ihmisten omaan kokemukseen (esim. sairastumiseen, vammautumiseen, päihderiippuvuuteen) ja sen jakamiseen vastaavassa tilanteessa olevien kanssa. Vertaistuki on asianosaisten omaa toimintaa ja ammatillinen tuki ei voi korvata sitä ja se toimii myös arkipäivän elämänlaadun vahvistajana ja ihmisten identiteetin rakentajana.

Järjestöjen paikallisyhdistyksillä on monenlaista toimintaa ja tukea vaikeassa tilanteessa oleville ihmisryhmille sekä hankkeita köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Ne nousevat paikallisista tarpeista ja valtakunnallisten järjestöjen omista strategisista linjauksista. Valtakunnalliset järjestöt vaikuttavat oman jäsenistönsä tarpeiden näkökulmasta sosiaalipoliittisiin linjauksiin. Järjestöt ovat mukana köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisessa työssä myös keskusjärjestöjensä ja verkostojensa kautta. Tällaisia ovat muun muassa Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ja Suomen köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen verkosto EAPN-Fin.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko ja sen 586 paikallistasolla toimivaa seurakuntaa tekevät merkittävää työtä syrjäytymisen ehkäisemiseksi erityisesti diakoniatyön sekä lapsi- ja nuorisotyön avulla. Työ perheiden ja parisuhteen tukemiseksi tapahtuu seurakunnissa ja niiden ylläpitämissä perheasian neuvottelukeskuksissa. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon diakoniatyö toteutuu 1 200 diakoniatyöntekijän (sosiaali- ja terveystalv ammatillinen koulutus) asiakastyönä vastaanotoilla ja kotikäynneillä sekä ryhmä-muotoisena toimintana. Diakoniatyöntekijöiden vastaanotolla käynnin tärkeimpiä syitä ovat työttömyys, taloudelliset vaikeudet ja mielenterveyden ongelmat ja ihmissuhdekysymykset. Diakoniatyöllä on merkittävä rooli vammaisten, mielenterveysongelmaisten, päihdeongelmaisten ja työttömien tukijana sekä muiden tarjoamien palveluiden täydentäjänä.

Kirkon diakoniatyö toimii siellä, missä on hätää ja mihin yhteiskunnan apu ei riittävästi ulotu. Kirkko on vastannut nälkä- ja köyhyysongelmaan muun muassa perustamalla ruokapankkeja ja tukemalla työttömien ruokailuja. Vaikka ruokapankit ovat vähentyneet, ruoka-apu on ollut lisätuki erityisesti pitkäaikaistyöttömille ja ylivelkaantuneille. Diakoniatyöntekijöillä oli vuonna 2002 asiakaskontakteja yhteensä noin 870 000. Seurakuntien jakaman ruoka-avun ja muun taloudellisen tuen arvo oli lähes 6 milj. euroa. Euroopan luterilaiset kirkot ovat asettuneet kannattamaan laajoja palveluja tarjoavia hyvinvointivaltioita, joissa julkinen valta, kunnat ja valtio vastaavat esim. nälän, köyhyyden ja syrjäytymisen voittamisesta. Diakoniatyö on tulevaisuudessakin julkisia palveluita täydentävää, etsivää ja ehkäisevää toimintaa.

Syrjäytymisen ehkäisemistä pidetään yhtenä näkökohtana myös kirkon lapsi- ja nuorisotyössä, varsinkin erityisnuorisotyössä, perhetyössä sekä työttömien kanssa tehtävässä työssä. Lapsidiakonian tarve on viime vuosina tullut selvästi esiin ja siihen on vastattu myös erillishankkein, joilla on etsitty uusia työtapoja. Kirkon eri tasoilla etsitään syrjäytymisen ehkäisykeinoja kehittämällä verkostoivia yhteistyömalleja sekä projektirahoituksella että normaalityönä. Projekteista vuonna 2003 tehdyn arviointitutkimuksen mukaan projekteissa syntyi runsaasti erilaisia uusia toimintamalleja lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Myös alueellisen yhteistyön tuloksena syntyi uusia verkosto- ja sopimusmalleja kuntien eri sektoreiden, kansalaisjärjestöjen sekä lasten ja nuorten vanhempien osallistuessa toimintaan.

7 Köyhyyden ja syrjäytymisen kehityssuunnat tunnusluvuin ilmaistuna (Indikaattorit)

Kansallisen toimintaohjelman tuloksia mitataan valittujen indikaattoreiden avulla pitkällä aikavälillä. Seurannan kohteeksi valitut indikaattorit esitetään liitetaulukossa 3. Edellisessä toimintasuunnitelmassa esitettyä indikaattorilistaa on muokattu jonkin verran. Indikaattorit on valittu siten, että ne kuvaavat mahdollisimman hyvin resurssivajeita syrjäytymisen eri ulottuvuuksilla sekä syrjäytymisuhan alaisten ryhmien suuruutta vuosina 1990 - 2002.

Yhtenä tavoitteena on ollut sisällyttää Suomen kansalliseen ohjelmaan Euroopan unionin komission määrittelemät rakenneindikaattorilistan sosiaalista koheesiota kuvaavat indikaattorit, eräitä työllisyysindikaattoreita sekä osa Laekenin huippukokouksessa sovitusta pienituloisuusmittareista. Tämän lisäksi mukaan on valittu muita, kansallisesti tärkeitä pidettäviä mittareita terveydestä, asumisesta, koulutuksesta ja muusta syrjäytymisestä ja syrjäytymisuhasta. Yksi indikaattoreiden valintaperuste on ollut se, että tietoa on saatavana tilastollisina aikasarjoina. Kun tärkeistä, aikaisemmin puuttuneista tiedoista - pitkittyneestä pienituloisuudesta sekä alueellisista köyhyys- ja syrjäytymisindikaattoreista - on saatu tietoa vasta yhdeltä ajankohdalta, ne on liitetty tähän toiminta-ohjelmaan erillisinä liitteinä. Tulevina vuosina toimintasuunnitelman toteutumista voidaan seurata myös niiden avulla.

Köyhyyttä ja syrjäytymistä kuvaavia indikaattoreita on jatkuvasti syytä kehittää. Erityisesti tarvittaisiin indikaattoreita, jotka kuvaisivat syrjäytymisen eri ulottuvuuksilla havaittavien syrjäytymisriskien kasautumista samoille henkilöille tai samoihin perheisiin. Toimintasuunnitelman toteutumista tulisi arvioida myös muilla kuin tässä esitetyillä mittareilla.

8 Hyvät käytännöt

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä kokonaisuudessaan ehkäisee tehokkaasti köyhyyttä ja syrjäytymistä. Lisäksi eri puolilla Suomea on kehitetty lukuisia paikalliset olosuhteet huomiioon ottavia hyvän käytännön malleja syrjäytymisen torjuntaan. Näissä kaikissa keskeisenä tavoitteena on lähestyä syrjäytymisen prosesseja kokonaisvaltaisesti monien toimijoiden ja monien eri ammattiryhmien osaamista hyödyntäen. Toiminnan organisointi, resursointi ja toimijatahot kuitenkin vaihtelevat. Samaten mallit eroavat toisistaan siinä, miten ruohonjuuritason toiminta nivoutuu organisaatioiden tasolle sekä poliittiselle ja ohjelmalliselle tasolle. Vaikka

mallit suurelta osin nojaavat olemassa oleviin sosiaaliturvan perusjärjestelmiin, on niissä hankerahoituksen kautta paljon uusiin ja parempiin toimintakäytäntöihin tähtäviä ideoita sekä innovaatioita.

8.1 Kansalaisten hyvinvoinnin tukiverkostot (HYVE)

Hyve on hyvinvoinnin kehittämisen alueellinen toimintamalli, jossa alueen kunnat tai kunta toimivat yhdessä Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton, sen alueellisten yhdistysten sekä muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Toiminnan lähtökohtana on kunkin alueen sosiaalinen tilanne, tarpeet, ongelmat ja yhteiset haasteet. Tavoitteena on tuottaa hyvinvointipalveluja ja tukea yhteistyöllä, jossa julkisen sektorin ammattityöntekijöiden tekemä työ nivelletään kolmannen sektorin työhön ja kansalaistoimintaan. Niveltäminen tapahtuu verkostomuotoisia toimintamalleja kehittäen siten, että uhkien ja riskien ennalta ehkäisyn ohella uudistetaan aktiivisesti palvelukonseptioita ja hyvinvointipalvelujen rakenteita. Näin menetellen kyetään tuottamaan yksilöllisiä, paikalliset olosuhteet huomioon ottavia ratkaisuja syrjäytymisen ehkäisyyn. Hyve -mallissa yhdistyvät myös henkilöstön koulutus ja tutkimuksellinen ote. Toimintamalli hallinnollisena perustana on Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton ja alueen kunnan/kuntien (Oulu, Joensuu, Jyväskylä ja Jyväskylän maalaiskunta) sekä alueellisten sosiaaliturvayhdistysten välinen puitesopimus ja vuosittain laadittava yhteistoimintasuunnitelma sekä verkostobudjetti. Toimintamalli on myös esimerkki siitä, että projektivaiheen jälkeen on pystytty vakiinnuttamaan yhteinen kehittämisasetelma puitesopimuksen varaan pitkäjänteiseksi kehittämistoiminnaksi. Projektivaiheessa työ on kahdella alueella: Etelä-Suomessa sopimuskaupunkina Helsinki ja Länsi-Suomessa sopimuskaupunkeina Kokkola, Seinäjoki ja Vaasa. Toimintamalliin kuuluu tiivis yhteistyö alueellisten sosiaalialan osaamiskeskusten kanssa.¹⁹

8.2 Syrjäytymisen ehkäisyn yhteistyömalli Jyväskylässä

Jyväskylän mallissa perusstrategiana syrjäytymisen ehkäisyssä on paikallisten voimien koaminen ja yhteishankkeiden käynnistäminen. Hankeissa ovat mukana kaupungin sosiaali- ja terveystoimen ja muiden hallintokuntien ohella työvoimatoimisto, Kela, yliopisto, ammattikorkeakoulu ja alan järjestöjä. Toiminta tapahtuu em. tahojen yhteishankkeiden kautta siten, että niillä on oma kohderyhmänsä (esim. pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat, mielenterveysongelmaiset). Hankkeet muodostavat joustavan kokonaisuuden, joka toimii vuorovaikutteisesti. Hankkeiden päättyessä kokemukset hyödynnetään paitsi virallisia peruspalveluja kehitettäessä myös jatko- ja täydennys hankkeita tai kokonaan uusia käynnistettäessä. Uudet hankkeet toimivat joustavana jatkeena siten, että toiminta ei pääty jonkin hankkeen tai projektin loppuessa. Kukin taho osallistuu omalla panoksellaan hankkeeseen ja rahoituslähteinä ovat olleet kunnan ohella myös valtio, raha-automaattiyhdistys ja ESR –rahoitus. Erityispalvelujen tuottamista varten on perustettu säätiö.

8.3 Turun lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämismalli

Turku –strategian painopistealueena ovat lapset, nuoret ja lapsiperheet. Toiminta tapahtuu verkostomaisella työskentelymallilla, jota johtaa ja seuraa lasten ja nuorten hyvinvointijohtoryhmä. Johtoryhmän jäsenenä ovat asiantuntijat kaikista palvelutoiminnan hallintokunnista sekä kaavoituksen asiantuntija. Relevanttien asioiden seuraamista varten on kehitetty indikaattoreita yhteistyössä Stakesin kanssa. Indikaattoreiden tukena on kolmen vuoden välein laadittava ns. lapsibudjetti, jossa selvitetään jälkikäteen, kuinka paljon eri hallintokunnat vuosittain käyttävät varoja lasten ja nuorten asioiden hoitamiseen. Indikaattori- ja resurssiseuranta

¹⁹ Hyve –mallista on tietoa Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton verkkosivuilla www.stkl.fi ja julkaisussa: Eskelinen – Hietanen – Kinnunen – Särkelä (toim.) Toisin toimien, uutta oppien (1998).

(ns. lapsibudjetti) -hankkeiden lisäksi kehitetään erityinen ympäristövaikutusten arviointimalli lasten kannalta – lapsi-yva, jolla pyritään turvaamaan lapsinäkökulman huomioon ottaminen kaupungin maankäytössä ja kaavoituksessa.

8.4 Itä-Helsingin syrjäytymisen ehkäisyn paikallinen työmalli

Helsingin Mellunkylän sosiaalipalvelutoimiston mallina syrjäytymisen ehkäisyssä on alueellinen kokonaisvaltainen strategia. Alueen ongelmana on ollut korkea pitkäaikais-työttömyys ja mahanmuuttajien suuri määrä sekä alhainen tulo- ja koulutustaso. Perustana tässä mallissa ovat kaupungin tuottamat omat peruspalvelut. Koska syrjäytymiseen liittyy vahvasti erilaisten elinoloissa olevien puutteiden kasautuminen, mallissa edetään eri toimijoiden leveällä rintamalla: kaikkia elämään liittyviä asioita arjesta elinympäristöön ja kulttuuriin pidetään tärkeänä. Varsinaiseen syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävässä työssä keskeisessä roolissa ovat alueella toimivat kehittämishankkeet. Alue on ollut mukana muun muassa lähiöprojekteissa, kumppanuushankkeissa, koulukumppanuushankkeessa, ESR –hankkeissa ja Urban I ja II ohjelmassa. Vanhojen hankkeiden varaan on rakennettu uusia hankkeita. Hankkeiden runsaus on osaltaan edistänyt perinteisten työnkuvien muuttumista verkostomaiseen suuntaan ja monipuolistanut asiakkaiden ja työn-tekijöiden kohtaamisen areenoja. Viranomaisten yhteistyö ja suunnitelmallisuus ovat lisääntyneet ja asiakastyössä tehtävien toimenpiteiden yhdensuuntaisuutta on parannettu. Keskeistä mallissa on ollut hankkeiden ja perustyön jatkuva vuoropuhelu. Syrjäytymisen vastaista alueellista projektimallia on arvioitu Työllistyvät Helsinki –hankekokonaisuuden yhteydessä. www.hel.fi/kouke/esr-hankkeet

8.5 HARAVA

Harava on lastensuojelujärjestöjen ja julkissektorin yhteishanke, jota koordinoivat Lastensuojelun Keskusliitto ja Suomen Kuntaliitto. Hankkeen tavoitteena on käytännön kokeilujen kautta kehittää yhteistoiminta- ja palvelumalleja lasten ja nuorten psykososiaalisiin palveluihin. Hankkeessa edistetään järjestöjen, julkisen sektorin ja yksityisten palveluntuottajien yhteistyötä sekä sosiaali-, terveys- ja opetushallinnon sektorirajojen ylittämistä. Toiminnassa haetaan myös uudenlaisia ratkaisuja ylikunnallisten palvelujen tuottamiseen muun muassa seutukunnallisilla ratkaisuilla.

Harava on organisoitunut 14 alueelliseksi toimintamallikokeiluksi. Osahankkeissa kehitetään muun muassa seudullista sijais- ja tukiperhetyötä, moniammatillista asiakaspalvelua, lastenpsykiatrian osaamista syrjäseuduilla sekä kuntien ja järjestöjen palvelustrategista kumppanuutta. Hankkeen tuotoksena syntyy kuvattuja ja levitettäviä toimintamalleja lasten ja nuorten palvelujen tuottamiseksi monitoiminnaisessa yhteistyössä. Hankkeessa tehdään myös laaja arviointitutkimus muun muassa palvelujärjestelmässä tapahtuneista muutoksista.

Harava toimii kolmella pilottialueella; Keski-Suomen ja Varsinais-Suomen maakunnissa sekä Länsi-Pohjan alueella. Hanketta toteutetaan vuosina 2000-2004. Lisätietoja www.harava.net

Liitteet

Liite 1. Edellisen toimintasuunnitelman toimenpiteiden toteutuminen

Taloudellinen syrjäytyminen

Kansaneläkkeen tasokorotus ja lapsikorotuksen palauttaminen	Tasokorotus 73 mk/kk toteutettiin 1.6.2001 lukien ja lapsikorotuksen palautus 1.1.2002 lukien (1420/2001), (1224/2000)	
Työmarkkinatuen tulovähennyksen lieventäminen	toteutunut 1.9.2000,(L637/2001)	
Työmarkkinatuen lapsikorotusten nostaminen	toteutunut 1.1.2002(L1062/2001)	
Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuvien ylläpito- ja majoituskorvausten korottaminen	toteutunut 7/14 euroa,L993/2001 ja L1431/2001	
Juuri työllistyneiden, työeläkekuntoutuksessa olevien ja ns. nollapäivärahalaiten aseman tarkistaminen	toteutunut 1.4.2002 lukien Kuntoutusrahalain mst (1480/2001) SVLmts (1479/2001)	
Ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisperusteiden tarkentaminen toteutunut	123/2000, voimaan 1.4.2001	
Toimeentulotukiasetuksen muutos tuen lisäosaan oikeuttavien menojen osalta	toteutunut A112/2001, voimaan 1.4.2001	
Toimeentulotuen ja ansiotulojen yhteensovitus (3-vuotinen kokeilu)	L1410/2001, voimaan 1.4.2002	
Velallisen maksukyvyn arvioinnin perusteiden tarkistus	toteutunut, asetus 30.12.2002/1275	
Ulosottolain uudistus	toteutunut, voimaan 1.4.2004	
Ylivelkaantumista koskevan lainsäädännön uudistaminen (oikeusministeriö)	toteutunut, laki 30.12./1273	
Työkyvyttömyyseläkettä saavien vaikeavammaisten oikeus lakisääteiseen sairausvakuutuksen päivärahaan	toteutunut 1.4.2002 alk. voimaan	

Terveydelliset ongelmat

Lasten terveydenhuollon kehittäminen	lastenneuvola-suositus annettu 4.3.2003, kouluterveydenhuollon opas julkaistu 2002	
Terveystieto oppiaineeksi kouluun	laki voimaan 2002	
Mielenterveysongelmaisten kuntouttaminen ja mielenterveyspalvelujen kehittäminen	laatusuositus annettu	
Työllistymisen edellytyksiä parantavat toimet terveydenhuollossa	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 1.9.2001 alkaen	
Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen maksukaton muutos	tuli voimaan vuoden 2000 alusta	
Julkisesti tuetun hammashuollon laajentaminen	Laajennettiin kaikkia ikäluokkia koskevaksi 1.12.2002 lukien	
Erittäin vaikeahoitoisten ja väkivaltaisten alaikäisten mielenterveyspotilaiden laitoshoidon kehittämistä pohtinut työryhmä	yksi hoitoyksikkö avattu 4/2003 toinen avataan 11/2003	
Työterveyshuoltolainsäädännön uudistaminen	Laki astui voimaan vuoden 2002 alusta	

Työmarkkinoilta syrjäytyminen

Sosiaali- ja työhallinnon sekä muun yhteistyön tiivistäminen	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta, eduskunta hyväksynyt lain kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä (HE 164/2002)	
Työnhakusuunnitelmien noudattaminen	Työttömyysturvalain ja työmarkkinatuesta annetun lain muutokset voimaan vuoden 2002 alusta	
Kuntouttava työtoiminta	Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 1.9.2001	
Kuntoutuskokeilut ja kuntokartoitukset	Taipaleen mallille talousarviossa määrärahat, kuntokartoitus tehty runsaalle 5 000:lle, työkyvyttömyyseläkkeitä vuoden 2002 loppuun mennessä myönnetty 1 250	
Ikääntyvien työllistyminen ja työkyky	55-59 –vuotiaiden työllistämistä jatkettu ko. erityismäärärahan puitteissa	
Vammaisten ja vajaakuntoisten työllistymisen edistäminen	Lailla julkisesta työvoimapalvelusta (voimaan vuoden 2003 alusta) mahdollistettu työllistämistuen myöntäminen eläkkeen lepäämään jättäneelle” Sosiaalihuoltolain muutoksella (1.2.2002/68) edistetään vammaisten pääsyä työmarkkinoille.	Marjasen paketti” voimaan 1.4.2002
Maahanmuuttajien kotouttamiseen työvoimapolitiittiset tehtävät	Valmistunut seurantaraportti ja kehittämissuositukset kotouttamisjärjestelmän kehittämiseksi	
Työttömyysturvan ja työvoimapolitiikan kehittämistä työllistävään suuntaan selvittävä työryhmä (STM+ työmarkkinajärjestöt)	Lait voimaan vuoden 2003 alusta	
Vammaisten omaehtoinen selviytyminen	Nuorten kuntoutusrahakautta jatkettu 17 vuodesta 19 vuoteen ja oikeutettu ammatilliseen kuntoutukseen parannettu.	
Työministeriön asettamat työ-syrjintädirektiivin täytäntöönpanoa valmisteleva työryhmä ja rasismidirektiivin täytäntöönpanoa valmisteleva projekti	HE annettu, raukesi eduskunnassa 2003	
Työmarkkinatukijärjestelmän kehittäminen	Yhteispalvelupisteet vuoden 2002 talousarvioon	

Asuntomarkkinoilta syrjäytyminen

Omapääoma-avustuksen korottaminen	Avustusta korotettu 1.4.2002 ja laajennettu asuntojen hankintaan 15.3.2002 ja kokonaisten vuokratulojen ostoon 1.1.2003	
Pienituloisten asumisen tuki	Asumistuessa hyväksyttävän vuokran ylärajaa nostettiin 1.1.2002 keskimäärin 4 mk/m ² /kk, pks -alueella enemmän	
Lähiöt 2000 –ohjelma	Jatkettu perusparannusta, toteutettu 14 erillishanketta, evaluointi valmistuu 2003, hankkeet päättyvät vuonna 2003	
Valtion, pääkaupunkiseudun ja kehyskuntien välinen yhteistyöasiakirja	Asiakirja allekirjoitettiin 27.4.2000, hanke päättynyt 2/2003, seurantaraportti valmistunut	
Asumistuen yhteensovittamista selvittävä työryhmä	Työryhmän ehdotus valmistunut 11/2002	
Asunnottomuuden vähentämishjelma	Valtakunnallisen ja pääkaupunkiseudun ohjelman 2002-2005 toteutus jatkuu	
Väestöltään supistuvien alueiden asuntopolitiikkaa selvittänyt Pidot -työryhmä	Työryhmän raportti 1/2001. Kaikki keskeiset ehdotukset toteutettu	

Koulutuksesta syrjäytyminen

Maksuton esiopetus	Toteutunut 1.8.2001 lähtien.	
Koululaisten iltapäivätoiminta		Syksyllä tehtävän lakiesityksen mukaan on tavoitteena järjestää peruskoulun 1. - 2. vuosiluokan sekä erityisopetuksessa oleville oppilaille mahdollisuus aamu- ja iltapäivätoimintaan syksystä 2004 lähtien.
Lisäopetus peruskoulussa ns. "kymppiluokat"	Noin 3 prosenttia ikäluokasta osallistuu.	
Ammattioppilaitosten innovatiiviset työpajat	Toiminta jatkuu ESR -rahoituksella vuoteen 2006.	
Nuorten työpajat	Toiminnassa noin 220 työpajaa, budjetissa on tukea noin 800.000 euroa	
Tietoyhteiskunnan kansalaisvalmiuksien kehittäminen	Hankkeen jatkorahoitus on kunnossa.	
Ammatillisen aikuiskoulutuksen toimeentuloturvan uudistus		OPM on asettanut selvitysmiehen. Työ on valmis 15.10.03.
Opettajille täydennyskoulutusta huumeasioissa ja nuorisotyön ennalta ehkäisevä huumetyö	Täydennyskoulutusta huumeasioissa on järjestetty OPH:n toimesta.	
Terve itsetuntohanke	OPH:n loppuraportit valmiit v.2003 alussa.	
Opetusministeriön asettama oppilashuoltotyön kehittämistyöryhmä	Eduskunta on hyväksynyt oppilashuollosta annetun hallituksen esityksen ja laki tulee voimaan keväällä 2003	
Opetusministeriön asettama ammatillisen erityisopetuksen kansallinen strategiatyöryhmä	Strategiatyöryhmän ehdotuksista laadittu yhteenveto on valmis ja OPH toteuttaa joitakin ehdotuksia.	

Muu syrjäytyminen

Päihteiden väärinkäytön ehkäisy ja päihdeongelmaisten hoidon kehittäminen	Hankkeet ja rahoitus toteutunut	
Maahanmuuttajien kotiuttaminen ja vähemmistöryhmien aseman parantaminen	Maahanmuuttajien erityistukilaki 1192/2002	
Sosiaalihuollon asiakkaan aseman parantaminen	L812/2000, voimaan 1.1.2001	Opas ilmestynyt
Itsemurhien ehkäisy	Tutkimus- ja kehittämishanke käynnistynyt	
Ikäihmisten aktivointi ja vanhustenhuollon laatusuositukset	Hoitoa ja palveluja koskeva laatusuositus 2002	
Väkivallan ja prostituution ehkäiseminen	Daphne -ohjelma, ehkäisyhanke käynnistetty	
Lastensuojelun kehittämistoimenpiteet	Hankkeet toteutuksessa	
Syrjintäasiain valtuutettu	Laki vähemmistövaltuutetusta 661/2001	
Suomen evankelis-luterilaisen kirkon määräraha syrjäytymisen ehkäisyyn	52 hanketta toteutettiin	
Huumausaineiden ongelmakäyttäjien hoitoa kehittävä työryhmä	Raportti valmistunut	
Toimenpideohjelma huumausainepolitiikan tehostamiseksi vuosille 2001 – 2003	Hanke käynnissä	Huumausainepol. koordinaatioryhmä seuraa
Rikos- ja riita-asioiden sovittelu	ks. luku 5.6.	
Vapautuvien vankien aseman parantaminen	Projekti käynnistynyt (ks. luku 5.6.)	
Rikoksettoman elämän edellytysten parantaminen	Projekti käynnistynyt (ks. luku 5.6.)	
Oikeusministeriön asettama rikosuhritoimikunta	Toimenpiteiden jatkovalmistelut käynnissä	
Köyhyyden ja syrjäytymisen tutkimus- ja monitorointikeskus		

Liite 2. Asiantuntijoiden arvioita edellisen suunnitelman toimenpiteistä

Taloudellinen syrjäytyminen

Taloudellisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi perusturvaetuuksien korottaminen katsottiin tarpeelliseksi. Perusturvajärjestelmää tulisi kehittää, jotta ei tarvitsisi turvautua toimeentulotukeen muiden etuuskien riittämättömyyden vuoksi. Tasokorotuksen ongelmana on pienituloisimpien kannalta se, että korotus voi samalla vähentää muita tukia, jolloin kokonaisvaikutus mitätöityy. Alimpien tuloryhmien verotuksen keventämistä on ehdotettu yhtenä keinona. Toimeentuloturvajärjestelmän monimutkaisuus on ongelma. Jatkuvat muutokset asumis- ja työmarkkina- sekä toimeentulotuessa heikentävät järjestelmän läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä. Toimeentulotuen ja ansiotulojen yhteensovitusta kannatettiin. Velkajärjestelylain muutokset ovat parantaneet velallisten tilannetta. Ongelmia aiheuttaa tapausten suuri määrä, jolloin käsittelyajan venyvät. Velallisten maksukykyä koskeva asetus ja suojaosuuden muutos ovat myönteisiä uudistuksia. Ulosotossa on ongelmana edelleen, ettei siinä huomioida asumismenoja. Pitkäaikainen tasapainoilu vähimmäistukien varassa lisää tuntuvasti syrjäytymisriskiä, silloin kun ilmaantuu odottamattomia menolisäyksiä. Etuuskien takaisinperintä on asiakkaalle ongelmallista.

Terveydelliset ongelmat

Köyhien ja huono-osaisten sekä vähän koulutettujen terveys on keskimääräistä huonompi ja ennenaikainen kuolleisuus on tavallista. Syrjäytyneillä yhdistyvät työn, perheen ja terveyden menettäminen toimeentulovaikeuksien kanssa. Terveysongelmien kasautumisen torjunnassa pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen on tärkeää. Suurimmat yksittäiset kuolinsyyt ovat alkoholi ja tupakka. Terveydellisten ongelmien ehkäisyssä tärkeimpiä ovat palvelut, niiden saatavuus, aukottomuus ja portaattomuus. Mielenterveyden painoarvoa pitäisi lisätä yleisesti yhteiskunnallisessa ja kunnallisessa päätöksenteossa.

Työmarkkinoilta syrjäytyminen

Työttömien työllistymistä haittaa monesti jokin terveydellinen tai muu diagnosoimaton ongelma. Työhallinnon työnhakusuunnitelmat ovat liian muodollisia, jolloin niiden vaikutus ei ole toivottava. Kuntien ja valtion rahoitusvastuu työttömyyden torjunnassa on edelleen kiistakysymys. Työttömyysturvan liian alhainen taso johtaa toimeentulotuen käyttöön. Rakenteellisen työttömyyden ratkaisemiseen ei ole löydetty riittäviä keinoja. Yhteisymmärrystä ei ole työttömyysturvan tason vaikutuksista työnhakijoiden aktiivisuuteen tai passiivisuuteen. Työvoimapolitiittinen ajattelu on keskittynyt liikaa tarjontaan. Työvoiman kysynnän kasvattaminen edellyttää suurta panostusta rahoitukseen ja henkilöstöresursseihin. Sanktioiden ja kannusteiden vaikutukset eivät ole yhtäläiset erilaisien työttömien kohdalla. Pakotteita ja kannustimia tulisi käyttää eriytyneemmin lyhytaikaisen ja pitkäaikaisen työttömyyden katkaisemiseksi. Periaatteellinen keskustelu sanktioista ja kannustimista olisi tarpeellinen. Mikä on niiden suhde palvelu- ja hoitonäkökulmiin? Pitkäaikaistyöttömien kunkartoitukset ovat hyviä. Niiden avulla vältytään turhilta aktivointitoimenpiteiltä.

Asuntomarkkinoilta syrjäytyminen

Asunnottomuuden poisto edellyttää kuntien eri hallintokuntien vahvaa osaamista ja sitoutumista. Asumisen ja syrjäytymisen yhteys voisi olla selvimminkin esillä. Osa moniongelmaista asunnottomista tarvitsee asunnon lisäksi muita syrjäytymiskierteestä irrottautumiseen tähtäviä palveluita. Erityistä huomiota tulee kiinnittää maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen asunto-ongelmiin. Syrjäy-

tymisen ehkäisyssä on tärkeää turvata sosiaalinen asuntotuotanto ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen saatavuus. Asunto-markkinoiden toimisuutta edistää tasapainoinen kaupunki- ja aluekehitys.

Koulutuksesta syrjäytyminen

Erityisopetusta on kehitetty ja lisätty kaiken kaikkiaan siten, että erityisopetus mukaan lukien osaaikainen erityisopetus on viime vuosina lisääntynyt noin 2 - 3 prosenttia. Integraatio/inklusio on lisääntynyt erityisopetuksessa. Kuitenkin on syytä muistaa, ettei integraatiota ole syytä ulottaa kaikkien erityisopetukseen, vaan on myös olemassa ryhmiä, jotka toimivat tehokkaimmin ja joissa myös saavutetaan paras viihtyvyys oppilaan kannalta erillisryhmissä. Tutkimusten mukaan kymppi-luokissa on saavutettu hyviä tuloksia niillä oppilailla, jotka eivät ole olleet valmiita peruskoulun päätyessä varsinaiseen ammatilliseen koulutukseen. Kymppiluokat ja esimerkiksi Omaura -malli peruskoulun viimeisellä luokalla ovat niitä mahdollisuuksia, jotka auttavat nimenomaan poikien kohdalla peruskoulun nivelvaiheeseen jatko-opintoihin siirtymiseen liittyvissä ongelmissa. Samoin nuorten työpajat ja ammattioppilaitosten innovatiiviset työpajat ovat auttaneet syrjäytymisvaarassa olevia nuoria. Näiden toimintojen vakinaistaminen on suunnitelmassa. Peruskoulusta toisen asteen koulutukseen siirryttäessä noin 7 - 8 prosenttia oppilaista jää yhteishaun ulkopuolelle. Tätä määrää saadaan pienenemään tehostetun oppilaanohjauksen avulla.

Muu syrjäytyminen

Palvelujärjestelmän henkilöstöä tulee kouluttaa kohtaamaan erilaisia ryhmiä ja heidän ongelmiaan. Päihdehuollossa 1990-luvun lama leikkasi rajusti palveluja. Alkoholi on edelleen päihdeongelmista suurin. Sen käytön varhaiseen aloittamiseen pitää puuttua. Alkoholin ja lääkkeiden sekakäyttö on myös yleistä. Ongelmien hoitoon kaivataan uusia avauksia.

Lastensuojelun tarve on kasvanut ja nuorten aikuisten pahoinvointi on lisääntynyt. Lapsia koskeva lainsäädäntö on kunnossa. Lapsiperheiden tukemiseksi tarvitaan sekä suoria toimia, kuten lasten osallistumismahdollisuuksien lisäämistä, että välillisiä toimenpiteitä, kuten lapsiperheiden taloudellisen ja henkisen tuen lisäämistä. Ongelmien ennalta ehkäisy maksaa itsensä takaisin. Koululaisten iltapäivätoimintaa on kehitettävä. Lastensuojelussa toimivat henkilöt tarvitsevat koulutusta ja lisää tietoa lapsen kehityksestä. Vanhemmuutta on tuettava.

Liitetaulukko 1. Köyhyyden ja syrjäytymisen indikaattoreita 1990-2002

1 TALOUDELLINEN SYRJÄYTYMINEN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
SUhteellinen pienituloisuus / köyhyysriski													
*Suhteellista köyhyysriskiä ilmaiseva tuloraja lasketaan kotitalouden käytettävissä olevien tulojen perusteella (modifioitua OECD:n kulutusyksikköä (1,0 - 0,5 - 0,3) kohden), köyhyysriskin raja on 60 prosenttia ko. tulojen mediaanista kunakin tarkasteluvuonna. Köyhyysriski-indikaattoreita pääasiallisen toiminnan ja sukupuolen mukaan sekä kotitaloustyyppin mukaan on julkaistu internetissä, ks. http://www.stat.fi/tk/el/hyv_031.html													
1.1 Pienituloisten lukumäärä													
Köyhyysrajan* alittaneisiin kotitalouksiin kuuluvia henkilöitä													
-- lukumäärä	395 000	389 000	353 000	316 000	329 000	370 000	419 000	423 000	494 000	500 000	532 000	554 000	
1.2 Henkilöiden köyhyysriski - suhteellinen köyhyysraja													
-- kaikki, osuus väestöstä (%)	7,9	7,8	7,0	6,3	6,5	7,3	8,3	8,3	9,7	9,8	10,4	10,8	
-- miehet	6,5	6,9	6,6	6,3	6,6	7,7	8,5	8,5	9,7	9,6	10,1	10,8	
-- naiset	9,3	8,6	7,4	6,3	6,5	7,0	8,1	8,0	9,8	10,1	10,7	10,9	
1.3 Lasten köyhyysriski													
-- % 0-15-vuotiaista	5,0	5,5	4,6	4,9	4,0	4,7	5,6	5,8	8,0	8,2	10,8	10,7	
1.4 Nuorten köyhyysriski													
-- % 16-24 -vuotiaista miehistä	9,3	13,6	16,4	13,0	13,8	17,5	20,8	19,0	17,5	19,4	18,4	21,8	
-- % 16-24 -vuotiaista naisista	13,1	16,8	17,6	16,1	18,7	20,3	23,2	24,4	24,2	24,2	21,2	24,8	
1.5 Keski-ikäisten köyhyysriski													
-- % 25-49 -vuotiaista miehistä	4,8	5,3	5,7	6,1	6,9	7,4	8,2	9,1	9,4	8,5	8,9	9,4	
-- % 25-49 -vuotiaista naisista	4,5	5,3	4,4	4,3	3,9	4,8	6,2	6,1	7,3	7,8	9,1	8,4	
1.6 Ikääntyvien köyhyysriski													
-- % 50-64 -vuotiaista miehistä	8,7	7,8	6,6	6,0	6,4	7,9	7,9	5,9	8,3	8,5	8,5	8,4	
-- % 50-64 -vuotiaista naisista	8,8	6,3	4,3	3,5	3,6	3,5	4,1	5,1	6,5	6,9	6,5	6,7	
1.7 Eläkeikäisten köyhyysriski													
-- % 65+ -vuotiaista miehistä	10,4	6,6	3,5	2,2	2,8	4,3	3,6	4,2	7,4	6,8	6,3	6,6	
-- % 65+ -vuotiaista naisista	23,5	17,6	14,6	9,3	10,1	8,9	8,9	7,6	11,2	10,9	12,2	13,1	
1.8 Työttömien köyhyysriski, osuus työttömistä, %													
-- % työttömistä	27,1	21,6	16,9	14,3	16,9	20,7	23,2	25,6	30,9	33,4	35,6	37,2	
-- % työttömistä miehistä	32,2	23,4	17,5	16,2	20,3	24,9	28,3	32,4	39,0	40,1	43,9	42,0	
-- % työttömistä naisista	18,9	18,8	16	11,6	12,6	15,8	17,9	18,6	23,4	27,0	27,8	32,7	

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1.9 Palkansaaajien köyhyysriski, osuus palkansaaajista													
-- % palkansaaajista	1,9	1,9	1,4	1,1	1,2	1,4	2,1	1,9	2,0	2,2	2,5	2,2	
-- % palkansaaajamiehistä	1,8	1,7	1,5	1,1	1,0	1,4	2,2	1,9	2,4	2,0	2,5	2,6	
-- % palkansaaajanaisista	2,0	2,1	1,3	1,1	1,3	1,3	1,9	2,0	1,7	2,4	2,5	1,8	
1.10 Henkilöiden köyhyysaste ennen saatuja tulonsiirtoja													
Nettomääräisten tuotannontekijätulojen + eläkkeiden perusteella köyhyysrajan alittaneisiin kotitalouksiin kuuluvien henkilöiden osuus väestöstä (%)													
-- % väestöstä	17,7	20,3	24,0	25,4	26,9	25,8	25,5	25,4	24,7	24,0	23,4	22,9	
Pelkkien nettomääräisten tuotannontekijätulojen perusteella köyhyysrajan alittaneisiin kotitalouksiin kuuluvien henkilöiden osuus väestöstä (%)													
-- % väestöstä	33,0	36,0	40,9	44,2	45,1	43,9	43,7	43,1	41,5	40,8	39,5	39,6	
1.11 Pitkittäisköyhyys													
Vähintään kolmena neljästä peräkkäisestä vuodesta 60% -köyhyysrajan alittaneita													
-- % väestöstä	..	..	..	..	..	..	..	..	4,5	4,7	..	..
1.12 Tulonjaon epätasaisuus (S80/S20)													
Suurituloisimman tuloviidenneksen keskitulo jaettuna pienituloisimman tuloviidenneksen keskitulolla													
-- suurituloisin/pienituloisin	2,8	2,8	2,7	2,8	2,8	2,9	3,0	3,2	3,4	3,5	3,7	3,6	
1.13 Poverty gap: köyhyysrajan alittaneiden keskitulojen ja köyhyysrajan erotus, % köyhyysrajasta													
-- kaikki	13,5	15,1	14,6	13,4	14,0	13,1	13,3	14,3	13,6	13,7	14,2	15,0	
-- miehet	14,0	15,3	16,2	15,5	15,9	13,3	14,6	14,8	13,9	14,1	14,7	16,4	
-- naiset	13,2	15,1	12,9	11,8	11,8	12,9	12,3	13,8	13,4	12,8	13,0	13,1	
1.14 Köyhyysaste vaihtoehtoisilla suhteellisilla köyhyysrajoilla													
-- 40 % mediaanista	1,3	1,6	1,4	1,3	1,1	1,3	1,4	1,6	1,7	1,5	1,5	1,9	
-- 50 % mediaanista	3,4	3,7	3,1	2,8	2,8	3,0	3,5	3,6	4,1	4,1	4,3	4,8	
-- 70 % mediaanista	16,0	15,6	14,0	13,6	14,3	14,8	16,5	17,0	19,2	19,0	19,3	19,7	
1.15 Köyhyysaste kiinteällä köyhyysrajalla (vuoden 1995 inflaatiokorjattu köyhyysraja)													
-- kaikki, osuus väestöstä (%)	5,9	5,6	6,5	6,9	7,3	7,3	7,3	6,4	6,5	5,7	5,9	5,7	

VIIMESIJAISET SOSIAALIETUJEDET	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1.16 Toimeentulotuki													
-- toimeentulotukea saaneet henkilöt vuoden aikana	314 000	396 000	465 000	528 000	577 000	584 000	610 000	594 000	535 000	493 000	454000	443000	
-- toimeentulotukea saaneiden henkilöiden osuus väestöstä, %	6,3	7,9	9,2	10,4	11,3	11,4	11,9	11,5	10,4	9,5	8,8	8,5	
-- toimeentulotukea saaneet kotitaloudet vuoden aikana	182 000	223 000	259 000	293 000	329 000	339 000	350 000	345 000	313 000	292 000	272 000	264 000	
-- toimeentulotukea saaneiden yksinhuoltajatalouksien osuus tukea saavista kotitalouksista, %	..	..	27,3	31,6	32,0	30,7	31,9	31,3	29,5	28,1	27,0	27,6	
-- toimeentulotukea 10-12 kuukautta vuoden aikana saaneita kotitalouksia	21 000	26 000	30 000	43 000	57 000	68 000	80 000	84 000	73 000	68 000	66 000	67 000	
-- 10-12 kuukautta toimeentulotukea saaneiden osuus tukea saavista kotitalouksista, %	11,8	12,0	11,5	14,6	17,5	20,1	23,0	24,6	23,3	23,4	24,4	25,6	
 VELKAANTUNEISUUS													
1.17 Ulosottovelalliset													
Ulosottovelallisia, % väestöstä	..	..	8,7	8,1	9,0	8,0	7,7	7,0	5,6	5,3	5,8	5,9	5,6

2 TERVEYDELLISET ONGELMAT	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
---------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

KOETTU TERVEYDENTILA

2.1 Oman terveydentilan huonoksi tai melko huonoksi arvioineiden osuus

- 25-64-vuotiaat miehet, %	9,7	9,7	8,6	8,6	8,6	8,4	8,4	8,4	8,9	8,9	9,0	8,2	7,6
- 25-64-vuotiaat naiset, %	7,6	7,6	6,9	6,9	6,9	7,4	7,4	7,4	7,2	7,2	7,8	8,5	7,0

ELÄKEIKÄISEN VÄESTÖN TOIMINTAKYKYISYYS

2.2 Niiden ikävakioitu osuus 65-84-vuotiaista, joilla on ongelmia liikuntakyvyssä (mitattu portaissa kulkemisella)

- miehet, %	..	..	..	23,4	..	20,7	..	22,1	..	18,3	..	18,8
- naiset, %	..	..	..	30,3	..	25,6	..	29,5	..	27,7	..	27,4

SOSIAALISET TERVEYSEROT

2.3 35-vuotiaiden elinajanodote sosiaaliryhmittäin (ylemmät toimihenkilöt = 100)

-ylemmät toimihenkilömiehet	100,0	..	..	..	..	100,0	..	..	..	..	100,0
-alemmat toimihenkilömiehet	94,5	..	..	..	..	94,9	..	..	..	..	94,7
-työntekijämiehet	86,4	..	..	..	..	86,7	..	..	..	..	86,5
-maanviljelijämiehet	92,1	..	..	..	..	93,2	..	..	..	..	92,1
-ylemmät toimihenkilönaiset	100,0	..	..	..	..	100,0	..	..	..	..	100,0
-alemmat toimihenkilönaiset	97,7	..	..	..	..	98,1	..	..	..	..	98,2
-työntekijänaiset	94,0	..	..	..	..	93,9	..	..	..	..	93,4
-maanviljelijänaiset	94,9	..	..	..	..	95,9	..	..	..	..	95,0

3 TYÖMARKKINOILTA SYRJÄYTYMINEN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TYÖTTÖMYYS													
3.1 Työttömyysaste, %													
-- kaikki	3,2	6,6	11,7	16,3	16,6	15,4	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8	9,1	9,1
-- miehet	3,6	8	13,6	18,1	18,1	15,7	14,3	12,3	10,9	9,8	9,1	8,6	9,1
-- naiset	2,7	5,1	9,6	14,4	14,8	15,1	14,9	13	12	10,7	10,6	9,7	9,1
3.2 Ulkomaalaisten työttömyysaste													
-- kaikki	..	..	..	..	53,0	49,0	48,0	44,0	39,0	37,0	31,0	30,1	
-- miehet	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	(26,4)	
-- naiset	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	(35,3)	
3.3 Nuorisotyöttömyysaste (15-24 v.)													
-- kaikki	9,3	16,3	26,4	33,6	34,0	29,7	28,0	25,2	23,5	21,5	21,4	19,8	21,0
-- miehet	10,2	19,0	30,1	36,4	37,2	30,7	29,5	25,4	22,8	20,8	21,1	19,6	21,2
-- naiset	8,2	13,4	22,5	30,6	30,4	28,6	26,3	25,1	24,3	22,1	21,6	20,0	20,9
3.4 Pitkäaikaistyöttömyysaste													
Yli vuoden työttömänä olleiden osuus työvoimasta													
-- kaikki	..	0,7	..	5,8	..	5,5	4,6	4,5	3,9	2,9	2,7	2,2	2,1
-- miehet	..	1,1	..	7,3	..	6,2	4,9	4,7	4,2	3,1	2,7	2,3	2,4
-- naiset	..	0,7	..	4,2	..	4,7	4,4	4,4	3,6	2,7	2,6	2,0	1,8
3.5 Pitkään työttömänä olleita työvoimatoimistoissa rekisteröityjä työttömiä työnhakijoita													
-- yli vuoden työttömänä	3 029	5 298	29 239	86 018	133 561	140 224	134 898	124 558	112 612	97 981	88 968	82 693	77 661
-- yli kaksi vuotta työttömänä	..	539	1 302	10 079	32 740	53 620	59 957	56 957	54 656	50 620	43 508	39 224	36 407
3.6 Vajaakuntoiset työttömät työnhakijat													
-- vuoden aikana	..	..	42 000	46 000	48 800	50 900	54 900	59 600	62 500	66 600	68 700	68 600	67 400
-- % työttömistä työnhakijoista			6,5	6,0	6,0	6,3	6,9	7,9	8,9	10,0	10,9	11,6	11,7
3.7 Alueellisten työllisyysasteiden hajonta (NUTS2-taso)													
-- kaikki	..	..	..	..	..	..	7,4	7,1	7,4	7,6	7,2	7,2	
-- miehet	..	..	..	..	..	..	7,8	7,6	7,0	7,3	6,6	6,7	
-- naiset	..	..	..	..	..	..	7,6	7,2	8,4	8,2	8,3	8,1	

TYÖLLISTÄMISTOIMENPITEET	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
3.8 Tukitoimenpiteillä työllistetyt													
Palkkaperusteisin toimenpitein työllistetyt kuukauden lopussa keskimäärin													
-- kaikki	30 500	40 300	52 100	56 800	66 400	63 600	64 600	62 600	57 000	51 500	43 000	38 400	37 000
-- naisia, %	..	45,3	43,7	45,1	50,3	54,3	56,7	58,0	59,8	61,6	62,7	63,9	62,6
3.9 Työvoimapolitiisessa koulutuksessa olevat,													
Kuukauden lopussa keskimäärin	16 800	17 300	26 300	27 200	28 400	33 900	42 300	46 800	41 300	38 100	30 900	26 100	26 350

TYÖHÖN OSALLISTUMATTOMUUS

3.10 Työssäkäymättömyysaste vuoden aikana

Henkilöitä kaikkiaan kotitalouksissa, joihin kuuluu vähintään yksi työkäinen (18-59-vuotias), mutta ei yhtään työllistä vuoden aikana, osuus kaikista henkilöistä, jotka kuuluvat työkäisten kotitalouksiin (opiskelijataloudet pl)

-- kaikki	3,8	4,4	6,9	8,9	9,7	9,2	10,0	9,6	9,3	8,9	8,4	8,3
-- miehet	3,8	4,6	7,2	9,1	10,1	9,5	10,2	9,8	9,8	9,5	8,5	8,6
-- naiset	3,8	4,3	6,6	8,8	9,3	8,9	9,8	9,4	8,7	8,4	8,3	7,9
-- lapset (0-17 v.)	1,2	1,9	4,8	5,7	6,6	5,4	5,6	6,1	5,6	6,2	5,9	5,9

4 ASUNTOMARKKINOILTA SYRJÄYTYMINEN

ASUINOLOJEN ONGELMAT

4.1 Erittäin puutteellisesti varustetuissa asunnoissa asuvia

-- % kaikista asuntokunnista	9,7	9,3	8,8	8,2	7,9	7,8	7,5	7,3	7,2	7,1	7,0	6,8
------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

4.2 Ahtaasti asuvia

-- henkilöitä, % väestöstä	30,5	29,6	29,1	28,6	28,1	27,5	26,9	26,3	25,4	24,5	23,4	22,5
----------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

4.3 Aravavuokra-asuntoihin jonottavia

-- kaikkiaan	57 000	69 000	86 000	57 000	69 000	86 000	90 000	96 000	106 000	107 000	118 000	112 000	111 000
-- erittäin kiireellisessä asunnontarpeessa olevien hakijaruokakuntien osuus	..	23,9	24,4	22,7	24,4	22,6	24,5	24,5	26,7	24,5	26,7	26,2	24,2

ASUNNOTTOMUUS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
4.4 Yksinäiset asunnottomat													
-- yhteensä	15 250	14 100	12 880	11 670	10 560	10 430	9 610	9 820	9 990	9 990	10 000	10 000	9560
-- maahanmuuttajia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	330	330
-- ulkona ja tilapäisissä suojissa ja yö- majoissa yms.	3 610	3 370	3 030	2 560	1 760	1 710	1 720	1 720	1 770	1 750	1 790	2160	2060
-- laitoksissa asunnon puuttumisen vuoksi	3 690	3 340	3 030	2 410	2 170	2 110	2 110	2 450	2 350	2 390	2 420	2080	2080
-- tilapäisesti sukulaisten ja tuttavien luona	7 950	7 390	6 820	6 700	6 630	6 610	5 780	5 650	5 870	5 850	5 790	5720	5420
-- naisia, %	..	..	..	..	..	..	18,7	25,6	19,6	18,2	17,5	17,5	17,3
-- alle 25-vuotiaita, %	..	..	..	..	..	..	15,7	22,0	19,8	18,4	17,5	16,8	16,7
4.5 Asunnottomat perheet													
-- kaikkiaan	800	700	570	250	380	560	360	600	820	780	780	780	770
-- maahanmuuttajia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	130	210

5 KOULUTUKSESTA SYRJÄYTYMINEN

PUUTTEELLINEN KOULUTUS

5.1 Perusasteen suorittamatta jättäneet

-- oppivelvollisuutensa laiminlyöneet, erotodistuksen saaneet ja ilman eroto- distusta eronneet	335	363	228	..	304	253	210	197	262	322	296	292	296
---	-----	-----	-----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

5.2 Vähäiselle koulutukselle jääneet nuoret

-- 18-24 -vuotiaiden, joilla on vain pe- rusasteen koulutus ja jotka eivät enää ole missään koulutuksessa, osuus ikä- ryhmästä, %	..	..	..	..	..	12,8	11,1	8,1	7,9	9,9	9,8	10,3	9,9
-- miehiä	..	..	..	..	..	..	11,4	9,1	8,6	12,0	11,3	13,0	12,6
-- naisia	..	..	..	..	..	..	10,8	7,0	7,2	7,9	6,5	7,7	7,3

6 MUU SYRJÄYTYMINEN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
SYRJÄYTYMISVAARASSA OLEVAT LAPSET JA NUORET													
6.1 Koulutuksen lopettaneet ei-työlliset nuoret													
Nuoret, joilla ei ole perusasteen jälkeistä koulutusta ja jotka eivät ole työllisiä eivätkä ole koulutuksessa													
15-19 -vuotiaat													
-- lukumäärä	24 000	..	34 000	..	25 000	22 000	25 000	20 000	21 000	..	22 000		
-- osuus 15-19-vuotiaista, %	7,9	..	10,7	..	7,6	6,9	7,7	6,2	6,3	..	6,7		
-- miehet, osuus 15-19-vuotiaista, %	9,2	..	11,6	..	8,8	9,9	12,1	6,9	7	..	7,2		
-- naiset, osuus 15-19-vuotiaista, %	6,6	..	9,8	..	6,4	5,2	6	5,4	5,5	..	6,1		
20-24 -vuotiaat										..			
-- lukumäärä	23 000	..	37 000	..	32 000	29 000	22 000	22 000	21 000	..	21 000		
-- osuus 20-24-vuotiaista, %	6,7	..	11,5	..	10,5	9,8	7,1	6,8	6,5	..	6,5		
-- miehet, osuus 20-24-vuotiaista, %	8,1	..	13,6	..	11,9	10,1	7,1	7,5	7,2	..	7,2		
-- naiset, osuus 20-24-vuotiaista, %	5,2	..	9,4	..	9	11,6	10,2	6	5,9	..	5,7		
6.2 Lastensuojelulapset													
Avohuollon piirissä lapsia ja nuoria	..	..	..	24 700	27 800	30 700	33 300	36 000	39 700	43 700	49 350	49 600	
Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret													
-- yhteensä	..	8 700	9 400	9 700	10 200	10 700	11 100	11 800	12 000	12 400	12 850	13 450	
-- niistä huostaanotetut lapset ja nuoret	..	6 200	6 400	6 400	6 400	6 500	6 500	6 800	6 800	6 900	7 300	7 400	
--- niistä uudet huostaanotot	..	1 100	950	900	850	1 000	950	1 175	1 200	1 300	1 350	1 300	

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
RIKOLLISUUS, ITSETUHO, PÄIHDEONGELMAT													
6.3 Vangit													
-- keskimäärin päivittäin	3 441	3 467	3 511	3 421	3 275	3 248	3 197	2 974	2 809	2 743	2 855	3 135	
-- naisten osuus	3,2	3,2	3,1	3,5	3,7	4,1	4,7	4,8	5,0	4,6	5,0	5,1	
6.4 Henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset													
-- tapauksia	26 274	25 067	22 845	21 767	22 844	24 884	27 320	27 586	28 293	28 750	30 408	29 974	30 611
-- 10 000 henkeä kohden	52,7	50,0	45,3	43,0	44,9	48,7	53,3	53,7	54,9	55,7	58,7	57,8	58,9
6.5 Nuorten rikollisuus													
-- poliisin selvittämiin rikoksiin syylliseksi epäillyt 15-20-vuotiaat	126 200	..	..	..	..	118 500	..	102 700	102 000	103 900	113 200	110 400	107 600
6.6 Huumausainerikoksista epäillyt													
-- 10 000 henkeä kohden	4,5	4,5	6,3	7,8	11,5	18,8	16,9	18,5	18,6	23,5	27,7	30,8	28,9
-- kaikki	2 267	2 240	3 200	3 952	5 835	9 593	8 641	9 526	9 594	12 123	14 332	15 992	15 010
-- naisia	281	277	445	458	679	1 026	1 116	1 422	1 241	1 537	1 899	2 283	2 068
6.7 Itsemurhat													
lukumäärä:													
-- miehet	1198	1189	1156	1107	1080	1080	965	1038	962	954	873	933	
-- naiset	322	304	296	291	307	309	282	284	266	253	292	271	
ikävakioitu kuolleisuus 100 000 henkeä kohden:													
-- miehet	50,1	49,2	46,6	44,6	43,5	42,8	38,0	41,0	37,9	37,5	33,7	35,7	
-- naiset	12,1	11,3	11,1	10,8	11,3	11,5	10,3	10,3	9,7	9,2	10,6	9,5	

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ALKOHOLI													
6.8 Alkoholikuolemat	2500	2475	2535	2476	2467	2541	2257	2251	..	2474	2411	2454	
-- peruskoulinsyy alkoholisairaus tai vastaava	1417	1341	1341	1372	1326	1483	1316	1246	1503	1428	1477	1490	
-- päihdyksissä tapaturmaan tai väkivaltaan kuolleet	1036	1074	1123	1059	1097	1020	901	967	..	1001	879	887	
-- päihtyneen uhrina väkivaltaisesti kuolleet	47	60	71	45	44	38	40	38	-	45	55	77	
6.9 Alkoholisairauksien takia sairaaloissa hoidetut henkilöt													
Alkoholisairaus pää- tai sivudiagnoosina													
-- yhteensä	16 600	16 800	16 900	17 700	19 100	19 800	20 200	20 000	20 400	19 750	20 200	19 750	20 200
-- naisten osuus, %	17,7	17,8	17,4	18,6	19,2	19,3	20,1	20,6	21,6	22,0	21,8	22,0	21,8
HUUMEET													
6.10 Huumausaineisiin liittyvät oikeuskemialliset löydökset kuolemantapauksissa	38	60	57	47	65	74	87	89	107	140	165	150	
6.11 Huumesairauksien takia sairaaloissa hoidetut henkilöt													
Huumesairaus pää- tai sivudiagnoosina													
-- yhteensä	4 700	4 800	4 850	5 000	5 600	5 400	5 300	5 400	5 450	5 900	6 550	5 900	6 550
-- naisten osuus, %	48,1	45,8	45,0	45,5	45,9	44,5	43,6	43,6	42,7	41,0	42,8	41,0	42,8
6.12 Päihdehuollon avohoidon asiakkaita vuoden aikana													
-- A-klinikat	38 500	37 500	35 500	34 100	35 400	35 600	38 200	39 100	39 300	40 000	39 300	41 800	42 000
-- nuorisoasemat	3 000	2 700	2 600	2 600	2 700	2 700	3 100	3 900	3 800	4 300	4 050	4 400	4 850

Liitetaulukko 2. Köyhyysindikaattoreita vuodelta 2000 maakunnittain¹, keskiarvo

Maakunnat	köyhyysindikaattorit						
	toimeentulotukea saaneet ²	Pitkäaikaisköyhyysaste ⁹	pitkäaikaisyöttömät ³	epv-asunnoissa asuvat ⁴	väkivaltarikokset ⁵	huumausainerikokset ⁶	itsemurhat ⁷
Uusimaa	8.3	3.0	31.1	3.4	6.4	3.9	2.1
Itä-Uusimaa	7.6	4.8	28.3	11.7	3.4	2.0	1.3
Varsinais-Suomi	8.0	5.7	28.7	9.0	5.2	3.4	2.4
Satakunta	8.0	7.1	28.2	9.8	4.1	3.8	1.8
Kanta-Häme	8.0	5.6	32.5	9.3	5.2	3.3	2.0
Pirkanmaa	8.1	5.4	26.2	8.0	3.9	2.3	2.3
Päijät-Häme	9.0	7.0	34.0	7.5	5.1	2.3	2.6
Kymenlaakso	8.5	5.9	27.2	9.1	3.9	3.3	3.3
Etelä-Karjala	9.6	6.1	28.8	7.9	4.4	1.9	2.8
Etelä-Savo	9.3	7.8	25.9	9.8	6.3	1.4	2.3
Pohjois-Savo	10.7	7.3	22.3	8.0	6.2	2.6	2.9
Pohjois-Karjala	11.1	9.1	25.9	8.9	6.2	1.1	2.7
Keski-Suomi	10.4	6.6	31.2	8.9	6.5	2.4	2.4
Etelä-Pohjanmaa	8.6	6.8	18.3	10.5	4.0	2.0	1.7
Pohjanmaa	7.0	4.7	28.5	7.7	3.4	4.2	1.4
Keski-Pohjanmaa	6.2	5.8	20.6	7.0	4.7	2.1	2.5
Pohjois-Pohjanmaa	9.4	5.2	22.3	6.5	5.1	1.6	2.5
Kainuu	8.9	7.1	20.3	8.1	5.7	1.0	3.2
Lappi	12.9	6.1	24.9	7.0	6.6	2.6	2.9
Ahvenanmaa	2.7	2.7	15.6	10.6	6.3	3.9	2.3
koko maa ⁸	7.4	5.4	24.5	13.2	3.7	1.3	2.2

¹ Väestöpainotettu.

² Toimeentulotukea saaneiden osuus asukkaista.

³ Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä. Pitkäaikaistyötön on henkilö, joka on ollut 12 kuukautta työttömänä.

⁴ Erittäin puutteellisesti varustetuissa asunnoissa asuvien osuus asutokunnista.

⁵ Poliisin tietoon tulleiden väkivaltarikosten osuus 1 000 asukasta kohden.

⁶ Poliisin tietoon tulleiden huumeainerikosten osuus 1 000 asukasta kohden.

⁷ Itsemurhat 10 000 asukasta kohden (keskiväkiluku).

⁸ Ei väestöpainotettu.

⁹ Yhtäjaksoisesti vuosina 1999 – 2001 köyhyysrajan alittaneiden kotitalouksien osuus maakunnan kotitalouksista vuonna 2001. Köyhyysraja: 60 prosenttia mediaanitulosta modifioidulla kulutusyksiköllä.

Liitetaulukko 3. Pitkittänyt pienituloisuus iän ja sukupuolen sekä kotitaloustyyppin mukaan vuosina 1996 - 1999

	pitkittäisköyhyysaste*	otosko, henkilöitä
Yhteensä	4,7	7961
1 henkilö, mies	13,6	396
1 henkilö, alle 30-vuotias mies	15,8	125
1 henkilö, 30-64-vuotias mies	13,1	216
1 henkilö, 65 vuotta täyttänyt mies	12,4	55
1 henkilö, nainen	17,7	498
1 henkilö, alle 30-vuotias nainen	23,7	135
1 henkilö, 30-64 vuotias nainen	10,3	205
1 henkilö, 65 vuotta täyttänyt nainen	22,6	158
lapsettomat kotitaloudet	2,4	2558
2 aikuista	2,0	2072
2 aikuista, 65 vuotta täyttäneitä	2,3	775
2 aikuista, molemmat alle 65-vuotiaita	1,8	1297
muut lapsettomat kotitaloudet	3,7	486
kotitaloudet, joissa lapsia	2,0	4377
yksi vanhempi, lapsia	1,7	272
2 aikuista, 1 lapsi	1,2	957
2 aikuista, 2 lasta	1,7	1407
2 aikuista, 3+ lasta	3,2	1227
muut kotitaloudet, joissa lapsia	2,2	514
kotitaloustyyppi puuttuu	0,6	132

*pitkittäisköyhyysaste : niiden henkilöiden osuus, joiden kotitalouden tulot alittavat köyhyysrajan vuonna 1999 sekä kahtena muuna vuotena jaksolla 1996-1998.

Lähde: Tilastokeskus, Suomen ECHP 1996-1999

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄMUISTIOITA ISSN 1237-0606
SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS PROMEMORIOR
WORKING GROUP MEMORANDUMS OF THE MINISTRY OF SOCIAL AFFAIRS AND HALTH

- 2003: 1 Juhani Punkari, Paavo Kaitokari. Suunnitelma sairaalalaskutuksen uudistamiseksi. Selvitys-
miesten raportti.
ISBN 952-00-1283-4
- 2 Matti Kaivosoja, Maija Auvinen. Raportti viranomaisyhteistyöstä lasten huoltoon ja tapaamisoi-
keuteen liittyvissä kiistatilanteissa.
ISBN 952-00-1287-7
- 3 Matti Heikkilä, Juha Kaakinen, Niina Korpelainen. Kansallinen sosiaalialan kehittämisprojekti.
Selvityshenkilöiden väliraportti.
ISBN 952-00-1289-3
- 4 Helsingin kaupungin ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin selvityshankkeen loppura-
portti.
ISBN 952-00-1290-7
- 5 Ehkäisevää huumetyötä nuorten työpajoilla kehittävän hankkeen ohjausryhmän muistio.
ISBN 952-00-1294-X
- 6 Seurantaryhmän arvio kansallisen terveyshankkeen toiminnasta vuonna 2002.
ISBN 952-00-1296-6
- 7 Lastenneuvolatoiminnan asiantuntijatyöryhmän muistio. Opas lastenneuvolatoiminnan järjes-
tämiseksi kunnissa.
ISBN 952-00-1304-0
- 8 Toimenpideohjelma huumausainepolitiikan tehostamiseksi vuosille 2001-2003 ja raportti oh-
jelman toteutumisesta. (Julkaistaan ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1305-9
- 9 Helena Kinnunen, Marja Kostiainen. Selvitys homevauriokorjausten rahoitustuesta ja home-
vaurioiden vastuukysymyksistä. Selvityshenkilöiden raportti.
ISBN 952-00-1308-3
- 10 Kiireelliset toimenpiteet sosiaalityön vahvistamiseksi.
ISBN 952-00-1318-0
- 11 Matti Heikkilä, Juha Kaakinen, Niina Korpelainen. Kansallinen sosiaalialan kehittämisprojekti.
Selvityshenkilöiden loppuraportti.
ISBN 952-00-1319-9
- 11swe Matti Heikkilä, Juha Kaakinen, Niina Korpelainen. Det nationella utvecklingsprojektet för det
sociala området. Utredarnas slutrapport.
ISBN 952-00-1363-6
- 12 Raimo Jämsén. Sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan toimivuus. Selvitysmiehen
raportti.
ISBN 952-00-1321-0
- 13 Terveystieteellisen tutkimuksen valtionkorvauksen suuntaaminen ja määräytyminen.
ISBN 952-00-1327-X
- 14 Kansaneläke- ja sairausvakuutuksen rahoitusta selvittäneen työryhmä 2003:n muistio.
ISBN 952-00-1329-6

- 15 Lääkekorvaustyöryhmä 2003:n loppuraportti.
ISBN 952-00-1331-8
- 16 Kaunialan sotavammassairaalan taloudellista tilannetta selvittäneen työryhmän muistio.
ISBN 952-00-1332-6
- 17 STM:n julkaisupolitiikan suuntaviivat. Ehdotus julkaisutoiminnan tavoitteista ja menettelyta-
voista.
ISBN 952-00-1353-9
- 18 Annakaisa livari. Saumattoman palveluketjun ja sitä tukevien tietohallintoratkaisujen ohjaus-
ryhmä. Suosituksia.
ISBN 952-00-1367-9
- 21 Hannu Hämäläinen, Mika Gissler, Anu Muuri. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietouudistus 2005.
Palvelujärjestelmä ja sen toimivuus -ryhmän raportti.
ISBN 952-00-1375-X
- 22 Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän (SOLMU 3) loppuraportti.
ISBN 952-00-1378-4
- 23 Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma vuosille
2003-2005.
ISBN 952-00-1383-0