

PIENI- JA SUURITULOISET ASUVAT AIEMPAA ERITYNEEMMIN EUROOPPALAISISSA PÄÄKAUPUNGEISSA

PIENI- JA SUURITULOISTEN ASUINALUEET ERIYTYVÄT AIEMPAA SELVEMMIN MYÖS HELSINGISSÄ. ERIARVOISUUTTA VÄHENTÄMÄLLÄ VOIDAAN VAIKUTTAA ALUEELLISEEN ERIYTYMISEEN.

- Tuloerot kasvavat Euroopan kaupungeissa. Se johtaa kaupunkien väestön voimakkaampaan alueelliseen eriytymiseen eli segregatioon. Segregatio voimistuu myös Helsingissä.
- Köyhien ja rikkaiden asuminen eri asuinalueilla voi vaarantaa kestävästä kaupunkikehitystä. Pienituloisten, usein etniseen vähemmistöön kuuluvien alueellinen eristyminen voi johtaa syrjäytymiseen sosiaalisista verkostoista ja yhteiskunnan valtavirrasta. Se taas voi aiheuttaa yhteiskunnallista levottomuutta ja luottamuksen vähenemistä.
- Sosioekonomisen segregatian voimakkuus riippuu eriarvoisuudesta ja köyhyydestä, hyvinvointivaltion toiminnasta sekä kaupunkiseutujen asuntomarkkinoiden alueellisesta rakenteesta.
- Kaupunkipolitiikassa keskitytään usein eriytymisen vähentämiseen suunnittelemalla uusia sekoitettuja asuinalueita tai purkamalla asuntoja huono-osaisilla asuntoalueilla ja korvaamalla niitä keskiluokkaisille suunnatuilla asunnoilla. Tällaiset sosiaalisen sekoittamisen ohjaukset jakavat köyhyyttä eri puolille kaupunkia ratkaisematta segregatian perimmäisiä syitä: pienituloisten ryhmien köyhyyttä ja vähäistä sosiaalista liikkuvuutta.
- Politiikassa tulisi keskittyä eriarvoisuuden vähentämiseen parantamalla pienituloisten sosiaalisen liikkuvuuden mahdollisuuksia, investoimalla koulutukseen ja oppimiseen. Ihmisiin ja paikkoihin perustuvia toimenpiteitä tulisi yhdistää.
- Segregatio on eriarvoisuuden ja köyhyyden oire, ja köyhyyden vähentämisen tulisi olla politiikan tärkein tavoite.

Miten viitata tähän politiikkapaperiin?

van Ham, Maarten & Tammaru Tiit (2016). Pieni- ja suurituloiset asuvat aiempaa eriytyneemmin eurooppalaisissa pääkaupungeissa. URMI (Urbanization, mobilities & immigration -hanke), Politiikkapaperi 2016:1. www.urmi.fi

TAUSTA: Tuloerojen kasvu vauhdittaa asuinalueiden eriytymistä

Suuremmat tuloterot ovat yhteydessä voimakkaampaan alueelliseen eriytymiseen tulotason mukaan. Tuloerojen kehitys kytkeytyy makrotason tekijöihin kuten globalisaatioon ja työmarkkinoiden rakennemuutokseen.

Tuloerot kasvoivat monissa maissa viime vuosikymmenten aikana

Rikkaiden ja köyhien välinen kuilu on suurimmillaan 30 vuoteen. Hyvätuloiset ryhmät, joilla on enemmän osaamista ovat hyötäneet enemmän talouden kasvusta kuin pienituloiset kotitaloudet. Kasvat tuloerot ovat merkittävä huolenaihe, sillä niihin liittyy eriarvoisuutta myös muilla elämän aloilla, kuten koulutuksessa, terveydessä, elinajanodotteessa tai työnsaantimahdollisuuksissa. Tuloerojen kasvu voi myös horjuttaa yhteiskunnallista vakautta. Tuloerot näkyvät kaupunkitilassa rikkaiden ja köyhien eriytymisenä eri asuinalueille.

Eriytyminen ei ole välttämättä negatiivinen ilmiö

Useimmat kotitaloudet asuvat eriytyneillä alueilla, sillä ihmisillä on tapana valita asuinalue, jossa on ihmisiä, joilla on samankaltainen tulotaso, yhteiskuntaluokka, etninen tausta ja uskonto. Eriytymistä ei tapahdu ainoastaan asuinalueilla vaan myös muilla elämänalueilla, kuten koulutuksessa ja työelämässä. Samankaltaisten ihmisten parissa asuminen saattaa vähentää konflikteja, luoda turvallisuuden tunnetta, vahvistaa sosiaalisia verkostoja ja parantaa yhteisten palveluiden saatavuutta.

Voimakas eriytyminen voi johtaa vieraantumiseen ja pelkoon muita kohtaan

Segregaatio nähdään ongelmallisena yksilöille, kotitalouksille, asuinalueille, kaupungeille ja yhteiskunnille, etenkin kun se ei ole vapaaehtoista. Pariisiin (vuoden 2005), Lontoon (2011) ja Tukholman (2013) mellakoita ei voida tarkastella irrallaan kaupungeissa ilmenevästä keskittyneestä köyhyydestä, johon on usein yhdistynyt voimakasta etnistä eriytymistä. Vaarana on, että rikkaiden ja köyhien eläminen yhä enemmän toisistaan erillään johtaa vieraantumiseen ja pelkoon muita kohtaan.

On myös jonkin verran näyttöä siitä, että etenkin lapsilla eläminen alueilla, joille on keskittynyt köyhyyttä, on yhteydessä kielteisiin vaikutuksiin esimerkiksi yksilön terveyteen, tulotasoon, koulutukseen ja yleiseen hyvinvointiin. Sosioekonomisen ja etnisen segregaation välillä on usein vahva yhteys, ja asuinalueiden eriytyminen taas on vahvassa yhteydessä työpaikkojen eriytymiseen.

Tuloerojen vaikutus segregaatioon riippuu hyvinvointivaltiosta ja asuntopolitiikasta

Se, missä määrin köyhyys johtaa sosioekonomiseen segregaatioon, riippuu asuntomarkkinoiden alueellisesta rakenteesta sekä maan asuntopoliittisesta mallista ja hyvinvointivaltion toiminnasta. Kaupungeissa, joissa edullisten (sosiaalisten) asuntojen alueellinen keskittyminen on voimakasta, segregatio on yleensä voimakkaampaa kuin kaupungeissa, joissa edulliset asunnot sijaitsevat maantieteellisesti hajautuneemmin. Hyvinvointivaltio ja asuntopolitiikka voivat joko lieventää tai tehostaa tuloerojen vaikutusta. Markkinavetoisempi asuntotuotanto lisää usein eriytymistä.

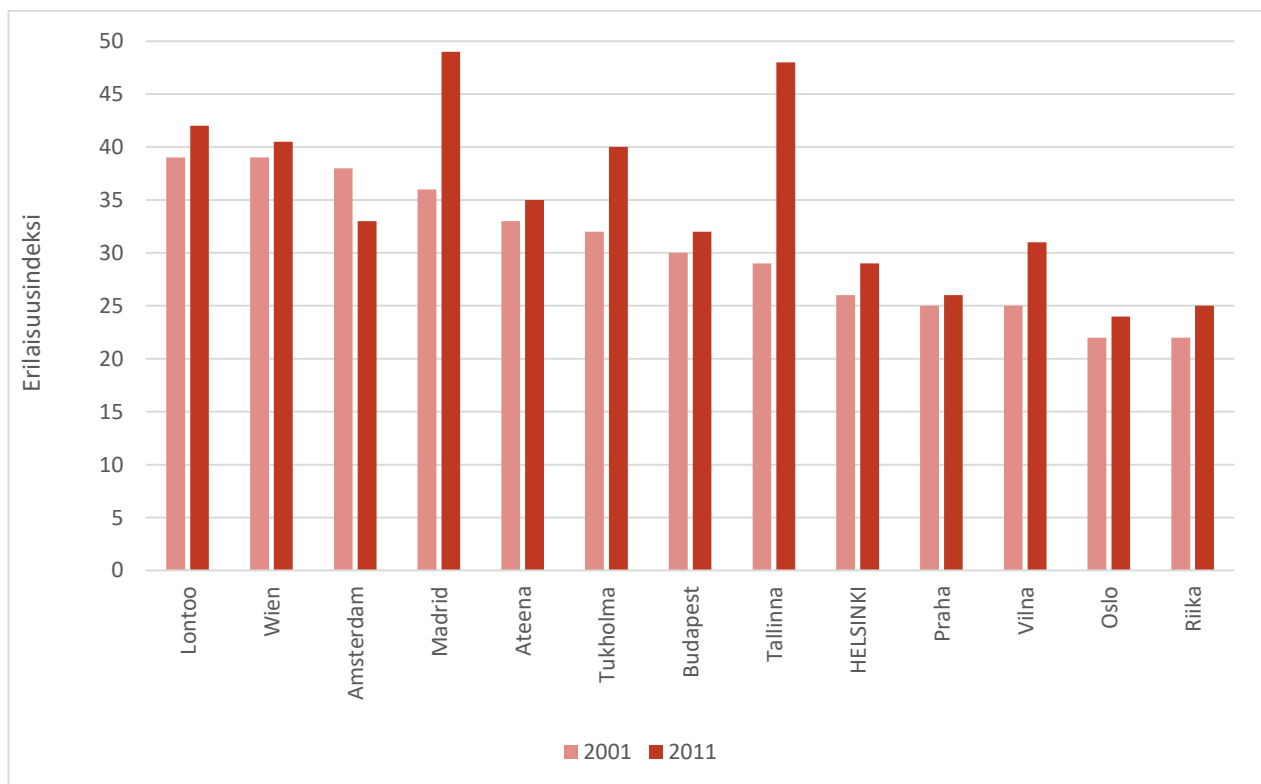
Hyvinvointivaltio ja asuntopolitiikka voivat joko lieventää tai tehostaa tuloerojen vaikutusta.

Köyhyys ja köyhillä alueilla asuminen siirtyy sukupolvelta toiselle

Pienituloisten kotitalouksien lapset päätyvät usein asuinalueille, jotka muistuttavat paljon heidän lapsuudenaikaisia asuinalueitaan. Tämä koskee erityisesti lapsia, jotka kuuluvat muihin kuin länsimaisiin etnisiin vähemmistöihin, jotka ovat usein keskittyneet kaupunkien köyhimmille asuinalueille. Asuinalueelle keskittyntä köyhyyttä pitää yllä kotitalouksien muuttokäyttäytyminen.

TUTKIMUS: Segregaatio vahvistuu eurooppalaisissa pääkaupungeissa

Tämän politiikkapaperin perustana olevassa kirjassa Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East Meets West verrataan sosioekonomista segregaatiota vuosina 2001 ja 2011 kahdessaatoista eurooppalaisessa kaupungissa: Madridissa, Tallinnassa, Lontoossa, Tukholmassa, Wienissä, Ateenassa, Amsterdamissa, Budapestissa, Riassa, Vilnassa, Prahassa ja Oslossa (listattuna laskevassa segregaation voimakkuusjärjestyksessä). Johtopäätös on, että sosioekonominen segregaatio on vahvistunut lähes kaikissa kaupungeissa (katso Kuva 1). Segregaation kasvusta huolimatta segregaatiotasoa on Euroopassa vielä matala, kun sitä verrataan muuhun maailmaan. Euroopan eriytyneimmissäkin kaupungeissa eriytymistä on vähemmän kuin useimmissa Yhdysvaltain suurkaupungeissa.



Kuva 1. Suuri- ja pienituloisten välinen erilaisuusindeksi.

Lähde: Tammaru et al., 2016.

Helsinki eriytyy mutta on silti yksi vähiten eriytyneistä pääkaupungeista Euroopassa

Osana URMI-hanketta tehtiin uusi pääkaupunkiseutua koskeva analyysi, jonka mukaan Helsinki on yksi vähiten eriytyneistä pääkaupungeista Euroopassa, mutta myös Helsingin eriytymisaste on nousussa (ks. Kuva 1). Ylimmän ja alimman tuloviidenneksen välinen erilaisuusindeksi oli 26 vuonna 2000, ja vuosina 2010 ja 2014 se oli 29. Toisin sanoen vuonna 2014 joko suuri- tai pienituloisista 29 prosenttia olisi pitänyt muuttaa toiselle alueelle (eri postinumeroalueelle), jotta tuloryhmät jakautuisivat samaan tapaan pääkaupunkiseudun asuinalueille.

Segregaatiotaso on Euroopassa vielä matala, kun sitä verrataan muuhun maailmaan.

Segregaation vahvistuminen Helsingissä noudattaa samaa kehityslinjaa, joka on ollut käynnissä monissa eurooppalaisissa pääkaupungeissa. On kiinnostavaa, että segregaatiotaso nousi huomattavasti enemmän Suomen kahden naapurimaan pääkaupungeissa. Tallinnassa segregaatio voimistui 29:stä 48:aan ja Tukholmassa 32:sta 40:een. Molemmissa kaupungeissa sosioekonomisen ja etnisen segregaation välillä on erittäin vahva korrelaatio. Helsingissä ei-länsimaisten maahanmuuttajien ja suomalaissyntyisten välinen segregaatio on suhteellisen vähäistä, indeksiluku vuodelta 2014 on 28, mikä tarkoittaa, että maahanmuuttajista 28 prosenttia tulisi muuttaa toiselle postinumeroalueelle, jotta jakautuminen olisi tasaista. Tarkemmalla alueellisella erittelyllä (250 x 250 metrin ruudut) Helsingissä ilmenee selvästi voimakkaampaa sosioekonomista ja etnistä eriytymistä. Tällöin tuloihin perustuvan segregaation indeksi on arvoltaan 41 ja etnisen segregaation indeksi 38. Voidaan siis sanoa, että mikrotasolla segregaatio on Helsingissä suhteellisen voimakasta.

Politiikan keinot segregaatioon vaikuttamiseksi

Paikkaan perustuva politiikka keskittyy lähinnä asukkaiden sosiaaliseen sekoittumiseen.

Asukkaiden sosiaaliseen sekoittamiseen kaupungin sisällä on kolme keinoa. Ensimmäinen on hallintaperusteeltaan erilaisten asuntojen sekoittaminen rakennusvaiheessa. Toinen on erilaisten kotitalouksien tuominen asuinalueille täydennysrakentamisen keinoilla. Kolmas keino on edullisten (sosiaalisten) asuntojen purkaminen ja kalliimpien vuokra- ja omistusasuntojen rakentaminen tilalle. Kaikkien kolmen keinoon tavoitteena on luoda sosioekonomisesti sekoittuneempia asuinalueita. Uskotaan vahvasti, että asuminen sosiaalisesti sekoittuneella asuinalueella vaikuttaa positiivisesti pienituloisiin asukkaisiin, mutta tästä ei ole juurikaan näyttöä. Monet asuinalueiden suuren mittakaavan uudistamista (vaihtoehto 3) koskevat tutkimukset ovat osoittaneet, että paikkaperustaisilla investoinneilla on onnistuttu kehittämään rakennuksia ja infrastruktuuria, mutta alkuperäiset asukkaat eivät ole hyötäneet esimerkiksi työpaikkojen tai tulotason nousun muodossa.

Ihmisiin perustuva politiikka keskittyy köyhyyden vähentämiseen ja sosiaalisen liikkuvuuden edistämiseen.

Liikkuvuutta saavutetaan luomalla ihmisille mahdollisuuksia koulutuksessa ja työelämässä. Ihmisiin perustuva politiikka vaatii kauaskantoista näkemystä, sillä (ylisukupolvisen) köyhyyden väheneminen saattaa näkyä vasta seuraavassa tai sitä seuraavassa sukupolvessa. Ihmislähtöisen politiikan onnistuminen ei ole aina näkyvää, sillä onnistuminen saattaa valua muualle ihmisten muuttaessa. Tällaisen politiikan onnistumiset saattavat siis tulla esiin kaupunkiseudun muilla alueilla, ja lähteneiden ihmisten tilalle saattaa muuttaa muita pienituloisia.

Yhteyksiin perustuva politiikka keskittyy työpaikkojen, koulujen ja palveluiden saavutettavuuteen.

Köyhien alueiden suuri ongelma on alueellinen eristyminen hyvistä kouluista, työpaikoista ja palveluista. Asukkaiden sosiaalista liikkuvuutta voidaan helpottaa parantamalla köyhien alueiden palveluita ja liikenneyhteyksiä. Hyvä esimerkki tästä on Tallinnan ilmaisen joukkoliikenteen ohjelma.

Paikkaan perustuva politiikka ei välttämättä vähennä köyhyyttä ja eriarvoisuutta, eikä ihmisiin perustuvalla politiikalla välttämättä ole toivottua paikallista vaikutusta.

Loppujen lopuksi segregatio on eriarvoisuuden ja köyhyyden oire, ja köyhyyden vähentämisen tulisi olla politiikan tärkein tavoite. Paras strategia vaikuttaisi olevan ihmisiin, paikkaan ja yhteyksiin perustuvan politiikan yhdistäminen kullekin asuinalueelle ja kaupungille räätälöidyllä tavalla. Asuinalueita ei tule tällöin tarkastella erillisinä, vaan osana laajempia kaupunkiseudun asunto- ja työmarkkinoita. Tällaisen kaupunkiseutunäkökulman tulisi myös sisältää politiikkaa, jolla kannustetaan kaupunkiseudun sisäiseen liikkuvuuteen joukkoliikenteen keinoin, tavoitteena kehittää työpaikkojen ja palveluiden saavutettavuutta.

Lähteet

1. OECD (2015) *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
2. van Ham M. & Tammaru T. (2016) *New perspectives on ethnic segregation over time and space. A domains approach*. *Urban Geography*.
3. van Ham M., Manley D., Bailey N., Simpson L. & Maclennan D. (toim.) (2012) *Neighbourhood Effects Research: New Perspectives*. Springer: Dordrecht.
4. van Ham, M., Hedman, L., Manley, D., Coulter, R., & Östh, J. (2014). *Intergenerational transmission of neighbourhood poverty: an analysis of neighbourhood histories of individuals*. *Transactions of the Institute of British Geographers*.
5. Tammaru T., Marcińczak S., van Ham M. & Musterd S. (toim.) (2016) *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East Meets West*. Routledge: Oxford.
6. Musterd S., Marcińczak S., van Ham M. & Tammaru T. (tulossa) *Socio-economic segregation in European Capital Cities. Increasing separation between poor and rich*. *Urban Geography*.
7. Tilastokeskuksen käyttö lupa TK-53-356-16, analyysin tekijä Timo Kauppinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.