

Perheet talouskriisissä: Muutoksia poliittisissa toimenpiteissä EU:ssa

Tiivistelmä

Johdanto

Raportissa kuvataan perheiden tilannetta ja kokemuksia talouskriisin aikana ja tutkitaan, miten perheisiin kohdistuva politiikka on muuttunut vuodesta 2010. Joissakin maissa etuuksia on vähennetty, mikä vaikuttaa suhteettoman paljon epäedullisessa asemassa oleviin perheisiin. Muissa maissa on otettu käyttöön uusia toimenpiteitä tukemaan perheitä, joita talouskriisi on koetellut eniten. Raportissa tarkastellaan myös sosiaalista tilannetta erityyppisissä perheissä, jossa on huolettavia lapsia, ja tutkitaan, millaisin toimin voitaisiin lieventää kriisin vaikutusta epäedullisessa asemassa oleviin perheisiin. Raportissa keskitytään analysoimaan perusteellisesti kehitystä 10:ssä EU:n jäsenvaltiossa.

Taustaa

Eurooppa 2020 -strategian keskeisenä politiikan painopisteenä on kunnianhimoisesti nostaa 20 miljoonaa ihmistä köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä vuoteen 2020 mennessä. Sosiaalisen suojelun komitea on tuonut esiin, että sosiaalinen investointi lapsiin voi tukea köyhyyden ehkäisyä ja lieventämistä. Tällä hetkellä kehitys EU:ssa on kuitenkin pikemminkin päinvastainen tavoitteeseen nähden: vuonna 2013 köyhiä tai sosiaalisesti syrjäytyneitä kansalaisia oli noin 4,8 miljoonaa enemmän kuin vuonna 2008.

Osallistavan kasvun toimintaohjelmaan sisältyvissä politiikan painopisteissä, joiden on tarkoitus tukea vanhempien aktiivista mukanaoloa sekä yhteiskunnassa että taloudessa, keskitytään toimenpiteisiin, jotka auttavat heitä yhdistämään työn ja hoivan, tukevat lastenhoitokuluissa ja tekevät työssäkäynnistä kannattavaa (molemmille) vanhemmille. Toinen keskeinen politiikan ala on työllisyys. Yksi kasvustrategian tavoitteista on varmistaa 20–64-vuotiaille 75 prosentin työllisyys vuoteen 2020 mennessä. Väliarvioinnissa on kuitenkin käynyt ilmi, että työllisyystavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos painopiste siirtyy selvemmin sukupolten väliseen tasa-arvoon.

Keskeiset havainnot

- Kaikkialla Euroopassa eniten vaikeuksia on yksinhuoltajaperheillä ja suurperheillä, joissa on

vähintään kolme huolettavaa lasta. Heidän tilanteensa on pahentunut kriisin aikana. Erot perheiden tilanteissa riippuvat osittain siitä, miten laajasti kriisi on vaikuttanut perheisiin, sekä siitä, miten jäsenvaltiot ovat vastanneet kriisiin - mikä kuvastaa eroja perhepoliittisissa järjestelmissä.

- Tutkimustulokset viittaavat siihen, että tukemisessa on siirrytty kohti tarveharkintaa. Tämä voi luoda uusia epäedulliseen asemaan joutuneiden perheiden ryhmiä, jotka ovat ennen kriisiä olleet yleisten tukitoimien piirissä.
- Joissakin jäsenvaltioissa on käytössä perhepoliittisia järjestelmiä, joissa perheitä autetaan siirtymään pois perinteisestä yhden perheenelättäjän mallista. Näissä valtioissa perhe-etuuksiin tehdyt leikkaukset ovat kohdistuneet rahamääräisiin etuuksiin ja veroetuuksiin. Tämä saattaa viitata siihen, että kriisistä huolimatta on keskitytty työn ja muun elämän väliseen tasapainoon ja sosiaalisiin investointeihin.
- Niissä maissa, joissa perhepoliittiset järjestelmät ovat rajoittavampia, tulokset viittaavat merkittäviin paineisiin. Tämä merkitsee sitä, etteivät kansalliset ja paikalliset hallitukset pysty enää rahoittamaan kaikkia ennen kriisiä tarjottuja palveluita ja toimenpiteitä.
- Vuoden 2010 jälkeen tapahtuneet muutokset ovat syntyneet suureksi osaksi erilaisten ristiriitaisten ongelmien tuloksena: perheiden tarpeet ovat muuttuneet, menoleikkauksia on vaadittu ja vähät resurssit on pitänyt jakaa tasavertaisesti. Näin ollen perhepolitiikasta puuttuu usein johdonmukainen ja yhdenmukainen poliittinen kehys.

Päätelmät

Tietoon perustuva päätöksenteko ja ohjelmien arviointi parantuneet sidosryhmien ja edunsaajien osallistumisen ansiosta: Vaikka uudet säännökset ja uudistukset otetaan yleensä käyttöön kokeiluluonteisesti, niihin liitetään vain harvoin seuranta- ja arviointimenettelyjä. Etenkään pienissä

ohjelmissa järjestelmällinen tulosten arviointi ei ole yleistä. Uusien aloitteiden toteutusta pitäisi tukea laadullisella seurannalla, jotta palvelutarjoajat ymmärtävät, miten ja miksi tavoitteita saavutetaan (tai ei saavuteta), ja jotta todellisia päivittäisiä ongelmia ja tarpeita voitaisiin ottaa huomioon.

Perhepolitiikan pitäisi olla osa yhdenmukaista strategiaa: Perheille annettava tuki toteutetaan usein hajanaisella tavalla erityisten hätätilanteiden ja poliittisten päätösten seurauksena, ei niinkään koordinoitujen rakenneuudistusten kautta. Kriisiaikana, kun julkisia menoja leikataan – kuten kirjallisuudesta käy ilmi – koordinointi ja yhdenmukaistus ovat keskeisiä parhaiden mahdollisten tulosten saavuttamiseksi mahdollisimman pienillä julkisilla ja yksityisillä resursseilla.

Yhdenmukaistetut strategiat välttämättömiä: Koordinoinnin tulisi ulottua sekä politiikan eri juonteisiin että useisiin institutionaalisiin tasoihin. Kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason pitäisi tehdä enemmän yhteistyötä toimenpiteiden päällekkäisyyden välttämiseksi. Tämä korjaisi tilanteet, joissa asioista hyvin perillä olevat perheet pystyvät saamaan kaikkia mahdollisia etuuksia, kun taas eniten hädänalaiset putoavat karkasta. Yhdenmukaistamalla strategialla voidaan kannustaa vahvistamaan perherakennetta, yhteisön sosiaalisia siteitä ja epävirallisia paikallisorganisaatioita. Ainoastaan johdonmukaisella ja kattavalla perhepoliittisella kehityksellä voidaan taata kestävä sosiaalinen kehitys ja estää perheitä joutumasta vaikeuksiin, joista selviytyminen on vaikeampaa ja tulee kalliimmaksi.

Riittävät tulot ovat keskeisiä epäedullisessa asemassa olevien perheiden tukemiseksi ja pimeän työn ehkäisemiseksi: Tutkimuksessa tuodaan esille, että epäedullisessa asemassa oleville perheille on tärkeää antaa vähimmäistoimeentulotukea. Monissa jäsenvaltioissa toimeentulotuen taso jää alle köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olemisen raja-arvon. Asianmukaisen toimeentulokijärjestelmän puute on pakottanut monet perheet harmaan talouden puolelle.

Perheitä on autettava sovittamaan hoitovelvoitteet yhteen työn kanssa: Kokoaikainen työ parantaa perheiden yhteiskunnallista ja taloudellista tilannetta kaikissa tutkituissa maissa, joskin työstä saadut tulot eivät useinkaan riitä nostamaan perheitä köyhyydestä. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikki työn ja muun elämän välisen tasapainon parantamiseksi toteutettavat toimet ovat tärkeitä. Tapaus tutkimuksissa osoitetaan, että kohtuuhintaisten lastenhoitopalveluiden saatavuuden lisäämisellä on aktiivinen vaikutus. Kohtuuhintainen lastenhoito on ennakoedellytys köyhyydestä nousemiselle, ja sen ansiosta erityisesti yksinhuoltajat pystyvät etsimään kannattavaa työtä.

Haavoittuvuus on moniulotteista: Työpaikka ei ole ainoa ratkaisu köyhyysriskiin. Poliitikassa on otettava huomioon myös sosiaalinen osallisuus ja osallistuminen. Näennäisesti pienillä asioilla, kuten ylimääräisellä lastenhoitoavulla tai alennetuilla matkalippujen hinnoilla, voi olla valtava myönteinen vaikutus, ja ne voivat torjua sosiaalista syrjäytymistä. Asuntopoliittikka on keskeinen tekijä, ja sitä voidaan toteuttaa monessa muodossa (tuki vuokran tai sähkölaskun maksuun, verovähennykset tai etusija kohtuuhintaiseen asuntoon).

Asianmukaisen lastenhoidon tarjoaminen on erittäin tärkeää taloudellisesti vaikeina aikoina: Monista perheistä, erityisesti yksinhuoltajista, on vaikeaa sovittaa perhe-elämää ja kokoaikatyötä yhteen. Näin ollen riittävän ja laadukkaan lastenhoidon tarjoaminen – samalla kun edistetään lasten hyvinvointia – on merkittävä tekijä köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa. Talouskriisin aikana on vieläkin todennäköisempää, että hoitoon liittyvät tarpeet törmäävät yhteen tulojen säilyttämisen tarpeen kanssa. Yksinhuoltajilla on tässä suhteessa lisävaikeuksia, sillä heidän on valittava työn ja lastenhoidon välillä.

Etuuksia ja ohjelmia koskevan tiedon ja etuuksien ja ohjelmien saannin tulisi olla vaivatonta: Niitä, joilla on oikeus etuuksiin, tulisi kannustaa hyödyntämään etuuksia mahdollisimman paljon. Monissa tapauksissa toimenpiteet kohdistuvat kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin. Toimenpiteiden tulee siis olla helposti saavutettavia ja ymmärrettäviä. Muutoin ne, joilla ei ole tietoa eikä kontakteja, eivät välttämättä pysty hyötymään toimenpiteistä, joihin heillä olisi oikeus. Perheet, joilla ei ole riittävästi sosiaalista, aineellista ja kulttuurista pääomaa, ovat vaarassa joutua entistä syrjäytyneemmiksi.

Kohdennetuissa tuessa tulisi ottaa uudenlaiset perheet huomioon: Toimenpiteiden kohdistaminen hädänalaisimpiin perheisiin on tasa-arvoinen keino jakaa käytettävissä olevia varoja tiukkoina aikoina. Suurimpia ongelmia ovat kuitenkin aiheuttaneet liian kapea-alaiset määritelmät esimerkiksi siitä, millainen on perhe tai yksinhuoltajaperhe, sekä se, ettei määritelmässä oteta aina huomioon perheiden kokoonpanossa tapahtuvia muutoksia, esimerkiksi avioeron ja uuden avioliiton myötä syntyviä uusia perheitä. Sosiaaliturvajärjestelmässä onkin tärkeää, että sitä voitaisiin mukauttaa nopeasti perherakenteen muutoksiin ja että siinä keskityttäisiin vähemmän perheiden oikeudelliseen asemaan.

Lisätietoja

"Families in the economic crisis: Changes in policy measures in the EU" (Perheet talouskriisin keskellä: muutoksia EU:n poliittisissa toimenpiteissä) -raportti on saatavana osoitteessa <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Lisätietoja antaa tutkimusjohtaja Daphne Ahrendt, sähköposti: dap@eurofound.europa.eu.