



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 9. lokakuuta 2020
(OR. en)

11721/2/20
REV 2

SOC 608

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	11084/20
Asia:	Vähimmäistoimeentuloturvan vahvistaminen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi covid-19-pandemian aikana ja sen jälkeen Neuvoston päätelmät (9. lokakuuta 2020)

Valtuuskunnille toimitetaan liitteenä neuvoston päätelmät vähimmäistoimeentuloturvan vahvistamisesta köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi covid-19-pandemian aikana ja sen jälkeen. Neuvosto hyväksyi päätelmät 9. lokakuuta 2020 päättyneellä kirjallisella menettelyllä.

**Vähimmäistoimeentuloturvan vahvistaminen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen
torjumiseksi covid-19-pandemian aikana ja sen jälkeen**

Neuvoston päätelmät

Euroopan unionin neuvosto TOTEAA seuraavaa:

1. Eurooppa-neuvoston strategisessa ohjelmassa 2019–2024 todetaan, että eriarvoisuus on huomattava poliittinen, yhteiskunnallinen ja taloudellinen riski, ja vaaditaan tarjoamaan mahdollisuuksia kaikille. Komission tiedonannossa "Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi"¹ esitellään toimet Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttamiseksi ja korostetaan sosiaalisen suojelun ja osallisuuden parantamista: köyhyyttä on torjuttava, jotta kukaan ei jäisi jälkeen muutoksen aikakaudella.
2. Covid-19-pandemian johdosta toteutetuista toimenpiteistä huolimatta pandemian sosiaaliset ja taloudelliset seuraukset ovat paljastaneet ja kärjistäneet dramaattisesti haavoittuvuuksia ja lisänneet riskiä sosioekonomisten jakolinjojen syventymiseen Euroopassa². Eurooppa-neuvoston jäsenten hyväksymässä elpymistä koskevassa etenemissuunnitelmassa todetaan, että kriisin sosioekonomisiin seurauksiin on puututtava. Merkittävä haaste on niiden henkilöiden tulojen turvaaminen, jotka ovat menettäneet työpaikkansa, jotka kärsivät ansioiden vähenemisestä tai menetyksestä ja joilla ei ole riittävästi varoja. Vähimmäistoimeentuloturva yhdistettynä aktivoiviin ja mahdollistaviin palveluihin on keskeisessä asemassa köyhyys- ja syrjäytymisriskin pienentämiseksi tässä kriisissä, ja siten se tukee yhteiskunnan heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä sekä nyt että tulevaisuudessa³.

¹ COM(2020) 14 final.

² OECD 2020: COVID-19: Protecting people and societies.

³ ILO 2020: Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations.

3. Paitsi että vähimmäistoimeentulojärjestelmät edistävät olennaisesti kriisistä eniten kärsineiden ryhmien sosiaalista suojelua, niillä on myös vakauttava vaikutus kansantaloudessa tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kokonaiskysyntään⁴.
4. Yleisten suuntausten seuranta vahvistaa monissa tapauksissa sen, että vähimmäistoimeentuloturvan ja aktiivisen osallisuuden vahvistaminen on Euroopassa tärkeää. Miljoonat ihmiset eri puolella unionia ovat päässeet pois köyhyydestä viime vuosikymmenen aikana. Tulos ei kuitenkaan täytä EU:n tavoitetta, jonka mukaan 20 miljoonan kansalaisen olisi päästävä pois köyhyydestä vuoteen 2020 mennessä. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riski koski jo ennen pandemiaa yli viidennestä kaikista eurooppalaisista ja yli neljänneistä lapsista⁵. Yksinhuoltajatalouksien ja vajaatyöllisissä tai työttömissä kotitalouksissa asuvien ihmisten tilanne vaatii erityistä huomiota, sillä nämä henkilöt ovat erityisen haavoittuvia. He ovat jatkuvassa köyhtymisvaarassa⁶, ja viimeksi mainitun ryhmän köyhyys uhkaa jopa syventyä. Tämä kehitys on osoitus puutteista, joita vähimmäistoimeentuloturvassa on havaittu eri puolilla Eurooppaa riittävyyden, kattavuuden ja mahdollistavien palvelujen saatavuuden osalta⁷. Näiden puutteiden korjaamisessa on viime vuosikymmenen aikana edistytty vain vähän⁸.
5. Vähimmäistoimeentuloturvan on katsottava olevan osa koko kansallista sosiaaliturvajärjestelmää: hyvin suunnitellut, yhdenmetyt, riittävät ja kestävät sosiaalietuudet ja -palvelut tarjoavat tehokkaan suojelun kaikille. Investoiminen sosiaalisen suojelun järjestelmiin tuottaa pitkällä aikavälillä arvokkaita sosiaalisia ja taloudellisia tuloksia. Sosiaalinen suojelu edistää sosioekonomista selviytymiskykyä, inhimillisen pääoman kehittämistä ja yhtäläisiä mahdollisuuksia, erityisesti sellaisten lasten osalta, joihin kohdistuu köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riski.

⁴ Euroopan parlamentti 2010: Selvitys "The Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis".

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en.

⁶ Eurostat 2020: Rate of people at risk of poverty according to at-risk-of-poverty threshold and household type; Sosiaalisen suojelun komitea 2019: vuosikertomus.

⁷ Yhteinen työllisyysraportti 2020, s. 34.

⁸ Euroopan parlamentti 2017: Selvitys "Minimum Income Policies in EU Member States"; Euroopan komissio 2016: Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015.

6. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa korostetaan periaatetta siitä, että jokaisella, jolla ei ole riittäviä varoja, on oikeus riittäviin vähimmäistoimeentuloetuuksiin, joilla varmistetaan ihmisarvo kaikissa elämän vaiheissa, ja työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien tavaroiden ja palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen.
7. Seuraavilla toimenpiteillä on keskeinen rooli eriarvoisuuden, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa: sosiaaliavustusten, vähimmäistoimeentulojärjestelmien tai muiden kansallisesti määriteltyjen, perustason sosiaalisen suojelun takuiden avulla varmistettava riittävä vähimmäistoimeentuloturva henkilöille, jotka eivät ole onnistuneet pääsemään tai palaamaan työmarkkinoille ja joilla ei ole toimeentuloon tarvittavia varoja. Niiden tarkoituksena on vähentää kotitalouksien köyhyyttä ja taata ihmisarvoinen elämä⁹. Vähimmäistoimeentulojärjestelmät, joihin yhdistetään työmarkkinoille siirtymistä tai palaamista koskevia kannustimia työkykyisille sekä työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien tavaroiden ja palvelujen tosiasiallinen saatavuus, edistävät ihmisten aktiivista osallisuutta työelämään ja yhteiskuntaan. Jotta voidaan vähentää naisten suurempaa riskiä köyhyyteen sekä helpottaa naisten osallistumista työmarkkinoille, yksi erityisen tärkeä tekijä on puuttuminen yksinhuoltajien, joista kahdeksan kymmenestä on naisia, kohtaamiin haasteisiin työelämän ja hoitovelvoitteiden yhdistämisessä¹⁰.

⁹ Euroopan parlamentti 2017 (ks. edellä).

¹⁰ Eurostat 2020: Number of persons by sex, age groups, household composition and working status [lfst_hhindws], viimeisimmät tiedot vuodelta 2019.

8. On jäsenvaltioiden vastuulla suunnitella ja panna täytäntöön kansallisia säännöksiä vähimmäistoimeentuloturvan varmistamiseksi. Vähimmäistoimeentuloturvaa koskevan unionin kehyksen muodostavat tällä hetkellä neuvoston suositus 92/441/ETY¹¹, komission suositus 2008/867/EY ja eurooppalaiseen ohjausjaksoon kuuluvat seuranta- ja politiikan koordinoitimet, joiden pohjana on vähimmäistoimeentuloturvaa koskeva EU:n vertailuanalyysi. Sen jatkokehitys voisi auttaa korjaamaan vähimmäistoimeentuloturvan alalla edelleen olevia puutteita. Tehokas vähimmäistoimeentuloturva koko unionissa voisi auttaa vähentämään sosiaalista eriarvoisuutta ja eroja jäsenvaltioissa ja niiden välillä, mikä parantaisi ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä. Unionin kehystä koskeva tuleva työ voisi myös auttaa vahvistamaan vähimmäistoimeentuloturvan tehtävää talouden vakauttajana¹² kaikissa EU:n talouksissa, sillä se auttaa turvaamaan talouden kokonaiskysynnän kriisin aikana ja sen jälkeen.
9. Tehokas vähimmäistoimeentuloturva edellyttää tiettyjen keskeisten periaatteiden soveltamista. Näitä periaatteita on käsitelty myös neuvoston suosituksessa 92/441, työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä annetussa komission suosituksessa¹³ ja sosiaalisen suojelun vähimmäistasoja koskevaan ILO:n suositukseen (N:o 202/2012) sisältyvissä asiaankuuluvissa ehdotuksissa. Keskeisiä periaatteita ovat erityisesti seuraavat:
- a. *Saatavuus:* Avuntarpeessa olevilla henkilöillä olisi universaalisuusperiaatteen mukaisesti oltava oikeus etuuksiin syrjimättömin ehdoin ja kattavasti. Etuuksien saatavuus ja käyttö olisi taattava käytännössä muun muassa helposti käytettävissä olevien ja yksinkertaistettujen hakumenettelyjen ja valitusoikeuden avulla.

¹¹ 92/441/ETY: Neuvoston suositus, annettu 24. kesäkuuta 1992, sosiaaliturvajärjestelmissä sovellettavista yhteisistä perusteista resurssien ja toimeentulotuen riittävän tason määrittämiseksi, EYVL L 245, 26.8.1992, s. 46–48.

¹² Euroopan parlamentti 2010 (ks. edellä).

¹³ Komission suositus, annettu 3. lokakuuta 2008, työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä (2008/867/EY), EUVL L 307, 18.11.2008, s. 11–14.

- b. *Riittävyys:* Ihmisarvoisen elämän periaatteen mukaisesti perustarpeet olisi katettava riittävällä tavalla vähimmäistoimeentuloetuuksilla ottaen huomioon kyseisen jäsenvaltion elintaso ja hintataso tai kansalliset köyhyysrajat. Tarpeet olisi arvioitava soveltamalla johdonmukaisia ja avoimia menetelmiä, ja etuuksia olisi mukautettava säännöllisesti asianmukaisten indikaattorien perusteella. Asianmukaista huomiota olisi kiinnitettävä kotitalouksien kokoonpanoon ja yksilöllisiin erityistarpeisiin, joita ovat esimerkiksi vammaisuus, lastenhoito tai pitkäaikaishoito.
- c. *Mahdollistavat näkökohdat:* Aktiivisen osallistamisen periaatteen mukaisesti vähimmäistoimeentuloturvaan olisi kuuluttava laadukkaiden mahdollistavien palvelujen tarjoaminen. Työkykyisille olisi tarjottava työnteon kannustimia ja riittävää aktiivista työvoimapolitiikkaa, kuten työhön sijoittamista ja koulutusta. Järjestelmiä olisi täydennettävä monenlaisin sosiaalipalveluin, joita ovat esimerkiksi neuvonta, myös oikeudellisissa kysymyksissä, ja tietojen antaminen saatavilla olevasta tuesta sekä riittävä avunanto ja ohjaus, jotta varmistetaan tehokas tiedotus ja tuen tarjoaminen kaikille.

10. Eurooppalaiseen ohjausjaksoon kuuluvat yhteinen työllisyysraportti, maaraportit ja maakohtaiset suositukset muodostavat arvokkaan seurannan ja politiikan koordinoinnin välineen, jonka avulla ohjausjaksolla osaltaan edistetään vähimmäistoimeentuloturvan tehokkuuden parantamisen tavoitetta. Sosiaalisen suojelun komitean EU-tason seurannan tueksi kehittämä vertailuanalyysi, joka koskee riittävyyttä, kelpoisuutta ja aktivointia vähimmäistoimeentulon alalla, tarjoaa tältä osin tärkeän vertailukohdan. Tämän alan seurantakehityksen tulevaa kehittämistä varten on hyödyllistä jatkaa työtä vertailukelpoisten ja korkealaatuisten, niin laadullisten kuin määrällisten, tietojen keräämiseksi ottaen asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden erilaiset toimintapolitiikat vähimmäistoimeentuloturvan alalla.
11. Arvioinnit¹⁴ osoittavat vaihtelevia tai jopa suhteellisen vähäpätöisiä tuloksia niiden toimintapoliittisten ohjeiden täytäntöönpanossa, joita on esitetty riittäviä resursseja ja etuuksia koskevista yhteisistä perusteista sosiaalisen suojelun järjestelmissä annetussa neuvoston suosituksessa ja työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämistä koskevassa komission suosituksessa. Tämä korostaa lisätoimien tarvetta.
12. Euroopan parlamentin 24. lokakuuta 2017 antamassa päätöslauselmassa¹⁵ kehoitetaan kaikkia jäsenvaltioita ottamaan käyttöön riittävät vähimmäistoimeentulojärjestelmät ja korostetaan vähimmäistoimeentuloturvan roolia köyhyyden torjunnan välineenä. Vastaavasti Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa 20. helmikuuta 2019 antamassaan lausunnossa¹⁶ toteuttamaan vähimmäistoimeentuloturvaa koskevia toimia.

¹⁴ Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle riittäviä resursseja ja etuuksia koskevista yhteisistä perusteista sosiaalisen suojelun järjestelmissä 24 päivänä kesäkuuta 1992 annetun suosituksen 92/441/ETY täytäntöönpanosta, COM(1998) 774 final; komission yksiköiden valmisteluasiakirja – The implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, SWD (2017) 257 final.

¹⁵ Euroopan parlamentin päätöslauselma 24. lokakuuta 2017 vähimmäistoimeentulosta köyhyyden torjunnassa (2016/2270(INI)).

¹⁶ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto, 20. helmikuuta 2019, SOC/584-EESC-2018.

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO

KEHOTTAJAA jäsenvaltioita

13. PYRKIMÄÄN sen VARMISTAMISEEN, että niiden kansalliset vähimmäistoimeentulojärjestelmät vastaavat unionin ja Kansainvälisen työjärjestön asiaankuuluvia suosituksia, ovat helposti saatavilla ja riittäviä ja mahdollistavat edunsaajien sosiaalisen osallisuuden ja työmarkkinoille pääsyn;
14. OLEMAAN YHTEYDESSÄ sidosryhmiin, kuten asiaankuuluviin viranomaisiin, muun muassa paikallisiin ja alueellisiin yhteisöihin, työmarkkinaosapuoliin ja kansalaisjärjestöihin sekä tarvittaessa köyhydessä eläviin ihmisiin kyseisten järjestelmien kehittämisessä, päivittämisessä ja täytäntöönpanossa;
15. TARKASTELEMAAN säännöllisten arviointien osana vähimmäistoimeentulojärjestelmien toimivuutta ja riittävyyttä covid-19-kriisin kielteisten sosioekonomisten vaikutusten lieventämiseksi sekä sosiaalisen osallisuuden ja työmarkkinoille pääsyn tukemiseksi ja tarvittaessa MÄÄRITTELEMAAN ja TOTEUTTAMAAN toimenpiteitä niiden tehokkuuden parantamiseksi sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä;
16. PYRKIMÄÄN antamaan kansalliset kelpoisuusvaatimukset mahdollisesti täyttävillä ihmisillä tietoa heidän oikeuksistaan vähimmäistoimeentuloturvaan; ROHKAISEMAAN näitä ihmisiä hakemaan raha- tai luontoisetuuksia ja käyttämään kyseisiä etuuksia, joihin on yhdistetty aktivoivia ja mahdollistavia palveluja; ja
17. KERÄÄMÄÄN sukupuolen mukaan luokiteltuja tietoja vähimmäistoimeentuloturva koskevien toimintapolitiikkojen ja niiden vaikutusten seuraamiseksi ja arvioimiseksi, ja TUKEMAAN Euroopan komissiota, sosiaalisen suojelun komiteaa ja työllisyyskomiteaa näiden valmistellessa määrääjain laadittavaa selvitystä vähimmäistoimeentuloturvan kehityksestä, muun muassa tarjoamalla tietoa saatavuutta, riittävyyttä ja mahdollistavia näkökohtia koskevista keskeisistä indikaattoreista.

KEHOTTAJAA jäsenvaltioita ja Euroopan komissiota niiden toimivallan mukaisesti sekä kansalliset olosuhteet ja erilaiset työmarkkinamallit huomioon ottaen

18. TYÖSKENTELEMÄÄN YHDESSÄ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöön panemiseksi ja sitoutumaan vähimmäistoimeentuloturvassa vielä olevien puutteiden korjaamiseen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan yhteydessä;
19. vahvistamaan eurooppalaisen ohjausjakson työllisyys- ja sosiaalineläkökohtia talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan koordinoituna vähimmäistoimeentuloturvassa osalta, ja ANTAMAAN asiassa pitkän aikavälin toimintapoliittisia suosituksia, joissa talous-, finanssi-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tarpeet ovat tasapainossa;
20. TEHOSTAMAAN parhaiden käytäntöjen vaihtoa, kansallisten yhteyspisteiden verkottumista maiden välistä avunantoa varten ja vastavuoroista oppimista vähimmäistoimeentuloturvassa kehittämisessä kansallisella ja alueellisella tasolla, muun muassa Minimum Income Network -verkostossa (MINET), joka toimii sosiaalisen suojelun komitean teknisenä foorumina; ja
21. HYÖDYNTÄMÄÄN PARHAALLA MAHDOLLISELLA TAVALLA käytettävistä olevista EU:n varoista, varsinkin Euroopan sosiaalirahasto plussasta ja Next Generation EU -elpymisvälineestä kohdennettua tukea sosiaalisen osallisuuden ja työmarkkinoille osallistumisen edistämiseen sekä köyhyyden torjuntaan.

KEHOTTAJAA Euroopan komissiota tämän perussopimuksissa vahvistettujen toimivaltuuksien puitteissa ottaen asianmukaisesti huomioon kansalliset olosuhteet

22. ALOITTAMAAN unionin kehyksen päivityksen, jotta se tukisi ja täydentäisi tehokkaasti kansallista vähimmäistoimeentuloturvaa koskevia jäsenvaltioiden toimintapolitiikkoja.

KEHOTTA komissiota, sosiaalisen suojelun komiteaa ja työllisyyskomiteaa niiden toimivallan mukaisesti sekä kansalliset olosuhteet huomioon ottaen

23. KEHITTÄMÄÄN EDELLEEN vähimmäistoimeentuloturvan alalla olevaa EU:n vertailuanalyysia, jotta voidaan helpottaa tulosten seuranta ja tukea toimintapoliittisia välineitä kaikissa vähimmäistoimeentuloturvan kolmessa keskeisessä ulottuvuudessa, jotka ovat riittävyys, saatavuus ja mahdollistavien palvelujen tarjonta, mukaan lukien työmarkkinoille osallistumista helpottavat palvelut; ja
24. LAATIMAAN määräajoin yhteisen selvityksen, jossa analysoidaan ja tarkastellaan jäsenvaltioissa vähimmäistoimeentuloturvan kehittämisen alalla saavutettua edistymistä ja joka perustuu EU:n tasolla vahvistettuun vähimmäistoimeentuloturvaa koskevaan vertailuanalyysikehykseen. Selvityksessä olisi erityisesti analysoitava empiirisesti vähimmäistoimeentuloturvan roolia työllisyyden tukemisessa ja pyrittäessä puuttumaan köyhyyteen sekä tulojen ja mahdollisuuksien eriarvoisuuteen, mukaan lukien sukupuolten välinen epätasa-arvo. Ulottuvuudet, joiden soveltamista selvityksessä olisi tarkasteltava, ovat vähimmäistoimeentuloturvan saatavuus, riittävyys ja sen mahdollistavat näkökohdat. Siinä olisi pohdittava myös vähimmäistoimeentuloturvan potentiaalia talouden ja yhteiskunnan vakauttamisessa talouden laskusuhdanteen aikana, yhdessä muiden työllisyyspoliittisten ja sosiaaliseen suojeluun liittyvien toimenpiteiden kanssa.
-