



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 1. lokakuuta 2021
(OR. en)

11899/21

SOC 518
EMPL 376
ECOFIN 848
EDUC 297

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Työllisyyskomitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Keskeiset työllisyyshaasteet: Työllisyyskomitean keskeiset viestit vuotuisen työllisyyskehitysraportin ja työllisyyskehityksen seurantavälineen pohjalta – Hyväksyminen

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä työllisyyskomitean keskeiset viestit vuotuisen työllisyyskehitysraportin ja työllisyyskehityksen seurantavälineen pohjalta, jotta TSTK-neuvosto voisi hyväksyä ne 15. lokakuuta 2021.

Koko vuotuinen työllisyyskehitysraportti on asiakirjassa 11899/21 ADD 1.

Työllisyyskehityksen seurantaväline esitellään asiakirjassa 11899/21 ADD 2.

Keskeiset työllisyyshaasteet: Työllisyyskomitean keskeiset viestit vuoden 2021 vuotuisen työllisyyskehitysraportin ja työllisyyskehityksen seurantavälineen pohjalta

1. Työllisyyskomitea on SEUT-sopimuksen 150 artiklassa esitetyn toimeksiantonsa mukaisesti toimittanut neuvostolle vuotuisen arvioinnin EU:n työllisyystilanteesta. Tämä arviointi sisältyy vuoden 2021 työllisyyskehityksen seurantavälineeseen, jonka avulla seurataan edistymistä kohti Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista sekä yksilöidään keskeiset työllisyyshaasteet ja hyvät työmarkkinatulokset koko EU:ssa ja kussakin jäsenvaltiossa. Työllisyyskehityksen seurantaväline perustuu Eurooppa 2021 -strategian yhteisen arviointikehityksen tuloksiin. Yhteinen arviointikehitys on indikaattoreihin perustuva arviointijärjestelmä, jonka työllisyyskomitea, sosiaalisen suojelun komitea ja komissio ovat kehittäneet yhdessä ja joka kattaa työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yleiset ja erityiset politiikan alat. Sen tavoitteena on tunnistaa helposti näiden alojen keskeiset haasteet ja hyvät työmarkkinatulokset ja tukea jäsenvaltioita niiden prioriteettien määrittämisessä.
2. Vuoden 2021 työllisyyskehityksen seurantavälineen tärkeimmistä tuloksista esitetään yhteenveto vuotuisessa työllisyyskehitysraportissa 2021. Ne täydentävät työllisyyskomitean päätelmiä neuvoston suositusten täytäntöönpanoa koskevasta monenvälisestä valvonnasta eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa. Vuoden 2021 työllisyyskehityksen seurantavälineen tulokset osoittavat, että covid-19-pandemialla on ollut perustavanlaatuinen vaikutus työmarkkinoihin.

3. Kriisi on kohdistanut jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin ennennäkemätöntä painetta, ja siihen liittyvät lähikontaktien välttämistä koskevat toimenpiteet ovat vaikuttaneet vakavasti tuotantoon, kulutukseen ja investointiin. Vuonna 2020 EU:n BKT laski 6 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Kesän 2021 talousennusteen (väliennuste) mukaan EU:n talous kasvaisi 4,8 prosenttia vuonna 2021 ja 4,4 prosenttia vuonna 2022. Työttömyysaste kasvoi 6,7 prosentista vuonna 2019 7,1 prosenttiin vuonna 2020, ja sen ennustetaan kasvavan edelleen 7,6 prosenttiin vuonna 2021 (ja laskevan 7 prosenttiin vuonna 2022)¹. Jäsenvaltiot selviävät kriisistä epätasaisella tavalla, mikä saattaa tehdä tyhjäksi aiemmat pyrkimykset ylöspäin tapahtuvaan lähentymiseen. Näiden haasteiden ratkaiseminen on olennaisen tärkeää kestävän ja osallistavan elpymisen kannalta.
4. EU:n työllisyys kasvoi voimakkaasti edellisellä vuosikymmenellä. Sen jälkeen, kun Eurooppa 2020 -strategia hyväksyttiin vuonna 2010, EU27-maiden työllisyysaste (20–64-vuotiaat) kasvoi 5,3 prosentilla (67,9 prosentista vuonna 2010 73,2 prosenttiin vuonna 2019), ja eniten kasvua tapahtui vuoden 2015 jälkeen. Vuonna 2019 EU:n työllisyys kasvoi uusiin huippulukemiin. Pandemia pysäytti tämän positiivisen suuntauksen. Vuonna 2020 työllisyysaste laski 72,5 prosenttiin (miesten osalta 78 prosenttiin ja naisten osalta 66,9 prosenttiin). Työllisyysaste laski kaikissa EU:n jäsenvaltiossa kolmea lukuun ottamatta. Vuonna 2020 viisitoista EU:n jäsenvaltiota oli saavuttanut tai ylittänyt Eurooppa 2020 -strategiassa asetetut kansalliset tavoitteensa, kun taas kahdellatoista ne olivat vielä saavuttamatta. Tulevaisuuden osalta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa EU:n työllisyysastetavoitteeksi asetetaan vähintään 78 prosenttia vuodelle 2030. Eurooppa-neuvosto suhtautui tähän tavoitteeseen myönteisesti 25. kesäkuuta 2021 Porton julistuksen mukaisesti².

¹ Kevään 2021 talousennusteen mukaan (huom. kesän talousennusteeseen (väliennuste) ei sisälly työttömyyttä koskevia tietoja).

² <https://www.consilium.europa.eu/media/50829/2425-06-21-euco-conclusions-fi.pdf>

5. Pandemian aiheuttamiin seurauksiin puuttumiseksi on toteutettu ripeitä politiikkatoimia. Tällaisia toimenpiteitä, joita toteutettiin työpaikkojen menetysten rajoittamiseksi poikkeusoloissa, ovat työajan lyhentämistä järjestelyt työntekijöille, tulotuet itsenäisille ammatinharjoittajille ja maksuvalmiustoimet yrityksille. Tämän ansiosta EU:n työllisyysaste ei romahtanut dramaattisesti, ja työttömyysaste kasvoi ainoastaan maltillisesti. Pandemian vaikutukset vuonna 2020 näkyvät kuitenkin muiden indikaattoreiden, kuten tehtyjen työtuntien kokonaismäärän, työstä poissaolojen ja työmarkkinoiden ylikapasiteettiin liittyvien toimenpiteiden heikkenemisenä (ja epävakaisuutena).
6. Seurannassa korostetaan useita kielteisiä kehityssuuntauksia (2019–2020): nimellisen yksikkötyökustannuksen nousu (24 jäsenvaltiossa), uusien työntekijöiden osuuden pieneneminen (21 jäsenvaltiossa), kokonaistyöllisyyden lasku (20 jäsenvaltiossa) ja koulutukseen osallistuvan aikuisväestön osuuden pieneneminen (19 jäsenvaltiossa). Keskeisiä työllisyyshaasteita on havaittu myös osaamisen ja elinikäisen oppimisen, työmarkkinaosallistumisen, sosiaaliturvajärjestelmien, koulutusjärjestelmien ja sukupuolten tasa-arvon aloilla.
7. Työllisyyskehityksen seurantavälineen avulla on kuitenkin havaittu myös joitain myönteisiä suuntauksia vuosina 2019–2020. Keski- tai korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden aikuisten osuus kasvoi merkittävästi 15 jäsenvaltiossa. Lisäksi vastentahtoisten määräaikaisten työsuhteiden osuus laski kymmenessä jäsenvaltiossa ja sukupuolten palkkaero pieneni yhdeksässä jäsenvaltiossa.
8. Kesäkuun 2021 TSTK-neuvostolle antamassaan eurooppalaista ohjausjaksoa koskevassa horisontaalisessa lausunnossa työllisyyskomitea totesi, että covid-19-kriisin vuoksi oli toteutettava poikkeuksellisia toimenpiteitä, joiden tuloksena perustettiin elpymis- ja palautumistukiväline. Se on ennennäkemätön investointien ja uudistusten rahoitusväline, jolla pyritään lieventämään kriisin taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja tukemaan talouden osallistavaa ja kestävästä elpymistä sekä oikeudenmukaista vihreää ja digitaalista siirtymää.

9. Horisontaalisessa lausunnossa todettiin lisäksi, että eurooppalainen ohjausjakso on edelleen tehokas koordinoituvaine kestävän ja osallistavan talouskasvun, kilpailukyvyn, työllisyyden, riittävän sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi, erityisesti nykyisen kriisin aikana. Vuoden 2021 ohjausjaksoon liittyvien menettelyllisten mukautusten osalta komitean jäsenet katsovat, että elpymis- ja palautumistukivälineellä käynnistetyt muutokset olivat perusteltuja, sillä pääpaino oli kiireellisissä kriisintorjuntapoliittisissa toimissa ja uudistuksissa. Työllisyyskomitean mielestä näiden mukautusten olisi pysyttävä väliaikaisina. Komitean jäsenet kannattavat selkeästi pikaista palaamista täysimittaiseen ohjausjaksoprosessiin jo seuraavalla jaksolla. Pyrkimykseen virtaviivaistaa ja optimoida tulevia ohjausjaksoja olisi sisällytettävä vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa ja asianmukainen keskustelu asiaankuuluvissa neuvoston kokoonpanoissa ja niiden neuvoa-antavissa elimissä.
10. Työllisyyskomitea on tyytyväinen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa asetettuihin EU:n yleistavoitteisiin vuodelle 2030 ja eurooppalaisen ohjausjakson painottamista keskeisenä seurantavälineenä. Suunnitelmassa esitetyillä ja Eurooppa-neuvoston myönteisinä pitämällä työllisyyttä, osaamista ja sosiaalipolitiikkaa koskevilla EU:n uusilla yleistavoitteilla vuodelle 2030 vastataan työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean sekä TSTK-neuvoston ministerien pyyntöihin, jotka koskevat Eurooppa 2020 -strategian jatkotoimia³. Tavoitteet olisi sisällytettävä eurooppalaiseen ohjausjaksoon täysimääräisesti Eurooppa 2020 -strategiasta saatavien kokemusten pohjalta. Työllisyyskomitea kannattaa myös tavoitetta parantaa työllisyys- ja sosiaalisen tilanteen seurantaa ja arviointia koko unionissa sekä tukea tarkistettua sosiaali-indikaattoreiden tulostaulua. Tämän vuoksi työllisyyskomitea hyväksyi komission ehdottamien uusien pääindikaattoreiden lisäämisen sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun⁴.

³ Jäsenvaltioita kehoitetaan myös asettamaan kunnianhimoisia kansallisia tavoitteita, jotka tukevat riittävästi EU:n yleistavoitteiden saavuttamista, ottaen asianmukaisesti huomioon kunkin maan lähtökohdat.

⁴ Näitä olisi käytettävä yhteisessä työllisyysraportissa. Samalla olisi otettava huomioon niiden määritelmiä ja käyttöä koskevat tarvittavat selvennykset, jotka esitetään TSTK-neuvoston 14. kesäkuuta hyväksymän asiakirjan *EMCO:n ja SPC:n lausunto komission ehdotuksesta tarkistetusta sosiaali-indikaattoreiden tulostaulusta* liitteessä.

11. Vuoden 2021 eurooppalaisen ohjausjakson mukautuksista huolimatta työllisyyskomitea seurasi edelleen jäsenvaltioiden pyrkimyksiä vuosien 2019 ja 2020 asiaankuuluvien maakohtaisten suositusten noudattamiseksi. Työllisyyskomitean laatimat arvioinnit osoittavat, että pandemian puhkeamisen takia jäsenvaltiot joutuivat keskittämään pyrkimyksensä työntekijöihin, kotitalouksiin ja yrityksiin kohdistuvien kriisin vaikutusten lieventämiseen. Työajan lyhentämisjärjestelyjä ja palkkatukia käytettiin suurelta osin työpaikkojen säilymisen tukemiseen. Joissain tapauksissa järjestelyt perustuivat nykyisiin, mutta laajennettuihin tai mukautettuihin välineisiin, toisissa taas otettiin käyttöön uusia toimenpiteitä. Erilaisia rahoitustuen muotoja myönnettiin erityisesti itsenäisille ammatinharjoittajille tai epätyypillisissä työsuhteissa oleville, muun muassa kausityöntekijöille ja muille haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille (nuoret ja naiset olivat tyypillisesti yliedustettuina tilapäisessä työsuhteessa olevien joukossa). Oikea-aikaisella tuella oli ratkaiseva merkitys, kun pyrittiin lieventämään kriisin kokonaisvaikutusta työllisyystasoihin, varmistamaan työpaikkojen säilyminen ja luomaan perusta työelämän siirtymien hallinnalle.
12. Jäsenvaltiot vahvistivat aktiivista työvoimapolitiikkaa erityisesti sellaisten työnhakijoiden ja työntekijöiden koulutuksen ja neuvonnan osalta, joilla on suuri riski menettää työpaikkansa. Lisäksi otettiin käyttöön etäopiskelua, täydennys- ja uudelleenkoulutusväyliä ja digitaalista koulutusta, jotta voitaisiin tukea sekä työntekijöitä että työnhakijoita. Julkisten työvoimapalvelujen henkilöstömäärän lisäämiseksi ja teknisten laitteiden parantamiseksi on lisäksi toteutettu toimia, muun muassa investoimalla palvelujen digitalisointiin, jotta niiden kapasiteettia voitaisiin lisätä ja varmistaa jatkuvuus pandemian aikana ja sen jälkeen. Jäsenvaltiot sovelsivat usein myös joustavia työjärjestelyjä, kuten etätyötä.
13. Samalla jäsenvaltiot pyrkivät edistämään työntekijöiden uudelleensijoittautumista työmarkkinoilla, kiinnittäen erityistä huomiota kriisistä eniten kärsineiden ryhmien, etenkin nuorten, naisten, vammaisten ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden, työllisyysnäkömiin. Komission suosituksessa tehokkaasta työllisyyden aktiivituesta covid-19-kriisin jälkeen (EASE-järjestelmä) tuetaan näitä pyrkimyksiä määrittämällä strateginen toimintatapa, jolla edistetään työpaikkojen luomista ja työelämän siirtymiä, muun muassa digitaalisille ja vihreille aloille.

14. Monissa jäsenvaltioissa on silti yhä merkittäviä haasteita, jotka liittyvät julkisten työvoimapolitiikoiden valmiuksiin ja organisointiin, työnhakijoiden osallistumiseen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan, työnhakijoille, työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleville ja muille haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille suunnattuun tehokkaaseen ja kohdennettuun tukeen sekä työmarkkinoille osallistumisen esteiden poistamiseen.
15. Kriisi vaikutti kielteisesti pitkäaikaistyöttömien integroitumiseen työmarkkinoille, sillä se vaikutti yksilöllisen neuvonnan tai profiloinnin saatavuuteen sekä rekisteröintiin ja integroituun palveluntarjontaan. Monet jäsenvaltiot pyrkivät siirtymään verkkopalvelujen käyttöön terveys- ja turvallisuussyistä. Digitaalisella siirtymällä on kuitenkin saavutettu vaihtelevia tuloksia, osittain johtuen tällaisten palvelujen epätasa-arvoisesta saatavuudesta pitkäaikaistyöttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden keskuudessa, erityisesti niiden, joilla on heikot tietotekniset taidot.
16. Monilla jäsenvaltioilla on naisten työmarkkinatilanteen osalta yhteisiä poliittisia haasteita, jotka liittyvät erityisesti sitkeään työllisyseroon, osa-aikatyötä tekevien naisten suureen osuuteen, sukupuolten palkka- ja eläke-eroihin ja pitkäaikaishoitoalan vahvaan sukupuoliulottuvuuteen. Parantaakseen naisten mahdollisuuksia työmarkkinoilla jäsenvaltiot ovat investoineet varhaiskasvatukseen, jotta voitaisiin parantaa sekä palvelujen saatavuutta että laatua. Tässä yhteydessä eri hallintotasojen välisellä koordinoinnilla voi olla merkitystä palvelujen saatavuuden varmistamisessa. Lisäksi muutamissa jäsenvaltioissa on uudistettu vanhempainvapaita ja -etuuksia sekä laajennettu isyysetuuksia työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamiseksi.

17. Työmarkkinoiden segmentoitumiseen liittyvät haasteet ovat yhä rakenteellisesti merkittäviä. Pandemia on korostanut jo olemassa olevia haavoittuvuuksia. Työpaikkojen häviäminen on keskittynyt pääasiassa aloille, joilla on vähemmän turvattuja työllisyysmuotoja (itsenäinen ammatinharjoittaminen mukaan lukien), ja vaikutus nuoriin ja haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin on suhteettoman suuri. Ennen koronaviruskriisiä toteutettiin useita uudistuksia työmarkkinoiden segmentoitumisen torjumiseksi, ja joissain tapauksissa pandemia hidasti uudistusten täytäntöönpanoa merkittävästi. Monissa jäsenvaltioissa työsuojelutarkastajien toiminta ja heidän valmiuksiensa vahvistamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat keskeisiä tekijöitä työmarkkinoiden segmentoitumisen vähentämisessä. Tätä tarkoitusta varten voidaan tehokkaasti yhdistää politiikkoja, jotka tarjoavat kannustimia, kuten palkkaamistukia, sekä sakkojen muodossa olevia täytäntöönpanotoimia. Työsuhdeturvalainsäädännön ja sääntelyn aukkojen uudelleentarkastelun merkitys segmentoitumisen korjaamisen kannalta on edelleen tärkeää. Samalla työn uusien muotojen ja erityisesti alustavälitteisen työn yleistymistä on tarkasteltava lähemmin asianomaisten työntekijöiden työolojen osalta.
18. Työn verotuksen osalta on edistytty työhön kohdistuvan verorasitteen keventämisessä erityisesti pieni- ja keskituloisten osalta pääasiassa verohelpotusten ja sosiaaliturvamaksujen leikkausten avulla. Muita verojärjestelmään liittyviä kysymyksiä on kuitenkin edelleen ratkaisematta. Näitä ovat erityisesti tietynlaiset porsaanreiät tai tehottomuustekijät sekä pariskuntien toisen tulonsaajan työnteon pidäkkeet. Pimeän työn osalta keskeisiksi on määritelty moniulotteisten strategioiden merkitys ja työsuojeluviranomaisten ratkaiseva rooli sekä eri viranomaisten yhteistyö.

19. Osaamisen kehittämiseen, aikuiskoulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen tehtävät investoinnit ovat edelleen politiikan prioriteetteja. Useat jäsenvaltiot ovat kriisistä selviytyäkseen lisänneet määrärahojaan tehostaakseen investointeja koulutukseen ja osaamiseen, erityisesti digitaalisiin perustaitoihin, infrastruktuuriin ja verkkoratkaisuihin, kuten digitaalisiin alustoihin. Jäsenvaltiot yhdistävät yleensä nämä koronaviruspandemian johdosta toteutetut toimet pitkän aikavälin näkymiin tavoitteenaan tukea tehokkaita työmarkkinasiirtymiä ja vastata digitaalisen ja vihreän siirtymän asettamiin haasteisiin. Merkittäviä investointeja ja uudistuksia on toteutettu kaikilla koulutustasoilla, kuten varhaiskasvatuksessa, yleissivistävässä koulutuksessa, ammatillisessa perus- ja jatkokoulutuksessa, korkea-asteen koulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa. Jäsenvaltiot ovat myös toteuttaneet toimia, joilla koulutusjärjestelmät saadaan vastaamaan paremmin työmarkkinoiden tarpeita, puututaan koulutuseroihin liittyviin ongelmiin ja kavennetaan digitaalista kuilua.
20. Edistyminen sekä vuoden 2019 että vuoden 2020 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa on tästä huolimatta epätasaista. Rakenteelliset haasteet ovat edelleen merkittävä huolenaihe joissain jäsenvaltioissa, ja ne edellyttävät lisätoimia, erityisesti seuraavilla aloilla: koulunkäynnin keskeyttäminen, koulutustulokset yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa (myös alisuoriutumisen asteeseen ja PISA-tuloksiin liittyen), vähäinen osallistuminen aikuiskoulutukseen, työvoiman alipätevyys sekä sosiaalinen ja alueellinen epätasa-arvo koulutuksen, digitaalisten taitojen ja infrastruktuurin saatavuudessa. Koronaviruskriisi on pahentanut jo olemassa olevia haasteita jatkuvilla sulkutoimilla ja lähikontaktien välttämistä koskevilla toimenpiteillä, jotka ovat korostaneet digitaalista kuilua ja koulutukseen pääsyyn liittyvää epätasa-arvoisuutta koskevia ongelmia. Tässä yhteydessä on korostettu haavoittuvassa tai muita heikommassa asemassa olevien ryhmien vaikeaa tilannetta sekä vammaisten henkilöiden haasteita koulutusalalla ja työmarkkinoille pääsyssä. Tämän vuoksi jäsenvaltiot käyttävät jo laajasti kansallisen rahoituksen lisäksi saatavilla olevia EU:n varoja, erityisesti Euroopan sosiaalirahasto plussaa ja elpymis- ja palautumistukivälinettä, tai suunnittelevat käyttävänsä niitä asiaankuuluvien uudistusten toteuttamiseen.

21. Kuten Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa korostetaan, tehokas työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työmarkkinaosapuolten kuuleminen politiikkojen kansallisten käytäntöjen mukaisesta suunnittelusta ja toteutuksesta on keskeistä, jotta politiikan tulokset olisivat päteviä ja kestäviä. Arvio edistymisestä maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa osoitti työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun osalta, että asianomaisissa jäsenvaltioissa on asiaankuuluvat puitteet, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta työmarkkinaosapuolet saadaan osallistumaan mielekkäällä tavalla. Työmarkkinaosapuolten kuulemisen käytännön näkökohtiin liittyy edelleen merkittäviä huolenaiheita, jotka liittyvät avoimuuteen, oikea-aikaisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen sekä todelliseen vaikutukseen poliittiseen päätöksentekoon. Myönteistä kehitystä on havaittu erityisesti työmarkkinaosapuolten tehostetussa osallistumisessa kriisintorjuntatoimenpiteiden suunnitteluun ja vähimmäispalkan määrittämiseen. Työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittäminen pitkällä aikavälillä on edelleen tärkeä tavoite.
-