

Suositus nro 202

Sosiaalisen suojelun kansallisia vähimmäistasoja koskeva suositus

Kansainvälisen työjärjestön yleiskonferenssi,

jonka Kansainvälisen työtoimiston hallintoneuvosto on kutsunut koolle Geneveen ja joka on aloittanut 101. istuntonsa 30 päivänä toukokuuta 2012,

vakuuttaa jälleen, että oikeus sosiaaliturvaan on ihmisoikeus,

tunnustaa, että oikeus sosiaaliturvaan on työllisyyden edistämisen ohella taloudellisesti ja sosiaalisesti välttämätön edellytys kehitykselle ja edistykselle,

tunnustaa, että sosiaaliturva on tärkeä väline köyhyyden, epätasa-arvon, sosiaalisen syrjäytymisen ja sosiaalisen turvattomuuden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, tasavertaisten mahdollisuuksien ja rodullisen tasa-arvon edistämiseksi sekä epävirallisilta virallisille työmarkkinoille siirtymisen tukemiseksi,

katsoo, että sosiaaliturva on sijoitus ihmisiin, joka voimaannuttaa heidät sopeutumaan taloudessa ja työmarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin ja että sosiaaliturvajärjestelmät toimivat automaattisina sosiaalisina ja taloudellisina vakauttajina, auttavat edistämään kokonaiskysyntää kriisiaikoina ja niiden ulkopuolella sekä auttavat tukemaan siirtymistä kestävämpään talouteen,

katsoo, että sosiaaliseen osallisuuteen liittyvien, pitkäaikaiseen kestäväan kasvuun tähtäävien toimintapolitiikkojen priorisointi edistää äärimmäisen köyhyyden voittamista sekä vähentää sosiaalista epätasa-arvoa ja sosiaalisia eroja alueiden sisällä ja välillä,

tunnustaa, että viralliseen työllisyyteen siirtyminen ja kestävien sosiaaliturvajärjestelmien luominen tukevat toisiaan,

palauttaa mieliin, että Philadelphian julistuksessa tunnustetaan Kansainvälisen työjärjestön merkittävä velvoite edistää ohjelmia sosiaaliturvatoimien laajentamiseksi niin, että turvataan perustointitulo kaikille niille, jotka ovat tällaisen suojelun ja kattavan terveydenhuollon tarpeessa,

ottaa huomioon ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen, erityisesti sen 22 ja 25 artiklat, sekä taloudellisia, sosiaalisia ja koulutuksellisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, erityisesti sen 9, 11 ja 12 artiklat,

ottaa myös huomioon Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sosiaaliturvaa koskevat standardit, erityisesti vuoden 1952 sosiaaliturvan vähimmäistasoa koskevan yleissopimuksen nro 102, vuoden 1944 taloudellista turvallisuutta koskevan suosituksen nro 67 ja vuoden 1944 lääkintähuoltoa koskevan suosituksen nro 69, sekä panee merkille, että nämä standardit ovat jatkuvasti merkityksellisiä ja edelleen tärkeitä sosiaaliturvajärjestelmien kannalta,

palauttaa mieliin, että ILO:n julistuksessa sosiaalisesti oikeudenmukaisesta globalisaatiosta tunnustetaan, että ”jäsenvaltioiden ja järjestön sitoumusten ja ponnistelujen ILO:n konstitutionaalisen mandaatin toteuttamiseksi, myös kansainvälisillä työtä koskevilla standardeilla, sekä täyden ja tuot-

tavan työllisyyden ja ihmisarvoisen työn asettamiseksi talous- ja sosiaalipolitiikan ytimeen tulisi perustua ... (ii) sosiaalisen suojelun toimenpiteiden kehittämiseen ja lisäämiseen ... jotka ovat keskeisiä ja jotka on sopeutettu kansallisiin olosuhteisiin, mukaan lukien ... sosiaaliturvan ulottaminen koskemaan kaikkia”,

ottaa huomioon Kansainvälisen työkonferenssin 100. istunnossa (2011) hyväksymän päätöslauselman sekä samassa yhteydessä hyväksytyt sosiaalisesta suojelusta (sosiaaliturvasta) käytyä toistuvaa keskustelua koskevat johtopäätökset, joissa tunnustetaan, että tarvitaan suositus, joka täydentäisi olemassa olevia ILO:n sosiaaliturvaa koskevia standardeja ja antaisi jäsenvaltioille ohjeita sosiaaliturvan vähimmäistason luomisessa kansallisten olosuhteiden ja kehitystason mukaan, osana kattavia sosiaaliturvajärjestelmiä,

päätää hyväksyä eräitä sosiaalisen suojelun vähimmäistason koskevia ehdotuksia, jotka sisältyvät istunnon asialistan 4. kohtaan, sekä

päätää, että näistä ehdotuksista laaditaan suositus,

hyväksyy tänä 14 päivänä kesäkuuta 2012 seuraavan suosituksen, josta voidaan käyttää nimitystä sosiaalisen suojelun vähimmäistasoja koskeva suositus vuodelta 2012.

I. TAVOITTEET, SOVELTAMISALA JA PERIAATTEET

1. Tässä suosituksessa jäsenvaltioille annetaan ohjeita

- a) sosiaalisen suojelun vähimmäistasojen luomisesta tai ylläpitämisestä, sen mukaan kuin on tarpeen, kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien peruselementtinä, ja
- b) sosiaalisen suojelun vähimmäistasojen toteuttamisesta sosiaaliturvan laajentamista koskevien strategioiden puitteissa, jotka asteittain varmistavat korkeatasoisemman sosiaaliturvan, mahdollisimman monille ihmisille noudattaen ILO:n sosiaaliturvaa koskevia standardeja.

2. Tässä suosituksessa sosiaalista suojelua koskevilla vähimmäistasoilla tarkoitetaan kansallisesti määriteltyjä perustason sosiaaliturvaa koskevia takuita sellaisen suojelun varmistamiseksi, jonka tavoitteena on ehkäistä tai lieventää köyhyyttä, huono-osaisuutta ja sosiaalista syrjäytymistä.

3. Samalla kun jäsenvaltiot tunnustavat valtion yleisen ja ensisijaisen vastuun tämän suosituksen toteuttamisesta, niiden tulisi soveltaa seuraavia periaatteita:

- a) suojelun kohdistaminen kaikkiin, sosiaaliseen yhteisvastuuseen perustuen;
- b) oikeus kansallisessa lainsäädännössä säädettyihin etuuksiin;
- c) etuuksien riittävyys ja ennustettavuus;
- d) syrjimättömyys, sukupuolten tasa-arvo ja erityistarpeisiin vastaaminen;
- e) sosiaalinen osallisuus, mukaan lukien epävirallisen talouden piirissä oleville henkilöille;
- f) sosiaaliturvatakuiden piiriin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ja ihmisarvon kunnioittaminen;

- g) asteittainen toteuttaminen, mukaan lukien tavoitteiden ja määräaikojen asettaminen;
- h) yhteisvastuullinen rahoitus, samalla kun pyritään saavuttamaan mahdollisimman hyvä tasapaino sosiaaliturvajärjestelmien rahoittajien ja etuuskien saajien velvollisuuksien ja etujen välillä;
- i) menetelmien ja ratkaisujen moninaisuuden huomioon ottaminen, myös rahoitusmekanismien ja toteuttamisjärjestelmien osalta;
- j) läpinäkyvä, vastuullinen ja terve talousjohtaminen ja -hallinto;
- k) taloudellinen ja fiskaalinen kestävyys ottaen asianmukaisesti huomioon sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon;
- l) yhdenmukaisuus sosiaali-, talous- ja työllisyyspolitiikan kanssa;
- m) sosiaalisen suojelun toteuttamisesta vastuussa olevien laitosten yhtenäisyys;
- n) korkealaatuiset julkiset palvelut, joilla edistetään sosiaaliturvajärjestelmien toteuttamista;
- o) valitus- ja muutoksenhakumenettelyjen tehokkuus ja helppokäyttöisyys;
- p) toteuttamisen säännöllinen valvonta ja sen arviointi ajoittain;
- q) kaikkien työntekijöiden työehtosopimusten ja yhdistymisvapauden kunnioittaminen; sekä
- r) kolmikantainen osallistuminen, jossa ovat mukana keskeiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, samoin kuin muiden asianomaisia henkilöitä edustavien keskeisten järjestöjen konsultointi.

II. SOSIAALISEN SUOJELUN KANSALLISET VÄHIMMÄISTASOT

4. Jäsenvaltioiden tulisi kansallisten olosuhteidensa mukaisesti luoda mahdollisimman pian sekä ylläpitää sosiaalisen suojelun vähimmäistasoa, joka käsittää perustason sosiaaliturvatakuut. Takuilla tulisi varmistaa vähintään, että kaikki tarvitsijat pääsevät elinkaarensa ajan osallisiksi perusterveyshuollosta sekä perustoimeentuloturva, jotka yhdessä tehokkaasti turvaavat pääsyn osalliseksi kansallisella tasolla tarpeellisiksi määritellyistä hyödykkeistä ja palveluista.

5. Sosiaalisen suojelun vähimmäistasojen, joita tarkoitetaan 4 kohdassa, tulisi kattaa vähintään seuraavat perustason sosiaaliturvatakuut:

- a) pääseminen osalliseksi kansallisesti määritellyistä perusterveydenhuoltoon kuuluvista hyödykkeistä ja palveluista, mukaan lukien äitiyshuolto, jotka vastaavat saatavuuden, esteettömyyden, hyväksyttävyyden ja laadukkuuden vaatimuksia;
- b) vähintään kansallisesti määritellyllä vähimmäistasolla tarjottava lasten perustoimeentuloturva, joka kattaa ravinnon, koulutuksen, hoidon ja muut tarvittavat hyödykkeet ja palvelut;

c) vähintään kansallisesti määritellyllä vähimmäistasolla tarjottava perustoimeentuloturva työikäisille, jotka eivät kykene ansaitsemaan riittävää toimeentuloa erityisesti sairauden, työttömyyden, äitiyden tai vammaisuuden takia; ja

d) vähintään kansallisesti määritellyllä vähimmäistasolla tarjottava perustoimeentuloturva ikääntyneille henkilöille.

6. Jäsenvaltioiden tulisi olemassa olevien kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti järjestää tässä suosituksessa tarkoitettut perustason sosiaaliturvatakuut vähintään kaikille asukkaille ja lapsille siten kuin määritellään kansallisissa laeissa ja määräyksissä.

7. Perustason sosiaaliturvatakuut tulisi määritellä laissa. Kansallisissa laeissa ja määräyksissä tulisi määritellä niiden etuuksien laajuus, saamisen edellytykset sekä taso, joilla nämä takuut toteutetaan. Tulisi myös määritellä puolueettomat, avoimet, tehokkaat, yksinkertaiset, nopeat, esteettömät ja huokeat valitus- ja muutoksenhalumenettelyt. Hakijan tulisi voida käyttää valitus- ja muutoksenhakumenettelyjä maksutta. Käytettävissä tulisi olla järjestelmiä, jotka edistävät kansallisen lainsäädännön noudattamista.

8. Määritellessään perustason sosiaaliturvatakuuta jäsenvaltioiden tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon seuraavaa:

a) terveydenhuoltoa tarvitsevien henkilöiden ei tulisi kohdata vaikeuksia eikä olla vaarassa ajautua köyhyyteen perusterveydenhuollon käytöstä aiheutuvien kustannusten vuoksi. Tulisi myös harkita äitiys- ja lastenhuollon tarjoaman maksuttoman terveydenhuollon järjestämistä kaikkein heikoimmassa asemassa oleville;

b) perustoimeentuloturvan tulisi mahdollistaa ihmisarvoinen elämä. Kansallisesti määritelty vähimmäistulotaso voi vastata tarvittavien hyödykkeiden ja palvelujen rahallista arvoa, kansallista köyhyysrajaa, toimeentulotukeen oikeuttavia tulo rajoja tai muita kansallisessa lainsäädännössä tai käytännössä määriteltyjä vastaavia rajoja, ja siinä voidaan ottaa huomioon alueelliset erot;

c) perustason sosiaaliturvatakuuiden taso tulisi tarkistaa säännöllisesti avoimella menettelyllä, joka perustuu kansallisiin lakeihin, määräyksiin tai käytäntöihin, sen mukaan kuin on tarkoituksenmukaista; ja

d) kun on kyse näiden takuiden tason määrittelystä ja tarkistamisesta, tulisi varmistaa kolmikantainen osallistuminen, jossa ovat mukana keskeiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, samoin kuin muiden asianomaisia henkilöitä edustavien keskeisten järjestöjen konsultointi.

9.

1) Jäsenvaltioiden tulisi perustason sosiaaliturvatakuuta tarjotessaan harkita erilaisia toimintatapoja, joilla voitaisiin toteuttaa kansallisesti tehokkain ja toimivin etuuksien ja järjestelmien yhdistäminen.

2) Etuudet voivat käsittää lasten ja perhe-etuudet, sairaus- ja terveydenhuoltoetuudet, äitiysetuudet, vammaisetuudet, vanhuusetuudet, lesken ja orpojen etuudet, työttömyysetuudet ja työllistymistakuu sekä työtapaturmaetuudet ja muut sosiaalietuudet rahana tai luontoisetuuksina.

3) Tällaisia etuuksia tarjoavat järjestelmät voivat olla kaikille tarkoitettuja etuusjärjestelmiä, sosiaalivakuutusjärjestelmiä, toimeentulotukijärjestelmiä, negatiivista tuloveroa koskevia järjestelmiä, julkisia työllistämisyjärjestelmiä ja työllisyystukijärjestelmiä.

10. Jäsenvaltioiden tulisi sosiaalisen suojelun kansallisia vähimmäistasoja suunnitellessaan ja toteuttaessaan:

- a) yhdistää ehkäisevät ja edistävät sekä aktiiviset toimenpiteet, etuudet ja sosiaalipalvelut;
- b) edistää tuottavaa taloudellista toimintaa ja virallista työllisyyttä harkitsemalla toimintatapoja, jotka käsittävät julkiset hankinnat, valtion luotonannon, työsuojelutarkastuksen, työmarkkinapolitiikan ja verokannustimet ja jotka edistävät koulutusta, ammatillista koulutusta, tuotannollisia taitoja ja työllistettävyyttä; ja
- c) varmistaa yhteensovittaminen muiden virallista työllisyyttä, tulonhankintaa, koulutusta, luku- ja kirjoitustaitoa, ammatillista koulutusta, ammattitaitoa ja työllistettävyyttä edistävien toimintapolitiikkojen kanssa, jotka vähentävät epävarmuutta ja jotka edistävät turvallista työtä, yrittäjyyttä ja kestäviä yrityksiä ihmisarvoisen työn puitteissa.

11.

1) Jäsenvaltioiden tulisi harkita useiden eri menetelmien käyttöä tarvittavien voimavarojen hankkimiseksi niin, että voidaan varmistaa sosiaalisen suojelun kansallisten vähimmäistasojen taloudellinen kestävyys ottaen huomioon eri väestöryhmien kyvyt osaltaan myötävaikuttaa tähän. Tällaisia menetelmiä voivat olla, joko yksittäin tai yhdistelmänä, vero- ja maksuvelvoitteiden tehokas toimenpano, kulujen uudelleenpriorisointi tai laajempi ja riittävän progressiivinen tuloperusta.

2) Jäsenvaltioiden tulisi tällaisia menetelmiä soveltaessaan harkita, onko tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin petosten, veropetosten ja maksujen maksamatta jättämisen estämiseksi.

12. Sosiaalisen suojelun kansallinen vähimmäistaso tulisi rahoittaa kansallisista varoista. Ne jäsenvaltiot, joiden taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa takuut eivät ole riittävät, voivat hakeutua kansainväliseen yhteistyöhön ja hakea tukea omien ponnistelujensa täydentämiseksi.

III. KANSALLISET STRATEGIAT SOSIAALITURVAN LAAJENTAMISEKSI

13.

1) Jäsenvaltioiden tulisi laatia ja toteuttaa kansallisia sosiaaliturvan laajentamisstrategioita, jotka perustuvat kansallisiin neuvotteluihin tehokkaan sosiaalisen vuoropuhelun ja osallistumisen kautta. Kansallisissa strategioissa tulisi:

- a) priorisoida sosiaalisen suojelun vähimmäistasojen toteuttamista lähtökohtana niissä maissa, joilla ei ole vähimmäistason sosiaaliturvatakuita, sekä jäsenvaltioiden kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien peruselementtinä; ja
- b) pyrkiä tarjoamaan korkeampi suojelun taso mahdollisimman monille ihmisille, niin että se heijastaa jäsenvaltioiden taloudellisia mahdollisuuksia ja rahoitusmahdollisuuksia, ja niin pian kuin mahdollista.
- 2) Jäsenvaltioiden tulisi tässä tarkoituksessa asteittain luoda kansallisen politiikan tavoitteita vastaavat kattavat ja riittävät sosiaaliturvajärjestelmät ja pitää niitä yllä sekä pyrkiä sovittamaan yhteen sosiaalipolitiikka ja muu yhteiskuntapolitiikka.

14. Jäsenvaltioiden tulisi kansallisia sosiaaliturvan laajentamisstrategioita laatiessaan ja toteuttaessaan:

- a) asettaa tavoitteita, jotka heijastavat kansallisia prioriteetteja;
- b) tunnistaa puutteet suojelussa sekä suojelun esteet;
- c) pyrkii poistamaan eroja suojelussa tarkoituksenmukaisilla ja tehokkaasti koordinoituilla järjestelmillä, joko maksuihin perustuvilla tai perustumattomilla tai molemmilla, ja myös sellaisilla, jotka ulotetaan olemassa olevia maksuihin perustuvia järjestelmiä laajentamalla koskemaan kaikkia asianomaisia henkilöitä, jotka pysyvät osallistumaan siihen maksuillaan;
- d) täydentää sosiaaliturvaa aktiivisella työmarkkinapolitiikalla, mukaan lukien ammatillinen koulutus ja muut toimenpiteet, sen mukaan kuin on tarpeen;
- e) määrittellä taloudelliset vaatimukset ja voimavarat sekä määräaika ja tavoitteiden asteittaisen saavuttamisen ajoittaminen; ja
- f) nostaa tietoisuutta sosiaalisen suojelun vähimmäistasoistaan ja laajentamisstrategioistaan sekä ryhtyä toteuttamaan tiedotusohjelmia, myös sosiaalisen dialogin kautta.

15. Sosiaaliturvan laajentamisstrategioiden tulisi koskea sekä virallisessa että epävirallisessa taloudessa toimivia henkilöitä sekä tukea virallisen työllisyyden kasvua ja epävirallisen vähenemistä, ja niiden tulisi olla yhdenmukaisia jäsenvaltioiden sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien kehittämissuunnitelmien toteuttamisen kanssa ja vaikuttaa osaltaan näiden toteuttamiseen.

16. Sosiaaliturvan laajentamisstrategioilla tulisi varmistaa tuki heikossa asemassa oleville ryhmille sekä henkilöille, joilla on erityistarpeita.

17. Jäsenvaltioiden tulisi luodessaan kattavia sosiaaliturvajärjestelmiä, jotka vastaavat kansallisia tavoitteita, prioriteetteja sekä taloudellista ja rahoituskapasiteettia, pyrkii saavuttamaan se laajuus ja taso, joka määrittellään vuoden 1952 sosiaaliturvan vähimmäistasoa koskevassa yleissopimuksessa nro 102 tai muissa ILO:n sosiaaliturvaa koskevissa, edistyksellisempiä vaatimustasoja määrittävissä yleissopimuksissa ja suosituksissa.

18. Jäsenmaiden tulisi harkita vuoden 1952 sosiaaliturvan vähimmäistasoa koskevan yleissopimuksen nro 102 ratifioimista niin pian kuin kansalliset olosuhteet sen sallivat. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi harkita ILO:n muiden sosiaaliturvaa koskevien ja edistyksellisempiä vaatimustasoja määrittävien yleissopimusten ja suositusten ratifioimista tai toteuttamista.

IV. SEURANTA

19. Jäsenvaltioiden tulisi seurata sosiaalisen suojelun vähimmäistasojen toteutumisen ja muiden sosiaaliturvan kansallisten laajentamisstrategioiden tavoitteiden saavuttamista tarkoituksenmukaisilla kansallisesti määrittelyillä mekanismeilla, mukaan lukien kolmikantainen osallistuminen, jossa ovat mukana keskeiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, samoin kuin konsultoimalla muita kyseisiä henkilöitä edustavia keskeisiä järjestöjä.

20. Jäsenvaltioiden tulisi järjestää säännöllisesti kansallisia neuvotteluja, joissa arvioidaan edistymistä ja keskustellaan siitä, kuinka sosiaaliturvan horisontaalista ja vertikaalista laajentamista voitaisiin edistää.

21. Edellä olevan 19 kohdan soveltamiseksi jäsenvaltioiden tulisi säännöllisesti koota, koostaa, analysoida ja julkaista tarkoituksenmukainen määrä sosiaaliturvaa koskevia tietoja, tilastoja ja mittareita, jotka on eritelty erityisesti sukupuolen mukaan.

22. Jäsenvaltioiden tulisi kehittäessään tai tarkistaessaan käsitteitä, määritelmiä ja metodologiaa, joita käytetään sosiaaliturvaan liittyvien tietojen, tilastojen ja mittareiden tuotannossa, ottaa huomioon Kansainvälisen työjärjestön asiaa koskevat ohjeet, erityisesti tarvittaessa työtilastotieteilijöiden 9. kansainvälisen konferenssin sosiaaliturvatilastoja koskeva päätöslauselma.

23. Jäsenvaltioiden tulisi luoda lainsäädäntö, jolla varmistetaan ja turvataan sosiaaliturvan tietojärjestelmiin sisältyvät yksityishenkilöitä koskevat tiedot.

24.

1) Jäsenvaltioita kannustetaan vaihtamaan tietoa, kokemuksia ja asiantuntemusta sosiaaliturvastrategioista, -politiikasta ja käytännöistä keskenään ja Kansainvälisen työtoimiston kanssa.

2) Jäsenvaltiot voivat tätä suositusta soveltaessaan pyytää teknistä apua Kansainväliseltä työjärjestöltä ja muilta asianomaisilta kansainvälisiltä järjestöiltä kunkin mandaatin mukaisesti.

