



Bryssel, 15. marraskuuta 2024
(OR. en)

15562/24

EMPL 566
SOC 829
EDUC 417
ECOFIN 1285
COMPET 1117
DIGIT 234
ENV 1119

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Eurooppalainen ohjausjakso 2025: työllisyys- ja sosiaalipolitiikan prioriteetit – <i>Periaatekeskustelu</i>

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirja asiakohdassa mainitusta aiheesta TSTK-neuvostossa 2. joulukuuta 2024 käytävää periaatekeskustelua varten.

Eurooppalainen ohjausjakso 2025: työllisyys- ja sosiaalipolitiikan prioriteetit*Periaatekeskustelu*

Ministereitä pyydetään esittämään näkemyksensä työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tulevista prioriteeteista EU:n tasolla. Kattavista ja tulevaisuuteen suuntautuvista raporteista sekä aiheesta viime vuosina julkaistuista asiakirjoista on saatu arvokasta tietoa tätä keskustelua varten, joten tässä muistiossa korostetaan joissakin näistä raporteissa ja asiakirjoissa esitettyjä keskeisiä viestejä.

Eurooppalaisen ohjausjakson vuotuinen sykli alkaa yleensä marraskuussa, jolloin Euroopan komissio esittelee eurooppalaisen ohjausjakson syyspaketin sekä yhteisen työllisyysraportin, jossa käsitellään työmarkkinoita, osaamista ja sosiaalipolitiikkaa. Syyspaketissa esitetään yleiset talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittiset prioriteetit ja annetaan jäsenvaltioille poliittista ohjausta tulevaa sykliä varten. Toimielinten siirtymävaiheen vuoksi komissio päätti vuoden 2025 ohjausjakson osalta julkaista syyspaketin tavanomaista myöhemmin kahdessa vaiheessa: finanssipolitiikkaan liittyvät osat marraskuun lopussa ja muut osat, mukaan lukien työllisyys- ja sosiaaliasiat, kunhan uusi komissio aloittaa toimintansa. Näin ollen syyspakettia ei tänä vuonna esitetä TSTK-neuvoston istunnossa joulukuussa.

Helmikuussa 2023 julkaistussa sosiaalisen suojelun ja hyvinvointivaltion tulevaisuutta EU:ssa käsittelevän korkean tason työryhmän raportissa¹ analysoitiin keskeisten megatrendien odotettuja vaikutuksia sosiaaliseen suojeluun ja hyvinvointivaltioon. Korkean tason työryhmä korosti, että useat maailmanlaajuiset megatrendit muovaavat yhteiskuntiamme, talouksiamme ja työmarkkinoitamme. Erityisesti mainittiin väestörakenteen muutokset, työelämän muutokset, ilmastonmuutos ja vihreä siirtymä, ja niiden vaikutuksia tarkasteltiin koko elämänkaaren näkökulmasta. Raportissa korostettiin osallistavan ja oikeudenmukaisen hyvinvointivaltion merkitystä sosiaalisten riskien minimoinnissa ja taloudellisten vaikeuksien lieventämisessä samalla kun tuetaan talouskasvua ja yksilön hyvinvointia. Korkean tason työryhmän mukaan nykyaikaisten hyvinvointivaltioiden olisi tarjottava vahvoja puskureita talouden häiriöitä vastaan ja investoitava ”ponnahduslautoihin”, jotka auttavat ihmisiä eri elämänvaiheiden kriittisissä siirtymissä. Raportissa todettiin, että ei ole olemassa yhtä ainoaa kaikille sopivaa ratkaisua ja lueteltiin 21 suositusta useilla politiikan aloilla sekä pääasiassa kannustettiin jäsenvaltioita nykyaikaistamaan ja vahvistamaan hyvinvointivaltioitaan.

Työllisyyskomitea (EMCO) ja sosiaalisen suojelun komitea (SPC) laativat helmikuussa 2024 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevista unionin tulevista poliittisista prioriteeteista lausunnon², jonka TSTK-ministerit hyväksyivät istunnossaan maaliskuussa 2024. Lausunnossa korostettiin, että sosiaalisten oikeuksien pilarin vuonna 2017 tapahtuneen julistamisen jälkeen on sovittu useista EU:n aloitteista hyväksymällä neuvoston suosituksia ja muita ei-sitovia välineitä, jotka ovat tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita välineitä jäsenvaltioiden opastamiseksi kullakin politiikan alalla, sekä oikeudellisesti sitovia EU:n direktiivejä ja asetuksia, joilla on suurempi vaikutus kansalliseen lainsäädäntöön. Lausunnossa todettiin myös, että hyvin monet vuoden 2017 jälkeen sovitusta EU:n aloitteista oli vielä saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pantava asianmukaisesti täytäntöön ja että niiden tuloksellisuutta oli tarpeen seurata, kun otetaan huomioon nopeasti muuttuvat taloudet ja yhteiskunnat, samalla kun keskitytään hallinnollisen rasituksen vähentämiseen.

¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&eventsId=2057&furtherEvents=yes&langId=en>

² Asiak. 7635/24.

Huhtikuussa 2024 julkaistussa Enrico Lettan raportissa ”Much More Than a Market”³ korostettiin, että sisämarkkinoiden sosiaalista ulottuvuutta on vahvistettava varmistamalla sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja yhteenkuuluvuus. Raportissa todettiin, että sisämarkkinoiden todellinen menestys ja sosiaalinen kestävyys edellyttävät kolmen keskeisen tavoitteen saavuttamista: i) työn etujen laajentaminen koskemaan yhä useampia ihmisiä, ii) alhaisinta sääntelytasoa koskevan kilpailun välttäminen ja iii) Euroopan markkinatalouden säilyttäminen ja lujittaminen.

Syyskuussa 2024 julkaistiin Mario Draghin raportti Euroopan kilpailukyvyn tulevaisuudesta⁴, jossa korostettiin, että onnistunut vihreä ja digitaalinen siirtymä edellyttää, että se toteutetaan sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla siten, että kiinnitetään huomiota laadukkaiden työpaikkojen turvaamiseen ja sen varmistamiseen, että niitä varten on saatavilla riittävästi ammattitaitoisia työntekijöitä. Koska sekä työpaikoista että osaajista on pulaa, EU:n työvoiman uudelleen- ja täydennyskoulutus on ratkaisevan tärkeää. Uuden lainsäädäntösyklin osalta lausunnossa kehoitettiin arvioimaan perusteellisesti uudelleen osaamiseen liittyviä EU:n politiikkoja, mukaan lukien koordinoinnin vahvistaminen ja työmarkkinaosapuolten tiiviimpi osallistuminen koulutuspolitiikan suunnitteluun.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

⁴ https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059

Euroopan komissio julkaisi syyskuussa 2024 Euroopan työllisyyttä ja sosiaalista kehitystä koskevan kertomuksen⁵, jossa se esitteli taloudellista, työmarkkinoihin liittyvää ja sosiaalista kehitystä koskevat suuntaukset, tarkasteli EU:n sosioekonomista lähentymistä ja analysoi sosiaalisten investointien roolia. Se korosti, että vuonna 2023 vallinneesta laajasta talouden pysähtyneisyydestä huolimatta työmarkkinat olivat edelleen huomattavan häiriönsietokykyiset ja sosiaaliset tulokset osoittivat joitakin paranemisen merkkejä. Vuonna 2023 EU:n talouskasvu jäi jälkeen muista kehittyneistä talouksista, ja inflaatio on kiihtynyt vuoden 2021 jälkipuoliskosta lähtien. Vuotta 2030 koskevien unionin yleistavoitteiden osalta kertomuksessa todetaan, että i) EU:n työllisyysaste oli ennätyksellisen korkea 75,3 prosenttia ja työttömyysaste laski hieman. Yrityksissä oli työvoimapulaa ja osaamisvajetta, ja avoimia työpaikkoja oli edelleen ennätyksellisen paljon. ii) Aikuisten osallistuminen koulutukseen jäi selvästi alle EU:n tavoitteen. Vuonna 2022 46,6 prosenttia 25–64-vuotiaista osallistui koulutustoimintaan, mikä johtuu muun muassa vaikeuksista päästä laadukkaille kursseille, ongelmista sovittaa koulutusaikataulut yhteen muiden tehtävien kanssa, taloudellisista esteistä tai mahdollisten osallistujien halukkuudesta. iii) Köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste (AROE) laski hieman 21,4% prosenttiin vuonna 2023, mutta pysyi edelleen korkeana tietyissä haavoittuvassa asemassa olevissa ryhmissä. Tuloerot säilyivät suurin piirtein ennallaan, kun taas vakavan aineellisen ja sosiaalisen puutteen aste nousi. Kertomuksessa todetaan, että viime vuosikymmenen aikana monet taloudelliset, työmarkkinoihin liittyvät ja sosiaaliset tulokset ovat lähentyneet toisiaan eri puolilla EU:ta, mutta että jäsenvaltioiden välillä on edelleen huomattavia eroja. Kertomuksessa korostetaan myös sosiaalisten investointien roolia ja uudistusten ja investointien merkitystä sellaisilla keskeisillä aloilla kuten täydennys- ja uudelleen koulutus, elinikäinen oppiminen, aktiivinen työmarkkinapolitiikka ja varhaiskasvatuspolitiikka. Niitä voidaan täydentää lisäämällä muun muassa investointeja kohtuuhintaiseen asumiseen ja sosiaaliseen suojeluun.

⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8641&>

Tulevien EU:n tason aloitteiden osalta komission puheenjohtajan Ursula von der Leyenin ehdotus nimetä seuraavaan kollegioon muun muassa ihmisistä ja osaamisesta vastaava varapuheenjohtaja ja useita muita työllisyydestä, sosiaalipolitiikasta ja tasa-arvoasioista vastaavia komissaareja korostaa myös komission kunnianhimoisempaa tavoitetasoa tällä alalla. Vuodeksi 2030 asetettujen työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien EU:n yleistavoitteiden saavuttamiseksi komissio kaavailee uutta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskevaa toimintasuunnitelmaa, joka on tarkoitus esittää vuonna 2025. Muilla uusilla aloitteilla, kuten laadukkaita työpaikkoja koskevalla etenemissuunnitelmalla, uudella Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskevalla sopimuksella, köyhyyden vastaisella EU:n strategialla ja kohtuuhintaista asumista koskevalla eurooppalaisella suunnitelmalla, pyritään edistämään EU:n yleistavoitteiden saavuttamista.

TSTK-neuvoston kattamien politiikanalojen osalta olisi korostettava kahta keskeistä kehityskulkua, jotka liittyvät eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Ensinnäkin vuonna 2017 tapahtuneen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin julistamisen jälkeen sen seuranta on sisällytetty eurooppalaiseen ohjausjaksoon erityisesti mukauttamalla työllisyyden suuntaviivat sen periaatteiden mukaisiksi. Seurantaa toteutetaan yhteisessä työllisyysraportissa sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun avulla. Toiseksi tässä yhteydessä ja pyrittäessä vahvistamaan eurooppalaisen ohjausjakson sosiaalista ulottuvuutta ja TSTK-neuvoston roolia vuotuisissa sykleissä vuoden 2024 eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisältyi pilottihankkeena sosiaalisen lähentymisen analyysi, joka perustui sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaisuuksiin.

Sosiaalisen lähentymisen kehystä koskeva työ aloitettiin Belgian ja Espanjan esitettyä TSTK-neuvoston istunnossa lokakuussa 2021 aloitteen sosiaalista epätasapainoa koskevan menettelyn käyttöönnotosta. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tarkastelivat aloitetta huolellisesti Ranskan, Tšekin ja Ruotsin puheenjohtajakausillaan antamien toimeksiantojen mukaisesti. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea painottivat 16. toukokuuta 2022 antamassaan lausunnossa⁶, että aloitteen keskeisiä näkökohtia on työstettävä lisää käsitteellisesti ja analyttisesti, ja totesivat, että jäsenvaltiot olivat erimielisiä aloitteen mahdollisesta lisäarvosta. Asiaa käsittelevä työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean työryhmä jatkoi edellä esitetyn pohjalta teknistä työtä, johon osallistui vapaaehtoisesti 21 jäsenvaltiota sekä komissio. Syyskuun 2022 ja toukokuun 2023 välisenä aikana työryhmä tarkasteli sosiaalisen lähentymisen kehysten mahdollista rakennetta ja menetelmää ja laati asiasta raportin. Tarkasteltuaan raporttia työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea laativat ja hyväksyivät keskeiset viestit, jotka koskevat sosiaalisen lähentymisen kehysten sisällyttämistä eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Niissä otettiin huomioon aloitteen vaihteleva kannatus ja siihen liittyvät epävarmuustekijät jäsenvaltioissa. Keskeiset viestit⁷ esiteltiin ministereille TSTK-neuvoston istunnossa kesäkuussa 2023, ja neuvosto pani ne merkille. Komissio sisällytti vuoden 2024 eurooppalaiseen ohjausjaksoon eli marraskuussa 2023 julkaistuun komission ehdotukseen vuoden 2024 yhteiseksi työllisyysraportiksi vahvemman maakohtaisen analyysin ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä mahdollisesti uhkaavista riskitekijöistä. Analyysi perustuu työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean keskeisissä viesteissä kuvatun sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaispiirteisiin. Koska jäsenvaltiot eivät olleet yksimielisiä edellä mainitusta komission ehdotuksesta, neuvosto pani asian merkille asiaan liittyvissä päätelmissään⁸ ja kehotti työllisyyskomiteaa ja sosiaalisen suojelun komiteaa arvioimaan sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaispiirteisiin perustuvan, ylöspäin tapahtuvan sosiaalisen lähentymisen pilottianalyysin vaikutuksia, mukaan lukien sen lisäarvo ja mahdollinen hallinnollinen rasitus. Lisäksi neuvosto kehotti työllisyyskomiteaa ja sosiaalisen suojelun komiteaa arvioimaan sen vaikutuksia, mukaan lukien sen lisäarvo ja mahdollinen hallinnollinen rasitus.

⁶ Asiak. 9222/22.

⁷ Asiak. 9481/23 + ADD 1.

⁸ Asiak. 7665/24.

Vuoden 2024 ohjausjakson ohella neuvosto ja Euroopan parlamentti sopivat EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun tuloksena, että uuteen asetukseen 2024/1263 sisällytetään ”sosiaaliseen lähentymiseen kohdistuvien riskien tunnistamista koskeva kehys” yhtenä komission käytettävissä olevista välineistä, jolla seurataan työllisyyden suuntaviivoja ja sosiaalisen oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa.

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tekivät arvionsa syys-marraskuussa 2024 ja esittelivät tärkeimmät havaintonsa TSTK-neuvoston ministereille osoitetussa muistiossa⁹, jossa korostettiin kokemuksia, jäsenvaltioiden näkemyseroja ja sosiaalisen lähentymisen kehysten parantamiseksi tarvittavia mukautuksia (esim. menetelmien, indikaattoreiden ja menettelyn osalta). Muistiossa todetaan myös, että vaikka jotkin jäsenvaltiot katsoivat, että pilottihankkeena vuoden 2024 ohjausjaksolla toteutetulla sosiaalisen lähentymisen kehyksellä on hyötynsä, toiset suhtautuvat epäilevästi kehysten lisäarvoon ja perimmäiseen tarkoitukseen aiempiin käytäntöihin verrattuna.

Ministereitä pyydetään tässä yhteydessä pohtimaan seuraavia kysymyksiä:

- 1) *Ottaen huomioon edellä esitetyt suuntaukset, analyysit ja ehdotukset, mitä prioriteetteja asettaisitte uudelle Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevalle toimintasuunnitelmalle vuosiksi 2024–2029?*
- 2) *Onko sosiaalisen lähentymisen kehysten pilottihankkeesta saamienne kokemusten sekä työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean muistion perusteella mielestänne tarpeen parantaa ylöspäin tapahtuvan sosiaalisen lähentymisen analyysia sosiaalisen lähentymisen kehysten ominaisuuksien perusteella pilottivaiheen päätyttyä? Jos on, mitä analyysien osatekijöitä olisi parannettava eurooppalaisen ohjausjakson tulevia syklejä silmällä pitäen?*

⁹ Asiak. 15563/24.