



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. kesäkuuta 2021
(OR. en)

9147/21

SOC 372
EMPL 278
ECOFIN 564
EDUC 221
SAN 359
GENDER 70
ANTIDISCRIM 70

ILMOITUS

Lähtettäjä:	Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Eurooppalainen ohjausjakso a) Vuoden 2020 ja asiaankuuluvien vuoden 2019 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanon arviointi – työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojeleun komitean lausunto – Hyväksyminen

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakohdassa mainittu lausunto, joka on tarkoitus hyväksyä työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioden neuvostossa (TSTK) 14. kesäkuuta 2021.

Työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean lausunto vuoden 2021 eurooppalaisesta ohjausjaksosta

Johdanto

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea ovat laatineet EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) IX ja X osaston määräysten, sopimuksen 150 ja 160 artiklaan perustuvan toimeksiantonsa sekä näiden komiteoiden perustamista koskevan neuvoston päätöksen mukaisesti analyysin neuvoston vuoden 2020 maakohtaisten suositusten ja vuoden 2019 asiaankuuluvien maakohtaisten suositusten osien täytäntöönpanosta työllisyyden, sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden alalla (tämän lausunnon **osa 2**). **Osassa 1** esitetään komiteoiden näkemykset eurooppalaisen ohjausjakson hallinnointinäkökohdista.

Osa 1

Eurooppalaisen ohjausjakson 2021 yleiset hallinnointinäkökohdat ja näkemykset ohjausjakson tulevaisuudesta

Viime vuosikymmenen aikana eurooppalainen ohjausjakso on ollut EU:n talouspolitiikan koordinoinnin kehys, joka kattaa finanssi-, talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan yhdennetyllä tavalla.

Työllisyys- ja sosiaalipolitiikan hallinnointi on otettu kaikilta osin huomioon eurooppalaisessa ohjausjaksossa¹. SEUT 148 artikla muodostaa perustan useille perussopimuksissa määrätyle tehtäville, joissa kaikissa TSTK-komiteoilla on keskeinen rooli. Näitä ovat työllisyyden suuntaviivat, yhteinen työllisyysraportti sekä muut työllisyys- ja sosiaalialan seurantatoimet. Perussopimuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot edistävät *"yhteensovittua työllisyysstrategiaa" ... "talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen mukaisesti"* (SEUT 146 artikla). Lisäksi työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean perustamista koskevissa neuvoston päätöksissä kehoitetaan molempia komiteoita edistämään kaikkia eurooppalaisen ohjausjakson osia toimivaltansa puitteissa ja raportoimaan niistä neuvostolle.

SEUT 148 artiklan mukaisesti työllisyyskomitea tarkastelee vuosittain toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet työllisyyspolitiikkojensa täytäntöönpanoa varten kansallisissa uudistusohjelmissa esitettyjen työllisyyttä koskevien suuntaviivojen mukaisesti, ja ilmoittaa neuvostolle tarkastelun tuloksista. Toimeksiantonsa perusteella sosiaalisen suojelun komitea tekee vastaavan analyysin uudistusten täytäntöönpanosta toimivaltansa kuuluvilla aloilla. Seurantatoimien tuloksista raportoidaan neuvostolle, ja niitä käytetään keskusteluissa, jotka koskevat jäsenvaltioille annettuja maakohtaisia suosituksia (joista yli 40 prosenttia käsittelee työllisyys-, osaamis- ja sosiaalipoliittisia haasteita vuosien 2019 ja 2020 jaksoilla). Edellä mainitun tarkastelun perusteella ja yhteistyössä sosiaalisen suojelun komitean kanssa työllisyyskomitea on osallisena unionin työllisyystilannetta ja työllisyyden suuntaviivojen toteuttamista koskevassa yhteisessä työllisyysraportissa, joka toimitetaan Eurooppa-neuvostolle.

Koronaviruspandemian puhkeaminen vuoden 2020 alussa edellytti **tilapäisiä mukautuksia eurooppalaiseen ohjausjaksoon**. Käynnissä olevan 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 kestävää elpymistä sekä oikeudenmukaista vihreää ja digitaalista siirtymää.

¹ Eurooppalaisen ohjausjakson oikeusperusta vahvistetaan SEUT 121 artiklassa, joka koskee talouspolitiikan koordinoitua, ja 148 artiklassa, joka koskee työllisyyspolitiikan koordinoitua.

Elpymis- ja palautumistukiväline on vaikuttanut sekä eurooppalaisen ohjausjakson aikatauluun että sen tuloksiin, mikä puolestaan on vaikuttanut työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehityksen monenväliseen valvontaprosessiin. Elpymis- ja palautumissuunnitelmat on valittu kansallisten uudistusohjelmien sijaan jäsenvaltioiden uudistusaloitteiden keskeisiksi viiteasiakirjoiksi tällä poikkeuksellisella ohjausjaksolla. Vuoden 2021 maaraportit on tarkoitus korvata komission toteuttamalla elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioinnilla, ja vuonna 2021 ei aiota laatia muita kuin finanssipolitiikkaa koskevia maakohtaisia suosituksia. Lisäksi työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean vuoden 2021 monenväliset arvioinnit tehtiin ennen elpymis- ja palautumissuunnitelmien julkaisemista, minkä vuoksi komiteat eivät voineet riittävällä tavalla ottaa huomioon kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa kaavailtujen toimenpiteiden potentiaalia vuosien 2019–2020 maakohtaisten suositusten käsittelyssä työllisyys- ja sosiaalialalla. Elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnointiprosessissa TSTK-neuvostolle ja sen neuvoa-antaville elimille ei ole suunniteltu virallista roolia, mikä merkitsee huomattavaa eroa aiempiin vuosiin verrattuna, jolloin työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea olivat osallisina kaikilla niiden toimivaltaan kuuluvilla eurooppalaisen ohjausjakson osa-alueilla.

Tämän pohjalta **työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea seurasivat edelleen jäsenvaltioiden pyrkimyksiä noudattaa vuoden 2020 maakohtaisia suosituksia ja asiaankuuluvia vuoden 2019 maakohtaisia suosituksia.** Komiteat tarkastelivat yhdessä monialaisia kysymyksiä, minkä ansiosta voitiin tarkastella kattavasti yhteisiä haasteita ja suunnitella asianmukaisia poliittisia toimia. Komiteat ovat laajensivat huomattavasti vakiintuneita horisontaalisia keskusteluja ja painottivat enemmän työskentelynsä monenvälisiä ja temaattisia näkökohtia. Tämä tarjosi jäsenvaltioille lisätilaisuuksia käydä perusteellisia keskusteluja siitä, miten maakohtaisten suositusten arviointeja täydentäviä rakenteellisia ja uusia haasteita voitaisiin käsitellä.

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea pyrkivät edelleen saamaan **neuvoston muiden kokoonpanojen asiaankuuluvat komiteat ja neuvoa-antavat elimet** osallistumaan ohjausjaksoon liittyviin toimiinsa. Työllisyyskomitea keskusteli koulutusta ja osaamista koskevista maakohtaisista suosituksista yhdessä koulutuskomitean kanssa, ja sosiaalisen suojelun komitea pyysi johtavien virkamiesten tasolla kokoontuvaa kansanterveystyöryhmää osallistumaan kansallisten edustajiensa välityksellä. Kyseinen vuorovaikutus on vahvistanut keskustelujen poliittista sisältöä ja johtanut työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean toimivaltaan kuuluvien kysymysten kokonaisvaltaisempaan tarkasteluun.

Tilapäisesti muutettu ohjausjaksoprosessi on vaikuttanut vuorovaikutukseen talouspoliittisen komitean, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen edustajien kanssa. Erityisesti se, että muita kuin finanssipoliittisia maakohtaisia suosituksia ei laadita vuonna 2021, **vähensi TSTK- ja Ecofin-komiteoiden mahdollisuuksia tehdä yhdessä ohjausjaksoa koskevaa työtä**. Työllisyyskomitea ja talouspoliittinen komitea kävivät kuitenkin huhtikuussa 2021 toimintapolitiikkaa koskevan keskustelun yhteistä etua koskevista aiheista, joilla on merkitystä myös eurooppalaisen ohjausjakson hallinnoinnin kannalta (sosiaalisten oikeuksien pilarin toimintasuunnitelma, jossa keskityttiin erityisesti EU:n yleistavoitteisiin ja tarkistettuun sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun, komission suositus tehokkaasta työllisyyden aktiivituesta [EASE-järjestelmä] ja eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tukivälineen [SURE] täytäntöönpano). TSTK-komiteat etsivät edelleen uusia mahdollisuuksia säännölliseen ja tiiviimpään yhteistyöhön komiteoiden välillä seuraavalla ohjausjaksolla ja sen jälkeen ja ovat edelleen sitoutuneet kuulemaan työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen näkemyksiä.

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea katsovat, että **eurooppalainen ohjausjakso on edelleen tehokas koordinoituväline** kestävän ja osallistavan talouskasvun, kilpailukyyn, työllisyyden, riittävän sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi, erityisesti nykyisen kriisin aikana. Ministerit kehottivat TSTK-neuvoston päätelmissä vuoden 2021 vuotuisesta kestävän kehityksen strategiasta palaamaan mahdollisimman pian täysimittaiseen ohjausjakssoon, joka mahdollistaa kattavan monenvälisen valvontaprosessin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan aloilla, samalla kun vahvistetaan talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkojen yhdenmukaista koordinoitua.

Vuoden 2021 ohjausjakssoon liittyvien menettelyllisten mukautusten osalta jäsenet katsovat, että elpymis- ja palautumistukivälineellä käynnistetyt muutokset olivat perusteltuja. Muutetut raportointivaatimukset antoivat jäsenvaltioille mahdollisuuden keskittyä kiireellisiin kriisintorjuntapoliittisiin toimiin ja uudistuksiin. Mukautusten olisi kuitenkin pysyttävä väliaikaisina, ja **komiteoiden jäsenten ylivoimainen enemmistö kannattaa pikaista palaamista täysimittaiseen ohjausjaksoprosessiin, jossa kaikki ohjausjakson keskeiset osat olisivat jälleen mukana jo seuraavalla jaksolla**.

Komiteat ovat erityisesti sitä mieltä, että **on ratkaisevan tärkeää varmistaa työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehityksen ja poliittisten toimien asianmukainen seuranta**. Jäsenet korostivat ohjausjaksoprosessin vahvasti tulevaisuuteen suuntautuvaa luonnetta ja tarvetta keskittyä pitkän aikavälin rakenteellisiin haasteisiin, joissa vastuualue on laajempi ja ulottuu elpymis- ja palautumissuunnitelmien osaksi suunniteltuja uudistuksia ja investointeja pidemmälle.

Tämän vuoksi **kansallisten uudistusohjelmien** olisi edelleen toimittava merkityksellisenä välineenä, jolla raportoidaan rakenneuudistuksista ja edistymisestä maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa, kun taas elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanon arviointi olisi sisällytettävä kokonaan ohjausjaksoprosessiin. Tältä osin **kansallisten uudistusohjelmien ja elpymis- ja palautumissuunnitelmien välistä yhteyttä olisi selkeytettävä**. Koska kansalliset uudistusohjelmat kattavat laajemman joukon kysymyksiä kattavassa ohjausjaksoprosessissa, niihin voitaisiin sisällyttää raportointi elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanosta, muun muassa sen välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta. Raportoinnissa on tärkeää välttää päällekkäisyyksiä. Lisäksi TSTK-komiteat katsovat toimeksiantonsa mukaisesti, että niiden tulisi osallistua elpymis- ja palautumissuunnitelmien ja kansallisten uudistusohjelmien täytäntöönpanosta ja seurannasta käytävään keskusteluun.

Komiteat katsovat, että ohjausjaksoprosessin **monenvälistä valvontaa** koskevat näkökohdat olisi säilytettävä. Edellisten ohjausjaksojen kattavat ja säännölliset **maaraaportit** olisi otettava jälleen käyttöön seuraavasta jaksosta alkaen, jotta komissio ja jäsenvaltiot voisivat vaihtaa tietoja edistymisestä maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea ovat lisäksi edelleen sitä mieltä, että muut kuin finanssipoliittiset **maakohtaiset suositukset** olisi palautettava, myös sen vuoksi, että työllisyys- ja sosiaalikysymykset ovat tärkeällä sijalla jäsenvaltioiden uudistusohjelmissa. Monet jäsenvaltiot tukevat **maakohtaisia suosituksia, joilla on monivuotinen ulottuvuus tietyillä politiikanaloilla, sekä vuotuisia maaraaportteja ja monenvälistä valvontaa**.

Yhteisessä työllisyysraportissa olisi jatkossakin esitettävä vuotuinen katsaus Euroopan unionin keskeisiin työllisyys- ja sosiaalialan kehityssuuntauksiin, muun muassa jäsenvaltioiden uudistustoimiin. Yhteinen työllisyysraportti on yhä asianmukainen seuranta- ja analyysiväline. Tulevaisuudessa siinä voidaan edelleen käsitellä pandemian vaikutusta työllisyys- ja sosiaalialan kehitykseen, samalla kun sen analyttistä perustaa laajennetaan sisällyttämällä siihen EU:n uudet yleistavoitteet ja tarkistettu sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu ja mahdollisesti ottamalla huomioon elpymis- ja palautumistoimenpiteet, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa yhteydessä. Yhteisessä työllisyysraportissa olisi tulevaisuudessakin jatkettava perussopimuksen mukaisten työllisyyden suuntaviivojen täytäntöönpanon seuranta ja raportoitava työllisyyden suuntaviivoihin sisällytettyjen sosiaalisen pilarin periaatteiden täytäntöönpanosta. Myös muut työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean seurantavälineet ovat edelleen merkityksellisiä, ja niitä olisi jatkossakin hyödynnettävä ohjausjaksoprosessissa.

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea ovat myös suhtautuneet myönteisesti ohjausjaksoon liittyviin yhteyksiin **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa**. Suunnitelmassa esitetyillä työllisyyttä, osaamista ja sosiaalipolitiikkaa koskevilla EU:n yleistavoitteilla vastataan molempien komiteoiden ja TSTK-neuvoston ministerien pyyntöihin, jotka koskevat Eurooppa 2020 -strategian jatkotoimia. Porton julistuksen² pohjalta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa ilmoitetut yleistavoitteet olisi sisällytettävä kattavasti eurooppalaiseen ohjausjaksoon Eurooppa 2020 -strategiasta saatujen kokemusten perusteella.

² Eurooppa-neuvosto, 8. toukokuuta 2021, Porton julistus. EU-johtajat panivat tyytyväisinä merkille Porton sosiaalialan huippukokouksessa *"toimintasuunnitelmassa ehdotetut [...] EU:n uudet yleistavoitteet sekä tarkistetun sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun, jotka auttavat seuraamaan edistymistä kohti sosiaalisen pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa, ottaen huomioon erilaiset kansalliset lähtökohdat ja osana politiikan koordinoitikehystä eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä."*

Tulevaisuutta ajatellen komiteat toteavat, että vuoden 2021 ohjausjaksosta voidaan saada myönteisiä kokemuksia, mutta toistavat, että **TSTK-neuvoston ja sen neuvoa-antavien elinten rooli** ohjausjaksoprosessissa olisi pidettävä ennallaan aiempien ohjausjaksojen ja perussopimuksen (SEUT 148 artikla) täysimääräisen soveltamisen sekä komiteoiden toimeksiantojen mukaisesti. Koska ohjausjaksosta on tullut elpymis- ja palautumistukivälineen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan toimintasuunnitelman hallinnointikehys, tulevaan ohjausjaksoprosessiin voi olla syytä tehdä joitain muutoksia. On kuitenkin tärkeää **säilyttää tasapaino elpymis- ja palautumistukivälineen käynnistämiseen liittyvien väliaikaisten kohdennettujen mukautusten ja ohjausjakson laajemman tarkoituksen välillä**. Pyrkimyksiin virtaviivaistaa ja optimoida tulevia ohjausjaksoja olisi sisällytettävä **vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa ja asianmukainen keskustelu asiaankuuluvissa neuvoston kokoonpanoissa ja niiden neuvoa-antavissa elimissä**. Yhteistyötä TSTK-neuvoston neuvoa-antavien komiteoiden ja neuvoston muiden valmisteluelinten, erityisesti talouspoliittisen komitean, koulutuskomitean ja johtavien virkamiesten tasolla kokoontuvan kansanterveystyöryhmän välillä olisi edelleen vahvistettava kattavan ohjausjaksoprosessin yhteydessä. Olisi myös varmistettava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen jatkuva osallistuminen.

Osa 2:

Vuoden 2020 ja asiaankuuluvien vuoden 2019 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoa koskevien työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean monenväliseen valvontaan liittyvien arviointien tärkeimmät tulokset: Kriisi on vauhdittanut toimia, mutta lyhyen aikavälin toimenpiteiden yhdistäminen pitkän aikavälin rakenneuudistuksiin edellyttää lisätoimia

Monenvälinen valvonta, joka koostuu jäsenvaltioiden toteuttamien uudistusten täytäntöönpanon vertaisarvioinneista, on yksi työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean päätehtävistä. Sillä on olennainen rooli eurooppalaisen ohjausjakson järjestelyssä, koska se mahdollistaa yhteisen näkemyksen muodostamisen toisiinsa liittyvistä haasteista ja sillä tuetaan jäsenvaltioiden uudistuspyrkimyksiä toimintapoliittista tietoa ja parhaita käytäntöjä vaihtamalla.

Koronaviruspandemian puhkeaminen vuonna 2020 on edellyttänyt eurooppalaisen ohjausjakson väliaikaista mukauttamista sekä elpymis- ja palautumistukivälineen perustamista ja sen sisällyttämistä ohjausjaksoprosessiin. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea ovat mukauttaneet ohjausjaksoon liittyviä toimiaan ja jatkaneet jäsenvaltioiden uudistusten täytäntöönpanotoimien seurantaa toteuttamalla monenvälisiä arviointeja, joissa keskitytään vuoden 2020 maakohtaisiin suosituksiin ja niihin vuoden 2019 maakohtaisten suositusten osiin, joita pidetään edelleen merkityksellisinä.

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea laativat vuoden 2021 alkupuoliskolla 112 kyseistä arviointia, muun muassa 14 arviointia yhteisen edun mukaisista aloista. Komiteat laativat nämä arvioinnit yhdessä. Sosiaalisen suojelun komitea ja koulutuskomitea laativat yhdessä koulutusta ja osaamista koskevat arvioinnit (yhteensä 26). Näiden arviointien lisäksi vuoden 2020 arviointi, joka koski pitkäaikaistyöttömien integroitumisesta työmarkkinoille annetun neuvoston suosituksen täytäntöönpanoa, järjestettiin ensimmäistä kertaa työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean yhteisen temaattisen keskustelun muodossa.

Kaikissa maakohtaisissa arvioinneissa arviot perustuivat jäsenvaltioiden raportointiin viimeisimmistä toteutetuista toimenpiteistä, ja tämän jälkeen muut jäsenvaltiot ja komissio arvioivat kyseisiä toimenpiteitä. Arviointien monenvälisen ulottuvuuden korostamiseksi temaattista osaa vahvistettiin vuonna 2021 käymällä perusteellisia keskusteluja jokaisesta komiteoiden toimivaltaan kuuluvasta politiikanalasta. Komiteoissa käytyjen keskustelujen temaattinen luonne otettiin huomioon laadittaessa tässä osassa esitettyjä horisontaalisia päätelmiä.

Uudistukset aktiivisen työvoimapolitiikan ja julkisten työvoimapalvelujen alalla

Helmikuussa 2021 laadittiin 20 aktiivisen työvoimapolitiikan ja julkisten työvoimapalvelujen alan arviointia. Niissä keskityttiin pääasiassa koronaviruskriisin yhteydessä toteutettuihin poliittisiin toimiin, kuten työajan lyhentämisjärjestelyihin, ja käsiteltiin myös rakenteellisempia näkökohtia, kuten nuorten ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tavoittamista, sekä julkisten työvoimapalvelujen tehokkuutta palvelujen tarjoamisessa työttömille ja työnhakijoille erityisesti pandemian yhteydessä.

Pandemian puhkeaminen tarkoitti sitä, että jäsenvaltiot joutuivat keskittämään pyrkimyksensä työntekijöihin, kotitalouksiin ja yrityksiin kohdistuvien kriisin vaikutusten lieventämiseen. Reagointi edellytti vero-, työllisyys- ja sosiaalipoliittisten toimenpiteiden yhdistelmää. 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.

Pandemian vaikutus on ollut epäsymmetrinen, minkä vuoksi sen vaikutus työvoimaan on ollut vakavuudeltaan vaihtelevaa. Näin ollen 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 kuitenkin ratkaiseva merkitys, kun pyrittiin lieventämään kriisin kokonaisvaikutusta työllisyystasoihin, varmistamaan työpaikkojen säilyminen ja luomaan perusta työelämän siirtymien hallinnalle. Muutamissa jäsenvaltioissa kriisintorjuntatoimia on suunniteltu yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Jäsenvaltiot vahvistivat myös aktiivista työvoimapolitiikkaa erityisesti sellaisten työnhakijoiden ja työntekijöiden koulutuksen ja neuvonnan osalta, joilla on suuri riski menettää työpaikkansa. Tuetun työllistämisen lisäksi on toteutettu myös etäopiskelua, täydennys- ja uudelleen koulutusväyliä ja digitaalista koulutusta, jotta voitaisiin tukea sekä työntekijöitä (myös lomautettuja) että työnhakijoita. Jäsenvaltiot sovelsivat usein myös joustavia työjärjestelyjä, kuten etätöitä, vaikka joissain tapauksissa kansallista sääntelykehystä oli tarkistettava. Myös sosiaaliturvajärjestelmiin tehtiin väliaikaisia mukautuksia.

Yleisesti ottaen jäsenvaltiot käsitelivät laajasti kriisin työllisyysvaikutusten lieventämiseen liittyvien maakohtaisten suositusten osatekijöitä, vaikkakin useimmissa arvioinnin kohteena olevissa jäsenvaltioissa tarvitaan lisätoimia kasvavan nuorisotyöttömyyden torjumiseksi ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tukemiseksi.

Muutamia heikkouksia on myös painotettu, ja nämä liittyvät pääasiassa rakenteellisia haasteita koskeviin poliittisiin toimiin. Keskustelun aikana kävi ilmi, että useissa jäsenvaltioissa koronakriisi keskeytti aktivointi- ja julkisten työvoimapalvelujen uudistusten toteuttamisen tai hidasti niitä. Julkisten työvoimapalvelujen valmiuksiin ja organisointiin, työnhakijoiden osallistumiseen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan, työnhakijoille, työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleville ja muille haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten vammaisille ja maahanmuuttajataustaisille henkilöille suunnattuun tehokkaaseen ja kohdennettuun tukeen sekä työmarkkinoille osallistumisen esteiden poistamiseen liittyy edelleen merkittäviä haasteita. Useimmissa jäsenvaltioissa tarvitaan edelleen kohdennettuihin lähestymistapoihin perustuvia rakenneuudistuksia näiden ongelmien ratkaisemiseksi, vaikka joissain tapauksissa täytäntöönpano on vasta alkuvaiheessa. Julkisten työvoimapalvelujen henkilöstömäärän lisäämiseksi ja teknisten laitteiden parantamiseksi on kuitenkin toteutettu tai suunniteltu muutamia toimia, muun muassa investoimalla palvelujen digitalisointiin, jotta niiden kapasiteettia voitaisiin lisätä ja varmistaa jatkuvuus pandemian aikana ja sen jälkeen.

EU:n rahoituksen saatavuus (erityisesti ESR:stä sekä SURE- ja REACT-EU-välineistä) lisäsi merkittävästi kansallisia resursseja, joita käytettiin työajan lyhentämisyjärjestelyjen ja vastaavien toimenpiteiden toteuttamiseen työllisyyden säilyttämiseksi ja työnhakijoiden tukemiseksi sekä julkisten työvoimapolvelujen valmiuksien tukemiseksi. Huolta herätti kuitenkin pidemmän aikavälin tilanne, kun hätätilanteen tukitoimet ovat päättyneet. Tämä liittyy läheisesti myös yleiseen talouden rakennemuutosprosessiin ja siihen, että työajan lyhentämisyjärjestelyt ja palkkatuet perustuvat yritysten kannattavuuden arviointiin, mikä on haasteellista. Tältä osin olisi myös otettava huomioon osaamisvajeen yleisyys tietyillä aloilla. Jäsenvaltiot harkitsevat myös uusia uudistuksia ja investointeja aktivointitoimien alalla hyödyntämällä NextGeneration EU -rahoitusta elpymis- ja palautumistukivälineen avulla.

Laajasti ollaan yhtä mieltä siitä, että on tarpeen ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla edistetään työntekijöiden uudelleensijoittautumista työmarkkinoilla, kiinnittäen erityistä huomiota kriisistä eniten kärsineiden ryhmien, erityisesti nuorten, naisten, vammaisten ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden, työllisyysnäkyymiin. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot pitävät pääasiassa täydennys- ja uudelleenkoulutustoimenpiteiden käyttöönottoa ja toteuttamista yhtenä tulevien politiikkatoimien tärkeimmistä prioriteeteista digitaalisen ja vihreän siirtymän mukaisesti.

Pandemian vaikutusten arvioimiseksi tarvitaan jatkuvaa seuranta ja vaikutustenarviointeja ja tarvittaessa lisätukea.

Uudistukset, jotka koskevat naisten osallistumista työmarkkinoille varhaiskasvatuksen ja pitkäaikaishoidon saatavuuden avulla

Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea arvioivat huhtikuussa 2021 yhdessä neljää jäsenvaltiota koskevia vuoden 2019 asiaankuuluvia maakohtaisia suosituksia ja yhtä jäsenvaltiota koskevaa vuoden 2020 maakohtaista suositusta, siltä osin kuin ne käsittelivät naisten osallistumista työmarkkinoille varhaiskasvatuksen ja pitkäaikaishoidon saatavuuden pohjalta, ja yhden jäsenvaltion osalta käsiteltiin myös aktiivista työvoimapolitiikkaa ja sosiaalipolitiikkaa.

Keskustelussa nousi esiin joukko yhteisiä poliittisia haasteita, jotka liittyvät muun muassa sitkeään työllisyseroon, osa-aikatyötä tekevien naisten suureen osuuteen, sukupuolten palkka- ja eläke-eroihin ja niiden syihin. Vaikka hoitovelvoitteilla on keskeinen rooli naisten osallistumisessa työmarkkinoille, myös sukupuolistereotyytiat ovat sitkeitä ja vaikuttavat merkittävästi tuloksiin. Sen vuoksi on korostettu pitkäaikaishoidon alan vahvaa sukupuoliulottuvuutta ja sen vaikutusta sekä virallisiin työntekijöihin että omaishoitajiin.

Muutamat jäsenvaltiot totesivat, että osa-aikatyötä tekevien naisten osuuden kasvu alkaa toisinaan jo ennen perheen perustamista eikä muutu ajan mittaan. Sukupuolten palkka- ja eläke-erojen osalta erojen korjaamista voidaan tukea erilaisilla toimintatavoilla, joilla lisätään avoimuutta työmarkkinoilla muun muassa digitaalisten ja analyyttisten välineiden avulla.

Jäsenvaltiot ovat investoineet varhaiskasvatukseen parantaakseen sekä palvelujen saatavuutta että laatua. Keskustelussa muistutettiin myös Barcelonan tavoitteiden merkityksestä.

Keskustelussa, jota käytiin naisten osallistumista työmarkkinoille tukevasta perhepolitiikasta, korostettiin palvelujen, erityisesti varhaiskasvatuksen, roolia yhdistettynä hyvin suunniteltuihin etuuksiin. Eri hallintotasojen välisellä koordinoinnilla voi olla merkitystä palvelujen saatavuuden varmistamisessa. Sosiaaliavustukset on kytkettävä aktivointipolitiikkaan, mikä joissain tapauksissa edellyttää jäsenvaltioilta lisätoimia osallisina olevien eri hallintorakenteiden välisen koordinoinnin parantamiseksi. Yleisesti ottaen jotta toimintapolitiikat olisivat tehokkaita, eri sidosryhmien välinen koordinointi ja yhteistyö on tärkeää.

Muutamissa jäsenvaltioissa on uudistettu vanhempainvapaita ja -etuuksia sekä laajennettu isyysetuuksia työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamiseksi. Lisäksi korostettiin aktiivisen työvoimapolitiikan sekä kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville kohdennettujen palvelujen avulla toteutettavien tiedotustoimien merkitystä.

Keskustelu osoitti, että virallisten pitkäaikaishoitopalvelujen laajentaminen voi olla tehokas väline, jolla voidaan tukea naisten osallistumista työmarkkinoille. Keskeisiä politiikkatoimia ovat muun muassa kotihoito- ja yhteisöpalvelujen (esim. päivähoitolaitosten) kehittäminen.

Muutamit jäsenvaltiot hyödyntävät laajasti Euroopan sosiaalirahaston (ESR) varoja varhaiskasvatukseen ja pitkäaikaishoitoon tehtävien investointien tukemiseksi, ja osa jäsenvaltioista suunnittelee elpymis- ja palautumistukivälineen määrärahojen käyttöä. Tässä yhteydessä korostettiin kyseisten investointien kestävyuden merkitystä.

Politiikkojen seurantaa ja arviointia korostettiin tehokkaan politiikan tärkeinä osatekijöinä.

Uudistukset työmarkkinoiden segmentoitumisen, palkkojen, työn verotuksen ja pimeän työn aloilla

Työmarkkinoiden segmentoitumisen, palkkojen, työn verotuksen ja pimeän työn politiikanaloilla on edelleen rakenteellista merkitystä, myös nykyisessä tilanteessa, jossa työllisyysmallit ovat muuttuneet merkittävästi koronaviruspandemian vuoksi. Työllisyyskomitea laati helmikuussa 2021 arviointeja näillä politiikanaloilla yhdeksässä jäsenvaltiossa. Ne koskivat pääasiassa vuoden 2019 maakohtaisten suositusten asiaankuuluvia osia.

Koronaviruspandemia on paljastanut työmarkkinoiden jo olemassa olevia haavoittuvuuksia, ja pandemiasta johtuva työpaikkojen häviäminen on keskittynyt pääasiassa aloille, joilla on vähemmän turvattuja työllisyysmuotoja. Tämä koskee myös itsenäistä ammatinharjoittamista ja vaikuttaa kohtuuttoman paljon haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin ja nuoriin myös siksi, että he ovat yliedustettuina epätyypillisissä työsuhteissa olevien työntekijöiden joukossa. Rakenteelliset haasteet ovat näin ollen tulleet selvemmin esille kriisin aikana. Ne voidaan todennäköisesti korjata toimintapolitiikoilla, joilla torjutaan rakenteellisia puutteita, tuetaan osallistavampaa ja kestävämpää kasvua ja puututaan vihreän ja digitaalisen siirtymän haasteisiin ja mahdollisuuksiin.

Ennen koronaviruskriisiä toteutettiin useita uudistuksia työmarkkinoiden segmentoitumisen torjumiseksi, ja joissain tapauksissa pandemia hidasti uudistusten täytäntöönpanoa tai vaikutusta. Työajan lyhentämisjärjestelyjä ja itsenäisille ammatinharjoittajille annettavaa tukea käytetään edelleen laajalti nykytilanteessa, ja kyseiset hätätoimenpiteet on otettu suurelta osin käyttöön. Aktiivista työvoimapolitiikkaa tehostettiin ja sitä mukautettiin pandemian vaikutuksen mukaisesti, ja siihen sisältyi työllistämiskannustimia. Korostettiin, että asianmukainen suunnittelu ja työnantajien riittävä tietoisuus ovat avainasemassa tällaisten toimenpiteiden onnistuneessa toteuttamisessa. Tarvitaan tasapainoista lähestymistapaa, jotta voidaan ottaa huomioon sekä työpaikkojen luomiseen että työpaikkojen häviämiseen liittyvät näkökohdat sekä tarve toteuttaa lisätoimia työmarkkinoiden segmentoitumisen vähentämiseksi. Työpaikkojen säilyttäminen ja työpaikkojen luomisen tukeminen on otettava huomioon työpaikkojen laadun ja uudelleenkohdentamistarpeiden ohella.

Joissain tapauksissa vaarana on, että kriisintorjuntatoimet saattavat suunnata huomion pois pitkän aikavälin rakenteellisista esteistä pysyvämmille työsuhteille. Monissa jäsenvaltioissa työsuojelutarkastajien toiminta ja heidän valmiuksiensa vahvistamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat keskeisiä tekijöitä työmarkkinoiden segmentoitumisen vähentämisessä. Tätä tarkoitusta varten kannustimet, kuten palkkaamistuet ja sakkojen muodossa olevat pidäkkeet, voidaan yhdistää tehokkaasti. Vaikka on tärkeää analysoida ja arvioida segmentoitumisen vähentämiseksi toteutettavien toimenpiteiden vaikutusta, todettiin, että tämä saattaa olla vaikeaa meneillään olevan koronaviruspandemian vaikutusten vuoksi, erityisesti kun otetaan huomioon rajoitukset ja keskittyminen työllisyyden säilyttämiseen tähtääviin toimenpiteisiin.

Sukupuolten palkkaerojen osalta on tärkeää analysoida taustalla olevia syitä ja toteuttaa kokonaisvaltaisia toimia, muun muassa mukauttamalla etuusjärjestelmää, mikä kävi ilmi yhdessä arvioituista tapauksista.

Tieto- ja viestintäteknisistä välineistä voi olla apua sekä työmarkkinoiden segmentoitumisen torjunnassa että tietoisuuden lisäämisessä sen kielteisistä seurauksista sekä sukupuolten palkkaerojen poistamisessa. Useat jäsenvaltiot ilmoittivat, että tämän alan toimenpiteitä sisällytetään kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin, vaikka muutamissa jäsenvaltioissa asian käsittely on vielä kesken.

Työn verotuksen osalta on edistytty työhön kohdistuvan verorasitteen keventämisessä edelleen erityisesti pieni- ja keskituloisten osalta pääasiassa verohelpotusten ja sosiaaliturvamaksujen leikkausten avulla. Muutamat jäsenvaltiot hiljattain toteutetut toimenpiteet on suunniteltu tukemaan yrityksiä, jotta ne selviytyisivät koronaviruskriisistä, ja ne saattavat olla väliaikaisia, mutta myös pysyviä toimenpiteitä on toteutettu.

On ilmaistu huoli siitä, ovatko nämä veromuutokset julkisen talouden kannalta neutraaleja keskipitkällä aikavälillä, sillä verotuksen kohdistamisessa osallistavaa ja kestävää kasvua paremmin tukeviin veropohjiin on edistytty vain vähän. Verotuksen painopistettä on edelleen varaa siirtää, millä olisi merkitystä nykytilanteessa, koska näin voitaisiin edistää osallistavaa elpymistä ja tukea vihreää siirtymää. Muita verojärjestelmään liittyviä kysymyksiä on edelleen ratkaisematta. Näitä ovat erityisesti tietynlaiset porsaanreiät tai tehottomuustekijät sekä pariskuntien toisen tulonsaajan työnteon pidäkkeet. Viimeksi mainittu kysymys liittyy myös sukupuolten epätasa-arvoon, sillä toiset tulonsaajat ovat enimmäkseen naisia.

Pimeän työn osalta korostettiin moniulotteisten strategioiden merkitystä ja työsuojeluviranomaisten keskeistä roolia sekä eri viranomaisten yhteistyötä. Lisäksi mainittiin, että on laadittava kattavia strategioita, joilla puututaan pimeän työn lukuisiin ja monitahoisiin näkökohtiin.

Jotkin jäsenvaltiot aikovat sisällyttää näitä aloja koskevia toimenpiteitä elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa tai käyttää REACT-EU-välineestä ja ESR+:sta saatavaa rahoitustukea.

Kaiken kaikkiaan on otettava huomioon koronaviruskriisin mukanaan tuomat muutokset. Kriisin synnyttämä uusi todellisuus on tehnyt joistakin analyyttisistä välineistä ja käsitteistä vanhentuneita tai vaatii kattavampia analyyttisiä toimintatapoja, koska työsuhteiden erottelu määräaikaisiin ja pysyviin työsuhteisiin ei ole enää ainoa merkityksellinen tapa erotella niitä. Työn uusien muotojen ja erityisesti alustavälitteisen työn yleistymisen tuotiin esiin kysymyksenä, jota on vielä tarkasteltava segmentoitumista koskevien näkökohtien osalta.

Uudelleentarkastelussa nostettiin esiin myös asiaankuuluvat poliittiset toimet, joilla pyritään käsittelemään tarkasteltujen politiikanalojen haasteita. Näitä ovat esimerkiksi tarve tukea työsuojeluviranomaisia pimeän työn ja työmarkkinoiden segmentoitumisen torjunnassa, työsuhdeturvalainsäädännön ja sääntelyn aukkojen uudelleentarkastelun merkitys segmentoitumisen korjaamisen kannalta sekä sellaisen kokonaisvaltaisen institutionaalisen strategian tarve, joka sisältää verojärjestelmän uudistuksia, työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseen tähtääviä politiikkoja, investointeja varhaiskasvatukseen rakenteisiin, samapalkkaisuutta edistäviä politiikkoja ja muita yhtäläisiä mahdollisuuksia edistäviä politiikkoja sukupuolten välisten erojen kaventamiseksi.

Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu – toistuva arviointi

Työllisyyskomitea teki joulukuussa 2020 työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vuotuisen arvioinnin yhdessä Euroopan tason ja kansallisten työmarkkinaosapuolten kanssa.

Uudelleentarkastelun tarkoituksena oli arvioida edistymistä asiaankuuluvien vuoden 2020 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa. Siinä valotettiin myös työmarkkinaosapuolten osallistumista koronaviruskriisin hoitamiseen sekä kansallisten uudistusohjelmien ja elpymis- ja palautumissuunnitelmien valmistelua.

Asianomaisissa jäsenvaltioissa on puitteet työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta työmarkkinaosapuolet saadaan osallistumaan mielekkäällä tavalla poliittiseen päätöksentekoon ja toimivaan vuoropuheluun. Työmarkkinaosapuolten kuulemisen käytännön näkökohtiin liittyy edelleen merkittäviä huolenaiheita, jotka liittyvät avoimuuteen, oikea-aikaisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen sekä sen todelliseen vaikutukseen poliittiseen päätöksentekoon. Myönteistä kehitystä on havaittu erityisesti työmarkkinaosapuolten tehostetussa osallistumisessa kriisintorjuntatoimenpiteiden suunnitteluun ja vähimmäispalkan määrittämiseen. Joissakin jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolet on otettu mukaan erityisten toimenpiteiden suunnitteluun varhaisessa vaiheessa.

Työmarkkinaosapuolet katsovat, että säännöllisempiä ja oikea-aikaisempia kuulemisia tarvitaan edelleen sen varmistamiseksi, että työmarkkinaosapuolet voivat osallistua asianmukaisella tavalla politiikan kehittämiseen. Työmarkkinaosapuolia kuullessaan hallitukset voisivat myös antaa järjestelmällisesti palautetta siitä, miten niiden ehdotuksia on käsitelty.

Työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittäminen pitkällä aikavälillä on edelleen tärkeä tavoite. Tässä yhteydessä korostettiin Euroopan sosiaalirahaston erityisasemaa sekä tarvetta arvioida säännöllisesti tällaisten investointien tehokkuutta, myös työmarkkinaosapuolten panoksen laadun osalta.

Uudistukset koulutuksen ja osaamisen alalla

Työllisyyskomitea arvioi maaliskuussa 2021 aiempien vuosien tapaan yhdessä koulutuskomitean kanssa asiaankuuluvia maakohtaisia suosituksia koulutuksen ja osaamisen alalla. Arvioitavana oli 26 jäsenvaltiota, ja arvioinnit sisälsivät yleensä sekä vuoden 2020 maakohtaiset suositukset että vuoden 2019 maakohtaisten suositusten asiaankuuluvat osat. Kolmen jäsenvaltion osalta arvioitiin vain vuoden 2019 maakohtaisia suosituksia (tai joitakin osia niistä).

Koulutuksen ja osaamisen alan uudistuksia toteutettiin jo ennen pandemiaa, ja jotkin jäsenvaltiot jatkoivat uudistustoimia sen aikana. Useat jäsenvaltiot ovat kriisistä selviytyäkseen lisänneet määrärahojaan tehostaakseen investointeja koulutukseen ja osaamiseen, erityisesti digitaalisiin perustaitoihin, infrastruktuuriin ja verkkoratkaisuihin, kuten digitaalisiin alustoihin, jotka ovat osoittautuneet ratkaiseviksi tekijöiksi, kun oppimisen, koulutuksen ja työskentelyn sujuvuutta on pyritty ylläpitämään sulkutoimien aikana. Jotkin jäsenvaltiot selvittivät osana tätä työtä myös mahdollisuutta soveltaa innovatiivisia toimintamalleja, kuten digitaalisia arvoseteleitä ja yksilöllisiä oppimistilejä.

Koronaviruskriisi on pahentanut koulutukseen ja osaamiseen liittyviä aiempia haasteita. Sulkutoimet ja lähikontaktien välttämistä koskevat toimenpiteet ovat korostaneet digitaalista kuilua ja koulutukseen pääsyyn liittyvää epätasa-arvoisuutta koskevia ongelmia. Samalla täydennys- ja uudelleenkoulutusväyliä pidetään keskeisinä elpymistä tukevinä, talouden häiriönsietokykyä parantavina sekä digitaalista ja vihreää siirtymää edistävinä tekijöinä. Osaamisvaje ja osaamisen kohtaanto-ongelmat ovat myös pahentuneet kasvavasta työttömyydestä huolimatta erityisesti tieto- ja viestintätekniikan alalla.

Jäsenvaltiot yhdistävät yleensä koronaviruspandemian johdosta toteutetut toimet pitkän aikavälin toimiin, joilla käsitellään rakenteellisia haasteita, tavoitteena muun muassa tukea tehokkaita työmarkkinasiirtymiä parempiin työpaikkoihin 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. Ne ovat toteuttaneet tai suunnitelleet uudistuksia, joilla puututaan koulutuseroihin liittyviin ongelmiin ja kavennetaan digitaalista kuilua.

Monet poliittiset aloitteet ovat oikeansuuntaisia. Edistyminen sekä vuoden 2019 että vuoden 2020 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa on kuitenkin epätasaista. Tietyt rakenteelliset haasteet ovat edelleen merkittävä huolenaihe useissa 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. Tässä yhteydessä arvioinnissa korostettiin haavoittuvassa tai muita heikommassa asemassa olevien ryhmien vaikeaa tilannetta sekä vammaisten henkilöiden haasteita koulutusalueella ja työmarkkinoille pääsyssä. Sidosryhmien yhteistyö paitsi koulutusalueella, myös työmarkkinoiden ja sosiaalipolitiikan aloilla on tarpeen, jotta uudistuksilla voitaisiin saavuttaa tehokkaampia ja kattavampia tuloksia. Myös seuranta ja arviointi ovat tärkeitä tekijöitä uudistustyössä.

Kansallisen rahoituksen lisäksi useat jäsenvaltiot käyttävät jo laajasti saatavilla olevia EU:n varoja, kuten Euroopan sosiaalirahasto plussaa ja elpymis- ja palautumistukivälinettä, tai suunnittelevat käyttävänsä niitä tarvittavien uudistusten toteuttamiseen. Tässä yhteydessä olisi tärkeää varmistaa, että eri rahoituslähteet täydentävät toisiaan.

Useat jäsenvaltiot palauttivat mieleen eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista edettäessä kohti eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamista ja kehittämistä (2021–2030) annetun neuvoston päätöslauselman tavoitteet ja prioriteetit.

Kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien ja koheesiopolitiikan resurssien kauden 2021–2027 ohjelmasuunnittelun yhteydessä työllisyyskomitea kehotti myös työmarkkinaosapuolia osallistumaan aktiivisesti ja säännöllisesti asiaankuuluvien työllisyyspolitiikan uudistusten ja investointitoimien valmisteluun ja täytäntöönpanoon.

Pitkäaikaistyöttömien integroituminen työmarkkinoille – toistuva arviointi

Pitkäaikaistyöttömien integroitumisesta työmarkkinoille annettua neuvoston suositusta tarkasteltiin marraskuussa 2020. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tekivät tämän kolmannen puolivuositaisen arvioinnin yhdessä käsitelläkseen koronaviruspandemian johdosta toteutettavia yhdenmukaisia politiikkatoimia. Vuoden 2020 arvioinnissa tutkittiin pandemian vaikutuksia pitkäaikaistyöttömiin sekä työvoima- ja sosiaalipalvelujen toimia integroitujen palvelujen tarjoamiseksi. Siinä arvioitiin, miten jäsenvaltiot ovat vastanneet haasteisiin, joita pitkäaikaistyöttömille aiheutui talouskriisin alkuvaiheissa, ja toteutettuja toimenpiteitä, joilla pyritään ehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyden lisääntyminen, sekä mahdollisia elpymisväyliä³.

Koronaviruskriisi on vaikuttanut **työvoimapalvelujen** osalta kielteisimmin yksilölliseen neuvontaan tai profilointiin sekä palvelujen saatavuuteen. Vaikutus on ollut vähäisin rekisteröintiin ja integroituun palveluntarjontaan. Monet jäsenvaltiot pyrkivät siirtämään palveluja verkkoon terveys- ja turvallisuussyistä. Tulokset ovat kuitenkin olleet vaihtelevia. Yhtenä syynä on verkkopalvelujen epätasa-arvoinen saatavuus pitkäaikaistyöttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien keskuudessa ja erityisesti heidän tietoteknisten taitojensa ollessa heikot.

Sosiaalipalvelujen osalta tarkastelu osoitti, että pandemia on vaikuttanut kielteisesti erityisesti sellaisten palvelujen tarjontaan, jotka edellyttävät henkilökohtaista kontaktia. Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville henkilöille annettava tuki on säilytetty jossain määrin, mutta pääasiassa siinä on keskitytty sosiaalietuuksien saatavuuteen ja jatkuvuuteen. Eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet vähimmäistoimeentulon saajat yhdeksi ensisijaisista kohderyhmistä. Tilanne näyttää vaikuttaneen vähiten rekisteröintiin ja integroituun palveluntarjontaan. Jotkin jäsenvaltiot toteuttivat lisätoimia parantaakseen etuuksien saatavuutta.

³ Keskeiset viestit on lähetetty erikseen TSTK-neuvostolle (tammikuu 2021), ks. 5623/21.

Epävarmuus nykyisen kriisin pidempiaikaisista vaikutuksista pitkäaikaistyöttömien tukemiseen koettiin sekin laajalti yhteiseksi, kun otetaan huomioon, että tällä hetkellä keskitytään käsittelemään pääasiassa kriisin välittömiä vaikutuksia työpaikkojen menetyksiin ja työpaikkojen säilymiseen. Tässä vaiheessa politiikkojen täytäntöönpanossa on keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä keskityttävä koronaviruspandemian vuoksi keskeytettyjen tai lykättyjen ohjelmien ja toimenpiteiden päätökseen saattamiseen, sekä pitkäaikaistyöttömille kohdennettujen palvelujen yhdistelmään ja niiden integroituun tarjoamiseen.

Sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden alan uudistukset

Koronaviruskriisi on muistuttanut raskaalla tavalla siitä, miten tärkeitä sosiaalisen suojelun järjestelmät ovat taloudellisen toiminnan vähenemisen taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämisen ja haavoittuvassa asemassa olevien sosiaalisen osallisuuden edistämisen kannalta. Vaikka sosiaalisen suojelun järjestelmät ovat toimineet täysimääräisesti tehtävässään automaattisina vakauttajina ja turvanneet monien toimeentulon, kriisi on tuonut esiin myös rakenteellisia puutteita sosiaaliseen suojeluun ja sosiaaliseen osallisuuteen liittyvien toimenpiteiden riittävyudessa ja kattavuudessa. Sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla toteutetut kiireelliset toimenpiteet ovat auttaneet välttämään valtavan sosiaalisen kriisin Euroopassa.

Vuonna 2020 eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä 21 jäsenvaltiota sai sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskevan maakohtaisen suosituksen. Monet suosituksista liittyivät koronaviruskriisiin, mutta useimmissa niistä otettiin huomioon myös olemassa olevat rakenteelliset haasteet, joita painotettiin jo aiemmissa ohjausjaksoissa mutta erityisesti vuoden 2019 maakohtaisissa suosituksissa. Suosituksissa käsiteltiin haasteita seuraavilla aloilla: sosiaalisen suojelun saatavuuden varmistaminen kaikille (esim. BG, CY, IT, NL, PT, RO, SI, SK), toimeentulotukien riittävyys ja kattavuus yhdistettynä sosiaalipalvelujen ja keskeisten palvelujen saatavuuteen (BG, EE, ES, HR, HU, LT, LV, PL, PT, RO, SK), mukaan lukien erityisesti julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaalipalvelujen (EE, ES, HU, SK) välisen yhteistyön tehostaminen, asuntojen tarjoaminen (IE) sekä kohtuuhintainen ja laadukas varhaiskasvatus, myös naisten työmarkkinoille osallistumisen tukemisen yhteydessä (AT, CZ, IT, PL). Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tarkastelivat yhdessä yhteistä etua koskevia haasteita.

Pandemian edetessä kaikki arvioidut jäsenvaltiot toteuttivat kiireellisiä toimenpiteitä, joilla ylläpidettiin niiden **sosiaalisen suojelun järjestelmien** tavanomaista toimintaa ja vahvistettiin sitä, usein meneillään olevien uudistusten lisäksi. Tällaisia toimenpiteitä olivat muun muassa tukikelpoisuusehtojen keventäminen, uusien etuuksien väliaikainen käyttöönotto, olemassa olevien tukijärjestelmien laajentaminen sekä kiireellisten toimenpiteiden käyttöönotto työntekijöiden ansionmenetysten korvaamiseksi.

Samalla kriisi on paljastanut puutteita sosiaalisen suojelun järjestelmien saatavuudessa ja kattavuudessa useissa jäsenvaltioissa. Sosiaalisen suojelun komitean arvioinnit vahvistivat, että kaikkia väestöryhmiä ei ole suojattu tehokkaasti ja että useilla ryhmillä (erityisesti itsenäisillä ammatinharjoittajilla ja epätyypillisillä työntekijöillä) on edelleen vaikeuksia. Näissä ryhmissä taloudellinen epävarmuus on yleensä lisääntynyt ja sosiaalisen suojelun saatavuus on vähäisempää. Tilapäiset kiireelliset toimenpiteet, kuten työajan lyhentämisjärjestelyt, joihin on investoitu huomattavia taloudellisia resursseja, eivät hyödyttäneet kaikkia työntekijäryhmiä samassa määrin. Ennen kaikkea arvioinnit osoittivat, että tilapäisillä toimenpiteillä ei voida korvata tarvetta laajentaa sosiaalinen suojele koskemaan pysyvämmiin, jotka eivät kuulu sen piiriin. Sosiaalisen suojelun saatavuudesta annetun neuvoston suosituksen mukaisesti tarvitaan lisätoimia, jotta sosiaalisen suojelun oikeuksien kattavuutta, riittävyyttä ja siirrettävyyttä voidaan käsitellä rakenteellisesti.

Kriisi paljasti myös nykyisiä puutteita **sosiaaliavustusten** myöntämisessä. Monissa jäsenvaltioissa toteutettiin tilapäisiä toimenpiteitä epävakassa tilanteessa olevien kotitalouksien tulojen tukemiseksi. Toimenpiteitä olivat esimerkiksi tukikelpoisuusehtojen keventäminen, hallinnollisten menettelyjen helpottaminen, etuustasojen parantaminen, lisäetuuksien tarjoaminen luontoissuorituksina ja palvelujen parantaminen. Jäsenvaltioiden kriisiin liittyvissä toimissa korostettiin riittävän toimeentuloturvan merkitystä. Monenväliset arvioinnit vahvistivat, että alalla tarvitaan lisää rakenneuudistuksia. Vahvempi vähimmäistoimeentuloturva voisi tukea elpymistä ja tehokkaana automaattisena vakauttajana parantaa talouksien ja yhteiskuntien kykyä selviytyä tulevista kriiseistä. Jäsenvaltioiden on tulevaisuudessa tehostettava pyrkimyksiään parantaa riittävän toimeentulotuen tarjontaa, joka liittyy tiiviisti korkealaatuisten sosiaalipalvelujen saatavuuteen ja osallistaviin työmarkkinoihin aktiivisen osallisuuden periaatteen mukaisesti.

Sosiaalipalvelujen tarjoamiseen on kohdistunut valtavia paineita koronaviruspandemian seurauksena, sillä sulkutoimet, henkilöstöpula, viestintäongelmat ja vaikeudet koordinoida sidosryhmien kanssa ovat vaikuttaneet voimakkaasti palvelujen tarjoamiseen. Verkkotyökalujen ja muiden tieto- ja viestintätekniikoiden käyttö auttoi varmistamaan palvelujen tarjonnan jatkuvuuden. Samalla sosioekonomisen aseman, palvelujen käyttäjien iän, alueellisen eriarvoisuuden ja infrastruktuurin puutteiden kaltaiset tekijät ovat haitanneet palvelujen tarjoamista kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville. Sosiaalisen suojelun komitean arvioinneissa tunnustettiin uusien teknologioiden potentiaali sosiaalipalvelujen kehittämisessä nykypäivän nopeasti digitalisoituvissa yhteiskunnissa, mutta jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien erityistarpeet ja heidän suurempi riippuvuutensa henkilökohtaisesta kontaktista palvelujen käyttämisen yhteydessä. On jatkettava toimia, joilla lisätään palveluntarjoajien välistä tehokasta yhteistyötä ja koordinointia, jotta varmistetaan, että kansalaisilla on keskitetty asiointipiste, jonka kautta he voivat saada asiaankuuluvaa tukea. Tätä varten asianomaisten palveluntarjoajien valmiuksia ja niiden toimien koordinointia voitaisiin edelleen vahvistaa.

Koulujen ja lastenhoitopalvelujen osittainen tai täydellinen sulkeminen pandemian aikana on saattanut lisätä **varhaiskasvatuspalvelujen** käyttöön liittyvää eriarvoisuutta. Monet jäsenvaltiot ottivat käyttöön kiireellisiä toimia **vanhempien ja omaistaan hoitavien** tueksi vastauksena koronaviruskriisiin ja koulujen ja lastenhoitopalvelujen sulkemiseen. Tällaisia toimia ovat muun muassa tilapäiset taloudelliset lisätuet ja se, että lastenhoitopalvelujen tarjoamista keskeisille työntekijöille jatkettiin. Rakenteellisia toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet lisätäkseen varhaiskasvatuspalvelujen käyttöä ja parantaakseen niiden laatua, ovat muun muassa pakollisen esikouluiän alentaminen, yleisen ja maksuttoman esiopetuksen takaaminen, päiväkotien rakentaminen ja kunnostaminen sekä päiväkotimaksujen tukien korottaminen. Köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevien lasten tukemiseksi tarvitaan edelleen kohdennettuja toimia.

Meneillään olevalla kriisillä on osoitettu olevan **vahva sukupuoliulottuvuus**. Koulujen sulkeutuessa pandemian aikana vastuu (palkattomasta) hoidosta kasvoi sekä naisten että miesten osalta, mutta vaikutukset kohdistuivat voimakkaammin naisiin. Varhaiskasvatuspalvelujen puute (tai niiden väheneminen) on puolestaan vähentänyt tukea vanhempien (erityisesti naisten) työmarkkinoille osallistumiselle, joka on edelleen yksi tehokkaimmista tavoista puuttua lasten köyhyyden perimmäisiin syihin.

Kohtuuhintaisten asuntojen puutteesta, **asunnottomuudesta ja asuntomarkkinoilta syrjäytymisestä** on tulossa yhä suurempi ongelma EU:ssa. Pandemia on lisännyt asunnottomuutta entisestään, koska kriisin takia monien kotitalouksien on entistä vaikeampaa maksaa asianmukaisesta asunnosta ja se on myös hidastanut uusien asuntojen rakentamista. Vaikutukset kohdistuivat erityisesti pienituloisiin omistajiin ja yksityisiin vuokralaisiin, mutta myös keskituloisia ihmisiä rasittivat nousseet asumis- ja kunnossapitokustannukset.

Vuokralaisten ja asuntolainan ottajien suojelemiseksi toteutettuihin toimenpiteisiin sisältyi muun muassa asumisen, asuntolainojen ja muita kotitalouden kuluja koskevan maksuvapaan tarjoaminen, häättöjen keskeyttäminen kriisin ajaksi sekä uudet matalakorkoiset tai korottomat lainat yksityishenkilöille. Jotkin jäsenvaltiot ovat myös tehostaneet kodittomien tuki- ja hoivapalveluja lisäämällä suojapaikkoja, muuttamalla yöpymiseen tarkoitettuja suojapaikkoja päiväkeskuksiksi ja jakamalla (elintarvikkeita ja hygieniatuotteita sisältäviä) tukipaketteja. Jäsenvaltioiden rokotussuunnitelmissa olisi varmistettava, että rokotuskampanjoilla tavoitetaan riittävästi suojapaikoissa asuvia ja ilman suojaa olevia asunnottomia henkilöitä. Rakenteellisissa toimissa, joilla käsitellään asuntomarkkinoilta syrjäytymistä ja asunnottomuutta, olisi priorisoitava yhdennettyjä lähestymistapoja, joissa yhdistetään ennaltaehkäisy, pysyvän asunnon saaminen nopeasti ja mahdollistavien tukipalvelujen tarjoaminen. Myös uusien sosiaalisen asuntotuotannon asuntojen rakentamista on nopeutettava.

Eläkeuudistukset

Eläkkeiden talousarviovaikutukset ovat huomattavat, ja niiden sosiaalinen merkitys kasvaa Euroopan ikääntyvässä yhteiskunnassa ja muuttuvilla työmarkkinoilla. Eläkkeet ovatkin olleet heti alusta lähtien eurooppalaisen ohjausjakson kohdealana. Viime vuosina noin kolme neljäsosaa jäsenvaltioista on saanut eläkejärjestelmänsä toimintaa koskevan suosituksen. Vuonna 2020 neuvosto ei antanut eläkkeitä koskevia maakohtaisia suosituksia koronaviruskriisin aiheuttamien erityisolosuhteiden ja poikkeuksellisen luonteen takia, vaikka eläkekysymykset mainittiinkin suositusten johdanto-osissa. Tämän johdosta sosiaalisen suojelun komitea on mukauttanut tarkastelutapaansa, ja tavanomaiset maakohtaiset arvioinnit tällä politiikan alalla toteutettiin temaattisena keskusteluna.

Keskustelussa kävi selväksi, että julkiset eläkkeet ovat edelleen turvanneet useimmille eläkeläisille vakaan tulolähteen kaikissa jäsenvaltioissa. Tässä yhteydessä voidaan odottaa, että koronaviruskriisi, jolla on merkittävä vaikutus työ- ja rahoitusmarkkinoihin, vaikuttaa myös ikääntyneiden tulolähteisiin ja aiheuttaa lisäpaineita eläkejärjestelmien rahoitukselle – pandemian vaikutukset eivät ole niissä vielä täysin näkyvissä.

Vaikka pandemian vaikutus eläkejärjestelmiin on lyhyellä aikavälillä suhteellisen vähäinen, edessä on useita pitkän aikavälin haasteita, jotka liittyvät eläkkeiden riittävyyden ja kestävä rahoituksen ylläpitämiseen ikääntyvässä yhteiskunnassa, muuttuvassa taloudessa ja muuttuvilla työmarkkinoilla. Haasteiden monimutkaisuuden vuoksi jäsenvaltiot ovat toteuttaneet uudistuksia monivuotisten syklien puitteissa.

Aiemmissa uudistuksissa yleisintä on ollut nostaa todellista eläkkeellesiirtymisikää. Jäsenvaltiot ovat viime vuosina nostaneet lakisääteistä eläkeikää, rajoittaneet varhaiseläkkeelle pääsyä, tarkistaneet eläkemaksuja koskevia vaatimuksia ja vahvistaneet myöhemmän eläkkeelle siirtymisen kannustimia. Joustavat eläkeväylät, joilla pyritään edistämään pidempiä työuria ja ehkäisemään varhaiseläkkeelle siirtymistä, ovat yleistyneet entisestään. Monissa uudistuksissa otettiin käyttöön automaattisia vakautusmekanismeja, joissa keskeiset eläkeparametrit, kuten eläkeikä tai etuudet, kytkettiin suoraan väestörakenteen muutokseen.

Viimeaikaisissa uudistuksissa on havaittavissa myös suuntaus luopua asteittain erityiseläkkeistä, joissa tietyillä väestöryhmillä on oikeus erityiskohteluun. Joillakin uudistuksilla on parannettu muuntyyppistä työtä kuin pysyvää kokopäivätyötä tekevien pääsyä eläkejärjestelmiin, mutta merkittäviä puutteita on edelleen. Joillakin uudistuksilla on käsitelty myös lisäeläkkeiden ja yksityisten eläkkeiden roolia ikääntyneiden tulonlähteenä.

Sosiaalisen suojelun komitean temaattinen keskustelu osoittaa, että toteutetuista toimenpiteistä huolimatta tarvitaan lisätoimia, jotta voidaan vastata eläkejärjestelmien riittävyyteen ja kestävyysliittymiin haasteisiin kaikkialla EU:ssa. Jäsenvaltioiden olisi jatkettava toimia, joilla pidennetään työuria. Pyrkimyksiä mukauttaa eläkeikää tai työuran pituutta koskevia vaatimuksia, etuuksia tai kertymisasteita siten, että niissä otetaan huomioon korkeammat elinajanodotteet, olisi täydennettävä joustavilla työjärjestelyillä, myös mahdollisuudella yhdistää eläke- ja työtuloja. Lisäämällä tietoisuutta eläkejärjestelmistä ja tekemällä niistä houkuttelevampia uransa alkuvaiheessa oleville henkilöille voidaan mahdollisesti vaikuttaa työntekijöiden käyttäytymiseen. Tässä mielessä pidempien työurien edistämisen olisi alettava uralla varhaisemmassa vaiheessa eikä vasta silloin, kun henkilö lähestyy eläkeikää. Lykätyn eläkkeelle siirtymisen tai lisäeläkkeisiin investoimisen verokannustimilla on edelleen paikkansa, mutta niiden vaikutusten jakautumista on tarkasteltava huolellisesti.

Samalla on muistettava, että työurien pidentäminen on monialainen kysymys, jota on edistettävä useilla politiikan aloilla toteutettavilla toimilla. Olennainen edellytys tälle on se, että työmarkkinat mahdollistavat pidemmät työurat – tähän kuuluvat mahdollisuus elinikäiseen oppimiseen ja iäkkäiden työntekijöiden tarpeisiin soveltuvan joustavan, terveellisen ja turvallisen työympäristön varmistaminen. Saatavilla on oltava laadukkaita terveys- ja sosiaalipalveluja, jotta voidaan edistää iäkkäiden työntekijöiden työssä pysymistä. Poliitikanalojen välisen yhteistyön tehostaminen sekä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen osallistuminen ovat edelleen tärkeitä tekijöitä pidempiä työuria edistävien strategioiden kehittämisen kannalta.

Sosiaalisen suojelun komitean arvioinnit ovat osoittaneet myös, että epätyypillisessä työsuhteessa olevat työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat eivät edelleenkään ole riittävän suojan piirissä, mikä sekä heikensi eläkejärjestelmien riittävyyttä että vähensi niihin kertyviä maksuja. Myös lisäeläkejärjestelmät ovat heikommin näiden väestöryhmien ja yleisesti ottaen pienituloisten saatavilla. Sen vuoksi tarvitaan jatkuvia toimia sen varmistamiseksi, että tällaisille työntekijöille taataan riittävä eläketurva ja riittävät mahdollisuudet kerryttää eläkettä – sosiaalisen suojelun saatavuudesta annetun neuvoston suosituksen⁴ mukaisesti – ja eläkejärjestelmien mukauttamiseksi työn muuttuvaan luonteeseen kaikkien työntekijöiden suojelun parantamiseksi.

⁴ Neuvoston suositus, annettu 8 päivänä marraskuuta 2019, sosiaalisen suojelun saatavuudesta työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien kannalta.

Aiemmat uudistukset ovat keskimäärin auttaneet vakauttamaan pitkän aikavälin eläkemenoja, mutta tämä on usein tapahtunut eläkkeiden riittävyyden kustannuksella tulevaisuudessa. Näin ollen haasteena on edelleen varmistaa riittävä rahoitus, jotta etuuksia voidaan maksaa riittävästi ja eläkkeiden kattavuus säilyy vahvana. Keskusteluissa on käynyt ilmi, että useissa jäsenvaltioissa siirrytään sosiaaliturvamaksuihin perustuvasta rahoituksesta veroperusteisempaan rahoitukseen. Kun otetaan huomioon erilaiset kansalliset olosuhteet, eläkejärjestelmien sosiaalisten tavoitteiden saavuttaminen siten, että ne pysyvät kestävinä, voi edellyttää erilaisia rahoitustapoja jäsenvaltioissa.

Näiden havaintojen perusteella sosiaalisen suojelun komitea kehottaa käymään laajaa ja avointa keskustelua siitä, miten eläkejärjestelmillä ja yleisemmin sosiaalisen suojelun järjestelmillä voidaan tukea riittäviä etuuksia väestön ikääntyessä ja työmarkkinoiden muuttuessa. Yksityiskohtaisempi analyysi keskeisistä yhteisistä haasteista on saatavilla sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission laatimassa eläkkeiden riittävyyttä koskevassa vuoden 2021 yhteisessä raportissa.

Terveydenhuollon uudistukset

Koronaviruspandemia on aiheuttanut kansallisille terveydenhuoltojärjestelmille ennennäkemättömiä paineita, paljastanut olemassa olevia rakenteellisia puutteita ja korostanut tarvetta parantaa niiden valmiutta reagoida kriisitilanteisiin kaikissa jäsenvaltioissa. Näin ollen vuoden 2020 eurooppalaisessa ohjausjaksossa painotettiin voimakkaasti terveydenhuoltoalan uudistuksia, ja kaikki jäsenvaltiot saivat maakohtaisen suosituksen järjestelmiensä kestävävyyden parantamiseksi.

Jäsenvaltioittain keskityttiin lisäksi seuraaviin seikkoihin: työvoimapula ja työolot (BG, HR, CY, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK, SI, ES, SE); kriittisten terveydenhuollon tuotteiden ja infrastruktuurin saatavuus (BE, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LV, LT, MT, RO, SK, SI, ES, SE); hoidon saavutettavuus, laatu ja saatavuus (BG, CY, EL, HR, EE, FI, LT, LV, PT, RO); sähköisten terveystietojen infrastruktuuri ja sen käyttöönotto (HR, CZ, FR, DE, ES, LU, LV, NL, PL); siirtyminen sairaalahoidosta avohoitoon (AT, CZ, EE, HU, IE, MT, SK); hoidon yleinen koordinaatio, hallinto ja integrointi (HR, CZ, FI, IT, LU, SK); sekä terveydenhuoltojärjestelmän taloudelliset valmiudet (BG, LV, PL).

Sosiaalisen suojelun komitean maakohtaiset arvioinnit ja temaattinen keskustelu vahvistivat, että kaikki jäsenvaltiot toteuttivat koronaviruspandemian johdosta kiireellisiä toimenpiteitä, joilla tuettiin niiden terveydenhuoltojärjestelmien toimintaa. **Terveydenhuollon rahoitusta lisättiin huomattavasti** kohdentamalla varoja uudelleen muista kansallisen talousarvion budjettikohdista sekä useista EU:n välineistä. Lisärahoitusta käytettiin tehohoidon kapasiteetin lisäämiseen sekä kriittisten lääkintätarvikkeiden ja terveydenhuoltohenkilöstön saatavuuden varmistamiseen. Useat jäsenvaltiot ovat myös varautuneet korvaamaan sairaaloille, terveydenhuoltopalvelujen tarjoajille ja terveydenhuoltolaitoksille taloudelliset menetykset, jotka johtuvat koronaviruspandemiaan liittyvistä muutoksista sairaanhoidon kysynnässä ja tarjonnassa. Tällaisia ovat esimerkiksi tilanteet, joissa sairaalavuoteita on jäänyt tyhjiksi, koska suunniteltua hoitoa on jouduttu lykkäämään kriisin takia.

Kriisi osoitti myös, että monissa jäsenvaltioissa **terveydenhuoltoalan työntekijöistä on rakenteellista pulaa, ja tämä ongelma on ratkaistava**. Kaikki jäsenvaltiot toteuttivat poikkeuksellisia toimenpiteitä, joilla pyrittiin parantamaan terveydenhuoltohenkilöstön rajallista saatavuutta pandemian alkaessa. Etulinjan sairaalahenkilöstö sai lisäkorvauksia, ja useissa jäsenvaltioissa perustettiin mielenterveyden tukipalveluja. Henkilöstön siirtämistä uusiin tehtäviin helpotettiin lisäämällä koulutusmahdollisuuksia, ja lääketieteen opiskelijoita, vapaaehtoisia ja sotilashenkilöstöä käytettiin tietyissä ei-kliinisissä tehtävissä.

Myös terveydenhuoltoalan työntekijöiden tehtäviä ja vastuualueita muutettiin yksilö- ja organisaatiotasolla. Sairaaloissa nykyisten työntekijöiden tehtäviä kohdennettiin uudelleen ja heitä siirrettiin pandemian hoitoon liittyviin tehtäviin. Kliinisiä tehtäviä optimoitiin tarkistamalla muiden kuin pandemiaan liittyvien hoitoketjujen järjestämistä. Farmaseuttien ja yleislääkäreiden tehtäviä on laajennettu monissa maissa ainakin tilapäisesti, jotta voidaan vähentää muiden kuin koronaviruspotilaiden lääkäriissä käynnin tarvetta. Monet jäsenvaltiot ilmoittivat toimenpiteistä, joiden tavoitteena on vastata työvoimaasteisiin pitkällä aikavälillä rahoittamalla lisätyöpaikkojen luomista terveydenhuollon alalla, parantamalla lääketieteen ammattien houkuttelevuutta ja tarjoamalla nykyiselle henkilöstölle lisäkoulutusta ja erikoistumismahdollisuuksia. Kaikkein välittömimmässä pandemian jälkeisessä vaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lääketieteen ammattilaisille aiheutuvaan rasitteeseen, jonka aiheuttavat kriisin takia lykätty ja rästiin jääneet suunnitellut lääketieteelliset toimenpiteet.

Kriisi on korostanut **vahvojen turvaverkkojen merkitystä** terveydenhuoltopalvelujen kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville tarjoamisen kannalta sekä **strategista tarvetta koordinoita sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmiä tehokkaasti**. Jäsenvaltioiden toimet taloudellisen tuen antamiseksi ja terveydenhuollon jatkuvan saatavuuden varmistamiseksi näyttävät lieventäneen pandemian vaikutuksia kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin – joihin suurin osa pandemian terveysvaikutuksista on tähän mennessä kohdistunut – mutta eivät poistaneen niitä. Keskittyminen koronaviruspotilaisiin ja heidän pandemian alkuvaiheessa tarvitsemaansa kiireelliseen hoitoon on lisäksi saattanut johtaa siihen, että huomiota on kiinnitetty vähemmän tärkeimpiin sosiaalisiin tekijöihin, jotka ovat lisänneet alttiutta heikolle terveydelle. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi yksinäisyys, epäterveelliset elämäntavat ja fyysiset ympäristöt sekä muut sosiaaliset ongelmat, kuten asumistilanne, velkaantuneisuus ja stressi.

Jäsenvaltioiden olisi pandemian jälkeen **keskityttävä uudelleen ennaltaehkäisyyn ja terveyden edistämiseen** sekä tehostettava toimiaan **perusterveydenhuollon tarjonnan parantamiseksi**. Näin voitaisiin paitsi parantaa väestön terveydentilaa, myös keventää erikoistuneen lääkintähenkilöstön ja kalliin sairaalahoidon tarvetta. On myös ensiarvoisen tärkeää, että lyhyen aikavälin tuki muunnetaan toiminnaksi, jolla saadaan aikaan pitkän aikavälin parannuksia Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaisesti. Monet niistä näkökohdista, joita voitaisiin hyödyntää tässä tarkoituksessa, eivät liity suoraan terveydenhuoltoon, vaan esimerkiksi työhön ja työmarkkinoihin, koulutukseen, fyysiseen elinympäristöön ja sosiaaliturvaan. Tämä merkitsee sitä, että ministeriöiden – mutta myös sidosryhmien – **monialaista yhteistyötä** on tehostettava.

Koronaviruspandemia myös **vauhditti innovointia**. Pyrkimykset rajoittaa viruksen leviämistä ja säilyttää samalla laadukkaat perusterveydenhuoltopalvelut johtivat siihen, että terveydenhuollon etäpalvelujen ja muiden digitaalisten ratkaisujen käyttö lisääntyi ennennäkemättömällä tavalla kaikissa jäsenvaltioissa. Terveydenhuollon etäpalvelujen käytön lisääminen korvaa fyysisiä käyntejä ja virtaviivaistaa palvelutarpeiden arviointia, joten se voi parantaa terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta, vähentää kokonaiskustannuksia ja käyttömahdollisuuksien alueellista epätasa-arvoa sekä auttaa käsittelemään terveydenhuollon työntekijöiden puutetta.

Samalla on vaarana, että terveydenhuoltopalvelujen tarjontaan liittyvä innovointi kasvattaa digitaalista kuilua, joka liittyy puutteellisiin digitaalisiin taitoihin ja IT-ratkaisujen saatavuusongelmiin. Tämä voi vaikuttaa kielteisesti epäsuotuisassa sosioekonomisessa asemassa oleviin yhteiskuntaryhmiin tai ihmisiin alueilla, joilla digitaalinen infrastruktuuri on vähemmän kehittynyttä. Tällaisille ryhmille on annettava lisätietoja ja tukea sen varmistamiseksi, ettei niitä jätetä jälkeen. Toimintatapa, jossa yhdistellään digitaalisia ja fyysisiä terveystalvaeluja, saattaa olla tarpeen säilyttää, jotta voidaan edistää laadukkaiden terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta kaikille.

Pidemmällä aikavälillä useat jäsenvaltiot aikovat jatkaa ennen pandemiaa käynnistettyjen **terveydenhuoltouudistusten toteuttamista**. Toiset jäsenvaltiot julkistivat uusia kattavia terveydenhuoltojärjestelmän uudistussuunnitelmia, joihin sisältyy merkittäviä uusia investointeja terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon aloille useiden vuosien aikana ja EU-rahoituksen tuella. Useat jäsenvaltiot aikovat myös perustaa tutkintavaliokuntia, joiden tehtävänä on hyödyntää kriisistä saatuja kokemuksia. Tällaisten tutkimusten tulosten perusteella toteutettavat toimet voivat johtaa parempiin kriisivalmiutta koskeviin toimenpiteisiin tulevaisuudessa.

Pitkäaikaishoidon uudistukset

Koronaviruspandemian voimakas vaikutus pitkäaikaishoidon tarjontaan on korostanut tarvetta tarkastella alan kehitystä. Vuonna 2020 kolme jäsenvaltiota (FI, PT, SI) sai maakohtaisen suosituksen parantaa pääsyä pitkäaikaishoitajärjestelmiinsä ja vahvistaa niiden selviytymiskykyä. Useita jäsenvaltioita koskevien vuoden 2020 maakohtaisten suositusten johdanto-osissa on otettu huomioon myös muita kysymyksiä, kuten hoitopalvelujen kestävyys, kustannustehokkuus, saatavuus, kohtuuhintaisuus ja laatu.

Sosiaalisen suojelun komitean arvioinnit ja niihin liittyvät temaattiset keskustelut vahvistivat, että pandemia on vaikuttanut voimakkaasti pitkäaikaishoitajärjestelmiin. Kuolemantapaukset hoitokodeissa muodostivat merkittävän osan kaikista koronaviruspandemiaan liittyvistä kuolemantapauksista, koska hoitokotien asukkaat olivat erittäin haavoittuvia sairaudelle ja testauskapasiteettia ja henkilönsuojaimia ei ollut riittävästi, erityisesti pandemian ensimmäisten kuukausien aikana. Lähikontaktien välttämällä ja eristämällä oli usein kielteinen vaikutus pitkäaikaishoitolaitosten asukkaiden terveyteen (erityisesti mielenterveyteen) ja hyvinvointiin. Omaishoitajien, joista suurin osa on naisia, työ- ja hoitotehtävien yhteensovittaminen on vaikeutunut. Joissakin maissa ammattimaisen tuen tarjoajat vähensivät palvelujaan, mikä lisäsi omaishoitajien kokemaa psykologista kuormitusta.

Viranomaiset vastasivat moninaisiin haasteisiin ottamalla käyttöön useita lyhyen aikavälin toimenpiteitä, joilla pidettiin yllä pitkäaikaishoidon tarjontaa sekä suojeltiin pitkäaikaishoitopalvelujen käyttäjien ja omaishoitajien henkiä. Sosiaali- ja terveysviranomaisten tiivistä yhteistyötä pidettiin erityisen tärkeänä pandemian hillitsemisen kannalta. Sosiaalisen suojelun komitean arvioinnit ovat kuitenkin osoittaneet, että sosiaalipalvelujen ja terveydenhuoltojärjestelmien välistä yhteistyötä olisi vahvistettava.

Koronaviruspandemian lisäksi ja Euroopan väestön ikääntymisen vuoksi jäsenvaltioiden on jatkettava toimiaan pitkäaikaishoitoon liittyvien rakenteellisten haasteiden ratkaisemiseksi. Näitä ovat erityisesti kohtuuhintaisten ja riittävien pitkäaikaishoitopalvelujen tarjoaminen kaikille niitä tarvitseville, laadukkaiden pitkäaikaishoitopalvelujen tarjoaminen, riittävän työvoiman varmistaminen pitkäaikaishoidon alalla ja omaishoitajien tukeminen sekä pitkäaikaishoitojärjestelmien rahoittaminen hoidon kysynnän lisääntyessä ja työvoiman vähentyessä. Yksityiskohtaisempi analyysi keskeisistä yhteisistä haasteista on saatavilla sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission laatimassa pitkäaikaishoitoa koskevassa vuoden 2021 yhteisessä kertomuksessa.

Liite 1: Työllisyyskomitean monenvälisen valvonnan maakohtaiset päätelmät

Liite 2: Sosiaalisen suojelun komitean toteuttaman maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoa koskevan monenvälisen arvioinnin maakohtaiset päätelmät

Liite 3: Työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean yhteisten monenvälisten arviointien maakohtaiset päätelmät