



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. kesäkuuta 2024
(OR. en)

10799/1/24
REV 1

SOC 433
EMPL 251
ECOFIN 651

ILMOITUS

Lähettäjä:	Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Sosiaalinen lähentyminen unionissa: työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean lausunto – <i>Työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean puheenjohtajat esittelevät</i>

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena edellä mainittu työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean lausunto, jonka työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean puheenjohtajat esittelevät 20. kesäkuuta 2024 pidettävässä TSTK-neuvoston istunnossa.

**Työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean lausunto
sosiaalisesta lähentymisestä unionissa**

4. kesäkuuta 2024

1. **Vuoden 2024 talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisältyi ensimmäistä kertaa ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä koskeva uusi, pilottihankkeena toteutettu maakohtainen analyysi, joka perustui sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaisuuksiin.** Kehys on kuvattu yksityiskohtaisesti asiaan liittyvissä työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean keskeisissä viesteissä ja niiden yhteisen työryhmän kertomuksessa¹. Se koostuu kaksivaiheisesta analyysistä, jonka tarkoituksena on arvioida riskejä ja haasteita ylöspäin tapahtuvan sosiaalisen lähentymisen alalla jäsenvaltioissa. Sen tuloksia hyödynnetään työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean monenvälisissä seurantatoimissa, jotta neuvostolle voidaan tiedottaa sosiaalisen lähentymisen nykytilasta unionissa.
2. **Sosiaalisen lähentymisen kehysten ensimmäisen vaiheen analyysi sisällytettiin vuoden 2024 yhteiseen työllisyysraporttiin, jonka komissio hyväksyi osana syyspakettia 21. marraskuuta 2023 ja TSTK-neuvosto 11. maaliskuuta 2024.** Ensimmäisen vaiheen analyysissä kaikki jäsenvaltiot analysoitiin sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun 17 pääindikaattorin ja niihin sovelletun yhteisessä työllisyysraportissa käytettävän liikennevalomenetelmän mukaisesti, jotta voitiin tunnistaa ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä mahdollisesti uhkaavat riskit, jotka edellyttäisivät perusteellisempaa analyysia. Vuoden 2024 yhteisessä työllisyysraportissa tällaisia riskejä havaittiin seitsemässä jäsenvaltiossa².

¹ Ks. [työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean keskeiset viestit sosiaalisen lähentymisen kehysten sisällyttämisestä eurooppalaiseen ohjausjaksoon](#) ja niihin liittyvä [työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean työryhmän kertomus](#). Asiakirjat esiteltiin TSTK-neuvostolle 12. kesäkuuta 2023. Sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaispiirteistä keskusteltiin työryhmässä lokakuun 2022 ja toukokuun 2023 välisenä aikana.

² Toisen vaiheen analyysi katsotaan perustelluksi, jos vähintään kuusi sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoria on merkitty punaiseksi ("kriittisessä tilanteessa oleva") tai oranssiksi ("seurattava") yhteisessä työllisyysraportissa. Se katsotaan perustelluksi myös silloin, kun punaiseksi tai oranssiksi merkityn indikaattorin yhteisen työllisyysraportin mukainen luokitus on heikentynyt kaksi kertaa peräkkäin. Näin olisi esimerkiksi silloin, jos luokitus muuttuisi vuoden 2023 yhteisessä työllisyysraportissa "keskimääräisestä" luokitukseen "heikko mutta paranemassa", minkä jälkeen tilanne heikkenisi edelleen luokitukseen "kriittisessä tilanteessa olevat" raportin vuoden 2024 versiossa. Tämä luettaisiin ylimääräiseksi punaiseksi tai oranssiksi merkinnäksi, joiden vähimmäiskynnys on yhteensä kuusi. Tarkempi tekninen kuvaus on [vuoden 2024 yhteisen työllisyysraportin](#) luvussa 1 (tekstilaatikko sivulla 32) ja sen liitteissä 4 ja 9.

3. **Komissio laati sosiaalisen lähentymisen kehyksen toisen vaiheen analyysin ja julkaisi sen 6. toukokuuta 2024 asiaa koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa³.**

Toisen vaiheen analyysi perustui laajempaan määrälliseen ja laadulliseen näyttöön kunkin ensimmäisessä vaiheessa yksilöidyn seitsemän jäsenvaltioiden osalta sekä jäsenvaltioiden toteuttamien tai suunniteltujen politiikkatoimien tarkasteluun, jotta voitiin arvioida perusteellisemmin, oliko jäsenvaltioissa havaittavissa ylöspäin tapahtuvaan sosiaaliseen lähentymiseen liittyviä haasteita ja mitkä olivat keskeiset syyt niille. Toisen vaiheen analyysissä keskityttiin yksinomaan sellaisiin politiikan aloihin (kuten työmarkkinoihin, osaamiseen, sosiaaliseen suojeluun ja osallisuuteen), joiden kohdalla havaittiin ensimmäisessä vaiheessa ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä mahdollisesti uhkaavia riskejä. Analyysin toisessa vaiheessa tavoitteena oli kaikilla näillä politiikanaloilla i ymmärtää paremmin kehitystä ja taustatekijöitä, kuten eri väestöryhmien ja/tai alueiden tilannetta, muun muassa tarkastelemalla laajempaa joukkoa saatavilla olevia asiaankuuluvia EU:n indikaattoreita⁴. Myös edistyminen työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien vuoden 2030 kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa otettiin huomioon.

³ Asianomaisia jäsenvaltioita kuultiin niitä koskevasta toisen vaiheen analyysin pitkälle viimeistellystä luonnoksesta.

⁴ Vaikka analyysit perustuvat pääasiassa yhdenmukaistettuihin ja siten vertailukelpoisiin EU:n tilastoihin, kansalliset tiedot sisällytettiin tarvittaessa sellaisiin osioihin, joista ei ole saatavilla yhdenmukaistettuja tilastoja EU:n tasolla, tai silloin, kun niistä saatiin arvokasta lisätietoa EU:n tilastoista saadun näytön varmistamiseksi ja/tai täydentämiseksi.

4. **Toisen vaiheen analyysin perusteella työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea toteuttivat 16. toukokuuta 2024 useita sosiaalista lähentymistä koskevia arviointoja.**

Arvioinneissa käsiteltiin niitä riskejä ja haasteita ylöspäin suuntautuvan sosiaalisen lähentymisen alalla, joita komission toisessa vaiheessa tekemissä sosiaalista lähentymistä koskevissa maakohtaisissa analyysseissä käsiteltyt jäsenvaltiot kohtaavat, sekä tarvittaessa näille jäsenvaltioille vuonna 2023 annettujen maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoa. Sosiaalisen lähentymisen kehyksen maakohtaisten analyysien sisällyttäminen monenvälisiin seurantatoimiin mahdollisti sen, että työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea pystyivät käsittelemään laajemman toisen vaiheen analyysin ylöspäin tapahtuvasta sosiaalisesta lähentymisestä yhdessä vuoden 2023 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanon seurannan kanssa. Näin pystyttiin muodostamaan monenvälisten keskustelujen avulla kattavampi yhteisymmärrys työmarkkinoista, osaamisesta ja sosiaalisista haasteista sekä niihin liittyvästä politiikan kehityksestä. Jotkin jäsenvaltiot kiittivät komissiota perusteellisesta analyysistä ja siitä, että analyysistä oli mahdollista esittää huomautuksia kahdenvälisesti ennen sen viimeistelyä. Mahdollisia tulevia mukautuksia silmällä pitäen muutamat jäsenvaltiot toivat kuitenkin esiin puutteita, jotka liittyvät siihen, että ensimmäisessä vaiheessa käytettiin vain hyvin rajallista määrää sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoreita, ja totesivat, että toisen vaiheen analyysissä on otettava huomioon indikaattoreiden ajantasaisuus ja jäsenvaltioiden kansalliset erityispiirteet.

– **Yleisten havaintojen perusteella voidaan todeta, että ylöspäin tapahtuvaan sosiaaliseen lähentymiseen liittyy useita haasteita, jotka koskevat työmarkkinoiden ja koulutusjärjestelmien välisiä eroja sekä sosiaalista suojelua ja osallisuutta.**

Sukupuoli, ikä, sosioekonominen tausta, kansalaisuus ja etninen alkuperä ennakoivat edelleen liian usein koulutus- ja työmarkkinatuloksia, muun muassa vaikeuttamalla suhteellisesti täydennys- ja uudelleenkoulutusmahdollisuuksien, oikeudenmukaisten työolojen, korkealaatuisten sosiaali-, hoiva- ja terveyspalvelujen sekä kohtuuhintaisen asumisen saatavuutta. Näiden tekijöiden korostuminen johtaa eriarvoisuuteen väestöryhmien ja alueiden välillä, mikä yleisesti ottaen heikentää sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä kansallisella että EU:n tasolla. Tässä yhteydessä arvioinnit osoittivat myös, että on olennaisen tärkeää käyttää vankkoja seurantavälineitä ja tehdä vaikutustenarviointoja, joiden avulla voidaan arvioida toteutettujen toimenpiteiden tehokkuutta ja tunnistaa mahdollisesti tarvittavat mukautukset niitä täytäntöön pantaessa.

- **Vuoden 2023 työmarkkinat olivat erittäin vahvat, kun EU:n työllisyysaste oli korkeimmillaan ja työttömyysaste alhaisimmillaan, mutta markkinoita vaivasivat merkittävä työvoimapula ja osaamisvaje.** Jäsenvaltioiden välisen lähentymisen merkit näkyvät erityisesti työllisyysasteessa, ja parannusta näkyy ennen kaikkea niissä jäsenvaltioissa, joissa tilanne oli heikoin. Vastaavasti työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien osuus on jatkanut laskuaan erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa se on edelleen EU:n keskiarvoa korkeampi. Vaikka indikaattorit viittaavat myös työmarkkinoiden segmentoitumisen vähenemiseen, epätyypillisten työsuhteiden suuri määrä aiheuttaa edelleen haasteita, kun tilanteeseen yhdistyy puutteita tilapäisten työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaalisessa suojelussa. Työllisyyspolitiikan osalta arvioinneissa korostettiin yleisesti, että ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä voidaan edistää vain, jos jäsenvaltiot toteuttavat tehokkaita toimia väestön työllisyyserojen kaventamiseksi ja lisäävät aliedustettujen ryhmien ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, myös vammaisten henkilöiden, osallistumista työelämään. Tämä edellyttää, että parannetaan valmiuksia toteuttaa hyvin suunniteltua ja paremmin kohdennettua aktiivista työmarkkinapolitiikkaa yhdistettynä muihin mahdollistaviin palveluihin, joilla tuetaan työkäisiä ja annetaan heille taitoja, myös vihreitä ja digitaalisia taitoja, joita he tarvitsevat työmarkkinoille pääsemiseen sekä siellä pysymiseen ja etenemiseen.

- **Osaamiseen liittyvä kehitys on vaihtelevampaa, sillä joissakin jäsenvaltioissa kehitys on myönteistä kun taas joissakin se on pysähtynyt.** EU on edelleen kaukana vuoden 2030 aikuiskoulutusta koskevasta yleistavoitteesta, ja kansallisella tasolla tarvitaan vielä merkittäviä toimia. Parhaillaan toteutetaan toimenpiteitä, myös EU:n rahoituksella ja erityisesti elpymis- ja palautumistukivälineestä ja Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+) saatavalla rahoituksella, ammatillisen koulutuksen ja korkea-asteen koulutuksen järjestelmien uudistamiseksi, koulutusohjelmien tehostamiseksi ja laajentamiseksi aktiivisen työvoimapolitiikan puitteissa, digitaitojen lisäämiseksi ja ammattitaidon **ennakointi**järjestelmien vahvistamiseksi, myös yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja yksityisen sektorin kanssa. Haasteen laajuus edellyttää kuitenkin lisää politiikkatoimia, myös vihreän ja digitaalisen siirtymän sekä väestörakenteen muutoksen vuoksi. Koulunkäynnin varhaiseen keskeyttämiseen puuttumiseen liittyy edelleen haasteita, ja tältä osin on edistytty vain vähän. Kaiken kaikkiaan osaamispolitiikan osalta on välttämätöntä käsitellä sosioekonomisen taustan vaikutusta laadukkaan koulutuksen saatavuuteen ja siihen liittyviin tuloksiin. Näin voidaan edistää ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä, sillä henkilöt, joiden osaamistaso on alhainen, osallistuvat edelleen vähiten koulutustoimintaan ja siten myös hyötyvät vähiten vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä.

- **Useiden jäsenvaltioiden olisi edelleen asetettava etusijalle se, että varmistetaan laadukkaiden aktiivisen osallisuuden toimenpiteiden saatavuus ja yhdistetään niihin erityisesti pienituloisille perheille mahdollisuus käyttää keskeisiä ja sosiaalipalveluja.** Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen kehitys on edelleen huolestuttavaa erityisesti siksi, että kahden viime vuoden ajan jatkuneella korkealla inflaatiolla, joka on myös seurausta Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä hyökkäyssodasta, on väistämättä ollut suurempi vaikutus pienituloisiin ja työttömiin kotitalouksiin. Tämä johti myös reaali-palkkojen alenemiseen ja työssäkäyvien köyhyysasteen nousuun joissakin jäsenvaltioissa. Vaikka jäsenvaltiot pyrkivät lisäämään sosiaalietuuksia, energian ja perushyödykkeiden hintojen nousu usein kumosi toimien vaikutuksen, eivätkä etuudet riittäneet nostamaan ihmisiä pois köyhyydestä. Kun otetaan huomioon tarve varmistaa sekä julkisen talouden kestävyys että tällaisten toimenpiteiden riittävyys, julkisen varainkäytön tehokkuutta ja sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutusta köyhyyden vähentämiseen voidaan edelleen parantaa. Joissakin jäsenvaltioissa sosiaalimenojen tehokkuuden parantaminen voisi myös auttaa vastaamaan terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmiin liittyviin haasteisiin, erityisesti silloin, kun terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon käyttäjien itse maksamat kulut kuormittavat eniten kaikkein heikoimmassa asemassa olevia. Lapsiköyhyysaste on edelleen yleisesti ottaen korkea erityisesti yksinhuoltajatalouksissa, joissa on huollettavana olevia lapsia, minkä vuoksi on ratkaisevan tärkeää panna eurooppalainen lapsitakuu täysimääräisesti täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa. Sitä vastoin yleistä edistymistä on havaittu jonkin verran pyrkimyksissä laajentaa alle 3-vuotiaille lapsille tarkoitettua virallisen lastenhoidon saatavuutta.

5. **Komissio aikoo hyödyntää eurooppalaisen ohjausjakson kevätpakettia laatiessaan sosiaalisen lähentymisen kehityksen toisen vaiheen analyysia sekä työllisyyskomiteassa ja sosiaalisen suojelun komiteassa tehtyjen monenvälisten seurantatoimien arviointien tuloksia.** Keskeiset havainnot otetaan tarvittaessa huomioon maaraporteissa, ja niitä hyödynnetään tarvittaessa vaikkakaan ei automaattisesti, kun komissio käsittelee ehdotuksia vuoden 2024 maakohtaisiksi suosituksiksi työllisyyden, osaamisen ja sosiaaliasioiden aloilla. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea viimeistelevät komission ehdotusten pohjalta maakohtaiset suositukset 2.–3. heinäkuuta, jotta neuvosto voi hyväksyä ne.

6. **Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tekevät vuoden jälkipuoliskolla arvioinnin vuoden 2024 talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisällytetystä, ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä koskevasta pilottianalyysistä, joka perustuu sosiaalisen lähentymisen kehityksen ominaispiirteisiin.** Pilottianalyysin arvioinnissa käsitellään muun muassa sen lisäarvoa ja mahdollista hallinnollista raskautta. Lisäksi analyysi vastaa neuvoston päätelmissä ”Vuotuinen selvitys kestävästä kasvusta ja yhteinen työllisyysraportti 2024”⁵ esitettyyn kehoitukseen tiedottaa arvioinnista neuvostolle. Uudessa EU:n asetuksessa, jonka lainsäätäjät hyväksyivät talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun jälkeen, viitataan ”*sosiaaliseen lähentymiseen kohdistuvien riskien tunnistamista koskevaan kehukseen*” ohjausjakson välineenä, joka perustuu SEUT-sopimuksen 148 artiklaan. Johdanto-osan 8 kappaleessa todetaan, että ”[o]sana *eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä toteutettavaa työllisyyden ja sosiaalisen kehityksen yhdenmukista analyysiä komissio arvioi riskejä ylöspäin tapahtuvalle sosiaaliselle lähentymiselle jäsenvaltioissa ja seuraa edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanossa sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun ja sosiaalisen lähentymisen kehityksen periaatteiden pohjalta*”⁶.

⁵ Ks. TSTK-neuvoston 11. maaliskuuta 2024 hyväksymät [neuvoston päätelmät ”Vuotuinen selvitys kestävästä kasvusta ja yhteinen työllisyysraportti 2024”](#), 18 kohta.

⁶ Ks. [talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen \(EY\) N:o 1466/97 kumoamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen \(EU\) 2024/1263 johdanto-osan 8 kappale ja 3 artiklan b alakohda.](#)