

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tehokkaiden ja luotettavien sosiaaliturvajärjestelmien periaatteita”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2016/C 013/08)

Esittelijä: Bernd SCHLÜTER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2015 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Tehokkaiden ja luotettavien sosiaaliturvajärjestelmien periaatteita.”

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2015.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. syyskuuta 2015 pitämässään 510. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta ja 46 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa **EU:n nykyistä selvempää strategista keskittymistä sosiaalipoliittikkaan**. Tässä yhteydessä on myös kannettava vastuu kriisistä, kriisipoliitikasta ja kansalaisten luottamuksen menettämisestä.

1.2 Komissiota kehoitetaan laatimaan osana **mittavaa työohjelmaa yleiset sosiaalipoliittiset periaatteet**, joita varten ETSK tekee ehdotuksia tekstijaksossa 4. Tällaiset toimet voidaan toteuttaa esimerkiksi lippulaiva-aloitteen, hallintotapaa koskevien sääntöjen tai valkoisen kirjan yhteydessä. Lähtökohtana on vertailukelpoisen tiedonkeruun parantaminen EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa. Pelkät panosindikaattorit (miten paljon rahaa yksittäisissä jäsenvaltioissa käytetään tiettyyn sosiaalietuuteen) eivät riitä esittämään sosiaaliturvajärjestelmien laatua.

1.3 Laadittaessa sosiaalipoliittisia periaatteita tavoitteena lähentää sosiaalisia normeja kohti korkeampaa tasoa on otettava huomioon **jäsenvaltioiden vastuut ja sosiaaliturvajärjestelmien poliittiset ja kulttuuriset erot** sekä pyrittävä mahdollisimman pitkälle jäsenvaltioiden väliseen yhteisymmärrykseen.

1.4 Sosiaalipoliittisten periaatteiden on tarkoitus muodostaa sisällöllinen perusta muun muassa **jäsenvaltioille annettaville tuleville suosituksille** osana tehokasta talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa⁽¹⁾. Periaatteita on tarkoitus soveltaa myös **rakennerahastojen, avoimen koordinoitimenetelmän ja sosiaalisen vaikutustentarvioinnin kautta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artiklan** mukaisesti. Toimissa on pyrittävä myös sitovaan **sosiaalisen suojelun vähimmäistasoon** (sosiaalisen suojelun perusta). Tässä yhteydessä on hyödynnettävä nykyisiä oikeusperustoja.

1.5 Sosiaalipoliittisten periaatteiden on tarkoitus muodostaa **EU:n toimielinten toiminnan perusta** etenkin talouspolitiikan ohjausta, budjettivalvontaa ja kriisinhallintaa varten.

1.6 **Työmarkkinaosapuolet ovat keskeisiä toimijoita** etenkin pariteettisissa sosiaalivakuutusjärjestelmissä ja muissa järjestelmissä, jotka ovat syntyneet työmarkkinaosapuolten neuvottelujen kautta. Ne on otettava mukaan sosiaalipoliittisten periaatteiden laatimiseen. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, sosiaalipalveluja tarjoavien järjestöjen, yhteiskunnallisten yritysten, paikallisviranomaisten, valtiollisen sosiaalivakuutuksen, sosiaalivakuutusyhtiöiden, käyttäjien ja kuluttajien on osallistuttava toimivaltuuksiensa mukaisesti.

⁽¹⁾ Esimerkiksi suositusten täytäntöönpanon johdonmukaisemman valvonnan ja arvioinnin sekä rakennerahastoyhteyden kautta (EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23).

1.7 ETSK esittää lausunnossaan konkreettisia ehdotuksia sosiaalipoliittisia periaatteita varten sosiaaliturvajärjestelmien osalta. Tavoitteena on **parantaa sosiaalisen suojelun palveluiden sekä sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmän tehokkuutta ja luotettavuutta riippumatta palvelun tarjoajasta ja suoritetusta palvelusta**. ETSK:n tavoitteena tässä yhteydessä on ennen kaikkea varmistaa sosiaalilainsäädännön ja rahoituksen kannalta ajanmukaiset ja yleishyödylliset sosiaalipalvelut kaikissa EU-maissa.

1.8 ETSK on tietoinen järjestelmien erilaisuudesta ja tarkastelee muun muassa sosiaalietuuksien tavoitteita, tyyppejä ja sisältöjä, yhteisvastuullisuuden ja henkilökohtaisen vastuun suhdetta, oikeudellista suojaa, rahoitusta ja laatua. Komitea tutkii myös käyttäjien ja sosiaalipalvelujen tarjoajien asemaa. Sen mielestä **perusluonteiset sosiaalietuudet on varmistettava** yhteisin säännöin EU-tasolla.

2. Johdanto: tausta ja nykytilanne

2.1 **Eurooppalainen sosiaalipolitiikka** perustuu muun muassa ihmisoikeuksiin, kahdesta maailmansodasta saatuihin opetuksiin⁽²⁾, perussopimuksissa mainittuun sosiaalisen markkinatalouden periaatteeseen, Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin, suorituskykyisten kansantalouksien tarpeisiin, velvollisuuteen torjua köyhyyttä, sosiaali-, työllisyys- ja terveydenhuoltopolitiikkaa käsitteleviin perussopimusten lukuihin, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitteeseen sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisiin yhteisiin kilpailusääntöihin. Sosiaalipolitiikan tavoitteena on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 151 artiklan mukaan muun muassa työllisyyden edistäminen, elinolojen kohentaminen, riittävä sosiaalinen suojeleminen sekä syrjäytymisen torjuminen. **Eurooppalainen sosiaalimalli** ilmentää ainutlaatuisia arvo- ja kulttuuriyhteisöä⁽³⁾, jossa demokratia ja oikeusvaltio yhdistetään sosiaaliseen vastuuseen ja yhteisvastuullisuuteen. ETSK haluaa vahvistaa tätä mallia ja varmistaa sen kehityskelpoisuuden.

2.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että **sosiaalipolitiikan olisi sekä sinällään että kasvun ja työllisyyden kestäväpohjaisen edistämisen välineenä**⁽⁴⁾ oltava EU-politiikan pilari. Komitea arvostaa edistystä, jota on jo saavutettu työllisyyspolitiikassa, tietyissä koordinoitun näkökohdissa ja työsuojelussa. ETSK vahvistaa tehokkaiden sosiaaliturvajärjestelmien investoivan luonteen⁽⁵⁾ ja muistuttaa sosiaalipolitiikan laiminlyömisestä moraalisisista, sosiaalisista ja materiaalisista kustannuksista. ETSK katsoo, että tehokkaat ja innovatiiviset kansantaloudet ja luotettavat, tehokkaat ja vaikuttavat sosiaalietuudet ovat riippuvaisia toisistaan. Ajanmukaiset sosiaaliturvajärjestelmät voivat **vahvistaa kansantalouksien kestävyttä kriisitilanteissa**, edistää työllisyyttä ja luoda korkeaa työllistämispotentiaalia myös epäsuotuisilla alueilla⁽⁶⁾. Nykyisessä teknologia- ja tietoyhteiskunnassa ja väestökehityksen⁽⁷⁾ ja maahanmuuton valossa muun muassa **aktiiviseen osallistamiseen, työnhakijoiden voimaannuttamiseen ja lasten ja nuorten mahdollisuuksiin** kohdenne-tuin alhaisin menoin ei saada aikaan kestäväpohjaisia kilpailuetuja. **Nykyisten järjestelmien kehittäminen yhteisten periaatteiden pohjalta** saattaa osaltaan edistää yhtäläisiä mahdollisuuksia ja tasapuolista kilpailua EU:ssa.

2.3 Sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmillä ja vastaavilla järjestelmillä tähdätään muun muassa **tarvittavaan sosiaaliseen tasoitukseen**, köyhyyden torjuntaan, toimeentulon tukemiseen ja yhteiskuntarauhaan. Lähes jokainen unionin kansalainen tarvitsee tietyissä elämänvaiheissa sosiaalipalvelujen tarjoamaa tukea. Sosiaaliturvajärjestelmät varmistavat muun muassa asianmukaisen eläkkeen sekä esimerkiksi ammattitaitoisen hoivan ja avun näitä tarvitseville ihmisille.

2.4 Muun muassa **työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen, terveyden edistäminen ja voimaannuttaminen** ovat **sekä työnantajien että työntekijöiden** intressien mukaisia asioita. Ammattimaiset sosiaalipalvelut edistävät ihmisten kommunikointivalmiuksia ja kykyä selviytyä arkielämästä, auttavat pätevytyksessä ja antavat tukea muun muassa riippuvuusongelmissa, kriisitilanteissa ja perheiden hoito- ja kasvatusasioissa.

⁽²⁾ Winston Churchill puheessaan Zürichissä 1946: "Meidän on rakennettava eräänlainen Euroopan Yhdysvallat."

⁽³⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja; Euroopan sosiaalinen peruskirja.

⁽⁴⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 102.

⁽⁵⁾ Vrt. COM(2013) 83, 20.2.2013; EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽⁶⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 23; EUVL C 271, 19.9.2013, s. 91; EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽⁷⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 27.

2.5 ETSK toteaa, että **sosiaaliturvajärjestelmien vaikuttavuudessa, luotettavuudessa ja tehokkuudessa** on suuria eroja⁽⁸⁾. Monissa jäsenvaltioissa on hyvin toimivia järjestelmiä, mutta yhteinen keskustelu sosiaalipolitiikasta hyödyttää kaikkia jäsenvaltioita. Kaikkialla ei ole varmistettu vähimmäistoimeentuloturva (minimum income), ammattimaisia sosiaalipalveluja eikä tehokasta integrointia työelämään ja yhteiskuntaan. Etenkään terveydenhuolto ei aina ole kaikkien ulottuvilla esimerkiksi silloin, kun ihmisillä ei ole varaa maksaa virallisesti tai epävirallisesti vaadittuja lisämaksuja. Kaikilla alueilla ja kaikissa jäsenvaltioissa ei ole tarjolla esimerkiksi ammattimaisia avohoidon palveluja, vammaispalveluja tai tukea kasvatus- ja kehitysongelmissa. ETSK toteaa, että yhteisvastuullista rahoitusta ja oikeudellisia takeita on osittain parannettava.

2.6 Bertelsmann-säätiön äskettäin laatimassa tutkimuksessa⁽⁹⁾ tuotiin esiin huomattavia eroja sosiaaliturvajärjestelmien tehokkuudessa ja hälyttävä **köyhyyden ja vaurauden kehittyminen** EU:ssa ja kaikissa jäsenvaltioissa sekä kehoitettiin EU:ta lisäämään sosiaalipoliittisia toimiaan. Tutkimus osoittaa, että tehokkaat sosiaaliturvajärjestelmät ovat mahdollisia, vaikka bkt on suhteellisen alhainen, ja että sosiaaliturvajärjestelmät voivat olla puutteellisia, vaikka bkt on suhteellisen korkea. Köyhyyden lisääntyminen vaarantaa yhteiskuntarauhan ja talouden kehityksen⁽¹⁰⁾. Sosiaalipolitiikkaa koskevilla ehdotuksilla olisi pyrittävä torjumaan myös jäsenvaltioiden välisten erojen lisääntymistä ja huolestuttavia poliittisia suuntauksia.

2.7 **Jäsenvaltioille suunnattujen** ja kriisipolitiikkaa koskevien **suositusten sisällöllistä perustaa** olisi parannettava. Humanitaarisia toimia koskevien, jälkikäteen esitettyjen vaatimusten sijaan EU:n olisi noudatettava johdonmukaisia sosiaalipoliittisia periaatteita. Pankkien riskialtiiden toimien kompensoimisen kyseenalaisella verovarojen käytöllä olisi oltava vastuullisessa suhteessa sosiaaliturvajärjestelmien toimintakykyyn tehtäviin investointeihin. Esimerkiksi valtiontukea ja julkisia hankintoja koskevat sisämarkkinasäännöt vaikuttavat jo nyt huomattavasti sosiaaliturvajärjestelmiin ja sosiaalipalveluihin ilman, että niitä arvioitaisiin selvästi sosiaalipoliittisten kriteerien pohjalta.

2.8 **Sosialista markkinataloutta** koskevan perussopimukseen kirjatun uuden tavoitteen⁽¹¹⁾ mukaisesti sisämarkkinapolitiikkaa olisi täydennettävä sosiaalipoliittisilla tekijöillä⁽¹²⁾. ETSK kannattaa nykyisiä vaatimuksia⁽¹³⁾ ja kehottaa komissiota ja Eurooppa-neuvostoa täsmentämään sosiaalipoliittisia kannanottoja ja panemaan niitä täytäntöön⁽¹⁴⁾.

2.9 **Eurooppalaisen sosiaalipolitiikan uusi vaihe voi perustua muun muassa seuraaviin aiempiin pyrkimyksiin:** Neuvosto esitti jo vuonna 1992 taattua vähimmäistoimeentuloa koskevan vaatimuksen⁽¹⁵⁾. Se laati vuonna 2000 sosiaalisen toimintaohjelman. Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan pitämään yllä **sosiaaliturvajärjestelmiä**. EU:n perussopimuksissa mainitaan muun muassa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yleishyödyllisten palvelujen suojelun tavoitteet⁽¹⁶⁾. ILO⁽¹⁷⁾ on julkaissut sosiaaliturvajärjestelmien vähimmäisvaatimukset. Voimassa oleva EU:n sosiaalipolitiikkaa käsittelevä valkoinen kirja on vuodelta 1994. EU-tasolla mainitaan **oikeus toimeentulon turvaamiseen**⁽¹⁸⁾. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa asetetaan tärkeitä mittareita.

⁽⁸⁾ EU-ohjausjakson asiakirjat; Caritas Europa: *The Future of the Welfare State*, 2012; Sosiaalisen suojelun foorumin (Social Protection Platform) asiakirjat.

⁽⁹⁾ Social Inclusion Monitor Europe (SIM) – Index Report Social Justice in the EU – A Cross-national Comparison, 2014.

⁽¹⁰⁾ OECD: *In It Together*, 2015. Useimmissa maissa köyhien ja rikkaiden välinen ero on suurimmillaan 30 vuoteen. OECD-maiden rikkain 10 prosentin väestönosa ansaitsee nykyisin 9,6 kertaa enemmän kuin köyhin 10 prosentin väestönosa. 1980-luvulla suhde oli 7,1.

⁽¹¹⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohta.

⁽¹²⁾ Esim. Friends of Europe, Social Union, 23.3.2015.

⁽¹³⁾ Vrt. EU:n sosiaalisten investointien paketti; KU Leuven, Social Protection at the Top of the international Agenda, 2014; ETSK, Tehokkaampi Eurooppa 2020 strategia: kansalaisyhteiskunnan ehdotukset sosiaalisen osallisuuden lisäämiseksi ja Euroopan kilpailukykyyn parantamiseksi, 4.12.2014; ETSK, Toimintasuunnitelma Euroopalle, huhtikuu 2014.

⁽¹⁴⁾ Ks. esim. COM(2014) 902 final, 28.11.2014; komission jäsenen Marianne Thyssenin 1.11.2014 päivätty kirje; Junckerin painopisteet 12.9.2014; puheenjohtajavaltio Luxemburgin ja sosiaaliministerien kokoukset 16. ja 17.7.2015; Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen; sosiaalisen suojelun komitean kertomukset.

⁽¹⁵⁾ Neuvoston suositus, 24.6.1992 (EYVL L 245, 26.8.1992, s. 46).

⁽¹⁶⁾ Mm. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla ja 3 artiklan 3 kohta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 3 kohta, 14 artikla, 56 artikla, 107 artikla, 162 artikla ja sitä seuraavat artiklat, 168 artikla, 174 artikla ja 175 artiklan 3 kohta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen pöytäkirja N:o 26.

⁽¹⁷⁾ ILO 2012 Recommendation; ILO 2014–2015 World Social Protection Report.

⁽¹⁸⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, 1 artikla yhdistettynä 34 artiklan 3 kohtaan.

2.10 Asiakokonaisuuteen SOC/482 kuuluvassa **lausunnossaan ETSK vaatii** Euroopan parlamentin⁽¹⁹⁾, alueiden komitean⁽²⁰⁾ ja asianomaisten järjestöjen tavoin asianmukaista vähimmäistuloa⁽²¹⁾. Komitea on edistänyt aktiivisesti keskustelua sosiaalipalveluista, yhteiskunnallisista yrityksistä, sosiaalisista investoinneista, työllisyydestä, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artiklasta, nuorisaloitteista, talouspoliittisesta ohjauksesta ja yleishyödyllisistä palveluista. Käsillä oleva lausunto liittyy suoraan lukuisiin ETSK:n ja muihin EU:n asiakirjoihin, joita ei voida tässä mainita kaikkia erikseen.

3. Yleistä: lausunnon tavoitteet ja sisältö

3.1 ETSK keskittyy käsillä olevassa lausunnossa tarvittavan sosiaalipoliittisen ohjelman yhteen osaan: **sosiaalisen suojelun sekä sosiaaliturvan ja terveydenhuoltojärjestelmien palvelujen tehokkuuden ja luotettavuuden** parantamiseen. Komitea tarkastelee sosiaalietuuksia, jotka rahoitetaan kokonaan tai osittain **verovaroista tai sosiaalivakuutusjärjestelmistä** ja jotka sosiaalilainsäädännön tai pariteettisten sopimusten perusteella kuuluvat valvottavalla tavalla julkisen sosiaalipolitiikan vastuualaan. Tässä yhteydessä **palvelun tarjoajan tyyppi ei ole ratkaiseva tekijä**. Käsillä olevassa lausunnossa tarkoitettuja sosiaalietuuksia voivat tarjota julkis- ja paikallishallinnon tahot, sosiaalivakuutusyhtiöt, itsenäiset yhteiskunnalliset yritykset, hyväntekeväisyysjärjestöt ja erilaisissa oikeudellisissa muodoissa toimivat yritykset. Kaikki nämä palveluntarjoajat katetaan tässä käsitteellä ”sosiaalipalvelujen tarjoajat”, jos ne itse tarjoavat sosiaalipalveluja. Käsitteellä ”sosiaalietuus” tarkoitetaan tässä **kaikentyyppisiä etuuksia**, muun muassa palveluja ja rahaetuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla. ”Sosiaalivakuutuksella” tarkoitetaan pariteettisia ja/tai lakisääteisiä sosiaalivakuutuksia ja/tai keskinäisyyteen perustuvia sosiaalivakuutuksia, joilla on tehtävä sosiaalilainsäädäntöön perustuvissa tai pariteettisesti säännellyissä sosiaaliturvajärjestelmissä.

3.2 **Sosiaaliturvajärjestelmien**, etuuksien, käsitteiden ja käsitteistöjen **moninaisuus** edellyttää tarkkuutta sosiaalipoliittisessa keskustelussa ja käänöksissä. Jäsenvaltioiden järjestelmät heijastavat kulloistakin sosiaalipolitiikkaa, kulttuuria ja historiaa. Niitä olisi kehitettävä eurooppalaisen sosiaalimallin pohjalta. On saavutettava järjestelmien moninaisuuden ja tarvittavien yhteisten periaatteiden välinen järkevä tasapaino⁽²²⁾.

3.3 EU:n olisi luotava **yhteinen tila sosiaalipolitiikasta käytävää keskustelua varten**, laadittava ajanmukaisia standardeja ja käynnistettävä itse aloitteita. Unionin olisi sosiaaliturvajärjestelmiä kehitettäessä edistettävä niiden lähentymistä. Sosiaalipoliittiset periaatteet voivat tarjota sisällöllisen perustan komission suosituksille etenkin eurooppalaisen ohjausjakson, Eurooppa 2020 -strategian ja avoimen koordinoitimenetelmän yhteydessä sekä sovellettaessa Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 9 artiklan mukaista sosiaalista vaikutustenarviointia⁽²³⁾. Kyseisten periaatteiden olisi myös tarjottava sisällöllinen perusta sitovalle sosiaalisen suojelun vähimmäistasolle ja EU:n toimielinten omalle toiminnalle ja hallintotavalle⁽²⁴⁾ etenkin kriisinhallinnan, budjettivalvonnan ja talouspoliittisen ohjauksen yhteydessä.

3.4 Sosiaaliturvajärjestelmien **kehityskelpoisuutta** olisi arvioitava. Sosiaalipalvelut olisi nivottava demokraattisesti oikeutettuihin yleistä etua koskeviin tavoitteisiin säilyttäen samalla itsenäisyys niiden suunnittelussa.

3.5 **Sosiaalietuuden myöntämisestä** kansalaisille päättävät yleensä sosiaaliviranomaiset, sosiaalivakuutusyhtiöt tai kolmannet tahot palveluntarjoajina, esimerkiksi lääkärit, jotka määräävät tietyn hoidon. **Etuuden myöntämisestä tehtävä päätös** on eroteltava **palvelun tarjoamista ja sen rahoittamista koskevasta kysymyksestä**: on esimerkiksi olemassa puhtaita rahaetuksia, jotka maksetaan käyttäjälle ja joihin voi liittyä velvoite käyttää tiettyjä ammatillisia palveluja. Kunnat, muut sosiaalialan viranomaistahot tai sosiaalivakuutusyhtiöt voivat tarjota suoraan sosiaalipalveluja. Jos palvelut tarjoaa kuitenkin itsenäinen sosiaalipalvelujen tarjoaja, voi oikeudellinen suhde ja rahoitus olla säännelty hyvin eri tavoin. On olemassa esimerkiksi hankintajärjestelmiä, sosiaalipalvelujen tarjoajien ja rahoittajien välisiä palvelu- ja korvaussopimuksia, kulukorvausjärjestelmiä, palvelusetelijärjestelmiä tai sosiaalipalvelujen tarjoajien antamaa suoraa yleistä tukea etenkin neuvonnan ja ennaltaehkäisyn osalta. Sopimus- ja palvelusetelijärjestelmissä julkinen rahoittaja maksaa suoraan sosiaalipalvelun tarjoajalle tapausten lukumäärän perusteella. Kaikkien järjestelmien kohdalla olisi kysyttävä, onko niiden oikeudellinen suoja riittävä ja onko niiden käyttäjillä riittävästi valinta- ja vaikutusmahdollisuuksia.

⁽¹⁹⁾ Päätöslauselma, 20.10.2010 (2010/2039(INI)) (EUVL C 70 E, 8.3.2012, s. 8); Päätöslauselma, 15.11.2011 (2010/2039(INI)) (EUVL C 153 E, 31.5.2013, s. 57).

⁽²⁰⁾ <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

⁽²¹⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽²²⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 4 kohdan nojalla on otettava huomioon jäsenvaltioiden oikeus määrittellä sosiaaliturvajärjestelmiensä periaatteet.

⁽²³⁾ Vrt. Euroopan ammattiyhdistysinstituutin konferenssi The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform, 3.2.2015.

⁽²⁴⁾ Neuvoston puheenjohtajavaltio esitti heinäkuussa 2015 ehdotuksia sosiaaliministereille ohjausjärjestelmän sosiaalisesta luottavuudesta.

3.6 Etenkin sosiaalivakuutusjärjestelmissä **työmarkkinaosapuolilla on keskeinen asema**. Tämän vuoksi niiden olisi ensisijaisesti oltava mukana sosiaalipoliittisten periaatteiden laatimisessa. Valtion ja kuntien sosiaaliviranomaisilla, sosiaalivakuutusyhtiöillä ja itsenäisillä sosiaalipalvelujen tarjoajilla on keskeinen rooli muun muassa sosiaalietuuksien tarjonnassa. Näiden tahojen edustajien olisi näin ollen myös osallistuttava periaatteiden laatimiseen kyseisten tahojen toimivaltuuksiin kuuluvilla aloilla.

3.7 Koska on löydettävä järkevä tasapaino jäsenvaltioiden toimivaltuuksien ja yhteisten eurooppalaisten arvojen sekä EU:n sisäisen tasapuolisen kilpailun välillä, on seuraavassa esitetyillä periaatteilla tarkoitus antaa sisällöllisiä virikkeitä EU:n sosiaalipolitiikan kehittämistä silmällä pitäen.

4. Sosiaaliturvajärjestelmien periaatteet

4.1 **Vähimmäisturvan periaate: Varmistetaan tukea antavat perussosiaalietuudet**, muun muassa toimeentulon turvaaminen / vähimmäistulo ihmisille, joiden kohdalla esimerkiksi työstä, eläkkeestä ja muista sosiaalietuuksista saatava tulo ei ole riittävä. Tähän sisältyy yhteisten indikaattorien laatiminen perussosiaalietuuksia varten⁽²⁵⁾. Taloudellisen toimeentulotuen olisi katettava vähintään **ravinnon, asumisen, vaatetuksen, veden ja energian käytön sekä perusterveydenhuollon todelliset kustannukset**.

4.2 **Tarveperiaate: Kehitetään ja asetetaan käyttöön ajanmukaiset ja ammattimaiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut erilaisia ongelmatilanteita varten**. Tällaisten palvelujen piiriin kuuluvat muun muassa perheet; vammaiset; sairaat; työttömät; yksinhuoltajat; lapset; omaishoitajat; pakolaiset; nuoret⁽²⁶⁾, joilla on kehitysvajeita; vanhemmat, joilla on kasvatusongelmia; kotihoito ja muut kotipalvelut⁽²⁷⁾ sekä apu ylivelkaantumisen⁽²⁸⁾, riippuvuusongelmien, asunnottomuuden ja psykososiaalisten ongelmien yhteydessä. Tehokkaita sosiaalipalveluita ovat muun muassa neuvonta, valmennus, ohjaus, seuranta, hoiva, voimaannuttaminen ja kasvatus, hoito ja terapia⁽²⁹⁾. Koska työttömyyden syyt ovat moninaisia ja koska olisi vältettävä köyhyyteen johtavaa syöksykierrettä, on järkevää tukea lakisääteisesti varmistetuilla, aktiivisilla työmarkkinatoimilla nopeaa uudelleenintegroitumista työmarkkinoille ja taata kohtuullinen toimeentulotuki uudelleenintegroitumiseen asti kaikille työnhakijoille ja erityisesti nuorille työntekijöille, jotka etsivät ensimmäistä työpaikkaansa, ja naisille, jotka haluavat palata työelämään pitkän urakatkon jälkeen.

4.3 **Käyttötarkoituksiperiaate: Laaditaan selkeät sosiaalipoliittiset tavoitteet sosiaalietuuksia varten**. Mainittakoon esimerkkeinä yhtäläiset mahdollisuudet ja sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus, aktiivinen osallistaminen, haittojen kompensointi, työ- ja perhe-elämän yhdistäminen, suojaaminen elämän perusriskien varalta, ennaltaehkäisy, kriisitoimet, osallistuminen työmarkkinoille ja yhteiskuntaan, aineellinen vanhuudenturva ja voimaannuttaminen. Tähän liittyvät myös järkevät sosiaalipoliittiset päätökset etuuksien tyypistä: rahaetus vai palvelu, avo- vai laitoshoido jne. Samalla olisi päästävä käyttäjän itsemääräämisoikeuden ja sosiaalietuuden tehokkuustavoitteen väliseen tasapainoon.

4.4 **Saatavuusperiaate: Varmistetaan sosiaalietuuksien ja etenkin sosiaalipalvelujen syrjimätön paikallinen, ajallinen ja taloudellinen saatavuus**. Saatavuutta edistävät yhteisvastuullinen ja kestäväpohjainen rahoitus, palvelutarjonnan avoimuus ja konkreettinen lakisääteinen takuu oikeussuojakeinoineen ja valitusmahdollisuuksineen. Mahdollisten lisämaksuvelvoitteiden olisi oltava sosiaalisesti tasapuolisia eikä niiden tulisi estää saatavuutta. Konkreettisen avuntarpeen byrokraattiset tarkastusmenetelmät voivat olla haitallisia tiettyjen etuuksien kohdalla, sellaisten kuten riippuvuusongelmiin tai psykososiaalisiin ongelmatilanteisiin tarjottava apu. Avun käyttäjälle olisi tarjottava aktiivisesti etenkin neuvonta- ja ennaltaehkäisypalveluita.

4.5 **Suhteellisuusperiaate: Etuuksien olisi oltava tyypiltään ja laajuudeltaan soveltuvia ja tarpeellisia**. Tämä olisi otettava huomioon harkintaan perustuvissa päätöksissä ja sosiaalilainsäädännössä. Kustannusten olisi oltava järkevässä suhteessa sosiaalietuudesta odotettavaan tulokseen nähden. Suhteellisuusperiaatetta olisi sovellettava myös henkilön lakisääteeseen veloitteeseen käyttäen sosiaalietuuksia tai toimia muulla tavoin sekä oikeuksien ja velvollisuuksien suhteeseen.

⁽²⁵⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽²⁶⁾ AGJ, Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt, 2015.

⁽²⁷⁾ EUVL C 12, 15.1.2015, s. 16; EUVL C 21, 21.1.2011, s. 39.

⁽²⁸⁾ EUVL C 311, 12.9.2014, s. 38.

⁽²⁹⁾ Vrt. Dahme & Wohlfahrt, 2015.

4.6 Yhteisvastuullisuusperiaate: Sosiaalietuudet olisi suurelta osin rahoitettava yhteisvastuullisuuteen perustuvista sosiaalivakuutusjärjestelmistä sekä oikeudenmukaisista ja yhteisvastuullisista verotusjärjestelmistä. Kaikkien yhteiskuntaryhmien ja yhteiskuntaluokkien olisi mahdollisuuksien mukaan kuuluttava yhteisvastuullisen rahoituksen piiriin. Tämä vahvistaisi rahoituksen luotettavuutta, hyväksyttävyyttä ja kestäväpohjaisuutta. Pimeä työ⁽³⁰⁾ ja veronkierto ovat haitaksi sosiaaliturvajärjestelmille. Väestö- ja talouskehityksen vuoksi voi olla järkevää sisällyttää rahoitukseen kaikki tulotyytit, myös pääomatulot. Vero- ja rahoitusjärjestelmien parempi koordinointi EU:ssa voi vahvistaa rahoitusperustaa. Yksityiset investoinnit, lahjoitukset, kansalaisliikkeiden ja uskonnollisten yhteisöjen toimet ja säätiöiden lahjoitukset ovat tervetullut lisä tavanomaiseen rahoitukseen, mutta niiden avulla ei voida taata lakisääteisiä oikeuksia eikä infrastruktuuria.

4.7 Omavastuuperiaate: Työnhakijoita ja henkilöitä, joilla on vaikeuksia integroitua työmarkkinoille, olisi tuettava sosiaalipalveluin ja kannustinjärjestelmin, jotta he voisivat ansaita elantonsa kokonaan tai osittain omin voimin. Ihmisillä tulisi olla oikeus lisäturvaan sellaisten julkista järjestelmää täydentävien, osapuolten yhteisten sopimusten nojalla, jotka on laadittu neuvottelujen tuloksena ja voittoa tavoittelemattomasti. Ammattimainen tuki ammatillisten pätevyyksien ja henkilökohtaisten valmiuksien, kuten kommunikointi- ja sosiaalisten valmiuksien ja arkielämästä selviytymiseen tarvittavan kyvyn, kehittämisessä on usein edellytyksenä sille, että ihmiset kykenevät riittävässä määrin vastaamaan itsestään ja toimimaan yhteiskunnallisesti vastuullisella tavalla. Sosiaaliturvajärjestelmät voisivat tukea ihmisten terveyden ylläpitämistä edistämällä terveellistä elämäntapaa ennalta ehkäisevien toimenpiteiden valikoiman, kannustimien ja paremman kuluttajasuojan avulla.

4.8 Osallisuusperiaate: Kaikkien etuuksien olisi sinällään tai muihin etuuksiin yhdistettynä osaltaan edistettävä ihmisten osallisuutta yhteiskunnassa. Osallisuus yhteiskunnassa tarkoittaa ammatillista, kulttuurista ja poliittista osallisuutta sekä osallisuutta yhteiskunnalliseen hyvinvointiin.

4.9 Rakenneperiaate: Käyttäjien sekä järjestelmästä riippuen julkisten tai itsenäisten sosiaalipalvelujen tarjoajien, sosiaaliviranomaisten tai sosiaalivakuutusyhtiöiden välisen oikeudellisen ja rahoituskellisen suhteen järkevä muotoilu. Silloin kun itsenäiset sosiaalipalvelujen tarjoajat osallistuvat julkisiin sosiaaliturvajärjestelmiin esimerkiksi sosiaalilainsäädännön nojalla ja rahoituksen kautta, olisi näiden tarjoamien palvelujen etenkin rahoituksen ja saatavuuden osalta perustuttava tässä esitettyihin periaatteisiin. Tällaiset sosiaalipalvelut olisi rahoitettava yhteisvastuullisesti ja niistä olisi säädettävä sosiaalilainsäädännössä siten, että ne voivat tarjota koko väestölle laadukkaita palveluja.

4.10 Käyttäjien itsemääräämisoikeuden periaate: Käyttäjät eivät ole passiivisia edunsaajia vaan tukien yhteistuottajia ja etuuksien saamiseen oikeutettuja kansalaisia. Käyttäjien olisi asianmukaisessa kustannuskehyksessä voitava valita erilaisten etuusmuotojen väliltä, esimerkkinä avo- ja laitoshoido ja tuetun asumisen eri muodot. Soveltuva tukityyppi riippuu henkilökohtaisesta tilanteesta, koulutettujen ammattilaisten arvioimasta konkreettisen ammattiavun tarpeesta, henkilön toiveista sekä paikallisesta tilanteesta. Silloin kun itsenäiset sosiaalipalvelujen tarjoajat osallistuvat julkisiin sosiaaliturvajärjestelmiin esimerkiksi sosiaalilainsäädännön nojalla ja rahoituksen kautta, olisi käyttäjien voitava valita erilaisten palvelujen väliltä.

4.11 Oikeusvarmuusperiaate: Palvelut taataan lakisääteisesti esimerkiksi sosiaalilainsäädännöllä tai vastaavilla jäsenvaltioiden demokraattisilla oikeudellisilla välineillä. Sosiaalilainsäädäntöön olisi sisällyttävä seuraavat seikat: lakisääteiset oikeudet, harkintavaltalausekkeet ja käyttäjän yhteistyövelvoitteet sekä kuvaus etuuksien saamisen ehtoista, oikeussuojakeinoista ja valitusmahdollisuuksista, tarvittaessa julkisten palvelujen yksityisten tarjoajien julkisesta valvonnasta, laatusäännöistä ja saatavuustakuista, infrastruktuurivelvoitteesta, rahoitustavasta jne. Turvattu oikeudellinen asema tai käyttäjien lakisääteiset oikeudet olisi taattava ainakin perussosiaalietuuksien ja perusterveydenhuoltopalvelujen osalta. Harkintaan perustuvissa päätöksissä voidaan monilla sosiaaliturvan aloilla ottaa olosuhteet paremmin huomioon. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden hyvinvointi on erityisesti turvattava lakisääteisesti⁽³¹⁾. Itsenäisillä sosiaalipalvelujen tarjoajilla on oltava turvattu oikeudellinen asema ja näiden on voitava tarjota palvelujaan syrjimättömästi edellyttäen, etteivät järjestelmät perustu monopoliin. Monissa jäsenvaltioissa perustuslakiin kirjattu hyvinvointivaltioperiaate tukee sosiaalipolitiikan asemaa ja takaa perussosiaalietuudet myös kriisiaikoina.

⁽³⁰⁾ EUVL C 458, 19.12.2014, s. 43.

⁽³¹⁾ Esim. lapset ja nuoret, odottavat äidit sekä hädänalaiset ja oikeustoimikelpoisuutensa menettäneet henkilöt.

4.12 **Yleisen edun mukaisen suuntautumisen periaate: Etenkin yhteisen edun mukaisesti suuntautuneilla ja osallistavilla yritys- ja organisaatiomuodoilla** ⁽³²⁾, kuten hyötyä tavoittelemattomilla organisaatioilla, yhteiskunnallisilla yrityksillä, julkisilla palveluilla, yhdistyksillä, tietäntyyppisillä säätiöillä ja osuuskunnilla, käyttäjäorganisaatioilla ja muilla kansalaisyhteiskunnan toimijoilla olisi oltava käytettävissään asianmukaiset taloudelliset ja oikeudelliset edellytykset. Kyseisellä alalla toimivien hyötyä tavoittelevien yritysten rahoittaminen verovarojen ja sosiaalivakuutusmaksujen kautta edellyttää perusteellista sosiaalipoliittista keskustelua, asianmukaista valvontaa ja ainakin kehystä voitonjakoa varten.

4.13 **Avoimuusperiaate: Sosiaalipalvelujen tarjoajien ja viranomaisten toimesta tapahtuvan julkisten varojen käytön olisi oltava avointa.** Kansalaisten olisi voitava saada tietoonsa oikeusperusteet, etuuksia ja hankintasopimuksia koskevien päätösten perusteet jne.

4.14 **Verkottumisperiaate:** Ihmisten arkipäivän tilanteet, elämäntilanteiden muutokset, uudet perhemuodot, ikääntyminen sekä maahanmuutto edellyttävät **yhdenmukaisia ja verkottuneita palveluita** ⁽³³⁾. Olisi vältettävä erottelua, syrjäytymistä ja syrjimistä.

4.15 **Tasavertaisuusperiaate: Käyttäjillä, sosiaaliviranomaisilla ja sosiaalipalvelujen tarjoajilla olisi oltava lakisääteisiä ja toteutuskelpoisia oikeuksia ja velvollisuuksia.** Jos sääntöjenvastaisuuksista on määrätty seuraamuksia tai korvausvelvoitteita, niitä olisi sovellettava paitsi käyttäjien myös sosiaaliviranomaisten rikkomuksiin.

4.16 **Laatuperiaate: Sosiaalipalveluihin olisi nivottava laadunvalvontatoimia.** Tarveanalyysin, suunnittelun ja toimien toteuttamisen olisi perustuttava sosiaalitieteellisiin tietoihin ja asiantuntemukseen. Henkilökohtaisia palveluita olisi vahvistettava koulutustoimilla, ammatillistamisella, riittävällä palkalla ja asianmukaisilla työehdoilla ja -oloilla työehtosopimusneuvottelujen puitteissa. EU:n yleishyödyllisten palvelujen laatukehys ⁽³⁴⁾ voi olla esikuvana sosiaalipalvelujen tarjoajille suunnattavia EU:n suosituksia varten. Tarvittaessa olisi täydentävästi edistettävä vapaaehtoisten hyödyntämistä ja näiden opastusta.

4.17 **Koordinointiperiaate: Sosiaaliturvaan ja sosiaaliseen suojeluun liittyvien etuuksien osalta rajatylittävien tapausten käsittelyä** olisi parannettava. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon maksajatahojen sekä verojen ja maksujen maksajien kantokyky sekä yhteiskunnallisen yhteisvastuullisuuden ja suhteellisuuden periaatteet. On vältettävä etenkin tehokkaiden valtiollisten järjestelmien yksipuolista kuormitusta.

Bryssel 17. syyskuuta 2015.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

⁽³²⁾ Sosiaalisen yrittäjyyden aloitetta koskevat ETSK:n toimet.

⁽³³⁾ Kocher & Welti, 2010.

⁽³⁴⁾ Ks. tiedonanto "EU:n yleishyödyllisten palvelujen laatukehys" (COM(2011) 900 final).

LIITE

Seuraavat ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaoston lausunnon kohdat hylättiin muutosehdotusten eduksi, mutta ne saivat äänestyksessä tukeen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 1.3

Laadittaessa sosiaalipoliittisia periaatteita sosiaaliturvajärjestelmien lähentymiseen tähtäävää kehitystä silmällä pitäen on otettava huomioon **jäsenvaltioiden vastuut ja sosiaaliturvajärjestelmien poliittiset ja kulttuuriset erot** sekä pyrittävä mahdollisimman pitkälle jäsenvaltioiden väliseen yhteisymmärrykseen.

Muutosehdotuksen 1 äänestystulos:

Puolesta: 105

Vastaa: 51

Pidättyi äänestämästä: 15

Kohta 4.2

Tarveperiaate: Kehitetään ja asetetaan käyttöön ajanmukaiset ja ammattimaiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut erilaisia ongelmatilanteita varten. Tällaisten palvelujen piiriin kuuluvat muun muassa perheet; vammaiset; sairaat; työttömät; yksinhuoltajat; lapset; omaishoitajat; pakolaiset; nuoret⁽¹⁾, joilla on kehitysvajeita; vanhemmat, joilla on kasvatusongelmia; kotihoito ja muut kotipalvelut⁽²⁾ sekä apu ylivelkaantumisen⁽³⁾, riippuvuusongelmien, asunnottomuuden ja psykososiaalisten ongelmien yhteydessä. Tehokkaita sosiaalipalveluita ovat muun muassa neuvonta, valmennus, ohjaus, seuranta, hoiva, voimaannuttaminen ja kasvatus, hoito ja terapia⁽⁴⁾. Koska työttömyyden syyt ovat moninaisia ja koska olisi vältettävä köyhyyteen johtavaa syöksykierrettä, on järkevää tukea lakisääteisesti varmistetuilla, aktiivisilla työmarkkinatoimilla nopeaa uudelleenintegroitumista työmarkkinoille sekä tarjota rahaetuksia uudelleenintegroitumiseen asti työttömyyttä edeltäneen elintason tai maksettujen maksujen mukaisesti.

Muutosehdotuksen 3 äänestystulos:

Puolesta: 119

Vastaa: 53

Pidättyi äänestämästä: 9

Kohta 4.4

Saatavuusperiaate: Varmistetaan sosiaalietuuksien ja etenkin sosiaalipalvelujen syrjimätön paikallinen, ajallinen ja taloudellinen saatavuus. Saatavuutta edistävät yhteisvastuullinen ja kestäväpohjainen rahoitus, palvelutarjonnan avoimuus ja konkreettinen lakisääteinen takuu oikeussuojakeinoineen ja valitusmahdollisuuksineen. Lisämaksuvelvoitteet voivat olla järkeviä ohjausvälineitä. Niiden olisi oltava sosiaalisesti tasapuolisia eikä niiden tulisi estää saatavuutta. Konkreettisen avuntarpeen byrokraattiset tarkastusmenetelmät voivat olla haitallisia tiettyjen etuuksien kohdalla, sellaisten kuten riippuvuusongelmiin tai psykososiaalisiin ongelmatilanteisiin tarjottava apu. Avun käyttäjälle olisi tarjottava aktiivisesti etenkin neuvonta- ja ennaltaehkäisypalveluita.

⁽¹⁾ AGJ, Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt, 2015.

⁽²⁾ EUVL C 12, 15.1.2015, s. 16; EUVL C 21, 21.1.2011, s. 39.

⁽³⁾ EUVL C 311, 12.9.2014, s. 38.

⁽⁴⁾ Vrt. Dahme & Wohlfahrt, 2015.

Muutosehdotuksen 4 äänestystulos:

Puolesta: 114

Vastaa: 59

Pidättyi äänestämästä: 13

Kohta 4.7

Ostavastuuperiaate: Työnhakijoita ja henkilöitä, joilla on vaikeuksia integroitua työmarkkinoille, olisi tuettava sosiaalipalveluin ja kannustinjärjestelmin, jotta he voisivat ansaita elantonsa kokonaan tai osittain omin voimin. Ihmisille olisi tarjottava kannustimia ja mahdollisuuksia kohtuulliseen ja riskittömään lisäturvaan. Ammattimainen tuki ammatillisten pätevyyksien ja henkilökohtaisten valmiuksien, kuten kommunikointi- ja sosiaalisten valmiuksien ja arkielämästä selviytymiseen tarvittavan kyvyn, kehittämisessä on usein edellytyksenä sille, että ihmiset kykenevät riittävässä määrin vastaamaan itsestään ja toimimaan yhteiskunnallisesti vastuullisella tavalla. Ihmiset ovat osittain itse vastuussa myös terveytensä ylläpitämisestä. Sosiaaliturvajärjestelmät voisivat edistää terveellistä elämäntapaa ennalta ehkäisevien toimenpiteiden valikoiman, kannustimien ja paremman kuluttajasuojan avulla.

Muutosehdotuksen 5 äänestystulos:

Puolesta: 117

Vastaa: 62

Pidättyi äänestämästä: 11
