



Bryssel 18.11.2020  
COM(2020) 744 final

**EHDOTUS:**  
**KOMISSION JA NEUVOSTON YHTEINEN TYÖLLISYYSRAPORTTI**

## SISÄLLYSLUETTELO

|                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ESIPUHE .....</b>                                                                                                       | <b>2</b>  |
| <b>KESKEISET VIESTIT .....</b>                                                                                             | <b>3</b>  |
| <b>1. KATSAUS TYÖMARKKINOIDEN JA SOSIAALIPOLITIIKAN<br/>KEHITYSSUUNTAUKSIIN JA HAASTEISIIN EUROOPAN UNIONISSA.....</b>     | <b>26</b> |
| 1.1 Työmarkkinoiden kehityssuuntaukset .....                                                                               | 26        |
| 1.2 Sosiaalipoliittiset kehityssuuntaukset .....                                                                           | 35        |
| <b>2. KATSAUS SOSIAALI-INDIKAATTOREIDEN TULOSTAULUUN .....</b>                                                             | <b>39</b> |
| 2.1 Tulostaulu .....                                                                                                       | 39        |
| 2.2 Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulusta saatu näyttö .....                                                             | 42        |
| <b>3. TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIPOLITIIKAN UUDISTUKSET –<br/>JÄSENVALTIOIDEN TULOKSET JA TOIMET .....</b>                     | <b>45</b> |
| 3.1 Suuntaviiva 5: Työvoiman kysynnän lisääminen .....                                                                     | 45        |
| 3.1.1 Keskeiset indikaattorit.....                                                                                         | 45        |
| 3.1.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet.....                                                                        | 60        |
| 3.2 Suuntaviiva 6: Työvoiman tarjonnan parantaminen sekä työhön pääsyn, taitojen ja<br>osaamisen parantaminen .....        | 65        |
| 3.2.1 Keskeiset indikaattorit.....                                                                                         | 66        |
| 3.2.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet.....                                                                        | 95        |
| 3.3 Suuntaviiva 7: Työmarkkinoiden toiminnan ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun<br>toimivuuden parantaminen .....       | 111       |
| 3.3.1 Keskeiset indikaattorit.....                                                                                         | 111       |
| 3.3.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet.....                                                                        | 135       |
| 3.4 Suuntaviiva 8: Yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen sekä<br>köyhyyden torjuminen ..... | 142       |
| 3.4.1 Keskeiset indikaattorit.....                                                                                         | 142       |
| 3.4.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet.....                                                                        | 162       |

## ESIPUHE

Euroopan komission ja neuvoston yhteisestä työllisyysraportista määrätään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 148 artiklassa. Euroopan komission ehdotus raportiksi on osa syyspakettia. Yhteisessä työllisyysraportissa esitetään vuotuinen katsaus työllisyys- ja sosiaalipolitiikan keskeisiin kehityssuuntauksiin Euroopan unionissa sekä uudistustoimiin, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet työllisyyspolitiikan suuntaviivojen<sup>1</sup> mukaisesti. Raportti seuraa suuntaviivojen rakennetta: työvoiman kysynnän lisääminen (suuntaviiva 5), työvoiman tarjonnan parantaminen sekä työhön pääsyn, taitojen ja osaamisen parantaminen (suuntaviiva 6), työmarkkinoiden toiminnan ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun toimivuuden parantaminen (suuntaviiva 7) sekä yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyiden torjuminen (suuntaviiva 8).

Lisäksi yhteisessä työllisyysraportissa seurataan jäsenvaltioiden tuloksia suhteessa sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun, joka liittyy Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin. Pilarista annettiin 17. marraskuuta 2017 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen julistus. Siinä yksilöidään periaatteita ja oikeuksia kolmella alalla: i) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, ii) oikeudenmukaiset työolot sekä iii) sosiaalinen suojelu ja sosiaalinen osallisuus. Näillä aloilla saavutettua edistystä seurataan pilariin liitetyn sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun yksityiskohtaisen analyysin pohjalta.

Yhteinen työllisyysraportti rakentuu seuraavasti: johdantoluvussa (luku 1) raportoidaan alustukseksi keskeisistä työmarkkinoiden ja sosiaalialan suuntauksista Euroopan unionissa. Luvussa 2 esitetään tärkeimmät tulokset Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyvän sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun analyysistä. Luvussa 3 kuvataan yksityiskohtaisesti keskeiset indikaattorit maittain (myös sosiaali-indikaattoreiden tulostaulusta) ja tarkastellaan jäsenvaltioiden suorituskykyä, haasteita ja niiden työllisyyspolitiikan suuntaviivojen mukaisesti toteuttamia toimia.

---

<sup>1</sup> Euroopan unionin neuvosto hyväksyi työllisyyden suuntaviivojen tuoreimman päivityksen lokakuussa 2020 ( EUVL L 344, 19.10.2020, p. 22).

## KESKEISET VIESTIT

**Ennen koronaviruskriisin puhkeamista EU:n työllisyyskasvu oli vakaata joskin hidastumassa.** Vuonna 2013 alkanut positiivinen työmarkkinakehitys jatkui ja työllisyys kasvoi edelleen vuonna 2019 ja oli ennätystasolla vuoden lopulla. Jäsenvaltioiden talouskriisin jälkeen toteuttamat uudistustoimet edistivät tätä työpaikkoja luovaa talouskasvua, joskin joissakin jäsenvaltioissa ja joillakin alueilla esiintyi sitkeitä haasteita, muun muassa muita heikommassa asemassa olevien ryhmien työmarkkinoille integroitumisessa.

**Koronaviruspandemia käänsi tämän suuntauksen ja muutti äkillisesti työ- ja elintapoja.** Se on vaatinut ihmishenkiä ja kohdistanut talouteen ennennäkemättömän iskun. Euroopan tason ja jäsenvaltioiden viranomaiset ovat toimineet nopeasti. Kansalaisten terveyden ja työpaikkojen suojaamisesta on tullut ensisijainen poliittinen tavoite. Jäsenvaltiot ovat tukeneet etenkin niitä ryhmiä ja toimialoja, joihin vaikutus on erityisesti kohdistunut. Näillä toimilla on tähän mennessä estetty massatyöttömyys ja sosiaalinen kriisi EU:ssa. Edelleen on kuitenkin monia epävarmuustekijöitä, jotka liittyvät esimerkiksi pandemian kestoon, kestäväen taloudellisen elpymisen toteutumiseen ja kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin kohdistuviin seurauksiin. Tilanne vaihtelee maittain, myös menneisyyden painolastin vuoksi. Jäsenvaltiot, joissa oli vakavia sosioekonomisia haasteita jo ennen pandemiaa, ovat nyt entistään haavoittuvampia.

**Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano on keskeisellä sijalla sen varmistamiseksi, että elpyminen on oikeudenmukaista ja osallistavaa.** Pilarin periaatteiden yhdessä sen kolmen ulottuvuuden (yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, oikeudenmukaiset työolot sekä sosiaalinen suojelu, terveys ja sosiaalinen osallisuus) kanssa on ohjattava työntekijöiden ja kotitalouksien tueksi tarkoitettujen toimenpiteiden suunnittelua. Pandemian vaikutusten torjuminen ja elpymiseen valmistautuminen edellyttävät, että edistetään sosiaalista palautumiskykyä ja ylöspäin suuntautuvaa lähentymistä asettamalla ihmiset toimien keskiöön. Hiljattain hyväksytyihin työllisyyden suuntaviivoihin sisältyy erityisiä ohjeita, joilla on tarkoitus lieventää koronaviruksen aiheuttamia työllisyys- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia ja antaa jäsenvaltioille konkreettisia ohjeita tavoista, joilla työmarkkinainstituutioita, koulutusjärjestelmiä sekä sosiaalisen suojelun ja terveydenhuoltojärjestelmiä voidaan nykyaikaistaa, jotta niistä tulisi osallistavampia ja oikeudenmukaisempia. Niihin sisältyy myös uusia tekijöitä, jotka kuvastavat unionin prioriteetteja, etenkin sosiaalisesti oikeudenmukaisen vihreän ja digitaalisen siirtymän osalta. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa keskeistä on muuttaa ilmasto- ja ympäristöhaasteet mahdollisuuksiksi ja tehdä siirtymästä oikeudenmukainen ja osallistava kaikkien kannalta.

**EU on reagoinut kriisiin nopeasti ja voimakkaasti.** Jäsenvaltioille on tarjottu ennennäkemätöntä taloudellista tukea kriisin taloudellisten, sosiaalisten ja terveysvaikutusten lieventämiseksi ja elpymisen tehostamiseksi muun muassa uuden SURE-välineen ja hätätilanteen tukivälineen kautta sekä lisäämällä joustavuutta koheesiopoliittikan rahastojen käytössä koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevan investointialoitteen mukaisesti. Lisäksi elpymis- ja palautumistukivälineestä – joka on Next Generation EU -välineen kulmakivi – tarjotaan laajamittaista taloudellista tukea uudistuksiin ja investointeihin, joilla on tarkoitus tukea työpaikkojen luomista sekä parantaa EU:n talouden, yhteiskuntien ja terveydenhuoltojärjestelmien sietokykyä ja tehdä niistä paremmin valmistautuneita vihreään

ja digitaaliseen siirtymään. Kyseessä on ainutlaatuinen mahdollisuus tehostaa investointeja ihmisiin ja vauhdittaa talouden elpymistä. Tämä nopea reagointi sopii pitkän aikavälin strategiaan ja vahvistaa unionin kapasiteettia saavuttaen pitkän aikavälin tavoitteet.

**Yhteisen työllisyysraportin tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita tunnistamaan helpommin prioriteettialoja uudistuksia ja investointeja varten.** Yhteisestä työllisyysraportista määrätään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 148 artiklassa, ja raportissa tehdään yleiskatsaus työllisyys- ja sosiaalipolitiikan keskeisiin kehityssuuntauksiin Euroopassa ja työllisyyden suuntaviivojen täytäntöönpanoon. Se on ollut olennainen osa eurooppalaista ohjausjaksoa alusta lähtien, ja siinä on tuotu esiin keskeiset vuotuiset työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaan liittyvät haasteet osana syyspakettia. Vuoden 2021 poikkeuksellisessa eurooppalaisessa ohjausjaksossa<sup>2</sup> yhteinen työllisyysraportti voi lisäksi auttaa jäsenvaltioita määrittämään uudistusten ja investointien prioriteettialoja, jotka sisällytetään niiden elpymis- ja palautumissuunnitelmiin työllisyyden suuntaviivojen pohjalta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liitetyn sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun tulokset esitetään yhteisessä työllisyysraportissa, ja niitä voidaan hyödyntää kansallisten suunnitelmien laatimisessa. Komissio arvioi suunnitelmien sisällön analyysiasiakirjoissa, jotka liitetään neuvoston täytäntöönpanosäädöksiä koskeviin ehdotuksiin, käyttäen taustana myös yhteistä työllisyysraporttia. Komissio seuraa edelleen tiiviisti – yhteistyössä työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean kanssa – kaikkea työmarkkinoilla ja sosiaalipolitiikassa tapahtuvaa kehitystä päivittämällä säännöllisesti työllisyyskehityksen seurantavälinettä ja sosiaalisen suojelun kehityksen seurantavälinettä.

\*\*\*\*\*

### **Koronaviruskriisi on vaikuttanut voimakkaasti EU:n työmarkkinoiden tuloksiin.**

Työllisyysluvut osoittivat merkkejä kasvun hidastumisesta jo vuoden 2019 jälkipuoliskolla, mutta useimpien työmarkkinaindikaattoreiden myönteinen suuntaus keskeytyi pandemian puhjetessa. Kokonaistyöllisyys (joka oli kasvanut 15 miljoonalla vuoden 2013 puolivälistä lähtien) putosi 6,1 miljoonalla henkilöllä vuoden 2019 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä. Tämä on jyrkin pudotus, joka on todettu kahdella peräkkäisellä neljänneksellä. Kuuden vuoden positiivisen kehityksen jälkeen työllisyysaste siirtyi vuonna 2020 kauemmas Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoitteesta. Lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen ja muiden työmarkkinoilla pysymiseen tähtäävien toimenpiteiden nopea käyttöönotto yhdessä työvoimaosuuden laskun kanssa on tähän mennessä johtanut työttömyysasteen vain maltilliseen alle 1 prosenttiyksikön nousuun syyskuuhun 2020 mennessä. Nuorten (15–24-vuotiaiden) työttömyys on kuitenkin kohonnut merkittävämmiin kuin muiden ikäryhmien työttömyys, ja työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien

---

<sup>2</sup> Kuten vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa 2021 todettiin, vuoden 2021 eurooppalaista ohjausjaksoa mukautetaan siten, että voidaan ottaa huomioon elpymis- ja palautumistukivälineen käyttöönotto. Niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka toimittavat elpymis- ja palautumissuunnitelman, komissio arvioi suunnitelmien sisällön analyysiasiakirjoissa, jotka liitetään neuvoston täytäntöönpanosäädöksiä koskeviin ehdotuksiin. Nämä analyysiasiakirjat korvaavat tavanomaiset maakohtaiset raportit. Koska elpymis- ja palautumissuunnitelmat ovat kattavia ja tulevaisuuteen suuntautuvia, komission ei tarvitse vuonna 2021 esittää maakohtaisia suosituksia niille jäsenvaltioille, jotka toimittavat tällaisen suunnitelman. Komissio esittää kuitenkin vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti suosituksia jäsenvaltioiden julkisen talouden tilanteesta vuonna 2021.

nuorten (ns. NEET-nuoret) osuus on kasvanut jyrkästi. Tilanne on vaikuttanut vakavasti myös EU:n ulkopuolella syntyneisiin työntekijöihin. Nämä tulokset vaihtelevat huomattavasti maittain, alueittain ja toimialoittain ja edellyttävät tiivistä seuranta ja poliittisia toimia, jotta vältetään vieläkin kielteisemmät vaikutukset lyhyellä aikavälillä.

**Lyhennettyä työaika koskevien järjestelyjen mittavan käytön ansiosta työmarkkinoihin kohdistuneen iskun seuraukset lieventyivät.** Tehtyjen työtuntien määrä työntekijää kohti putosi äkillisesti 11,3 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä vuoden 2019 viimeiseen neljännekseen verrattuna. Samaan aikaan työstä poissaolot lisääntyivät vuoden 2019 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä 9,7 prosentista 21,8 prosenttiin (noin puolet lisääntymisestä johtui tilapäisistä lomautuksista). Kriisin puhkeamisen jälkeen jäsenvaltioissa on laajennettu lyhennettyä työaika koskevia järjestelyjä tai muita työpaikkojen säilyttämiseen tähtääviä järjestelyjä (tai otettu käyttöön, jos sellaisia ei aiemmin ole ollut), joiden tavoitteena on rajoittaa työpaikkojen menetyksiä, välttää inhimillisen pääoman häviäminen ja ylläpitää kokonaiskysyntää. Euroopan unioni tukee tätä *hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämiseen tarkoitettulla tilapäisellä SURE-tukivälineellä*. Lyhennettyä työaika koskevien järjestelyjen poikkeuksellisella ja synkronisoidulla käytöllä autettiin puuttumaan kriisin välittömiin seurauksiin ja estettiin työttömyyden äkillinen kasvu. Mitä pidempään kriisi kestää, sitä suurempana riskinä on, että tuetaan työpaikkoja yrityksissä, jotka eivät ole enää elinkelpoisia. Sen vuoksi harkittaessa lyhennettyä työaika koskevien järjestelyjen vaiheittaista poistamista olisi punnittava huolellisesti yhtäältä tarvetta suojella yrityksiä ja työntekijöitä niin kauan kuin taloudelliset olosuhteet sitä vaativat ja toisaalta sellaisten toimien käyttöönottoa, joilla edistetään rakennemuutosta ja työntekijöiden kohdentamista uudelleen (esim. hyvin suunniteltujen työhönottokannustimien ja uudelleen koulutustoimien kautta).

**Koronaviruskriisi on rikkonut kuuden vuoden  
mittaisen positiivisen suuntauksen työmarkkinoilla**

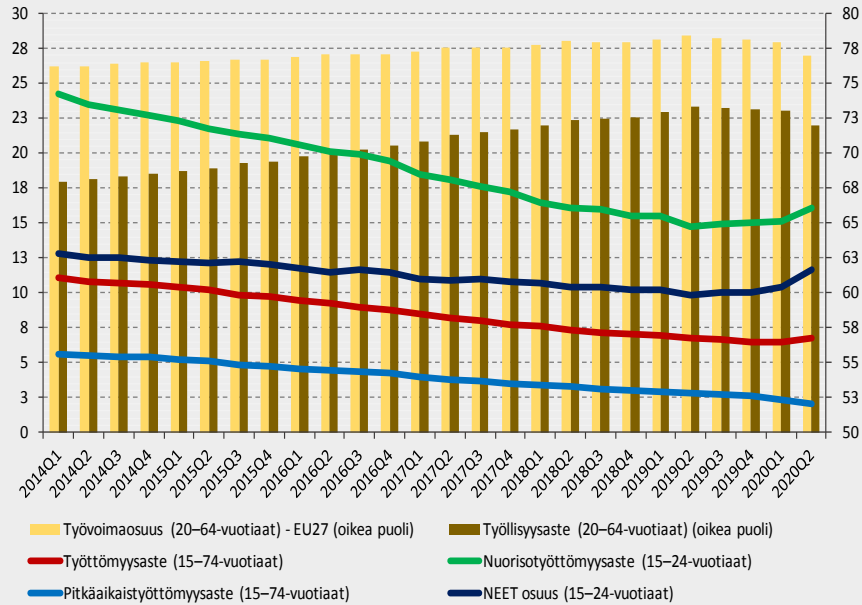
**6,1  
miljoonaa  
vähemmän  
työllisiä** vuoden  
2020 toisella  
neljänneksellä  
verrattuna  
vuoden 2019  
viimeiseen  
neljännekseen

**72 %:**  
**työllisyysaste**  
vuoden 2020  
toisella  
neljänneksellä  
(1,1  
prosenttiyksik-  
köä alempi  
kuin vuotta  
aiemmin)

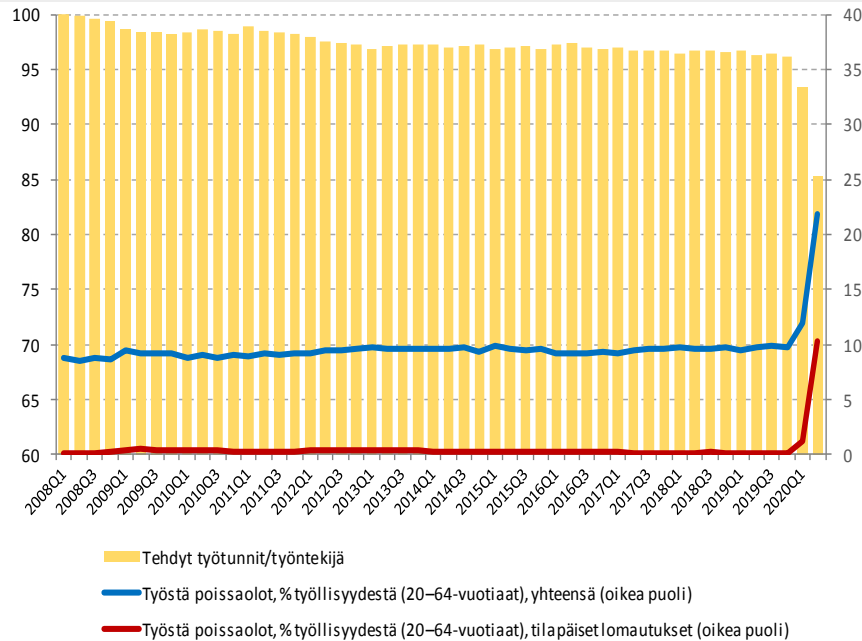
**7,5 %:**  
**työttömyysaste**  
syyskuussa  
2020 (1  
prosenttiyksik-  
kön korkeampi  
kuin  
maaliskuussa)

**-11,3 %**  
**tehtyä  
työtunteja  
työntekijää  
kohti** vuoden  
2020 toisella  
neljänneksellä  
verrattuna  
vuoden 2019  
viimeiseen  
neljännekseen

**Työvoimaosuus, työttömyysaste ja NEET-aste EU27-maissa, %**



**Tehdyt työtunnit työntekijää kohti ja työstä poissaolot EU27-maissa**



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausitasoitettut tiedot, ei kalenterikorjattu.

**Talouteen kohdistunut isku näkyy eri tavalla eri toimialoilla ja työntekijäryhmissä.** Työllisyysluvut kaikilla talouden toiminnan aloilla rakennusala lukuun ottamatta ovat alentuneet vuoden 2020 toisella neljänneksellä edellisvuoteen verrattuna, mutta jyrkintä lasku on ollut hotelli- ja ravintola-alalla, kulttuuri- ja viihdealalla ja asiantuntijatoiminnassa. Työllisyyden lasku on vaikuttanut enemmän epätyypillisissä työsuhteissa oleviin työntekijöihin, joskin maiden välillä on suuria eroja. Vaikutus on kohdistunut voimakkaasti määräaikaisiin työntekijöihin, joiden määrä on vähentynyt 16,7 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä edellisvuoteen verrattuna, kun taas vakituisten työntekijöiden määrä on pysynyt vakaana, myös poliittisten toimien ansiosta. Tämän johdosta määräaikaisten työntekijöiden osuus kaikista työntekijöistä on vähentynyt merkittävästi, joskin maiden välillä on jälleen suuria eroja.

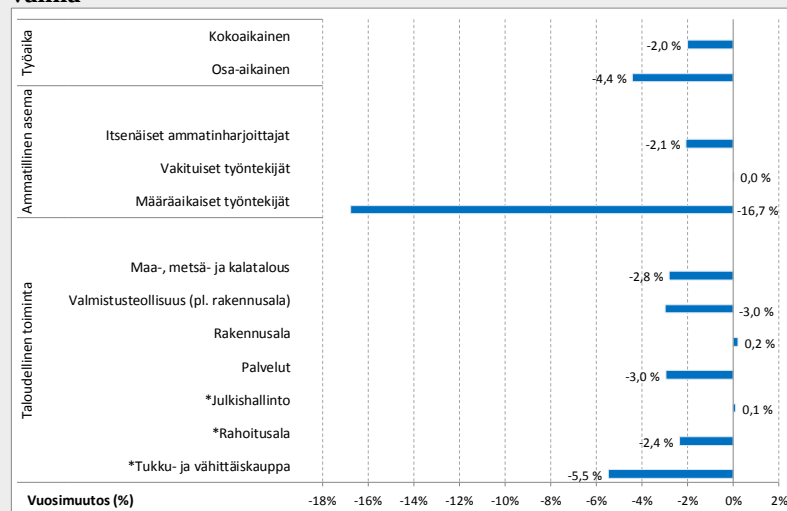
## Pandemia on vaikuttanut eri tavoin työpaikkoihin ja toimialoihin

**4,2 miljoonaa**  
vähemmän  
määräaikaaisessa  
työsuhteessa olevia  
työntekijöitä  
vuoden 2020  
toisella  
neljänneksellä  
edellisvuoteen  
verrattuna

Työllisyys on  
kasvanut  
rakennusalaalla,  
julkishallinnossa  
sekä tietojen  
viestintätekniikan  
alalla

Suurin suhteellinen  
pudotus kaupan,  
taiteiden ja  
viihteen sekä  
maatalouden  
alalla

**Työllisyys (15–64 vuotiaiden) työsopimustyypeittäin:**  
prosentuaalinen muutos vuosien 2019 ja 2020 toisten neljännesten välillä



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: \* NACE Rev.2 -toiminta.

**Koronavirusepidemian vuoksi nuorisotyöttömyys saattaa kohota jyrkästi jäsenvaltioissa, mikä edellyttää uudistuksia ja lisätukea.** Nuorisotyöttömyys aleni jatkuvasti vuonna 2019 koko EU:ssa mutta hyppäsi maaliskuun 2020 matalalta tasolta 14,9 prosentista 17,1 prosenttiin syyskuussa. Nuorisotyöttömyys kasvoi nopeammin kuin kokonaistyöttömyys. Kriisi johti myös työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien 15–24-vuotiaiden osuuden suurimpaan kasvuun kahden peräkkäisen vuosineljänneksen välillä siitä lähtien, kun Eurostat ryhtyi keräämään asiaa koskevia tietoja vuonna 2006 (vuoden 2020

ensimmäisen ja toisen vuosineljänneksen välillä 10,4 prosentista 11,6 prosenttiin). Vuonna 2019 yksi kymmenestä 18–24-vuotiaasta lähti yleissivistävästä tai ammatillisesta koulutuksesta keskiasteen tutkintoa alemmalla tutkinnolla ja yli neljänneksellä 30–34-vuotiaista ei ollut tutkintoa (keskiasteen yleissivistävän tai ammatillisen koulutuksen tai korkea-asteen tutkintoa), joka tarjoaisi suoran pääsyn työmarkkinoille. Komission ehdotuksissa ammatillista koulutusta koskevasta suosituksesta ja eurooppalaisesta koulutusalueesta esitettiin tavoitteita koulutustason parantamiseksi sekä ammatillisessa koulutuksessa että korkea-asteen koulutuksessa. Koska NEET-asteen kohoaminen johtuu suureksi osaksi työvoiman kysynnän vähenemisestä, on keskeisen tärkeää toteuttaa uudistuksia, joilla tuetaan työpaikkojen luomista, koulutusta ja taitoja. Tässä on ratkaisevassa asemassa vahvistetun nuorisotakuun onnistunut täytäntöönpano, jossa hyödynnetään hyvin toimivia julkisia työvoimapalveluja ja koulutusjärjestelmiä. Nuorten NEET-naisten osalta – joiden keskuudessa työelämän ulkopuolella oleminen on miehiä yleisempää – uudistuksiin olisi sisällyttävä myös toimenpiteitä, joilla poistetaan työnteon verotuksellisia pidäkkeitä ja autetaan työn ja hoivavelvollisuuksien yhteensovittamista (ks. myös jäljempänä).

## Koronaviruskriisi kasvatti merkittävästi NEET-asteita

**11,6 %:**

**NEET-nuoria (15–24-vuotiaita) vuoden 2020 toisella neljänneksellä (1,2 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisellä neljänneksellä)**

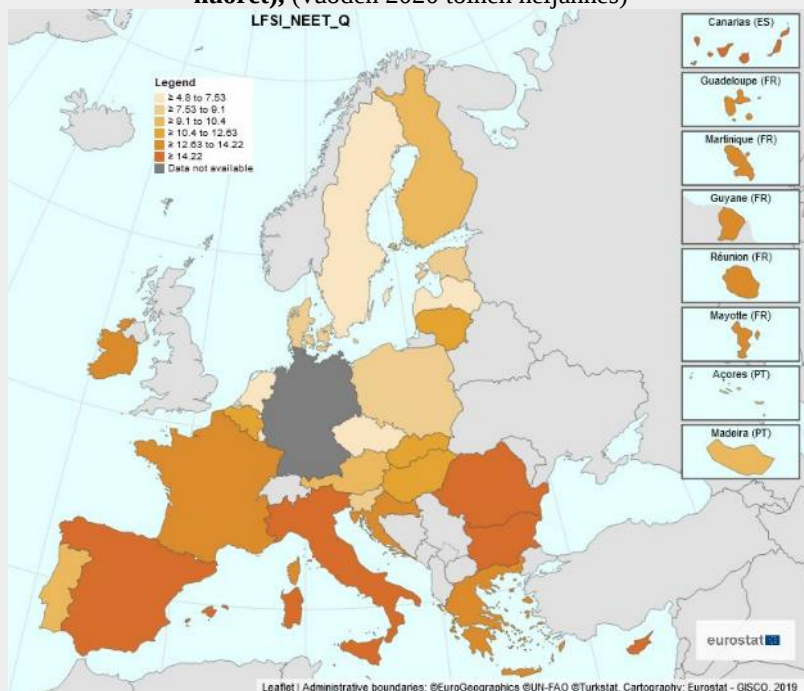
**-12 %:**

**matalan koulutustason nuoria työssä vuoden 2019 lopun ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä**

**26 %:lla**

**nuorista (30–34-vuotiaista) on tutkinto (keskiasteen ammatillinen tai korkea-asteen), joka ei tarjoa suoraa pääsyä työmarkkinoille**

Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat 15–24-vuotiaat (NEET-nuoret), (vuoden 2020 toinen neljännes)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Sukupuolten työllisyysero pysyi samana ja palkkaero kaventui viiden viime vuoden aikana, mutta kriisi on synnyttänyt uusia riskejä ja korostanut tarvetta uudistuksiin ja investointeihin.** Naisten työllisyysasteen kohoamisesta ja naisten keskimäärin korkeammasta koulutustasosta huolimatta sukupuolten palkkaero on kaventunut vain vähän vuodesta 2013. Naisten yliedustus matalapalkka-aloilla ja -ammateissa on tehnyt heistä erityisen haavoittuvia koronaviruskriisin runtelemilla työmarkkinoilla. Sukupuolten työllisyyserot ovat suuremmat niiden naisten osalta, joilla on pieniä lapsia: vuonna 2019 heidän työllisyysasteensa oli 14,3 prosenttiyksikköä pienempi kuin lapsettomiin naisten, kun taas samassa tilanteessa olevien miesten työllisyysaste oli 9,6 prosenttiyksikköä korkeampi kuin lapsettomiin miesten. Työllisyystulokset ovat heikommalla erityisesti ikääntyneiden, EU:n ulkopuolella syntyneiden, matalan osaamistason ja toimintarajoitteisten naisten ryhmissä. Naisten osallistumista työmarkkinoille voitaisiin vahvistaa uudistuksilla ja investoinneilla varhaiskasvatus- ja pitkäaikaishoitopalveluihin sekä työ- ja yksityiselämän tasapainottamista edistävällä politiikalla, kuten naisten ja miesten välillä tasapuolisesti jaetuilla vanhemman- ja hoitovapailla. Muihin uudistuksiin ja investointeihin voisi sisältyä yhtäläisen urakehityksen takaavia toimenpiteitä, palkkauksen avoimuutta koskevia toimenpiteitä sekä vero- ja etuusjärjestelmän mukautukset, kuten erillis- eikä yhteisverotus ja perhe-, puoliso- ja siirrettävät vähennykset.

## Sukupuolten työllisyys- ja palkkaerot ovat edelleen merkittäviä useissa jäsenvaltioissa

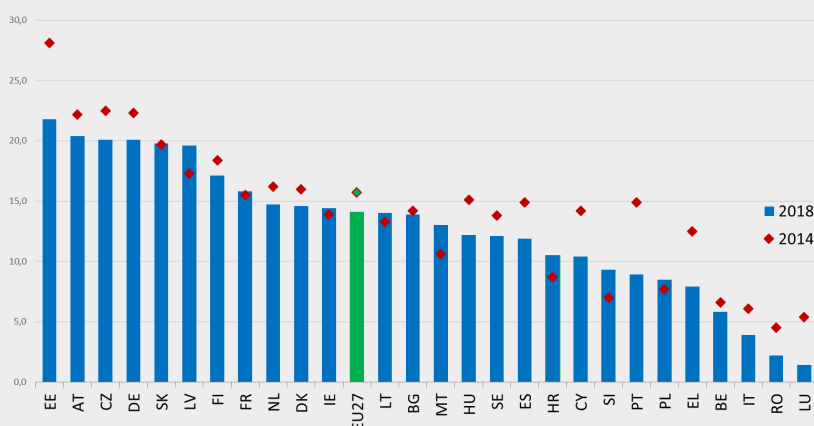
**11,6 prosenttiyksikköä:**

sukupuolten työllisyysero vuoden 2020 toisella neljänneksellä, lähes vakaa vuodesta 2013 lähtien

**14,3 prosenttiyksikköä**

vanhemmuuden vaikutus työllisyyteen (pikkulasten äitien työllisyysaste on alempi lapsettomiin naisiin verrattuna)

Tasoinnaton sukupuolten palkkaero vuosina 2014 ja 2018 (prosenttiyksikköä)



Lähde: Eurostat

Kriisi vaikuttaa todennäköisesti suhteettomasti EU:n ulkopuolelta tuleviin maahanmuuttajiin, joiden työmarkkinoille integroitumista varten tarvitaan lisätoimia. EU:n ulkopuolelta tulevien maahanmuuttajien keskimääräinen työllisyysaste koheni vuosien

2017 ja 2019 välillä (61,5 prosentista 64,2 prosenttiin). Kriisin alkamisen jälkeen heidän työllisyysasteensa kuitenkin putosi merkittävästi (60,8 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä), mikä liittyy heidän yliedustukseensa määräaikaissa työsuhteissa ja toimialoilla, joihin kriisi vaikutti voimakkaasti, vaikkakin heillä oli ratkaiseva asema pandemian kannalta keskeisissä ammateissa. Lisäksi ensimmäisen sukupolven maahanmuuttajatyöntekijät päätyvät todennäköisemmin matalan osaamistason ammatteihin, vaikka heillä olisi korkea-asteen koulutus. Maahanmuuttajien integroitumista työmarkkinoille on tähän mennessä helpotettu jäsenvaltioiden toimilla, jotka liittyvät kielikoulutuksen, yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja työmarkkinaohjauksen tarjoamiseen sekä taitojen ja tutkintojen tunnustamiseen. Näiden toimien jatkaminen ja vahvistaminen voivat tehdä elpymisestä osallistavampaa, ja siinä voitaisiin hyödyntää maahanmuuttajien, myös pakolaisten, taitoja ja potentiaalia.

**Sosiaalisen palautumiskyvyn parantamisen kannalta keskeistä on työmarkkinoiden segmentoitumisen syihin puuttuminen, myös mukauttamalla lainsäädäntöä ja varmistamalla, että käytössä on oikeanlaiset kannustimet vakituisiin työsuhteisiin palkkaamiseksi.** Määräaikaisten työsuhteiden määrä vaihtelee huomattavasti maittain, ja nuoret ja naiset ovat suhteellisesti enemmän edustettuina tässä ryhmässä. Jäsenvaltioissa, joissa on merkittävä osuus määräaikaista työntekijöitä, työllisyys on vaihdellut eniten kriisin aikana. Tästä näkökulmasta on keskeisen tärkeää varmistaa, että määräaikaistyytyösuhteilla tuetaan työmarkkinoille tulemistä mutta että ne toimivat vain ponnahduslautana pysyvään työsuhteeseen, jotta voidaan lisätä sosiaalista palautumiskykyä ja tukea oikeudenmukaista ja osallistavaa elpymistä. Tähän liittyen on tärkeää toteuttaa uudistuksia työsuojelulainsäädännön nykyaikaistamiseksi, muun muassa asettamalla selvät ehdot määräaikaisten työsuhteiden käytölle, estämällä työsuhteet, jotka johtavat epävarmisiin työoloihin, ja tarjoamalla oikeanlaisia kannustimia, jotta työntekijöitä palkattaisiin vakituisiin työsuhteisiin. Jäsenvaltioiden olisi kuitenkin varmistettava, että työnhakijoilla, joilla on epävarmoja työsuhteita työhistoriassaan, on asianmukaiset mahdollisuudet päästä sosiaalisen suojelun ja työttömyysetuuksien piiriin mukautettavissa olevien tukikelpoisuusvaatimusten ansiosta ja saada koulutusta ja täydennyskoulutusta.

**Monilla työntekijöillä ei edelleenkään ole riittävien vähimmäispalkkojen tarjoamaa suojaa.** Lakisääteiset vähimmäispalkat ovat usein matalia verrattuna talouden muihin palkkoihin, vaikka niitä on hiljattain korotettu monissa jäsenvaltioissa. Vähimmäispalkka ei yleensä riitä suojaamaan työntekijöitä köyhyysriskiltä. Lisäksi kattavuudessa on aukkoja sekä maissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka (koska tietyt ryhmät on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle), että maissa, joissa palkat määritetään yksinomaisesti työehtosopimusneuvotteluilla (koska jotkin työntekijät eivät kuulu työehtosopimusten piiriin). Kuultuaan työmarkkinaosapuolia komissio on ehdottanut direktiiviä, jolla varmistettaisiin, että kaikilla työntekijöillä unionissa olisi riittävän vähimmäispalkan tarjoama suojaa. Ehdotuksella pyritään edistämään palkkoja koskevia työehtosopimusneuvotteluja kaikissa jäsenvaltioissa. Maissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, olisi luotava edellytykset sille, että vähimmäispalkat määritetään riittäville tasoille, esimerkiksi selvät ja vakaat kriteerit vähimmäispalkan määrittämiselle, suuntaa-antavat viitearvot, jotka ohjaavat riittävyyden arviointia, sekä säännölliset ja oikea-aikaiset päivitykset. Näitä maita pyydetään myös varmistamaan lakisääteisten vähimmäispalkkojen vaihteluiden ja niistä tehtävien vähennysten oikeasuhteinen ja perusteltu käyttö sekä työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen lakisääteisten vähimmäispalkkojen määrittämiseen ja päivittämiseen. Ehdotuksessa esitetään myös kussakin maassa määritetyn vähimmäispalkkasuojan parempaa täytäntöönpanoa ja seurantaa.

**Työolojen mukauttamisesta on tullut keskeistä pandemian aikana, ja se pysyy keskeisenä jatkossakin. Se edellyttää investointeja työpaikkaan ja uudistuksia, joilla parannetaan joustavien työjärjestelyjen saatavuutta.** Monissa jäsenvaltioissa on mukautettu työehtoja ja -oloja esimerkiksi laajentamalla etätöön käyttöä. Tässä on kiinnitetty erityishuomiota muita heikommassa asemassa olevien työntekijöiden suojeluun. Terveysteen liittyvän hätätilanteen aikana etätö on osoittautunut erittäin tärkeäksi keinoksi, jolla voidaan varmistaa liiketoiminnan jatkuvuus ja tarjota samalla laajempia vaihtoehtoja uusiin hoivatarpeisiin vastaamiseksi. Siihen saattaa kuitenkin liittyä myös riskejä, muun muassa kotoa käsin työskentelevien etätyöntekijöiden työterveyteen ja fyysiseen ja henkiseen hyvinvointiin liittyviä riskejä. Pandemian vuoksi ryhdytään ajattelemaan uudelleen työpaikkojen organisointia ja työ- ja yksityiselämän tasapainottamista. Etätööhön liittyvän kansallisen sääntelyn sisällössä ja kattavuudessa on eroja, esimerkiksi tätä varten tarkoitetun tieto- ja viestintätekniikan edistämisen osalta. Jäsenvaltioiden olisi työehtosopimusneuvotteluja koskevien nykyisten kansallisten käytäntöjen pohjalta varmistettava, että työympäristöt ovat turvallisia ja sopivia ja että joustavia työjärjestelyjä on kattavasti saatavilla työ-, perhe- ja yksityiselämän tasapainottamiseksi. Lisähuomiota on myös kiinnitettävä haavoittuvassa asemassa olevien työntekijöiden työolojen parantamiseen ja pimeää työtä tekevien houkuttelemiseen virallisen työn piiriin. Pandemia on tuonut esiin myös työvoimapulan tietyissä terveydenhuoltoalan ammateissa ja tarpeen mukauttaa tai parantaa työoloja ja taitoja.

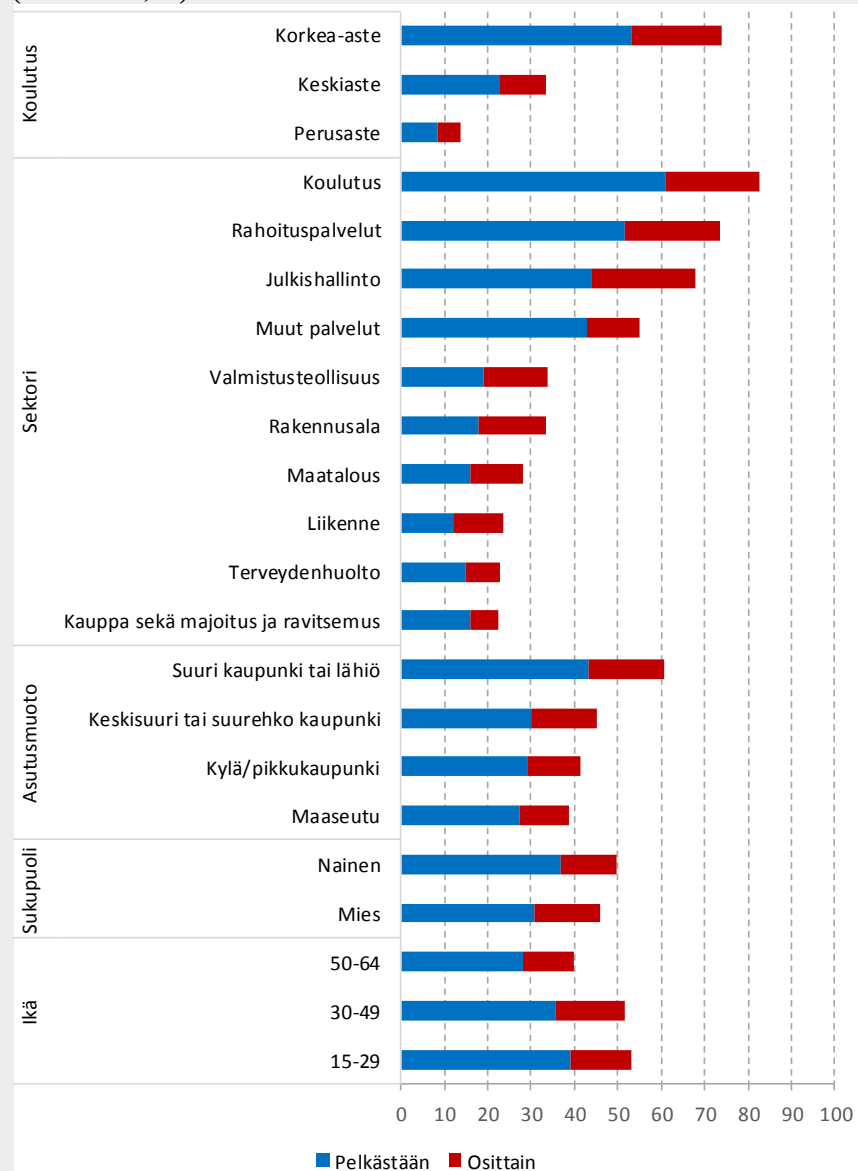
## Etätyön yleisyys kriisin aikana vaihtelee merkittävästi työntekijäprofiilien ja toimialojen mukaan

**60 prosentti-  
yksikköä:**  
ero etätyömahdol-  
lisuuksissa  
korkean ja  
matalan  
osaamistason  
työntekijöiden  
välillä

**61 %:lla**  
kaupungeissa  
asuvista oli  
mahdollisuus  
etätyöhön  
verrattuna 41  
%:iin  
pikkukaupungei-  
ssa asuvista

Koulutus- ja  
hallintoalan  
työntekijät tekivät  
laajalti etätyötä

Kotona työskentely koronaviruskriisin aikana, työntekijöiden pääominaisuudet (EU27-maat, %).



Lähde: Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, verkkokysely.

**Aktiivinen työmarkkinapolitiikka on keskeisessä asemassa, jotta voidaan tukea työmarkkinoiden mukautuksia koronaviruskriisin aiheuttaman iskun jälkeen.** Työllisyyskriisin puhjetessa aktiivisen työmarkkinapolitiikan kattavuus oli eri tasoista jäsenvaltioissa. Osallistavan kasvun kannalta on olennaista tukea kitkattomia työmarkkinasiirtymiä ja ehkäistä samalla taitojen polarisoitumisen riskiä. Tämä on erityisen tärkeää niille jäsenvaltioille, joissa on edelleen korkea pitkäaikaistyöttömyysaste, koska se todennäköisesti pahenee koronaviruskriisin aiheuttaman iskun seurauksena. Jäsenvaltiot ovat muuttaneet nykyisiä tai ottaneet käyttöön uusia aktiivisen työmarkkinapolitiikan järjestelmiä voidakseen reagoida paremmin työmarkkinaoloihin ja edistää työllisyyttä ja täydennys- ja uudelleen koulutusta, usein Euroopan sosiaalirahaston tuella. Nyt niillä olisi mahdollisuus yhdistää koheesiopolitiikan varoja elpymis- ja palautumistukivälineen varoihin edistääkseen

edelleen kohdennettua aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, myös täydennys- ja uudelleenkoulutustoimilla.

**Työttömyysetuusjärjestelmät, joissa etuuksien taso ja kesto on riittävä, ovat keskeisessä asemassa: niillä voidaan lieventää kriisin negatiivisia vaikutuksia ja tukea työttömien siirtymistä uusiin työpaikkoihin.** Riittävän suuruisten, kestoaltaan kohtuullisten ja kaikkien työntekijöiden, myös epätyypillisissä työsuhteissa olevien, saatavilla olevien työttömyysetuuksien tarjoaminen on keskeisessä asemassa tuettaessa työnhakijoita siirtymävaiheissa. Erityishuomiota on kiinnitettävä henkilöihin, joilla on lyhyt tai katkonainen työhistoria, koska he eivät useinkaan kuulu näiden järjestelmien piiriin. Useat jäsenvaltiot ovat vahvistaneet työttömyysturvajärjestelmiään pandemian johdosta. Näitä järjestelmiä on ehkä vielä tarkistettava taloudellisten olosuhteiden muuttuessa, jotta voidaan pitää yllä riittävää tulotasoa ja tukea vaikuttavia aktiivisia työmarkkinatoimia niiden osalta, joihin vaikutukset kohdistuvat.

**Julkisten työvoimapalvelujen on mentävä perinteisiä toimintatapojaan pidemmälle voidakseen puuttua työnhakijoiden määrän äkilliseen kasvuun ja tukea heidän uudelleenkohdentamistaan eri ammatteihin tai toimialoille.** Julkisia työvoimapalveluita työnhakuun käyttävien työttömien osuus on pienentynyt viime vuosina, joskin jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja. Nuoret, heikosti koulutetut ja ikääntyneet työnhakijat ovat edelleen yliedustettuina julkisten työvoimapalvelujen puoleen kääntyvien joukossa. Jotta nykytilanteessa voidaan vastata asianmukaisesti ja tehokkaasti työnhakijoiden ja työnantajien tarpeisiin, on ehkä tehostettava kapasiteettia, joka liittyy profilointijärjestelmien parantamiseen ja työnhakijoiden ohjaus- ja mentorointikapasiteetin vahvistamiseen. Investoinnit ajantasaisiin tieto- ja viestintätekniisiin ratkaisuihin ja työvoimapalvelujen henkilöstön uudelleen koulutukseen ovat tärkeitä kapasiteetin vahvistamiseksi. Yksilöllisiin toimintasuunnitelmiin perustuvalla vahvemmalla tuella voitaisiin auttaa kriisistä kärsiviä saamaan työpaikkoja tulevan elpymisen yhteydessä.

## Julkiset työvoimapalvelut voivat olla ratkaisevassa asemassa kitkattomien siirtymien helpottamisessa ja nopean elpymisen edistämisessä

### 45 prosentti-

### yksikköä:

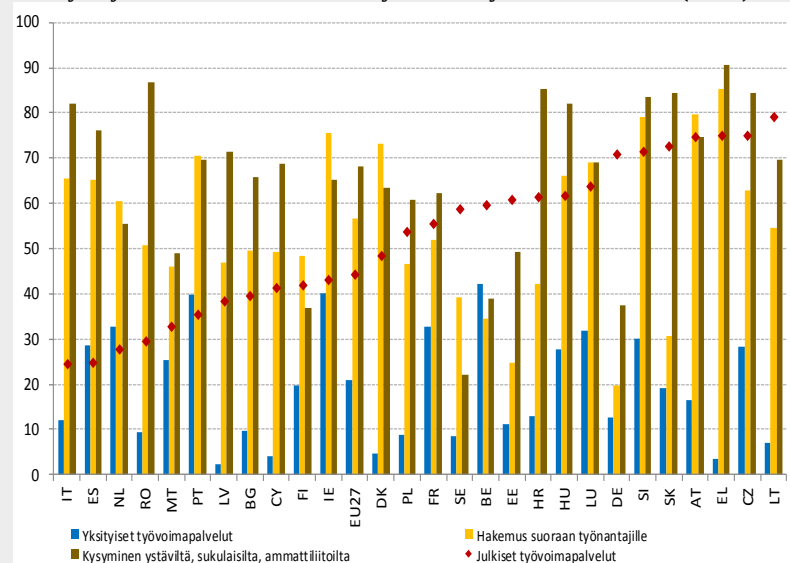
julkisten työvoimapalvelujen käyttö työnhakuun – ero suurimman ja pienimmän tason välillä vuonna

2019

Heikosti koulutetut ja ikääntyneet työnhakijat ovat mittavasti edustettuina julkisten työvoimapalvelujen puoleen kääntyvien joukossa.

Pandemiaa edeltäneet korkeat pitkäaikaistyöttömyysasteet voivat lisätä haasteita pyrittäessä saamaan elpymisestä hyötyä kaikille.

Tiettyä työnhakumenetelmää käyttävien työttömien osuus (2019)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työmarkkinaosapuolten osallistuminen poliittiseen päätöksentekoon ovat avaintekijöitä, jotta voidaan edistää oikeudenmukaista ja kestävä elpymistä ja tukea osallistavaa kasvua.** Useissa jäsenvaltioissa työehtosopimukset ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ovat olleet avuksi suunniteltaessa ja toteutettaessa välittömiä sosioekonomisia toimia koronaviruskriisissä, muun muassa toimenpiteitä, joilla mukautetaan nopeasti työskentelymalleja, kuten etätyön edistäminen, ja suojellaan etulinjan ja keskeisten työntekijöiden terveyttä, tuloja ja työpaikkoja. Työmarkkinaosapuolten kuuleminen kriisiin liittyvistä toiminnoista oli edelleen kattavaa niissä jäsenvaltioissa, joissa on jo vakiintuneet työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun rakenteet. Muissa jäsenvaltioissa kriisi on heikentänyt työmarkkinaosapuolten jo ennestäänkin heikkoa osallistumista. Jotta voidaan varmistaa elpymis- ja palautumistukivälineen mukaisten uudistus- ja investointiohjelmien tehokas ja kitkaton suunnittelu ja toteutus vuosina 2021–

2023, on ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot ottavat työmarkkinaosapuolet mukaan kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien valmisteluun.

**Eriarvoisuus koulutuksessa vaarantaa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja osallistavan kasvun ja edellyttää uudistuksia, joilla koulutusjärjestelmistä tehdään osallistavampia ja parannetaan tuloksia, tuetaan kaikkein heikoimmassa asemassa olevia ja investoidaan koulutusinfrastruktuuriin, myös digitaaliseen opetukseen.** Alempiin sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvilla lapsilla on usein koulutustasoon liittyviä merkittäviä haasteita. He osallistuvat merkittävästi vähemmän varhaiskasvatukseen ja saavuttavat muita harvemmin peruslukutaidon keskiasteen opinnoissa. He ovat myös aliedustettuina korkea-asteen koulutuksessa, samoin kuin maaseutualueilta tulevat, toimintarajoitteiset sekä EU:n ulkopuolelta tulevat maahanmuuttajat. Sulkutoimien aikana käyttöön otettu etäopetus toi esiin tämän epäedullisen aseman: alempiin sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvien oppilaiden digitaaltaitojen lähtötaso oli tyypillisesti heikompi, eikä heillä useinkaan ollut tietokonetta tai internetyhteyttä. Perustaitojen saavuttamisessa ja korkea-asteen tutkinnon suorittamisessa on myös kasvava sukupuolten välinen ero poikien suoriutuessa tyttöjä heikommin. Riskinä on, että näiden tekijöiden yhdistelmä johtaa epäedulliseen asemaan koko työelämän aikana, myös kun otetaan huomioon jo ennestään suuri työllisyysero matalan ja korkean osaamistason työntekijöiden välillä (29,1 prosenttiyksikköä vuonna 2019). Koulutustason, työmarkkinoilla menestymisen ja yhteiskunnan toimintaan osallistumisen välillä on vahva yhteys, mikä korostaa osallistavan koulutuksen merkitystä, jotta varmistetaan oikeudenmukainen elpyminen ja vahvistetaan sosiaalista palautumiskykyä. Uudistuksilla voitaisiin muun muassa ehkäistä varhain tapahtuvaa koulutuksen eriyttämistä, ottaa käyttöön tukipalveluja ja kohdennettuja rahoitusjärjestelyjä ja palveluja muita heikommassa asemassa oleville kouluille, perheille ja nuorille, edistää apua tarvitsevien lasten koulutukseen pääsyä, muun muassa integroimalla yleiseen oppimisympäristöön ne, joilla on oppimiseen liittyviä erityistarpeita, ja investoida infrastruktuuriin ja laitteisiin.

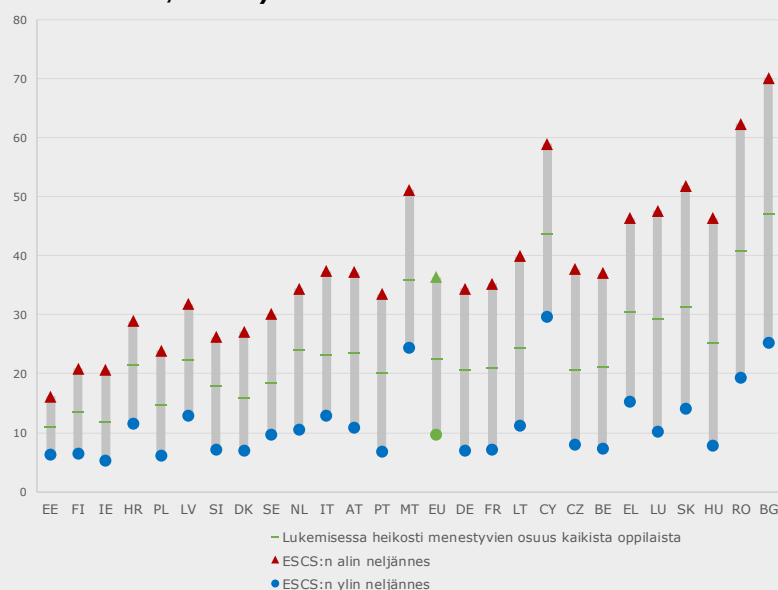
## Sosioekonominen huono-osaisuus vaikuttaa edelleen voimakkaasti koulutukseen osallistumiseen ja oppimistuloksiin.

**36,4 %  
oppilaista**  
joilla on  
heikot  
taloudelliset,  
sosiaaliset ja  
kulttuuriset  
lähtökohdat, ei  
saavuta  
peruslukutaitoa

**11,3 prosentti-  
yksikköä:**  
ero  
varhaiskasvatuk-  
seen  
osallistumisessa  
köyhyysriskissä  
tai sosiaalisen  
syrjäytymisen  
riskissä olevien  
lasten ja muiden  
lasten välillä  
vuonna 2016

**22,5 %  
EU:n ulkopuolella  
syntyneistä  
nuorista lopettaa  
koulunkäynnin  
varhain  
(verrattuna  
10,2 %:iin EU:n  
laajuisesti)**

Heikko menestyminen lukemisessa taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen aseman mukaan (prosenttiyksikköinä 15-vuotiaista, 2018)



Huomautus: ESCS = economic, social and cultural status (taloudellinen, sosiaalinen ja kulttuurinen asema)

Lähde: PISA 2018, OECD.

Taitojen parantaminen ja uusien taitojen hankkiminen ovat ensisijaisen tärkeitä edistettäessä osallistavaa elpymistä ja tuettaessa siirtymistä digitaaliseen ja vihreään talouteen. Ennen kriisiä EU:n yritykset pitivät osaavien työntekijöiden puutetta ensisijaisena esteenä investoinneille. Jäsenvaltioista 20 ei saavuttanut EU:n laajuista aikuiskoulutustavoitetta, joka on 15 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Matalan koulutustason aikuiset osallistuvat merkittävästi vähemmän koulutukseen, vaikka he tarvitsevat sitä eniten. Neljänneksellä nuorista aikuisista ei ole pätevyyttä, joka mahdollistaisi suoran pääsyn työmarkkinoille. Joillakin aloilla, kuten tieto- ja viestintätekniikan alalla,

avointen työpaikkojen ja alan tutkinnon suorittaneiden välillä on suuri ero. Monissa jäsenvaltioissa on edelleen liian vaikeaa päästä yleissivistävään ja ammatilliseen jatkokoulutukseen virallisen koulutuksen päättämisen jälkeen ja taitojen validointi on edelleen alikehittynyttä. Samalla digitaaliseen ja vihreään talouteen siirtyminen synnyttää uusia taitoihin liittyviä haasteita, ja tämän vuoksi on tuettava ammatillisen koulutuksen ja korkeasteen koulutuksen muuttamista. Euroopan uusi osaamisohjelma ja eurooppalainen koulutusalue muovaavat elinikäistä oppimista ja täydennys- ja uudelleen koulutusta koskevaa politiikkaa, mukaan luettuna Euroopan osaamissopimus ja taitostrategiat, ennusteet, ohjaus ja validointi. Uudelleen- ja täydennyskoulutusta koskevassa lippulaivahankkeessa jäsenvaltioita kannustetaan voimakkaasti tekemään uudistuksia ja investointeja taitoihin, erityisesti digitaalitaitoihin, uudesta elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavan rahoituksen avulla perinteisesti Euroopan sosiaalirahastosta annetun rahoituksen lisäksi ja sen täydennykseksi.

**Aikuiskoulutukseen osallistumisen lisääminen on keskeistä urakehityksen ja onnistuneiden työpaikanvaihdosten tukemiseksi**

**28,3 prosenttiyksikköä:**

matalan ja korkean osaamistason työntekijöiden työllisyysasteen ero

**6,5 prosenttiyksikköä:**

ero matalan osaamistason työntekijöiden ja muiden työntekijöiden osallistumisessa aikuiskoulutukseen

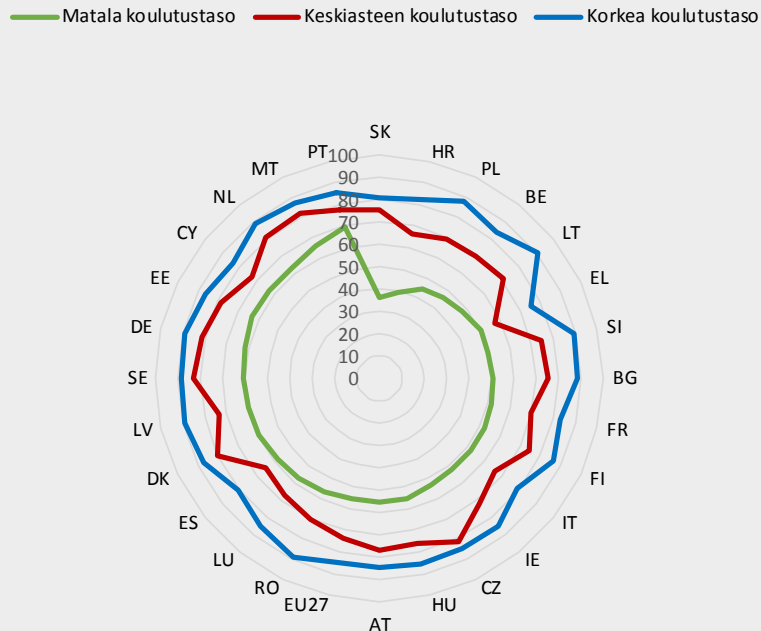
**20**

jäsenvaltiossa alle 15 prosenttia aikuisista osallistui aikuiskoulutukseen

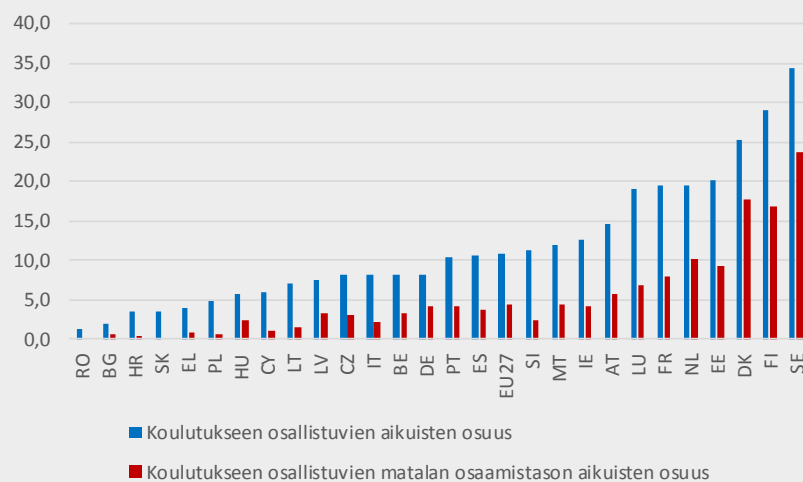
**Puolet**

aikuisista: osuus, jonka pitäisi osallistua aikuiskoulutukseen vuodessa vuoteen 2025 mennessä Euroopan osaamisohjelman mukaan (verrattuna 38 prosenttiin vuonna 2016)

**Työllisyysaste koulutustason mukaan (% 25–64-vuotiaista, 2019)**



**Koulutukseen osallistuvien aikuisten ja matalan osaamistason aikuisten osuus (% 25–64-vuotiaista, 2019)**



Lähde: Eurostat

**Koronaviruskriisi korosti entisestään digitaaltaitojen vahvistamisen tärkeyttä.** Pandemian aikana digitaaltaidot osoittautuivat olennaisen tärkeiksi liiketoiminnan ja opetuksen jatkuvuuden kannalta ja myös sen kannalta, että voitiin varmistaa palvelujen, myös terveydenhoitopalvelujen, saanti suurelle osalle EU:n kansalaisista. Digitaaltaidot ovat yhä tärkeämpiä, jotta tulevaisuudessa on mahdollista osallistua täysimääräisesti työmarkkinoille ja yhteiskunnan toimintaan. Niillä myös tuetaan vihreään ja digitaaliseen talouteen siirtymistä. Edistyminen digitaalisissa perustaidoissa on kuitenkin ollut hidasta: vaatimattomista parannuksista huolimatta useammalla kuin neljällä ihmisellä kymmenestä EU:ssa ei ollut vuonna 2019 perustason digitaaltaitoja, etenkin ikääntyneillä ja niillä, joilla on matala koulutustaso. Lisäksi digitaalialan asiantuntijoista ja niistä, joilla on edistyneet digitaaltaidot, on systemaattisesti puutetta. Haasteen taustalla on merkittävässä määrin naisten aliedustus luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan (ns. STEM-aineet) korkeasteen tutkinnon suorittaneissa ja tietotekniikka-alan työpaikoissa. Vaikka tytöt suoriutuvat poikia paremmin digitaaltaidoissa nuorina, he valitsevat niihin liittyvän opinto- tai urapolun merkittävästi harvemmin kuin pojat. Digitaaltaitojen vahvistamiseen tähtääviä uudistuksia ovat muun muassa opetussuunnitelmien päivittäminen, tietotekniikkakurssien opettaminen alemmalla perusasteella, tietotekniikan opettaminen omana aineenaan keskiasteen koulutuksessa, tuki opettajille ja kouluttajille (myös tyttöjen kiinnostuksen kannustamiseksi), aikuiskoulutusmahdollisuudet digitaaltaitojen alalla, STEM-aineiden ja tietotekniikan alan opintojen houkuttelevuuden lisääminen, yhteistyön tiivistäminen yritysten, tutkimuskeskusten ja tiedeyhteisön välillä sekä investoinnit digitaali-infrastruktuuriin ja -laitteisiin.

## Digitaaltaitojen puute on edelleen merkittävä

**46 %:lla**

**16–74-vuotiaista**

**ei ollut digitaalisia  
perustaitoja vuonna  
2019**

**Henkilöt, joilla on digitaaliset perustaidot tai perustaitoja  
korkeammat taidot (2019, prosenttiyksikköä, 16–74-  
vuotiaat)**

**13,5 miljoonaa**

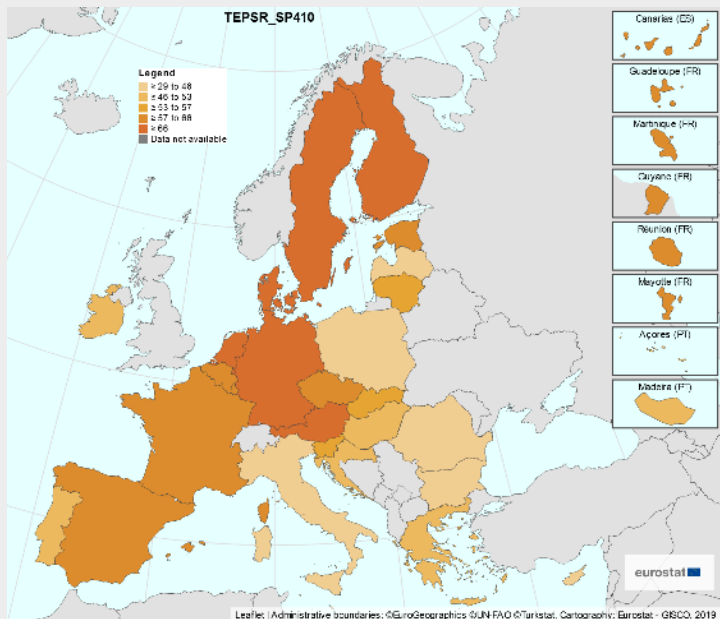
**avointa työpaikkaa,  
joihin haettiin  
tietotekniikkaan  
liittyviä taitoja  
vuosina 2018 ja  
2019**

**57 %**

**yrityksistä raportoi  
vaikeuksista  
tietotekniikka-  
asiantuntijoiden  
rekrytoinnissa  
vuonna 2019**

**50,9 %**

**opettajista ei  
saanut  
tietotekniikkaop-  
etusta  
virallisessa  
koulutuksessaan**



Lähde: Eurostat.

Tuloerot pienivät kaikkiaan viime vuosina ennen koronaviruspandemiaa mutta kasvoivat tulojakauman alapäässä viime vuosikymmenen aikana, mikä herättää kysymyksiä talouskasvun osallistavuudesta. Kotitalouksien rikkaimman 20 prosentin tulot ovat keskimäärin EU:ssa noin viisi kertaa niin suuret kuin köyhimmän 20 prosentin. Viime vuosina tuloerot ovat kasvaneet enemmän tulojakauman alapäässä (S50/S20) kuin yläpäässä (S80/S50). Alustavien arvioiden mukaan automaattisilla vakauttajilla ja hätätilanteen ratkaisemiseksi toteutetuilla poliittisilla toimenpiteillä on tähän mennessä vaimennettu koronaviruskriisin vaikutusta eriarvoisuuteen. Tulorojen torjuminen edellyttää jäsenvaltioilta uudistuksia eri aloilla. Tällaisia ovat esimerkiksi vero- ja etuusjärjestelmien suunnittelu, palkanmääritysmekanismit, osallisuus ja yhdenvertaiset mahdollisuudet koulutuksessa (varhaisesta iästä lähtien) sekä kohtuuhintaisten ja korkealaatuisten palvelujen saatavuus kaikille. Toimien tulonjakovaikutusten arviointi olisi varmistettava, etenkin vihreää ja digitaalista siirtymää tukevien toimien osalta.

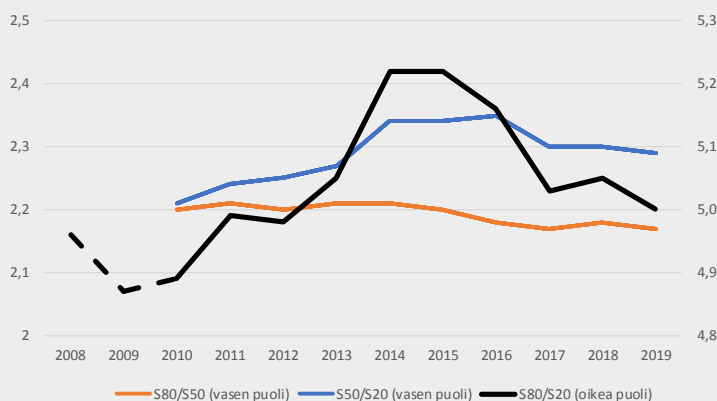
## Tuloerot ovat supistuneet hiljattain mutta kasvaneet tulojakauman alapäässä

**Viisinkertainen:**  
rikkaimman 20  
prosentin tulojen  
suhde köyhimmän  
20 prosentit tuloihin  
vuonna 2019

**21,4 %:**  
väestön  
köyhimmän 40  
prosentin tulo-  
osuus, joka on  
kasvanut  
vuodesta 2015  
lähtien

Ylimmän ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhde  
(S80/S20)

eriteltynä tulojakauman ylä- ja alapään mukaan

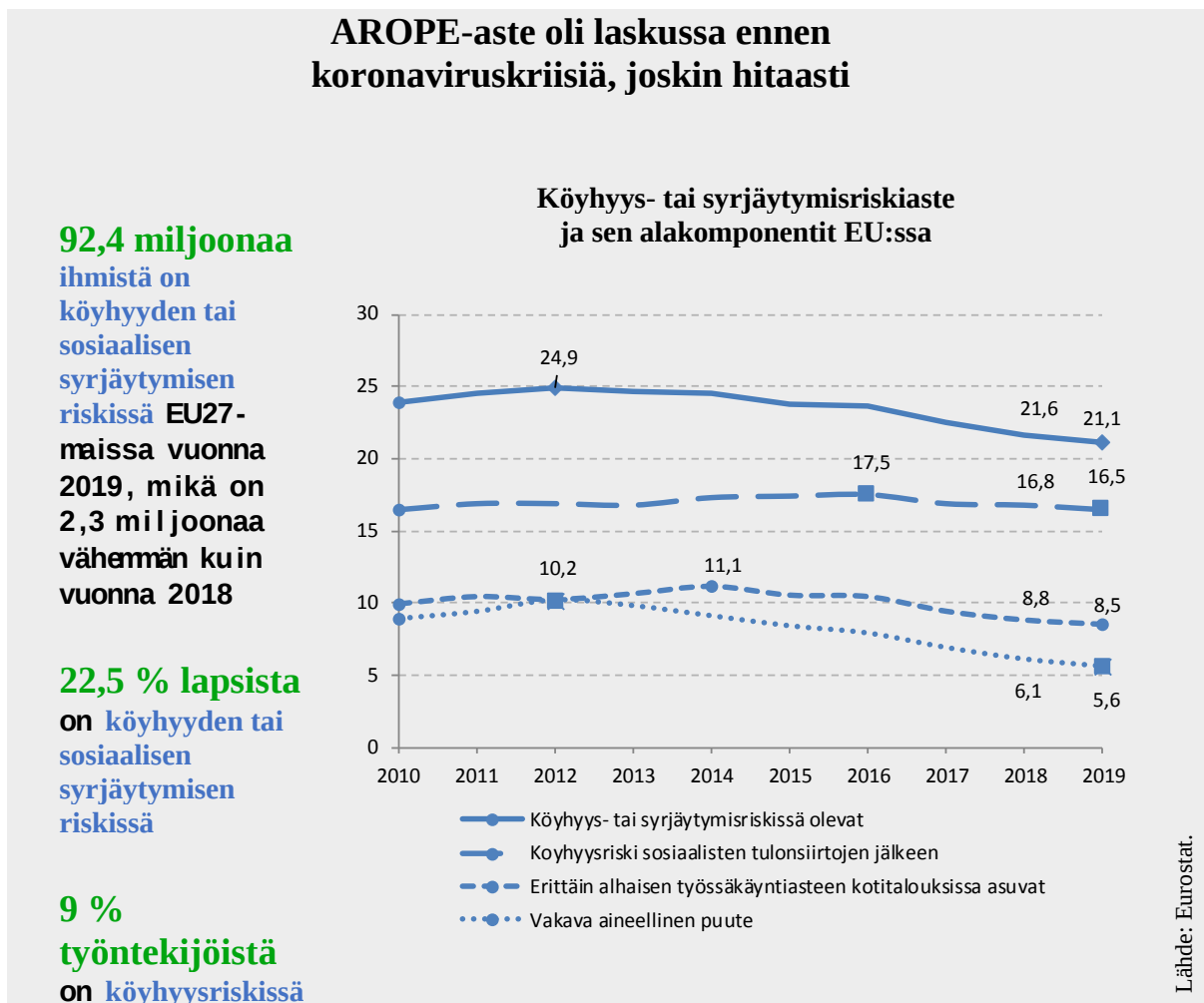


Lähde: laskelmat Eurostatin tietojen perusteella.

Ennen koronaviruskriisiä köyhyysriskissä tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien ihmisten määrä oli laskussa seitsemättä vuotta, joskin hidas edistyminen korkean köyhyysasteen maissa viittaa sosiaalisen suojelun järjestelmiin liittyviin haasteisiin. Vuonna 2019 köyhyys- tai syrjäytymisriskissä oli noin 92,4 miljoonaa ihmistä, joka on 2,3 miljoonaa vähemmän kuin edellisellä vuonna. Vuoden 2012 huipputason jälkeen vakava aineellinen puute on se komponentti, joka on kohentunut eniten, ja sen jälkeen niiden ihmisten osuus, jotka asuvat erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa. Tämä on kriisiä edeltäneen vankan työmarkkinatuloksen ansiota, joskin köyhyysriskiaste aleni vähemmän. Tämä positiivinen kehitys osoitti kuitenkin hidastumista monissa jäsenvaltioissa. Työssäkäyvien köyhyys ja köyhyyden syvyys vähenivät hitaasti, myös erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa elävien ihmisten osalta. Koronaviruskriisin ja siihen liittyvän kasvaneen työttömyyden ja työelämän ulkopuolella olemisen vuoksi on erittäin epätodennäköistä, että saavutettaisiin Eurooppa 2020 -strategian tavoite vähentää 20 miljoonalla (vuoteen 2008 verrattuna) köyhien ja sosiaalisesti syrjäytyneiden määrää. Tämänhetkinen tilanne aiheuttaa haasteita sosiaalisen suojelun järjestelmille, etenkin siltä osin kuin on kyse kestäväyydestä riittävien tulojen takaamiseksi ja laadukkaiden palvelujen tarjoamisesta varsinkin niitä eniten tarvitseville.

Köyhyys pysyi korkeana kaikkein heikoimmassa asemassa olevissa ryhmissä (esim. lapsiperheet, toimintarajoitteiset ja EU:n ulkopuolella syntyneet), joihin kaikkiin koronaviruskriisi iski suhteettomasti. Terveydenhuolto- ja koulutusjärjestelmiin ja sosiaalisen suojelun järjestelmiin, etenkin sosiaalipalveluihin, on kohdistunut ennennäkemätön paine, joka pahensi entisestään kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten haasteita. Lasten (alle 18-vuotiaiden) köyhyys- tai syrjäytymisriski on pienentynyt viime vuosina, mutta se oli edelleen 1 prosenttiyksikön korkeampi kuin työikäisellä väestöllä ja erittäin korkea joissakin jäsenvaltioissa. Riittävän tulotason lisäksi palvelujen, muun muassa koulutus-, terveydenhuolto- ja asumispalvelujen, saannilla on keskeinen asema lapsiperheiden tukemisessa ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien takaamisessa. Komissio aikoo ehdottaa vuonna 2021 eurooppalaista lapsitakuuta, jolla

tarjottaisiin EU:n tason toimintapuitteet. Toimintarajoitteisten ja EU:n ulkopuolella syntyneiden henkilöiden köyhyys- ja syrjäytymisriski on suurempi, ja myös nämä ryhmät vaativat vankempaa tukea. Komissio käynnistää vuonna 2021 uuden vammaisten oikeuksia koskevan strategian, jolla pyritään edistämään vammaisten taloudellista ja sosiaalista osallisuutta. Siinä käsitellään useita aloja, esimerkiksi koulutusta, työllisyyttä, riittävää sosiaaliturvaa, esteettömyyttä ja syrjimättömyyttä. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa muistutetaan ihmisten oikeudesta saada laadukkaita palveluja. Palvelujen, myös sosiaalipalvelujen ja itsenäistä asumista ja yhteiskunnallista osallisuutta edistävien yhteisöllisten ja kotihoitopalvelujen, saatavuuden parantaminen tulee esiin useissa komission tulevaisuuden aloitteissa ja toimintalinjoissa, kuten edellä mainituissa strategioissa ja uudessa muuttajataustaisten ihmisten kotoutumista ja osallisuutta tukevassa toimintaohjelmassa.



Asumiskustannukset ovat edelleen erittäin korkeat suurella osalla kotitalouksista, ja kriisi edellyttää toimia varsinkin kaikkein heikoimmassa asemassa olevien suojelemiseksi. Joka kymmenennen eurooppalaisen asumiskustannukset ovat kohtuuttomat. Eniten kärsivät pienituloisimmat kotitaloudet ja kaupungeissa asuvat. Asuntomarkkinoilta syrjäytymisen äärimmäisin muoto, asunnottomuus, on lisääntynyt viime vuosikymmenen aikana useimmissa jäsenvaltioissa. Terveyskriisi on antanut lisänäyttöä asumiseen liittyvistä vaikeuksista. Monissa jäsenvaltioissa toteutettiin hätätoimenpiteitä kaikkein heikoimmassa asemassa olevien suojelemiseksi, muun muassa tarjoamalla hätmajoitusta asunnottomille. Jäsenvaltioiden olisi kiinnitettävä uudistuksissa erityishuomiota asuinrakennusten ja

sosiaalisen asuntotuotannon asuntojen kunnostukseen ja jälkimmäisten saatavuuden parantamiseen.

**Koronaviruskriisi on ollut hyvä muistutus sosiaalisen suojelun järjestelmien merkityksestä ja niiden roolista vähentyneen taloudellisen toiminnan taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventäjänä.** Koronaviruskriisi todennäköisesti lisää työttömyysetuuksien ja muiden tulotukien piiriin putoavien ihmisten määrää ja testaa sosiaalisen suojelun järjestelmien stressinsietokykyä. Maat ovat laajentaneet olemassa olevia järjestelmiä ja tukikelpoisuusedellytyksiä tilapäisesti. Elpymisvaiheessa tarvitaan jatkuvia toimia, jotta voidaan pitää yllä ja vahvistaa kaikkiin ulottuvaa sosiaalista suojelua kestäväällä tavalla. Kriisitoimien perusteella itsenäisten ammatinharjoittajien ja epätyypillisessä työsuhteissa olevien työntekijöiden suojelua olisi parannettava edelleen rakenteellisesti sosiaalisen suojelun saatavuutta koskevan suosituksen mukaisesti. Uudistuksilla olisi puututtava muun muassa sosiaalisen suojelun kattavuuteen ja riittävyyteen ja oikeuksien siirrettävyyteen sekä työkykyisten työmarkkinoille integroitumiseen annettavaan tukeen.

### Useimmissa jäsenvaltioissa vähimmäistoimeentulotaso jää köyhyysrajan alle

Sosiaaliset tulonsiirrot (pois lukien eläkkeet) vähentävät köyhyyttä keskimäärin **32,7 %**

**63,9 %** köyhyysriskissä olevasta EU:n väestöstä sai jonkinlaisia etuuksia vuonna 2018

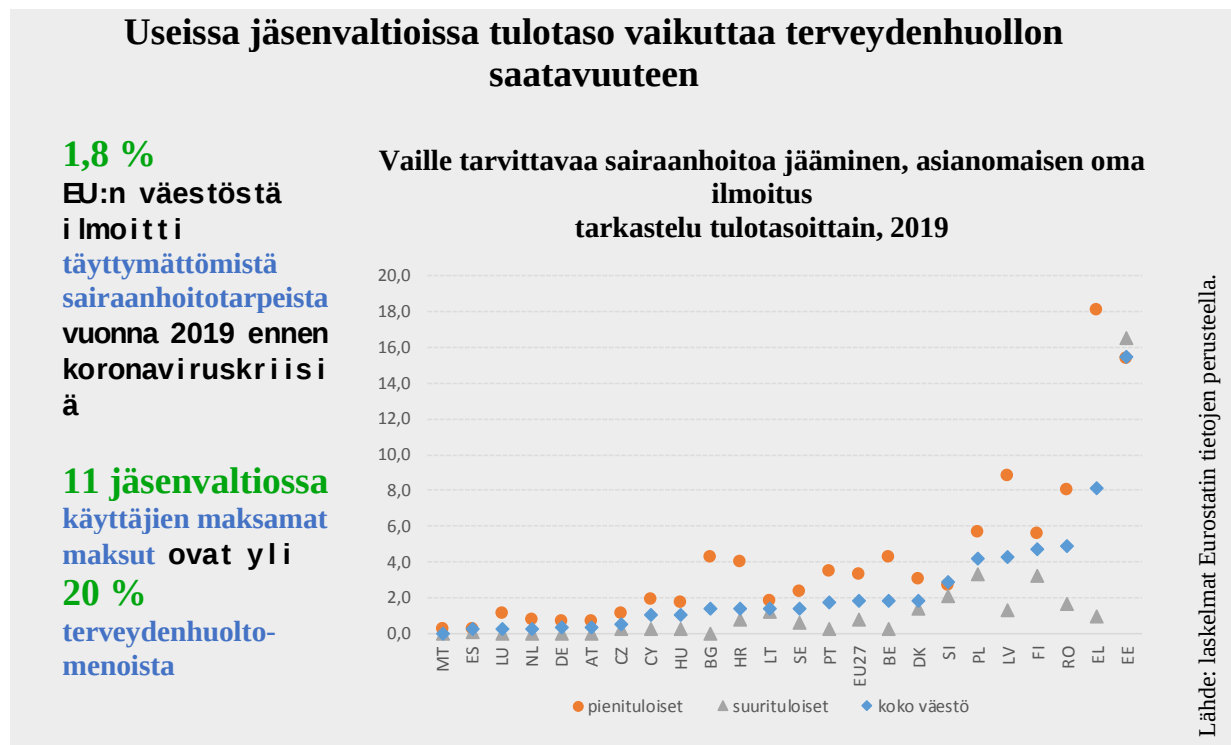
Vähimmäistoimeentulon saajien nettotulot (tulovuosi: 2018)



Lähde: OECD:n ja Eurostatin tietoja koskevat laskelmat.

**Koronaviruskriisi on kohdistanut jäsenvaltioiden terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmiin ennennäkemätöntä painetta.** Terveydenhuoltojärjestelmien kriisitoimintavalmius on joutunut usein koetukselle, ja olemassa olevat rakenteelliset haasteet, jotka liittyvät terveydenhuollon tehokkuuteen, saatavuuteen ja kestävyyteen, ovat pahentuneet. Taustalla olevia syitä ovat terveysalan investointien (myös investoinnit kriisivalmiuteen ja -toimintaan) riittämätön rahoitus, rajoittunut hoidon koordinointi ja integrointi, heikko perusterveydenhuolto, jatkuvat esteet hoitoon pääsyssä ja täyttymättömät hoitotarpeet. Tällaiset vaikeudet vaikuttavat voimakkaasti kaikkein heikoimmassa asemassa

oleviin. Kuten edellä mainitaan, pandemia on tuonut esiin myös työvoimapulan tietyissä terveydenhuoltoalan ammateissa sekä työolojen ja taitojen mukauttamisen tai parantamisen merkityksen. Uudistuksilla olisi erityisesti vahvistettava terveydenhuollon kapasiteettia jäsenvaltioissa (etenkin puskuri- ja kriisinhallintakapasiteettia), parannettava koordinoitua avo- ja vuodeosastohoidon ja perusterveydenhuollon välillä, annettava täydennys- ja uudelleen koulutusta terveydenhuollon työntekijöille ja parannettava heidän työolojaan, parannettava digitaalista terveydenhuoltoa ja alennettava käyttäjien maksettavaksi tulevia maksuja. Pandemia on vaikuttanut voimakkaasti myös pitkäaikaishoitajärjestelmiin, koska niiden käyttäjät ja henkilökunta ovat erittäin alttiita koronavirukselle. Pitkäaikaishoitajärjestelmien haasteet – kuten työntekijöiden ja epävirallisten omaishoitajien vaikea tilanne, palvelujen katkonaisuus ja kapasiteettiongelmat – ovat nousseet esiin. Uudistuksissa olisi käsiteltävä muun muassa ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, kuten aktiivisena ja terveenä ikääntymistä, sekä reaktiivisia toimenpiteitä, kuten asianmukaisesti integroitujen terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen perustaminen, saatavuuden ja kattavuuden laajentaminen, etenkin kotihoidon ja yhteisöllisten palvelujen osalta, työntekijöiden täydennys- ja uudelleen koulutusta sekä integroitujen hoitopalvelujen ja itsenäisen asumisen tukemista.



**Väestörakenteen muutos aiheuttaa edelleen pitkän aikavälin haasteita eläkejärjestelmiin.** Eläkkeiden riittävyys pysyi yleisesti ottaen vakaana vuonna 2019. Eläketulot laskivat hieman suhteessa työtuloihin, mutta vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien ikääntyneiden osuus pieneni edelleen. Sukupuolten eläke-ero on edelleen suuri, vaikka se on pienentynyt asteittain viimeisten kymmenen vuoden aikana. Kriisin vaikutus etenkin epätyypillisessä työsuhteessa olevien työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien työllisyyteen ja työtuloihin kasvattaa eläkkeiden riittävyyteen liittyviä riskejä pitkällä aikavälillä. Uudistuksilla olisi pyrittävä rakentamaan osallistavia ja kestäviä eläkejärjestelmiä, tarjoamaan riittävä pääsy järjestelmiin ja säästömahdollisuudet sekä

miehille että naisille samoin kuin eri tyyppisissä työsuhteissa ja eri toimialoilla työskenteleville. Samalla olisi turvattava riittävä vähimmäistoimeentulo vanhuusiässä.

**Jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimia voidakseen puuttua tässä yhteisessä työllisyysraportissa yksilöityihin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan haasteisiin ja taitohaasteisiin.** Raportissa esitetyssä analyysissä tuodaan esiin uudistusten ja investointien prioriteettialoja. Niillä olisi edistettävä työpaikkojen luomista, helpotettava siirtymistä työttömyydestä työllisyyteen ja eri toimialojen välillä, parannettava taloudellista ja sosiaalista palautumiskykyä sekä lievennettävä kriisin työllisyys- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia. EU:n rahoituksella, myös Euroopan sosiaalirahasto plussan (yhdessä REACT-EU-välineestä tarjottujen lisäresurssien kanssa) ja uuden elpymis- ja palautumistukivälineen kautta, tarjotaan tukea jäsenvaltioille, jotta ne voivat vauhdittaa toimien täytäntöönpanoa näillä aloilla. Työllisyyden suuntaviivojen mukaisesti jäsenvaltioita kehoitetaan

- pitämään työajan lyhentämisjärjestelyt voimassa niin kauan kuin on tarpeen ja yhdistämään niihin täydennys- ja uudelleenkokoulutusjärjestelyjä; ottamaan käyttöön heti olosuhteiden salliessa tuki työvoiman uudelleenkohdentamiseen (esim. hyvin suunniteltujen työhönottokannustimien kautta) etenkin vihreään ja digitaalitalouteen siten, että työntekijöitä suojellaan siirtymisen aikana;
- varmistamaan, että työympäristöt ovat turvallisia ja soveltuvia uusiin sosiaalista etäisyyttä koskeviin vaatimuksiin ja että joustavia työjärjestelyjä on laajalti saatavilla;
- vahvistamaan työmarkkinatukea ja täydennyskoulutusmahdollisuuksia, jotta voidaan puuttua nuorisotyöttömyyden kasvuun, esimerkiksi tukemalla oppisopimuskoulutusta (etenkin pk-yrityksissä), työhönottotukia sekä oppimisinfrastruktuuria, -teknologiaa ja -laitteita;
- investoimaan julkisiin työvoimapalveluihin etenkin vahvistamalla niiden kapasiteettia, modernisoimalla niiden tietotekniikkainfrastruktuuria, vahvistamalla profilointijärjestelmiä ja tarjoamalla henkilökunnalle asianmukaiset taidot;
- edistämään työehtosopimusneuvotteluja ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua; jos käytössä on vähimmäispalkat, varmistamaan edellytykset sille, että vähimmäispalkat määritetään riittäville tasoille selvien ja vakaiden kriteerien perusteella, sekä varmistamaan säännölliset ja oikea-aikaiset päivitykset ja työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen;
- uudistamaan työmarkkinoiden sääntelyä sekä vero- ja etuusjärjestelmiä sen varmistamiseksi, että vähennetään työmarkkinoiden segmentoitumista ja että elpymisellä edistetään laadukkaita työpaikkoja; varmistamaan, että epätyypillisissä työsuhteissa olevat työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat pääsevät sosiaalisen suojelun piiriin;
- investoimaan täydennys- ja uudelleenkokoulutukseen, etenkin digitaalitaitoihin, vahvistamalla ammatillisen koulutuksen järjestelmiä, tukemalla laajamittaisia useita sidosryhmiä käsittäviä kumppanuuksia yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden kanssa osaamissopimuksen mukaisesti, tarjoamalla suurempia kannustimia yrityksille ja työntekijöille täydennys- ja uudelleenkokoulutukseen sitoutumiseksi, investoimalla infrastruktuuriin ja laitteisiin, myös digitaaliin, ja tukemalla opettajia ja kouluttajia; varmistamaan yhdenvertainen pääsy yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen;
- investoimaan kestävään sosiaaliseen suojeluun tukemalla uudistuksia suojelun tason ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi ja parantamalla niiden suojelua, jotka eivät kuulu suojelun piiriin; varmistamaan riittävät etuudet, oikeuksien siirrettävyys ja palvelujen saatavuus ja tukemaan työkykyisten työmarkkinoille integroitumista; investoimaan

varhaiskasvatuksen ja pitkäaikaishoitopalvelujen laatuun ja saatavuuteen; arvioimaan toimien tulonjakovaikutuksia;

- investoimaan asuinrakennusten ja sosiaalisen asuntotuotannon asuntojen kunnostukseen; helpottamaan pääsyä sosiaalisen asuntotuotannon asuntoihin ja kohtuuhintaisiin asuntoihin tarpeen mukaan;
- investoimaan terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteettiin, myös puskurikapasiteettiin, perusterveydenhuoltoon, hoidon koordinointiin, terveydenhuollon työntekijöihin ja sähköisiin terveystietopalveluihin; alentamaan käyttäjien maksettavaksi tulevia maksuja, parantamaan terveydenhuollon kattavuutta ja edistämään terveydenhuollon työntekijöiden täydennys- ja uudelleen koulutusta.

## 1. KATSAUS TYÖMARKKINOIDEN JA SOSIAALIPOLITIIKAN KEHITYSSUUNTAUKSIIN JA HAASTEISIIN EUROOPAN UNIONISSA

Tässä jaksossa esitetään yleiskatsaus kehityssuuntauksiin ja haasteisiin työmarkkinoilla ja sosiaalipolitiikan alalla Euroopan unionissa<sup>3</sup> kokonaisuudessaan.

### 1.1 Työmarkkinoiden kehityssuuntaukset

**Taloukasvu tuki työpaikkojen luomista vuonna 2019, joskin hitaammin kuin aiempina vuosina.** Vuoden 2019 viimeisellä neljänneksellä EU27-maissa oli työllisiä 209,3 miljoonaa, mikä on kaikkien aikojen korkein taso (1,9 miljoonaa enemmän kuin vuoden 2018 viimeisellä neljänneksellä). Työllisyyskasvun vauhdittajina toimivat edelleen pääosin ikääntyneet ja korkean osaamistason työntekijät, joiden tuella 20–64-vuotiaiden kokonaistyöllisyysaste kohosi 73 prosenttiin vuonna 2019. Työttömyys oli ennätysalhaisella tasolla (6,5 prosenttia) vuoden 2019 viimeisellä neljänneksellä. Myös nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyys olivat laskussa, joskin ne olivat edelleen korkealla tasolla joissakin jäsenvaltioissa.

**Koronaviruskriisi on kääntänyt päinvastaiseksi viimeisten kuuden vuoden positiivisen työllisyyskehityksen EU27-maissa.** Pandemian aiheuttamalla talouden taantumalla on ollut voimakas vaikutus työmarkkinoihin. Kokonaistyöllisyys on vähentynyt kiihtyvällä vauhdilla vuoden 2020 kahden ensimmäisen neljänneksen aikana, ja työllisten määrä laski 203,1 miljoonaan vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Tämä on noin 6,1 miljoonaa (eli 2,9 %) työllistä vähemmän, mikä on jyrkin kahdella peräkkäisellä neljänneksellä todettu pudotus sitten vuoden 1995.<sup>4</sup> Vuositasolla kokonaistyöllisyyden – joka kasvoi 1 prosentin vuonna 2019 – ennustetaan putoavan 4,5 prosenttia vuonna 2020 ja sen jälkeen elpyvän 1,8 prosenttia vuonna 2021<sup>5</sup>. Ennusteeseen liittyy suuria hitaamman kasvun riskejä, jotka riippuvat pandemia kehittymisestä.

**Nopeasta poliittisesta reagoinnista ja työpaikkojen menetysten hillitsemiseksi toteutetuista toimista huolimatta 20–64-vuotiaiden työllisyysaste on pudonnut.** Vuonna 2019 EU27-maiden työllisyysaste kohosi keskimäärin 73,1 prosenttiin (72,7 % euroalueella), mikä on 0,7 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 2018 (sekä EU:ssa että euroalueella; kaavio 1). Vuoden 2019 toisella neljänneksellä saavutetun huipun (73,3 %) jälkeen se alkoi laskea hitaasti vuoden jälkipuoliskolla. Koronaviruskriisin puhjettua työllisyysaste putosi 72 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä, mikä on 1,1 prosenttiyksikköä alempi kuin vuoden 2019 viimeisellä neljänneksellä ja 1,3 prosenttiyksikköä alempi kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Euroalueen työllisyysaste putosi vielä selvemmin 71,4 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä, mikä on 1,2 prosenttiyksikköä alempi kuin vuoden 2019 viimeisellä neljänneksellä ja 1,5 prosenttiyksikköä alempi kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Naisten työllisyysaste laski vähemmän (0,9 prosenttiyksikköä EU27-maissa ja 1 prosenttiyksikön euroalueella) kuin miesten (1,1 prosenttiyksikköä ja 1,3 prosenttiyksikköä), mutta ero pysyi suunnilleen pandemiaa edeltäneellä tasolla (11,7 prosenttiyksikköä vuonna 2019 ja noin 11,4 prosenttiyksikköä vuoden 2020 toisella neljänneksellä). Lähennyttyään kuusi vuotta Eurooppa 2020 -strategian 75 prosentin

<sup>3</sup> Kaikkialla raportissa käsitellään EU27-maita, ellei toisin mainita.

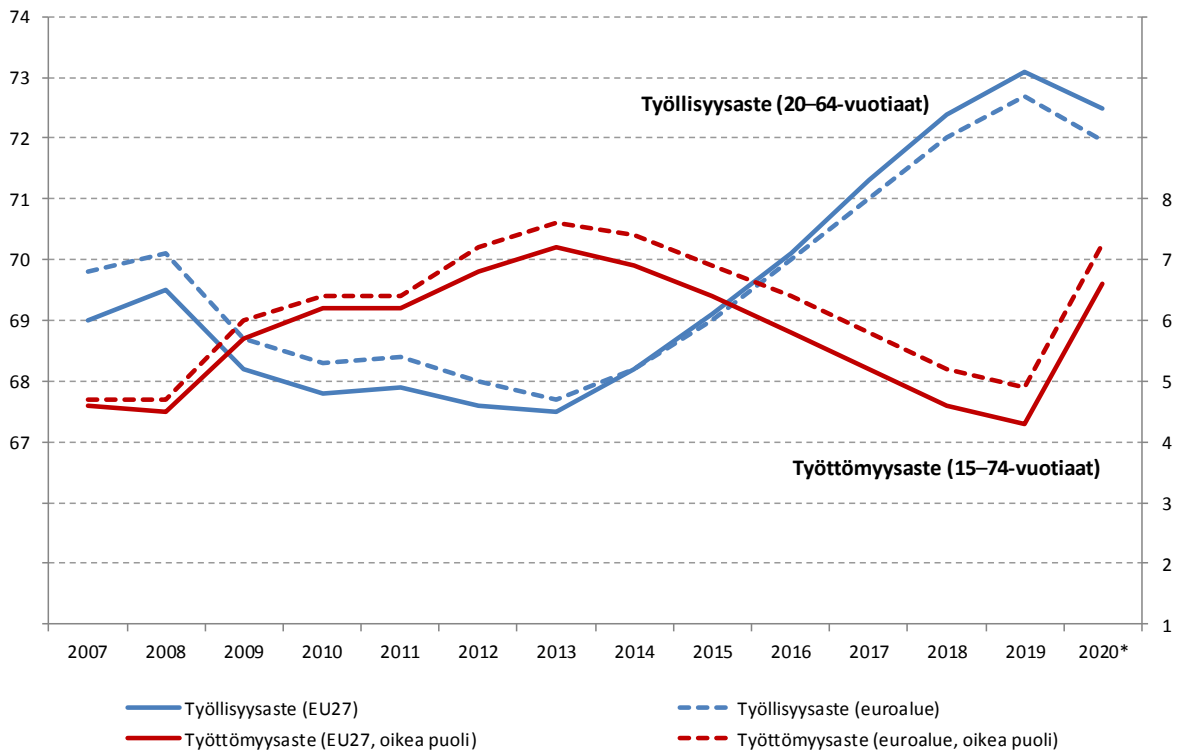
<sup>4</sup> Kokonaistyöllisyyttä koskevat luvut on saatu kansantalouden tilinpidosta (kotimaan käsite), muut luvut työvoimatutkimuksesta. Tässä jaksossa käytetään neljännesvuosittain kausitasoitettuja lukuja.

<sup>5</sup> Euroopan komissio (2020), *European Economic Forecast, Autumn 2020*, Institutional Paper 136.

tavoitetta<sup>6</sup> työllisyysaste alkoi siirtyä kauemmas siitä, ja samalla vallitsee suuri epävarmuus talouden toiminnan tulevasta kehityksestä ja sen vaikutuksista työllisyyteen.<sup>7</sup>

### Kaavio 1: Pandemia on aiheuttanut merkittävän häiriön työmarkkinoilla ja katkaissut kuusi vuotta kestäneen positiivisen kehityksen

Työllisyys- ja työttömyysasteet EU:ssa ja euroalueella



\* Vuoden 2020 ensimmäisen ja toisen vuosineljänneksen keskiarvo, kausitasoitettuna.

Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Kriisin vaikutus työttömyysasteeseen kaikkialla Euroopassa on kuitenkin kohtuullinen verrattuna BKT:hen kohdistuneeseen iskuun<sup>8</sup>.** Työttömyysaste aleni edelleen vuoden 2019 aikana sekä EU:ssa että euroalueella (kaavio 1). Vuoden 2020 toisella neljänneksellä työvoimasta oli työttömänä 6,7 prosenttia, mikä on 0,2 prosenttiyksikköä alle vuoden 2019 viimeisen neljänneksen tason (kaikkien aikojen alhaisin taso EU27-maissa) ja samalla tasolla kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Euroalueella työttömyysaste oli korkeampi: 7,3 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä, mikä on sama kuin vuoden 2019 neljännellä neljänneksellä mutta 0,2 prosenttiyksikköä alempi kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Erot ovat kuitenkin selvempiä, kun tarkastellaan eri ikäryhmiä. Etenkin nuorten (15–24-vuotiaiden) työttömyysaste on kohonnut, kun se vuonna 2019 putosi edelliseen vuoteen

<sup>6</sup> On syytä huomata, että (20–64-vuotiaiden) työllisyysasteen 75 prosentin tavoite asetettiin Eurooppa 2020 -strategiassa eri kokoonpanossa olevaa EU:ta varten (mukaan lukien Yhdistynyt kuningaskunta ja pois lukien Kroatia).

<sup>7</sup> Työllisyyskomitea arvioi vuoden 2020 vuotuisessa työllisyyskehitysraportissa ja työllisyyskehityksen seurantavälineessä, että työllisten määrä EU27-maissa lisääntyy 4,4 prosenttia vuonna 2020 ja putoaa jälleen vuonna 2021 (komission kevään 2020 talousennusteen perusteella).

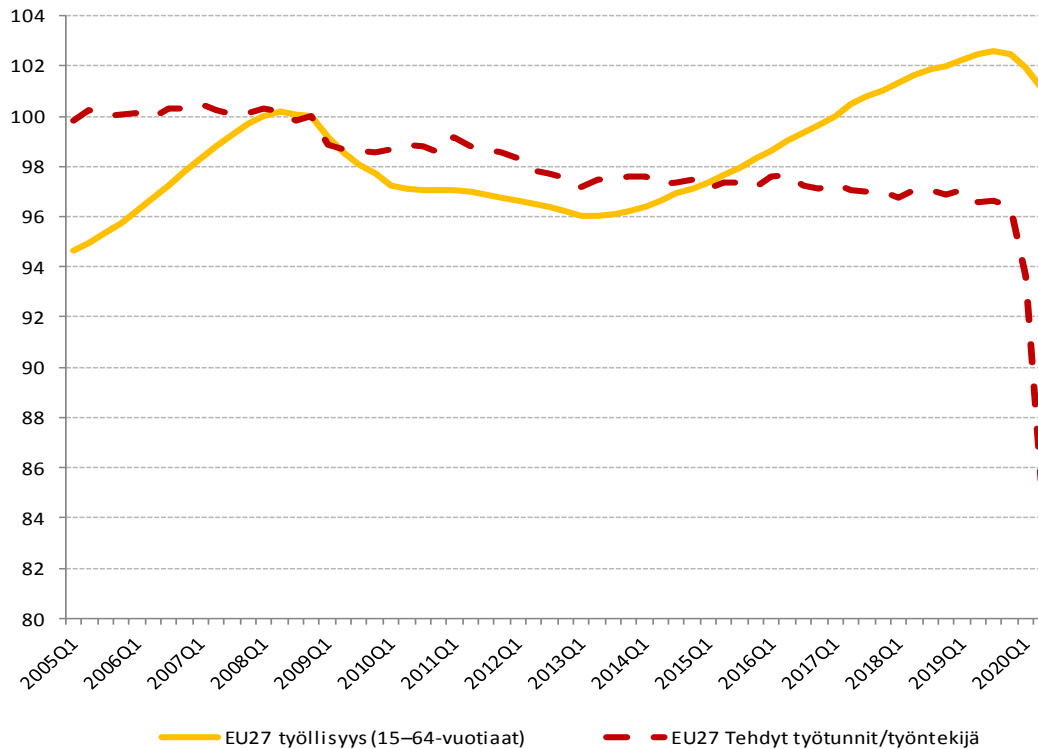
<sup>8</sup> Ks. tarkemmin ”Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020”, <https://europa.eu/MM76mf> ja ”Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2020” (ei vielä julkaistu).

verrattuna. Se kohosi vuoden 2019 neljännen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä 1,2 prosenttiyksikköä EU27-maissa ja 1,1 prosenttiyksikköä euroalueella. Sitä vastoin 55–74-vuotiaiden työttömyys itse asiassa väheni (-0,4 prosenttiyksikköä EU27-maissa ja -0,5 prosenttiyksikköä euroalueella). Kun tarkastellaan kuukausittaisia tietoja, työttömyysaste on noussut tasaisesti pandemian alusta lähtien ja oli syyskuussa EU27-maissa 7,5 prosenttia (euroalueella 8,3 prosenttia). Tämän seurauksena EU27-maissa oli 16 miljoonaa työtöntä, mikä on noin 1,8 miljoonaa enemmän kuin vuoden 2019 saman kuukauden aikana (euroalueen vastaavat luvut 13,6 miljoonaa ja 1,4 miljoonaa enemmän). Työttömyyden verkkaiselle reaktiolle voisi olla kaksi pääselitystä: Ensinnäkin tehtyjen työtuntien (työllistä kohti) määrän merkittävä vähennys (enimmäkseen työajan lyhentämistä koskevien toimenpiteiden nopean hyväksymisen ansiosta) ja useissa jäsenvaltioissa käyttöön otetut irtisanomisrajoitukset auttoivat rajoittamaan työpaikkojen häviämistä. Toiseksi talouteen kohdistunut isku työnsi monet työttömät työelämän ulkopuolelle (”lannistuneet työntekijät” -vaikutus). Tilanne jäsenvaltioissa on kuitenkin erittäin epäyhtenäinen (ks. kaavio 2 ja jakso 3.1.1). Pitkäaikaistyöttömien osuus työvoimasta on 2 prosenttia, mikä on kaikkien aikojen alin taso EU27-maissa (euroalueella se oli 2,4 prosenttia). Kriisin mahdollinen vaikutus tähän indikaattoriin näkyy vasta viiveellä.

**Tehtyjen työtuntien kokonaismäärä väheni jyrkästi, mikä liittyy suurelta osin pandemian torjumiseksi toteutettuihin rajoittamistoimenpiteisiin.** Koronavirusepidemia käänsi vuonna 2013 elpymisen myötä alkaneen positiivisen suuntauksen. Taloudessa työskenneltyjen tuntien kokonaismäärä kohosi huippuunsa eli noin 85 miljardiin vuoden 2020 viimeisellä neljänneksellä. Sen jälkeen se putosi jyrkästi 3,1 prosenttia vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä ja 10,7 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä edelliseen vuosineljännekseen verrattuna. Tehtyjen työtuntien määrä työllistä kohti EU27-maissa oli jo laskusuunnassa (kaavio 2), ja se putosi 2,7 prosenttia vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä ja 10,1 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä (edelliseen vuosineljännekseen verrattuna). Jyrkkä lasku johtuu suurelta osin lyhennetyn työajan tai tilapäisten lomautusten laajamittaisesta käytöstä sekä useiden jäsenvaltioiden asettamista irtisanomisrajoituksista, joiden tarkoituksena on auttaa säilyttämään työsuhteet. Pandemian aiheuttamalla työllisyyden häiriöillä saattaa olla pitkäaikainen vaikutus myös tehtyihin työtunteihin. Tätä voivat vielä pahentaa pitkän aikavälin suuntaukset, kuten osa-aikatyön suuri määrä, digitaalisilla alustoilla tarvittaessa tehtävä työ (keikkatyö) ja työllisyyden rakenteellinen siirtyminen vähemmän työvoimavaltaisille aloille.

## Kaavio 2: Pandemia on vaikuttanut vakavasti työllisyyden suuntauksiin ja tehtyihin työtunteihin

Työllisyyden (15–64-vuotiaiden) kasvu ja tehtyjen työtuntien määrä työllistä kohti EU27-maissa ja euroalueella (kumulatiivinen muutos, neljännesvuosittaiset tiedot – indeksi vuoden 2008 neljäs neljännes=100)

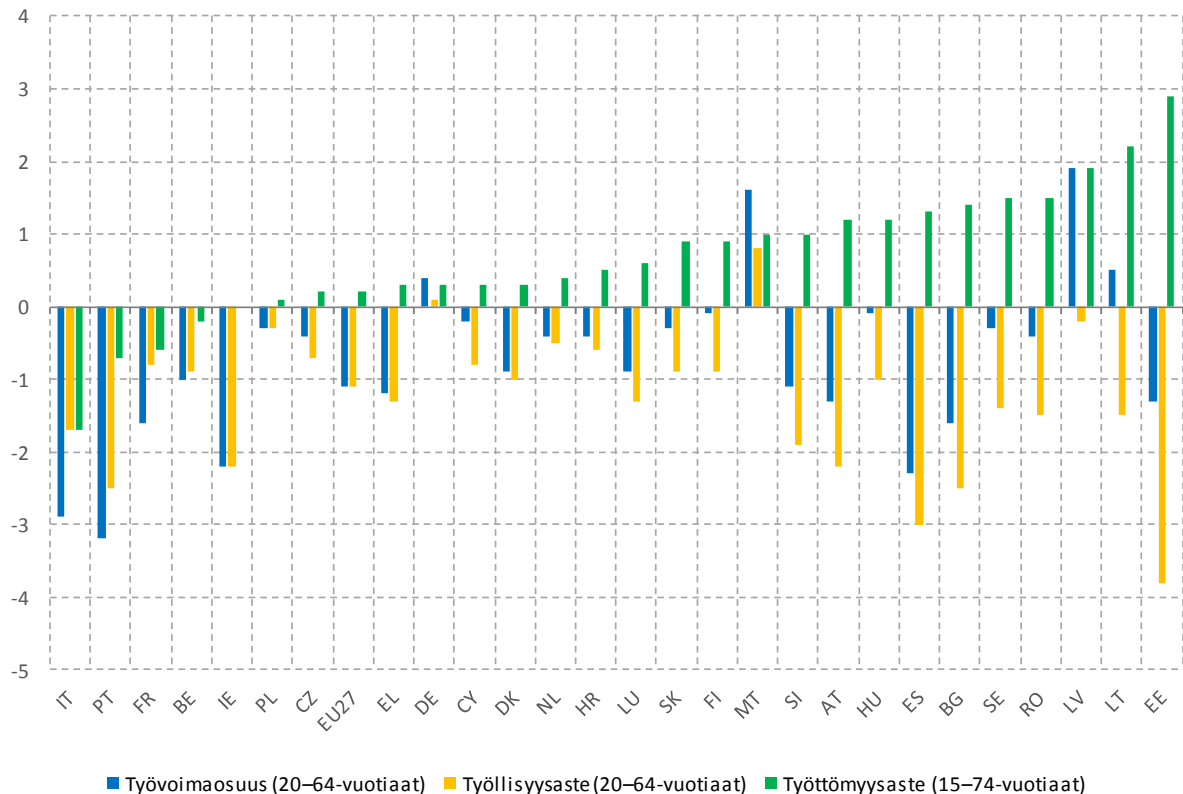


Lähde: Eurostat, kansantalouden tilinpito, kausitasoitettut ja kalenterikorjatut tiedot (työllisyyden pääosaston laskelmat).

**Työmarkkinoille osallistuminen laski jyrkästi pandemian aikana.** Vuoden 2019 toisella neljänneksellä työvoimaosuus 20–64-vuotiaiden ikäryhmässä oli huipussaan eli EU27-maissa 78,4 prosenttia ja euroalueella 78,8 prosenttia, mistä se putosi vuoden 2020 toisella neljänneksellä 77 prosenttiin EU27-maissa ja 76,9 prosenttiin euroalueella. Maiden välillä on merkittäviä eroja. Työvoimaosuus on laskenut yhdessä työllisyysasteen kanssa useimmissa jäsenvaltioissa (ks. kaavio 3 ja luku 3.1). Vähentymisessä ei ole merkittäviä sukupuolten välisiä eroja (EU27-maissa -1,4 prosenttiyksikköä miesten ja -1,5 prosenttiyksikköä naisten osalta ja euroalueella -1,9 prosenttiyksikköä miesten ja -1,8 prosenttiyksikköä naisten osalta), mutta se on vaikuttanut voimakkaammin nuoriin (15–24-vuotiaisiin) kuin ikääntyneisiin työntekijöihin (55–64-vuotiaisiin).

### Kaavio 3: Pandemian vaikutukset näkyvät eri tavoin jäsenvaltioissa

Työllisyys-, työttömyys- ja työvoimaosuus EU27-maissa: kumulatiivinen muutos (prosenttiyksikköä) vuoden 2019 neljänneksen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausitasoitettut tiedot, ei kalenterikorjattu.

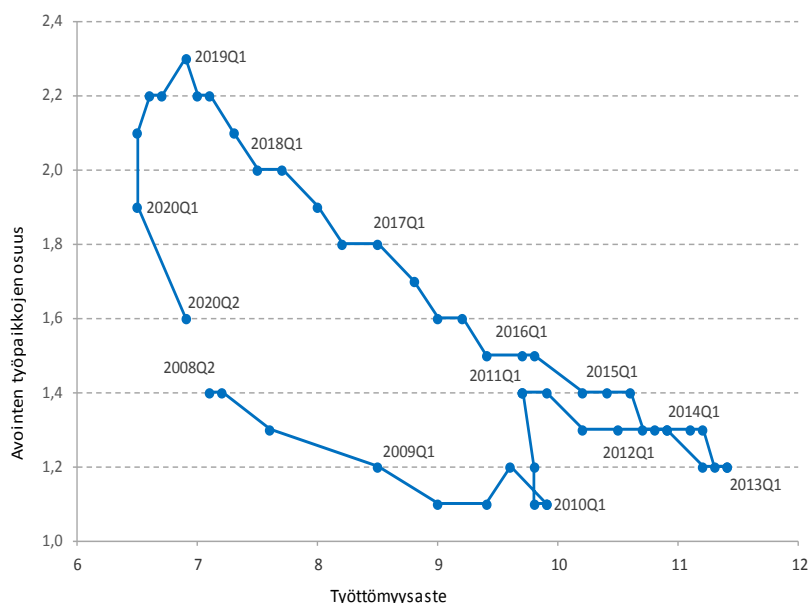
**Avointen työpaikkojen aste on pudonnut merkittävästi, joskin putoaminen alkoi jo ennen koronaviruskriisiä.**<sup>9</sup> Beveridge-käyrä<sup>10</sup> (kaavio 4) osoittaa voimakkaan laskun avointen työpaikkojen määrässä sekä työttömyyden vähäisen kohoamisen (15–74-vuotiaiden). Avointen työpaikkojen aste EU27-maissa oli 1,6 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä aste oli 1,9 prosenttia ja vuoden 2019 toisella neljänneksellä 2,3 prosenttia. Tuoreimmat kehityssuuntaukset osoittavat, että avointen työpaikkojen asteen jatkuva joskin maltillinen kasvu vuoden 2014 ja vuoden 2019 alun välillä ennen kriisiä (1,3 prosenttia vuoden 2014 ensimmäisellä neljänneksellä ja 2,3 prosenttia vuoden 2019 ensimmäisellä neljänneksellä) on pysähtynyt. Työntekijöiden ja työpaikkojen paremman yhteensovittamisen odotetaan olevan keskeisessä asemassa tässä uudessa tilanteessa pyrittäessä kasvattamaan työmarkkinoiden häiriönsietokykyä ja kilpailukykyä (ks. jakso 3.3). Jäsenvaltioissa on hyvin erilaisia tilanteita työvoiman kysynnän suhteen, mutta kyky yksilöidä muutoksia taitotarpeissa ja valmistautua niihin vaikuttaa merkittävästi avointen työpaikkojen asteen kehitykseen kriisin jälkeisenä aikana.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Avointen työpaikkojen aste on kaikkien avoimena olevien työpaikkojen prosenttiosuus kaikista täytetyistä ja avoimista työpaikoista.

<sup>10</sup> Beveridge-käyrä osoittaa graafisesti työttömyyden ja avointen työpaikkojen (joko avointen työpaikkojen asteen tai tässä tapauksessa työvoimapulan indikaattorin) välisen suhteen.

<sup>11</sup> Ks. Euroopan komissio (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe Annual Review* (ei vielä julkaistu).

**Kaavio 4: Avoimet työpaikat vähenevät, mutta työttömyys lisääntyy maltillisesti**  
Beveridge-käyrä, EU, 2008–2020, neljännesvuosittaiset tiedot



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus ja avoimia työpaikkoja koskevat tilastot.

Huomautus: Kausitasoitettut tiedot (lukuun ottamatta avoimien työpaikkojen astetta vuosina 2008 ja 2009).

**Talouteen kohdistunut isku on vaikuttanut työllisyyteen kaikilla sektoreilla, joskin toimialojen välillä on suuria eroja.** Työllisyys on heikentynyt kaikilla toimialoilla lukuun ottamatta rakennusala (NACE-luokitus) vuosien 2019 ja 2020 toisen neljänneksen välillä. Absoluuttisesti tarkasteltuna suurimmat vaikutukset ovat kohdistuneet ”tukku- ja vähittäiskauppaan, majoitustoimintaan ja kuljetukseen” EU27-maissa (2,8 miljoonaa vähemmän työntekijöitä kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä eli 5,5 prosentin vähennys), minkä jälkeen tulee ”ammattillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta” (eli hallinto- ja tukipalvelut), jossa työskenteli miljoona henkeä vähemmän kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä (3,6 prosentin vähennys). Suhteellisesti tarkasteltuna työllisyys on vähentynyt eniten ”taide-, viihde- ja virkistysalalla” (5 prosenttia) sekä ”maa-, metsä- ja kalatalouden alalla” (4,3 prosenttia). Maatalouden alalla pandemian vaikutus työllisyyteen on saattanut vauhdittaa sen pitkän aikavälin laskusuuntausta. Rakennusalaalla työskentelevien määrä kuitenkin kohosi hieman vuoden 2019 toiseen neljännekseen verrattuna (0,4 prosenttia).

**Nuoret kuuluvat niihin, joihin työmarkkinatilanteen heikkeneminen vaikuttaa eniten, joskin jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja.** Vuonna 2019 nuorten (15–24-vuotiaiden) työllisyysaste kohosi 33,5 prosenttiin EU27-maissa, mikä on 0,6 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2018 (euroalueen vastaavat luvut 34 prosenttia ja 0,6 prosenttiyksikköä). Koronaviruskriisin alkaessa työllisyys väheni 1,6 prosenttiyksikköä vuoden 2020 toisella neljänneksellä edellisvuoteen verrattuna ja oli 31,2 prosenttia (euroalueen vastaavat luvut -1,5 prosenttiyksikköä ja 31,8 prosenttia). Nuorten (15–24-vuotiaiden) työttömyysaste, joka saavutti vähimmäistason vuonna 2019, kohosi 1,4 prosenttiyksikköä EU27-maissa (1,2 prosenttiyksikköä euroalueella) vuoden 2019 neljännen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä. EU:ssa oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä työttömänä 2,8 miljoonaa nuorta, ja luku kasvaa 5,4 miljoonaan, jos huomioon otetaan kaikki nuoret, jotka eivät ole työelämässä tai koulutuksessa (ns. NEET-nuoret). Neljännesvuosittainen NEET-aste kohosi vuoden 2020 toisella neljänneksellä EU:ssa 11,6 prosenttiin (9,8 prosenttia vuotta aiemmin) ja euroalueella 12 prosenttiin (9,9 prosenttia vuotta aiemmin).

**Ikääntyneet työntekijät ovat selviytyneet pandemian vaikutuksista paremmin työmarkkinatulosten perusteella.** Ikääntyneiden (55–64-vuotiaiden) työntekijöiden työvoimaosuus jatkoi kasvuaan vuoden 2019 aikana. Se oli 62,2 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä, mikä on vain hieman (0,2 prosenttiyksikköä) vähemmän kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä mutta edelleen 9,3 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuoden 2013 toisella neljänneksellä, jolloin aiempi elpyminen alkoi. Työttömyysaste (55–74-vuotiaiden) on pysynyt alhaisena ja suuntaus on ollut vakaasti aleneva (4,4 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä ja 4,8 % vuotta aiemmin), mikä viittaa mahdollisesti siihen, että tilanteella on ollut lannistava vaikutus vanhempien työntekijöiden työnhakuun. 55–64-vuotiaiden työllisyysaste oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä 59,2 prosenttia (kohottuaan vakaasti 10,6 prosenttiyksikköä vuoden 2013 toisesta vuosineljänneksestä) ja on pysynyt suhteellisesti parempana kuin muilla ikäryhmillä. Siinä ei esimerkiksi ole muutosta vuoden 2019 toiseen neljännekseen verrattuna (kun taas 15–24-vuotiaiden työllisten määrä väheni 2,5 prosenttiyksikköä samalla kaudella). Parhaassa työiässä olevien aikuisten (25–54-vuotiaiden) työllisyysaste supistui 1,1 prosenttiyksikköä ja oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä 79,4 prosenttia.

**Koronaviruskriisi on vaikuttanut naisten työllisyysasteeseen hieman vähemmän kuin miesten, mutta sukupuolten välisiä eroja esiintyy edelleen ja niitä on seurattava jatkossakin.** Vuonna 2019 naisten työllisyysaste kohosi 67,3 prosenttiin, joka on 0,8 prosenttiyksikköä korkeampi kuin edellisellä vuonna. Naisten työllisyysaste laski vuoden 2020 toisella neljänneksellä maltillisemmin (-1 prosenttiyksikköä vuoden 2020 ensimmäiseen neljännekseen nähden ja -1,2 prosenttiyksikköä vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden) kuin miesten (-1,3 prosenttiyksikköä ja -1,5 prosenttiyksikköä). Tämä hiljattainen kehitys ei kuitenkaan kavenna merkittävästi sukupuolten työllisyyseroa, joka vuoden 2020 toisella neljänneksellä oli 11,4 prosenttiyksikköä (hieman alempi kuin vuoden 2019 toisen neljänneksen taso 11,7 prosenttiyksikköä). Kriisin vaikutus työllisyystuloksiin sukupuolen mukaan edellyttää tarkempaa seurantaa, koska eron kaventuminen saattaa johtua pandemian merkittävämmästä – ja väliaikaisesta – vaikutuksesta miesten työllisyyteen pikemminkin kuin naisten suuremmasta kiinnittymisestä työmarkkinoille. Naisten ja miesten työllisyysaste laski 25–49-vuotiaiden ryhmässä vuoden 2020 toisella neljänneksellä 11,5 prosenttiyksikköön ja pysyi 55–64-vuotiaiden ryhmässä 13 prosenttiyksikössä. Vuonna 2019 ero oli matalan osaamistason naisten osalta 22,1 prosenttiyksikköä eli merkittävästi korkeampi kuin keskitason osaamistason (12,1 prosenttiyksikköä) ja korkean osaamistason (6,4 prosenttiyksikköä) naisten osalta.

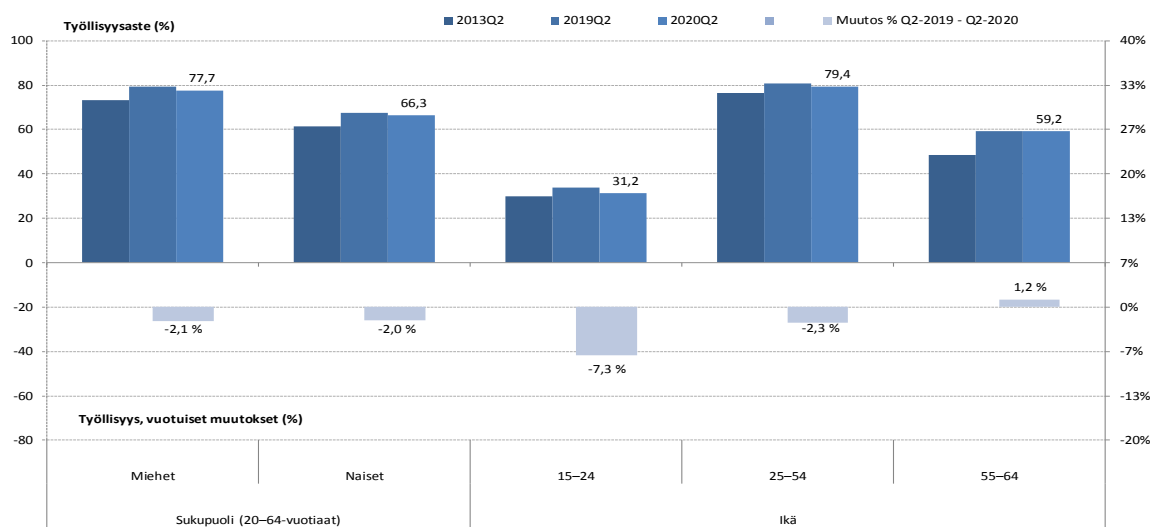
**Pandemia on vaikuttanut voimakkaasti EU:n ulkopuolella syntyneiden työllisyysasteeseen.** Ennen kriisiä tämä indikaattori (20–64-vuotiaiden ryhmässä) kohosi vakaasti vuoteen 2019 asti. Sen jälkeen se putosi 60,8 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä (3,6 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä), mikä absoluuttisina lukuina vastaa 1,4 miljoonan henkilön vähenemistä (16,2 miljoonasta 14,8 miljoonaan) ja suhteellisesti tarkasteltuna lähes 9 prosenttia.

**Epätyypillisissä työsuhteissa olevien työntekijöiden määrä on vähenemässä mutta edelleen suuri, ja siihen liittyy yksilöllinen ja sosiaalinen haavoittuvuus työmarkkinoiden mukautuksia kohtaan.** Kaikista (15–64-vuotiaista) työntekijöistä EU27-maissa vuonna 2019 (167 miljoonaa) lähes 85 prosenttia työskenteli vakituksessa työsuhteessa (+1,3 % vuoteen 2018 verrattuna) ja loput 25,2 miljoonaa työskenteli määräaikaissa työsuhteessa (-1,3 % vuoteen 2018 verrattuna). Pandemia on tuonut selvemmin esiin määräaikaisten työntekijöiden määrän vähentymisen. Vuoden 2020 toisella neljänneksellä EU27-maissa oli noin 21,2 miljoonaa työntekijää (15–64-vuotiaat, kausitasoitettut tiedot)

määräaikaisessa työsuhteessa, mikä on 4,1 miljoonaa vähemmän kuin vuotta aiemmin. Tämän seurauksena määräaikaisten työsopimusten osuus koko työllisyydestä putosi 11,1 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä (2,9 prosenttiyksikön vähennys edelliseen vuoteen nähden). Osuus on hieman suurempi euroalueella (11,7 prosenttia). Osa-aikatyöntekijöiden (15–64-vuotiaiden) osuus kokonaistyöllisyydestä putosi 1,4 prosenttiyksikköä (17 prosenttiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä) ja vielä enemmän euroalueella (1,8 prosenttiyksikköä). Näistä vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden osuus putosi 1,5 prosenttiyksikköä vuosien 2018 ja 2019 välillä, ja se on nyt 6,2 prosenttiyksikköä alempi kuin huippuvuonna 2014 (32,7 %). Luku on hieman korkeampi euroalueella (26,9 % vuonna 2019). Niiden työllisten lukumäärä, joilla on toinen työpaikka, lisääntyi edelleen vakaasti vuonna 2019 (8,2 miljoonaa vuonna 2019 ja 7,8 miljoonaa vuonna 2014).

### Kaavio 5: Kriisin vaikutusten erot sukupuolen ja iän mukaan

Työllisyysasteet (kotimaan käsite) sukupuolen ja ikäryhmän mukaan EU:ssa, kausitasoitettut tiedot



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Koulutustaso on edelleen keskeinen tekijä työllistyvyyden ja työmarkkinatulosten parantamiseksi.** Ennen pandemiaa korkeasti koulutettujen (25–64-vuotiaiden) työllisyys kasvoi vakaasti (0,5 prosenttiyksikköä vuosien 2018 ja 2019 välillä) niin, että ryhmän työllisyysaste oli 86,2 prosenttia. Keskitason osaamistason (eli keskiasteen tutkinnon suorittaneiden) työntekijöiden työllisyysaste oli 76,5 prosenttia vuonna 2019. Se on 0,5 prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisenä vuonna ja 4,7 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2014. Muutokset kuvastavat sitä, että työvoiman kysyntä on vähitellen siirtynyt korkeammalle osaamistasolle, mukaan lukien digitaalityöt. Tällainen suuntaus on usein vastannut työmarkkinoille tulevien uusien ikäluokkien keskimäärin korkeampaa osaamistasoa.<sup>12</sup> Matalan osaamistason työntekijöiden (enintään ylemmän perusasteen koulutus) osuus kohosi 0,7 prosenttia viime vuonna (ja 1 prosenttiyksikön vuosien 2017 ja 2018 välillä). Vuonna 2019 tämän ryhmän työllisyysaste oli 56,3 prosenttia. Matalan ja korkean osaamistason työntekijöiden työllisyysasteen ero oli 30 prosenttiyksikköä vuonna 2019, mikä korostaa täydennys- ja uudelleenkoulutuksen tarvetta.

<sup>12</sup> Euroopan komissio (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!MM76mf>

## 1.2 Sosiaalipoliittiset kehityssuuntaukset

**Ennen koronaviruskriisiä köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä, olevien ihmisten määrä väheni edelleen EU27-maissa.**<sup>13,14</sup> Laskusuuntaus jatkui vuonna 2019 seitsemättä vuotta (kaavio 6) ja köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien ihmisten määrä putosi 92,4 miljoonaan (eli 21,1 %:iin kokonaisväestöstä). Tämä on noin 2,3 miljoonaa vähemmän kuin vuonna 2018 (noin 3,8 prosenttiyksikköä alle vuoden 2012 huipputasoon). Yleinen suuntaus oli laskussa kaikkien kolmen alaindikaattorin osalta, jotka ovat vakavan aineellisen puutteen aste (-0,5 prosenttiyksikköä), erittäin alhainen työssäkäyntiaste (-0,3 prosenttiyksikköä) ja köyhyysriskiaste (-0,3 prosenttiyksikköä). Tämä kehitys seurailee työllisyyden ja käytettävissä olevien tulojen kasvua vuonna 2019 (ks. jakso 3.4). Koronaviruskriisin vaikutukset eivät kuitenkaan vielä näy kaikissa näissä indikaattoreissa. Kun otetaan huomioon työtulojen merkitys kotitalouksien toimeentulolle sekä työllisyysasteen aleneminen ja työtuntien väheneminen, kotitalouksien tulotilanne ja työssäkäyntiaste todennäköisesti heikkenevät vuonna 2020. Tämän seurauksena köyhyys- ja syrjäytymisriskiasteen (AROE) positiivinen suuntaus saattaa katketa, ja Eurooppa 2020 -strategian tavoite (20 miljoonaa ihmistä vähemmän köyhyys- tai syrjäytymisriskissä) saattaa siirtyä kauemmas.

**Köyhyysriskissä sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen elävien ihmisten osuus väheni vuonna 2019 mutta oli edelleen korkea. Kriisin vaikutusta on vaikea arvioida.** Köyhyysriski-indikaattori pysyi suhteellisen vakaana ja aleni vuonna 2019 vain vähän 16,5 prosenttiin (16,8 prosentista vuonna 2018; vuotta aiempien tulojen perusteella). Sellaisissa kotitalouksissa asuvia ihmisiä, joiden ekvivalentit käytettävissä olevat tulot ovat alle 60 prosenttia kansallisesta mediaanista, on hieman yli 84,5 miljoonaa, mikä on 1,5 miljoona ihmistä vähemmän kuin edellisellä vuonna. Eurostatin alustavat arviot vuoden 2019 tuloista viittaavat melko vakaaseen tilanteeseen.<sup>15</sup> Raporttia laadittaessa vuoden 2020 (eli kriisin vaikutuksia kuvaavia) tuloja koskevia alustavia arvioita ei ollut vielä saatavilla. Vuoden 2020 muutoksia on melko vaikea ennakoida, myös siksi, että kriisi vaikuttaa todennäköisesti mediaanituloihin.

---

<sup>13</sup> Köyhyysriskissä ja sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevia ihmisiä uhkaa köyhyys ja/tai he kärsivät vakavasta aineellisesta puutteesta ja/tai he asuvat vajaatyöllisissä tai työttömissä kotitalouksissa eli kotitalouksissa, joissa työssäkäyntiaste on erittäin alhainen.

Ihmisten katsotaan olevan köyhyysriskissä, jos he asuvat kotitaloudessa, jonka ekvivalentit käytettävissä olevat tulot ovat alle 60 prosenttia kansallisesta ekvivalentista mediaanitulosta (tämä indikaattori mittaa näin ollen tuloköyhyyttä).

Ihmiset kärsivät vakavasta aineellisesta puutteesta, jos he asuvat kotitaloudessa, jossa ei ole varaa vähintään neljään seuraavista seikoista: Ei ole varaa 1) maksaa vuokraa, asuntolainaa tai käyttömenoja ajoissa, 2) lämmittää riittävästi kotia, 3) maksaa odottamattomia kuluja, 4) syödä lihaa, kalaa tai vastaavaa proteiinituotetta joka toinen päivä, 5) viikon vuotuisen lomaan poissa kotoa, 6) hyödyntää autoa yksityiskäytössä, 7) pesukoneeseen, 8) väritelevisioon eikä 9) puhelimeen.

Ihmiset, jotka asuvat vajaatyöllisessä tai työttömässä kotitaloudessa, ovat 0–59-vuotiaita, jotka asuvat kotitaloudessa, jossa työikäiset aikuiset (18–59-vuotiaat) työskentelivät alle 20 prosenttia työskentelypotentiaalistaan edellisen vuoden (eli tuloviitevuoden) aikana.

<sup>14</sup> EU-SILC-tulotilastot viittaavat edeltävään tulovuoteen, lukuun ottamatta Irlantia (tutkimusta edeltäneet 12 kuukautta).

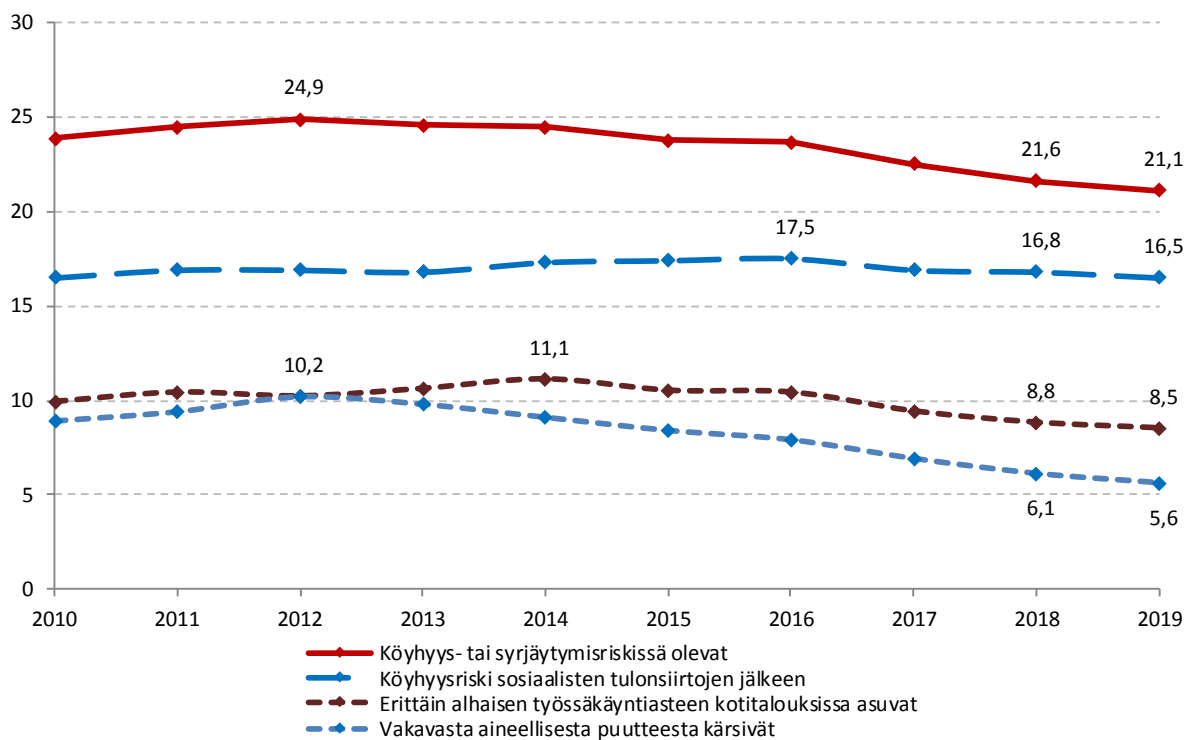
<sup>15</sup> EU-SILC-tiedot viittaavat useimmissa jäsenvaltioissa edeltävän vuoden aikana rekisteröityihin tuloihin (eli vuoden 2018 tulot SILC-2019:n osalta). Eurostat julkaisi vuoden 2019 tuloja koskevat alustavat arviot (eli vuonna 2020 julkaistut EU-SILC-indikaattorit) muttei vielä vuoden 2020 tuloja koskevia arvioita. Ks. Eurostatin menetelmää koskevat huomautukset ja tulokset: <https://europa.eu/qv46uJ>

Simulaatioiden tulokset<sup>16</sup> osoittavat, että kriisin johdosta toteutettujen poliittisten toimien ansiosta köyhyysriskiasteen kohoaminen saattaa jäädä vain 0,1 prosenttiyksikköön keskimäärin EU:ssa. Ankkuroitu köyhyysriskiaste (eli aste, joka on laskettu perusvuoteen kiinnitettyyn köyhyysrajaan nähden) sen sijaan kohoaisi 1,7 prosenttiyksikköä, mikä kuvastaa tulotasojen huomattavaa odotettua laskua kiinteään köyhyysrajaan<sup>17</sup> nähden.

**Vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien määrän jyrkkä lasku ennen pandemiaa edisti ylöspäin suuntautuvaa sosiaalista lähentymistä.** Vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien määrä väheni yli 2 miljoonalla vuonna 2019 niin, että nyt se on 24,4 miljoonaa eli 5,6 prosenttia EU:n väestöstä. Tilanne on siis kohentunut merkittävästi seitsemäntenä peräkkäisenä vuotena. Sen taustalla on hyvä tulos niissä jäsenvaltioissa, joissa vakavasta aineellista puutteesta kärsivien henkilöiden määrä on suurin (ks. jakso 3.4), mikä edistää ylöspäin suuntautuvaa sosiaalista lähentymistä (joskin vuonna 2019 hitaammin kuin aiempina vuosina).

### Kaavio 6: Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien ihmisten osuus oli pienenemässä ennen koronaviruskriisiä, mutta köyhyysriskissä olevien osuus on edelleen suhteellisen vakaa

Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä (AROE) olevan väestön prosenttiosuus ja alaindikaattorit (2010–2019)



Lähde: Eurostat, indikaattorit t2020\_50, t2020\_51, t2020\_52, t2020\_53. Tiedot viittaavat EU27-jäsenvaltioihin helmikuusta 2020 alkaen.

<sup>16</sup> Ks. Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/Vj39hX> ja sen oheen liitetty toimintapoliittinen selostus <https://europa.eu/JU66Gc>

<sup>17</sup> Tässä tapauksessa köyhyysraja on ankkuroitu vuoden 2019 EUROMOD-perussimulaatioiden arvoon sen sijaan, että olisi käytetty vuoden 2020 arvioitua köyhyysrajaa.

**Pandemiaa edeltänyt hyvä työmarkkinatulos on auttanut vähentämään edelleen vajaatyöllisissä kotitalouksissa elävien henkilöiden määrää.** Erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa asuvien ihmisten määrä väheni yli 1 miljoonalla vuonna 2019. Tämä edustaa 8,5:tä prosenttia koko väestöstä, ja osuus on edelleen laskenut vuoden 2014 huipustaan. Koska koronaviruskriisi vaikutti suhteellisesti useampiin työntekijöihin, jotka ovat vähemmän vakaissa työsuhteissa (ks. jakso 3.3), tämä indikaattori saattaa heikentyä voimakkaasti vuonna 2020.

**Vaikka köyhyiden tai sosiaalisen syrjäytymisen riski pieneni huomattavasti vuonna 2019, se on edelleen korkeampi lasten osalta.** Vuosien 2018 ja 2019 välillä köyhyiden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien lasten (alle 18-vuotiaiden) määrä väheni EU27-maissa 674 000 eli 3,6 prosenttia. Tämän tuloksena lasten köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste oli 22,5 prosenttia, kun se vuonna 2018 oli 23,4 prosenttia. Se on edelleen korkea verrattuna työikäisen väestön (18–64-vuotiaiden) 21,5 prosentin ja ikääntyneiden (vähintään 65-vuotiaiden) 18,6 prosentin asteeseen.

**Työssäkäyvien köyhyysriski väheni hieman vuonna 2019 mutta oli edelleen korkealla tasolla, ja köyhyys oli erittäin syvää alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa asuvilla.** Työssäkäyvien köyhyysriskissä olevien osuus laski 0,3 prosenttiyksikköä eli 9 prosenttiin vuonna 2019, mikä on edelleen alle vuonna 2016 saavutetun huipun (9,8 %) mutta ylittää 0,5 prosenttiyksiköllä vuonna 2010 saavutetun alimman tason. Osa-aikatyötä tekevät ja määräaikaissa työsuhteessa olevat ovat edelleen alttiimpia riskille, ja heidän köyhyysriskiasteensa ovat 15,1 prosenttia ja 16,2 prosenttia (ks. myös jaksot 3.1.1 ja 3.4.1). Suhteellinen tuloköyhyysvaje (mediaaniarvo)<sup>18</sup>, jolla mitataan sitä, miten kaukana köyhyysriskissä olevien tulotaso on köyhyysrajasta (eli kuinka vakavaa köyhyys on), oli 24,4 prosenttia vuonna 2019, lähes sama kuin vuonna 2018. Tilanteet jäsenvaltioissa ovat erilaiset (ks. tarkemmin jakso 3.4.1). Kokonaisuudessaan vajaatyöllisessä tai työttömässä kotitaloudessa asuvan työikäisen väestön (18–64-vuotiaat) köyhyysvaje<sup>19</sup> pysyi vuonna 2019 vakaasti 36,2 prosentissa, mikä viittaa etuuskien alhaiseen riittävyteen ja kattavuuteen.

**Tuloerot olivat edelleen suuret vuonna 2019 ja lähentyminen hidastui.** Jäsenvaltioiden kotitalouksien rikkaimman 20 prosentin tulotaso on keskimäärin noin viisi kertaa niin suuri kuin köyhimmän 20 prosentin. Näyttö viittaa siihen, että viime vuosikymmenen aikana tuloerojen yleinen kasvu on johtunut erojen lisääntymisestä tulojakauman alapäässä (ks. jakso 3.4). Vähäiset parannukset, etenkin maissa, joissa erot ovat suuria, viittaavat lähentymisen hidastumiseen. Tulojakauman alimpaan 40 prosenttiin kuuluvien kotitalouksien tulo-osuus kasvoi vuoteen 2019 asti samansuuntaisesti muiden tuloeroja kuvaavien indikaattoreiden maltillisen kohenemisen kanssa. EU27-maiden keskiarvo oli 21,4 prosenttia vuonna 2019 ja 21,2 prosenttia vuosina 2018 ja 2017 (alimmillaan 20,9 prosenttia vuosina 2014 ja 2015). Näiden seikkojen pitkän aikavälin luonteen vuoksi on tärkeää pyrkiä ymmärtämään syvällisesti järjestelmällisillä ennakoivilla analyyseillä mahdollisia tapoja, joilla niissä voidaan edistyä, ja vahvistaa EU:n palautumiskykyä.

<sup>18</sup> Pienituloisten mediaanitulotason etäisyys pienituloisuusrajasta eli pienituloisuusaste lasketaan köyhyysriskirajan alapuolella elävien henkilöiden ekvivalenttien kokonaisnettotulojen (mediaani) ja köyhyysriskirajan välisenä erona; se ilmaistaan prosentteina köyhyysriskirajasta (rajakohta: 60 % ekvivalentista mediaanitulosta).

<sup>19</sup> Indikaattori lasketaan köyhyysriskirajan alapuolella ja erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa elävien henkilöiden ekvivalenttien kokonaisnettotulojen (mediaani) ja köyhyysriskirajan välisenä etäisyytenä; se ilmoitetaan prosentteina köyhyysriskirajasta. Raja on asetettu 60 prosenttiin maan kaikkien asukkaiden kansallisista ekvivalenteista käytettävissä olevista tuloista eikä koko EU:n osalta.

## 2. KATSAUS SOSIAALI-INDIKAATTOREIDEN TULOSTAULUUN

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista annettiin 17. marraskuuta 2017 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteinen julistus. Siinä vahvistetaan 20 periaatetta ja oikeutta, joilla tuetaan yhtäläisiä mahdollisuuksia ja pääsyä työmarkkinoille, oikeudenmukaisia työoloja sekä sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta. Se on tarkoitettu antamaan suuntaa jäsenvaltioiden lähentymisprosessille, jolla parannetaan sosioekonomisia oloja. Etenkin tämänhetkessä kriisitilanteessa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano on etusijalla. Komissio esittää kunnianhimoisen toimintasuunnitelman vuoden 2021 ensimmäisellä neljänneksellä varmistaakseen pilarin täysimääräisen täytäntöönpanon. Toimintasuunnitelma on komission keskeinen väline, jolla edistetään sosioekonomista elpymistä ja selviytymiskykyä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä sekä vahvistetaan sosiaalista oikeudenmukaisuutta siirryttäessä digitaaliseen ja vihreään talouteen.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyy sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu, jolla seurataan tuloksia ja suuntauksia jäsenvaltioissa.<sup>20</sup> Tulostaulussa on joukko indikaattoreita (pääindikaattorit ja toissijaiset indikaattorit), joilla seurataan jäsenvaltioiden tuloksia työllisyys- ja sosiaalipolitiikan alalla pilarissa yksilöidyillä kolmella laajalla alalla: i) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, ii) dynaamiset työmarkkinat ja oikeudenmukaiset työolot sekä iii) julkiset tuet / sosiaalinen suojelu ja sosiaalinen osallisuus. Vuoden 2018 versiosta lähtien sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu sisältyy yhteiseen työllisyysraporttiin. Tulostaulun tulokset esitetään tiivistettynä tässä luvussa pääindikaattoreiden osalta. Tämä analyysi kuuluu laajempaan uudistusten yhteyteen (ks. luku 3).

### 2.1 Tulostaulu

**Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu on keskeinen väline seurattaessa tuloksia työllisyys- ja sosiaalipolitiikan alalla ja lähentymistä parempien työ- ja elinolojen alalla.** Sen avulla on helpompi seurata jäsenvaltioiden tilannetta pilarin mitattavissa olevilla aloilla, ja sillä täydennetään olemassa olevia seurantavälineitä, erityisesti työllisyyskehityksen seurantavälinettä ja sosiaalisen suojelun kehityksen seurantavälinettä.<sup>21</sup> Tulostaulu sisältää seuraavat 14 pääindikaattoria, joilla arvioidaan työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehityssuuntauksia:

- *Yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille:*
  - Koulupudokkaiden osuus, 18–24-vuotiaat
  - Sukupuolierot työllisyysasteessa, 20–64-vuotiaat
  - Tuloerot mitattuna ylimmän ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhteena (S80/S20)
  - Köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste
  - Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret (NEET-aste), 15–24-vuotiaat

<sup>20</sup> SWD(2017) 200 final, liitteenä tiedonannossa COM(2017) 250 final, 26.4.2017.

<sup>21</sup> Työllisyyskehityksen seurantaväline ja sosiaalisen suojelun kehityksen seurantaväline ovat vuotuisia raportteja, joiden laatimisesta vastaavat työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea. Niissä yksilöidään silmällä pidettäviä suuntauksia ja keskeisiä työllisyys- ja sosiaalialan haasteita jäsenvaltioissa sekä seurataan edistymistä Eurooppa 2020 -strategian työllisyyteen ja köyhyyden vähentämiseen liittyvissä tavoitteissa.

- *Dynaamiset työmarkkinat ja oikeudenmukaiset työolot:*
  - Työllisyysaste, 20–64-vuotiaat
  - Työttömyysaste, 15–74-vuotiaat
  - Pitkäaikaistyöttömyysaste, 15–74-vuotiaat
  - Kotitalouksien käytettävissä oleva reaali bruttotulo henkeä kohti<sup>22</sup>
  - Keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman lapsettoman työntekijän nettoansiot<sup>23</sup>
- *Julkiset tuet / sosiaalinen suojelu ja sosiaalinen osallisuus:*
  - Sosiaalisten tulonsiirtojen (muiden kuin eläkkeiden) vaikutus köyhyyden vähentämiseen<sup>24</sup>
  - Virallisen varhaiskasvatuksen piirissä olevat alle 3-vuotiaat lapset
  - Vaille tarvittavaa sairaanhoitoa jääminen, asianomaisen oma ilmoitus<sup>25</sup>
  - Osuus väestöstä, jolla on vähintään perustason digitaaliset taidot.

**Pääindikaattoreiden analyysissä käytetään työllisyyskomiteassa ja sosiaalisen suojelun komiteassa sovittua yhteistä menetelmää** (ks. tarkemmin liite 3). Menetelmässä arvioidaan jäsenvaltioiden tilannetta ja kehitystä tarkastelemalla kunkin tulostauluun sisältyvän pääindikaattorin tasoja ja vuotuisia muutoksia<sup>26</sup>. Tasot ja muutokset luokitellaan sen mukaan, millä etäisyydellä ne ovat (painottamattomista) EU:n keskiarvoista. Tämän jälkeen jäsenvaltioiden tulokset tasojen ja muutosten suhteen kootaan yhteen (käyttämällä ennalta määritettyä matriisia) niin, että kukin jäsenvaltio asetetaan yhteen seitsemästä luokasta (”parhaiten suoriutuvat”, ”keskiarvoa paremmat”, ”hyvät mutta tarpeen seurata”, ”keskimääräiset/neutraalit”, ”heikot mutta paranemassa”, ”seurattavat” ja ”kriittisessä tilanteessa olevat”). Tämän perusteella taulukossa 1 esitetään tiivistelmä tulostaulusta kustakin indikaattorista saatavilla olevien tuoreimpien tietojen mukaan. Luvussa 3 esitetään tarkka analyysi 14 indikaattorista, myös pitkän aikavälin suuntauksista ja täydentävistä indikaattoreista tarpeen mukaan.

<sup>22</sup> Sosiaalisen suojelun komitean edellyttämällä tavalla indikaattori mitataan käyttämällä ”oikaisemattomia tuloja” (eli ottamatta huomioon luontoismuotoisia sosiaalisia tulonsiirtoja) eikä siinä viitata ostovoimastandardeihin.

<sup>23</sup> Tämän indikaattorin tasot ilmaistaan ostovoimastandardeina ja muutokset ilmaistaan kansallisessa valuutassa reaaliarvoisina. Lyhyen aikavälin vaihteluiden tasaamiseksi käytetään kolmen vuoden keskiarvoja sekä tasojen että muutosten osalta. Tätä indikaattoria olisi tulkittava yhdessä muiden indikaattoreiden kanssa, kuten työssäkäyvien köyhyysaste, palkkajakauman viidennen ja ensimmäisen kymmenyksen välinen suhde (D5/D1) sekä muut asiaankuuluvat työllisyyskehityksen/sosiaalisen suojelun kehityksen seurantavälineen ja yhteisen arviointikehityksen indikaattorit.

<sup>24</sup> Tämä mitataan erona koko väestön keskuudessa (tulo)köyhyysriskin alaisen väestön osuudessa ennen sosiaalisia tulonsiirtoja ja niiden jälkeen.

<sup>25</sup> Vaille tarvittavaa sairaanhoitoa jääminen asianomaisen oman ilmoituksen mukaan tarkoittaa subjektiivista arviota tutkimuksen tai tietyntyyppisen sairaanhoidon tarpeesta, jota asianomainen ei saanut tai hakenut seuraavista kolmesta syystä: ”taloudelliset syyt”, ”liian pitkät jonotusajat” tai ”liian pitkä matka”. Sairaanhoidolla viitataan yksilöllisiin terveydenhuoltopalveluihin (lääkärintarkastukseen tai sairaanhoitoon, hammashoitoa lukuun ottamatta), joita antavat lääkärit tai vastaavien ammattien harjoittajat tai joita annetaan näiden suoran valvonnan alaisina kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien mukaisesti (Eurostatin määritelmä). Hoidon saamiseen liittyvät ongelmat, joista ihmiset raportoivat sairastuttuaan, voivat kuvastaa hoitoon liittyviä esteitä.

<sup>26</sup> Lukuun ottamatta kotitalouksien käytettävissä olevia bruttotuloja, jotka mitataan indeksinä (2008 = 100, joten nähdään muutos kriisiä edeltäneeseen aikaan nähden) ja muutoksina viimeisimpänä vuonna, ja keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman lapsettoman työntekijän nettoansioita, joiden osalta käytetään kolmen vuoden keskiarvoa työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean kanssa sovitun mukaisesti.

**Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun avulla voidaan yksilöidä työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaan liittyviä haasteita jäsenvaltioissa.** Tulostaulusta saatua näyttöä on käytetty säännöllisesti talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa maaraporteissa, jotta saadaan tietoa maakohtaisten haasteiden analysoimiseen. Jäsenvaltioiden tasolla sitä on hyödynnetty myös kansallisten uudistusohjelmien sekä vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelussa. Näin on saatu – yhdessä tarkempien analyysien kanssa, jotka sisällytetään työllisyyskehityksen seurantavälineeseen ja sosiaalisen suojelun kehityksen seurantavälineeseen – analyttinen perusta komission myöhemmille maakohtaisia suosituksia koskeville ehdotuksille. Tässä prosessissa taulukon tulokinnassa on syytä olla varovainen, eikä sitä pidä lukea mekaanisesti, ja siinä otetaan huomioon myös muita sekä laadullisia että määrällisiä tekijöitä.

**Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu tukee kansallisten uudistusohjelmien ja elpymis- ja palautumistukivälineen tärkeimpien viiteasiakirjojen, elpymis- ja palautumissuunnitelmien, valmistelua.** Kuten vuotuisessa kestävä kasvun strategiassa 2021<sup>27</sup> todettiin, elpymis- ja palautumistukivälineeseen tehdään muutoksia vuoden 2021 eurooppalaisen ohjausjakson aikana. Jäsenvaltioita kannustetaan toimittamaan kansallinen uudistusohjelmansa ja elpymis- ja palautumissuunnitelmansa yhtenä asiakirjana, koska niillä täydennetään eurooppalaista ohjausjaksoa. Kuten elpymis- ja palautumissuunnitelmia koskevissa ohjeissa jäsenvaltioille<sup>28</sup> korostetaan, jäsenvaltioita pyydetään selittämään yleisesti, miten suunnitelmat ovat johdonmukaisia Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon kanssa ja miten niillä edistetään sitä. Niitä pyydetään antamaan kokonaiskuva suunnitelman taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista (yhdessä makrotaloudellisen arvioinnin kanssa) ja esittämään asiaan liittyvät indikaattorit, myös sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun sisältyvät. Niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka toimittavat suunnitelmansa vuonna 2021, komissio arvio suunnitelmien sisällön analyysiasiakirjoissa, jotka liitetään neuvoston täytäntöönpanosäädöksiä koskeviin ehdotuksiin.<sup>29</sup>

**Vuoden 2021 yhteisessä työllisyysraportissa sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun sisällytetään alueellinen ulottuvuus.** Valtakunnallisen tason indikaattoreiden kehitykseen voi kätkeytyä merkittäviä eroja alueellisella tasolla (ja monissa jäsenvaltioissa monet toimintapolitiittiset ja rahoituspäätökset tehdään usein tällä tasolla). Näin ollen työllisyysraportissa esitetään nyt toisen kerran näyttöä alueellisesta tilanteesta sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun perusteella. Liitteessä 4 esitetään karttoja, joissa jäsenvaltiot on eritelty alueittain joidenkin sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoreiden mukaan.<sup>30</sup> Lisäksi luvussa 3 olevassa analyysissä raportoidaan tarpeen mukaan tuloksista jäsenvaltioiden alueiden tasolla, jos NUTS 2 -tason alueiden välillä on suuria eroja.<sup>31</sup> Tietojen ja havaintojen perusteella voidaan ymmärtää paremmin, miten maan eri alueet suoriutuvat

---

<sup>27</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>28</sup> SWD(2020) 205 final.

<sup>29</sup> Nämä asiakirjat korvaavat maakohtaiset raportit vuonna 2021. Komissio ei myöskään esitä näille jäsenvaltioille maakohtaisia suosituksia vuonna 2021, lukuun ottamatta suosituksia jäsenvaltioiden julkisen talouden tilanteesta, kuten vakaus- ja kasvusopimuksessa edellytetään.

<sup>30</sup> Niistä, joista tietoja on saatavilla alueellisella tasolla (NUTS 2) (koulupudokkuus, sukupuolten työllisyysero, NEET-aste, työllisyysaste, työttömyysaste, pitkäaikaistyöttömyysaste, köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste, sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutus (pois lukien eläkkeet) köyhyyden vähentämiseen, vaille tarvittavaa sairaanhoitoa jääminen oman ilmoituksen mukaan ja tuloviidennesten tulo-osuus).

<sup>31</sup> Väestöllä painotetun variaatiokertoimen perusteella.

joillakin pilarin keskeisillä aloilla, ja voidaan seurata lähentymistä maiden sisällä, arvioida aluepolitiikan vaikutusta ja muokata alueellista päätöksentekoa.

## 2.2 Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulusta saatu näyttö

**Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu kuvastaa työllisyyteen liittyviä edellytyksiä koronaviruskriisin jälkeen mutta sosiaalisia ja taitoihin liittyviä edellytyksiä ennen pandemiaa tietojen saatavuuden vuoksi.** Sen jälkeen kun tulostaulu esitettiin, jäsenvaltioiden tilanteen arviointi pääindikaattorien osalta (edellisessä jaksossa kuvatus menetelmän mukaisesti) on tehty tuoreimpien saatavilla olevien vuotuisten tietojen perusteella, sekä tasojen että muutosten osalta. Nykytilanteessa tämä lähestymistapa tarkoittaa vuoden 2019 tietoja (ja muutoksia vuoteen 2018 nähden) useimpien indikaattoreiden osalta. Vuotuisia tietoja käyttämällä ei kuitenkaan olisi mahdollista havainnoida viimeisimpiä työmarkkinoiden kehityssuuntauksia kriisin yhteydessä ja niiden suuntaa aiempiin (pandemiaa edeltäviin) suuntauksiin nähden. Tämän vuoksi työllisyyskomitean indikaattorityöryhmä päätti tilapäisesti poiketa vuotuisten lukujen käytöstä sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun arvioinnissa ja käyttää sen sijaan viimeisimpiä neljännesvuosittaisia lukuja seuraavien viiden työmarkkinoiden pääindikaattorin<sup>32</sup> osalta, joista ne ovat tosiasiallisesti saatavilla (työvoimatutkimuksen perusteella):

- Työllisyysaste, 20–64-vuotiaat
- Sukupuolierot työllisyysasteessa, 20–64-vuotiaat
- Työttömyysaste, 15–74-vuotiaat
- Pitkäaikaistyöttömyysaste, 15–74-vuotiaat
- Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret (NEET-aste), 15–24-vuotiaat

**Pääindikaattorit osoittavat työmarkkinatilanteen heikkenemistä vuoden 2020 alkupuoliskolla.** Viidestä edellä mainitusta työmarkkinaindikaattorista työllisyysaste ja NEET-aste ovat heikentyneet EU27-maissa<sup>33</sup> vuoden 2020 toisella neljänneksellä vuoden 2019 samaan neljännekseen verrattuna, kun taas työttömyysaste on pysynyt samana. Sukupuolten työllisyysero ja pitkäaikaistyöttömyysaste ovat sitä vastoin parantuneet hieman (tarkempia tietoja hiljattaisista suuntauksista luvussa 1).

**Sosiaali-indikaattorit ja taitoihin liittyvät indikaattorit, joista on saatavilla vain koronaviruskriisiä edeltäviä tietoja, kohenivat edelleen vuonna 2019.**<sup>34</sup> Muut yhdeksän pääindikaattoria osoittavat positiivista tai enimmäkseen vakaata suuntausta vuositasona (eli joko vuonna 2019 tai 2018 tietojen saatavuuden mukaan). Keskimääräistä kohentumista todettiin köyhyyttä ja eriarvoisuutta koskevissa indikaattoreissa ja niihin liittyvissä indikaattoreissa (esim. köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien osuus, tuloviidennesten tulo-

<sup>32</sup> Näiden viiden indikaattorin osalta käytetään vuoden 2020 toisen neljänneksen arvoja (kausitasoitettuina) indikaattoreiden ”tasoina” ja vuoden 2020 toisen neljänneksen ja vuoden 2019 toisen neljänneksen välisiä eroja (kausitasoitettuina) indikaattoreiden ”muutoksina”. Vuotuiset sirontakuviot ja tiedot vuodelta 2019 esitetään liitteessä.

<sup>33</sup> Näyttö viittaa painotettuihin EU:n keskiarvoihin, lukuun ottamatta indikaattoria ”Keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman lapsettoman työntekijän nettoansiot”, jonka osalta käytetään painottamatonta keskiarvoa.

<sup>34</sup> Aikaraja sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoreille on 28. lokakuuta 2020.

osuus, kotitalouksien käytettävissä olevat bruttotulot henkeä kohti, keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman työntekijän nettoansiot) sekä koulutukseen, lastenhoitoon ja taitoihin liittyvissä indikaattoreissa (koulupudokkaat, varhaiskasvatukseen osallistuvat alle 3-vuotiaat, osuus väestöstä, jolla on vähintään perustason digitaaliset taidot). Suuntaus oli melko vakaa tarkasteltaessa sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutusta köyhyyden vähentämiseen ja itse ilmoitettuja täyttymättömiä sairaanhoitotarpeita.

**Kuten sirontakuvioita sisältävistä kaavioista luvussa 3 käy ilmi, useimpien työmarkkinaindikaattoreiden osalta jäsenvaltioiden välillä on havaittavissa eriytyvä suuntaus** (lukuun ottamatta pitkäaikaistyöttömyysastetta). Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioissa, joissa alkutilanne oli heikompi, heikkeneminen on ollut keskimäärin voimakkaampaa vuoden 2020 toisella neljänneksellä edellisvuoteen verrattuna. Muiden pääindikaattoreiden osalta voidaan kuitenkin todeta jonkinasteista lähentymistä (joissakin tapauksissa suuntaus ei kuitenkaan ole selvä).

**Lähes kaikissa jäsenvaltioissa on haasteita ainakin yhdessä pääindikaattorissa.** Tarkasteltaessa kolmea ongelmallisinta luokitusta yhteensä ("kriittinen tilanne", "seurattava" ja "heikko mutta paranemassa") niistä jokin esiintyy kaikissa jäsenvaltioissa ainakin kerran Saksaa lukuun ottamatta. Jos tarkastellaan vain "kriittistä tilannetta" (eli indikaattoreita, joiden taso on paljon keskiarvoa heikompi eikä ole parantunut riittävän nopeasti tai on heikentynyt entisestään viime vuoden aikana), tällainen luokitus oli 15 jäsenvaltiolla, mikä on yksi enemmän kuin vuoden 2020 työllisyysraportissa<sup>35</sup>. Itävalta, Unkari ja Portugali liittyivät tähän maaryhmään (tai kaksi viimeksi mainittua palasivat siihen poistuttuaan siitä edellisena vuotena), kun taas Viro ja Liettua poistuivat siitä. Arvioiduilla 14 alalla on yksilöity yhteensä 116 tapausta, jotka ovat "kriittisessä tilanteessa", "seurattavia" tai "heikkoja mutta paranemassa". Tämä on noin 33 prosenttia kaikista arvioinneista (yksi prosenttiyksikkö enemmän kuin vuoden 2020 työllisyysraportissa). Näistä 41 oli "kriittisessä tilanteessa", mikä on 11,1 prosenttia kaikista arvioinneista (vuoden 2019 työllisyysraportissa lukumäärä oli 40 ja osuus 10,3 %).

**Kuten aiempinakin vuosina, jäsenvaltioiden tilanne ja haasteiden vakavuus vaihtelevat suuresti ja kuvastavat myös kriisin vaikutusta työmarkkinaindikaattoreiden osalta.** Romaniassa ja Espanjassa on "kriittisessä tilanteessa", "seurattavia" tai "heikkoja mutta paranemassa" olevia arviointeja vähintään kymmenen indikaattorin alalla ja Bulgariassa ja Kreikassa yhdeksän indikaattorin alalla (ks. taulukko 1). Näistä maista Bulgariassa, Romaniassa ja Espanjassa on eniten "kriittisiä tilanteita" (6 kussakin) ja niiden jälkeen tulee Kreikka (4). Kreikassa, Romaniassa ja Espanjassa on kuitenkin myös joitakin positiivisia arviointeja (ennen pandemian alkua): Kreikka on "parhaiten suoriutuvien" joukossa koulupudokkaita ja "keskimääräistä parempien" joukossa tuloeroja ja digitaalitaitojen tasoa koskevissa indikaattoreissa, Espanja on "parhaiten suoriutuvien" joukossa varhaiskasvatukseen osallistumista koskevassa indikaattorissa ja "keskimääräistä parempien" joukossa itse ilmoitettuja täyttymättömiä sairaanhoitotarpeita koskevassa indikaattorissa. Romania on "parhaiten suoriutuvien" joukossa kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen (henkeä kohti) kasvun alalla. Kokonaistilannetta tarkasteltaessa näiden jälkeen tulevat Italia (7

<sup>35</sup> Luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska vuoden 2020 raportissa oli mukana 28 jäsenvaltiota ja tässä vain 27. Maiden kokoonpano vaikuttaa keskiarvojen ja standardipoikkeamien laskentaan. Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei ollut yhtään "kriittistä tilannetta" vuoden 2020 raportissa.

haastetta), Kypros, Unkari ja Latvia (6 haastetta)<sup>36</sup>. Sitä vastoin Tšekki ja Alankomaat ovat ”parhaiten suoriutuvia” tai ”keskimääräistä parempia” 10 pääindikaattorissa, ja niiden jälkeen tulevat Tanska ja Ruotsi (9 kummassakin) ja Saksa (8).

---

<sup>36</sup> On syytä huomata, että Italialla oli yli 10 haastetta vuoden 2020 työllisyysraportissa. Raporttia laadittaessa Italiaa koskevat tiedot puuttuvat neljästä pääindikaattorista ja Latviaa koskevat tiedot yhdestä pääindikaattorista.

**Taulukko 1. Tiivistelmä sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoreista**

|                            | Yhdenvertaiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille |                                |                                           |                                         |                            | Dynaamiset työmarkkinat ja oikeudenmukaiset työolot |                                        |                                            |                                                                       |                                                                                                        | Julkinen tuki / Sosiaalinen suojelu ja osallisuus |                                                                |                                                                     |                                |
|----------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                            | Koulupudokkaat                                         | Sukupuolten työllisyysero      | Ylimmän ja alimman tuloviidenneksen suhde | Köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevat | NEET-nuorten osuus         | Työllisyysaste                                      | Työttömyysaste                         | Pitkäaikais-työttömyysaste                 | Kotitalouksien käytettävissä olevien bruttotulojen kasvu henkeä kohti | Keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman työntekijän nettoansiot (ostovoima-standardina) | Sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutus köyhyyteen   | Virallisen varhaiskasvatuksen piiriin kuuluvat alle 3-vuotiaat | Vailla tarvittavaa sairaanhoitoa jääminen (oman ilmoituksen mukaan) | Digitaalitaitojen taso         |
| Vuosi                      | 2019                                                   | Q2-2020                        | 2019                                      | 2019                                    | Q2-2020                    | Q2-2020                                             | Q2-2020                                | Q2-2020                                    | 2019                                                                  | 2019                                                                                                   | 2019                                              | 2019                                                           | 2019                                                                | 2019                           |
| Parhaiten suoriutuva       | EL, HR, IE, LT, SI                                     | FI, LT, LV                     | BE, CZ, SI                                | FI, SI                                  | CZ, NL, SE                 | CZ, DE, NL, SE                                      | CZ, PL                                 |                                            | EE, HU, LT, RO                                                        | DE, IE, LU, NL                                                                                         | AT, DK, FI, SI                                    | BE, DK, ES, NL, LU                                             |                                                                     | DE, DK, FI, NL, SE             |
| Keskiarvoa parempi         | CZ, EE, FI, PL, PT, SE                                 | AT, DE, DK, FR, LU, PT, SE, SI | AT, DK, EL, FI, MT, NL                    | AT, CY, DE, DK, HR, NL, PL, SK          | DK, EE, LU, LV, MT, PL, SI | DK, EE, FI, LT, LV, MT, PL                          | BE, DE, FR, HU, IE, IT, MT, NL, PT     | CZ, DK, EE, FR, HU, NL, PL, PT             | CZ, SE, SK                                                            | BE, CY, FI, FR, SE                                                                                     | BE, CZ, FR, LT, SE                                | MT, PT, SE, SI                                                 | AT, CZ, DE, ES, LT, LU, MT, NL                                      | AT, CZ, EE, EL, HR, IE         |
| Keskiarvo                  | AT, BE, DE, DK, FR, LV, NL, SK                         | BE, BG, EE, ES, HR, IE, NL, SK | DE, EE, HR, HU, LU, PL, PT                | BE, HU, LU, PT                          | BE, FI, HU, LT, PT, SK     | CY, FR, HU, LU, PT, SI, SK                          | AT, BG, CY, DK, FI, HR, LU, RO, SI, SK | AT, BE, BG, CY, FI, HR, IE, LV, RO, SE, SI | DE, DK, HR, FI, LV, PT, SI                                            | EL, MT                                                                                                 | CY, DE, NL, PL                                    | EE, CY, DE, LV, FI                                             | BE, BG, CY, HR, HU, PL, PT, SE, SI                                  | BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK |
| Hyvä mutta tarpeen seurata |                                                        |                                |                                           | CZ, FR                                  |                            |                                                     |                                        | MT                                         |                                                                       | AT                                                                                                     |                                                   |                                                                |                                                                     | LU                             |
| Heikko mutta paranemassa   | IT, RO                                                 | EL                             | LT                                        | EL, LT                                  | RO                         | HR                                                  |                                        | EL, ES, IT                                 |                                                                       | BG, HU, LT, LV, PL, RO                                                                                 | LV                                                | LT                                                             | EE, LV                                                              |                                |
| Seurattava                 | CY, HU, LU                                             | CY, CZ                         | CY, ES, SE                                | EE, ES, MT, SE                          | AT, EL, FR, HR, IE         | AT, BE, BG, IE, RO                                  | EE, LT, LV, SE                         | LT, LU, SK                                 | BE, IE, FR, NL                                                        | CZ, EE, ES, HR, IT, PT, SI                                                                             | EE, HR, HU, LU, MT                                | AT, BG, EL                                                     | DK, FI, RO                                                          | CY, HU, PL                     |
| Kriittisessä tilanteessa   | BG, ES, MT                                             | HU, IT, MT, PL, RO             | BG, RO                                    | BG, LV, RO                              | BG, CY, ES, IT             | EL, ES, IT                                          | EL, ES                                 |                                            | AT, CY, ES, IT                                                        | SK                                                                                                     | BG, EL, ES, PT, RO                                | CZ, HR, HU, PL, RO                                             | EL                                                                  | BG, LV, RO                     |

**Huomautus:** päivitetty 28. lokakuuta 2020. Tuloviidennesten tulo-osuus: tiedot puuttuvat Irlannin, Ranskan, Italian, Latvian ja Slovakian osalta. Köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste: tiedot puuttuvat Irlannin ja Italian osalta. NEET-aste ja pitkäaikaistyöttömyysaste: tiedot puuttuvat Saksan osalta. Kotitalouksien käytettävissä olevien bruttotulojen kasvu henkeä kohti: tiedot puuttuvat Bulgarian, Kreikan, Luxemburgin, Maltan ja Puolan osalta. Keskimääräistä palkkaa saavan kokoaikaisen naimattoman lapsettoman työntekijän nettoansiot: tiedot eivät ole luotettavia (eikä niitä ole raportoitu) Tanskan osalta. Sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutus köyhyyden vähentämiseen: tiedot puuttuvat Irlannin, Italian ja Slovakian osalta. Itse ilmoitetut täyttymättömät sairaanhoitotarpeet: tiedot puuttuvat Irlannin, Ranskan, Italian ja Slovakian osalta. Varhaiskasvatukseen osallistuvat alle 3-vuotiaat: tiedot puuttuvat Ranskan, Irlannin, Italian ja Slovakian osalta. Digitaalitaitojen taso: tiedot puuttuvat Italian osalta (vuoden 2017 tiedot puuttuvat). Katkokset aikasarjoissa ja muut tilastollisesti merkitykselliset seikat ilmoitetaan liitteissä 1 ja 2.

### 3. TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIPOLITIIKAN UUDISTUKSET – JÄSENVALTIOIDEN TULOKSET JA TOIMET

Tässä jaksossa esitetään yleiskatsaus tuoreisiin keskeisiin työllisyys- ja sosiaalialan indikaattoreihin ja toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet ensisijaisilla aloilla, jotka on yksilöity neuvoston hyväksymissä EU:n työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa vuonna 2020.<sup>37</sup> Se perustuu jäsenvaltioiden vuoden 2020 kansallisiin uudistusohjelmiin ja Euroopan komission lähteisiin.<sup>38</sup> Ellei toisin todeta, raportissa esitetään vain kesäkuun 2019 jälkeen toteutetut toimenpiteet. Perusteellinen analyysi työmarkkinoiden hiljattaisesta kehityksestä löytyy julkaisusta ”Labour Market and Wage Developments Annual Review 2020”<sup>39</sup> ja ”Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020”<sup>40</sup>.

#### 3.1 Suuntaviiva 5: Työvoiman kysynnän lisääminen

Tässä jaksossa tarkastellaan työllisyyden suuntaviivan 5 täytäntöönpanoa. Suuntaviivassa kehoitetaan jäsenvaltioita luomaan edellytykset, joilla edistetään työvoiman kysyntää ja työpaikkojen luomista. Ensin tehdään katsaus työttömyys- ja työllisyysasteisiin jäsenvaltioittain ja täydennetään luvussa 1 tehtyä EU-tason analyysiä. Tämän jälkeen tarkastellaan itsenäiseen ammatinharjoittamiseen liittyviä suuntauksia, palkkakehitystä sekä vähimmäispalkkaan ja verokiilaan liittyvää kehitystä. Jaksossa 3.1.2 raportoidaan jäsenvaltioiden näillä aloilla toteuttamista toimenpiteistä ja kiinnitetään erityishuomiota poliittisiin toimiin, joilla pyritään säilyttämään työllisyyttä ja tukemaan työpaikkojen luomista pandemian yhteydessä.

##### 3.1.1 Keskeiset indikaattorit

**Työllisten määrä putosi vuoden 2020 toisella neljänneksellä koronaviruskriisin vaikutuksesta.** Vuonna 2019 kokonaistyöllisyys kasvoi tai pysyi vakaana kaikissa jäsenvaltioissa vuoteen 2018 verrattuna (lukuun ottamatta pientä laskua Puolassa ja Romaniassa). Työllisyyskasvu hidastui tai kääntyi negatiiviseksi useissa jäsenvaltioissa vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä (keskimäärin -0,2 prosenttia EU:ssa edelliseen vuosineljännekseen verrattuna). Myöhemmin se putosi kaikissa jäsenvaltioissa (Maltaa lukuun ottamatta) toisella vuosineljänneksellä (keskimäärin -2,7 prosenttia EU:ssa). Vuoden 2019 neljännen neljänneksen työllisyyshuippuun verrattuna pudotus oli yli kuusi miljoonaa ihmistä. Suurinta pudotus oli Espanjassa (-8,4 %, mikä vastaa 1,7:ää miljoonaa ihmistä), Irlannissa (-6,1 %), Virossa ja Unkarissa (-5,6 %). Työllisyyskasvu oli alle -2 prosenttia muissa 13 jäsenvaltiossa (kaavio 7). Pudotus oli maltillisempaa Kyproksella (-0,9 %), Puolassa (-0,4 %) ja Luxemburgissa (-0,3 %). Malta oli ainoa maa, jossa työllisyys kasvoi (1,7 %).

---

<sup>37</sup> EUVL L 344, 19.10.2020, s. 22.

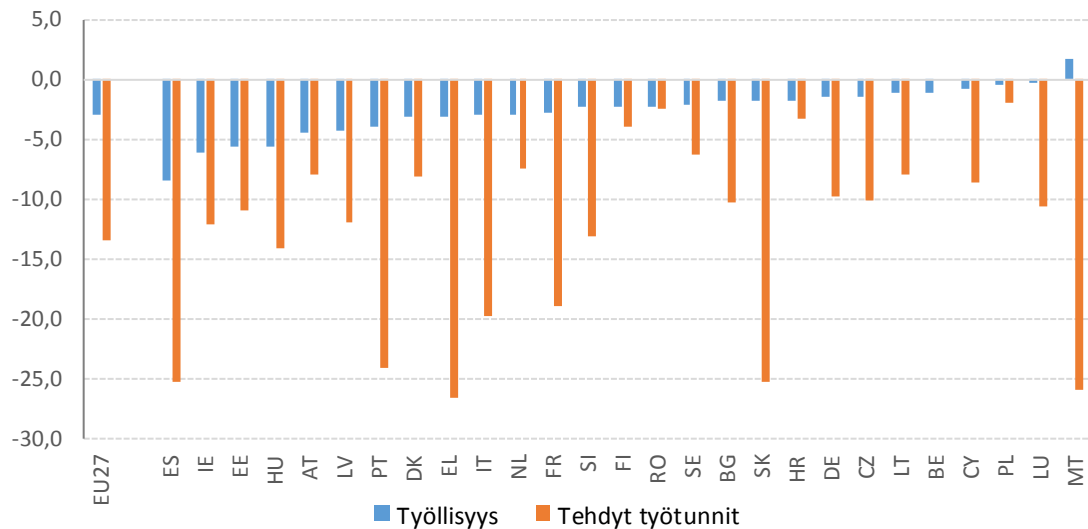
<sup>38</sup> Esimerkiksi LABREF-tietokanta, <https://europa.eu/!NR68Bw>

<sup>39</sup> Euroopan komissio (2020). Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto (ei vielä julkaistu).

<sup>40</sup> Euroopan komissio (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!MM76mf>

### Kaavio 7: Työllisyys putosi huomattavasti EU:ssa

Prosentuaalinen muutos kokonaistyöllisyydessä ja tehdyissä työtunneissa vuoden 2019 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä

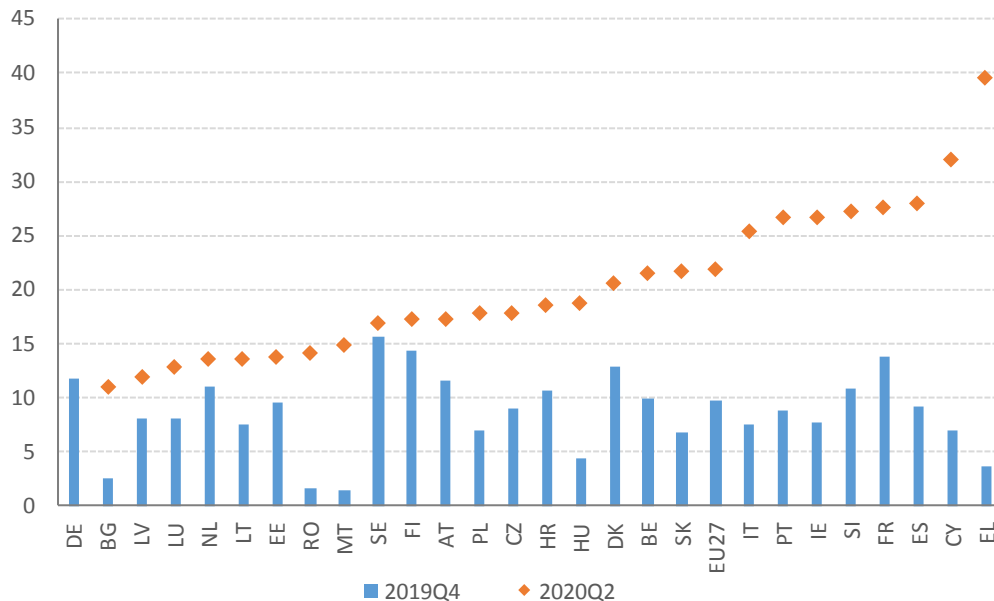


Lähde: Eurostat, kansantalouden tilinpito.

Huomautus: kausitasoitettut ja kalenterikorjatut tiedot, paitsi vain kausikorjatut Tšekin, Kreikan, Ranskan, Malta, Puolan, Portugalin (työllisyys) ja Maltan ja Slovakian (tehdyt työtunnit) osalta. Tehtyjä työtunteja koskevia tietoja ei ole saatavilla Belgian osalta.

### Kaavio 8: Työstä poissaolot lisääntyivät äkillisesti kaikkialla EU:ssa

Työstä poissaolojen osuus kokonaistyöllisyydestä (20–64-vuotiaat)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: kausitasoitettut luvut. Saksaa koskevat tiedot puuttuvat vuoden 2020 toiselta neljännekseltä.

**Lyhennettyä työaikaa koskevilla järjestelyillä autettiin rajoittamaan työpaikkojen häviämistä.** Jäsenvaltioissa on kriisin puhkeamisen jälkeen toteutettu ja vahvistettu lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjä tai muita työpaikkojen säilyttämistä koskevia järjestelyjä, joiden tavoitteena on rajoittaa työpaikkojen menetyksiä, välttää inhimillisen

pääoman menetys yritysten tasolla ja ylläpitää kokonaiskysyntää merkittävässä talouden taantumassa. Samaan aikaan työnantajat ovat myös itsenäisesti mukauttaneet työvoiman kysyntäänsä varmistukseen toimintansa kestävyys. Kuten jo jaksossa 1 esitetään ja kaaviosta 8 käy ilmi, tehdyt työtunnit ovat vähentyneet merkittävästi enemmän kuin työllisyys (-13,5 % ja -2,9 % EU:ssa vuoden 2020 toisella neljänneksellä verrattuna vuoden 2019 neljanteen neljänneeseen), minkä voidaan katsoa johtuvan suureksi osaksi lyhennettyä työaikaa koskevista järjestelyistä. Maittain suurimmat erot näiden kahden indikaattorin välillä<sup>41</sup> havaittiin Luxemburgissa, Slovakiassa, Kyproksella, Kreikassa, Tšekissä, Saksassa, Ranskassa ja Italiassa. Samalla työelämästä poissaolevien työntekijöiden määrä (osuutena kokonaistyöllisyydestä) kasvoi äkillisesti EU:ssa 12,1 prosenttiyksikköä (viime vuosikymmenen vakaan suuntauksen jälkeen 9,7 %:sta vuoden 2019 neljännellä neljänneksellä 21,8 %:iin vuoden 2020 toisella neljänneksellä), kuten kaaviosta 8 käy ilmi. Pelkästään tilapäisesti lomautettujen osuus kaikista työelämästä poissaolevista oli lähes puolet (äkillinen nousu 0,2 %:sta vuoden 2019 neljännellä neljänneksellä 10,3 %:iin vuoden 2020 toisella neljänneksellä). Työelämästä poissaolevien osuus kasvoi eniten Kreikassa (+35,9 prosenttiyksikköä), Kyproksella (+25 prosenttiyksikköä), Irlannissa (+19 prosenttiyksikköä), Espanjassa (+18,7 prosenttiyksikköä) sekä Italiassa ja Portugalissa (+18 prosenttiyksikköä).

**Lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen käyttö on saavuttanut ennennäkemättömän tason koronaviruskriisin aikana kaikissa maissa** (joista on julkisesti saatavilla olevia tietoja).<sup>42</sup> Lyhennetyn työajan käyttö oli erityisen yleistä palvelualalla (pääasiassa hotelleissa ja ravintoloissa) ja vähittäiskaupan alalla. Sen käyttö oli suhteellisesti vähäisempää jäsenvaltioissa, joissa järjestelyt oli perustettu hiljattain. Tämä saattaa johtua osittain järjestelyjen rakenteesta, hitaasta mukautumisesta uusiin hallinnollisiin menettelyihin tai täytäntöönpanon viivästyemisestä. Joissakin hiljattain perustetuissa järjestelyissä (esimerkiksi Bulgariassa, Tšekissä, Kroatiassa ja Unkarissa) vaatimus, jonka mukaan yritysten on maksettava osa kustannuksista, saattoi hillitä niiden käyttöä. Puolassa alkuvaiheen käyttöä vähensi vaatimus säilyttää työpaikat tuen päätyttyä.

**Työllisyysasteen vähäiseen pudotukseen kätkeytyy suuria eroja jäsenvaltioiden välillä.** Vuonna 2019 työllisyysaste (20–64-vuotiaat) kohosi keskimäärin kaikissa jäsenvaltioissa (lukuun ottamatta pientä laskua Ruotsissa, jossa on kuitenkin edelleen EU:n korkein taso). Kuten jaksossa 1 osoitetaan, työllisyysaste laski vuoden 2020 toisella neljänneksellä 1,3 prosenttiyksikköä 72 prosenttiin vuoden 2019 toisella neljänneksellä saavutetusta 73,3 prosentin huipputasosta (indikaattori palasi vuoden 2018 ensimmäisen neljänneksen tasolle). Kaikkiaan maltillinen lasku voidaan katsoa kriisin yhteydessä toteutettujen poikkeuksellisten toimenpiteiden ansioksi. Tilanteeseen kätkeytyy kuitenkin merkittävää vaihtelua jäsenvaltioiden välillä. Kuten kaaviosta 9 näkyy, lasku oli suurinta Espanjassa (3,8 prosenttiyksikköä) ja sen jälkeen Bulgariassa (3,2 prosenttiyksikköä), Itävallassa (2,4 prosenttiyksikköä) ja Irlannissa (2,4 prosenttiyksikköä). Kroatiassa sen sijaan työllisyys kasvoi (0,7 prosenttiyksikköä), ja Maltalla, Latviassa ja Puolassa se pysyi vakaana tai laski vain hieman.

**Kun arvioidaan tilannetta sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattoreihin sovellettavan menetelmän perusteella, se ei ole muuttunut merkittävästi edeltävään vuoteen verrattuna:** Kreikka, Italia ja Espanja ovat edelleen ”kriittisessä tilanteessa” (työllisyysaste lähes tai alle 65 %) ja Ruotsi, Saksa, Tšekki ja Alankomaat ovat ”parhaiten

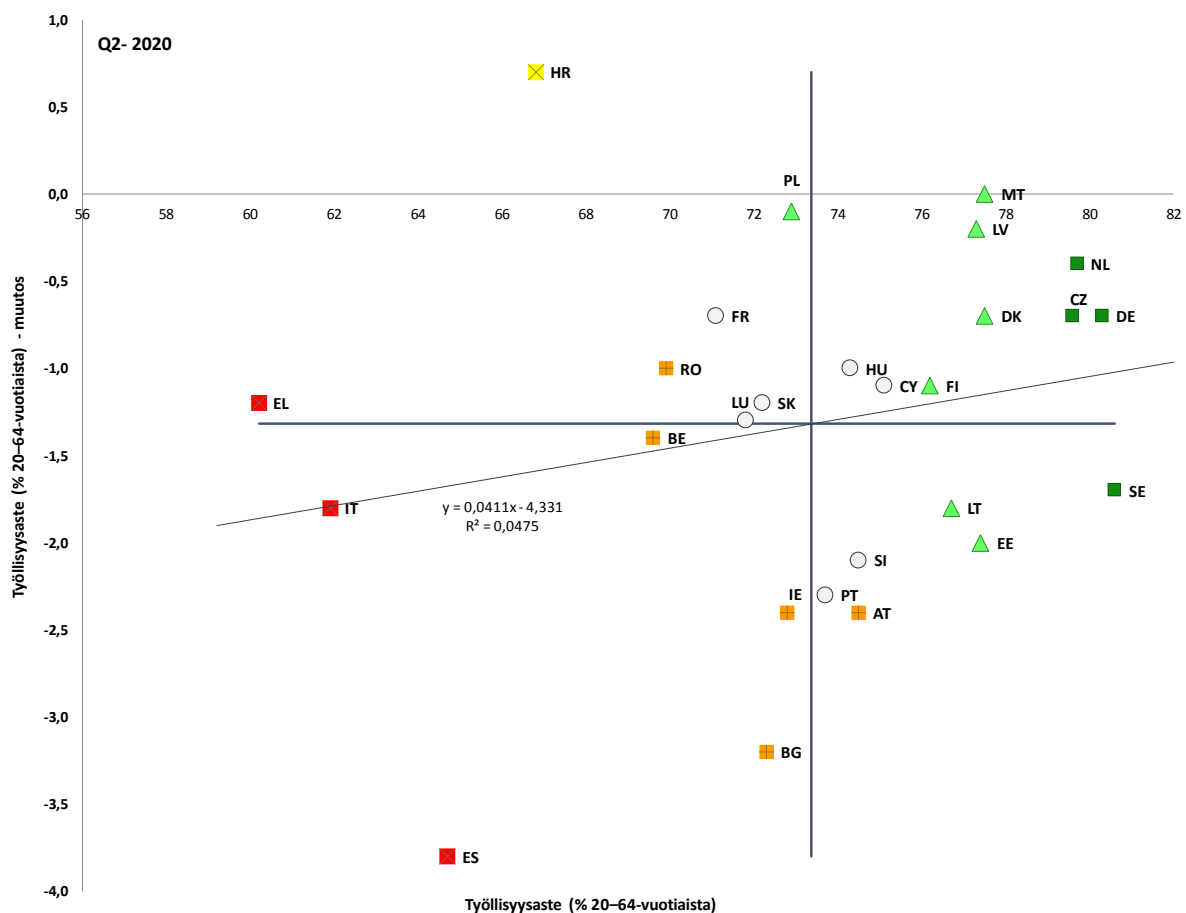
<sup>41</sup> Tässä tarkastellaan tehtyjen työtuntien vähenemisen ja työllisyyden vähenemisen suhdetta.

<sup>42</sup> Ks. tarkemmin ”Labour Market and Wage Developments Annual Review 2020” (ei vielä julkaistu).

suoriutuvia” (lähes tai yli 80 %). Työllisyysasteen äkillinen putoaminen selittää Bulgarian, Irlannin ja Itävallan luokittelun ”seurattaviksi” maiksi (vaikka niiden asteet ovat edelleen lähellä keskiarvoa). Myös Belgia ja Romania, joiden työllisyysaste on laskenut alle 70 prosenttiin viime vuoden aikana, luokitellaan ”seurattavien” ryhmään. Kroatiassa oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä edelleen alhainen työllisyysaste (66,8 %), mutta se kuuluu ryhmään ”heikko mutta paranemassa” hiljattaisen nousun ansiosta (kriisistä huolimatta). Regressiosuoran positiivinen kaltevuus viittaa siihen, että jäsenvaltioissa esiintyy eriytyvää kehitystä (eli työllisyysasteet ovat laskeneet nopeammin maissa, joissa lähtötaso oli alempi). Nähtäväksi jää, jatkuuko tämä ajan mittaan, kuten talouskriisissä. Joissakin jäsenvaltioissa työllisyysasteessa on merkittäviä alueellisia eroja (ks. liite 4).

### Kaavio 9: Työllisyysaste putosi lähes kaikissa jäsenvaltioissa

Työllisyysaste (20-64-vuotiaat) ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



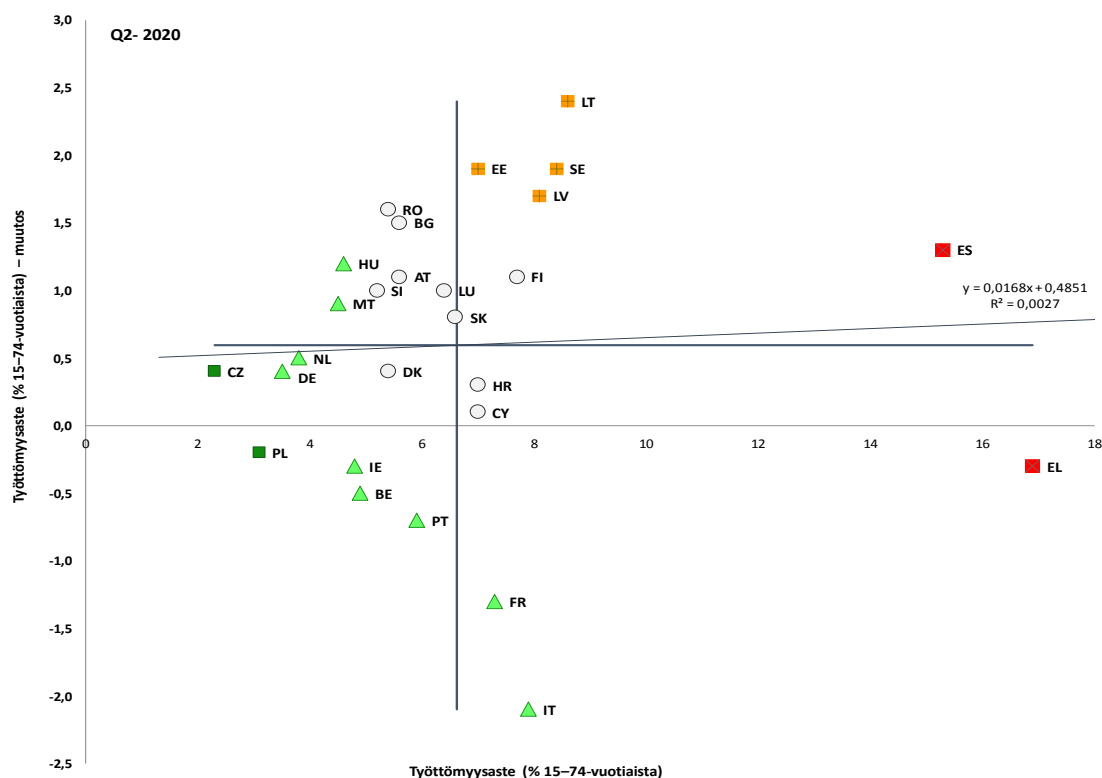
Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausi: Vuoden 2020 toisen neljänneksen tasot ja muutokset vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä.

**Useimmissa jäsenvaltioissa työttömyyden kasvu on ollut maltillista tähän asti.** Kuten jaksossa 1 todettiin, keskimääräinen työttömyysaste EU:ssa kohosi 7,5 prosenttiin syyskuussa 2020, eli kasvua oli vain 1 prosenttiyksikkö verrattuna alimpaan kriisiä edeltäneeseen tasoon helmikuussa 2020. Työttömyysasteen lasku jatkui useimmissa jäsenvaltioissa vuonna 2019. Sen maltillisen kasvun voidaan katsoa johtuvan lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen toimivuudesta, joskin työmarkkinoiden ulkopuolella olemisen voi myös selittää sitä osittain (useissa jäsenvaltioissa merkittävä osa työntekijöistä luopui aktiivisesta työnhausta etenkin

sulkutoimien aikana). Kaaviossa 10 näkyy työttömyystaso vuoden 2020 toisella neljänneksellä ja muutos vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden, ja siitä käy ilmi, että näin maltilliseen keskimääräiseen kohoamiseen sisältyy hyvin erilaisia kansallisia suuntauksia. Kaikista 27 jäsenvaltiosta 20:ssä työttömyysaste itse asiassa nousi tällä kaudella, ja nousu oli lähes tai yli 2 prosenttiyksikköä Liettussa, Latviassa, Virossa ja Ruotsissa (kaikki luokiteltu ”seurattaviksi” sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun menetelmän mukaisesti). Työttömyysaste on laskenut sitä vastoin Italiassa, Ranskassa, Portugalissa, Belgiassa, Irlannissa, Puolassa ja Kreikassa (Italian tapauksessa yli 2 prosenttiyksikköä). Pienenevä työvoimaosuus (3,1 prosenttiyksikköä Irlannissa ja Portugalissa, 2,9 prosenttiyksikköä Italiassa, 2,1 prosenttiyksikköä Ranskassa, 1,7 prosenttiyksikköä Belgiassa ja 1,5 prosenttiyksikköä Kreikassa) voi selittää tätä tulosta. Kuukausittaiset luvut syyskuulta 2020 viittaavatkin siihen, että työttömyys on itse asiassa kohonnut verrattuna vuotta aiempaan kaikissa näissä maissa Belgiaa ja Ranskaa lukuun ottamatta. Suhteellisesti tarkasteltuna Espanja ja Kreikka luokitellaan edelleen ”kriittisessä tilanteessa” oleviksi (työttömyysasteet yli 15 %) ja Tšekki ja Puola ovat ”parhaiten suoriutuvia” (työttömyysasteet alle 4 %). Suuria alueellisia eroja esiintyy edelleen (ks. liite 4), ja joillakin Kreikan, Italian ja Espanjan alueilla työttömyys on yli 20 prosenttia.

### Kaavio 10: Työttömyys on kohonnut useimmissa jäsenvaltioissa, kaiken kaikkiaan maltillisesti

Työttömyysaste (15–74-vuotiaat) ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausi: Vuoden 2020 toisen neljänneksen tasot ja muutokset vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä.

**Kriisi vaikutti keskimäärin vähemmän itsenäiseen ammatinharjoittamiseen kuin kokonaistyöllisyyteen, mutta jäsenvaltioiden välillä oli suuria eroja.** Vuoden 2019 neljännen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä itsenäisten ammatinharjoittajien määrä putosi 1,8 prosenttia (eli 530 000), kun kokonaistyöllisyys putosi 2,9 prosenttia (kansantalouden tilinpito, kausitasoitettut tiedot)<sup>43</sup>. Pudotus on merkittävä, mutta vertailu kokonaistyöllisyyteen viittaa siihen, että suuri osa itsenäisistä ammatinharjoittajista kykeni pitämään toimintansa käynnissä taloudellisen toiminnan romahtamisesta huolimatta joko supistamalla (tilapäisesti) liiketoimintaansa tai siirtymällä etätöihin. Itsenäiset ammatinharjoittajat ovat kuitenkin yksi riskialteimmista ryhmistä, jos lama pitkittyy, eikä vähiten siksi, että heillä on rajoitetut mahdollisuudet päästä sosiaalisen suojelun järjestelmien piiriin monissa jäsenvaltioissa. Itsenäinen ammatinharjoittaminen väheni kokonaistyöllisyyttä nopeammin vain seitsemässä jäsenvaltiossa (Bulgaria, Saksa, Viro, Malta, Romania, Slovakia ja Suomi) vuoden 2019 neljännen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä. Eniten se väheni Romaniassa (-10,5 %) ja sen jälkeen Virossa (-6 %), Irlannissa (-5,7 %) ja Espanjassa (-4,6 %). Kiinnostavaa kyllä, itsenäisten ammatinharjoittajien määrä lisääntyi 11 jäsenvaltiossa kriisin aikana, eniten Latviassa, Puolassa ja Luxemburgissa.

**Itsenäisen ammatinharjoittamisen osuus kokonaistyöllisyydestä on supistunut hitaasti viime vuosina.** Itsenäisen ammatinharjoittamisen osuus kokonaistyöllisyydestä on ollut hitaassa laskussa (14,3 % vuonna 2008 ja 13,4 % vuonna 2019)<sup>44</sup>. Tämä lasku oli ilmeistä erityisesti talouden kasvuvaiheessa vuosina 2013–2019, jolloin työpaikkoja syntyi suhteellisesti enemmän työntekijöiden piirissä. Kuten vuoden 2020 yhteisestä työllisyysraportista käy ilmi tarkemmin, ajan myötä tapahtuneeseen laskuun kätkeytyy itsenäisen ammatinharjoittamisen rakenteen jatkuva siirtyminen perinteisestä toiminnasta kohti palveluja ja korkeamman lisäarvon sektoreita (erityisesti siirtyminen maataloudesta, kaupasta ja kuljetuksesta tieto- ja viestintätekniikan alan, asiantuntija-alan, tieteellisen ja teknisen alan sekä terveys- ja sosiaalialan toimintaan). Tähän rakenteelliseen muutokseen liittyy keskimääräisen koulutustason nopeampi kohoaminen itsenäisten ammatinharjoittajien kuin palkansaajien parissa: korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden työntekijöiden osuus itsenäisten ammatinharjoittajien parissa kohosi vuosien 2008 ja 2019 välillä 26 prosentista 36,1 prosenttiin mutta vähemmän palkansaajien parissa (26,1 %:sta 34,5 %:iin). Kriisi todennäköisesti vauhdittaa siirtymistä palvelusektoreille ja itsenäisten ammatinharjoittajien koulutustason kohoamista, koska kriisi vaikuttaa eniten matalan osaamistason työntekijöihin perinteisillä sektoreilla (joilla töitä ei voida hoitaa digitaalisesti).

**Nimellispalkkojen kasvu kiihtyi vuonna 2019 ja reagoi sen jälkeen talouden taantumaa.** Työntekijöiden nimelliskorvauksen keskimääräinen kasvu EU27-maissa oli yli 3 prosenttia ja yli 4 prosenttia Baltian maissa, Keski- ja Itä-Euroopassa sekä Irlannissa (kaavio 11). Unkarissa, Liettuassa ja Irlannissa vuoden 2019 muutokset olivat edellistä vuotta merkittävästi nopeampia, kun taas Romanissa, Bulgariassa, Virossa ja Tšekissä nähtiin merkkejä hidastumisesta korkean kasvun jälkeen. Palkkakehitys hidastui myös Ruotsissa ja erityisesti Italiassa ja Ranskassa (jälkimmäisessä palkat pysyivät samalla tasolla kuin vuonna 2018). Vuonna 2020 useat jäsenvaltiot ajautuivat taantumaa ja useimmissa työntekijäkohtaisten korvausten kasvu alkoi hidastua. Tämä kuvastaa enimmäkseen tehtyjen työtuntien vähenemistä (ja usein tähän liittyvien palkkakustannusten vähenemistä), mikä liittyy lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen laajaan käyttöön. Palkkojen aleneminen

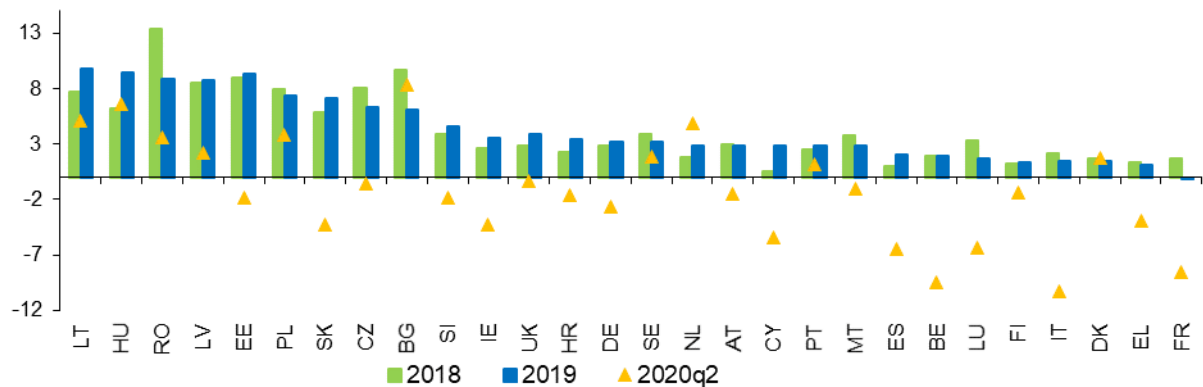
<sup>43</sup> Eurostatin työvoimatutkimuksen luvut (15–64-vuotiaat, ei kausitasoitettu) viittaavat 1,5 prosentin laskuun samalla kaudella.

<sup>44</sup> Eurostat, työvoimatutkimuksen tiedot, 15–64-vuotiaat.

vaihtelee merkittävästi kansallisten järjestelyjen rakenteen, niihin osallistuvien työntekijöiden osuuden ja tehtyjen työtuntien vähentymisen voimakkuuden mukaan. Vuoden 2020 toiseen neljännekseen mennessä useassa jäsenvaltiossa (18) muutos oli negatiivinen (edellisvuoteen nähden), ja suurimmat alennukset olivat Ranskassa (-8,5 %), Belgiassa (-9,5 %) ja Italiassa (-10,3 %). Joissakin muissa jäsenvaltioissa positiivinen kehitys ylitti 3,5 prosenttia (Romania, Alankomaissa ja Puolassa), ja se oli erityisen merkittävää Bulgariassa (+8,3 %), Unkarissa (+6,6 %) ja Liettuassa (+5,1 %). Kun yritykset vähensivät työtunteja pyrkiessään säästämään työvoimakustannuksissa, työntekijäkohtaiseen korvaukseen on vaikuttanut myös palkan muuttuvien osien jäädyttäminen tai työsopimusten uusimisen lykkääminen.

### Kaavio 11: Nimellispalkkojen kasvu kääntyi negatiiviseksi kriisin aikana useimmissa jäsenvaltioissa

Nimelliskorvaus työntekijää kohti, 2018–2019 ja vuoden 2020 toinen neljännes, vuotuinen %-muutos



(1) Palkkoja mitataan indikaattorilla ”Nimelliskorvaus työntekijää kohti”, joka lasketaan siten, että palkansaajakorvausten kokonaismäärä jaetaan työntekijöiden kokonaismäärällä. Palkansaajakorvausten kokonaismäärä määritellään työnantajan työntekijälle maksamiksi rahamääräisiksi tai luontoismuotoisiksi kokonaiskorvauksiksi tilinpitojakson aikana tehdystä työstä, ja siinä on kaksi komponenttia: i) rahamääräiset tai luontoismuotoiset palkat ja ii) työnantajien maksamat sosiaaliturvamaksut. (2) Kaikki käytetyt tiedot ovat kansantalouden tilinpidon tietoja. Indikaattorit perustuvat kansallisiin valuuttoihin. Aggregaatit ovat painotettuja keskiarvoja.

Lähde: Euroopan komissio, AMECO-tietokanta.

**Työntekijäkohtaiset korvaukset putosivat, mutta tehtyjen työtuntien väheneminen johti tuntipalkkojen nousuun.** Muutamassa maassa (Kypros, Tšekki, Kroatia, Puola ja Romania) tuntipalkat laskivat vuoden 2020 toisella neljänneksellä (edelliseen neljännekseen verrattuna), mutta yleisesti ne olivat suuremmat kuin työntekijäkohtaiset korvaukset. Seitsemässä maassa ero on yli 10 prosenttiyksikköä, suurimmat Ranskassa (14 %) ja Portugalissa (19,6 %).

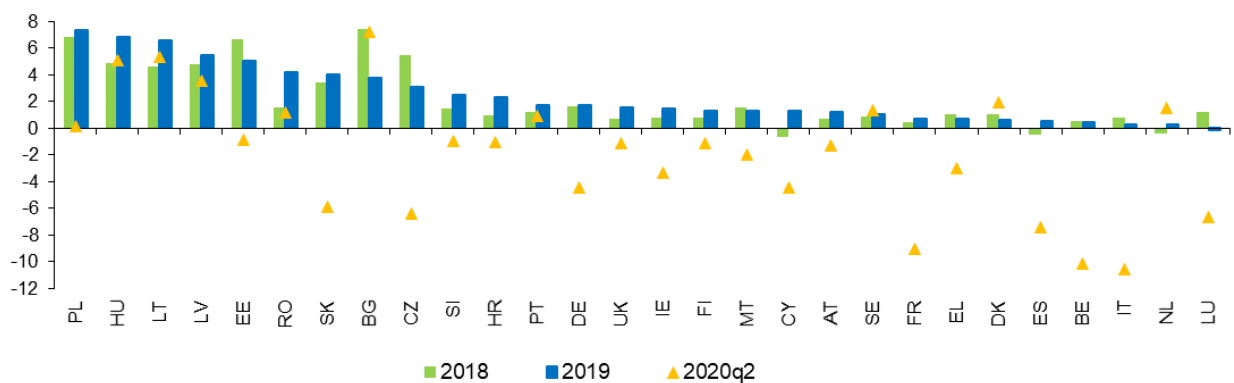
**Reaalipalkat kasvoivat lähes kaikissa jäsenvaltioissa vuonna 2019 mutta putosivat sitten vuoden 2020 alkupuoliskolla.**<sup>45</sup> Vuonna 2019 reaalipalkkojen (deflatoituna kuluttajahintainflaatiolla) kasvu oli erityisen voimakasta – yli 5 prosenttia – Keski- ja Itä-Euroopan (Puola, Unkari,

<sup>45</sup> Työntekijöiden kannalta palkan tärkein mittari on bruttopalkka, jossa ei siis oteta huomioon työnantajamaksuja.

Romania, Slovakia) ja Baltian maissa (Viro, Latvia ja Liettua). Vankka reaali-palkkojen kehitys maissa, joissa BKT henkeä kohti lähentyi EU:n keskiarvoa, johti reaali-palkkojen hajonnan pienenemiseen EU:ssa. Alle 1 prosentin kasvu todettiin yhdeksässä maassa, muun muassa Ruotsissa, Ranskassa, Kreikassa, ja lähes mitättömässä määrin Italiassa ja Alankomaissa (ks. kaavio 12). Luxemburgissa reaali-palkan kasvu oli negatiivinen. Reaali-palkkojen kehitys oli erittäin epäyhtenäistä vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Useissa jäsenvaltioissa kokonaisreaali-palkat ovat putoamassa voimakkaasti, etenkin Tšekissä, Espanjassa, Ranskassa, Belgiassa ja Italiassa. Kahdessa viimeksi mainitussa reaali-palkat putosivat yli 10 prosenttia. Tätä selittää (ainakin) osittain lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen vaikutus kansallisten toimenpiteiden rakenteesta riippuen (maissa, joissa etuudet maksetaan suoraan työntekijöille ja kirjataan sosiaalisiksi tulonsiirroiksi, nämä järjestelmät johtivat palkkakustannusten putoamiseen).<sup>46</sup> Muualla jatkui positiivinen kehitys viimeisimmän suuntauksen mukaisesti, etenkin Liettuaissa, Latviassa, Unkarissa ja Bulgariassa.

### Kaavio 12: Reaali-palkka kasvoi voimakkaasti Itä-Euroopan ja Baltian jäsenvaltioissa vuonna 2019

Reaali-palkka työntekijää kohti, 2018, 2019 ja vuoden 2020 toinen neljännes, vuotuinen %-muutos



(1) Bruttoreaali-palkka työntekijää kohti; deflaattori: yksityinen kulutus. (2) Maat esitetään vuoden reaali-palkkakasvun mukaisessa laskevassa järjestyksessä. Lähde: Euroopan komissio, AMECO-tietokanta.

**Pudottuaan edellisen talouskriisin jälkeen työtulojen osuus kasvoi keskimäärin maltillisesti vuosina 2018 ja 2019.** Vuonna 2019 työtulojen osuus EU27-maissa hivuttautui 55,4 prosenttiin (vuosien 2015–2017 alimmalta tasolta 55 prosentista), ja kasvu oli yli 1 prosenttiyksikköä Kyproksella, Sloveniassa, Slovakiassa, Liettuaissa ja Latviassa. Samaan aikaan työtulojen osuus supistui seitsemässä maassa ja vähintään 1 prosenttiyksikön Ranskassa, Romaniassa ja Bulgariassa. Vuosina 2013–2019 työtulojen osuus kasvoi jäsenvaltiossa, joissa lähtötasot olivat suhteellisen alhaiset, ja erityisesti Latviassa, Liettuaissa, Romaniassa ja Slovakiassa, mikä osoittaa jonkin asteista lähentymistä. Suurimmista EU-maista työtulojen osuus kasvoi ainoastaan Saksassa (1,7 prosenttiyksikköä), laski hieman Italiassa (-0,3 prosenttiyksikköä) mutta supistui yli 1 prosenttiyksikköä Ranskassa, Espanjassa ja Alankomaissa.

<sup>46</sup> Dias da Silva et al. (2020), Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income, ECB Economic Bulletin, Issue 4/2020.

**Kolmen viime vuoden aikana nettoansioiden kasvu oli edelleen nopeampaa Keski- ja Itä-Euroopassa, mikä edisti ansiotulotasojen lähentymistä.** Suuntaus näkyy selvästi maiden jakautumisesta kaaviossa 13, jossa käytetään vertailukohtana lapsetonta ja naimatonta palkansaajaa, joka saa keskimääräistä palkkaa; vertailuaika on kolme vuotta (2016–2019).<sup>47</sup> Elintason ylöspäin suuntautuva lähentyminen on Euroopan sosiaalisen oikeuksien pilarin tavoitteiden mukaista. Nettoansiojakauman alemmassa päässä Bulgariassa, Romaniassa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa ja Puolassa, joissa nettoansiot (ostovoimastandardeina) ovat alle tai noin 15 000 euroa, keskimääräinen kasvu oli yli 5 prosenttia kolmen viime vuoden aikana, ja ne luokitellaan ryhmään ”heikot mutta paranemassa”.<sup>48</sup> Muissa maissa, joissa on samanlaiset alhaiset tasot, kasvu ei ollut näin nopeaa, ja ne luokitellaan ”seurattavien” ryhmään (Kroatia, Slovenia, Portugali, Tšekki ja Viro) tai ”kriittisessä tilanteessa” olevaksi (Slovakia). ”Parhaiten suoriutuvien” joukossa nettoansiot (ostovoimastandardeina) ovat lähes tai yli 30 000 euroa Saksassa, Alankomaissa, Irlannissa ja Luxemburgissa. Näissä jäsenvaltioissa nettoansiot ovat kasvaneet nopeammin kuin muissa vastaavan tason maissa. Espanjassa, Kreikassa ja Italiassa, joissa nettoansioiden taso on lähellä keskiarvoa, kehitys kolmen viime vuoden aikana oli negatiivista tai pysyi paikallaan (johdonmukaisesti korkeiden työttömyysasteiden kanssa). Mikä tärkeintä, maissa, joissa nettoansioiden kasvu on ollut keskimääräistä suurempaa, myös yksikkötyökustannusten kasvu on ollut nopeampaa, ja näiden pitkän aikavälin vaikutuksia kilpailukykyyn on seurattava.

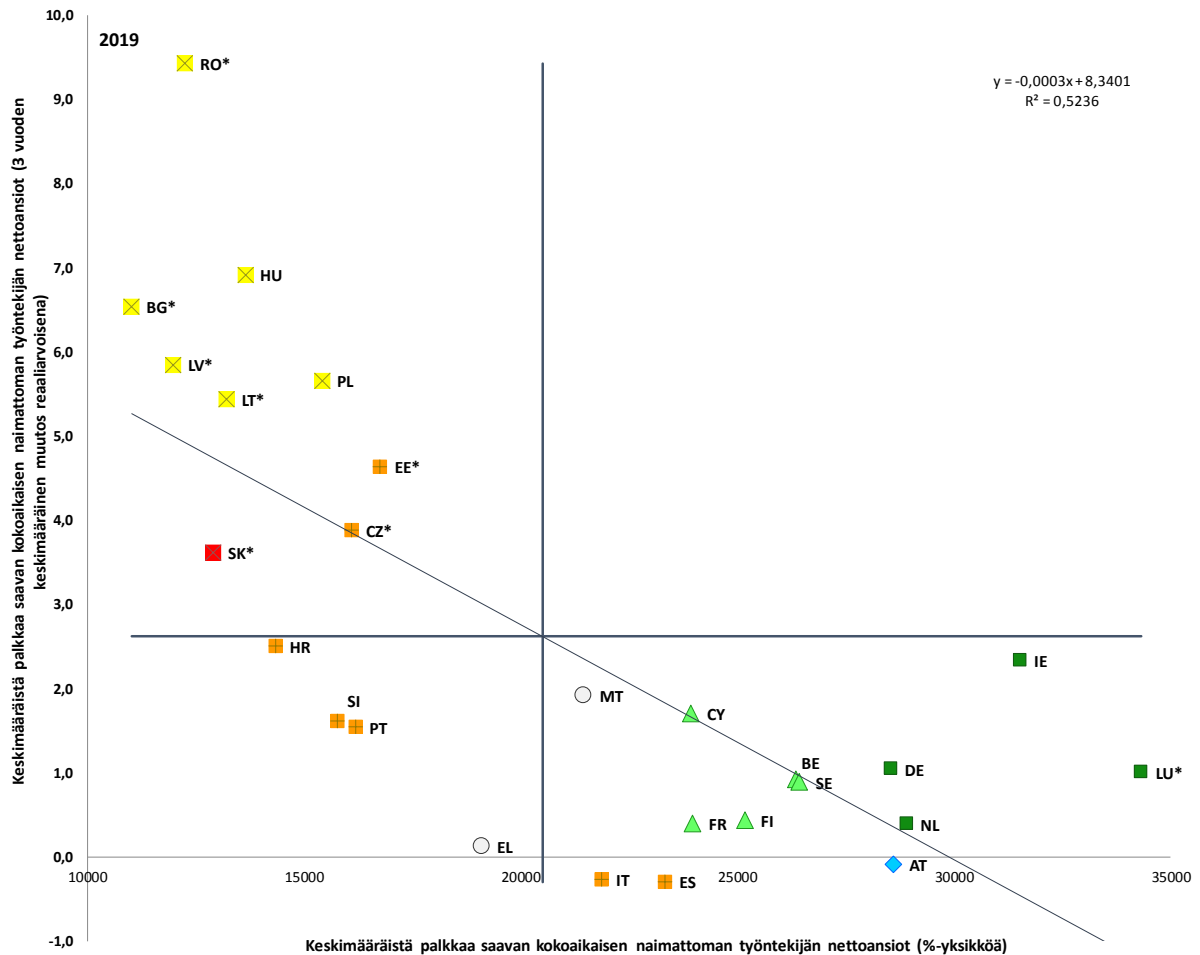
---

<sup>47</sup> Nettoansiotasoa mitataan ostovoimastandardina, jotta voidaan tehdä merkityksellisiä vertailuja jäsenvaltioiden välillä. Muutoksia mitataan kansallisessa valuutassa reaaliarvoisina. Tätä indikaattoria olisi tulkittava yhdessä muiden indikaattoreiden kanssa, kuten työssäkäyvien köyhyysriskiaste, palkkajakauman viidennen ja ensimmäisen kymmenyksen välinen suhde (D5/D1) sekä muut asiaankuuluvat työllisyyskehityksen/sosiaalisen suojelun kehityksen seurantavälineen ja yhteisen arviointikehityksen indikaattorit.

<sup>48</sup> Useissa näissä maissa myös palkkaerot ovat suuret mitattuna palkkajakauman viidennen ja ensimmäisen kymmenyksen välisenä suhteena (D5/D1). OECD:n mukaan suurimmat D5/D1-suhdeluvut EU-maissa vuonna 2017 olivat Romaniassa (2,9), Latviassa (2,6), Liettuassa (2,5) ja Bulgariassa (2,5). Asteikon toisessa päässä pienimmät suhdeluvut olivat Suomessa (1,8), Slovakiassa (1,8) ja Tšekissä (1,7).

### Kaavio 13: Nettoansiot ovat kasvaneet nopeasti Keski- ja Itä-Euroopassa, mikä tukee ylöspäin suuntautuvaa lähentymistä

Nettoansiot ja muutos edellisestä vuodesta – kolmen vuoden keskiarvo (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Vero- ja etuustietokanta (omat laskelmat). Kausi: vuoden 2019 tasot (3 vuoden keskiarvo) ja keskimääräiset vuotuiset muutokset 2016–2019. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Jäsenvaltioissa, jotka on merkitty asteriskilla, nimelliset yksikkötyökustannukset ylittivät makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä asetetun rajan. Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tulostaulun indikaattori on nimellisten yksikkötyökustannusten prosentuaalinen muutos kolmen vuoden aikana. Raja on 9 prosenttia euroalueen maissa ja 12 prosenttia muissa maissa. Tanskan tietoja ei ole raportoitu, koska sen arvo on epäluotettava.

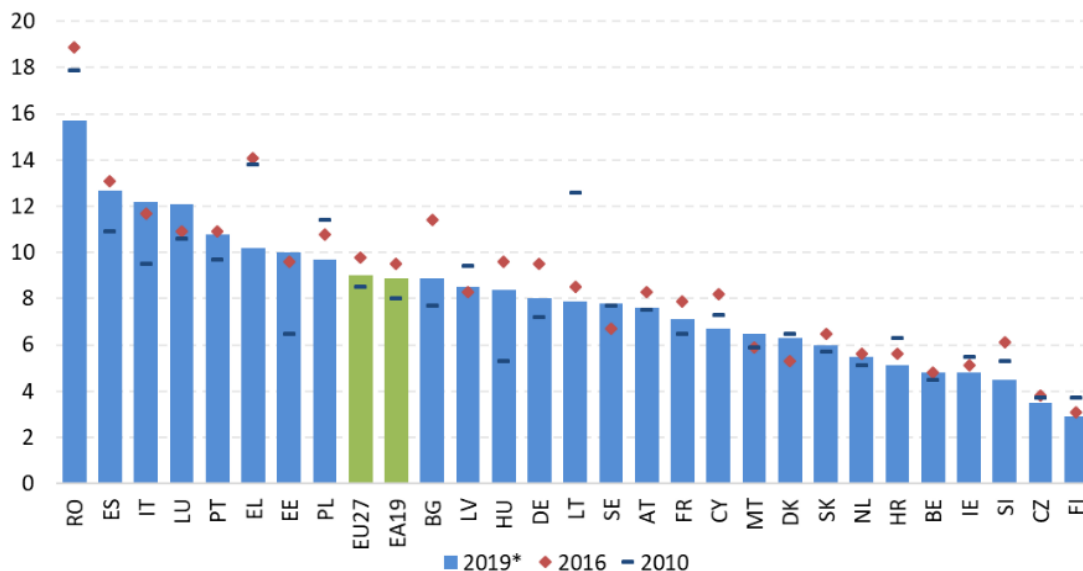
**Työpaikka ei aina tarjoa kohtuullista elintaso.** Viime vuosina matalapalkkaisten työntekijöiden tilanne on heikentynyt monissa maissa. Työssäkäyvien köyhyys lisääntyi viime vuosikymmenen aikana EU27-maissa vuosien 2007 ja 2016 välillä 8,5 prosentista 9,8 prosenttiin ja laski sitten 9 prosenttiin vuonna 2019.<sup>49</sup> Työmarkkinoita muokkaavat

<sup>49</sup> Tiedot viittaavat koko EU:hun (mukaan lukien Yhdistynyt kuningaskunta mutta pois lukien Kroatia); ne ovat ainoat vertailukelpoiset tiedot vuosilta 2007–2016. Tämänhetkisten 27 jäsenvaltion (eli mukaan lukien Kroatia mutta pois lukien Yhdistynyt kuningaskunta) keskimääräinen työssäkäyvien köyhyys kasvoi 8,5 prosentista vuonna 2010 (aikaisimmat saatavilla olevat tiedot) 9,3 prosenttiin vuonna 2018. Työssäkäyvien köyhyydellä tarkoitetaan niiden henkilöiden osuutta, jotka ovat työssä ja joiden ekvivalentti käytettävissä oleva tulo on alle

rakenteelliset suuntaukset, kuten digitalisaatio ja epätyypillisten työmuotojen lisääntyminen, johtavat töiden polarisoitumiseen, työllisyyden vähenemiseen keskitasoisien palkan ammateissa sekä samanaikaiseen matala- ja korkeapalkkaisten ammattien lisääntymiseen.<sup>50</sup> Määräaikaisissa työsuhteissa olevilla työntekijöillä on suurempi riski työssäkäyvien köyhyyteen kuin vakituksissa työsuhteissa olevilla (16,3 % v. 5,7 %) samoin kuin matalan osaamistason työntekijöillä verrattuna korkean osaamistason työntekijöihin (19,3 % v. 4,5 %). Lisäksi EU:n ulkopuolella syntyneillä työntekijöillä on paljon suurempi todennäköisyys (20,9 %) työssäkäyvien köyhyyteen kuin syntyperäisillä (7,9 %). Kaaviosta 14 näkyy, että yli 10 prosenttia työntekijöistä on köyhyysriskissä Romaniassa, Espanjassa, Italiassa, Luxemburgissa, Portugalissa ja Kreikassa. Tähän ryhmään kuuluvista maista työssäkäyvien köyhyys on itse asiassa kasvanut vuoteen 2010 verrattuna Espanjassa, Italiassa, Luxemburgissa ja Portugalissa.

#### Kaavio 14: Työssäkäyvien köyhyys on lisääntynyt useimmissa jäsenvaltioissa viime vuosikymmenen aikana.

Työssäkäyvien köyhyysriskiaste, monivuotinen vertailu



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC)

Huomautus: Vuoden 2019 tietoja ei ole saatavilla Ranskan, Irlannin, Italian ja Slovakian osalta (niiden sijaan käytetään vuoden 2018 tietoja).

**Naiset, nuoret ja matalan osaamistason työntekijät samoin kuin epätyypillistä työtä tekevät saavat todennäköisemmin vähimmäispalkkaa kuin muut työntekijät.**<sup>51</sup> Etenkin nuorilla työntekijöillä on kolminkertainen todennäköisyys saada vähimmäispalkkaa aikuisiin työntekijöihin verrattuna, ja naiset saavat vähimmäispalkkaa lähes kaksi kertaa niin todennäköisesti kuin miehet. Samoin määräaikainen työ kasvattaa vähimmäispalkan saamisen todennäköisyyden kolminkertaiseksi ja osa-aikatyö kaksinkertaiseksi. ”Tyypillinen”

köyhyysriskirajan, joksi on määritelty 60 prosenttia kansallisesta ekvivalentista käytettävissä olevasta mediaanitulosta (sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen).

<sup>50</sup> Euroopan komissio (2019): ”Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual Review 2019”, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto.

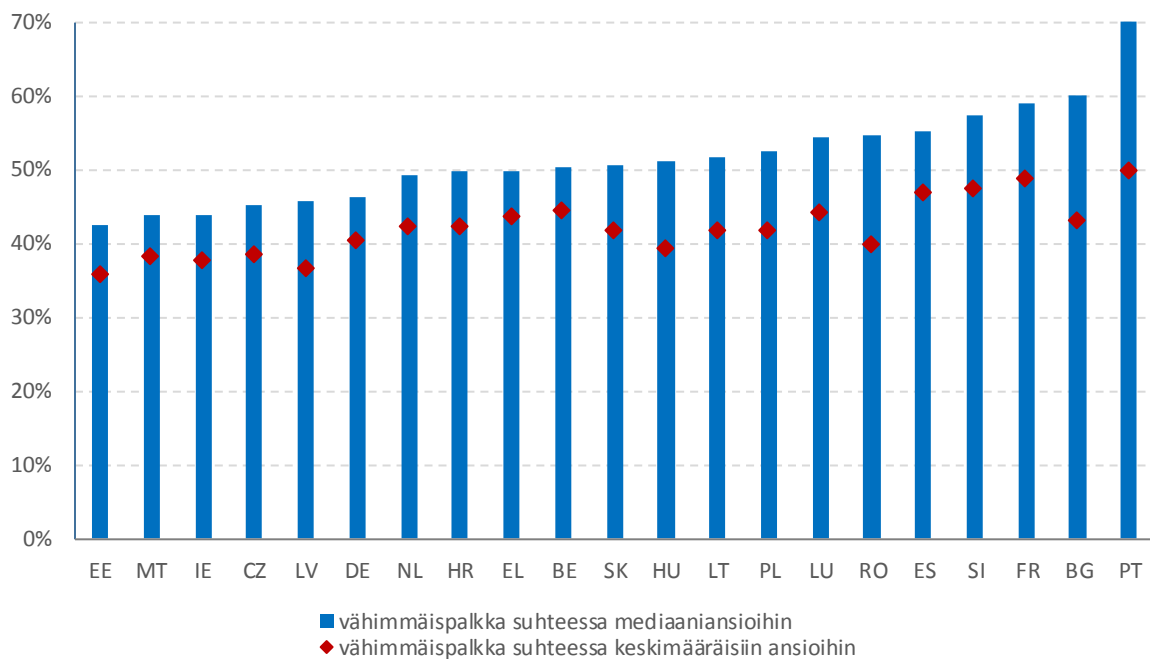
<sup>51</sup> Ks. tarkemmin asiakirja SWD(2020) 245 final – ”Impact assessment accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union”.

vähimmäispalkan saaja useimmissa jäsenvaltioissa on kuitenkin yli 25-vuotias, hänellä on keskiasteen tutkinto ja hän elää parisuhteessa. Tämä johtuu siitä, että nuorten ja matalan osaamistason työntekijöiden ja yksinhuoltajien osuus koko työvoimasta on suhteellisen pieni, mikä vähentää tämän ryhmän painoarvoa vähimmäispalkkaa todennäköisesti saavien joukossa.

**Siitä huolimatta, että vähimmäispalkkoja on hiljattain korotettu monissa jäsenvaltioissa<sup>52</sup>, lakisääteiset vähimmäispalkat ovat edelleen usein matalia muihin palkkoihin verrattuna.** Lähes kaikissa jäsenvaltioissa lakisääteinen vähimmäispalkka on alle 60 prosenttia mediaanipalkasta ja alle 50 prosenttia keskipalkasta. Vuonna 2019 vain Portugalissa lakisääteinen vähimmäispalkka saavutti molemmat arvot ja Bulgariassa 60 prosenttia mediaanipalkasta. Samana vuonna vähimmäispalkka oli alle 50 prosenttia mediaanipalkasta yhdeksässä EU-maassa (Viro, Malta, Irlanti, Tšekki, Latvia, Saksa, Alankomaat, Kroatia ja Kreikka; ks. kaavio 15). Samana vuonna vähimmäispalkka oli alle 40 prosenttia keskipalkasta seitsemässä maassa (Viro, Malta, Irlanti, Tšekki, Latvia, Unkari ja Romania). Joissakin tapauksissa vähimmäispalkka ei riitä suojaamaan työntekijöitä köyhyysriskiltä. Vähimmäispalkkojen kattavuudessa on aukkoja useissa jäsenvaltioissa. Maissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, tietyillä työntekijäryhmillä ei ole vähimmäispalkan antamaa suojaa, koska heihin sovelletaan poikkeuksia. Maissa, joissa palkat määritetään yksinomaisesti työehtosopimusneuvotteluilla, kattavuudessa on aukkoja niiden työntekijöiden osalta, jotka eivät kuulu työehtosopimusten piiriin.

**Kaavio 15: Lähes kaikissa jäsenvaltioissa lakisääteinen vähimmäispalkka on alle 60 prosenttia mediaanipalkasta ja alle 50 prosenttia keskipalkasta**

Vähimmäispalkka prosentteina kokoaikaisten työntekijöiden mediaani- ja keskipalkasta (brutto), 2019



Lähde: Eurostatin tietoihin perustuvat komission laskelmat.

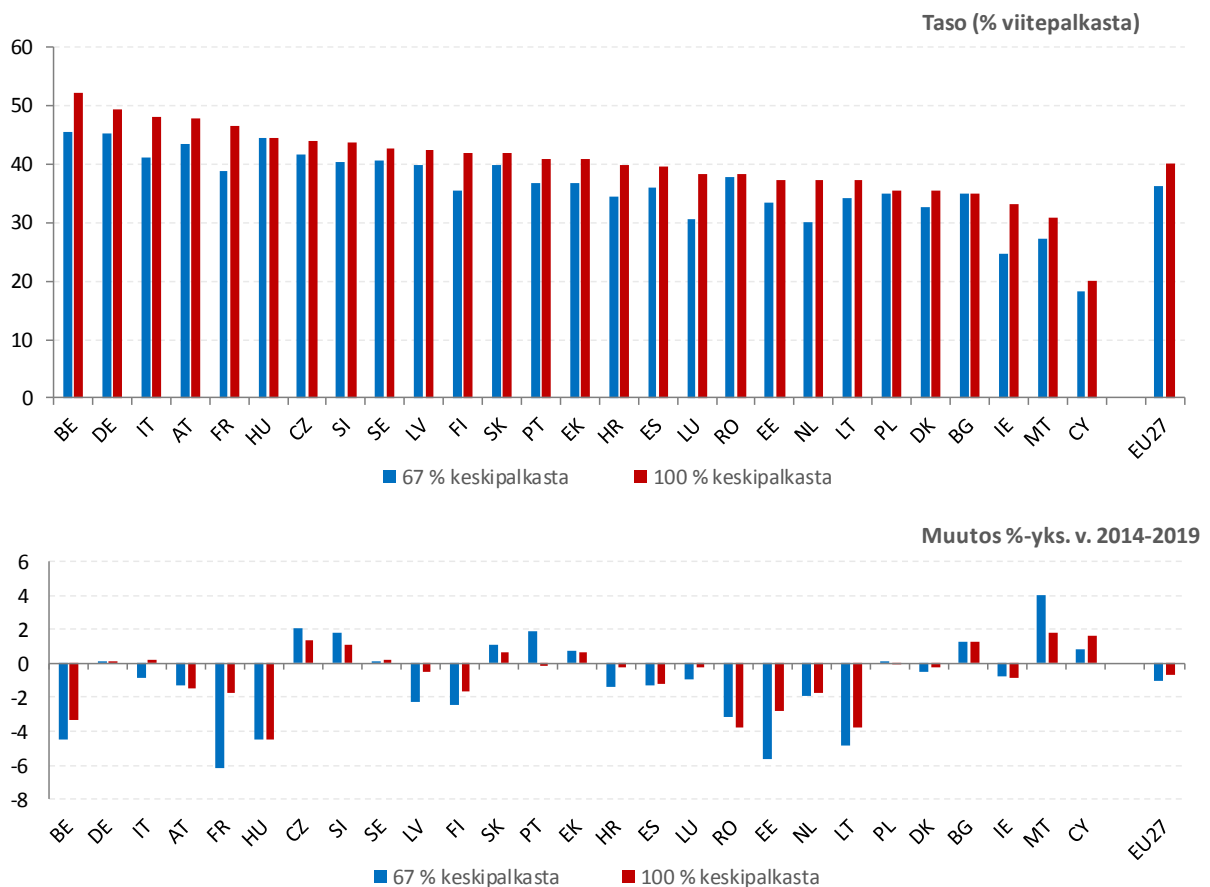
Huomautus: Jäsenvaltiot, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, on merkitty.

<sup>52</sup> Ks. tarkemmin jakso 3.1.2.

**Tämän vuoksi komissio ehdotti 28. lokakuuta 2020 EU-direktiiviä, jolla varmistettaisiin, että kaikilla työntekijöillä unionissa olisi riittävän vähimmäispalkan tarjoama suoja, joka mahdollistaa kohtuullisen elintason siitä riippumatta, missä he työskentelevät.** Komission ehdotuksella kannustetaan kaikkia jäsenvaltioita sopimaan palkoista työehtosopimusneuvotteluilla. Jäsenvaltioiden, joissa on käytössä lakisääteinen vähimmäispalkka, olisi otettava käyttöön ehdot vähimmäispalkan asettamiseksi riittävälle tasolle. Näihin ehtoihin kuuluvat selkeät ja vakaat kriteerit vähimmäispalkan määrittämiseksi, ohjeelliset viitearvot, joilla palkan riittävyys voidaan arvioida, sekä vähimmäispalkkojen säännöllinen ja oikea-aikainen päivittäminen. Näitä jäsenvaltioita pyydetään myös varmistamaan lakisääteisten vähimmäispalkkojen vaihteluiden ja niistä tehtävien vähennysten oikeasuhteinen ja perusteltu käyttö sekä työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen lakisääteisten vähimmäispalkkojen määrittämiseen ja päivittämiseen. Samalla ehdotuksessa otetaan huomioon vaikutukset työllisyyteen ja kilpailukykyyn. Siinä tarjotaan näin ollen riittävä joustavuus, jotta voidaan ottaa huomioon sosiaalinen ja taloudellinen kehitys, myös tuottavuuden ja työllisyyden kehitys. Ehdotuksessa esitetään myös kussakin maassa määritetyn vähimmäispalkkasuojan parempaa täytäntöönpanoa ja seurantaa. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 154 artiklan 3 kohdan mukaisesti on toteutettu työmarkkinaosapuolten kaksivaiheinen kuuleminen.

### **Kaavio 16: Yleisestä pienenemisestä huolimatta työn verokiila on edelleen suuri useissa jäsenvaltioissa**

Työn verokiila, matalat ja keskimääräiset palkat, taso ja muutos 2014–2019



Lähde: Vero- ja etuustietokanta, Euroopan komissio/OECD.

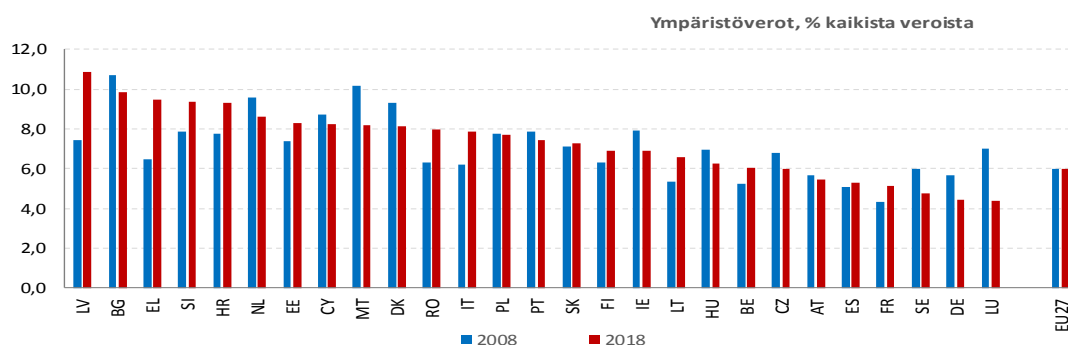
Huomautus: Tiedot koskevat naimattomia ja lapsettomia tulonsaajia.

**Työhön kohdistuva verorasite EU27-maissa jatkaa hienoista laskevaa suuntaustaan, ja useimmissa jäsenvaltioissa muutokset ovat suhteellisen pieniä.** Vuonna 2019 keskimääräistä palkkaa saavien naimattomien työntekijöiden verokiilan pieneneminen oli merkittävintä Liettuaissa (-3,4 prosenttiyksikköä), mutta muissa maissa pieneneminen jäi vähäisemmäksi (alle 1 prosenttiyksikköä). Suurin kasvu nähtiin Kyproksella (1,2 prosenttiyksikköä) ja Virossa (1,1 prosenttiyksikköä). Jäsenvaltioiden väliset erot pysyivät suurina (ks. kaavio 16), ja verokiilan suuruus vaihteli noin 20 prosentista (Kypros) yli 45 prosenttiin (Belgia, Saksa, Italia, Itävalta ja Ranska). Samoin matalapalkkaisten työntekijöiden (keskipalkasta enintään 67 % ansaitsevat) verokiilassa on merkittäviä eroja jäsenvaltioissa. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna sekä keskipalkkaa saavien että matalapalkkaisten työntekijöiden verokiila on pienentynyt, jälkimmäisten osalta keskimäärin enemmän. Vuosien 2014 ja 2019 välillä painottamaton keskimääräinen verokiila pieneni EU:ssa keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä (ja 1,1 prosenttiyksikköä matalapalkkaisten työntekijöiden osalta). Molemmissa tuloryhmissä verokiila pieneni eniten Liettuaissa, Unkarissa, Romaniassa, Belgiassa ja Virossa (joskin Belgiassa molemmat tasot ovat korkeimpien joukossa), ja matalapalkkaisten osalta pieneneminen oli merkittävää myös Ranskassa, Latviassa ja Suomessa. Molemmilla palkkatasoilla verokiila kasvoi eniten Maltalla, joskin se on edelleen suhteellisen pieni.

**Useissa jäsenvaltioissa voitaisiin siirtää verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta muihin lähteisiin, jotka ovat vähemmän haitallisia kasvulle ja tukevat enemmän ympäristötavoitteita.** Ympäristöverojen (eli energia-, liikenne-, saaste- ja luonnonvaraverojen) osuus kaikista verotuloista EU27-maissa oli noin 6 prosenttia vuonna 2018, ja osuus vaihteli Latvian 10,9 prosentista Luxemburgin 4,4 prosenttiin (kaavio 17). Suurin osuus oli energiaveroilla, jotka muodostivat noin 77 prosenttia EU27-maiden ympäristöverotuloista vuonna 2018. Koko EU27-maissa ympäristöverojen osuus kaikista verotuloista pysyi suhteellisen vakaana vuosien 2008 ja 2018 välillä. Muutokset kansallisella tasolla olivat selvempiä, ja osuus kasvoi eniten Latviassa ja Kreikassa ja pieneni eniten Luxemburgissa. On kuitenkin syytä huomata, että pelkästään ympäristöverojen osuuden perusteella ei voida päätellä, onko jäsenvaltion verojärjestelmä suunniteltu hyvin tukemaan ympäristötavoitteita.<sup>53</sup>

### **Kaavio 17: Ympäristöverojen osuus ei ole kasvanut keskimäärin EU:ssa viime vuosikymmenen aikana**

Ympäristöverojen osuus (%) kokonaisverotuksesta, 2008–2018



Lähde: Euroopan komissio, verotuksen ja tulliliiton pääosasto, Eurostatin tietojen perusteella

<sup>53</sup> Saman tasoinen ympäristöverotus voi olla tulosta laajaan veropohjaan (eli laajaan saastuttavaan toimintaan) kohdistuvasta alhaisesta verokannasta tai pienen veropohjaan kohdistuvasta korkeasta verokannasta.

**Ellei ympäristöveroja suunnitella asianmukaisesti, niillä voi olla haitallisia tulonjakovaikutuksia ja pienituloisiin kotitalouksiin kohdistuu suhteellisesti suurempi rasite** Sen vuoksi kompensatiomekanismeilla on varmistettava asianmukainen tulojen kierrätys tai investoinnit julkishyödykkeisiin, kuten julkiseen liikenteeseen, jotta voidaan tarjota vaihtoehtoja. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtääviin ilmastotoimiin (ilmastotavoitesuunnitelmassa ja eurooppalaista ilmastolakia koskevassa ehdotuksessa esitettyjen korkeampien tavoitteiden ja tavoitetasojen mukaisesti) liittyen hiilen hintoja ja energiakustannuksia on tarkoitus korottaa, muun muassa hiiliveroilla ja päästökauppajärjestelmän mahdollisella laajentamisella. Kuluttajan näkökulmasta näiden kahden vaikutukset ovat samat. Näytön mukaan polttoaineita ja muita energiatuotteita koskevista veroista aiheutuu suurin rasite pienituloisille kotitalouksille osuutena käytettävissä olevista tuloista.<sup>54</sup> Vuoden 2030 ilmastotavoitesuunnitelmaan<sup>55</sup> liitettyssä vaikutustenarvioinnissa osoitetaan, että myös sähköstä, kaasusta ja kiinteistä polttoaineista aiheutuu suhteellisesti suuremmat menot pienituloisille kotitalouksille. Sen vuoksi tasapuolisuuden nimissä olisi otettava käyttöön kompensoivia verotuksellisia välineitä, jotta voidaan lieventää tällaisia regressiivisiä vaikutuksia. Energiatuotteiden liian korkeat hinnat voivat lisäksi pahentaa energiaköyhyyttä.<sup>56</sup> Peruspalvelujen saatavuus on kirjattu periaatteena Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin, ja sen varmistamiseksi voitaisiin harkita tuen antamista asiaan liittyvien verotuksellisten välineiden kautta.

**On osoitettu, että työverotuksen leikkausten kompensoinnista saadaan etuja työllisyys- ja talouskasvun kannalta.** Työhön kohdistuvien verojen alentaminen parantaa yleisesti työnteon kannustimia, erityisesti matalapalkkaisten työntekijöiden ryhmässä ja muissa kohderyhmissä, kuten nuorten ja ikääntyneiden työntekijöiden ryhmässä. Hiilen hintojen korottamiseen liittyvää kompensoivaa toimenpidettä voidaan pitää keinona, jolla parannetaan työnantajien kannustimia säilyttää työvoima vaikka tuotantokustannukset kasvavat (edistää työvoiman kysyntää). Lisäksi työverotuksen leikkauksia voidaan käyttää korottamaan työntekijöiden nettopalkkaa (tiettyjen työvoimakustannusten tasolla), mikä lisää heidän kannustintaan pysyä aktiivisesti työmarkkinoilla (edistää työvoiman tarjontaa). Edellä mainitussa vuoden 2020 ilmastotavoitesuunnitelmaan liitettyssä vaikutustenarvioinnissa osoitettiin hiljattain tulo- tai työverotuksen leikkausten muodossa toteutettujen hiileen liittyvien tulonkierrätysten positiivinen vaikutus kasvuun ja työllisyyteen.<sup>57</sup>

**Ympäristöverotuksesta saatavia tuloja voidaan käyttää tukemaan kaikkia tuloja.** Tasapuolisuuteen tähtäävä tulojen kierrätys on toteutettu esimerkiksi kertasuoritteisina tulonsiirtoina tai hiiliosinkoavustuksina, jotta myös kotitaloudet, joilla ei ole ansiotuloja, voivat saada etuuden. Julkaisussa ”Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020” esitetään mallinnukseen perustuva esimerkki verouudistuksesta, joka ei vaikuta tulojen määrään ja joka koostuu energiaverosta ja kaikille kotitalouksille myönnettävästä kertakorvauksesta. On osoitettu, että tällaisella siirrolla voidaan lieventää veron kielteistä vaikutusta sekä köyhyyteen että eriarvoisuuteen. **Tämä johtuu siitä, että vaikka etuus**

<sup>54</sup> Euroopan komissio (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!MM76mf>

<sup>55</sup> SWD(2020) 178 final, s. 115.

<sup>56</sup> Komission suositus energiaköyhyydestä (C(2020) 9600 final) ja sen oheisasiakirjana oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”EU Guidance on Energy Poverty” (SWD(2020) 960 final).

<sup>57</sup> Muita samanlaisia tuloksia löytyy julkaisusta ”Employment and Social Developments in Europe, Annual Review”.

myönnetään kaikille, se tarjoaa suhteellisesti enemmän tukea köyhemmille kuin rikkaammille kotitalouksille.<sup>58</sup>

### 3.1.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet

**Koronaviruspandemian puhkeamisen jälkeen kaikki jäsenvaltiot ottivat käyttöön lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjä lieventääkseen taloudellisen iskun seurauksia työmarkkinoilla.** Pandemian seurauksena yritysten kaikkialla EU:ssa on täytynyt äkillisesti vähentää toimintaansa tai keskeyttää se toimintaketjujen häiriöiden, tiukkojen sulkutoimenpiteiden ja näistä johtuneiden eri tuotteiden ja palvelujen kysynnän vähenemisen vuoksi. Reaktiona tähän kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on vahvistettu olemassa olevia lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjä tai otettu käyttöön uusia, joiden tavoitteena on säilyttää työllisyys terveyteen liittyvän hätätilanteen akuuteimmassa vaiheessa. Euroopan unioni tukee tätä *hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämiseen* tarkoitetulla tilapäisellä SURE-tukivälineellä.

**Lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt ovat julkisia ohjelmia, joiden avulla on tarkoitus välttää työpaikkojen kohtuuton häviäminen talouden taantuman aikana.** Niiden ansiosta yritykset, joilla on taloudellisia vaikeuksia, voivat tilapäisesti vähentää työntekijöidensä työtunteja, ja työntekijät puolestaan saavat tulotukea tunneilta, joihin ei ole tehty työtä. Järjestelmien päätarkoituksena on suojella työntekijöitä sekä työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista ja rajoittaa näin tilapäisen iskun pitkäaikaisia vaikutuksia. Niitä käytetään yleensä, kun ulkoiset tekijät (esim. tekniset viat, huonot sääolosuhteet, jotka vaikuttavat työhön rakennus- tai maanviljelyalalla, force majeure -tilanteet) vaikeuttavat liiketoimintaa ja kun liiketoimintaa taantuu tilapäisesti (esim. liikevaihdon supistuminen tai tilausten väheneminen, jonka odotetaan olevan tilapäistä). Keskeistä on, että työsuhde säilyy lyhennetyn työajan tekemisen ajan, silloinkin kun työtunnit vähennetään nolnaan (eli työt keskeytetään kokonaan).

**Lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt voivat hyödyttää työnantajia, työntekijöitä ja koko taloutta.** Järjestelyjen ansiosta yritykset voivat mukauttaa työvoimakustannuksiaan taloudellisen toiminnan heikentyessä, säilyttää työpaikat ja inhimillisen pääoman sekä välttää pitkät ja kalliit irtisanomismenettelyt ja uudelleenpalkkauksesta aiheutuvat kustannukset, kunhan toiminta palautuu täydelle teholle. Työntekijöiden näkökulmasta nämä järjestelyt tarjoavat (osittaisen) korvaavan tulon ja estävät irtisanomiset, ja niiden ansiosta mukautuksista aiheutuva rasite jakautuu tasaisemmin työntekijöiden kesken. Työpaikkojen menetyksiä rajoittamalla lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt vähentävät työllisyyden ja tulojen epävakaisuutta ja vahvistavat työmarkkinoiden palautumiskykyä lieventämällä työttömyysetuusjärjestelmiin kohdistuvaa rasitetta ja vähentämällä pitkäaikaistyöttömyyden todennäköisyyttä.

**Ennen koronaviruspandemian puhkeamista 17 EU-jäsenvaltiolla oli käytössä järjestely tai kehys lyhennettyä työaikaa koskevan tuen antamiseksi.** Nämä järjestelyt kuitenkin eroavat merkittävästi toisistaan rakenteensa ja hallinnointinsa mukaan, eli ne voivat toimia itsenäisinä järjestelyinä, työttömyysetuusjärjestelmien kautta tai aktiivisen työmarkkinapolitiikan kautta.

---

<sup>58</sup> Ks. Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020, luku 3, jakso 4.2.

**Belgiassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Luxemburgissa, Itävallassa ja Portugalissa oli asiaa koskevat vakiintuneet järjestelyt jo ennen kriisiä.** Näissä maissa yritykset toimittavat pyynnön järjestelyn hallinnoinnista vastaaville viranomaisille. Kun lupa on myönnetty, yritys voi mukauttaa työntekijöidensä työtunteja ja maksaa heille tavanomaisen palkan tehdyistä työtunneista ja korvauksen tekemättömistä työtunneista (yleensä normaalipalkkaa alempi). Tämän jälkeen yritys saa (täyden tai osittaisen) korvauksen julkisesta lyhennettyä työaikaa koskevasta järjestelystä.<sup>59</sup> Ruotsissa annettiin vuonna 2014 lainsäädäntöä samanlaisesta järjestelystä, joka aktivoidaan vakavassa ja syvässä talouden taantumassa. Bulgariassa laadittiin oikeudellinen kehys vuoden 2009 kriisin jälkeen, mutta sen järjestely on ”epäaktiivinen”, koska sitä ei ole rahoitettu viime vuosina ennen koronaviruskriisiä. Myös Unkarilla oli käytössä pysyvä lyhennettyä työaikaa koskeva järjestely, joka oli suhteellisen suppea ja jota käytettiin ja rahoitettiin vain ajoittain ennen koronaviruskriisiä.

**Tanskassa, Irlannissa, Alankomaissa, Espanjassa ja Suomessa lyhennettyä työaikaa koskeva tuki on tyypillisesti (ennen kriisiä) maksettu työttömyysetuusjärjestelmästä.** Näissä järjestelmissä yrityksillä on mahdollisuus lyhentää tilapäisesti työntekijöidensä työaikaa (joissakin tapauksissa, esim. Suomessa, myös lomauttaa työntekijät tilapäisesti, vaikka työsuhde muutoin pysyy voimassa). Työntekijät puolestaan voivat rekisteröityä työnhakijoiksi ja hakea työttömyysetuuksia niiltä päiviltä, joina he eivät työskentele (ns. *osittaiset työttömyysetuudet*). Tällaisen osittaisen työttömyysetuuden saamista koskevat edellytykset määritellään työntekijäkohtaisesti, ja ne ovat samat kuin tavanomaisissa (täysissä) työttömyysetuuksissa. Työntekijät voivat hakea osittaista työttömyysetuutta (tietyn poikkeuksen, esim. Espanja), jos heillä on tarvittava vakuutusmaksuhistoria, ja heidän on täytettävä tavanomaiset työnhakua ja työn vastaanottovalmiuksia koskevat vaatimukset (eli heidän odotetaan hyväksyvän mahdolliset täysiaikaista työtä koskevat tarjoukset).

**Kroatiassa ja Slovakiassa lyhennettyä työaikaa koskevaa tukea hallinnoidaan osana aktiivista työmarkkinapolitiikkaa.** Alun perin näissä järjestelyissä oli pieni budjetti, niiden piiriin kuului vain vähän yrityksiä ja työntekijöitä ja niihin sisältyi vaatimus työpaikkojen säilyttämisestä (työnantajalla oli velvollisuus pitää työpaikkojen taso samana tietyn aikaa tuen saamisen jälkeen). Näitä järjestelyjä vahvistettiin merkittävästi koronaviruskriisin takia: niiden budjettia kasvatettiin ja ne laajennettiin kattamaan useampia yrityksiä ja työntekijöitä.

**Koronaviruspandemian puhkeamisen jälkeen kaikki jäsenvaltiot ovat mukauttaneet kansallisia lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjään helpottaakseen niiden käyttöä ja laajentaakseen mahdollisten edunsaajien soveltamisalaa.** Niissä on esimerkiksi yksinkertaistettu tuen myöntämistä koskevia hallinnollisia menettelyjä muun muassa lyhentämällä ilmoitusajkoja, ottamalla käyttöön uusi koronavirusperuste (pidetään automaattisesti *force majeure* -syytä) ja/tai lieventämällä työntekijöiden edustajien ennakkuuilemista koskevia vaatimuksia ja lyhentämällä etuuksien hakuaikaa. Järjestelyjen kattavuutta on myös laajennettu yrityksiin ja toimialoille, jotka aiemmin eivät olleet tukikelpoisia. Esimerkiksi Saksassa, Espanjassa, Ranskassa, Italiassa, Luxemburgissa, Itävallassa, Portugalissa ja Suomessa on muutettu lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen sääntöjä menettelyjen yksinkertaistamiseksi, saatavuuden helpottamiseksi ja/tai kattavuuden laajentamiseksi (esim. sisällyttämällä soveltamisalaan itsenäiset ammatinharjoittajat ja juuri palkatut työntekijät). Espanjassa ja Suomessa yksinkertaistettiin hallinnollisia menettelyjä ja lievennettiin merkittävästi tukikelpoisuusperusteita siten, että kaikki työntekijät voivat saada tukea riippumatta vakuutusmaksuhistoriastaan, tämän

<sup>59</sup> Belgia on poikkeus, sillä työntekijät saavat korvauksen suoraan liittovaltion viranomaisilta, jotka ovat vastuussa työttömyysetuuksien maksamisesta.

kuitenkaan vaikuttamatta tavanomaisten työttömyysetuuksien osalta kertyneisiin oikeuksiin. Joissakin jäsenvaltioissa työnantajien kustannukset vähennettiin nollaan. Lyhennetyn työajan käyttöä on myös pidennetty kriisin poikkeuksellisen luonteen ja sen kestoon liittyvän epävarmuuden vuoksi. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa (mm. Belgiassa ja Ranskassa) on korotettu tilapäisesti työntekijöille tekemättömistä tunteista maksettavan korvauksen tasoa. Ranskassa on myös otettu käyttöön alakohtaisia poikkeuksia yhteisistä säännöistä aloilla, joihin koronavirukseen liittyvät hätätoimet ovat vaikuttaneet enemmän (lentoliikenne, matkailu).

**Joissakin jäsenvaltioissa päätettiin ottaa käyttöön uusia ohjelmia, joilla on erityisesti tarkoitus säilyttää työllisyystaso yrityksissä, joihin pandemia on vaikuttanut.** Esimerkiksi Tanskassa, Irlannissa ja Alankomaissa otettiin käyttöön uudet (lyhennettyä työaikaa koskevat) hätäjärjestelyt, joissa tuki kanavoidaan suoraan työnantajan kautta eikä työttömyysetuusjärjestelmän kautta. Alankomaissa aiempi lyhennettyä työaikaa koskeva järjestely korvattiin anteliaammalla järjestelyllä. Työnantajat, jotka odottavat tulonmenetyksiä (vähintään 20 %), voivat hakea työvoimakustannuksiin avustusta enintään 90 prosenttia kolmeksi kuukaudeksi, edellyttäen että he eivät irtisano työntekijöitään.

**Kaikissa jäsenvaltioissa, joissa ei ollut lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjä vielä käytössä, on toteutettu lyhennetyn työajan tyyppisiä hätätoimenpiteitä irtisanomisten estämiseksi.** Tämä tarkoittaa tilapäisen tuen myöntämistä työntekijöille, jotka työskentelevät yrityksissä, joiden toiminta on keskeytynyt tai vähentynyt merkittävästi. Joissakin maissa (esim. Maltalla, Kreikassa, Liettuassa ja Romaniassa), joissa lainsäädäntö jo antaa työnantajille mahdollisuuden lyhentää työaikaa tai keskeyttää työntekijöiden työ sopimukset asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, otettiin käyttöön julkisia tukia työntekijöiden tulotuen rahoittamiseksi. Esimerkiksi Kreikan SYN-ERGASIA-järjestelyssä on mahdollistettu kesäkuusta 2020 lähtien enintään 50 prosentin vähennys koko aikaisten työntekijöiden viikoittaisesta työajasta yrityksissä, joiden liikevaihto on vähentynyt vähintään 20 prosenttia. Valtio kattaa 60 prosenttia työntekijöiden nettopalkasta ja 100 prosenttia sosiaaliturvamaksuista tekemättömiltä työtunneilta.

**Lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt soveltuvat lyhyellä aikavälillä siihen, että puututaan ulkoisen taloudellisen iskun seurauksiin, mutta niiden pidempiaikainen käyttö saattaa estää rakenteellisia muutoksia.** Olemassa olevien työpaikkojen säilyttäminen on ollut pääasiallisena huolena työmarkkinoilla koronaviruskriisin puhkeamisesta lähtien. Pandemian pitkittyessä kriisin taloudellinen vaikutus kysynnän rakenteeseen ja yritysten toimintaan tulee yhä ilmeisemmäksi, ja sen myötä rakenteellisten muutosten tarve nousee etusijalle. Mitä pidempään kriisi kestää, sitä todennäköisempää on, että järjestelyistä tuetaan työpaikkoja yrityksissä, jotka eivät ole enää elinkelpoisia. Lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt voivat myös vähentää sen todennäköisyyttä, että ilman vakituista työpaikkaa olevat löytäisivät työtä, ja hidastaa näin työpaikkojen kasvua elpymisen aikana. Kun näkyy merkkejä elpymisestä, voitaisiinkin panostaa toimiin, joilla edistetään rakenteellista muutosta ja työntekijöiden uudelleenkohdentamista toimialojen välillä (esim. hyvin suunnitelluilla työhönottokannustimilla ja uudelleen koulutustoimilla) ja jotka on räätälöity kunkin maan taloudellisen tilanteen mukaan.

**Joissakin jäsenvaltioissa on jo ryhdytty supistamaan lyhennettyä työaikaa koskevia järjestelyjä ja muita hätätoimenpiteitä, kun taas toisissa on mukautettu tai pidennetty niitä.** Esimerkiksi Tanskassa ja Virossa pandemian johdosta toteutettujen hätätoimenpiteiden voimassaolo päättyi kesällä eikä niitä (tämän raportin laatimiseen mennessä) ole uusittu. Joissakin muissa jäsenvaltioissa on ryhdytty rajoittamaan hätäjärjestelyjen piiriin pääsyä vain

yrityksiin, joihin terveyskriisiin liittyvät rajoitukset vaikuttavat edelleen suoraan (esim. Belgiassa, Kreikassa ja Kyproksella). Joissakin jäsenvaltioissa taas on jatkettu joidenkin hätätoimenpiteiden voimassaoloa vuoden 2020 loppuun (esim. Ranskassa, Italiassa ja Kreikassa) tai vuoden 2021 loppuun (esim. Saksassa, Maltalla, Ruotsissa, Kyproksella ja Espanjassa).

**Useissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä, joilla parannetaan työntekijöiden työpaikkojen säilymistä ja tuetaan työvoiman kysyntää työhönottokannustimilla.**<sup>60</sup>

Esimerkiksi Kreikassa julkisen työvoimapalvelun hoitamaa työhönottotukijärjestelyä on vahvistettu uusilla paikoilla, keston pidennyksellä (kahteen vuoteen asti) ja korotetulla tukiaстеella (75 % palkkakustannuksista ja 750 euron enimmäismäärä). Lisäksi lokakuussa käynnistettiin uusi järjestely, jolla kannustetaan 100 000 työpaikan luomista yksityissektorille siten, että valtio kattaa sosiaaliturvamaksut 6 kuukauden ajalta. Kroatiaassa tilapäistä palkkatukijärjestelyä (50 % vähimmäispalkasta) on laajennettu siten, että voidaan tukea työntekijöitä, joihin epidemiaan liittyvät rajoitukset vaikuttavat. Useimmat näistä ovat matkailu- ja palvelualan kausityöntekijöitä. Romaniassa toteutettiin (voimassa olevien työllisyystukijärjestelyjen lisäksi) useita toimenpiteitä, jotta voitaisiin puuttua työmarkkinoiden uusiin haasteisiin, mukaan lukien tuki nuorille ja ikääntyneille työntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille. Belgian Flanderin alueella tarkistettiin pitkäaikaistyöttömien työhönottokannustimia ja Vallonian alueella arvioidaan työhönottokannustimia koskevia yleisiä puitteita niiden tehostamiseksi. Unkari hyväksyi toukokuussa 2020 toimintasuunnitelman työpaikkojen säilyttämiseksi ja uusien luomiseksi ensisijaisiksi määritellyillä aloilla, kuten terveydenhuollon, rakentamisen, maatalouden, liikenteen ja matkailun alalla. Näiden toimien kokonaisbudjetti on 674 miljardia Unkarin forinttia (1,85 miljardia euroa) vuosiksi 2020–2022 muun muassa palkkatukijärjestelyjen ja muiden työn joustavuutta lisäävien järjestelyjen kautta. Espanjassa on otettu käyttöön työhönottokannustimia, jotka on kohdennettu Baleaareilla ja Kanariansaarilla matkailualalla työskenteleville. Latviassa otettiin käyttöön uusi palkkatuki kolmeksi kuukaudeksi vuoden 2020 loppuun asti. Työnantaja saa enintään 50 prosenttia työntekijän kuukausipalkasta (enintään 430 euroa kuukaudessa) sillä edellytyksellä, että se työllistää aiemmin työttömänä olleen henkilön enintään kolme kuukautta tuen loppumisen jälkeen. Kypros aikoo panna täytäntöön lokakuun jälkeen palkkajärjestelyjä, joilla kannustetaan työttömien, entisten vankien ja nuorten työhönottoa. Osana laajempaa uudistusta Suomi pyrkii yksinkertaistamaan nykyistä työhönotto- ja palkkatukijärjestelmää lisätäkseen sen käyttöä yrityksissä, etenkin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Suunnitelmana on erityisesti keventää työnantajien hallinnollista rasitetta ja nopeuttaa maksuprosessia, joka linkitetään tiiviisti työntekijän tulevien taitotarpeiden kartoitukseen.

**Lakisääteisiä vähimmäispalkkoja korotettiin useimmissa jäsenvaltioissa vuonna 2020 edelliseen vuoteen verrattuna.**<sup>61</sup>

Joissakin korotukset olivat merkittäviä (esimerkiksi Puolassa 17 %, Slovakiassa 12 % ja Tšekissä 11 %). Romaniassa vähimmäispalkkaa korotettiin 7 prosenttia, ja nyt se on noin 40 prosenttia maan keskipalkasta. Belgiassa lakisääteinen vähimmäispalkka pysyi samana (indeksointia lukuun ottamatta), koska työmarkkinaosapuolet eivät päässeet sopimukseen. Espanjassa uusimmasta vähimmäispalkan

<sup>60</sup> Tässä kappaleessa käsitellään kohdentamattomia työhönottotukia. Lisätietoja tiettyihin ryhmiin kohdennetuista toimenpiteistä tai yleisemmin aktiivisen työmarkkinapolitiikan osana toteutetuista toimenpiteistä löytyy jaksosta 3.2 ja 3.3.

<sup>61</sup> Ks. Eurofound (2020): ”Minimum wages in 2020: Annual Report”. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/hR69mk>

korotuksesta (5,5 %, jonka jälkeen 22,3 %:n korotus vuonna 2019) neuvoteltiin ja sovittiin työmarkkinaosapuolten kanssa, toisin kuin aiemmista. Latvian vähimmäispalkkaa korotetaan 16 prosenttia tammikuusta 2021 hallituksen päätöksen mukaisesti. Saksassa vähimmäispalkkakomissio ehdotti 10 prosentin korotusta vähimmäispalkkaan neljässä vaiheessa seuraavien kahden vuoden aikana. Saksassa tarkastellaan parhaillaan vähimmäispalkan määrittämistä lakisääteisen vähimmäispalkan käyttöönotosta saatujen kokemusten perusteella. Jotkin hallitukset (esim. Puolassa ja Espanjassa) ovat ilmoittaneet suunnitelmista tai ovat harkitsemassa sellaisia lakisääteisten vähimmäispalkkojen korottamiseksi 60 prosenttiin mediaani- tai keskipalkasta. Slovakiassa hyväksyttiin vuonna 2019 uusi mekanismi kansallisen vähimmäispalkan määrittämiseksi. Jos työmarkkinaosapuolet eivät sovi seuraavan vuoden tasosta tiettyyn määräaikaan mennessä (kunkin vuoden 15. heinäkuuta), palkkaa asetetaan automaattisesti 60 prosenttiin edeltävän vuoden keskimääräisestä bruttonimellisestä palkasta. Uutta mekanismia olisi pitänyt soveltaa ensimmäistä kertaa vuoden 2021 vähimmäispalkkaan, mutta parlamentin lokakuussa 2020 hyväksymässä tarkistuksessa säädetään tilapäisestä korotuksesta vuonna 2021 (alempi kuin edellisten laskelmien perusteella) ja alennetaan automaattinen palkan asettaminen 57 prosenttiin edeltävien kahden vuoden keskimääräisestä bruttonimellisestä palkasta. Monissa maissa keskustellaan vähimmäispalkkojen huomattavasta korotuksista vuoden 2020 jälkeen, osittain suhteelliseen tavoitteeseen, osittain absoluuttisiin lukuihin liittyen.

**Viime vuoden aikana palkanmäärittämissääntöissä ja -puitteissa tapahtui vähän muutoksia.** Yksi poikkeus on Kreikka, jossa otettiin lokakuussa 2019 käyttöön mahdollisuus jättäytyä alakohtaisten sopimusten ulkopuolelle. Mahdollisuus koskee etenkin yrityksiä, joilla on taloudellisia ongelmia (konkurssi, rakenneuudistus, maksukyvyttömyystilanne, järjestämättömät lainat) tai jotka toimivat aloilla, joilla työttömyysaste on korkea, tai ovat startup-yrityksiä ja yhteisötalouden yrityksiä. Lisäksi alakohtaisten sopimusten jatkaminen ei myöskään ole enää automaattista, vaan päätöksen tekee nyt työministeri yhden allekirjoittajaosapuolen esittämän nimenomaisen pyynnön perusteella. Pyyntöön on liitettävä analyysi arvioituista taloudellisista ja työmarkkinavaikutuksista edustavuutta koskevan nykyisen kriteerin lisäksi (50 % työvoimasta kuuluu jo sopimuksen piiriin). Jotta voidaan todentaa työnantajien järjestöjen ja ammattiliittojen edustavuus työehtosopimusten tekemiseksi, niitä varten perustetaan julkinen rekisteri. Nähtäväksi jää, miten nämä muutokset vaikuttavat työehtosopimusneuvotteluihin käytännössä. Eri puolilla EU:ta joitakin palkanmäärittämismenetelmiä (joko kollektiivisesti sovittuja tai hallituksen aloitteesta) kohdennettiin terveydenhuollon työntekijöihin ja näihin rinnastettaviin työntekijöihin koronavirustoimien yhteydessä. Joissakin jäsenvaltioissa, muun muassa Bulgariassa, Latviassa ja Liettuassa, otettiin käyttöön toimenpiteitä, joilla korotettiin tilapäisesti terveydenhuollon työntekijöiden ja muiden pandemian torjuntaan suoraan osallistuvien työntekijäryhmien palkkoja. Terveydenhuoltoalaan liittyviä työehtosopimuksia tehtiin hiljattain esimerkiksi Itävallassa, Belgiassa (liittovaltion tasolla), Ranskassa ja Saksassa (sairaanhoitajat).

**Useimmat työhön kohdistuvaa verotusta koskevat toimenpiteet viime kuukausina on suunniteltu vastaamaan koronaviruspandemiaan.** Analysoitaessa jäsenvaltioiden ensimmäisiä verotoimia pandemiaan vastaamiseksi kävi ilmi, että niitä toteutettiin työttömyyden jyrkän kasvun estämiseksi ja yrityksiin kohdistuvan paineen lieventämiseksi. Jäsenvaltiot suojelivat yritysten kassavirtaa, ja yleisimmin tämä toteutettiin verolykkäyksillä. Lykkäyksiä otettiin käyttöön seuraavissa veroluokissa: yritystulovero, henkilökohtainen tulovero, varallisuusvero, arvonnäkövero sekä sosiaaliturvamaksut. Joissakin jäsenvaltiossa on otettu käyttöön myös laajempia verohuojennuksia, muun muassa alennuksia veroista ja/tai sosiaaliturvamaksuista ajoissa suoritettujen maksujen osalta, veroleikkauksia sellaisten

yritysten osalta, joihin on kohdistunut vakavia vaikutuksia, tiettyjen verojen ja sosiaaliturvamaksujen tilapäisiä keskeyttämiä ja verohyvityksiä.

**Monissa jäsenvaltioissa on suunniteltu verotoimenpiteitä, joilla on tarkoitus suojella haavoittuvassa asemassa olevia työntekijöitä, talouden sektoreita tai väestöryhmiä kohdennetuilla tilapäisillä toimenpiteillä.** Esimerkiksi Belgiassa on otettu käyttöön mahdollisuus lykätä sosiaaliturvamaksujen maksamista vuonna 2020. Myös itsenäiset ammatinharjoittajat voivat tietyin edellytyksin hyötyä sosiaaliturvamaksujen alennuksesta tai poistamisesta. Espanjassa itsenäiset ammatinharjoittajat voivat lykätä verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamista kuusi kuukautta, jos heidän toimintansa keskeytyi hätätilan takia. Puolassa otettiin käyttöön tilapäinen vapautus (tai yrityksen koosta riippuen alennus) sosiaaliturvamaksuista pienille yrityksille ja yhteisötalouden piiriin kuuluville osuuskunnille. Portugalissa otettiin käyttöön osittainen vapautus työnantajan sosiaaliturvamaksujen maksamisesta poikkeuksellisten tukitoimien piiriin kuuluvien työntekijöiden osalta enintään kolmen kuukauden ajaksi. Slovakiassa lykättiin työnantajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvarahastoihin maksamien pakollisten maksujen määräaika. Järjestelyn mukaan kaikilla työnantajilla ja itsenäisillä ammatinharjoittajilla, jotka maksavat pakollisia sosiaaliturvamaksuja terveydenhuolto- ja eläkerahastoihin ja joiden tulot liiketoiminnasta ovat vähentyneet vähintään 40 prosenttia, on oikeus lykätä maksua. Suomessa työnantajien sosiaaliturvamaksuja on alennettu 2,6 prosenttiyksikköä toukokuun ja joulukuun 2020 välillä. Tarkoituksena on tukea yksityissektorin työnantajia säilyttämään mahdollisimman monia työpaikkoja. Lisäkustannusten kattamiseksi maksuja korotetaan 0,4 prosenttiyksikköä vuosina 2022–2025. Toimenpide suunniteltiin yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Lisäksi valtio rahoittaa osan sellaisten yrittäjien sosiaaliturvamaksuista, joiden liikevaihto aleni, kolmen kuukauden ajan (pidennysmahdollisuus).

**Joissakin tapauksissa on toteutettu pysyvämpiä toimenpiteitä, joilla on tarkoitus pienentää verokiilaa, jotta saataisiin aikaan työvoiman kysyntään ja tarjontaan liittyviä hyödyllisiä vaikutuksia.** Esimerkiksi Kreikassa alennettiin kokoaikaisten työntekijöiden sosiaaliturvamaksuja 0,9 prosenttiyksikköä kesäkuusta 2020 alkaen. Valtio ilmoitti uudesta 3 prosenttiyksikön alennuksesta vuonna 2021. Puolassa nuorten työntekijöiden verovapautuksen lisäksi lokakuusta 2019 lähtien ensimmäinen tuloverokanta alennettiin 18 prosentista 17 prosenttiin. Myös työntekijöiden verovähennyskelpoisia kustannuksia korotettiin. Liettuassa korotettiin heinäkuusta 2020 alkaen tuloverosta tehtävä vähennys 350 eurosta/kk 400 euroon/kk. Italiassa pienennettiin työsuhteessa olevien työntekijöiden verokiilaa: enintään 28 000 euroa vuodessa ansaitseville annetaan 600 euron vähennys vuoden 2020 viimeisten kuuden kuukauden ajalta, ja vähennys on 1 200 euroa vuodesta 2021. Suurempien tulojen (enintään 40 000 euroa) osalta myönnetään pienempi vähennys. Tämä toimenpide korvaa aiemman vähennyksen (”bonus Renzi”), jota sovellettiin 8 000–26 600 euron tuloihin. Flanderin alueella (Belgiassa) työllisyysbonus korottaa vuodesta 2021 alkaen vähintään 50 euroa kuukaudessa sellaisten työntekijöiden nettopalkkaa, joiden bruttokuukausipalkka on enintään 1 700 euroa. Bonus vähenee asteittain nolleen niiden osalta, joiden bruttokuukausipalkka on 2 500 euroa. Toimenpiteellä on tarkoitus puuttua työttömyys- ja kannustinloukkuihin.

### 3.2 Suuntaviiva 6: Työvoiman tarjonnan parantaminen sekä työhön pääsyn, taitojen ja osaamisen parantaminen

Tässä jaksossa tarkastellaan työllisyyden suuntaviivan 6 täytäntöönpanoa. Siinä kehoitetaan jäsenvaltioita luomaan edellytykset, joilla edistetään työvoiman tarjontaa, taitoja ja osaamista. Jaksossa 3.2.2 raportoidaan jäsenvaltioiden näillä aloilla toteuttamista toimenpiteistä.

#### 3.2.1 Keskeiset indikaattorit

**Viimeisten kymmenen vuoden aikana koulunkäynnin varhain keskeyttäneiden<sup>62</sup> (ns. koulupudokkaiden) osuus pieneni merkittävästi EU:n tasolla, mutta koronaviruskriisi on tuonut esiin tarpeen jatkuviin toimiin.** Koulupudokkaiden osuus oli 10,2 prosenttia vuonna 2019, mikä ylittää vain 0,2 prosenttiyksiköllä Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteen. Tilanne on parantunut huomattavasti (lähes 4 prosenttiyksikköä) vuodesta 2009. EU:n tason edistymisen taustalla olivat pääasiassa jäsenvaltiot, joissa parannus oli erittäin merkittävää: Portugali (-20,3 prosenttiyksikköä), Espanja (-13,6 prosenttiyksikköä), Kreikka (-10,1 prosenttiyksikköä) ja Malta (-8,5 prosenttiyksikköä)<sup>63</sup>. Koulupudokkaiden osuus lisääntyi viime vuosikymmenen aikana vain Slovakiassa (+3,4 prosenttiyksikköä) ja Tšekissä (+1,3 prosenttiyksikköä) (kaavio 18 ja 19). EU:n tasolla ei ole kuitenkaan tapahtunut merkittävää edistystä neljän viime vuoden aikana, vaan koulupudokkaiden osuus on pysynyt keskimäärin ennallaan. Muutamassa jäsenvaltiossa, joissa tähän liittyvä tilanne on heikko sosiaali-indikaattoreiden tulostaulussa, etenkin Espanjassa, Maltalla, Romaniassa, Bulgariassa ja Italiassa, koulupudokkuus on keskeinen haaste, jossa ei ole juurikaan edistytty edelliseen vuoteen verrattuna. Joissakin maissa koulupudokkuusasteessa on merkittäviä alueellisia eroja (ks. liite 4). Koronaviruskriisistä johtuvat pitkittyneet koulujen sulkemiset saattavat lisätä koulupudokkaiden osuutta, mikä edellyttää jatkuvia toimia haasteeseen vastaamiseksi.

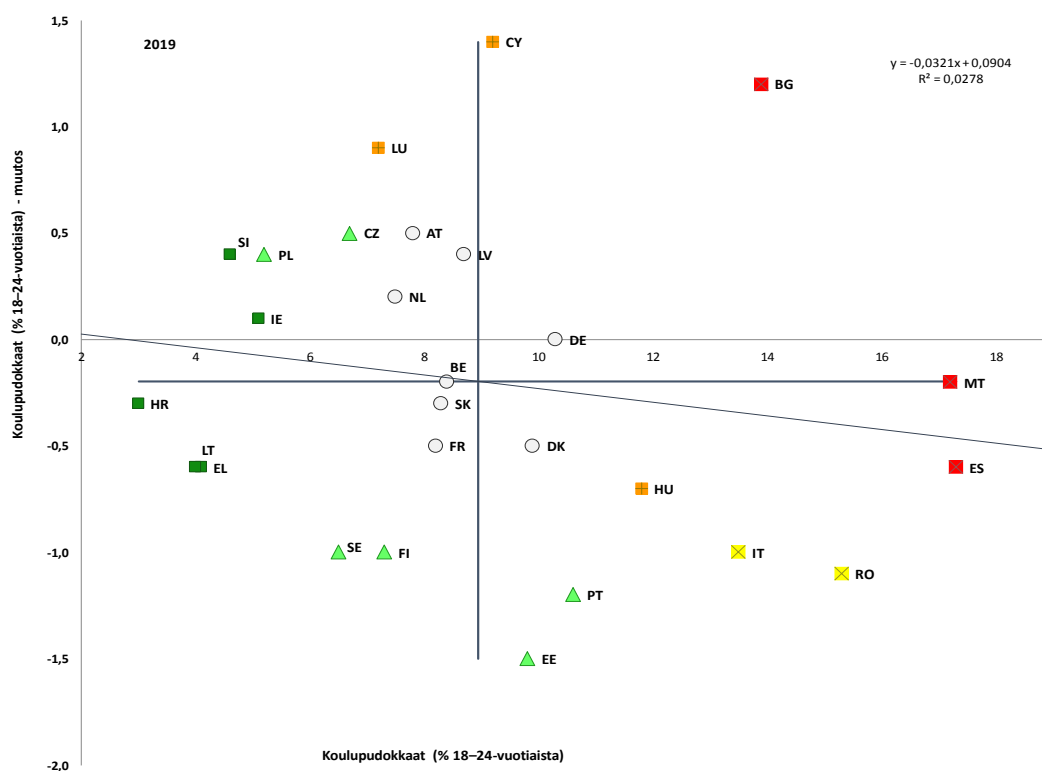
**Koulupudokkuus vaikuttaa enimmäkseen nuoriin, jotka tarvitsevat lisätukea pysyäkseen koulutuksessa.** Vuonna 2019 EU:ssa keskimäärin koulupudokkaista suurempi osuus oli nuoria miehiä (11,9 %) kuin nuoria naisia (8,4 %). Vain Romaniassa ja Tšekissä oli erilainen tilanne (Romaniassa 14,9 % poikia ja 15,8 % tyttöjä ja Tšekissä 6,6 % poikia ja 6,8 % tyttöjä). Opiskelijoiden sosioekonominen tausta vaikuttaa voimakkaasti koulupudokkuuteen, ja vanhempien koulutustaso on keskeisessä asemassa. Myös maahanmuuttajataustalla on merkitystä: keskimäärin EU:ssa koulupudokkaista syntyperäisiä on merkittävästi vähemmän (8,9 %) kuin toisessa EU-maassa syntyneitä (21,4 %) tai EU:n ulkopuolella syntyneitä (22,5 %). Neljässä jäsenvaltiossa (Italiassa, Maltalla, Espanjassa ja Kreikassa) yli 25 prosenttia EU:n ulkopuolella syntyneistä nuorista oli koulupudokkaita vuonna 2019.

#### Kaavio 18: Koulupudokkaiden osuus vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain

<sup>62</sup> Koulupudokkaiden osuudella tarkoitetaan niiden 18–24-vuotiaiden osuutta, joilla on enintään ylemmän perusasteen koulutus (ISCED tasot 0–2) ja jotka eivät ole muussa yleissivistävässä tai ammatillisessa koulutuksessa EU:n työvoimatutkimusta edeltäneiden neljän viikon aikana.

<sup>63</sup> Jäsenvaltiossa hyödynnettiin erilaisia toimia, myös EU-rahastojen tukea, näiden parannusten saavuttamiseksi. Analyysi esitetään Euroopan komission julkaisussa ”Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving”, 2020.

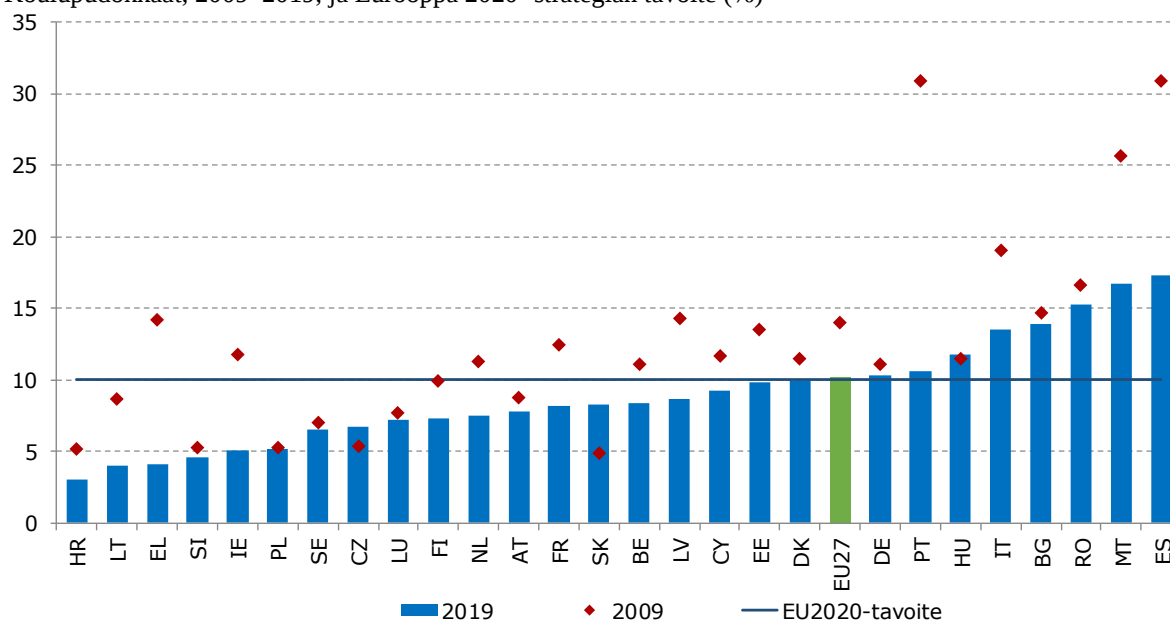
Koulupudokkaat (% 18–24-vuotiaista) ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, online-datakoodi: [\[edat lfse 14\]](#). Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Kroatiaa koskevat tiedot ovat epäluotettavia. Katkoksia aikasarjassa Alankomaiden osalta.

## Kaavio 19: Eurooppa 2020 -strategian koulupudokkuustavoite on lähes saavutettu

Koulupudokkaat, 2009–2019, ja Eurooppa 2020 -strategian tavoite (%)



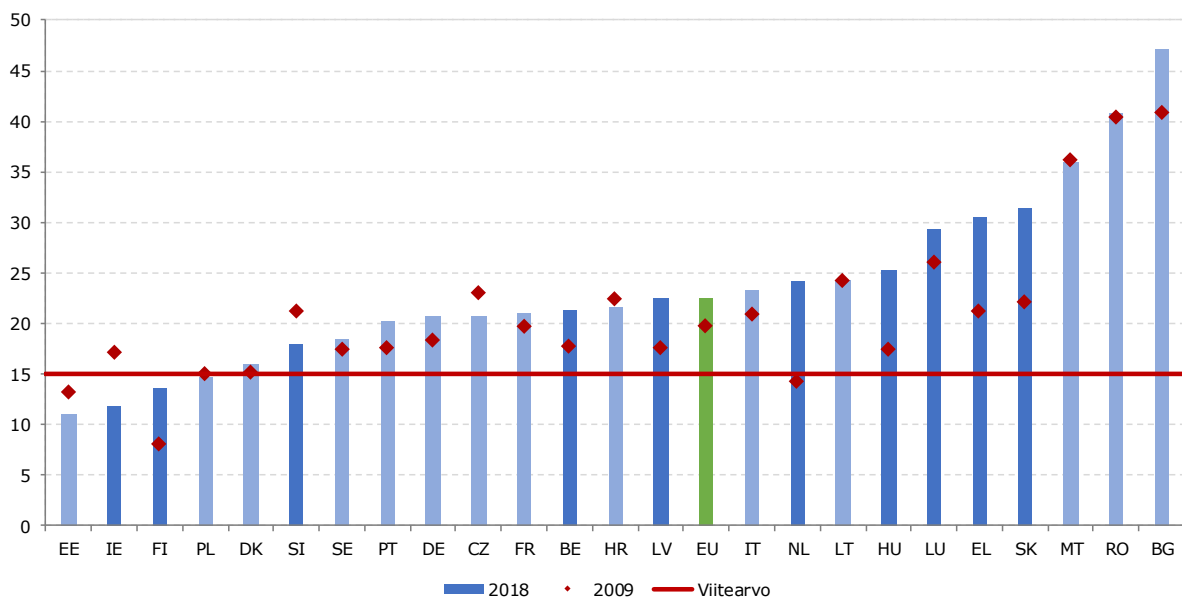
Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, online-datakoodi: [\[edat lfse 14\]](#).

Huomautus: Kaikki maat: katkos vuoden 2014 aikasarjassa (siirtyminen ISCED 1997:stä ISCED 2011:een). Vuoden 2019 tiedot ovat epäluotettavia Kroatian osalta.

**EU:ssa useampi kuin yksi viidestä oppilaasta ei saavuta vähimmäistasoa lukutaidossa, matematiikassa ja luonnontieteissä, ja ajan mittaan edistystä on tapahtunut vain hyvin vähän.** Eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) asetettua vertailuarvoa, joka koskee lukemisessa, matematiikassa ja luonnontieteissä heikosti menestyvien osuuden vähentämistä (osuus alle 15 %:iin EU:ssa vuoteen 2020 mennessä) 15-vuotiaiden keskuudessa, ei ole saavutettu millään niistä kolmesta alasta, joita testataan OECD:n kansainvälisessä oppimistulosten arviointiohjelmassa (PISA). Vuonna 2018 EU27-maiden koululaisista 22,5 prosenttia menestyi heikosti lukemisessa, 22,9 prosenttia matematiikassa ja 22,3 prosenttia luonnontieteissä. Vuodesta 2009 osuus on huonontunut EU:ssa sekä luonnontieteissä että lukemisessa ja pysynyt vakaana matematiikassa (ks. kaavio 20)<sup>64</sup>. Heikkoon menestykseen liittyvät sukupuolierot olivat melko pienet matematiikassa ja luonnontieteissä mutta suuret lukemisessa (tytöistä menestyi heikosti 17,4 prosenttia ja pojista 27,3 prosenttia). Tähän perusongelmaan liittyvien toimien edistämiseksi eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta annetussa tiedonannossa vahvistetaan EU:n sitoumus vähentää lukemisessa, matematiikassa ja luonnontieteissä heikosti menestyvien osuus alle 15 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.<sup>65</sup>

### Kaavio 20: Lukutaidossa suuria vaihteluja EU:n jäsenvaltioissa

Heikko menestyminen lukemisessa, pitkän aikavälin muutos 2009–2018 (%).



Lähde: PISA 2018, OECD. Huomautus: Huomautus: Tummemmat pystytangot tarkoittavat tilastollisesti merkittäviä muutoksia vuosina 2009–2018. Itävaltaa, Kyprosta ja Espanjaa koskevat tiedot puuttuvat.

**Koronaviruskriisi on korostanut taito- ja koulutuseroihin liittyvää haastetta ja tuonut esiin, että on entistä kiireellisempää toteuttaa asianmukaisia poliittisia toimia.** Koronaviruskriisi vauhditti äkillisesti oppimisen digitalisaatiota, ja se voi vahvistaa sitkeästi esiintyvää vahvaa korrelaatiota sosioekonomisen taustan ja koulutustulosten välillä. Alustavan analyysin<sup>66</sup> perusteella vaikuttaa siltä, että sulkutoimilla oli suhteettoman kielteinen

<sup>64</sup> Haaste esitetään tarkemmin vuoden 2019 koulutuksen seurantakatsauksessa, s. 60. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/GK66PF>

<sup>65</sup> Komission tiedonanto eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta vuoteen 2025 mennessä (COM(2020) 625 final).

<sup>66</sup> Euroopan komissio, ”Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020”, p. 32.

vaikutus muita heikommassa asemassa oleviin tai heikommin kehittyneillä alueilla asuviin. Esimerkiksi etäopetuksessa edellytetään, että jokaisella lapsella on tietokone tai tabletti ja nopea internet-yhteys, tietotekninen osaaminen ja vanhempien riittävä tuki. Näin ei aina ole köyhemmillä alueilla tai köyhemmissä perheissä asuvien oppilaiden osalta. Vuonna 2018 EU:ssa 3,9 prosentilla kotitalouksista ei ollut varaa tietokoneeseen. Kotitalouksissa, joiden tulot olivat alle 60 prosenttia tasoitetusta mediaanitulosta, osuus oli 12,8 prosenttia ja EU:n ulkopuolella syntyneiden kotitalouksissa 8 prosenttia.<sup>67</sup> Tilanne voi olla vielä vakavampi turvapaikanhakijoilla ja pakolaisilla, joiden pääsy koulutukseen on usein vaikeaa. Kriisin tosiasiallisia vaikutuksia oppimistuloksiin ei voida arvioida tässä vaiheessa, mutta niitä on syytä seurata tiiviisti tulevinä vuosina.

**Varhaiskasvatukseen osallistuminen on kasvanut vakaasti viime vuosikymmenen aikana, mutta alemmista sosioekonomisista lähtökohdista tulevien lasten osallistuminen on jatkuvasti vähäisempää.** Vuonna 2009 eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) asetettiin kunnianhimoiseksi tavoitteeksi, että vähintään 95 prosenttia lapsista, joiden ikä on neljästä vuodesta pakolliseen kouluikään, osallistuu varhaiskasvatukseen vuoteen 2020 mennessä.<sup>68</sup> Vuonna 2018 EU27-maissa lähes saavutettiin tämä tavoite, ja keskiarvo oli 94,8 prosenttia (4,5 prosenttiyksikön kasvu vuodesta 2009). Vuonna 2018 Ranskassa, Tanskassa ja Irlannissa tarjottiin varhaiskasvatukseen pääsy kaikille tässä ikäryhmässä. Lisäksi viimeisten kymmenen vuoden aikana on tapahtunut merkittäviä parannuksia Irlannissa (+26,4 prosenttiyksikköä), Puolassa (+22,1 prosenttiyksikköä) ja Suomessa (+17,4 prosenttiyksikköä). Osallistumisasteet ovat sitä vastoin hieman heikentyneet Italiassa (-4,9 prosenttiyksikköä), Virossa (-3,3 prosenttiyksikköä), Alankomaissa (-2,6 prosenttiyksikköä), Bulgariassa (-1,8 prosenttiyksikköä), Romaniassa (-1,7 prosenttiyksikköä), Belgiassa (-0,8 prosenttiyksikköä) ja Espanjassa (-0,4 prosenttiyksikköä). Positiivisesta yleiskuvasta huolimatta osallisuuteen ja yhdenvertaisuuteen liittyy edelleen merkittäviä haasteita. Kyselytietojen analyysi osoittaa, että heikommista sosioekonomisista lähtökohdista tai sosiaalisesti huono-osaisista ryhmistä tulevien lasten varhaiskasvatukseen osallistumisaste on merkittävästi alempi.<sup>69</sup> Tällaiset eriarvoisuudet näin aikaisessa vaiheessa todennäköisesti kuvastuvat myöhemmin alempina oppimistuloksina ja koulutustasoina ja heikompina työmarkkinanäkyminä.

**Sosioekonominen ja maahanmuuttajatausta ennustavat edelleen vahvasti koulutustuloksia, ja kaupunki- ja maaseutualueiden välillä on suuria tuloseroja monissa jäsenvaltioissa.** Kaaviosta 21 käy ilmi, että kaikissa jäsenvaltioissa lukemisessa heikosti menestyneiden osuus on paljon suurempi taloudellista, sosiaalista ja kulttuurista asemaa (ESCS) osoittavan indeksin<sup>70</sup> alimmassa neljänneksessä kuin ylimmässä neljänneksessä. Suurimmat suoriutumiserot ylimpään ja alimpaan neljännekseen kuuluvien oppilaiden välillä ovat Bulgariassa (44,9 prosenttiyksikköä), Romaniassa (43,1 prosenttiyksikköä), Unkarissa

---

<sup>67</sup> Euroopan komissio, koulutuksen seurantakatsaus 2020, Eurostatin EU-SILC-kyselyn ”Persons who cannot afford a computer” perusteella, online-datakoodi: [ilc\_mddu03].

<sup>68</sup> Neuvoston päätelmät, annettu 12. toukokuuta 2009, eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista (ET 2020). Eurooppalaisella koulutusalueella on nyt asetettu tavoitteeksi, että vähintään 98 prosenttia lapsista, joiden ikä on kolmesta vuodesta pakolliseen kouluikään, osallistuvat varhaiskasvatukseen vuoteen 2030 mennessä.

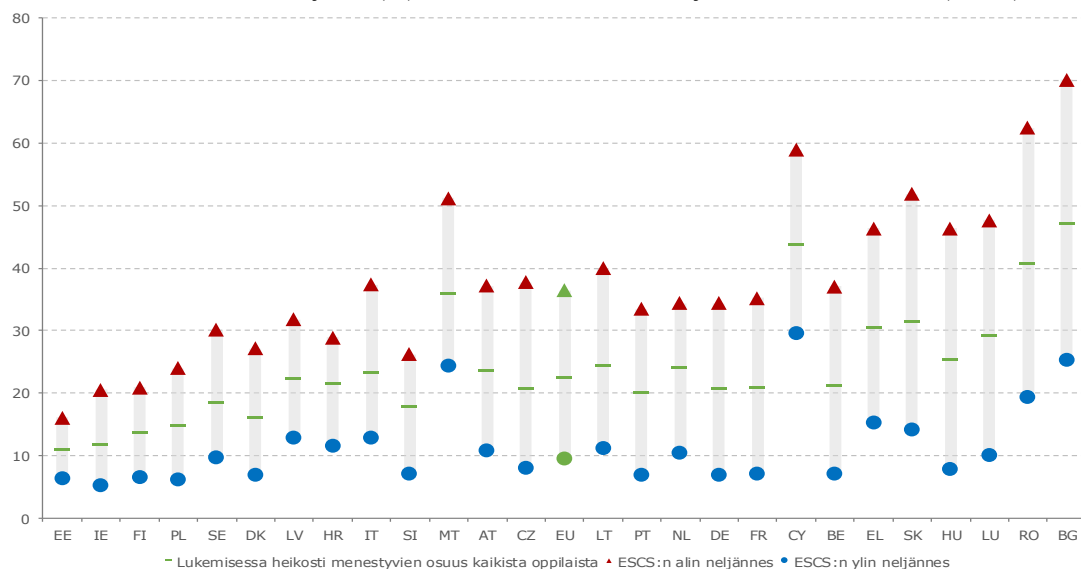
<sup>69</sup> Flisi, S. and Blasko, Zs. *A note on early childhood education and care participation by socio-economic background*, 2019.

<sup>70</sup> OECD mittaa ESCS-indeksiä ottaen huomioon useita muuttujia, jotka liittyvät oppilaan vanhemman taustaan, kuten vanhempien koulutus, vanhempien ammatti, omaisuus ja kotona saatavilla olevien kirjojen ja oppimateriaalien määrä.

(38,6 prosenttiyksikköä), Slovakiassa (37,8 prosenttiyksikköä) ja Luxemburgissa (37,5 prosenttiyksikköä). Toisaalta esimerkiksi Virossa, Suomessa, Irlannissa, Puolassa, Kroatiaassa ja Latviassa on onnistuttu vähentämään sosioekonomisen taustan vaikutusta oppimistuloksiin. Lisäksi jäsenvaltioissa, joissa on pieni osuus heikosti menestyneistä lukemisessa, on yleensä myös pienemmät erot ESCS-asteikon ylä- ja alapään välillä. Tämä viittaisi siihen, että hyvällä koulutusjärjestelmällä voidaan edistää samaan aikaan sekä laatua että yhdenvertaisuutta. Vuonna 2018 lukemisessa heikosti menestyneitä oli edelleen paljon enemmän maahanmuuttajataustaisten oppilaiden keskuudessa kuin muiden oppilaiden keskuudessa monissa EU:n jäsenvaltioissa.<sup>71</sup> Kielivaikeudet vaikuttavat olevan tässä keskeisessä asemassa, mikä korostaa kielikoulutuksen merkitystä. Lisäksi erot lukutaidossa niiden oppilaiden välillä, jotka käyvät koulua kaupungeissa, ja niiden, jotka käyvät koulua maaseutualueilla, ovat tilastollisesti merkittäviä ja melko suuria monissa jäsenvaltioissa. Unkarissa, Bulgariassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Portugalissa ero oli yli 100 PISA-pistettä, mikä vastaa noin 2–3:a kouluvuotta.

### Kaavio 21: Oppilaiden sosioekonominen tausta vaikuttaa heidän lukutaitoonsa

Lukemisessa heikosti menestyneet (%) taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen aseman (ESCS) mukaan, 2018



Lähde: PISA 2018, OECD. Huomautus: Maat ovat nousevassa järjestyksessä sen mukaan, mikä on heikosti menestyneiden ero sosioekonomisen indeksin alimman ja ylimmän neljänneksen välillä. Espanjaa koskevat tiedot puuttuvat.

**Romanien koulutukseen osallistuminen on edelleen haaste, joka voi tulla näkyvämmäksi koronaviruskriisin seurauksena.** Tämä johtuu useista syistä, joita ovat esimerkiksi koulujen eriytyminen, epäosallistava opetus, vakavan köyhyyden tai asumiseen liittyvän eriytymisen aiheuttamat esteet sekä etäopiskelumahdollisuuksien puute. Huolimatta toimista, joita on toteutettu osallistumisen lisäämiseksi ja oppivelvollisuuden jälkeisen keskeyttämisen vähentämiseksi, alle kolmannes (20–24-vuotiaista) romaninuurista saattaa päätökseen keskiasteen koulutuksen<sup>72</sup>, ja varhaiskasvatukseen osallistumisessa (kolmivuotiaista

<sup>71</sup> Jotta vältettäisiin laskelmien perustuminen erittäin pieniin otoksiin, tässä raportissa esitetään tulokset vain EU:n jäsenvaltioista, joissa maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osuus on vähintään 5 prosenttia.

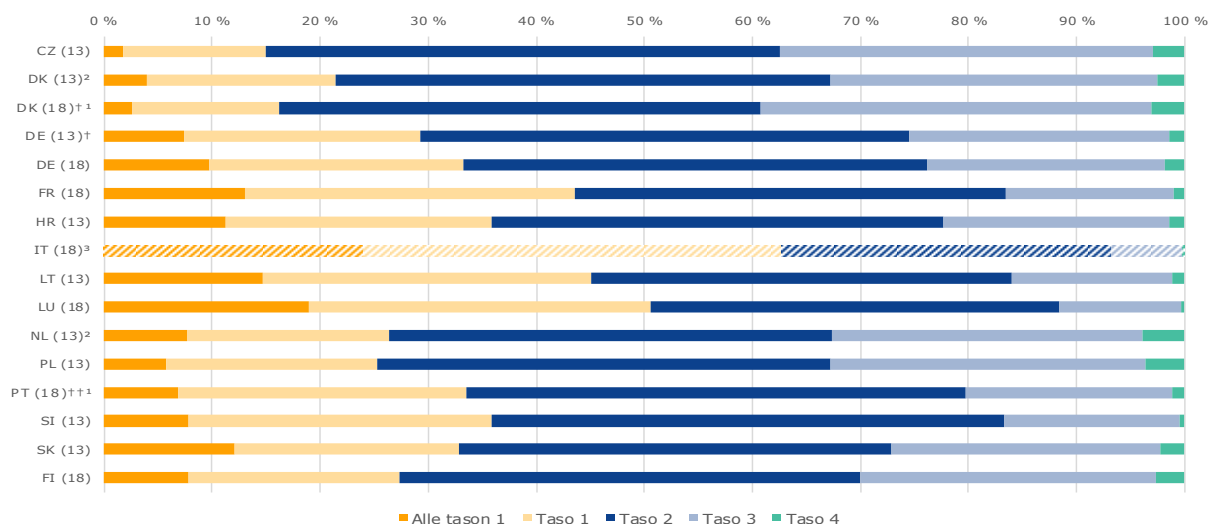
<sup>72</sup> Tiedonannon ”Tasa-arvon unioni: romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskeva EU:n strategiakehys” (COM(2020) 620 final) oheisasiakirjan SWD(2020) 530 final liite 2, perustuu Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) kyselyyn EU-MIDIS II, 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [edat\_lfse\_03] 2019 (väestökysely).

oppivelvollisuusikäen) ero muuhun väestöön nähden on erityisen suuri (53 prosenttiyksikköä). Koulupudokkuus on edelleen paljon yleisempää kuin muun väestön keskuudessa (68 prosenttia verrattuna 10,2 prosenttiin), joskin se väheni vuosina 2011–2016. Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten osuus romanien keskuudessa on kohonnut vuosien 2011 ja 2016 välillä 56 prosentista 62 prosenttiin.<sup>73</sup> Koronaviruksen aiheuttamien sulkutoimien aikana suurella osalla romanilapsia oli vaikeuksia osallistua etäopetukseen, ja alustavien havaintojen mukaan ero muuhun väestöön nähden kasvoi.<sup>74</sup> Etäopetus ei usein ole köyhyysriskissä olevien romanilasten ja kiertävän väestön (”traveller”) lasten saatavilla tai heillä ei ole siihen varaa, koska heidän kodeissaan, leireissään tai luvattomissa asuinpaikoissaan ei ole tietoteknisiä laitteita, internetyhteyttä tai edes sähköliittymää.<sup>75</sup>

**Toimintarajoitteisten ryhmässä koulupudokkaita on paljon ja korkea-asteen tutkinnon suorittaneita vähän, mikä vaikuttaa kielteisesti heidän työllisyyteensä.** Vuonna 2018 EU27-maissa<sup>76</sup> toimintarajoitteisten (18–24-vuotiaiden) koulupudokkuus oli 20,3 prosenttia verrattuna toimintakykyisten 9,8 prosenttiin (eli ero on noin 10,5 prosenttiyksikköä). Ero oli pienin Tanskassa (0,4 prosenttiyksikköä) ja Sloveniassa (2,8 prosenttiyksikköä) ja suhteellisen suuri Maltalla (19,4 prosenttiyksikköä), Kroatiassa (18,2 prosenttiyksikköä), Saksassa (17,3 prosenttiyksikköä) ja Romaniassa (15,5 prosenttiyksikköä). Samalla toimintarajoitteisista vain 29,4 prosenttia suoritti korkea-asteen tai vastaavan tutkinnon verrattuna toimintakykyisten 43,8 prosenttiin. Ero oli pienin Italiassa (4,3 prosenttiyksikköä), Sloveniassa (4,4 prosenttiyksikköä) ja Portugalissa (4,5 prosenttiyksikköä) ja suurin Ruotsissa (27,9 prosenttiyksikköä), Saksassa (27,2 prosenttiyksikköä), Bulgariassa (25,8 prosenttiyksikköä) ja Irlannissa (21,8 prosenttiyksikköä).

## Kaavio 22: Monilta oppilailta puuttuu edelleen digitaaliset perustaidot

Monilukutaitopisteiden jakautuminen suoritustasoille, 2018, 2013



<sup>73</sup> Vuonna 2019 tehdystä kyselystä, joka kattoi romanit ja kiertävän väestön Belgiassa, Ranskassa, Irlannissa, Alankomaissa ja Ruotsissa, saatiin samanlainen tulos. FRA (2020), [Roma and travellers in six countries](#)

<sup>74</sup> FRA (2020) [Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers - Bulletin #5](#).

<sup>75</sup> [Overview of the impact of coronavirus measures on marginalised Roma communities in the EU, huhtikuu 2020, Euroopan komissio](#).

<sup>76</sup> Tiedot vuoden 2018 EU-SILC-tilastoista; analyysin suorittanut European Disability Expertise (EDE).

Lähde: IEA, ICILS 2018 & ICILS 2013. Tason 2 alittavat oppilaat hallitsevat vain tietokoneen perustoimintoja ja heillä on vain perustason ymmärrys seurauksista, kun tietokoneita käyttävät useat käyttäjät. † Tavoiteotoskoko saavutettiin varakoulujen avulla. †† Tavoiteotoskoko lähes saavutettiin varakoulujen avulla. <sup>1</sup> Kansallinen otantakehikko kattoi 90–95 % kohdeperusjoukosta. <sup>2</sup> Tavoiteotoskokoa ei saavutettu. <sup>3</sup> Tutkimus toteutettiin lukuvuoden alussa. Tulokset eivät ole siis vertailukelpoisia muiden jäsenvaltioiden kanssa.

**2000-luvun oppilaat ovat ”diginatiiveja”, mutta heillä on edelleen puutteelliset digitaalitaidot.** Kansainvälinen monilukutaitoa mittaava ICILS-tutkimus<sup>77</sup>, jossa arvioidaan kahdeksannen luokan oppilaiden (13- tai 14-vuotiaiden) kykyä käyttää tieto- ja viestintätekniikkaa, viittaa siihen, että monet oppilaat eivät ymmärrä aivan perustasoisimpiakaan tietotekniikkatoimintoja eivätkä kykene suoriutumaan niistä. Kaavio 22 osoittaa, että sellaisen oppilaiden osuus, jotka jäivät tietokone- ja informaatiolukutaidon suoritustason 2 alle, oli yli 30 prosenttia 9:ssä niistä 14 jäsenvaltiosta, jotka osallistuivat ICILS-tutkimukseen vuosina 2013 ja 2018. Vuonna 2018 jopa 62,7 prosentilla italialaisista oppilaista osaamistaso oli heikko. Samoin oli 50,6 prosentilla oppilaista Luxemburgissa, 43,5 prosentilla Ranskassa, 33,5 prosentilla Portugalissa, 33,2 prosentilla Saksassa ja 27,3 prosentilla Suomessa. Tyttöjen osaamistaso monilukutaidossa ja STEM-aineissa on korkeampi.<sup>78</sup> Oppilaat, joilla on heikommät sosioekonomiset lähtökohdat ja/tai maahanmuuttajatausta, suoriutuvat keskimäärin huonommin monilukutaidossa kuin parempiosaisista perheistä tai muista kuin maahanmuuttajaperheistä tulevat oppilaat. Eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta annetussa tiedonannossa on ehdotettu tavoitetta, joka mukaan monilukutaidossa heikosti suoriutuvien kahdeksaluokkalaisten osuus olisi vähennettävä alle 15 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.

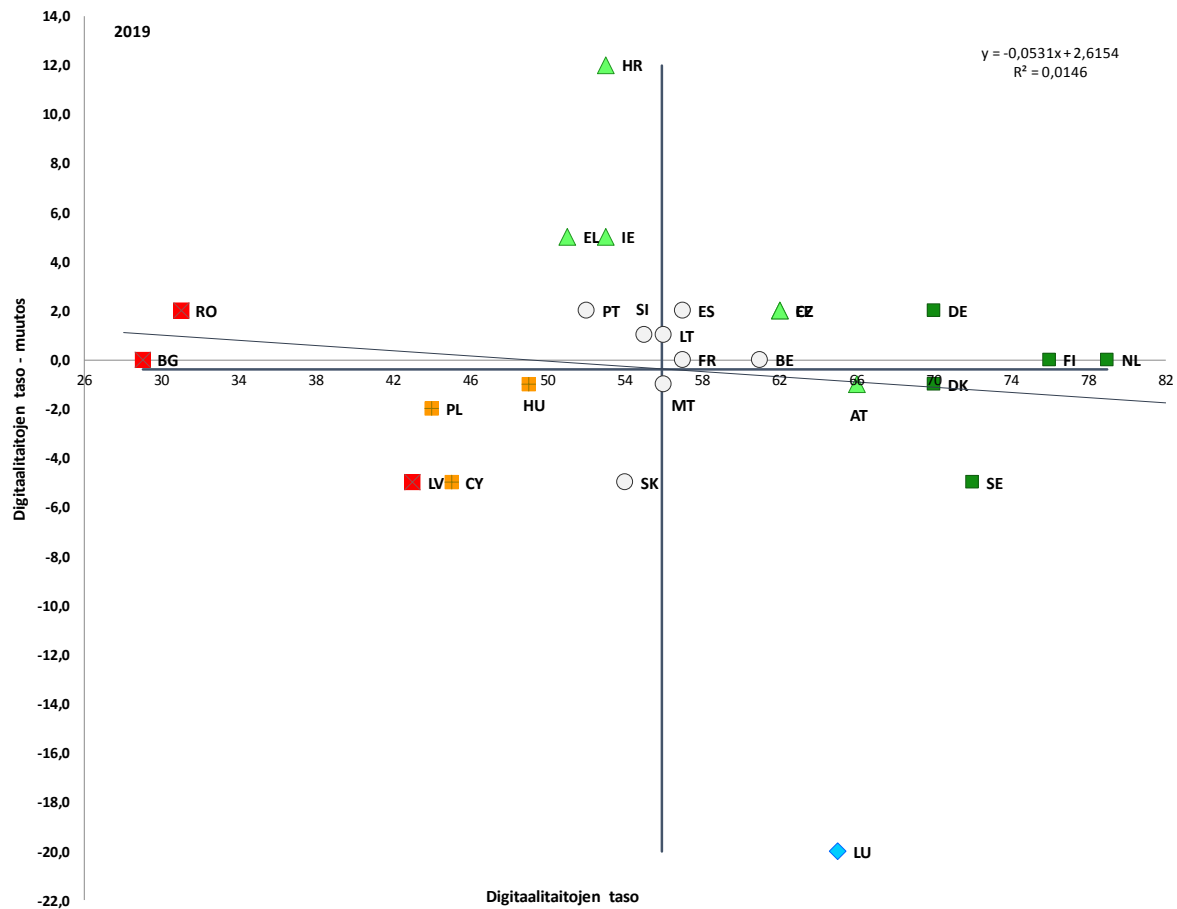
---

<sup>77</sup> ICILS-tutkimuksessa mitataan oppilaiden suoriutumista tietokonepohjaisella arvioinnilla kahdella digitaalitaitojen osa-alueella: tietokone- ja informaatiolukutaito sekä ohjelmoinnillinen ajattelu. Tutkimus on tehty tähän mennessä kahdesti, vuosina 2013 ja 2018. Osallistuvia jäsenvaltioita oli yhteensä 14, yhdeksän ensimmäisessä tutkimuksessa ja seitsemän toisessa (vain Tanska ja Saksa osallistuivat molempiin). ICILS-tutkimuksen tulokset esitetään julkaisussa Fraillon, J. Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Duckworth, D. (2019). [Preparing for Life in a Digital World: IEA International Computer and Information Literacy Study 2018 International Report](#). Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA); ja Fraillon, J. Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Gebhardt, E. (2014). [Preparing for Life in a Digital Age: the IEA International Computer and Information Literacy Study International Report](#). Cham: Springer.

<sup>78</sup> Euroopan komissio (2020), komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka on oheisasiakirjana tiedonannossa ”Digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelma 2021–2027 – Koulutuksen mukauttaminen digitaali-aikaan”.

## Kaavio 23: Jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja digitaalisissa perustaidoissa

Osuus väestöstä, jolla on vähintään perustason digitaaltaidot, ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, online-datakoodi [\[TEPSR SP410\]](#). Kausi: Vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2017 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Katkos aikasarjassa vuonna 2019 Tšekin, Italian, Latvian ja Luxemburgin osalta. Italiaa koskevat tiedot puuttuvat vuodelta 2017 (2019: 42 %).

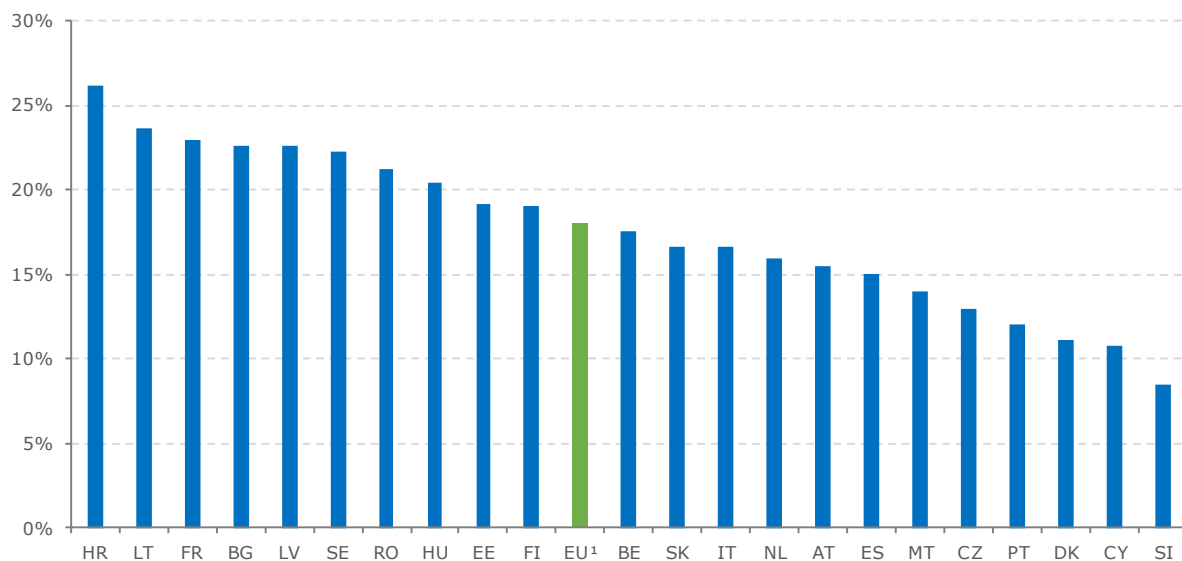
**Koronaviruskriisi on tuonut esiin aikuisten riittämättömät digitaaltaidot ja suuret erot maiden välillä.** Useimmissa jäsenvaltioissa vuoden 2020 alkupuoliskolla toteutetuissa sulkutoimissa koroistui digitaaltaitojen merkitys liiketoiminnan jatkuvuuden, koulutuksen, terveydenhuollon samoin kuin tavallisen sosiaalisen kanssakäymisen kannalta. Heikot digitaaltaidot rajoittavat innovointia ja täysipainoista osallistumista yhteiskunnan toimintaan. Edistys on ollut erittäin hidasta: vuonna 2019 EU27-maissa keskimäärin 56 prosentilla 16-74-vuotiaista oli vähintään digitaaliset perustaidot (1 prosenttiyksikkö enemmän kuin vuonna 2017<sup>79</sup>) mutta edelleen neljällä kymmenestä ei ollut edes perustaitoja (kaavio 23). EU:n tasolla tarkasteltuna miehillä on hieman paremmat digitaaltaidot kuin naisilla (58 % verrattuna 54 %:iin vuonna 2019), mutta ero on kaventunut 2 prosenttiyksikköä vuodesta 2015. Vuoteen 2015 verrattuna vain Tšekissä, Irlannissa, Kreikassa, Liettuassa, Alankomaissa ja Romaniassa tilanne on kohentunut vähintään 5 prosenttiyksikköä. EU:n sisällä on suuria eroja: viidessä maassa (nousevassa järjestyksessä Tanskassa, Saksassa, Ruotsissa, Suomessa

<sup>79</sup> Tiedot puuttuvat vuodelta 2018.

ja Alankomaissa) osuus oli 70–80 prosenttia mutta seitsemässä alle 50 prosenttia (Bulgariassa ja Romaniassa alle 40 prosenttia). Sosiodemografiset näkökohdat ovat ratkaisevan tärkeitä, koska alle neljäsosalla ikääntyneistä (65–74-vuotiaista) on digitaaliset perustaidot, kun taas nuorilla (16–24-vuotiailla) nämä taidot on kahdeksalla kymmenestä. Osuus on 32 prosenttia niiden osalta, joilla on matala koulutustaso, ja 84 prosenttia niiden osalta, joilla on korkea koulutustaso. Hiljattaisilla EU-aloitteilla on pyritty kohottamaan aikuisten ja nuorten digitaalisia perustaitoja EU:ssa: osaamisohjelmassa asetettiin 70 prosentin tavoite aikuisille vuoteen 2025 mennessä ja eurooppalaista koulutusaluetta koskevassa tiedonannossa 85 prosentin tavoite 14-vuotiaille vuoteen 2030 mennessä.

## Kaavio 24: Noin yksi viidestä opettajasta ilmoittaa suuresta tietoteknisen koulutuksen tarpeesta

Niiden opettajien prosenttiosuus, jotka ilmoittavat tarvitsevansa paljon täydennyskoulutusta tietotekniikkataidoissa opettamista varten



Lähde: OECD, TALIS 2018 -tietokanta. Huomaus: Tulokset perustuvat ylemmän perusasteen opettajien vastauksiin. Saksaa, Kreikkaa, Puolaa, Luxemburgia ja Irlantia koskevat tiedot puuttuvat.

<sup>1</sup> EU:n painotettu keskiarvo Talis 2018 -kyselyyn osallistuneen 22 jäsenvaltion perusteella.

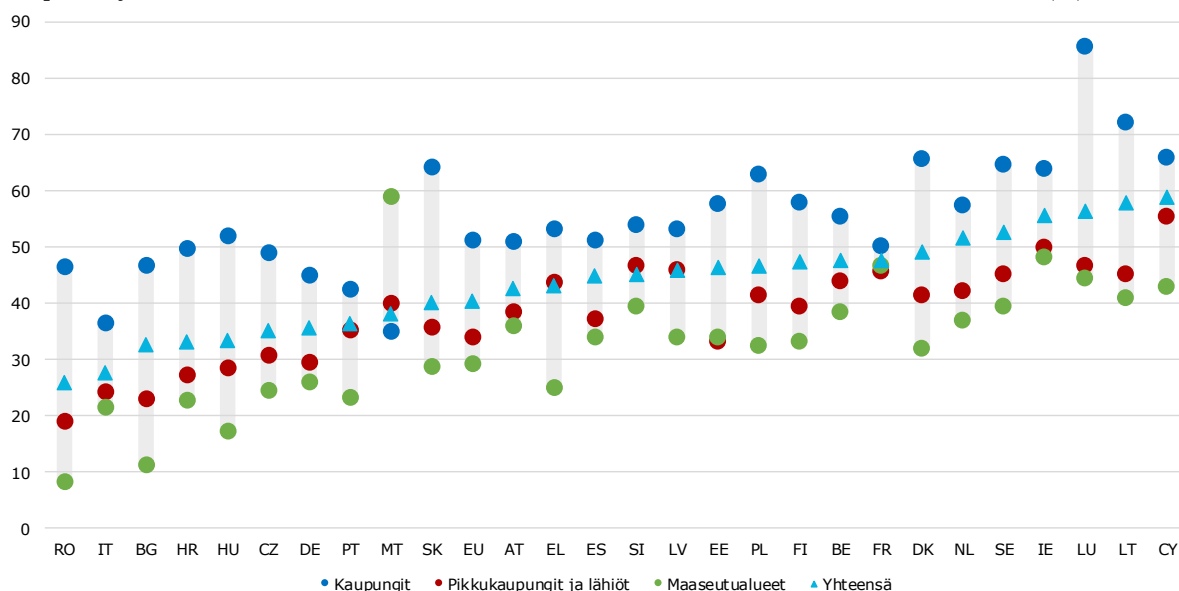
**Koronaviruskriisin vuoksi verkko- ja etäopetukseen siirtyminen aiheuttaa uusia haasteita opettajille.** Opettajat on varustettava tarvittavilla taidoilla, jotta voidaan hyödyntää digitaaliteknologian tarjoamia mahdollisuuksia ja vahvistaa opetusta ja oppimista ja valmentaa oppilaita elämään digitaalisessa yhteiskunnassa.<sup>80</sup> TALIS 2018 -kyselyn mukaan niiden ylemmän perusasteen opettajien osuus, jotka kokevat olevansa ”hyvin valmistautuneita” tai ”erittäin hyvin valmistautuneita” käyttämään tieto- ja viestintätekniikkaa opetuksessa, vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioiden välillä. Opettajista suurempi osa katsoo olevansa riittävästi valmistautuneita käyttämään tieto- ja viestintätekniikkaa opetuksessa Romaniassa (69,5 %), Sloveniassa (67 %), Unkarissa (65,7 %) ja Kyproksella (61,8 %) kuin Itävallassa (19,9 %) tai Suomessa (21,5 %). Kun opettajilta kysyttiin tieto- ja viestintätekniisiä taitoja koskevan koulutuksen tarpeesta, EU:ssa keskimäärin 18 prosenttia ilmoitti suuresta tarpeesta. Vuonna 2018 tarpeet olivat suurimmat Kroatiassa (26,2 %), Liettuassa (23,6 %) ja Ranskassa (22,9 %), kun taas Sloveniassa vähemmän kuin yksi kymmenestä opettajasta ilmoitti suuresta tietotekniikan koulutustarpeesta (kaavio 24).

<sup>80</sup> Redecker, C. (2017). [European Framework for the Digital Competence of Educators: DigCompEdu](#).

**Koko EU:ssa on saavutettu korkea-asteen koulutusta koskeva 40 prosentin yleistavoite vuoteen 2020 mennessä, joskin jäsenvaltioiden ja eri väestöryhmien välillä on edelleen suuria eroja.**<sup>81</sup> Vuonna 2019 EU:ssa 40,3 prosentilla 30–34-vuotiaista oli korkea-asteen koulutus. Edistyminen on ollut erityisen merkittävää Slovakiassa (+22,5 prosenttiyksikköä), Itävallassa (+19 prosenttiyksikköä), Tšekissä (+17,6 prosenttiyksikköä), Liettuassa (+17,4 prosenttiyksikköä) ja Kreikassa (+16,5 prosenttiyksikköä). Korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli 30–34-vuotiaiden keskuudessa eniten Kyproksella (58,8 %), Liettuassa (57,8 %), Luxemburgissa (56,2 %) ja Irlannissa (55,4 %) ja vähiten taas Romaniassa (25,8 %), Italiassa (27,6 %), Bulgariassa (32,5 %) ja Kroatiassa (33,1 %). Kaupunki- ja maaseutualueiden välinen ero korkea-asteen tutkinnon suorittaneissa oli 22,1 prosenttiyksikköä. Erot olivat suurimmat Luxemburgissa (41,2 prosenttiyksikköä), Romaniassa (38,4 prosenttiyksikköä), Slovakiassa (35,5 prosenttiyksikköä) ja Bulgariassa (35,4 prosenttiyksikköä) (kaavio 25). EU:ssa oli edelleen keskimäärin merkittäviä eroja korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden naisten (45,6 %) ja miesten (35,1 %) osuudessa. Vuonna 2019 toimintarajoitteisista (30–34-vuotiaista) vain noin 29,4 prosenttia suoritti korkea-asteen tai vastaavan tutkinnon verrattuna toimintakykyisten 43,8 prosenttiin.

### **Kaavio 25: Korkea-asteen tutkinnon suorittamisessa merkittäviä eroja maaseutu- ja kaupunkialueiden välillä**

Kaupunki- ja maaseutualueiden välinen ero korkea-asteen tutkinnon suorittaneissa maittain, 2019 (%)



Lähde: Eurostat, EU:n työvoimatutkimus Online-datakoodi: [\[edat\\_lfs\\_9913\]](#) Huomautus: Indikaattori kattaa 30–34-vuotiaan väestön osuuden, joka on suorittanut korkea-asteen tutkinnon (ISCED 5–8).

**Julkiset koulutusmenot ovat pysyneet suhteellisen vakaina EU:n tasolla viiden viime vuoden aikana, joskin investointitarpeet ovat kasvussa.** Vuonna 2018 jäsenvaltiot investoivat 4,6 prosenttia koko BKT:stä koulutukseen ja julkisten koulutusmenojen osuus oli EU:ssa keskimäärin 9,9 prosenttia. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin merkittäviä eroja, ja joissakin maissa on vaikeuksia varmistaa riittävät resurssit koulutuksen investointitarpeiden kattamiseksi. Euroopan investointipankin EIP:n arvion mukaan koulutusinfrastruktuureihin kohdistuva investointivaje EU27-maissa on suunnilleen 8 miljardia euroa vuodessa vuoteen

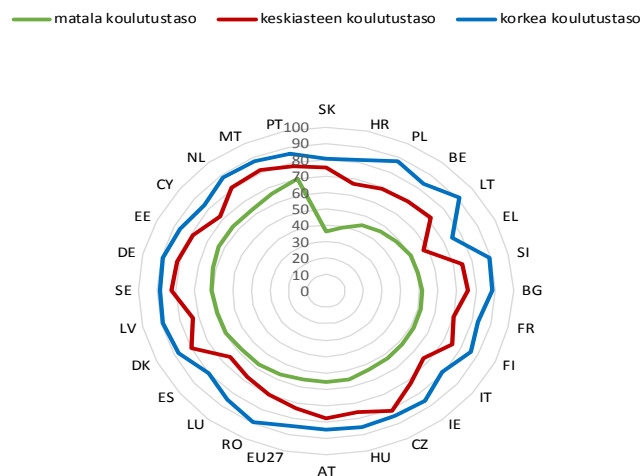
<sup>81</sup> Eurooppalaista koulutusalueita koskevassa tiedonannossa ehdotettiin tavoitteeksi, että 30–34-vuotiaiden korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus olisi vähintään 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

2030 asti.<sup>82</sup> Samalla digitaaliteknologian käyttö opetuksessa riippuu myös tietotekniikkaresurssien saatavuudesta, käytettävyydestä ja laadusta.<sup>83</sup> Resurssien puute vaikuttaa vaihtelevassa määrin kouluihin eri EU-maissa. TALIS 2018 -kyselyn mukaan keskimäärin 35,9 prosenttia ylemmän perusasteen opettajista EU:ssa pitää tietotekniikkaan investoimista erittäin tärkeänä. Yli puolet opettajista pitää tätä ensisijaisena Kyproksella (66,3 %) ja Unkarissa (56,3 %). Hiljattaisessa opettajille suunnatussa kyselyssä korostettiin tietoteknisten laitteiden suhteellista merkitystä ja sitä, miten opettajat pitivät laitteisiin liittyviä esteitä tärkeimpänä tekijänä, joka vaikeuttaa digitaaliteknologian käyttöä.<sup>84</sup>

**Ennen koronaviruskriisiä taitojen kysynnän ja tarjonnan välinen ero oli kaventumassa koko EU:ssa.** Suuntaus on johtunut pääasiassa matalan osaamistason työntekijöiden osuuden vähenemisestä ja koulutustason yleisestä kohoamisesta.<sup>85</sup> Matalan ja keskitason osaamistason työntekijöiden työllisyysasteen kohoaminen, joka liittyy suotuisaan makrotaloudelliseen tilanteeseen, on myös edistänyt suuntausta. Useissa maissa työllisyysasteissa on kuitenkin edelleen suuria eroja koulutustason mukaan. Vuonna 2019 EU27-maissa työllisyysaste oli keskimäärin 55,7 prosenttia niillä, jotka eivät ole suorittaneet keskiasteen opintoja vastaavaa tutkintoa, 73,4 prosenttia niillä, joilla on keskiasteen tutkinto, ja 84,8 prosenttia niillä, joilla on korkea-asteen tutkinto (kaavio 26). Koronakriisin aikaisista työllisyyden säilyttämisestä ja työttömyyden ehkäisemisestä tai torjumista koskevista alakohtaisista suuntauksista ja toimintalinjoista riippuen osaamisen kysynnän ja tarjonnan epätasapainon väheneminen makrotalouden tasolla saattaa hidastua tai jopa kääntyä päinvastaiseksi joissakin maissa.

#### **Kaavio 26: Korkea-asteen tutkinto korreloi korkeampien työllisyysasteiden kanssa kaikissa jäsenvaltioissa**

Työllisyysaste koulutustason mukaan, 20–64-vuotiaat (2019)



Lähde: Eurostat, online-datakoodi [[lfsa\\_ergaed](#)]. Huomautus: katkos aikasarjassa Alankomaiden osalta.

<sup>82</sup> Euroopan investointipankki (EIP), *Investment Report 2018/2019 – Retooling Europe's Economy*, 2018.

<sup>83</sup> OECD (2019). [PISA 2021 ICT Framework](#) (huhtikuu 2019). Sivu 6.

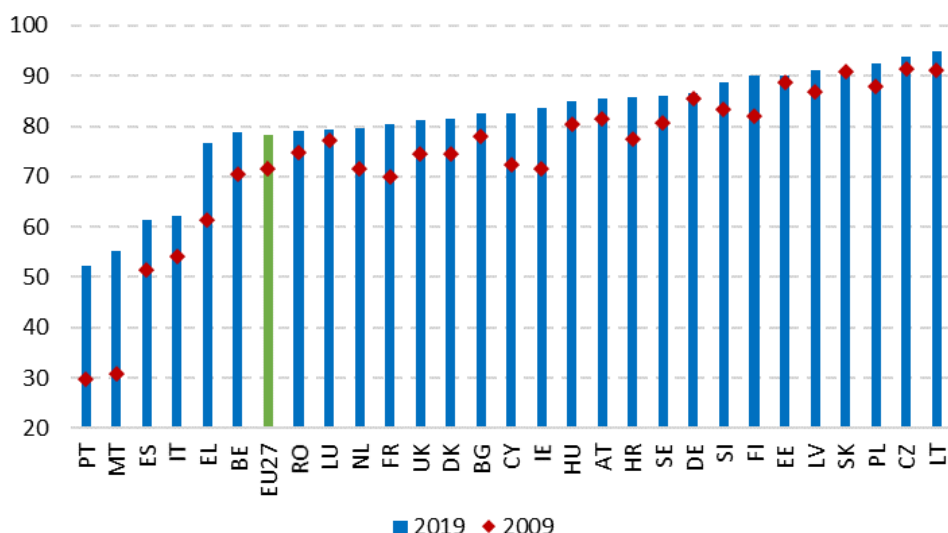
<sup>84</sup> Euroopan komissio (2019). [2nd Survey of Schools: ICT in Education. Objective 1: Benchmark progress in ICT in schools.](#)

<sup>85</sup> Tässä ja seuraavissa kappaleissa esitetty analyysi perustuu aikuisten taitoja ja oppimista koskevaan päivitettyyn vertailuanalyysiin.

**Aikuisväestön koulutustaso on noussut vuodesta 2009 lähtien koko EU:ssa.** Aikuisten taitoja ja oppimista koskevassa EU:n vertailuanalyysissä kävi ilmi, että vuonna 2019 yli kahdella kolmasosalla (78,7 %) EU:n 25–64-vuotiaasta väestöstä oli vähintään keskiasteen tutkinto. Tämä on parannus vuoteen 2009 nähden, jolloin osuus oli 72 prosenttia (kaavio 27). Tilanne koheni molempien sukupuolten osalta vuosina 2009–2019, mutta naisten edistys oli merkittävämpää kuin miesten: 25–64-vuotiaiden ryhmässä naiset olivat 1,8 prosenttiyksikköä jäljessä vuonna 2009 mutta 1 prosenttiyksikön edellä vuonna 2019. Jäsenvaltioita, joissa on suurimmat osuudet vähintään keskiasteen tutkinnon suorittaneita, ovat muun muassa Liettua, Tšekki, Puola ja Slovakia. Heikosti koulutettujen osuudet ovat sitä vastoin suurimmat muun muassa Portugalissa, Maltalla, Espanjassa ja Italiassa, vaikka joissakin niistä (etenkin Maltalla ja Portugalissa) tilanne koheni merkittävästi viime vuosikymmenen aikana. Taitojen tarjonnan kasvaminen on vastannut keskitason ja korkean osaamisen kysynnän kasvamista, joka kuvastuu keskitason ja korkean osaamistason aikuisten korkeampina työllisyysasteina.

### **Kaavio 27: Yli kahdella kolmasosalla aikuisista oli vähintään keskiasteen tutkinto vuonna 2019**

Väestö, jolla on vähintään keskiasteen tutkinto, 25–64-vuotiaat (2009 ja 2019)



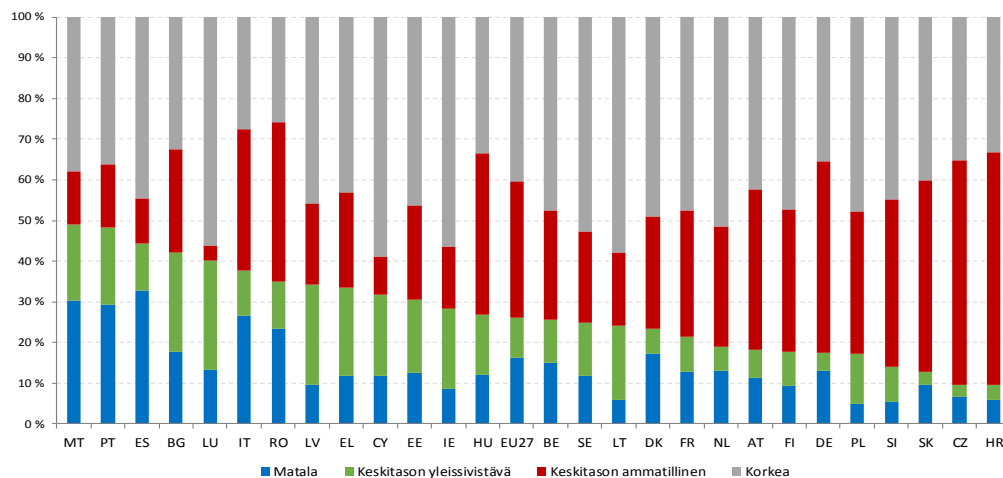
Lähde: Eurostat, online-datakoodi [[edat\\_lfs\\_9903](#)]. Huomautus: katkos aikasarjassa vuonna 2009: EL, CY, LU; vuonna 2010: BG, DE, HR, NL, PL, RO, UK; vuonna 2011: CZ, MT, NL, PT, SK, UK; vuonna 2013: FR, NL; vuonna 2014: kaikki maat; vuonna 2015: LU; vuonna 2016: DK; vuonna 2017: BE, IE ja vuonna 2019: NL.

**Yli neljäsosalla nuorista aikuisista (30–34-vuotiaista) on kuitenkin vain matala osaamistaso tai yleinen keskiasteen tutkinto.** Tämä tarkoittaa sitä, että he eivät ole hankkineet työmarkkinoiden kannalta merkityksellisiä taitoja ammatillisen koulutuksen tai korkea-asteen koulutuksen kautta (kaavio 28). Jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja: nuorista aikuisista (30–34-vuotiaista) kuuluu tähän ryhmään 40–50 prosenttia Maltalla, Portugalissa, Espanjassa, Bulgariassa ja Luxemburgissa mutta alle 20 prosenttia yhdeksässä jäsenvaltiossa (Kroatia, Tšekki, Slovakia, Slovenia, Puola, Saksa, Suomi, Itävalta ja Alankomaat). Hiljattain ammatillisen tutkinnon (79,1 %) tai korkea-asteen tutkinnon (85,0 %) suorittaneiden työllisyystulokset olivat keskimäärin paremmat kuin hiljattain yleisen keskiasteen tutkinnon suorittaneiden (62,8 %) tai niiden, joilla on matala osaamistaso (53,9 %). Jäsenvaltioissa, joissa on suuri osuus matalan osaamistason nuoria aikuisia ja merkittävä ero matalan ja korkean osaamistason nuorten aikuisten työllisyysasteissa (ks. kaavio 28 ja 29), ohjauksella ja

soveltuvilla (työssä tapahtuvan) oppimisen tarjouksilla voidaan helpottaa siirtymistä ylemmän perusasteen koulutuksesta laadukkaaseen ammatilliseen keskiasteen koulutukseen ja vähentää olemassa olevaa ammattitaitotarpeiden epäsuhdaa. Jäsenvaltiossa, joissa on suuri osuus yleisen keskiasteen tutkinnon suorittaneita, jotka eivät ole suorittaneet korkea-asteen tutkintoa, tähän voidaan päästä parantamalla siirtymismahdollisuuksia erilaisten koulutuspolkujen välillä ja lisäämällä keskiasteen jälkeistä koulutusta, joka ei ole korkea-asteen koulutusta, sekä alimman korkea-asteen lyhytkestoista ammatillista koulutusta tai korkea-asteen koulutusta.

## Kaavio 28: Yli neljänneksellä nuorista aikuisista ei ole pätevyyttä, joka tarjoaisi suoran pääsyn työmarkkinoille

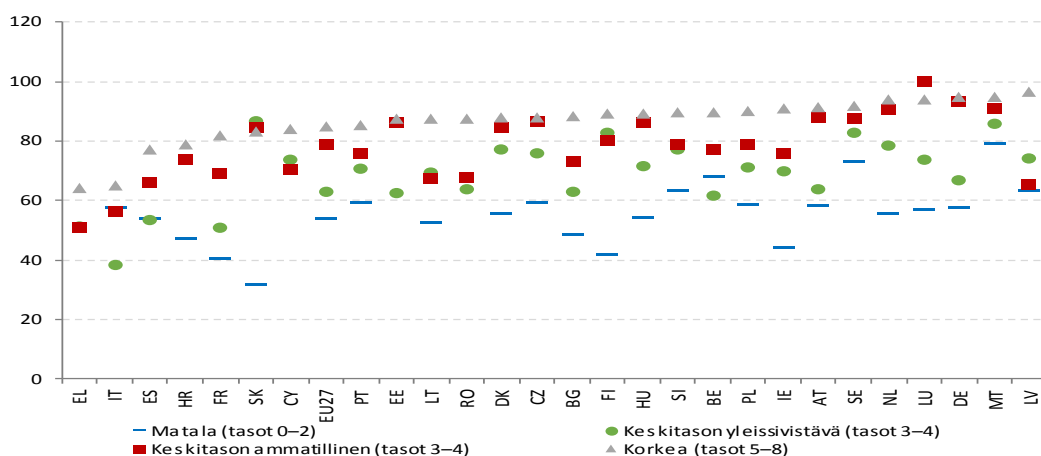
30–34-vuotiaiden nuorten aikuisten koulutustaso ja -tyyppi, 2019



Lähde: Eurostat, LFS, online-datakoodi [edat\_lfs\_9914].

## Kaavio 29: Korkea-asteen tutkinnon tai keskiasteen ammatillisen tutkinnon suorittaneilla nuorilla on paremmat työmarkkinanäkymät

Hiljattain tutkinnon suorittaneiden 20–34-vuotiaiden työllisyysaste, koulutustason mukaan, 2019 (%)



Lähde: Eurostat (työvoimatutkimus, 2019, online-datakoodi [edat\_lfse]). Huomautus: Tiedoissa eivät ole mukana edelleen yleissivistävässä tai ammatillisessa koulutuksessa olevat. Jos saatavilla, tiedot sisältävät vain henkilöt, jotka ovat suorittaneet tutkinnon 1–3 vuotta ennen kyselyä. Hiljattain matalan koulutustason suorittaneiden työllisyysasteesta ei ole saatavilla tietoja seuraavista maista: BG, CZ, EE, IE, EL, HR, CY, LV, LT, HU, MT, AT, RO, SI, SK ja FI, ja luvut osoittavat kaikkien 20–34-vuotiaiden matalan koulutustason suorittaneiden työllisyysasteen näiden maiden osalta.

**Työmarkkinoiden tarpeista huolimatta tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden kysyntä EU:ssa on suurempi kuin tarjonta.** STEM-taidoilla (luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan taidoilla), myös tietotekniikkataidoilla, on keskeinen rooli innovoinnin edistämässä, tietoon pohjautuvan kasvun toteuttamisessa ja tuottavuuden kasvattamisessa.<sup>86</sup> Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksen (Cedefop) tekemästä avoimia työpaikkoja koskevasta analyysistä käy ilmi, että laadunvalvontaan, tiedonhallintaan ja viestintään tarvittavat tietotekniset taidot ovat kolmanneksi kysytyin taito, joka esitetään noin 13,5 miljoonassa työpaikkailmoituksessa verkossa heinäkuun 2018 ja joulukuun 2019 välillä. Sitä ennen tulevat vain kyky mukautua muutoksiin ja englanninkielen taito.<sup>87</sup> Samassa analyysissä todettiin ohjelmistojen kehittäjät toiseksi kysytyimmäksi ammatiksi kyseisellä kaudella (1,6 miljoonaa avointa työpaikkaa) ja järjestelmäanalyytikot kolmanneksi (1,3 miljoonaa avointa työpaikkaa). Tieto- ja viestintätekniikan alan asiantuntijat (ISCO, 2-numerotaso) olivat toiseksi kysytyin ammattiryhmä, jonka osuus kaikista avoimista työpaikoista oli 8,2 prosenttia. Tietotekniikka-asiantuntijoiden osuus koko EU:n työvoimasta on kuitenkin alle 4 prosenttia. Vuosien 2016 ja 2018 välillä osuus on kohonnut hieman 3,7 prosentista 3,9 prosenttiin.<sup>88</sup> Tietotekniikka-alan tutkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut vielä hitaammin: se oli 3,5 prosenttia vuonna 2017 ja 3,6 prosenttia vuonna 2019. Kysynnän ja tarjonnan välillä on selvä kuilu: yli puolet EU:n yrityksistä (57 %) piti vaikeana tietotekniikka-asiantuntijoiden rekrytointia vuonna 2019 (kaavio 30). Sukupuolten väliset erot ovat merkittävä osa haastetta: vaikka korkea-asteen tutkinnon suorittaneita naisia on merkittävästi suurempi osuus kuin miehiä, vain yksi kolmesta STEM-tutkinnon suorittaneesta on nainen.<sup>89</sup> Lisäksi naisten hallussa on vain 17 prosenttia teknologia-alan työpaikoista (joskin maiden välillä on suuria eroja).<sup>90</sup> Tämän haasteen ratkaisemiseksi komissio ehdotti eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta vuoteen 2025 mennessä annetussa tiedonannossa uusia toimia, jotka koskevat sukupuolta STEM- ja digitaalialaloilla.

---

<sup>86</sup> Shapiro et al., 2015; Peri et al., 2015; Deming and Noray, 2018.

<sup>87</sup> CEDEFOP: [Skills-OVATE](#) (Online vacancy analysis tool for Europe).

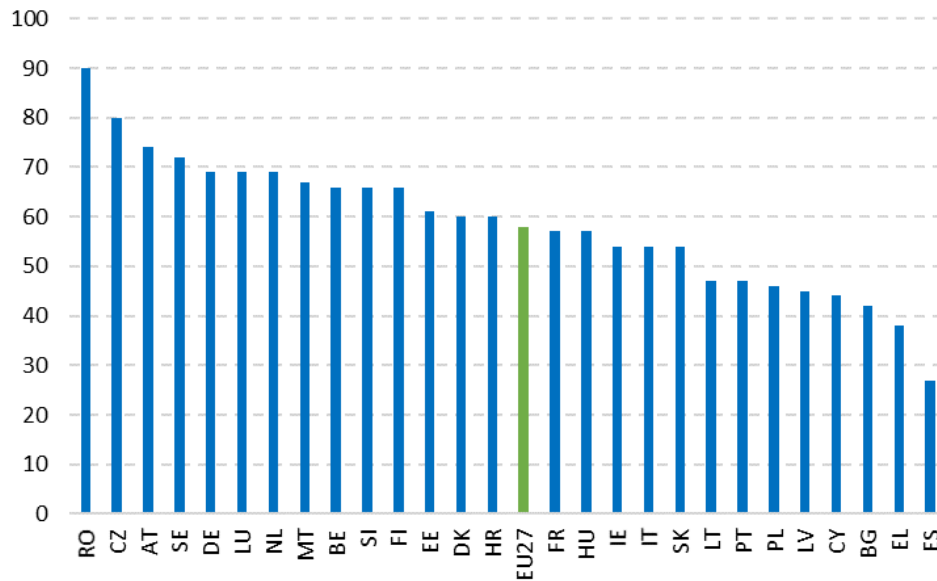
<sup>88</sup> Nämä ja muut tässä kohdassa esitetyt tiedot on saatu julkaisusta Digital Economy and Society index 2020, [Human capital and digital skills](#).

<sup>89</sup> Eurostat, online-datakoodi [educ\_uoe\_grad04].

<sup>90</sup> Euroopan parlamentti (2020). Education and employment of women in science, technology and the digital economy, including AI and its influence on gender equality.

### Kaavio 30: Tietotekniikka-asiantuntijoiden puute voi haitata digitalisaatiota

Yritykset, joilla on vaikeuksia palkata tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoita (%)



Lähde: Eurostatin yhteisötutkimus tieto- ja viestintätekniikan käytöstä ja sähköisestä kaupankäynnistä yrityksissä [[isoc\\_ske\\_itrcm2](#)]

**Taitoihin liittyvät yritysten haasteet ulottuvat digitaaltaitoja pidemmälle, myös vihreään siirtymään tarvittaviin taitoihin ja monialaisiin taitoihin, ja tarvitaan jatkuvia toimia, jotta voidaan varmistaa kehityksessä olevien tarpeiden tunnistaminen.** Vuonna 2019 yrityksistä 77 prosenttia ilmoitti ammattitaitoisen henkilöstön puutteen edelleen yleisimmäksi syyksi rajoittaa pitkän aikavälin investointeja.<sup>91</sup> Kaikkien yritysten on mukautettava taloudellista toimintaansa ja yrityksen sisäisiä taitoja siirryttäessä ilmastoneutraaliin Eurooppaan. ”Vihreisiin työpaikkoihin” liittyvistä tarvittavista tai saatavilla olevista taidoista on kuitenkin vain vähän kvantitatiivista tietoa, enimmäkseen siksi, että asiaankuuluvista käsitteistä ei ole vielä sovittuja määritelmiä.<sup>92</sup> Taitotarpeiden ennakointi ja analysointi ei ole mahdollista, ellei määritetä ennakoivia skenaarioita teollisuuden kanssa tietyissä teollisuuden ekosysteemeissä ja ellei näitä käsitteitä ole asianmukaisesti määritelty. Tämä helpottaisi myös vihreisiin työpaikkoihin, toimiin ja prosesseihin liittyvien taitojen asianmukaista tunnistamista ja validointia. Jotta taitojen ennakointi olisi hyödyllistä, se olisi tehtävä teollisuuden ekosysteemien tasolla eikä vain makrotasolla. On jonkin verran näyttöä siitä, että digitaaliseen ja vihreään talouteen siirtymisen mukaan tuoma työpaikkojen uudelleenorganisointi lisää monialaisten taitojen, kuten itseorganisoinnin, viestinnän, johtamisen, luovuuden ja tunnollisuuden, merkitystä. Työvoiman tuottavuus liittyy positiivisesti näihin ominaisuuksiin senkin jälkeen, kun otetaan huomioon erot kognitiivisissa taidoissa.<sup>93</sup> Myös vuorovaikutuksesta on jonkin verran näyttöä siten, että muut kuin kognitiiviset taidot ovat ennakoedellytys kognitiivisten taitojen täysipainoiselle

<sup>91</sup> Euroopan investointipankkiryhmä, [Investment Survey 2019](#), s. 19.

<sup>92</sup> Ks. Cedefop, Skills for green jobs: [2018 update](#), s. 47, ja Euroopan komissio, Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020.

<sup>93</sup> Maria Chiara Morandini, Anna Thum-Thysen and Anneleen Vandeplas (2020). [Facing the Digital Transformation: are Digital Skills Enough?](#) Economic Brief 054, Euroopan unionin julkaisutoimisto.

käyttämislle. Tämä korostaa sitä, että vihreään ja digitaaliseen talouteen siirtyminen lisää monenlaisten taitojen kysyntää ja edellyttää yleisemmin aikuiskoulutuksen edistämistä.

**Aikuiskoulutukseen osallistuminen on edistynyt vain vähän vuosien 2009 ja 2019 välillä.** Aikuiskoulutukseen osallistuminen EU27-maissa lisääntyi 3 prosenttiyksikköä vuosikymmenen aikana 7,8 prosentista 10,8 prosenttiin, mikä on merkittävästi alle eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) esitetyn tavoitteen, jonka mukaan 15 prosenttia EU:n 25–64-vuotiaasta väestöstä on osallistunut viralliseen tai epäviralliseen koulutukseen neljän viime viikon aikana (kaavio 31). Alhaisimmat aikuiskoulutusosuudet ovat Romaniassa, Bulgariassa, Kroatiassa, Slovakiassa, Kreikassa ja Puolassa (alle 5 prosenttia aikuisväestöstä) ja korkeimmat Ruotsissa, Suomessa ja Tanskassa (yli 25 prosenttia). Tilanne heikkeni viime vuosikymmenen aikana joissakin jäsenvaltiossa (Tanskassa, Sloveniassa ja Kyproksella), mutta toisissa se koheni merkittävästi, yli 5 prosenttiyksikköä (Virossa, Suomessa ja Ruotsissa).<sup>94</sup> Aikuiskoulutukseen osallistutaan harvemmin tietyissä alaryhmissä. Esimerkiksi EU:n ulkopuolella syntyneet 25–64-vuotiaat osallistuivat vuonna 2019 keskimäärin yhtä todennäköisesti (11,1 %) koulutukseen (neljän viime viikon aikana) kuin syntyperäiset (10,8 %). Tilanne kuitenkin vaihtelee jäsenvaltioiden välillä. Ranskassa, Virossa, Sloveniassa, Italiassa ja Latviassa syntyperäiset osallistuvat aikuiskoulutukseen merkittävästi todennäköisemmin kuin EU:n ulkopuolella syntyneet. Ero näissä maissa on vieläkin selvempi maahanmuuttajanaisten osalta. Vuonna 2016 toimintarajoitteisista ikäryhmässä 25–64-vuotiaat vain 2,4 prosenttia osallistui koulutukseen verrattuna toimintakykyisten 4,1 prosenttiin. Vuoden 2020 osaamisohjelmassa ehdotetaan aikuisoppimista koskevan indikaattorin parannusta muuttamalla mittausjakso edeltävistä neljästä viikosta edeltävään vuoteen.<sup>95</sup> Tavoitteena on lisätä merkittävästi aikuisten osallistumista koulutukseen tällä mittausjaksolla vuoden 2016 tasolta 38 prosentista 50 prosenttiin vuonna 2025.

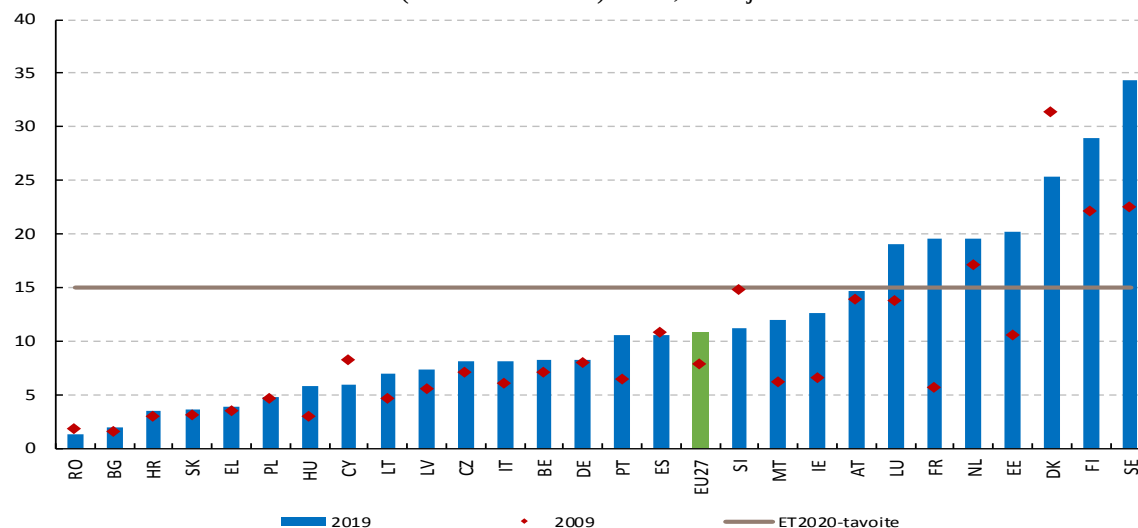
---

<sup>94</sup> Osallistuminen lisääntyi huomattavasti myös Maltalla, Luxemburgissa, Irlannissa ja Ranskassa, mutta näiden maiden aikasarjojen katkosten vuoksi lukuja on vaikea tulkita.

<sup>95</sup> Aikuiskoulutukseen osallistumista edeltävien 12 kuukauden aikana koskevat tiedot ovat saatavilla vuodesta 2022 alkaen työvoimatutkimuksessa joka toinen vuosi. Tällä hetkellä vuoden 2016 aikuiskoulutuksesta saatuja tietoja voidaan käyttää osallistumisasteen arviointiin tämän pidemmän tarkkailujakson aikana. Vuoden 2020 koulutuksen seurantakatsauksessa käsitellään pidemmän vertailujakson käytön etuja aikuiskoulutukseen osallistumisen mittaamisessa.

### Kaavio 31: Aikuisten osallistuminen koulutukseen on vähäistä ja vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioiden välillä

Koulutukseen osallistuvien aikuisten (25–64-vuotiaiden) osuus, 2009 ja 2019



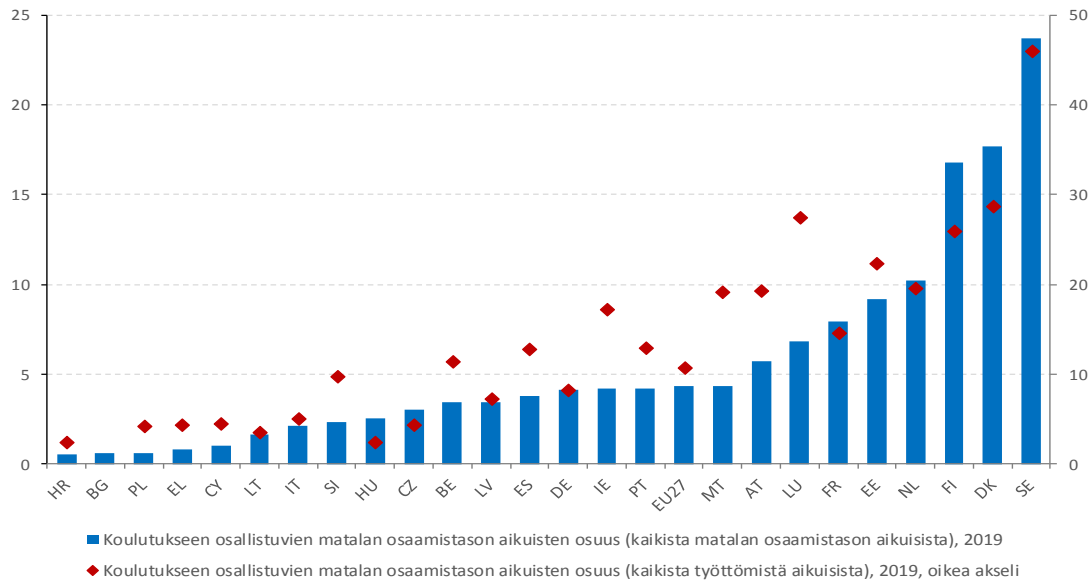
Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, 2019, online-datakoodi [\[trng\\_lfs\\_01\]](#). Huomautus: katkos aikasarjassa vuonna 2007: DK, IE, LU, SE, UK; vuonna 2008: DE, EL, PL, SE, UK; vuonna 2009: EE, IE, EL, CY, LU; vuonna 2010: DE, NL, PL, RO; vuonna 2011: CZ, NL, PT, SK; vuonna 2013: CZ, FR, NL, PL; vuonna 2014: ES, FR; vuonna 2015: LU, HU; vuonna 2016: DK; vuonna 2017: BE, IE, MT; vuonna 2018: PL, SE.

**Matalan osaamistason aikuiset ja työnhakijat ovat ensisijaisia kohderyhmiä toimille, joilla pyritään lisäämään osallistumista aikuiskoulutukseen.** Matalan osaamistason aikuiset tarvitsevat erityisesti täydennyskoulutusta voidakseen osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan toimintaan ja työmarkkinoille. Vuonna 2019 heidän koulutukseen osallistumisensa osuus kyselyä edeltävien neljän viikon aikana vaihteli Kroatian 0,5 prosentista Ruotsin lähes 23,7 prosenttiin (EU27-maiden keskiarvo on 4,3 %; kaavio 32). Useimmissa maissa alle 10 prosenttia matalan osaamistason aikuisista osallistui koulutukseen. Toisaalta osallistumisaste oli 16,8 prosenttia Suomessa, 17,7 prosenttia Tanskassa ja 23,7 prosenttia Ruotsissa, mikä osoittaa, että myös matalan osaamistason aikuisten parissa on mahdollista saavuttaa korkeat osallistumisasteet. Toinen koulutuksen ensisijainen kohderyhmä ovat työnhakijat, joiden osalta koulutus voi parantaa erittäin tehokkaasti työmarkkinanäkymiä ja ehkäistä pitkäaikaistyöttömyyttä.<sup>96</sup> Vuonna 2019 jäsenvaltioiden välillä oli suuria eroja niiden työttömien aikuisten osuudessa, jotka osallistuivat koulutukseen kyselyä edeltäneiden neljän viikon aikana. Osuudet vaihtelivat Kroatian 2,4 prosentista Ruotsin lähes 46 prosenttiin (EU27-maiden keskiarvo on 10,7 %). Sloveniassa, Saksassa, Latviassa, Italiassa, Kyproksella, Tšekissä, Kreikassa, Puolassa, Liettuaassa, Kroatiassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Unkarissa alle 10 prosenttia työttömistä aikuisista osallistui koulutukseen. Toisaalta osallistumisaste oli yli 25 prosenttia Tanskassa, Luxemburgissa ja Suomessa. Vuoden 2020 Euroopan osaamisohjelmassa pyritään varmistamaan, että matalan osaamistason aikuisten ja työnhakijoiden osallistuminen koulutukseen lisääntyy merkittävästi, ja siinä ehdotetaan erityisesti, että EU27-maiden sellaisten työhakijoiden osuus, joilla on hiljattainen koulutuskokemus, korotetaan 20 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä.

<sup>96</sup> Ks. esimerkiksi Card, Kluve and Weber (2018), [What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations](#), Journal of the European Economic Association.

### Kaavio 32: Jäsenvaltioiden välisistä merkittävistä eroista riippumatta matalan osaamistason ja työttömillä aikuisilla on haasteita koulutustoimiin osallistumisessa

Koulutukseen osallistuvien matalan osaamistason 25–64-vuotiaiden osuus (kaikista matalan osaamistason aikuisista) ja työttömien osuus (kaikista työttömistä aikuisista, oikea akseli), 2019



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, 2019, online-datakoodi [[trng\\_lfse\\_03](#)]. Huomautus: Romaniaa ja Slovakiaa koskevia tietoja ei ole saatavilla; koulutukseen osallistuvien määrä näissä ryhmissä on liian pieni luotettavan indikaattorin julkaisemiseksi. Ryhmän osallistumisaste on erittäin alhainen. Kroatian osalta käytetään vuoden 2018 lukuja, koska vuodelta 2019 puuttuu tietoja. Bulgariaa, Kroatiaa, Kyprosta, Liettuaa, Puolaa ja Sloveniaa koskevat tiedot ovat epäluotettavia samasta syystä.

Lähde (oikea akseli): Eurostat, työvoimatutkimus, 2019, online-datakoodi [[trng\\_lfse\\_02](#)]. Huomautus: Bulgariaa, Romaniaa ja Slovakiaa koskevia tietoja ei ole saatavilla; koulutukseen osallistuvien määrä näissä ryhmissä on liian pieni luotettavan indikaattorin julkaisemiseksi. Ryhmän osallistumisaste on erittäin alhainen. Kroatiaa, Kyprosta, Liettuaa, Unkaria ja Sloveniaa koskevat tiedot ovat epäluotettavia samasta syystä.

**Suuri osa aikuiskoulutuksesta tapahtuu epävirallisessa tai arkioppimisympäristössä, ja taitojen validoinnin merkitys taitotarpeisiin vastaamisen ja taitovajeen kaventamisen kannalta tunnustetaan yksimielisesti.**<sup>97</sup> Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista vuonna 2012 annetun neuvoston suosituksen arviointia koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa<sup>98</sup>, joka julkaistiin 1. heinäkuuta 2020, todettiin, että suosituksen antamisen jälkeen saavutetusta selvästä edistyksestä huolimatta useilla ihmisillä ei ole mahdollisuuksia saada koulutustaan validoitua. Kaikissa jäsenvaltioissa on käytössä validointijärjestelyjä. Useimmissa niissä on kuitenkin joitakin rajoituksia (esim. niitä voivat käyttää vain ne, joilla on työkokemusta), useat eivät ole kattavia (esim. ne koskevat vain

<sup>97</sup> ”Poliittiset päättäjät ovat yhä tietoisempia siitä, että oppiminen luokkahuoneen ja muiden virallisten oppimisympäristöjen ulkopuolella on runsas inhimillisen pääoman lähde”, OECD (2018), Education Working Paper No 180, Making skills transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning, s. 11. Löytyy osoitteesta <https://doi.org/10.1787/5830c400-en>

<sup>98</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2020)121, Evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/Uk64Pk>

ammattillisen koulutuksen tutkintoja) ja samassa maassa voi olla rinnakkain erilaisia järjestelyjä ilman koordinoitua. Käyttöön liittyvät määrälliset tiedot ovat vähäisiä ja hajanaisia. Epävirallisen ja arkioppimisen validointia Euroopassa koskevat kartoitukset<sup>99</sup> osoittavat, että validointi on laajasti esillä kansallisissa poliittisissa ohjelmissa ja sen tarjonta on parantunut vuoden 2012 jälkeen joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (kaavio 33). Saatavilla on jonkin verran näyttöä ”haihtumisvaikutuksesta”, jossa jotkin validointimenettelyyn osallistuvat henkilöt eivät saata sitä päätökseen.<sup>100</sup> Validointiprosessiin osallistuminen edellyttää vahvaa sitoutumista<sup>101</sup> ja aktiivista tukea, kuten työnantajan maksamaa aikaa tai taloudellista tukea. Tällainen aktiivinen tuki ei ole yleistä: asiaa koskeva julkinen kuuleminen osoitti, että vain yksi kymmenestä validointiin osallistuneesta oli saanut jonkinlaista tukea validointiin osallistumiseen.<sup>102</sup>

### Kaavio 33: Useilla ihmisillä ei ole mahdollisuutta validoida koulutustaan ja jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja

Suuntaus validointia hyödyntävien määrässä (vuosi 2018 verrattuna vuoteen 2016)

| BE | BG | CZ | DK | DE | IE | EL | ES | FR | IT | CY | LV | LU | MT | NL | PL | PT | RO | SK | FI | SE |
|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| ↑  | ↑  | ↔  | ↓  | ↔  | ↔  | ↑  | ↑  | ↓  | ↑  | ↑  | ↑  | ↑  | ↑  | ↓  | ↕  | ↑  | ↓  | ↑  | ↑  | ↑  |

↑ lisääntynyt määrä; ↓ vähentynyt määrä; ↔ vakaa määrä; ↕ määrä vaihtelee ei sektoreilla

Lähde: Cedefop, European Inventory of validation, 2016 ja 2018. Itävaltaa, Kroatiaa, Viroa, Unkaria, Liettuaa ja Sloveniaa koskevia tietoja ei ole saatavilla.

**Koronaviruspandemia on lisännyt tarvetta täydennys- ja uudelleenkoulutukseen, mutta tarjonta voi vähentyä ilman poliittisia toimia.** Koronaviruspandemian aiheuttama laskusuhdanne vaikuttaa kohtuuttomasti joihinkin talouden aloihin ja on synnyttänyt yhdessä digitaaliseen ja vihreään talouteen siirtymisen kanssa uusien tai mukautettujen taitojen tarpeen. Se myös alentaa koulutukseen investoitavan ajan vaihtoehtokustannuksia. Hiljattaisissa analyysissä<sup>103</sup> kuitenkin todettiin, että vuosina 2005–2019 EU27-maissa aikuiskoulutukseen osallistuminen ei lisääntynyt laskusuhdanteiden aikana. Keski- ja Itä-Euroopan maissa, jossa jo yleisestikin on alhainen osallistumisaste, aikuiskoulutus väheni entisestään laskusuhdanteissa. Sama koskee myös työelämän ulkopuolella olevia, mikä voi kuvastaa julkisiin koulutusbudjetteihin kohdistuvia paineita työttömyyden kohotessa. Analyysissä tuodaan myös esiin, että korkeammat julkiset menot koulutukseen liittyvät aikuiskoulutuksen paremmin suhdanteita tasoittavaan toimintaan. Tämä korostaa aikuiskoulutusjärjestelmiin tehtävien uudistusten ja julkisten investointien merkitystä, jotta voidaan vahvistaa niiden häiriönsietokykyä laskusuhdanteissa.

**Koronaviruspandemian vuoksi jäsenvaltioilla saattaa olla edessään pitkittynyt nuorisotyöllisyyskriisi, joka edellyttää uusia poliittisia toimia.** Ennen kriisiä

<sup>99</sup> European inventory of validation of non-formal and informal learning, löytyy Cedefopin verkkosivustolta, erityisesti vuosien 2016 ja 2018 päivitykset (julkaistu vuonna 2020).

<sup>100</sup> [Study supporting the evaluation](#) of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning, jakso 4.1.1.3, s. 40.

<sup>101</sup> ks. OECD 2018, viitattu edellä, s. 59.

<sup>102</sup> Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liite 2, kysymys 17.

<sup>103</sup> Giorgio Di Pietro, Zbigniew Karpiński and Federico Biagi (2020), “*Adult learning participation and the business cycle*”, raportin laatinut Yhteinen tutkimuskeskus työllisyyden pääosastolle (ei julkaistu). Marco Bertoni and Giorgio Brunello (2020), “*Skills Investment and the Business Cycle in Europe*”, alustava raporttiluonnos koulutusta tutkivien taloustieteilijöiden asiantuntijaverkostolle (EENEE).

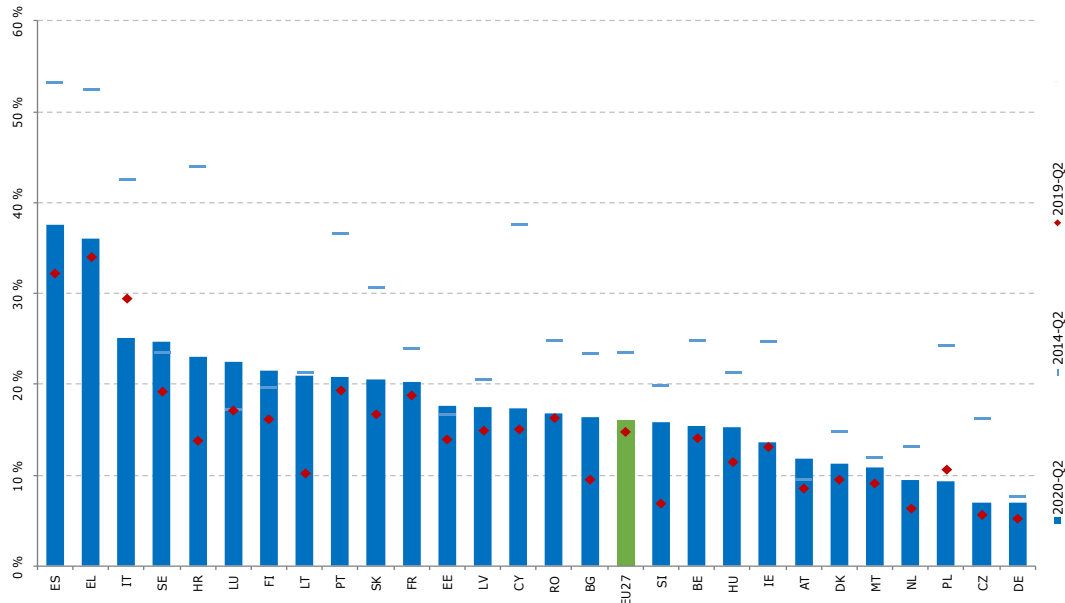
nuorisotyöttömyysluvut olivat ennätysellisen alhaalla: EU27-maiden keskiarvo oli 14,9 prosenttia maaliskuussa 2020, mikä on 0,5 prosenttiyksikön parannus maaliskuuhun 2019 verrattuna (15,4 %). Osuus kuitenkin nousi 17,1 prosenttiin sulkutoimien jälkeen syyskuussa 2020. Koko väestöä koskevat luvut olivat 6,5 prosenttia maaliskuussa ja 7,5 prosenttia syyskuussa. Nuorisotyöttömyys kasvoi jyrkästi viidessä jäsenvaltiossa vuoden 2020 ensimmäisen ja toisen neljänneksen välillä (Virossa 8,2 prosenttiyksikköä, Liettuassa 6,1 prosenttiyksikköä, Luxemburgissa 5,5 prosenttiyksikköä, Kroatiaassa 5,3 prosenttiyksikköä ja Bulgariassa 5,2 prosenttiyksikköä). Aiemmistä taloudellisista kriiseistä saadut kokemukset antavat aiheutta huoleen. Vaikka EU:n keskimääräinen nuorisotyöttömyysaste parani edelleen merkittävästi ennen koronakriisiä (ks. kaavio 34), se on aina ollut yli kaksinkertainen aikuisten työttömyysasteeseen nähden (6,7 % vuonna 2019), mikä viittaa siihen, että kyseessä on rakenteellinen haaste ilman lisäiskujakin. Ennen kriisiä nuorisotyöttömyysasteiden hajonta oli suurta, joskin se on pienentynyt ajan myötä, ja nuorisotyöttömyys oli edelleen yli 30 prosenttia joissakin jäsenvaltioissa (Kreikassa 35,2 %, Espanjassa 32,5 %). Elpyminen ei kaikissa tapauksissa johtanut laadukkaiden työpaikkojen syntymiseen nuorille: vuonna 2019 15–24-vuotiaista työntekijöistä 14,6 prosenttia oli määräaikaisessa työsuhhteessa, koska he eivät löytäneet vakituista työpaikkaa (25–64-vuotiaista työntekijöistä osuus on 7,2 %). Espanjassa, Portugalissa, Kroatiaassa ja Italiassa osuus on enemmän kuin yksi kolmesta.<sup>104</sup> Komissio ehdotti heinäkuussa 2020 nuorisotakuun vahvistamista koronakriisiin ja rakenteellisiin haasteisiin vastaamiseksi. Uudella aloitteella laajennetaan kelpoisuusikää 29 ikävuoteen, vahvistetaan keskittymistä muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin, tuetaan vihreää ja digitaalista siirtymää varten tarvittavia taitoja ja päivitetään neuvonta-, ohjaus- ja mentorointipalveluja.

---

<sup>104</sup> Lähde: Eurostat (online-datakoodi: LFSA\_ETGAR)

### Kaavio 34: Nuorisotyöttömyysaste nousi koronaviruskriisin aikana mutta on alempi kuin vuonna 2014

Nuorisotyöttömyysaste (15–24-vuotiaat), monivuotinen vertailu (vuosien 2014, 2019 ja 2020 toinen neljännes)



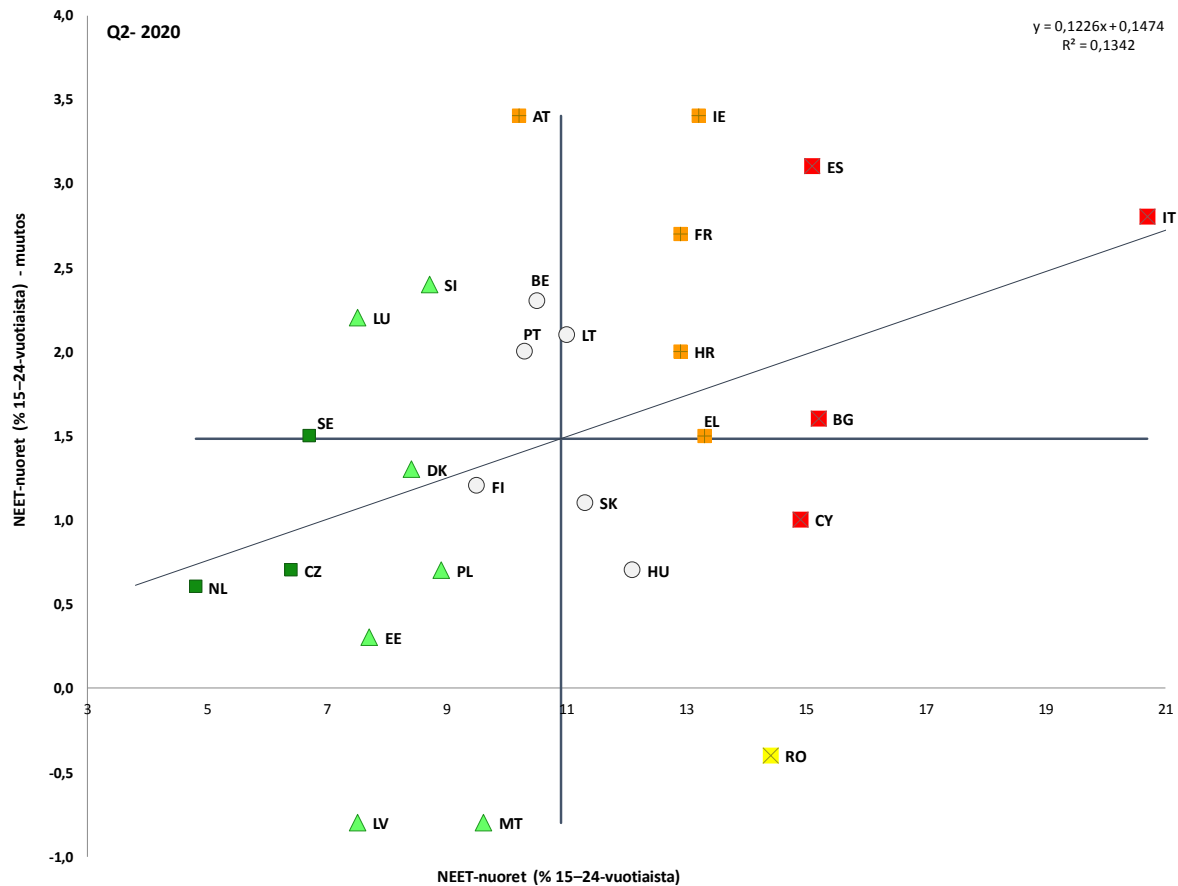
Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, online-datakoodi: [\[une\\_rt\\_q\]](#).

**Koronaviruskriisin aiheuttama isku käänsi NEET-asteiden kohentumissuunnan kaikissa jäsenvaltioissa kahta lukuun ottamatta.** Ennen kriisiä jäsenvaltioissa edistytettiin vakaasti työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien 15–24-vuotiaiden (eli NEET-nuorten) osuuden vähentämisessä: vuosien 2013 ja 2019 toisten neljännesten välillä osuus kutistui ennätyskorkeasta 13,4 prosentista ennätysalhaiseen 9,8 prosenttiin. Kriisi käänsi suunnan jyrkästi: vuosien 2019 ja 2020 toisten neljännesten välillä NEET-aste EU27-maissa kohosi 1,8 prosenttiyksikköä (9,8 %:sta 11,6 %:iin). Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori (kaavio 35) osoittaa, että NEET-asteet kohosivat edellisvuodesta kaikissa jäsenvaltioissa kolmea lukuun ottamatta (Latvia ja Malta: -0,8 prosenttiyksikköä; Romania: -0,4 prosenttiyksikköä). Viidessä jäsenvaltiossa NEET-asteet kohosivat keskimääräistä paljon enemmän (Itävallassa, Irlannissa, Espanjassa, Italiassa ja Ranskassa), joskin Itävallan NEET-aste oli edelleen alle EU27-maiden keskiarvon. Tämän indikaattorin osalta parhaiten suoriutuvat Alankomaat, Tšekki ja Ruotsi. Koronaviruskriisin vaikutus on kaiken kaikkiaan ollut ennennäkemätön: NEET-asteessa nähtiin vuoden 2020 ensimmäisellä ja toisella neljänneksellä suurin neljännesvuosittainen hyppäys sen jälkeen, kun Eurostat ryhtyi keräämään tietoja vuonna 2006<sup>105</sup> (10,4 %:sta 11,6 %:iin). Tämän vuoksi on ratkaisevan tärkeää seurata tilannetta tiiviisti ja ottaa käyttöön NEET-nuoriin kohdennettuja toimenpiteitä, kuten vahvistetussa nuorisotakuussa ehdotettiin heinäkuussa 2020.

<sup>105</sup> [Eurostatin analyysi](#) osoittaa, että nuoret (15–24-vuotiaat) menettivät keskimääräistä todennäköisemmin työpaikkansa koronaviruskriisin alussa kaikissa niissä EU-jäsenvaltioissa, joista tietoja oli saatavilla (puuttuvat tiedot Saksan, Viron, Kroatian ja Maltan osalta).

### Kaavio 35: NEET-asteet ovat kohonneet useimmissa jäsenvaltioissa ja aiheuttavat huolta monissa maissa

NEET-aste (15–24-vuotiaat) ja muutos vuoden 2019 toisen neljänneksen ja vuoden 2020 toisen neljänneksen välillä (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



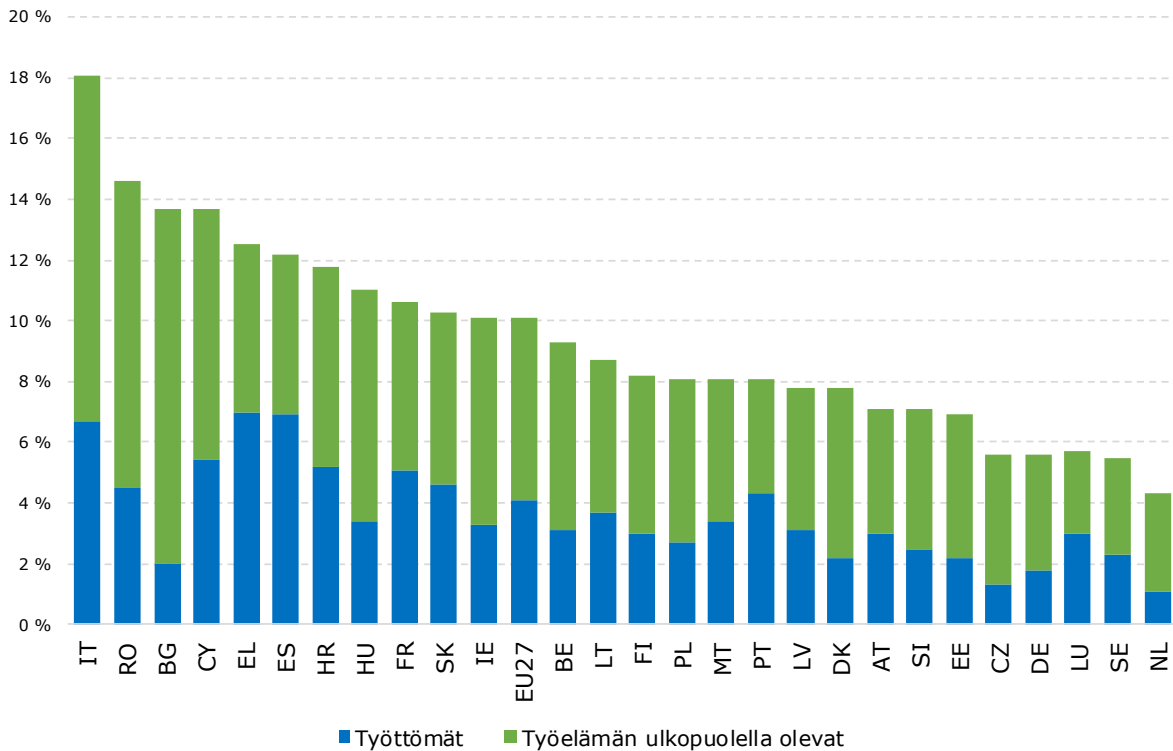
Lähde: Eurostat Kausi: Vuoden 2020 toisen neljänneksen tasot ja muutokset vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Saksan tiedot puuttuvat vuoden 2020 toiselta neljännekseltä.

**NEET-asteen muutokset talouden laskusuhdanteen aikana johtuvat enemmänkin työttömyyden lisääntymisestä kuin työelämän ulkopuolella olemisesta. Jälkimmäinen haaste on pysynyt vakaampana ajan mittaan.** Ennen koronaviruskriisiä suuntauksena oli, että nuorisotyöttömyyden lasku vastasi työmarkkinoilla passiivisten NEET-nuorten<sup>106</sup> osuuden kasvua (46,9 % ryhmästä vuonna 2013 ja 59,4 % vuonna 2019). Vuodesta 2019 lähtien työmarkkinoilla passiivisten NEET-nuorten osuus on ollut erityisen suuri Bulgariassa (85,4 %), Tšekissä (75,4 %), Alankomaissa (74,4 %) ja Tanskassa (72,7 %) ja erityisen alhainen Espanjassa (43,8 %), Kreikassa (44,0 %), Portugalissa (47,5 %) ja Luxemburgissa (48,2 %). NEET-naisten keskuudessa työmarkkinoilla passiivisuus on yleisempää kuin työttömyys, kun taas miehillä molemmat osuudet ovat lähes tasoissa. Aiemmasta talouskriisistä saatujen kokemusten perusteella työttömien NEET-nuorten osuus todennäköisesti kasvaa melko nopeasti. Elpymisen jälkeen työmarkkinoilla passiivisten osuudesta tulee todennäköisesti jälleen suurin NEET-nuoriin liittyvä haaste.

<sup>106</sup> Työmarkkinoilla passiiviset NEET-nuoret eivät hae työtä esimerkiksi oman sairautensa tai toimintarajoitteensa vuoksi, lastenhoitoon tai huollettavien aikuisten hoitoon liittyvien velvollisuuksien vuoksi tai muiden henkilökohtaisten tai perhevelvollisuuksien vuoksi.

### Kaavio 36: Suurin osa NEET-nuorista on työmarkkinoilla passiivisia, mutta jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja

NEET-nuorten (15–24-vuotiaat) profiili EU:n jäsenvaltioissa 2019 (%)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, online-datakoodi: [\[edat lfse 20\]](#).

**Maahanmuuttajataustaiset nuoret ovat muita todennäköisemmin NEET-nuoria.** EU:n ulkopuolella syntyneiden nuorten (15–24-vuotiaiden) NEET-aste oli 17,1 prosenttia verrattuna syntyperäisten nuorten 9,9 prosenttiin vuonna 2019.<sup>107</sup> Ero oli yli 10 prosenttiyksikköä useissa jäsenvaltioissa, esimerkiksi Kreikassa, Sloveniassa, Belgiassa, Saksassa, Itävallassa, Ranskassa, Maltalla ja Espanjassa. Lisäksi nuorten maahanmuuttajajanaisten tilanne on keskimäärin vieläkin heikompi (NEET-aste 25,9 prosenttia eli 13,2 prosenttiyksikköä korkeampi kuin saman ikäisillä syntyperäisillä naisilla). Vaikutus kohdistuu EU:n ulkopuolella syntyneiden lisäksi myös maahanmuuttajataustaisiin syntyperäisiin nuoriin: useimmissa EU:n jäsenvaltioissa he olivat todennäköisemmin työelämän ja koulutuksen ulkopuolella kuin nuoret, joilla on syntyperäiset vanhemmat. Ero oli erityisen suuri (aste yli 8 prosenttiyksikköä korkeampi) kuudessa jäsenvaltiossa (Belgia, Tšekki, Ranska, Luxemburg, Alankomaat ja Slovenia).<sup>108</sup> Erityisen riskialttiita ovat nuoret, joilla on maahanmuuttajatausta ja matala koulutustaso. Romanian NEET-aste on paljon korkeampi kuin muun väestön (ero 52 prosenttiyksikköä).<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Eurostat, [\[edat lfse 28\]](#)

<sup>108</sup> OECD/EU (2018), *Settling In 2018: Indicators of immigrant integration* (figure 7.19). Löytyy osoitteesta <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm>

<sup>109</sup> Tiedonannon ”Tasa-arvon unioni: romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskeva EU:n strategiakehys” (COM(2020) 621 final) oheisasiakirjan SWD(2020) 530 final liite 2, perustuu Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) kyselyyn EU-MIDIS II, 2016; FRA, RTS 2019.

**Ikääntyneiden (55–64-vuotiaiden) työntekijöiden työllisyysaste pysyi vakaana koronaviruskriisin aiheuttamasta notkahduksesta huolimatta.** Työllisten osuus tässä ikäryhmässä oli 59,2 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Siinä on hienoinen 0,4 prosentin lasku edellisestä neljänneksestä, mutta se pysyi samana kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Vankka 55–64-vuotiaiden työvoimaosuus<sup>110</sup> on tukenut EU:n tulosta viime vuosina: vuosien 2013 ja 2020 toisten neljänneiden välillä 55–64-vuotiaiden työvoimaosuus kohosi 8,9 prosenttiyksikköä, kun 20–64-vuotiaiden ryhmässä kasvua oli 0,6 prosenttiyksikköä. Ikääntyneiden työntekijöiden työmarkkinatilannetta on kuitenkin syytä seurata jatkuvasti. Vuoden 2019 EU:n laajuisessa kyselyssä<sup>111</sup> 47 prosenttia vastaajista raportoi, että ikä oli tekijä, jota saattoi asettaa työnhakijat epäedulliseen asemaan. Tämä saattaa vaikuttaa kielteisesti ikääntyneisiin työntekijöihin, jotka menettävät työpaikkansa koronaviruskriisin takia, ja saattaa johtaa myös vastentahtoiseen varhaiseläkkeeseen. Seurantaan tarvitaan erityisesti niissä seitsemässä jäsenvaltiossa, joissa ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysaste putosi vähintään yhden prosenttiyksikön vuoden 2020 ensimmäisen ja toisen neljänneksen välillä (Viro 2,8 prosenttiyksikköä, Malta 1,8 prosenttiyksikköä, Liettua 1,6 prosenttiyksikköä, Irlanti 1,5 prosenttiyksikköä, Espanja 1,5 prosenttiyksikköä, Luxemburg 1,4 prosenttiyksikköä ja Suomi 1 prosenttiyksikön). Ikääntyneiden työllisyysaste voi myös auttaa pitämään yllä työllisyyskasvua vielä muutaman vuoden ajan, vaikka työikäisen väestön määrä pienenee. Erityisesti ikääntyneiden naisten työllisyyttä on edelleen mahdollista lisätä merkittävästi (vuoden 2020 toisella neljänneksellä 55–64-vuotiaiden naisten työllisyysaste oli 52,9 % verrattuna saman ikäryhmän miesten 65,9 %:iin).

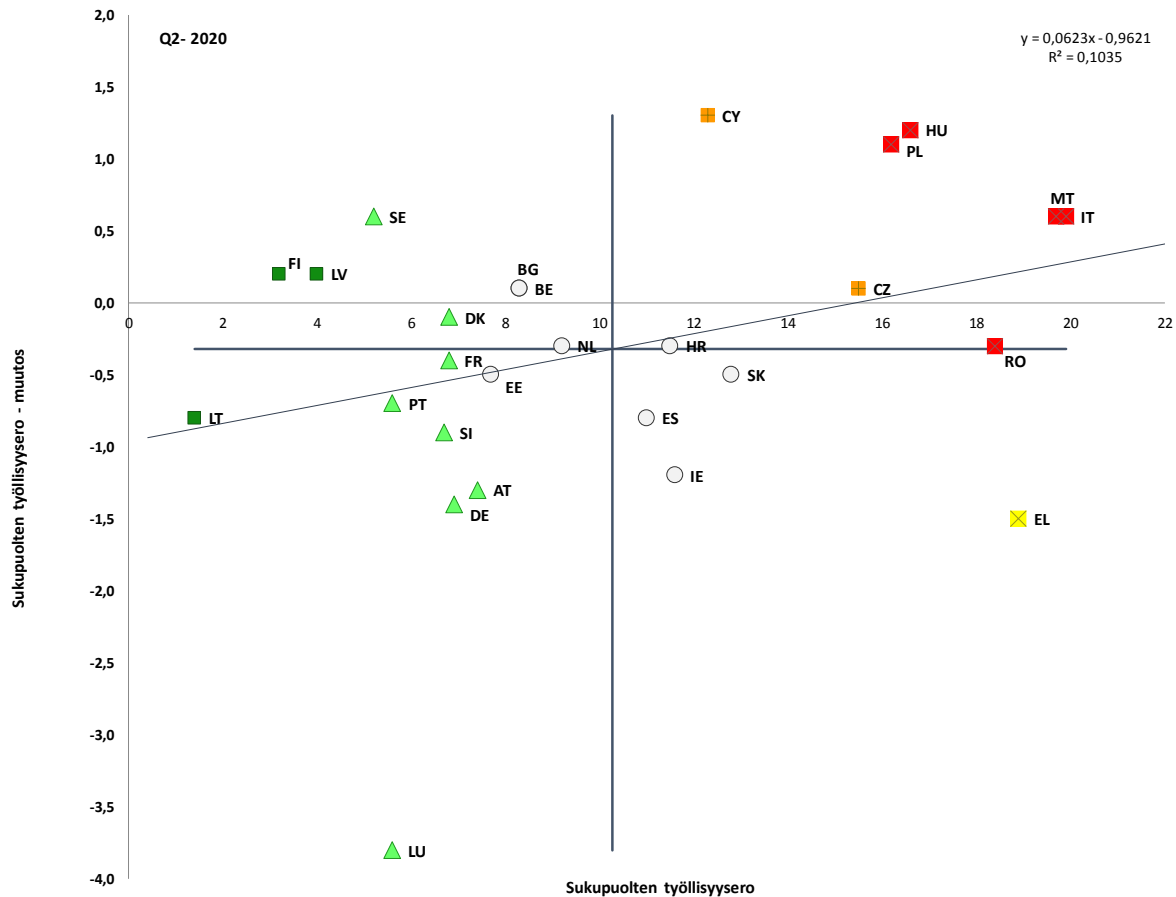
**Naisten työllisyysasteen vuosien vakaan kohoamisen jälkeen kriisi johti sen notkahdukseen, vaikkakin hitaammin kuin miehillä.** Vuosien 2019 ja 2020 toisten neljänneiden välillä naisten (20–64-vuotiaiden) työllisyysaste putosi 1,2 prosenttiyksikköä ja oli 66,3 prosenttia EU27-maissa vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Miesten työllisyysaste laski hieman enemmän kyseisellä kaudella (1,5 prosenttiyksikköä), minkä vuoksi sukupuolten työllisyyseroa koskevassa sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattorissa nähtiin hienoinen parannus (kaavio 37). Naisten työllisyysaste laski vuosien 2019 ja 2020 toisten neljänneiden välillä kaikissa jäsenvaltioissa kolmea lukuun ottamatta (poikkeukset olivat Kroatia, Saksa ja Luxemburg). Yli 3 prosenttiyksikön lasku kirjattiin Bulgariassa ja Espanjassa. Yli 2 prosenttiyksikön laskusta huolimatta Ruotsi on edelleen parhaiten suoriutuva (naisten työllisyysaste 77,9 %), ja sitä seuraavat tiiviisti Liettua, Saksa, Alankomaat ja Latvia, joissa kaikissa naisten työllisyysaste on yli 75 prosenttia. Vuoden 2020 toisella neljänneksellä pienimmät sukupuolten työllisyyserot olivat Liettuassa (1,4 prosenttiyksikköä), Suomessa (3,2 prosenttiyksikköä), Latviassa (4 prosenttiyksikköä) ja Ruotsissa (5,2 prosenttiyksikköä). Asteikon toisessa ääripäässä ovat Italia (19,9 prosenttiyksikköä), Malta (19,7 prosenttiyksikköä), Kreikka (18,9 prosenttiyksikköä) ja Romania (18,4 prosenttiyksikköä). Kaikki muut jälkimmäiset maat ovat sosiaali-indikaattoreiden tulostaulussa ”kriittisessä tilanteessa” paitsi Kreikka, jossa tilanne on ”heikko mutta paranemassa” sen ansiosta, että ero kaventui viime vuoteen nähden jyrkästi (1,5 prosenttiyksikköä). Kaaviosta 37 käy ilmi, että tässä indikaattorissa ei ole tapahtunut lähentymistä, koska useissa jäsenvaltioissa, joissa sukupuolten työllisyysero oli suuri tai lähellä keskiarvoa, tilanne heikkeni vuonna 2020.

<sup>110</sup> Työvoimaosuudella mitataan työllisen ja työttömän väestön osallistumista työmarkkinoille.

<sup>111</sup> Eurobarometrikysely 2019, Syrjintä EU:ssa.

## Kaavio 37: Sukupuolten työllisyysero on edelleen suuri ja jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja

Sukupuolten työllisyysero ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausi: Vuoden 2020 toisen neljänneksen tasot ja muutokset vuoden 2019 toiseen neljännekseen nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä.

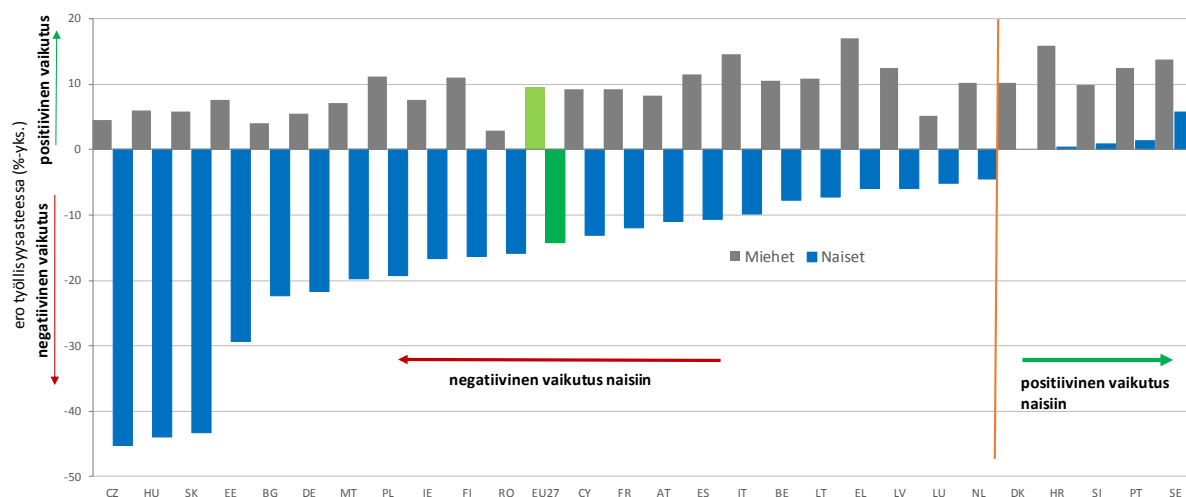
**Kokoaikavastaavina työntekijöinä mitattuna sukupuolten työllisyysero kasvoi entisestään.** Vuonna 2019 EU:ssa kokoaikaisesti työskenteleviä 20–64-vuotiaita naisia (58,7 %) oli vähemmän kuin miehiä (76,1 %). Vuonna 2019 sukupuolten työllisyyserot (kokoaikaisiksi muutettuna) olivat pienimmät Liettuassa, Suomessa ja Latviassa ja suurimmat Maltalla (24,3 prosenttiyksikköä), Italiassa (24,2 prosenttiyksikköä) ja Alankomaissa (24,1 prosenttiyksikköä). Tulokset liittyvät osa-aikatyötä tekevien osuuksiin. Vuonna 2019 työssäkäyvistä naisista 29,4 prosenttia työskenteli osa-aikaisesti (miehistä 7,8 prosenttia), ja naisten vastentahtoisen osa-aikatyön osuus oli pienempi (23,5 %) kuin miesten (33 %). Useimmissa Keski- ja Itä-Euroopan jäsenvaltioissa osa-aikaisesti työskentelevien naisten osuus on perinteisesti alle 10 prosenttia (Bulgariassa, Romaniassa, Slovakiassa, Kroatiassa, Unkarissa, Liettuassa ja Puolassa). Sitä vastoin Alankomaissa osuus oli edelleen suurin (73,4 prosenttia) joskin se oli hitaassa laskussa neljättä vuotta. Työ- ja perhe-elämää tasapainottavalla joustavalla politiikalla voi olla myönteinen vaikutus vanhempien ja omaishoitajien työmarkkinoille kiinnittymiseen, mutta se voi myös kasvattaa työllisyyseroja (kokoaikaisiksi muutettuna). Tämä on ilmeistä jäsenvaltioissa, joissa erityisen suuri osuus naisista työskentelee osa-aikaisesti (esim. Alankomaissa, Itävallassa ja Saksassa). Näistä

Alankomaissa on myös suuri sukupuolten työllisysero (kokoaikaiseksi muutettuna). Hoivavelvollisuuksien epätasapainoinen jakautuminen naisille edistää työmarkkinoiden vinoutumia, jotka tulevat esiin sukupuolten työttömyys-, palkka- ja eläke-eroissa. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että sukupuolten työllisysero on suurimmillaan parhaassa lastensaanti-iässä olevien (30–44-vuotiaiden) naisten ryhmässä.<sup>112</sup>

**EU27-maissa työllisyserot ovat suuremmat sellaisten naisten osalta, joilla on lapsia.** Vanhemmuus kasvattaa sukupuolten työllisyseroa kaikissa jäsenvaltioissa. Vuonna 2019 niiden vanhempien (25–49-vuotiaista) osalta, joilla on vähintään yksi alle kuusivuotias lapsi, miesten työllisyysasteet kohosivat kaikissa jäsenvaltioissa (9,6 prosenttiyksikköä EU:n tasolla) ja naisten laskivat useimmissa jäsenvaltioissa (14,3 prosenttiyksikköä EU:n tasolla). Poikkeuksia ovat Ruotsi, Portugali, Slovenia, Kroatia ja Tanska, joissa vähintään yhden alle kuusivuotiaan lapsen vaikutus naisten työllisyysasteeseen on joko myönteinen tai neutraali. Vanhemmuuden negatiivinen vaikutus naisiin, joilla on vähintään yksi alle kuusivuotias lapsi, on erityisen suuri Tšekissä, Unkarissa ja Slovakiassa (yli 40 prosenttiyksikköä) (kaavio 38)<sup>113</sup>. Koulutustaso on tärkeä tekijä, joka selittää äitiyden vaikutusta työhön: matalan osaamistason naisten, joilla on vähintään yksi alle kuusivuotias lapsi, työllisyysaste oli vain 36,3 prosenttia.

**Kaavio 38: Vanhemmuudella (alle 6-vuotias lapsi) on hyvin erilainen vaikutus miesten ja naisten työllisyyteen; vaikutus miehiin on myönteinen kaikissa jäsenvaltioissa**

Vanhemmuuden vaikutus miesten ja naisten työllisyyteen (20–49-vuotiaat), vuonna 2019



Lähde: Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)]. Huomautus: Vanhemmuuden vaikutus työllisyyteen on sellaisten äitien ja isien, joilla on vähintään yksi alle kuusivuotias lapsi, työllisyysasteen ero (prosenttiyksikköinä).

**Työllisysero kuvastuu myös merkittävänä sukupuolten palkkaerona.** Tasoittamaton sukupuolten palkkaero pysyi suunnilleen ennallaan EU27-maissa: se oli 14,1 prosenttia vuonna 2018, mikä on vain 0,4 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2017. Ero säilyi siitäkin huolimatta, että 30–34-vuotiaiden naisten ja miesten koulutustason ero on laajenemassa naisten hyväksi vuonna 2019 (naisilla 45,6 % ja miehillä 35,1 %). Koronaviruspandemia korosti entisestään naisten yliedustusta matalapalkka-aloilla ja -ammateissa ja naisten ammatillisen valintojen rajoittumista hoivavelvoitteiden vuoksi. Lisäksi

<sup>112</sup> Osuus työttömistä suhteessa työvoimaan (työssäkäyvät ja työnhakijat).

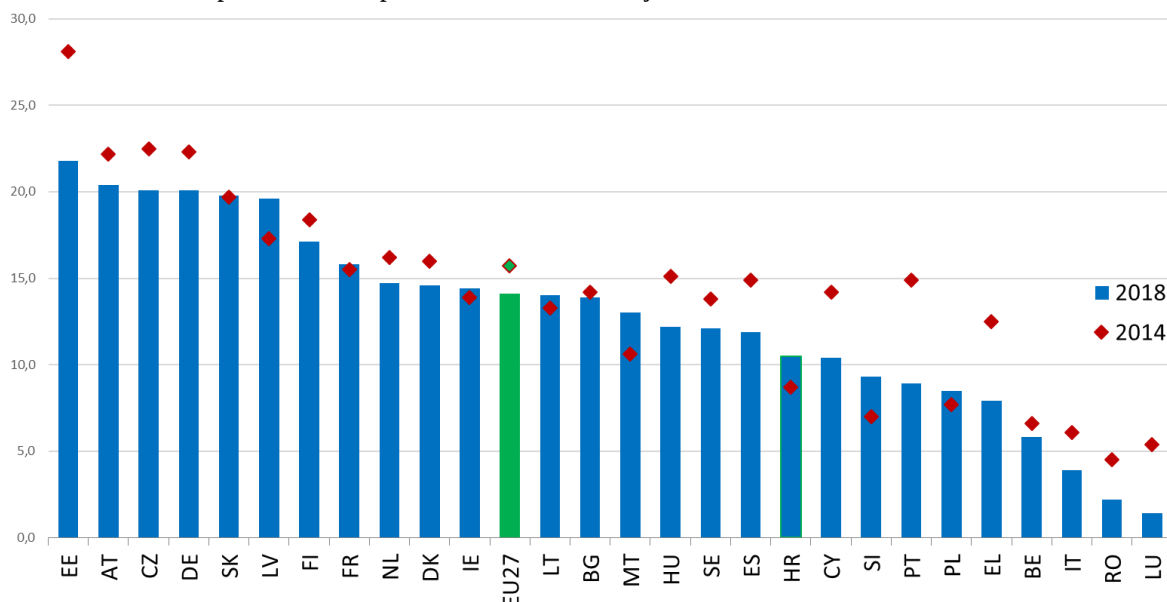
<sup>113</sup> Asiaa käsitellään tarkemmin julkaisussa Euroopan komissio, "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2019", p. 130. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!tN33hy>

tutkimukset <sup>114</sup> osoittavat, että esimerkiksi kokemukseen, koulutustasoon ja työsopimustyyppiin liittyvien erojen vaikutus sukupuolten palkkaeroon on alle kolmannes. Palkkaeron selitettävissä oleva osa johtui suureksi osaksi taloudellisesta toiminnasta ja työajasta.

**Sukupuolten väliset tasoittamattomat palkkaerot vaihtelevat huimasti maiden välillä; palkkaerot voivat johtaa eläke-eroihin.** Sukupuolten palkkaero on yli 20 prosenttia Virossa, Itävallassa, Tšekissä ja Saksassa, ja pienimmät erot (1–4 %) ovat Romaniassa, Luxemburgissa ja Italiassa. Vuodesta 2014 lähtien tilanne on kohentunut merkittävästi Virossa (6,3 prosenttiyksikköä), Portugalissa (6 prosenttiyksikköä), Kreikassa (4,6 prosenttiyksikköä) ja Luxemburgissa (4 prosenttiyksikköä), mutta ero on kasvanut yli 2 prosenttiyksikköä Latviassa, Maltalla ja Sloveniassa. Sukupuolten palkkaero näkyy usein eläke-erona miesten hyväksi; se oli keskimäärin 29,1 prosenttia EU27-maissa 65-74-vuotiailla eläkkeensaajilla vuonna 2018. Eläkkeiden erot olivat suuremmat jäsenvaltioissa, joissa palkkaerot olivat suuremmat.

### Kaavio 39: Sukupuolten väliset palkkaerot ovat edelleen merkittävät

Tasoittamattomat sukupuolten väliset palkkaerot vuonna 2014 ja 2018



Lähde: Eurostat, online-datakoodi: [\[SDG 05\\_20\]](#). Huomautus: Sukupuolten välinen tasoittamaton palkkaero mitataan mies- ja naispuolisten palkansaajien keskimääräisen bruttotuntipalkan erona, ja se ilmaistaan prosentteina miespuolisten palkansaajien keskimääräisestä bruttotuntipalkasta. Vuoden 2018 tiedot korvataan vuoden 2017 tiedoilla Irlannin osalta. Kreikkaa ja Italiaa ja siten EU27-maita koskevat laskelmat ovat alustavia.

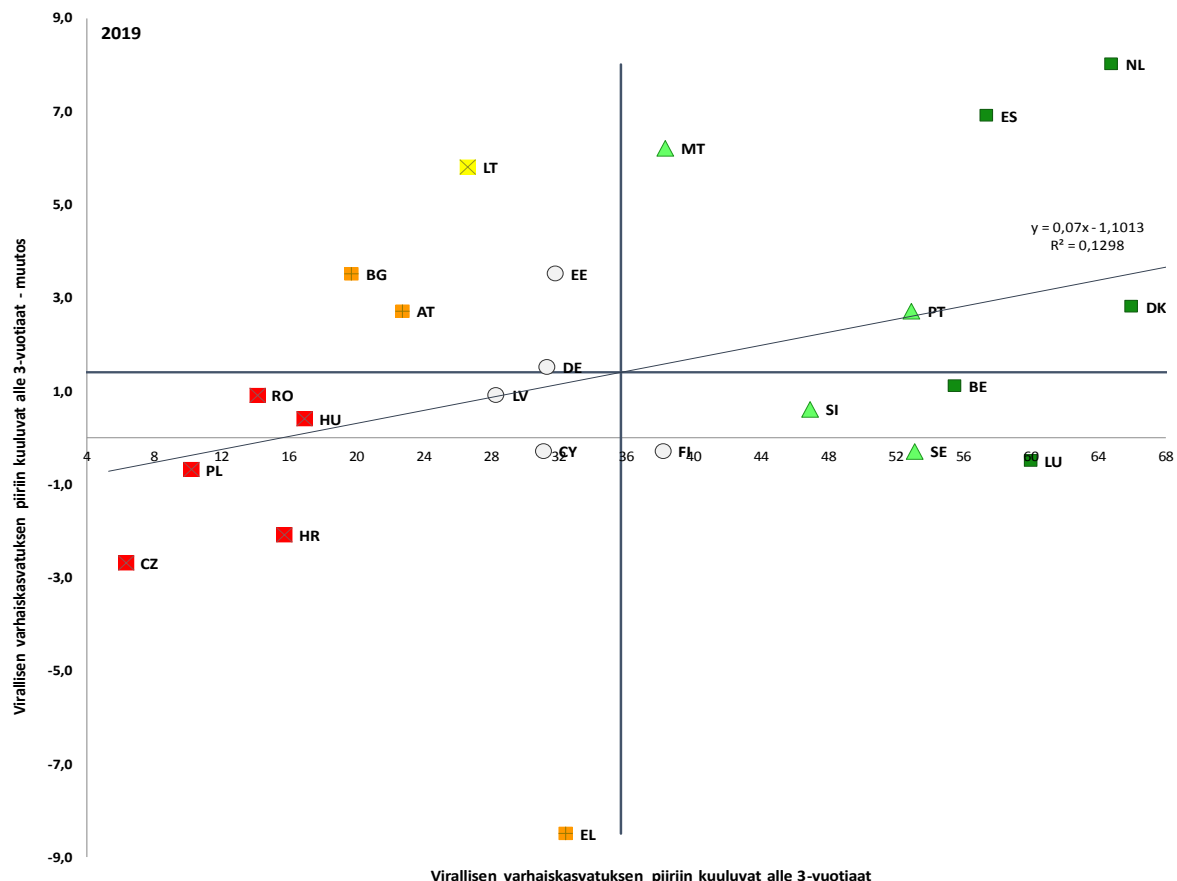
**Naisten työllisyyteen vaikuttaa voimakkaasti laadukkaiden ja kohtuuhintaisten lastenhoito- ja pitkäaikaishoitopalvelujen saatavuus.** Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun lastenhoitoa koskevassa pääindikaattorissa arvioidaan, että alle 3-vuotiaista lapsista 35,5 prosenttia oli virallisten varhaiskasvatuspalvelujen piirissä EU27-maissa vuonna 2019. Osuus ylittää näin ollen tälle ikäryhmälle asetetun, lastenhoitoon osallistumista koskevan Barcelonan tavoitteen (33 %) (kaavio 40). Maiden välillä on kuitenkin edelleen eroja, eikä tavoitetta ole vielä saavutettu 15 jäsenvaltiossa. Alle 3-vuotiaista lapsista vähintään 60 prosenttia oli virallisten varhaiskasvatuspalvelujen piirissä Tanskassa, Luxemburgissa ja Espanjassa, mutta

<sup>114</sup> Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018) A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data, Statistical Working Papers, Eurostat. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/pu34qq>

viisi maata (Romania, Unkari, Puola, Tšekki ja Kroatia)<sup>115</sup> on sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun analyysin mukaan ”kriittisessä tilanteessa”. Tilanne koheni keskimääräistä paljon enemmän Alankomaissa, Espanjassa, Maltalla ja Liettuassa. Varhaiskasvatuspalvelujen puutteella tai riittämättömällä tarjonnalla, muun muassa aukioloaikojen osalta, on yhteys vanhemmuuden kielteiseen vaikutukseen naisten työllisyyteen (kaavio 38). Jo muutamalla varhaiskasvatuspalvelujen piirissä vietetyllä tunnilla viikossa on myönteinen vaikutus lasten sosiaalisten taitojen ja tulevien oppimissaavutusten kannalta, mutta sukupuolten työllisyyserojen kaventamiseksi on ratkaisevan tärkeää, että virallista lastenhoitoa tarjotaan yli 30 tuntia viikossa. Tällä estetään se, että toisen vanhemmista, yleensä äidin, on pakko työskennellä osa-aikaisesti, mikä vaikuttaa kielteisesti uralla etenemiseen ja elinikäisiin ansioihin. Työ- ja perhe-elämää tasapainottava politiikka, kuten joustavat työjärjestelyt tai perhevapaat, voi myös vähentää merkittävästi esteitä niiden henkilöiden työmarkkinoiden osallistumiselta, joilla on hoivavelvoitteita. Jos naiset ja miehet hyödyntävät niitä tasapuolisesti, ne voivat myös vähentää sukupuolten työllisyyseroja.

#### Kaavio 40: Jäsenvaltioiden välillä on sitkeitä eroja lastenhoitopalvelujen käytössä

Virallisen varhaiskasvatuksen piiriin kuuluvat alle 3-vuotiaat ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (EU-SILC). Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Katkos aikasarjassa Belgian osalta. Irlannin, Ranskan, Italian ja Slovakian tietoja ei ollut saatavilla 28. lokakuuta 2020. Symbolien selitykset esitetään liitteessä.

<sup>115</sup> Myös Slovakiassa osallistumisaste on erittäin alhainen (1,4 %) vuoden 2018 tietojen perusteella (vuoden 2019 tietoja ei ollut saatavilla raporttia laadittaessa).

**Vero- ja etuusjärjestelmistä johtuvat taloudelliset pidäkkeet vähentävät naisten osallistumista työmarkkinoille.** Jos tuloveroa kannetaan kotitalouden tulosta eikä yksilöllisestä tulosta, se voi toimia toisen tulonsaajan (yleensä naisten) työnteon pidäkkeenä (kannustinloukku). Muutkin vero- ja etuusjärjestelmien ominaisuudet voivat toimia esteenä työvoiman tarjonnalle, esimerkiksi perhe-, puoliso- ja siirrettävät vähennykset. Myös kalliit hoitopalvelut pahentavat kannustinloukkuja, etenkin toisen tulonsaajan ja pienitulosten perheiden osalta. Vuonna 2019 suurimmat toisen tulonsaajan kannustinloukut olivat Ranskassa, Saksassa, Sloveniassa ja Belgiassa. Matalapalkkaloukku oli suuri Belgiassa, Alankomaissa, Italiassa ja Saksassa.<sup>116</sup>

**Jatkuvista haasteista huolimatta EU:n ulkopuolella syntyneiden työllisyystilanne koheni jatkuvasti viimeisten kolmen vuoden aikana ennen koronaviruskriisiä.** Vuonna 2019 työikäisistä (20–64-vuotiaista) EU:n ulkopuolella syntyneistä 64,2 prosenttia oli töissä, mikä on lähes 3 prosenttiyksikköä enemmän kuin kaksi vuotta aiemmin (2017). Työllisyysaste on kuitenkin 10 prosenttiyksikköä alempi kuin syntyperäisillä (73,9 prosenttia). Joissakin jäsenvaltioissa (Ruotsissa, Belgiassa, Alankomaissa, Tanskassa, Suomessa, Ranskassa ja Saksassa) ero oli yli 15 prosenttiyksikköä vuonna 2019. EU:n ulkopuolella syntyneiden alempaa työllisyysastetta selittää osittain heikosti koulutettujen suurempi osuus 25–64-vuotiaiden EU:n ulkopuolella syntyneiden (38,5 %) kuin syntyperäisten (19,6 %) ryhmässä EU27-maissa. Nekään EU:n ulkopuolella syntyneet, joiden koulutustaso on korkea, eivät kuitenkaan pääse samalle työllisyystasolle kuin syntyperäiset, minkä vuoksi maahanmuuttajien osaamisen ja pätevyyden alihyödyntäminen on edelleen merkittävää.<sup>117</sup> Tilanne on erityisen huono EU:n ulkopuolella syntyneiden naisten osalta, joiden työllisyysaste vuonna 2019 oli 54,6 prosenttia, 14 prosenttiyksikköä alempi kuin syntyperäisten naisten<sup>118</sup>. Tämä viittaa siihen, että asianmukaisilla kotouttamis- ja aktivointitoimilla EU voisi hyödyntää paremmin EU:n ulkopuolella syntyneiden henkilöiden osaamista ja potentiaalia. Tilanteen kohentuminen viime vuosina johtuu etenkin ”hiljattain saapuneiden” (EU:n ulkopuolella syntyneet, jotka ovat olleet asukkaita alle 5 vuotta) korkeammasta työllisyysasteesta.

**On näyttöä siitä, että työllisyyden ennustettu lasku koronaviruskriisin takia vaikuttaa EU:n ulkopuolelta tuleviin maahanmuuttajiin vakavammin kuin syntyperäisiin.**<sup>119</sup> Alustavat tiedot viittaavat siihen, että koronaviruksesta johtuvat sulkutoimet ja talouden taantuma vaikuttavat voimakkaammin EU:n ulkopuolelta tulevien maahanmuuttajien työllisyysasteeseen (laski 64,4 %:sta 60,8 %:iin vuosien 2019 ja 2020 toisten neljännesten välillä) kuin syntyperäisten työllisyysasteeseen. Ero kasvoi yli 2 prosenttiyksikköä ja noin 4

<sup>116</sup> Kotitalouden toisen tulonsaajan kannustinloukulla mitataan sosiaaliturvan piiristä työhön siirtyvän pariskunnan toisen jäsenen työtuloon kohdistuvaa efektiivistä marginaaliveroastetta. Matalapalkkaloukku lasketaan lapsettomalle pariskunnalle, jossa toisen tulonsaajan tulot ovat 33–67 prosenttia keskipalkasta ja pääasiallinen tulonsaaja ansaitsee 100 prosenttia keskipalkasta (Euroopan komission vero- ja etuustietokanta).

<sup>117</sup> Eurofound (2019), How your birthplace affects your workplace, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

<sup>118</sup> Sukupuolten välinen ero selittyy osittain EU:n ulkopuolella syntyneiden naisten paljon alemmalla työvoimaosuudella etenkin Belgiassa, Kroatiassa, Ranskassa ja Italiassa (tasot alle 60 %, Eurostat [lfsa\_argacob]). Ks. myös JRC (2020), [Gaps in the EU Labour Market Participation Rates: an intersectional assessment of the role of gender and migrant status](#).

<sup>119</sup> Ks. OECD, What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

prosenttiyksikköä tai enemmän esimerkiksi Espanjassa, Belgiassa ja Itävallassa.<sup>120</sup> Tämä johtuu siitä, että maahanmuuttajien keskuudessa on suurempi osuus määräaikaista työntekijöitä, työsuhteiden kesto on lyhyempi, pienempi osuus työntekijöitä, jotka voivat tehdä etätöitä ja/tai jotka työskentelevät julkisella sektorilla, ja suurempi osuus työskentelee sektoreilla, joihin taantuma todennäköisesti vaikuttaa voimakkaammin (esim. majoitus- ja ravintolatoiminta, matkailu, palvelut, rakennusala).

**Toimintarajoitteisten matala työllisyysaste ja työvoimaosuus osoittavat, että heidän osaamistaan ei hyödynnetä.** Vuonna 2018 EU27-maissa toimintarajoitteisten työllisyysaste oli 50,8 prosenttia verrattuna toimintakykyisten 75 prosenttiin.<sup>121</sup> Työllisyysero vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioiden välillä<sup>122</sup> Italian 15,2 prosenttiyksiköstä Irlannin 40,3 prosenttiyksikköön. Hienoisesta kasvusta huolimatta EU27-maiden toimintarajoitteisista vain 62,4 prosenttia kuuluu työvoimaan, kun toimintakykyisillä osuus on 82,2 prosenttia. Tämä vaikuttaisi osoittavan, että tilanne ei juurikaan ole muuttunut ja toimintarajoitteisilla on merkittäviä esteitä työmarkkinoille pääsyssä. Toimintarajoitteisten naisten työllisyysaste (47,8 %) oli edelleen alempi kuin toimintarajoitteisten miesten (54,3 %). Vuonna 2019 työssäkäyvien köyhyysriski kohdistui keskimäärin EU:ssa todennäköisemmin toimintarajoitteisiin (10,5 %) kuin toimintakykyisiin (8,9 %).<sup>123</sup>

### 3.2.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet

**Kohdennettu tuki muita heikommassa asemassa oleville ryhmille on olennaisen tärkeää, jotta voidaan vähentää koulunkäynnin keskeyttämistä ja koulutukseen liittyvää eriarvoisuutta ja edistää osallistumista yleisopetukseen.** Monissa jäsenvaltioissa pohditaan näitä seikkoja politiikan suunnittelussa. Irlannissa kansallinen erityisopetusneuvosto (NCSE) käynnisti *School Inclusion Model* -mallin, jolla tuetaan osallistavaa opetusta perus- ja keskiasteen yleisopetuksessa ja vahvistetaan koulujen valmiuksia ottaa mukaan opiskelijoita, joilla on lisätarpeita. Latviassa on toteutettu merkittäviä toimia osallistavan opetuksen edistämiseksi säätämällä, että yleissivistävien oppilaitosten on syyskuusta 2020 alkaen hyväksyttävä opinto-ohjelmiinsa opiskelijoita, joilla on erityistarpeita. Opetuksessa tarjottavien tukitoimien valikoimaa on laajennettu kunkin oppilaan erityistarpeiden mukaan. Puolassa hallitus käynnisti ohjelman, jolla tuetaan kirjojen ja oppimateriaalin hankkimista toimintarajoitteisille opiskelijoille ja joka on voimassa vuoteen 2023 asti. Ruotsin kouluviranomaiset ovat laatineet kansallisia tavoitteita ja indikaattoreita, joilla seurataan koulujen toimintaa, jotta voitaisiin parantaa yhdenvertaisuutta ja ymmärtää paremmin koulujen menestykseen vaikuttavia tekijöitä. Näitä käytetään sitten sekä paikallisella että kansallisella tasolla rahoituksen myöntämisen perustana.

**Koronaviruskriisi on paljastanut koulujen ja yhteiskunnan eri segmenttien digitaalivalmiuksissa olevat erot, jotka saattavat laajentaa sosioekonomiseen huonosuaisuuteen liittyvää koulutuksen eriarvoisuutta.** Kaikissa jäsenvaltioissa noin 58 miljoonaa lasta siirtyi etäopetukseen, ja muita heikommassa asemassa olevat lapset joutuivat

---

<sup>120</sup> Eurostat, [lfsq\_ergacob]

<sup>121</sup> Tiedot vuoden 2018 EU-SILC-tilastoista; analyysin suorittanut European Disability Expertise (EDE).

<sup>122</sup> Myös toimintarajoitteisuuden esiintyvyydessä on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Se on suhteellisen alhainen Maltalla (12 %), Irlannissa (15,9 %) ja Bulgariassa (16,8 %) verrattuna EU27-maiden keskiarvoon (24,7 %) vuonna 2018 (ikäryhmässä 16–64-vuotiaat).

<sup>123</sup> EU-SILC (2019), Työssäkäyvien köyhyysriskiaste [hlth\_dpe050].

selvästi epäedulliseen asemaan. Jäsenvaltioissa on toteutettu erilaisia toimia koulujen sulkemisen vaikutusten lieventämiseksi. Esimerkiksi Bulgariassa, Kyproksella, Ranskassa, Liettuassa, Maltalla, Itävallassa, Puolassa, Belgiassa, Romaniassa ja Espanjassa on tarjottu huono-osaisille oppilaille etäopiskeluun tarvittavia laitteita (mm. tietokoneet/tabletit, internetyhteys, sim-kortti), joskin eri laajuudessa. Jäsenvaltioissa jaeltiin tietoteknisiä laitteita muita heikommassa asemassa oleville oppilaille (Kroatiassa, Saksassa, Kreikassa, Irlannissa, Liettuassa, Maltalla ja Puolassa), kannustettiin yksityisiä tietokonelahjoituksia (Belgiassa, Virossa, Kreikassa ja Espanjassa) tai asetettiin luokkahuoneita saataville, jotta oppilaat pystyivät tekemään kotitehtäviään, tai järjestettiin videotapaamisia (Luxemburg). Lisäksi 11 jäsenvaltiossa (Bulgariassa, Virossa, Suomessa, Unkarissa, Irlannissa, Latviassa, Liettuassa, Maltalla, Portugalissa, Slovakiassa ja Espanjassa) jatkettiin jossakin muodossa ilmaisten aterioiden tarjoamista huono-osaisille oppilaille. Joissakin jäsenvaltioissa (esim. Ranskassa, Latviassa, Luxemburgissa ja Portugalissa) tästä olivat vastuussa kunnat tai yksittäiset koulut. Yleisesti ottaen nämä hätätoimenpiteet eivät vastanneet kysyntää (esim. Unkarin syrjäisillä alueilla kolmannes lapsista ei kyennyt osallistumaan etäopetukseen).

**Jäsenvaltioissa omaksuttiin erilaisia strategioita oppimisen varmistamiseksi sulkutoimien aikana.** Kreikassa hyväksyttiin hätälainsäädäntöä, jolla annettiin kunnille mahdollisuus käyttää koulujen sulkemisesta saatuja toimintakustannussäästöjä tietoteknisten laitteiden hankintaan ja lainata niitä oppilaille. Lisäksi Kreikassa lainattiin yksityisten yritysten tuella yli 17 000 tablettia ja kannettavaa tietokonetta (enimmäkseen huono-osaisista ryhmistä tuleville) opiskelijoille ja opettajille etäopetusta varten. Huhtikuussa 2020 Irlannissa ilmoitettiin 10 miljoonan euron erityisrahastosta, jolla voidaan hankkia teknologiaa ja laitteita huono-osaisille perusasteen oppilaille. Tällainen aloite oli esimerkiksi ”Delivering Equality of Opportunity in Schools” (DEIS). Italiassa on myönnetty 85 miljoonaa euroa etäopiskelun tukemiseen, myös digilaitteiden hankintaan. Alankomaissa hyväksyttiin noin 244 miljoonan euron tuki, jolla pyritään ehkäisemään huono-osaisuutta koulutuksessa ja viivästyksiä oppimisessa. Romaniassa hyväksyttiin kansallinen kotikoulua koskeva ohjelma ja myönnettiin siihen rahoitusta hallituksen käytettävissä olevasta budjettireservirahastosta. Puolassa hallitus myönsi noin 81 miljoonaa euroa paikallisviranomaisille tietoteknisten laitteiden hankkimiseksi huono-osaisille oppilaille sekä kouluille ja opettajille EAKR:n toimintaohjelman *Digital Poland* -puitteissa. Slovakiassa opetusministeriö perusti yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa verkkosivuston, jolla tuetaan verkko-oppimista. Tietotekniikka-ala on tukenut kouluja ja opettajia ilmaisilla ohjelmistoilla ja digiratkaisuilla. Monissa jäsenvaltioissa on myös järjestetty kansallisia kielikursseja kesän aikana huono-osaisille lapsille kielenoppimiseen kohdistuvien vaikutusten rajoittamiseksi. Esimerkiksi Itävallassa käynnistettiin kahden viikon kesäopetusohjelma, jolla autettiin 24 000:ää muita heikommassa asemassa olevaa oppilasta virkistämään kielitaitoaan ennen koulujen avaamista uudelleen syyskuussa. Bulgariassa oppilaille, jotka eivät voineet osallistua etäopiskeluun, tarjottiin tukiopetustunteja Euroopan sosiaalirahaston yhteisrahoittaman ”Support for Success” -hankkeen puitteissa. Slovakiassa ministeriö on myöntänyt 500 000 euroa kesäkoulujen järjestämiseen koulujen tilapäisen sulkemisen korvaamiseksi. Ranskassa perustettiin viime kesänä ”Learning Holidays” -ohjelma, joka oli kohdennettu miljoonalle 6–16-vuotiaalle (200 miljoonaa euroa).

**EU:ssa on asetettu ensisijaiseksi tavoitteeksi varmistaa, että kaikki oppilaat saavuttavat tietyn tason perustaidoissa, kuten lukemisessa, matematiikassa ja luonnontieteissä, sekä digitaidoissa.** Sloveniassa hyväksyttiin vuoteen 2030 ulottuva lukutaidon kansallinen kehittämisstrategia, jossa asetetaan tavoitteet eri ikä- ja kohderyhmille (90 %:lla 15-vuotiaista vähintään perustaidot PISA-tutkimuksessa ja 10 %:lla korkeimman tason taidot vuoteen 2030 mennessä). Italian viranomaiset esittivät tammikuussa 2020 toimintasuunnitelman taitotasojen

alueellisten erojen vähentämiseksi (*Piano di intervento per la riduzione dei divari territoriali in istruzione*). Siinä kartoitetaan ongelmakoulut viidellä eteläisellä alueella (Campania, Calabria, Sisilia, Sardinia ja Apulia) ja perustetaan kullekin alueelle työryhmä, joka ehdottaa kohdennettuja toimia, aluksi ylemmän perusasteen viimeistä vuotta varten (luokka 8). Liettuassa kokeillaan vuonna 2021 uutta osaamispohjaista opetussuunnitelmaa, joka otetaan käyttöön vuonna 2022 ja johon liittyy uusia formatiivisia arviointikäytäntöjä. Sillä on tarkoitus ottaa käyttöön uusia pedagogisia välineitä, joilla voidaan puuttua paremmin oppilaiden oppimistarpeisiin ja vahvistaa digitaitoja jo alemmalla asteella. Maltalla pantiin täytäntöön ylemmällä perusasteella uusi kansallinen aloite ”My Journey: Achieving through different paths”, jolla pyritään luomaan osallistavampi ja tasa-arvosuuntautuneempi opetussuunnitelma. Kreikassa hyväksyttiin kesäkuussa 2020 uutta koululainsäädäntöä, jossa säädetään opetussuunnitelmien ja oppikirjojen tarkistuksista kaikilla tasolla (myös varhaiskasvatuksessa) ja siirrytään sisältöpainotteisuudesta taitojen kehittämiseen neljällä teema-alueella: ympäristö, hyvinvointi, luovuus ja kansalaisuuskasvatus. Siinä myös vahvistetaan digioppimista ja aloitetaan vieraiden kielten (englanti) opetus jo esiopetuksessa. Luxemburgissa koodaus sisällytetään matematiikan tunteihin 4. luokka-asteella (10–11-vuotiaat) lukuvuodesta 2020–2021 ja kaikkiin oppiaineisiin 1.–3. luokka-asteella (4–9-vuotiaat) lukuvuodesta 2021–2022. Opettajat saavat koulutusta ja tukea erikoistuneilta opettajilta, joita rekrytoidaan vuonna 2020. Keskiasteen koulutuksessa tietotekniikka on uutena aineena lukuvuonna 2021–2022, mukaan lukien koodaus ja ohjelmoinnillinen ajattelu.

**Opettajien ja kouluttajien tukeminen digitaitojen ja pedagogisten taitojen kehittämisessä ja digitaalisen kuilun torjumisessa ovat keskeisiä toimia digiopetuksessa, joka hyödyttää kaikkia.** Monissa jäsenvaltioissa on jo otettu käyttöön tähän liittyviä tehokkaita politiikkatoimia. Ranskassa ilmoitettiin vuonna 2019, että tietotekniikkaan keskittyneet opettajat opettavat sitä lukiossa oppiaineena. Tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla oppilailla on digitaalinen lukutaito ja että lisätään korkeakouluissa tieto- ja viestintätekniikkaa opiskelevien (etenkin tyttöjen) määrää. Itävallassa ilmoitettiin kahdeksankohtaisesta digioppimissuunnitelmasta, jolla on tarkoitus ottaa käyttöön lukuvuonna 2020–2021 keskitetty portaali oppilaiden, opettajien ja vanhempien väliseen kommunikaatioon (”Digital Schule”). Sen avulla valmistellaan kaikkia opettajia seka- ja etäopetukseen tehostamalla jatkuvaa ammatillista täydennyskoulutusta, tarjoamalla yhdenmukaistettua oppi- ja opetusmateriaalia ja päivittämällä tietoteknistä infrastruktuuria niin, että kaikilla opiskelijoilla on mahdollisuus käyttää laitteita. Puolassa ”Lesson: Enter” -hanke on opettajille ja kouluille suunnattu laajin kansallinen digiopetushanke, jota tuetaan EAKR:n *Digital Poland* -toimintaohjelmasta. Sen päätavoitteena on kouluttaa opettajia ja kannustaa heitä käyttämään useammin digitaalista sisältöä ja välineitä. Opetushenkilökunnasta noin 15 prosenttia (eli 75 000 opettajaa) on tarkoitus kouluttaa vuosien 2019 ja 2023 välillä. Kroatiassa perusasteen 5. ja 7. luokkien kaikki oppilaat ovat saaneet tabletit, ja koulut ovat saaneet yhden tabletin neljää oppilasta kohti luokassa työskentelyyn alemmilla luokka-asteilla. Ylemmällä perusasteella huono-osaisille oppilaille jaettiin tabletit. Koulut ovat saaneet myös uusia laitteita luokkiin (älytaulut, projektorit, laboratoriolaitteet) ja kannettavia tietokoneita opettajille *e-Schools*-hankkeesta.

**Etusijalla on edelleen laajentaa osallistumista korkea-asteen koulutukseen osallistavamman ja joustavamman oppimisen avulla ja varustaa opiskelijat työmarkkinoiden kannalta merkityksellisillä taidoilla ja pätevyyksillä.** Suomessa myönnetään yli 10 000 lisäopiskelupaikkaa yliopistoille vuosina 2020–2022 koulutustason nostamiseksi ja eri alojen ja alueiden asiantuntijapulaan vastaamiseksi. Bulgaria on poistanut lukuvuodesta 2020–2021 alkaen korkeakoulumaksut uusilta opiskelijoilta kahdeksalla ammatillisten opintojen alalla pedagogisten ja luonnontieteiden opinnoissa ja kahdeksalla

suojellulla erikoisalalla. Tammikuussa 2020 hyväksytyt lainsäädännön mukaan Kreikan korkeakoulujen rahoitus perustuu osittain tulokriteereihin (20 %), mukaan lukien kansainvälistyminen, tutkinnon suorittaneiden integroituminen työmarkkinoille ja uusien opiskelijoiden ja tutkinnon suorittaneiden suhde. Puolassa kesäkuussa 2019 perustettu uusi tieteellisen huippuosaamisen neuvosto on muuttanut tohtorinopintojen mallia: opinnot voidaan nyt suorittaa vain kokopäiväisesti ja kaikki tohtoriopiskelijat saavat apurahan. Irlannissa on käynnistetty toimintasuunnitelma (*Action Plan for increasing Traveller Participation in Higher Education*), jolla pyritään edistämään marginalisoituneisiin ryhmiin kuuluvien opiskelijoiden pääsyä korkea-asteen koulutukseen.

**Jäsenvaltioissa toteutettiin toimenpiteitä kolmansien maiden kansalaisten, maahanmuuttajataustaisten lasten ja muiden huono-osaisten oppilaiden koulutukseen osallistumisen lisäämiseksi ja koulutustason parantamiseksi.** Slovakian kulttuuri-, tiede-, tutkimus- ja liikuntaministeriö myönsi 48 000 euroa hankkeisiin, jolla tuetaan vähemmistötaustaisia opiskelijoita. Slovenia on lisännyt sloveeninkielen oppitunteja maahanmuuttajataustaisille oppilaille ensimmäisenä vuonna, kun he tulevat koulujärjestelmään, 35 tunnista vähintään 120 tuntiin oppilasta kohti. Ruotsi on vakiinnuttanut keskiasteen koulutuksessa kaikkien opiskelijoiden oikeuden mentoriin. Tšekissä laadittiin ”Support for Educating Foreigners in Schools” -ohjelma vuodeksi 2020. Kyseessä on tuki, jolla on tarkoitus mukauttaa tšekin opetusta ulkomaisten lasten tarpeisiin ja mukauttaa heidän koulutusedellytyksiään. Belgian *Pact for Excellence in Education* -sopimus ulottuu vuoteen 2030 asti, ja sen puitteissa koulut ovat laajalti omaksuneet uusia lähestymistapoja ranskankielen opetukseen juuri maahan saapuneille ja muita heikommassa asemassa oleville oppilaille. Maltalla on otettu käyttöön perehdytysohjelmia äskettäin saapuneille lapsille, jotka eivät osaa maltaa tai englantia, ja julkisten koulujen on pantava täytäntöön vuoden 2019 osallistavat puitteet. Useissa maissa pyritään erityisesti lisäämään kolmansien maiden kansalaisten lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Esimerkiksi Bulgariassa on alennettu oppivelvollisuusikä neljään ja Ranskassa kolmeen. Tavoitteena on parantaa huono-osaisten perheistä tulevien lasten integroitumista. Kreikassa ollaan asteittain laajentamassa pakollinen esiopetus 4-vuotiaisiin (tulevana lukuvuonna 2020–2021 vielä jäljellä olevat 40 kuntaa sisällytetään mukaan).

**Joissakin jäsenvaltioissa on lisätty määrärahoja koulutuksen tukemiseen, mikä voi hyödyttää myös maahanmuuttajataustaisia lapsia.** Ranskassa esiasteen ja alemman perusasteen koulutuksen vahvistaminen ja eriarvoisuuden poistaminen ovat ensisijaisia tavoitteita vuoden 2020 talousarviossa, ja oppivelvollisuuskoulutuksen budjettia on kasvatettu 991 miljoonalla eurolla. Irlannissa on jatkettu toimia, joilla pyritään parantamaan huono-osaisten ryhmien pääsyä korkea-asteen koulutukseen, ja tällaisista ryhmistä tuleville 30 000:lle korkea-asteen opiskelijalle tarkoitettuun tukeen myönnettiin 27 miljoonaa euroa. Ruotsissa myönnettiin vuonna 2020 kunnille 460 miljoonaa euroa tasa-arvoavustusta, jolla on tarkoitus parantaa sellaisten koulujen laatua, joissa on suurempi osuus maahanmuuttajataustaisia lapsia. Lisäksi Ruotsissa otettiin heinäkuussa 2019 käyttöön uusi takuu, jolla puututaan aiemmin oppijoiden opintopolkuun ja mahdollistetaan varhaisempi koulunkäynnin tukeminen. Tanskassa investoitiin 2 miljardia Tanskan kruunua (268 miljoonaa euroa) pedagogisen henkilöstön lisäämiseen alueilla, joilla huono-osaista lapsia, ja pedagogisen henkilöstön taitojen parantamiseen. Italiassa korotettiin joulukuussa 2019 esiopetukseen osallistumisesta myönnettävää vuosittaista korvausta (ns. *Bonus Nido*) 1 500 eurolla pienituloisille perheille.

**Romanien yleisopetukseen osallistumista koskevien lainsäädäntömuutosten tosiasiallinen täytäntöönpano on edelleen tärkeää.** Useissa jäsenvaltioissa on otettu

hiljattain käyttöön uudistuksia, joilla madalletaan pakollista esikouluikää. Näistä voi olla hyötyä huono-osaisille oppilaille. Positiivisilla erityistoimilla <sup>124</sup> on autettu lisäämään romanien osallistumista koulutukseen, mutta on tärkeää, ettei niille romaneille, jotka pääsisivät koulutukseen tavanomaisiakin väyliä pitkin, osoiteta erityispaikkoja. Koulujen ja luokkien eriytymisen torjumista koskeviin aktiivisiin toimenpiteisiin olisi liitettävä taloudellista ja ammatillista lisätukea, jolla edistetään romanilasten integroitumista tavallisiin kouluihin. Bulgariassa alennettiin hiljattain pakollinen esikouluikä 4 vuoteen. Tällä hetkellä romanikoululaisiin sovellettavia toimenpiteitä ovat esimerkiksi koulutusasioiden sovittelijat, stipendit, opetussuunnitelman ulkopuolinen toiminta, bulgariankielen lisätunnit ja ilmaiset kuljetukset joissakin kunnissa. Bulgarian opetus- ja tiedeministeriö on vuodesta 2018 lähtien myöntänyt lisärahoitusta kouluille <sup>125</sup>, jotka toimivat huono-osaisten lasten kanssa ja/tai maaseutualueilla. Unkarissa koulutuksen eriytymisen tehokasta torjuntaa rajoittavat erilaiset säännöt, itsemääräämisoikeus ja koulupiirien koko. Unkarissa muutettiin vuonna 2017 yhdenvertaista kohtelua ja julkista koulutusta koskevia säädöksiä, ja tämän tuloksena vuonna 2018 koulupiireihin on perustettu eriytymisen torjunnasta vastaavia virkoja ja työryhmiä. Opiskelija-aineksessa on kuitenkin edelleen merkittäviä eroja valtion ja kirkon koulujen välillä. Lisäksi heinäkuussa 2020 tehty julkista koulutusta koskevien säädösten muutos uhkaa vähentää koulutuksessa esiintyvän syrjinnän vastaisten seuraamusten varoittavia vaikutuksia. Romanian koulutusjärjestelmän parantamiseksi on toteutettu useita ohjelmia ja toimenpiteitä, mutta romaniopiskelijoilla on edelleen lukuisia haasteita ja maaseutu- ja kaupunkialueiden välillä on merkittäviä eroja. Kansallinen opetusministeriö antoi vuonna 2016 uuden puitemääräyksen, jolla kielletään erottelu korkeakouluopintoja edeltävissä opinnoissa, mutta sen täytäntöönpano on edelleen kesken vuonna 2020. Menetelmä koulujen eriytymisen seuraamiseksi keskiasteen koulutuksessa hyväksyttiin kuitenkin vasta vuoden 2020 alussa ministeriön päätöksellä. Seurantamenetelmää kokeillaan ensimmäisessä vaiheessa joissakin alemman ja ylemmän perusasteen kouluissa kolmessa maakunnassa. Slovakiassa, jossa on edelleen romanilapsia epäsuhtainen osuus erityiskouluissa tai psyykkisesti vammaisille tarkoitetuilla luokilla, romanien integroimista koskevan tarkistetun toimintasuunnitelman täytäntöönpano on käynnissä, mutta tulokset eivät ole vielä nähtävissä. Lisäksi Slovakiassa hyväksyttiin kansallinen koulutuksen kehittämistä koskeva kymmenvuotissuunnitelma, jolla pyritään käsittelemään myös opetuksen osallisuuteen ja laatuun liittyviä näkökohtia <sup>126</sup>, myös romanilasten osalta. Suunnitelmissa on ottaa käyttöön pakollinen esiopetus 5-vuotiaista lähtien vuonna 2021 ja poistaa nollaluokka, jota ovat käyneet lähinnä romanilapset. Tällä saattaa olla joitakin positiivisia vaikutuksia, mutta aktiivisia erottelun torjuntaa koskevia toimenpiteitä ei edelleenkaan ole.

**Nykyisten osaamiseen liittyvien haasteiden laajuus edellyttää ajattelutavan muutosta osaamiseen liittyvässä politiikassa, jotta voidaan varmistaa osallistava ja kestävä elpyminen ja tuleva kasvu.** Osaamistarpeiden ennusteisiin perustuvista kansallisista osaamisstrategioista on tultava valtavirtaa, jotta voidaan ottaa käyttöön holistinen, koko hallinnon kattava lähestymistapa osaamisen kehittämisessä. Tähän mennessä kymmenen

---

<sup>124</sup> Euroopan komissio(2020), komission yksiköiden valmisteluasiakirja: tiedonannon ”Tasa-arvon unioni: romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskeva EU:n strategiakehys” oheisasiakirjana oleva analyysiasiakirja.

<sup>125</sup> Lisärahoitus on osoitettu alemman ja ylemmän perusasteen opiskelijoille.

<sup>126</sup> Romanian tasa-arvoon koulutuksessa liittyvistä osittaisista parannuksista huolimatta – jotka johtuvat suureksi osaksi ESR:n ja EAKR:n investoinneista osallistavaan koulutukseen, kuten sidosryhmät ovat raportoineet – edistys on ollut vähäistä. Sen vuoksi Euroopan komissio antoi vuonna 2019 perustellun lausunnon Slovakiaa vastaan käynnistetyn rikkomusmenettelyn puitteissa.

jäsenvaltiota on sitoutunut laatimaan kansallisen osaamisstrategian OECD:n teknisen tuen avulla.<sup>127</sup> Myös Liettuassa on ryhdytty hiljattain laatimaan osaamisstrategiaa. Portugali, Slovenia ja Latvia ovat siirtyneet määrittäsvaiheesta toimintavaiheeseen ja keskittyvät aikuisten taitojen parantamiseen.<sup>128</sup> Saksan kansallinen osaamisstrategia esitettiin vuonna 2019.<sup>129</sup> Vuoden 2020 Euroopan osaamisohjelmassa ehdotettiin osaamissopimusta (toimi 1), jolla aktivoidaan ja kannustetaan investointeja täydennys- ja uudelleen koulutukseen ja tuetaan jäsenvaltioita kattavien kansallisten osaamisstrategioiden laatimisessa (toimi 3), muun muassa vahvistamalla osaamista koskevan tiedon hankintaa (toimi 2). Jäsenvaltiot voivat kansallisten prioriteettien mukaan keskittyä tiettyihin haasteisiin, kuten tietyn osaamisvajeen poistamiseen, elinikäisen oppimisen edistämiseen tai matalan osaamistason aikuisten tarpeisiin räätälöityjen toimien suunnitteluun ja toteutukseen vuonna 2016 annetun taitojen parantamista koskevan neuvoston suosituksen mukaisesti.

**Vihreään ja digitaaliseen talouteen siirtyminen tuo mukanaan haasteita mutta myös mahdollisuuksia, joihin Euroopan on oltava valmis tarttumaan.** Tämän saavuttaminen edellyttää asianmukaista osaamisen kehittämistä kaikilla tasoilla: kaikilla on oltava perustason valmiudet harjoittaa päivittäistä toimintaa ympäristön kannalta kestävällä tavalla ja elää ja työskennellä yhä digitaalisemmassa yhteiskunnassa. Samalla yritykset ja laitokset tarvitsevat ihmisiä, joilla on oikeanlaiset taidot vastata vihreään ja digitaaliseen talouteen siirtymiseen liittyviin tarpeisiin. Monilla Euroopan osaamisohjelmaan sisältyvillä toimilla – osaamissopimuksesta vahvistettuun osaamista koskevan tiedon hankintaan ja suppeita mikrotutkintoja koskevien standardien kehittämiseen – edistetään vihreän ja digitaalisen siirtymän kannalta tarvittavan osaamisen kehittämistä. ”Vihreää osaamista” koskevan termin selkeyttämiseksi osaamisohjelmassa on tarkoitus laatia taitojen luokitus vihreää siirtymää varten ja määrittää työmarkkinoiden kannalta merkityksellisten perustaitojen joukko. Tavoitteena on yhdessä eurooppalaiseen koulutusalueeseen liittyvien toimien kanssa laatia joukko ilmastonmuutosta ja kestävästä kehityksestä koskevan koulutuksen indikaattoreita ja eurooppalainen osaamiskehys. Digitaaloista ja niihin liittyvistä työmarkkinoiden tarpeista on nyt parempi ymmärrys. Sen lisäksi, että osaamisohjelmassa kiinnitetään huomiota kiireelliseen tarpeeseen kasvattaa tietotekniikka-asiantuntijoiden osaamisreserviä ja vahvistaa tietotekniikka-alan ammattien tunnustamista, siinä esitetään erityisesti kahta toimea: on vastattava pk-yritysten tarpeisiin digitaalialan intensiivikursseilla, joilla henkilöstön digitaidot tuodaan asianmukaiselle tasolle, ja on tuettava työntekijöitä digitaalisten taitojen täydentämisessä Jump Start -koulutuksilla. Lisäksi uudesta Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta tuetaan korkealaatuisten koulutusmahdollisuuksien kehittämistä digialalla, kuten tekoälyn ja kyberturvallisuuden alalla, jotta voidaan kouluttaa ja houkuttaa EU:n parhaita osaajia.

**Työmarkkinoiden kannalta merkityksellisten taitojen kehittämiseen on liittyvä niiden asianmukainen tunnustaminen ja hyödyntäminen.** Asianmukaisesti myönnetyt luotettavat tutkinnot ovat edelleen tärkein keino tunnustaa ihmisten osaaminen. Niiden läpinäkyvyys on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan tukea oppijoiden ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla. Kaikki jäsenvaltiot Espanjaa lukuun ottamatta ovat suhteuttaneet kansallisen tutkintojen viitekehjyksiensä eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen (EQF) ja useimmissa (poikkeuksena Bulgaria ja Kroatia) ilmoitetaan EQF-taso tutkintotodistuksissa ja niiden

<sup>127</sup> Espanja, Portugali, Italia, Slovenia, Slovakia, Belgia (Flanderin alue), Latvia ja Puola EU:n tuella sekä Itävalta ja Alankomaat ilman EU:n tukea.

<sup>128</sup> Ks. OECD:n sivusto kansallisista osaamisstrategioista:

<http://www.oecd.org/skills/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>

<sup>129</sup> Ks. liittovaltion työ- ja sosiaaliministeriön verkkosivustolla [asiaa käsittelevä sivu](#).

liitteissä, mikä tekee niistä selkeämpiä ja vertailukelpoisempia. Keskittyminen oppimistuloksiin helpottaa lisäksi virallisten tutkintojen linkittämistä virallisten ohjelmien ulkopuolella hankittujen taitojen validointiin sekä taitojen tunnustamisen uusiin innovatiivisiin muotoihin. Jälkimmäisistä suppeilla mikrotutkinnoilla saattaa olla merkittävä rooli pyrittäessä tekemään yleissivistävästä ja ammatillisesta perus- ja jatkokoulutuksesta joustavampaa ja paremmin uusiin tarpeisiin vastaavaa. Niiden ansiosta ihmisten on helpompi sitoutua lyhyeen, kohdennettuun täydennys- ja uudelleen koulutukseen, mikä on arvokasta etenkin ihmisille, joiden on siirryttävä toiseen ammattiin tai toiselle alalle. Johdonmukaisen kehityksen tukemiseksi vuoden 2020 osaamisohjelmassa ja eurooppalaisesta koulutusalueesta koskevassa tiedonannossa esitetään mikrotutkintoihin sovellettavaa eurooppalaista lähestymistapaa koskevia toimia (toimi 10), joilla varmistettaisiin laatua ja läpinäkyvyyttä koskevat vähimmäisvaatimukset.

**Mikrotutkinnot voivat olla myös arvokkaita virallisen koulutuksen ulkopuolella hankittujen taitojen tunnustamiseksi ja validoimiseksi vuonna 2012 annetussa validointia koskevassa neuvoston suosituksessa <sup>130</sup> esitetyn validointiprosessin mukaisesti.** Suosituksen täytäntöönpanoa koskevassa arvioinnissa <sup>131</sup> vahvistetaan, että kaikissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimia sen periaatteiden soveltamiseksi. Jäsenvaltioista 23:ssa validointi voi johtaa moniin (13 maassa kaikkiin) kansalliseen tutkintojen viitekehykseen sisältyviin tutkintoihin, 22:ssa se johtaa viralliseen hyvitykseen tutkintoa varten ja 17:ssä se antaa ihmisille mahdollisuuden osallistua virallisiin opinto-ohjelmiin ja saada vapautuksen osasta niistä. Useimmat validointijärjestelyt eivät kuitenkaan ole kattavia ja avoimia kaikille. Arvioinnista saatu tärkein opetus on, että kehittämisessä olisi keskityttävä laajentamaan validointimahdollisuudet koskemaan kaikkia ja tukemaan ihmisiä hyödyntämään validointiväyliä. Kahdeksassa jäsenvaltiossa (Belgiassa Flanderin alueella, Tanskassa, Suomessa, Ranskassa, Italiassa, Portugalissa, Luxemburgissa ja Ruotsissa) validointijärjestelyt kattavat jo kaikki yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alat ja koko työmarkkinat, joskin joitakin pääsyräjoituksia on edelleen. Lupaava lähestymistapa – asianmukaisesti koordinoituna – pääsymahdollisuuksien laajentamiseksi on tarjota enemmän validointimahdollisuuksia ilman suoraa yhteyttä viralliseen koulutukseen. Vuonna 2018 validointimahdollisuus tarjottiin työmarkkinaudistusten yhteydessä 17 maassa (Alankomaissa, Belgiassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Kroatiasa, Kyproksella, Luxemburgissa, Maltalla, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa, Slovakiassa, Tanskassa ja Tšekissä), usein julkisten työvoimapalvelujen avustuksella, ja kolmannen sektorin organisaatiot tarjosivat validointimahdollisuuden 19 maassa (Alankomaissa, Belgiassa, Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Kroatiasa, Kyproksella, Latviassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Puolassa, Ruotsissa, Saksassa, Sloveniassa, Suomessa, Tanskassa, Tšekissä ja Unkarissa).

**Koronaviruskriisi on tuonut entistä selvemmin esiin elinikäisten neuvontapalvelujen merkityksen työuran elinikäisen hallinnan kannalta.** Tässä tarvitaan julkisten työvoimapalvelujen ja työmarkkinaosapuolten tiiviimpää osallistumista ja parempia validointijärjestelyjä. Kriisitoimet vauhdittavat innovatiivisten neuvontakäytäntöjen ja -välineiden kokeilua ja yleiseen käyttöön ottamista, myös hyödyntämällä tieto- ja

<sup>130</sup> Ks. neuvoston suositus, annettu 22.12.2012, epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/ljk88yN>

<sup>131</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2020)121, 1.7.2020.

viestintäteknologiaa ja ottamalla mukaan useampia toimijoita.<sup>132</sup> Julkisilla työvoimapalveluilla on merkittävä asema Italian aloitteessa, jossa tarjotaan ihmisille taitojen profilointia ja dokumentointia sekä räätälöityä uraneuvontatukea. Belgiassa Flanderin alueella julkiset työvoimapalvelut tarjoavat työntekijöille uraneuvontaseteleitä, joita he voivat käyttää uransa eri vaiheissa. Aiemman oppimisen validointi ja ammatinvalinnanohjaus on sisällytetty aikuisille Suomessa tarjottaviin yksilöllisiin oppimissuunnitelmiin. Ranskassa yksilöllisten oppimistilien järjestelmällä tuetaan aikuisia pääsemään neuvonta- ja täydennyskoulutusohjelmiin. Tämä on yksi kansallisista käytännöistä, jonka laajempaa käyttöönottoa vuoden 2020 osaamisohjelmassa ehdotetaan pohdittavaksi (toimi 9). Tšekin julkiset työvoimapalvelut käynnistivät uudelleensijoittumista koskevan hankkeen, jossa vahvistetaan koulutustoimia koronaviruskriisin vuoksi irtisanomisuhassa olevien työntekijöiden työllistyvyyden parantamiseksi (3,6 miljardia koruna eli 130 miljoonaa euroa).

**Ammatillinen koulutus on keskeistä työmarkkinoiden kannalta merkityksellisen osaamisen kehittämisessä, mutta sitä on mukautettava, jotta voidaan ottaa huomioon vihreä ja digitaalinen siirtymä ja koronaviruskriisin aiheuttamat haasteet.** Jotta voidaan vastata nopeasti kehittyviin työmarkkinatarpeisiin, osaamisen kehittäminen edellyttää asiaan liittyvien monien toimijoiden onnistunutta yhteistyötä. Osaamissopimuksella (Euroopan osaamisohjelman toimi 1) kannustetaan julkisten ja yksityisten sidosryhmien laajan mittakaavan kumppanuuksia teollisissa ekosysteemeissä kokoamaan yhteen asiantuntemusta, resursseja, kuten koulutustiloja ja rahoitusta, joiden avulla voidaan toteuttaa konkreettisia täydennys- ja uudelleen koulutustoimia, joihin liittyy selkeitä sitoumuksia. Työssä tapahtuvan oppimisen ja oppisopimuskoulutuksen järjestelmillä voidaan varmistaa koulutuksen ja työelämän tiiviit yhteydet. Vahvistetulla eurooppalaisella oppisopimusyhteenliittymällä<sup>133</sup> edistetään kansallisia koalitioita, tuetaan työmarkkinaosapuolia ja lisätään työmarkkinaosapuolten osallistumista. Jäsenvaltioiden uudistusten helpottamiseksi ehdotuksessa neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta (toimi 4) ehdotetaan periaatteita toimivaa ammatillisen koulutuksen hallinnointia varten, tiiviimpiä kytköksiä tulevaisuuteen suuntautuviin talousstrategioihin, joustavia edistymismahdollisuuksia, yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja laadunvarmistusta. Jäsenvaltiot ovat aktiivisesti nykyaikaistamassa ammatillisen koulutuksen järjestelmiään ja oppisopimusjärjestelmiään, ja niistä 25 osallistuu oppisopimuskoulutuksen tukipalvelujen vertailuoppimispilariin. Lisäksi koronaviruskriisin johdosta useissa jäsenvaltioissa on tehty taloudellisia investointeja oppisopimuskoulutuksen tarjonnan turvaamiseksi: Saksassa käynnistettiin 500 miljoonan euron ohjelma pk-yritysten tukemiseksi kertaluonteisella 2 000 euron palkkiolla jokaisesta hiljattain tehdystä koulutus sopimuksesta ja 3 000 euron palkkiolla jokaisesta uudesta koulutus sopimuksesta. Itävaltalaiset yritykset saavat 2 000 euron bonuksen jokaista uutta oppisopimuskoulutettavaa kohti, jotta voitaisiin säästää noin 10 000 vaarassa olevaa oppisopimuspaikkaa. Tanskassa kolmikantasopimuksella kohdennetaan työntajien koulutusavustuksen (AUB) ylijäämä uudelleen oppisopimuskoulutuksen palkkatukijärjestelmään. Ranskassa käynnistettiin 1 miljardin euron valtiontukiohjelma oppisopimuskoulutettavien palkkaamiseksi.

<sup>132</sup> Ks. *Lifelong guidance policy and practice in the EU: trends, challenges and opportunities*, Euroopan komissio, 2020. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/VY66fv>

<sup>133</sup> Eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä on yksi komission tiedonannon ”Nuorisotyöllisyyden tukeminen: silta työelämään seuraavalle sukupolvelle” (COM(2020) 276 final) pilareista. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/VK79Vc>

**Jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tekemään yhteistyötä saavuttaakseen eurooppalaista aikuiskoulutusohjelmaa koskevassa neuvoston päätöslauselmassa (2011) määritellyt tavoitteet.** Ohjelma on osa laajempia eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisia puitteita (ET 2020). Euroopan komission aikuiskoulutusta käsittelevä työryhmä tarkasteli vuonna 2019 eurooppalaisen aikuiskoulutusohjelman neljällä prioriteettialalla (hallintatapa, tarjonta ja osallistuminen, saatavuus ja laatu) saavutettua edistystä.<sup>134</sup> Myönteistä on, että poliittiset päättäjät kiinnittävät aikuisoppimiseen yhä enemmän huomiota. Suuntausta ovat vauhdittaneet työn luonteen muuttumiseen, automatisoitumiseen ja väestörakenteen muutoksiin liittyvät haasteet. Useissa jäsenvaltioissa on hyväksytty toimenpiteitä, jolla vahvistetaan aikuisoppimisen hallintotapaa, etenkin päivittämällä ja parantamalla lainsäädäntöä ja ottamalla käyttöön parempia koordinoitumekanismeja. Eurooppalaisella rahoituksella on tärkeä rooli aikuiskoulutuksen tukemisessa monissa maissa, etenkin taitojen parantamista koskevan suosituksen<sup>135</sup> täytäntöönpanoon liittyvissä toiminnoissa. Työryhmän saama näyttö viittaa kahteen toisiinsa liittyvään haasteeseen: olisi varmistettava kaikille yhdenvertainen pääsy aikuiskoulutukseen ja olisi tuettava haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, jotka ovat kärsineet eniten koronaviruskriisistä. Aikuiskoulutushenkilöstön ammatillistamismahdollisuudet ovat edelleen vähäiset.

**Jäsenvaltiot myöntävät aikuiskoulutusjärjestelmiinsä kohdistuvat haasteet ja toteuttivat useita aloitteita vuoden 2019 jälkipuoliskolla ja vuonna 2020.** Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa tunnustetaan aikuisten oikeus elinikäiseen oppimiseen keinona hankkia tarvittavat taidot, jotta he voivat osallistua täysimittaisesti yhteiskunnalliseen elämään ja selviytyä onnistuneesti työelämän murroksista. Useat jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toimia tukeakseen matalan osaamistason tai työttömien aikuisten täydennyskoulutusta. Suomessa on syyskuusta 2019 lähtien toteutettu ammatillisen koulutuksen uudistusta. Tavoitteena on laatia kattava politiikka, jossa keskitytään ammatilliseen kehittymiseen ja koulutukseen koko työelämän ajan. Tšekissä täydennyskoulutushankkeessa tuetaan hyväksytyjen kansallisen tutkintojen viitekehysten (NQF) elinten verkostoa sellaisten kokeiden järjestämisessä, jotka johtavat NQF-tason 3 ja 4 ammattipätevyyteen. Bulgariassa ”Operation Skills” -toimella on tarkoitus antaa työnantajille mahdollisuus kouluttaa yrityksessään sekä siellä jo työskenteleviä että hiljattain palkattuja työttömiä. Toimen budjetti on 17 miljoonaa euroa, ja siitä on tarkoitus tarjota ammattipätevyyteen ja avaintaitoihin liittyvää koulutusta ja erityiskoulutusta vähintään 5 500 henkilölle. Tanskassa päästiin poliittiseen sopimukseen 102 miljoonan Tanskan kruunun (13,7 miljoonan euron) osoittamisesta matalan osaamistason työntekijöiden ammatitaidon parantamiseen antamalla heille tarvittavat taidot, jotta he voivat siirtyä ammatitaitoa vaativiin työpaikkoihin. Kyproksella, Italiassa ja Latviassa otettiin hiljattain käyttöön toimenpiteitä työttömien tukemiseksi. Latviassa laajennettiin aikuiskoulutuksen tarjontaa, mukaan lukien etäopiskelu, opiskelumoduulit ja kurssit yliopistoissa. Työntekijöille annettava tukea on laajennettu niin, että se kattaa myös heidän matkakulunsa koulutuspaikkaan.

**Jäsenvaltiot ovat myös tukeneet yksilöllisiä koulutusvalintoja, jotka vastaavat ihmisten koulutusmieltymyksiin ja -tarpeisiin.** Vuonna 2019 Ranskassa hyväksyttiin säädöksiä, joilla pannaan täyteen vuoden 2018 laki vapaudesta valita tuleva työura. Sillä annetaan työntekijöille ja työnhakijoille mahdollisuus päästä koulutukseen ja käyttää yksilöllistä

<sup>134</sup> Euroopan komissio (2019), Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning, Euroopan unionin julkaisutoimisto. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!Up64bh>

<sup>135</sup> Euroopan komissio (2019), Council Recommendation on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults – Taking stock of implementation measures, SWD(2019) 89. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!Wh39md>

oppimistiliä. Alankomaissa käynnistettiin vuonna 2020 SLIM-järjestelmä, joka on oppimiseen ja kehittymiseen kannustava järjestelmä pk-yrityksissä. Lisäksi uuden STAP-rahoitusmekanismin, jolla edistetään työmarkkinoille osallistumista, odotetaan tulevan voimaan vuonna 2022. Sen ansiosta kaikki, joilla on yhteys Alankomaiden työmarkkinoihin, voivat kouluttautua kehittääkseen itseään ja parantaakseen työllistävyyttään. Itävallassa on tarkoitus ottaa käyttöön oppimistili (*"Bildungskonto"*). Se perustuu työmarkkinaosapuolten sopimukseen ammatillisen uudelleensuuntautumisen ja täydennyskoulutuksen rahoittamisesta. Ruotsissa tehtiin aikuisten alueelliseen ammattikoulutukseen 700 miljoonan Ruotsin kruunun (68,2 miljoonan euron) lisäinvestoinnit. Valtio poisti kuntien yhteisrahoitusvaatimuksen vuodeksi 2020 ja antaa rahoitusta 1 500 lisäpaikkaan ja niihin liittyvään opintotukeen.

**Vuoden 2013 nuorisotakuu on luonut mahdollisuuksia nuorille ja toiminut voimakkaana rakenneuudistusten ja innovoinnin edistäjänä.** Nuorisotakuun ansiosta suurin osa julkisista työvoimapalveluista on parantanut ja laajentanut nuorille suunnattuja palvelujaan.<sup>136</sup> Koronaviruspandemiaa edeltäneiden seitsemän vuoden aikana työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten (eli NEET-nuorten) määrä EU:ssa väheni noin 1,7 miljoonalla.<sup>137</sup> Vaikka kohentuneella makrotaloudellisella tilanteella oli varmasti merkitystä, näyttö viittaa siihen, että nuorisotakuulla oli merkittävä muutosvaikutus. Yli 24 miljoonaa nuorta, jotka ovat jossain vaiheessa olleet rekisteröitynä nuorisotakuujärjestelmiin, ovat saaneet tarjouksen työ-, jatkokoulutus-, oppisopimus- tai harjoittelupaikasta. Monissa jäsenvaltioissa näihin järjestelmiin vuoden aikana rekisteröityneiden NEET-nuorten arvioitu osuus on kuitenkin edelleen alle 50 prosenttia.<sup>138</sup> Ennen koronaviruspandemiaa nuorisotakuun pohjana olevia poliittisia toimenpiteitä kohdennettiin enemmän tiettyihin muita heikommassa oleviin ryhmiin. Komissio ehdotti heinäkuussa 2020 nuorisotakuun vahvistamista niin, että sen kattavuus laajennetaan 15–29-vuotiaisiin (aiemmasta 25 vuodesta), siitä tehdään osallistavampi, vahvistetaan sen yhteyttä vihreään ja digitaaliseen siirtymään ja tarjotaan neuvontaa, ohjausta ja mentorointia,

**Ennen pandemiaa jäsenvaltioissa ryhdyttiin parantamaan vaikeimmin tavoitettavien nuorten saavuttamista ja aktivointia. Samalla vahvistettiin tasa-arvonäkökohtien huomioon ottamista aloitteissa.** Kreikassa hyväksyttiin pilottiohjelma, josta annetaan tilapäistä yrittäjyystukea 3 000 työttömälle 18–29-vuotiaalle nuorelle. Tukeen sisältyy liiketoimintasuunnitelmien arviointi ja niitä koskeva valmennus sekä tukiohjelma 2 500 nuorelle yrittäjälle. Jälkimmäisessä keskitytään erityisesti nuoriin naisiin (vähintään 60 % paikoista), ja sen määrä on joko 10 000 euroa 12 kuukaudeksi tai 17 000 euroa 18 kuukaudeksi. Itävalta aikoo uudistaa *Arbeitsmarktservice* -palveluaan ja tavoittelee työttömyyden kestävämpää vähentämistä. Suunnitellut toimenpiteet on kohdistettu erityisesti sukupuolistereotypioihin, vammaisiin ja pitkäaikaistyöttömiin, ja niillä pyritään tehokkuuteen ottamalla käyttöön työnhakijoille tarkoitettuja keskitettyjä palvelupisteitä. Itävallassa

<sup>136</sup> Kansallisten tai alueellisten nuorisotakuujärjestelmien yleisestä hallinnoinnista voi olla vastuussa tietty ministeriö, jokin muu viranomainen tai julkinen työvoimapalvelu, mutta viimeksi mainittu hoitaa yleensä nuorisotakuujärjestelmiä käytännössä, rekisteröi nuoret ja tarjoaa erityisiä työllisyyspalveluja. Ks. vuoden 2019 raportti "Report on PES Implementation of the Youth Guarantee" (löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!rR34MQ>) ja vuoden 2018 arviointiraportti "Assessment Report on PES Capacity" (löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!Xg73Ux>).

<sup>137</sup> Eurostatin tiedot 15–24-vuotiaiden ikäryhmästä, 2013–2019, EU27-maiden keskiarvo. Laajemmassa 15–29-vuotiaiden ryhmässä, joka monessa jäsenvaltiossa on omaksuttu (ks. jakso 2.2), absoluuttinen vähennys on noin 3,2 miljoonaa.

<sup>138</sup> Vähäinen kattavuus monessa maassa liittyy todennäköisesti NEET-populaation muuttuvaan koostumukseen (pienempi osuus työttömiä NEET-nuoria) ja NEET-nuorten kokonaismäärän vähenemiseen.

suunnitellaan myös oppisopimuskoulutuksen perusteellista uudistamista. Tavoitteena on vahvistaa sen kapasiteettia niin, että siitä olisi hyötyä muita heikommassa asemassa oleville ryhmille, nuorille, joilla on erityistarpeita, koulupudokkaille ja turvapaikanhakijoille. Saksan julkisella työvoimapalvelulla on koulutusneuvonnan piirissä työskenteleville tarkoitettu väline, jolla voidaan yksilöidä nopeammin nuoret, jotka todennäköisesti keskeyttävät koulunkäynnin, ja kohdistaa heihin tehokkaita neuvonta- ja tukitoimia. Liittovaltion työvoimaviraston kollegio (*Hochschule*) on vastuussa välineestä, jolla ehkäistään oppisopimuskoulutuksen keskeyttämistä. Flanderin hallitus ja työmarkkinaosapuolet allekirjoittivat aiejulistuksen työmarkkinoilla passiivisten henkilöiden, etenkin NEET-nuorten, aktivoimisen parantamiseksi. Se on tarkoitus toteuttaa tiiviissä yhteistyössä liittovaltion sosiaaliturvajärjestelmän (esim. RIZIV) ja sosiaalisesta integroitumisesta vastaavien palvelujen (OCMV) kanssa.

**Koronaviruksen synnyttämä talouskriisi on iskenyt voimakkaasti nuoriin ja tehnyt heistä tuen ensisijaisen kohderyhmän jäsenvaltioissa.** Ranskassa ilmoitettiin 300 000 uuden tuetun työpaikan (*contrats d'insertion professionnelle*) luomisesta nuorten työmarkkinoille integroitumisen tukemiseksi. Suunnitteilla on myös verovapautus, joka on kohdennettu matalan osaamistason nuorille, joiden palkka on enintään 1,6 kertaa vähimmäispalkka. Tarkoituksena on parantaa heidän pääsyään työmarkkinoille. Belgia on pidentänyt työtä hakevien koulunkäynnin lopettaneiden (*inschakelingsuitkering*) työttömyysavustuksen kestoa viidellä kuukaudella. Latviassa työttömillä kokopäiväisillä opiskelijoilla on mahdollisuus osallistua digitaaltaitojen täydennyskoulutukseen yliopistossaan. Toimenpiteeseen osallistuville opiskelijoille maksetaan 10 euron avustus kultakin osallistumispäivältä (noin 200 euroa kuukaudessa). Latviassa otettiin käyttöön myös tilapäinen työttömyystukietuus nuorille tutkinnon suorittaneille enintään neljäksi kuukaudeksi 31. joulukuuta 2020 asti. Sen suuruus on 500 euroa kuukaudessa kahdelta ensimmäiseltä kuukaudelta ja 375 euroa kuukaudessa kahdelta seuraavalta kuukaudelta.

**Jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toimenpiteitä varhaiskasvatukseen osallistumisen laajentamiseksi ja sen laadun parantamiseksi keskeisenä tekijänä, jolla annetaan lapsille valmiudet menestymiseen koko elämän ajaksi.** Bulgariassa on alennettu oppivelvollisuusikä viidestä neljään ja Belgiassa kuudesta viiteen. Kroatiaassa rakennetaan tai kunnostetaan lähes 500 lastentarhaa, joista useat alle 5 000 asukkaan kaupungeissa. Lisäksi paikallisviranomaisten käytettävissä on 1,8 miljoonaa euroa varhaiskasvatuksen saatavuuden ja laadun parantamiseksi. Irlannissa käynnistettiin marraskuussa 2019 kansallinen lastenhoitojärjestelmä, josta myönnetään tuloperusteisia tukia perheille, joiden kotitalouden tulot ovat enintään 60 000 euroa vuodessa. Tuella on tarkoitus kattaa esikoulu- tai koulutuntien jälkeisen lastenhoidon kustannukset. Tavoitteena on tarjota laadukkaita, helposti saatavilla olevia ja kohtuuhintaisia varhaiskasvatuspalveluja kaikille perheille, ja tavoitteena on rekisteröidä hoitoon 70 000–80 000 lasta vuodessa alkuvaiheessa. Samalla Irlannin viranomaiset ovat hyväksyneet työvoiman kehittämissuunnitelman (2020–2028), jolla on tarkoitus parantaa uraprofiilia varhaiskasvatuksen piirissä laatimalla laatuvaatimukset, urakehys ja johtajuuden kehittämismahdollisuuksia. Italiassa kaksinkertaistettiin pienituloisille perheille tarkoitettu vuotuinen esikoulukorvaus (*Bonus Nido*) 1 500 eurosta 3 000 euroon. Alankomaissa korotetaan varhaiskasvatustukea ja lapsiin liittyviä määrärahoja, ja keskituloisia vanhempia tuetaan lähes 500 miljoonalla eurolla vuodesta 2020 lähtien. Perheet, joissa on enemmän kuin kaksi lasta, saavat ylimääräiset 617 euroa lasta kohti vuodessa kolmannelta lapsesta vuodesta 2021 lähtien, mikä merkitsee huomattavaa lisäystä nykyiseen määrään. Maassa myös laajennetaan varhaiskasvatustukioikeus kotitalouksiin, joissa toinen puoliso työskentelee ja toinen tarvitsee pitkäaikaishoitoa. Maltan vuoden 2019 koulutuslailla

kohotettiin varhaiskasvatushenkilöstön vähimmäisvaatimukseksi kandidaatin tutkinto laadun edistämiseksi alalla.

**Monissa jäsenvaltioissa otettiin käyttöön vanhempia ja omaishoitajia koskevia tilapäisiä toimenpiteitä koronaviruskriisin vuoksi.** Tällaisia tilapäisiä toimenpiteitä toteutettiin esimerkiksi Tšekissä, jossa tuetaan koulujen kiinniolon aikana vanhempia kotihoidontuella alle 13-vuotiaiden lasten osalta tai jos hoivaajalla on toimintarajoite. Itsenäiset ammatinharjoittajat, joiden oli jätävä kotiin 6–13-vuotiaiden lasten kanssa, saivat myös 424 Tšekin korunan (16 euron) avustuksen päivässä. Liettuassa otettiin käyttöön uusia sosiaaliturvasäännöksiä työssäkäyville vanhemmille ja ikääntyneiden tai toimintarajoitteisten omaishoitajille (pääasiassa naisille) koulujen ja hoitoloiden sulkemisen jälkeen. Sen suuruus on 65,9 prosenttia ilmoitetusta tulosta sairausetuutena. Ranskassa varmistettiin varhaiskasvatuspalvelut keskeisille työntekijöille ja lisättiin yksilöllisten palvelujen kapasiteettia enintään kuuteen lapseen samanaikaisesti hätätilarajoitusten aikana. Italiassa tarjottiin perheille 1 200 euron arvokseteli, joka korotettiin 2 000 euroon terveydenhuollon työntekijöiden osalta.

**Perhevapaita käytettiin keskeisenä työ- ja yksityiselämää tasapainottavana toimenpiteenä koronavirushätätilan aikana.** Belgiassa otettiin koronaviruskriisiin vastaamiseksi käyttöön erityinen vanhempainvapaajärjestely (koko- tai osa-aikainen), jotta työssäkäyvät vanhemmat (alle 12-vuotias lapsi) voivat yhdistää työssäkäynnin ja lastenhoidon pandemian aikana. Järjestely oli toiminnassa toukokuun ja syyskuun 2020 välillä, ja työntekijät, jotka olivat olleet työsuhteessa vähintään kuukauden, voivat lyhentää työaikaansa osittain tai kokonaan.<sup>139</sup> Vain kuukauden mittaista työsuhdetta koskeva vaatimus ja aiempaa 25 prosenttia korkeampi etuus kannustavat myös isiä käyttämään järjestelyä. Italiassa työntekijät, joilla on alle 12-vuotiaita lapsia, voivat pitää enintään 30 päivää vanhempainvapaata puolella palkalla heinäkuun loppuun asti. Perheet, joiden ekvivalentit tulot ovat enintään 40 000 euroa, saavat lomaverohyvityksen. Kyproksella myönnettiin palkkaan perustuva palkallinen erityisloma (alle 15-vuotiaiden lasten) vanhemmille, jotka eivät voi tehdä etätöitä, varhaiskasvatuksen ja koulujen sulkemisen vuoksi. Luxemburgissa otettiin käyttöön palkallinen perheloma yksityissektorin työntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille, joiden oli lopetettava työntekeä hoitaakseen vammaista tai huollettavana olevaa vanhusta kotitaloudessaan hoitolaitosten sulkemisen vuoksi. Vanhemmat, joiden oli hoidettava (alle 13-vuotiaita) lapsia varhaiskasvatuksen ja koulujen sulkemisen vuoksi, voivat saada perhesyistä vapaata tietyin edellytyksin. Romaniassa myönnettiin palkallisia vapaapäiviä vanhemmille, kun oppilaitokset suljettiin epäsuotuisten sääolojen tai muiden ääritilanteiden, kuten koronaviruspandemian, vuoksi. Avustus on 75 prosenttia peruspalkasta enintään 75 prosenttiin keskimääräisestä kansallisesta bruttopalkasta (5 429 Romanian leuta eli 1 115 euroa). Lasten tai toimintarajoitteisten aikuisten, jotka eivät ole koulussa tai jotka tarvitsevat hoitoa, vanhemmat tai lailliset edustajat saivat myös palkallisia vapaapäiviä. Espanjassa työntekijöille annetaan joustovaraa mukauttaa tai vähentää työtuntejaan (100 prosenttiin asti) vastaavalla palkanvähennyksellä, jos heillä on pandemiaan liittyviä hoivavelvoitteita. Bulgariassa oikeutta palkattomaan vapaaseen pidennettiin 30 päivästä 60 päivään pandemian kielteisten vaikutusten minimoimiseksi.

**Yhä useammissa jäsenvaltioissa on otettu käyttöön pysyviä perhevapaita koskevia toimenpiteitä.** Tämä saattaa osittain johtua vuonna 2019 annetusta vanhempien ja omaistaan

<sup>139</sup> Vanhemmat voivat lyhentää työaikaansa 20 prosenttia (kokopäivätyössä olevat) tai 50 prosenttia (kokopäivätyössä olevat ja 75-prosenttisesti työskentelevät). Lisäksi heinäkuusta 2020 lähtien yksinhuoltajat ja toimintarajoitteisten lasten vanhemmat ovat voineet lyhentää työaikaansa täysimääräisesti.

hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevasta direktiivistä<sup>140</sup>. Tšekissä korotettiin vanhempainavustusta 300 000 Tšekin korunaan (11 300 euroa, ja sitä korotetaan 50 prosenttia kaksosten tai monisyntyisten osalta). Alle 2-vuotiaan lapsen kuukausittaista varhaiskasvatukseen osallistumisen tuntimäärää lisättiin 46 tunnista 92 tuntiin ja vanhempainavustusta korotettiin 10 000 Tšekin korunaan (376 euroon) sellaisten vanhempien osalta, joilla ei ole sairausvakuutusta. Italiassa pidennettiin isyysvapaa viidestä seitsemään päivään ja lähennettiin maan politiikkaa vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevaan direktiiviin, jossa säädetään 14 päivän palkallisesta isyysvapaasta. Liettuassa pidenettiin 30 päivän vanhempainvapaan käyttöoikeus kolmesta kuukaudesta vuoteen syntymän jälkeen. Alankomaissa isä tai toinen vanhempi voi 1. heinäkuuta 2020 lähtien pitää enintään viiden viikon lisävapaan syntymän jälkeisten kuuden ensimmäisen kuukauden aikana. Työnantajat voivat hakea työntekijöiden vakuutuslaitokselta työntekijöilleen lomaetuutta, joka on enintään 70 prosenttia päivittäisestä palkasta (enintään 70 prosenttia päivittäisestä enimmäispalkasta).

**Joissakin jäsenvaltioissa otettiin käyttöön joustavia työjärjestelyjä koronaviruskriisin takia.** Maltalla otettiin käyttöön järjestely, jolla tuetaan työnantajia ja itsenäisiä ammatinharjoittajia ja joka kattaa 45 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista enintään 500 euroon asti kustakin etätyösopimuksesta ja 4 000 euroon asti yritystä kohti etätyöteknologiasta. Slovakiassa toteutettiin toimenpiteitä, jotka antavat työnantajille ja työntekijöille mahdollisuuden sopia kotona työskentelystä. Tšekissä ehdotettiin työlakiin työn jakamista, jotta työntekijöiden olisi helpompaa sovittaa yhteen työ- ja yksityiselämä. Työn jakamisella olisi tuettava työnantajia, jotta ne tarjoaisivat lyhyempää työaikaa ja antaisivat näin joillekin työntekijöille vaihtoehdon työmarkkinoilta poistumiselle, etenkin perheenjäsenten hoivan takia. Muutos hyväksyttiin ensimmäisessä käsittelyssä edustajainhuoneessa, ja sen on tarkoitus tulla voimaan tammikuussa 2021.

**Muutamassa jäsenvaltiossa hyväksyttiin toimenpiteitä, joilla puututaan sukupuolten palkkaeroihin.** Tšekissä ollaan laatimassa samapalkkaisuutta koskevaa toimintasuunnitelmaa, jossa ehdotetaan erityisiä toimenpiteitä sukupuolten palkkaerojen kaventamiseksi. Toimintasuunnitelmassa ovat mukana keskeiset toimijat, kuten valtion työsuojeluvirasto (SLIO), oikeusasiamiehen virasto, työvirasto, työmarkkinaosapuolet sekä tietyt julkisen ja yksityisen sektorin työnantajat. Virossa kokeillaan kannustintoimia naisten osuuden lisäämiseksi tietotekniikka-alan opiskelijoista ja työntekijöistä. Ranskassa on otettu käyttöön indeksi, jolla parannetaan moniulotteisten palkkaerojen näkyvyyttä kaikissa yli 50 työntekijän yrityksissä. Espanjassa kahdella lokakuussa hyväksytyllä säädöksellä on velvoitettu työnantajat pitämään kirjaa miesten ja naisten keskipalkoista, ja yli 50 työntekijän yrityksissä on neuvoteltava tasa-arvosuunnitelmista työntekijöiden edustajien kanssa. Komissio suunnittelee direktiiviehdotusta palkkojen avoimuutta koskevista toimenpiteistä, jotta parannettaisiin palkkatietojen saatavuutta työntekijöiden kannalta, lisättäisiin tietoa syrjinnästä ja helpotettaisiin samapalkkaisuuden valvontaa.

**Naisten työllisyyden tukemiseksi on otettu käyttöön aktiivista työmarkkinapolitiikkaa ja kohdennettuja palveluja.** Itävallassa on tarkoitus parantaa maaseutualueiden naisten mahdollisuuksia digitalisaation ja koulutusmahdollisuuksien avulla. Kreikassa on suunnitteilla useita ohjelmia naisten työllisyyden tueksi, esimerkiksi työttömille naisille suunnattu tieto- ja viestintätekniikan koulutusohjelma *Advanced Skills 4 Women*, luovilla sektoreilla toimiville

<sup>140</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1158, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta.

työttömille naisille suunnattu *Counselling support, Training and Certification for unemployed women in the Creative Industry Sector* sekä enintään 29-vuotiaille työttömille naisille tarkoitettu ohjelma taitojen hankkimiseksi. Espanjassa hyväksyttiin uutta lainsäädäntöä naisten suojelemiseksi työpaikkojen menetyksiltä naisvaltaisilla epävarmoilla aloilla. Yleisen sosiaaliturvajärjestelmään sisältyvässä kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmässä otettiin käyttöön erityistuki (70 prosenttia palkasta) kotitaloustyöntekijöille, jotka menettivät työnsä kokonaan tai osittain pandemian aikana eivätkä saa työttömyysetuutta.

**Jäsenvaltioissa otettiin käyttöön useita toimenpiteitä toimintarajoitteisten työllisyyden edistämiseksi,** myös tilapäisiä toimenpiteitä koronaviruskriisin kielteisten vaikutusten lieventämiseksi. Uuden toimintarajoitteisia koskevan lain perusteella Bulgariassa pannaan täytäntöön kansallinen työllisyysohjelma, jolla pyritään luomaan toimintarajoitteisille soveltuvat työolot. Luxemburgissa hyväksyttiin laki, jolla parannetaan toimintarajoitteisten pääsyä tavallisille työmarkkinoille (yksityissektori) ja työnteon jatkamista tai pääsyä ulkoiseen uudelleenluokitukseen. Tähän päästään liittäen toimenpiteillä (enintään 150 tuntia työsopimusta kohti tai aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimilla, joita on vähintään 12 kuukautta ja 300 tuntia yli 24 kuukauden aikana) työllisyyteen integroitumista edistävän avustajan ohjauksessa. Maltalla tarjottiin tilapäistä tukea 8. maaliskuuta ja 5. heinäkuuta 2020 välillä yksityissektorilla työskenteleville toimintarajoitteisille, jotka rekisteröityivät Jobsplusiin (julkiset työvoimapalvelut) ja jotka halusivat pysyä kotona terveys- ja turvallisuussyistä koronaviruskriisin aikana. Jo ennen koronaviruspandemiaa Suomessa käynnistettiin osatyökykyisille henkilöille tarkoitettu työkykyohjelma, jonka määrärahat vuosiksi 2020–2022 ovat 33 miljoonaa euroa. Ohjelmaan sisältyy toimenpiteitä työkyvyn kartoittamiseksi ja työnhakijoiden ohjaamiseksi tarvittaviin tukipalveluihin. Se liittyy tiiviisti Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaan (2020–2022). Ohjelman mukaan myös työvoimapalvelut palkkaavat lisää työkykykoordinaattoreita, jotta voidaan parantaa saatavilla olevien palvelujen hyödyntämistä.

**Useissa jäsenvaltioissa on otettu käyttöön toimia, joilla tuetaan kolmansien maiden kansalaisten integroitumista työmarkkinoille. Näihin liittyy usein kielikoulutusta.** Useissa jäsenvaltioissa on otettu käyttöön tai tarkistettu toimintasuunnitelmia/strategioita, joilla vastataan tarpeeseen tehostaa työmarkkinoille integroitumista koskevia toimia. Joissakin on myös laajennettu integrointitoimenpiteiden tarjontaa ja lisätty pakollista osallistumista kielikursseille ja integrointikoulutukseen. Portugalissa hyväksyttiin säädös uudesta portugalinkurssien ohjelmasta, joka on mukautettu maahanmuuttajien oppimistarpeisiin ja jolla voidaan edistää sosiaalista osallisuutta ja yhteenkuuluvuutta. Saksassa laadittiin suuntaviivoja, joilla tuetaan yrityksiä pakolaisten integroinnissa tervetulo-pilottihankkeilla ja tarjotaan kattavaa yksilöllistä tukea pakolaisten integroimiseksi. Itävallassa toteutettiin vuonna 2019 koko maassa alueiden rajat ylittävä oppisopimuskoulutushanke usean vuoden pilottivaiheen jälkeen. Siinä käsitellään avointen oppisopimuspaiikkojen ja työttömien nuorten kohtaamattomuutta ja erityishuomiota kiinnitetään pakolaisiin. Tšekissä hyväksyttiin joulukuussa 2019 uusi integrointia koskeva toimintasuunnitelma. Kyproksella esitettiin vuoden 2019 puolivälissä uusi maahanmuuttajien integroimista koskeva toimintasuunnitelma (2020–2022), ja Slovakiassa hyväksyttiin uusi maahanmuuttostrategia (heinäkuussa 2019).

**Joissakin jäsenvaltioissa toteutettiin aikuisten täydennys- ja uudelleen koulutukseen liittyviä toimenpiteitä, joiden yhtenä kohderyhmänä olivat usein kolmansien maiden kansalaiset.** Esimerkiksi Ruotsissa suunniteltiin uusia investointeja (150 miljoonaa Ruotsin kruunua eli noin 14,6 miljoonaa euroa) vihreitä työpaikkoja varten ihmisille, jotka ovat kaukana työmarkkinoista, esimerkiksi maahanmuuttajat. Belgiassa Vallonian hallitus ehdotti uutta järjestelmää, jolla tuetaan ja ohjataan työntekijöitä, jotka haluavat parantaa taitojaan tai suuntautua uudelleen alalle, jolla on pulaa työvoimasta. Siinä keskitytään ikääntyneisiin

työntekijöihin ja työpaikkansa menettäneisiin työntekijöihin. Flanderin alueella on tarkoitus keskittyä toimiin, joilla puututaan luku- ja laskutaitoon, ja ottaa käyttöön uusi elinikäisen oppimisen foorumi. Itävallassa jatkettiin aikuiskoulutusaloitteen (*Initiative Erwachsenenbildung*) toteuttamista. Sen tavoitteena on parantaa sosioekonomisesti huono-osaisten aikuiskoulutusmahdollisuuksia ja kohottaa heidän koulutustasoaan. Osallistujista suurin osa on maahanmuuttajataustaisia aikuisia.

**Jäsenvaltioissa on myös toteutettu uudistuksia, joilla pyritään tunnustamaan ja/tai validoimaan kolmansien maiden kansalaisten pätevyys tai taidot.** Saksassa esimerkiksi perustettiin helmikuussa 2020 liittovaltion työvoimavirastoon uusi keskitetty palvelukeskus ammattien tunnustamista varten.<sup>141</sup> Uusi palvelu toimii koko maan kattavana virastona niille, jotka ovat ulkomailla ja hakevat tutkinnon tai pätevyyden tunnustamista. Saksan säädös maastapoistamisen tilapäisestä keskeyttämisestä koulutusta ja työllisyyttä varten antaa myös mahdollisuuden oleskelulupa kahdeksi vuodeksi sen jälkeen, kun henkilö on suorittanut ammatillisen koulutuksen tutkinnon tai ollut työssä 30 kuukautta. Suomessa on laadittu uusi suositus toiminta- ja työkyvyn arvioimiseksi, ja lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa 3 miljoonan euron lisäystä maahanmuuttajien kotouttamiseen tarkoitettuihin määrärahoihin (mukaan lukien taitojen kartoitus).

**Joissakin jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä kolmansista maista tulevien maahanmuuttajatyöntekijöiden, etenkin korkean osaamistason ja työvoimapulasta kärsiviin ammatteihin tulevien työntekijöiden, maahanpääsyn helpottamiseksi.** Vuoden 2018 työlupia koskevien (muutettujen) säädösten antamisen jälkeen Irlannissa julkaistiin tuorein versio kriittisistä taidoista ja luettelo ammateista, joita varten ei voida myöntää työlupaa. Se tuli voimaan tammikuussa 2020, ja tavoitteena on puuttua välittömään työvoimapulaan keskeisillä aloilla, kuten hotelli- ja ravintola-alalla, rakennus-alalla, terveydenhuoltoalalla ja maanteiden rahtiliikenteen alalla.<sup>142</sup> Ranskan hallitus ilmoitti vuonna 2019, että se panee täytäntöön työntekijöiden muuttoliikepolitiikkaa toiminta-alakohtaisesti käyttäen perustana työvoimapulasta kärsiviä ammatteja koskevien alueellisten luetteloiden ensimmäistä tarkistusta (vuoden 2008 jälkeen). Työntekijöiden lisääntyneen muuttoliikkeen hallitsemiseksi Liettuassa otettiin heinäkuussa 2019 käyttöön kiintiöt kolmansista maista tuleville työntekijöille, jotka tulevat työskentelemään työvoimapulasta kärsivissä ammateissa. Ensimmäinen ammatilluettelo laaditaan vuonna 2021. Tšekissä otettiin syyskuussa 2019 käyttöön uudet vuosikiintiöt työntekijäkortteja ja pitkäaikaisia liiketoimintaviisumeja koskevien hakemusten vastaanottamista varten samoin kuin kolme uutta työntekijöiden muuttoliikettä koskevaa ohjelmaa. Latviassa tuli 1. heinäkuuta 2019 voimaan maahanmuuttolakia koskevia muutoksia, joiden mukaan työnantajilla on mahdollisuus palkata kolmansien maiden kansalaisia pitkäaikaisen viisumin perusteella siten, että joissakin tapauksissa on poistettu vaatimus avoimen työpaikan vähimmäishakuajasta ja julkaisemisesta. Suomessa laajennetaan työvoiman muuttoliikkeeseen liittyvää poikkihallinnollista *Talent boost* -toimenpideohjelmaa, jossa keskitytään enemmän maahanmuuttoon ja kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden integrointiin. Ohjelmaan sisältyy toimenpiteitä, joilla vauhditetaan työhön perustuvaa oleskelulupamenettelyä ja helpotetaan opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantuloa ja maassa pysymistä.

<sup>141</sup> Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA): <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/zsba.php>

<sup>142</sup> Ks. luettelo: <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/>

**Koronaviruskriisi on saanut monet jäsenvaltiot rajoittamaan vapaata liikkuvuutta EU:n ulkopuolelta ja EU:n rajojen sisällä, mikä on johtanut työvoimapulaan joillakin aloilla, kuten maataloudessa ja terveydenhuollossa.** Näiden työvoimatarpeiden täyttämiseksi esimerkiksi Belgiassa, Itävallassa, Saksassa, Kreikassa, Espanjassa, Suomessa, Ranskassa, Italiassa ja Sloveniassa vauhditettiin (kausi)työviisumien myöntämistä ja/tai pidennettiin niiden voimassaoloaikaa tiettyjen maataloustyöntekijöiden ja/tai terveydenhuollon työntekijöiden osalta.<sup>143</sup> Esimerkiksi Irlannissa laillisesti oleskelevilla kolmansien maiden kansalaisilla, joilla ei ollut pääsyä työmarkkinoille, oli mahdollisuus vastata terveydenhuollon työntekijöitä koskevaan hakupyyntöön ja hakea asemansa muuttamista, jotta he pystyivät työskentelemään terveydenhuollon työntekijänä. Ranskassa pantiin täytäntöön yksinkertaistettu erityismenettely, jota sovellettiin EU:n ulkopuolella tutkinnon suorittaneisiin kolmansien maiden lääkäreihin, jotka ovat avustaneet terveyteen liittyvässä hätätilanteessa. Kreikassa sovellettiin paperittomien kolmansien maiden kansalaisten oleskelulupiin joustavuutta maataloudessa työskentelyä varten. Espanjassa viljelijät voivat myös palkata laillisesti laillisia maahanmuuttajia, joiden oleskeluluvat umpeutuivat 14. maaliskuuta ja 30. syyskuuta välisenä aikana. Lisäksi Espanjassa varmistettiin kausityöntekijöille parempi suoja sekä tilapäisten työttömyysjärjestelyjen (ERTE) että työttömyysetuuksien osalta. Tšekissä toteutettiin toimenpiteitä, joilla saatetaan yhteen kolmansien maiden kansalaisia, jotka ovat vaarassa menettää työpaikkansa, ja työnantajia, jotka etsivät uusia työntekijöitä, etenkin maataloudessa. Suomessa ja Belgiassa otettiin käyttöön tilapäisiä poikkeuksia turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeuden osalta. Suomessa muutettiin lisäksi ulkomaalaislakia ja kausityöntekijöitä koskevaa lakia ja annettiin maassa jo oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus vaihtaa työnantajaa tai toimialaa hakematta pidennettyä tai uutta lupaa. Joissakin maissa, poistettiin poikkeuksellisesti maahantulokielto tietyiltä ryhmiltä, esimerkiksi Luxemburgissa, jossa ei sovellettu kieltoa tutkijoihin ja asiantuntijoihin, jotka antoivat neuvoja koronaviruspandemian yhteydessä, ja kausityöntekijöihin.

---

<sup>143</sup> Ks. myös EMN/OECD (2020). Maintaining labour migration in essential sectors in times of pandemic. EMN-OECD Inform. Bryssel: Euroopan muuttoliikeverkosto. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_inform3\\_labour\\_migration\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform3_labour_migration_2020_en.pdf)

### 3.3 Suuntaviiva 7: Työmarkkinoiden toiminnan ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun toimivuuden parantaminen

Tässä jaksossa tarkastellaan työllisyyden suuntaviivan 7 täytäntöönpanoa. Suuntaviivassa kehoitetaan jäsenvaltioita parantamaan työmarkkinoiden toimintaa ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun toimivuutta. Tähän sisältyy joustavuuden ja työsuhteturvan tasapainottaminen työmarkkinapolitiikassa, työmarkkinoiden segmentoitumisen estäminen, pimeän työn torjuminen ja vakituisten työsuhteiden edistäminen, julkisten työvoimapalvelujen kattavuuden ja aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimivuuden varmistaminen, riittävien työttömyysetuuksien tarjoaminen sekä työntekijöiden ja oppijoiden liikkuvuuden edistäminen. Jaksossa käsitellään myös työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistämistä ja kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävää yhteistyötä olemassa olevien kansallisten käytäntöjen pohjalta. Lopuksi jaksossa 3.3.2 raportoidaan jäsenvaltioiden toimenpiteistä näillä aloilla.

#### 3.3.1 Keskeiset indikaattorit

**Koronaviruskriisi on tuonut näkyvästi esiin työolojen erot sekä työmarkkinoiden segmentoitumisen kielteiset seuraukset.** Vastentahtoinen määräaikainen ja osa-aikatyö on edelleen korkealla tasolla joissakin jäsenvaltioissa, vaikka se onkin yleisesti vähenemässä. Työmarkkinoiden kahtiajakautumisella on kielteisiä seurauksia työntekijöihin, joihin se vaikuttaa, etenkin nuoriin ja muita heikommassa asemassa oleviin. Tämä tullut selvästi esiin nykytilanteessa: se osa työvoimaa, jonka työnäkymät ja -turvallisuus ovat paremmat, on ollut suojatumpi koronaviruskriisin aikana, ja vaikutukset ovat kohdistuneet voimakkaammin niihin, joiden työolot ovat epävarmemmat tai heikommin mukautettavissa ja jotka pääsevät heikommin sosiaalisen suojelun piiriin.<sup>144</sup> Ansiotulojakauman alemmassa päässä oleviin ryhmiin, etenkin määräaikaisiin työntekijöihin, nuoriin työntekijöihin ja matalan osaamistason ammattiteissa työskenteleviin, on kohdistunut todennäköisemmin uusia tulojen ja työpaikan menetyksiä. On tärkeää, että jäsenvaltiot välttävät huonosti suunnitellun sääntelyn, joka estää työpaikkojen luomista, ja varmistavat, että määräaikainen työ toimii ponnahduslautana suojatummille työsopimusmuodoille. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kahdella periaatteella tuetaan toimia tällä alalla. Erityisesti periaatteella 5 (”Varma ja sopeutuva työllisyys”) ja periaatteella 7 (”Tiedot työehdoista ja irtisanotuille annettava suoja”) pyritään varmistamaan työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu työsuhteen tyypistä riippumatta.

**Tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvasta joustavasta työstä, etenkin etätyöstä, on tullut keskeinen tekijä muuttuvissa työtavoissa ja -käytännöissä.** Terveysten liittyvä hätätilanne on synnyttänyt keskustelua joustavien työolojen laajentamisesta tietotekniikan avulla. Tästä voi olla selkeää hyötyä työ- ja yksityiselämän tasapainottamiselle, ja työntekijät voivat mukauttaa työaikansa ja työntekopaikkansa tarpeidensa mukaan. Tämä saattaa kuitenkin johtaa myös johtaa työn lisääntymiseen, vaikka siinä olisikin paljon joustavuutta ja itsenäisyyttä. Nämä näkökohdat ovat saaneet aikaan useissa jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla keskustelua työajan sääntelystä etätyössä.<sup>145</sup> Lisäksi työympäristö, jolle on ominaista tieto- ja viestintätekniikan runsas käyttö, saattaa aiheuttaa terveysriskejä työntekijöille. Myös työn laatuun liittyvät näkökohdat ovat merkityksellisiä tietotekniikkaan perustuvan työn

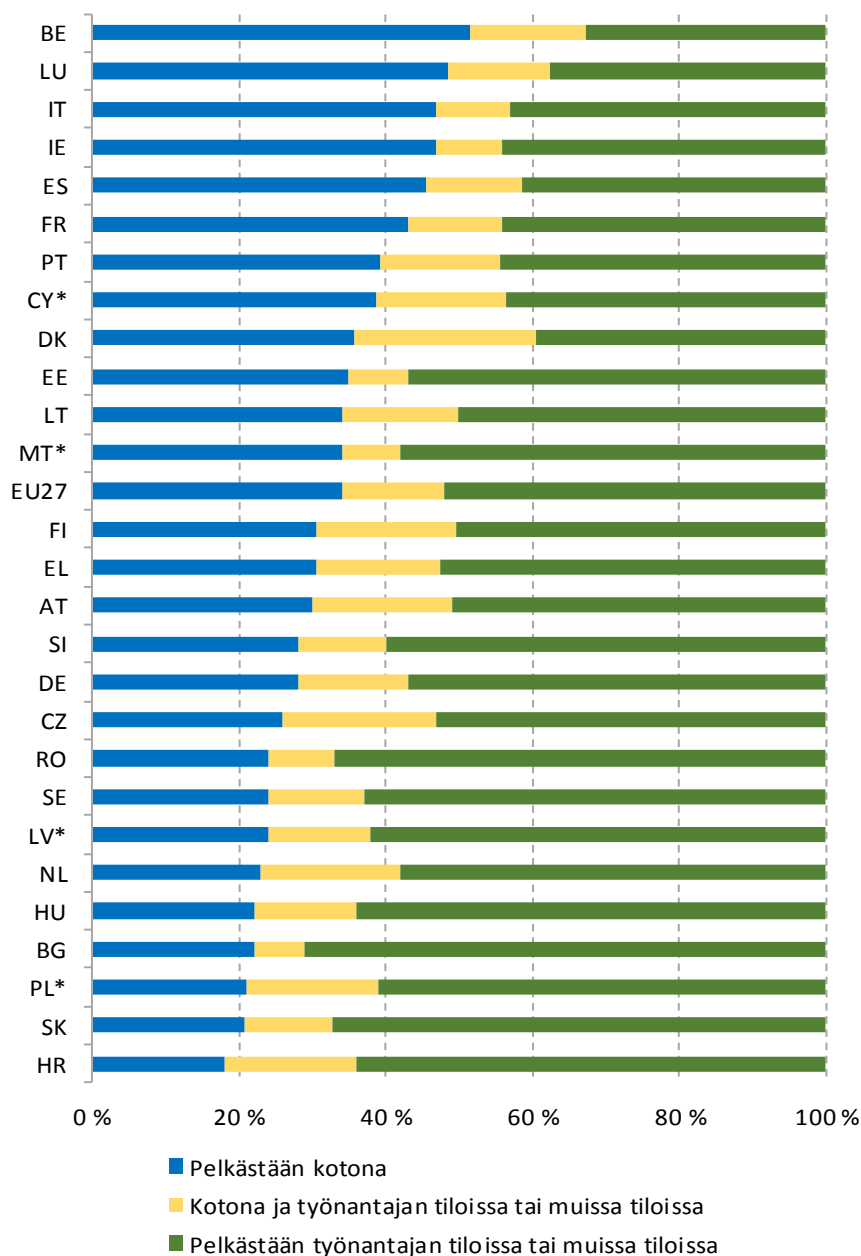
<sup>144</sup> Euroopan komission Yhteinen tutkimuskeskus (2020), *The impact of COVID confinement measures on EU labour market*, Science for Policy Briefs, löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!QK78dV>; Eurostatin kokeellinen analyysi (2020), *COVID-19 labour effects across the income distribution*, löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!nV98vQ>

<sup>145</sup> Ks. tarkemmin Eurofound (2020), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, New forms of employment series, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

yhteydessä. Jotkin työntekijät onnistuvat hyödyntämään tietotekniikkaan perustuvan työn suurempaa joustavuutta ja itsenäisyyttä, mutta noin neljänneksellä (24 %) tällaisista työntekijöistä on epävarmat työolot (esim. heillä on todennäköisemmin määräaikainen työsopimus, he ovat matalapalkkaisia, heidän työsuhteensa on epävarma eikä heillä ole koulutusmahdollisuuksia). Tietotekniikkaan perustuvaa joustavaa työtä tekevät itsenäiset ammatinharjoittajat ovat myös todennäköisemmin tällaisessa tilanteessa.

#### Kaavio 41: Pandemia on lisännyt etätöitä

Työntekijöiden työpaikka koronaviruskriisin aikana, liikkuvuutta koskevat rajoitukset (jäsenvaltioittain, %)



Lähde: Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19*, COVID-19 series, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg. Huomautus: Heikko luotettavuus (\*) lokakuussa 2020 Kyproksen, Latvian, Maltan ja Puolan osalta. EU27 viittaa 27 jäsenvaltion painotettuun keskiarvoon. Tuloksia on tulkittava varovaisesti, koska työntekijöiden toimialakohtainen jakautuminen otoksessa vaikuttaa etätöiden jakautumiseen maittain.

**Etätyöstä on tullut tavanomainen työskentelytapa useille ihmisille, joilla aiemmin oli hyvin vähän tai ei lainkaan kokemusta etätyöstä.** Työvoimatutkimuksen tietojen<sup>146</sup> mukaan vain 5,5 prosenttia kaikista työssäkäyvistä (20–64-vuotiaista) EU27-maissa työskenteli säännöllisesti kotoa käsin vuonna 2019. Osuudet olivat suurimmat Alankomaissa (15 %), Suomessa (14,5 %), Luxemburgissa (11,5 %) ja Itävallassa (10,2 %). Kotoa työskentely on lisääntynyt hienoisesti viime vuosina mutta on edelleen lähes poikkeus Bulgariassa, Romaniassa, Unkarissa, Kyproksella, Kroatiassa ja Kreikassa, joissa sen osuus kokonaistyöllisyydestä oli alle 2 prosenttia vuonna 2019. Tämä muuttui vuonna 2020 pandemian torjumiseksi toteutettujen liikkuvuutta koskevien rajoitusten ja sosiaalista etäisyyttä koskevien toimenpiteiden vuoksi. Eurofoundin hiljattaisessa verkkokyselyssä saatiin kiinnostavia näkemyksiä tästä ihmisten työskentelytapojen muutoksesta.<sup>147</sup> Kaaviossa 41 näkyvät merkittävät erot jäsenvaltioiden välillä sen suhteen, missä ihmiset ilmoittavat työskennelleensä pandemian aikana. Niiden vastaajien osuus, jotka ilmoittavat työskennelleensä yksinomaan kotoa käsin koronaviruspandemian aikana, vaihtelee Bulgarian, Kroatian, Unkarin, Puolan Slovakian noin 20 prosentista Ranskan, Espanjan, Italian ja Irlannin yli 40 prosenttiin ja Belgian yli 50 prosenttiin. Tarkempi analyysi EU:n jäsenvaltioiden niistä ammateista, joissa on paljon ihmiskontakteja vaativia tehtäviä ja sellaisia tehtäviä, joita ei voida hoitaa etätyönä, löytyy julkaisusta Labour Market and Wage Developments Annual Review 2020<sup>148</sup>.

---

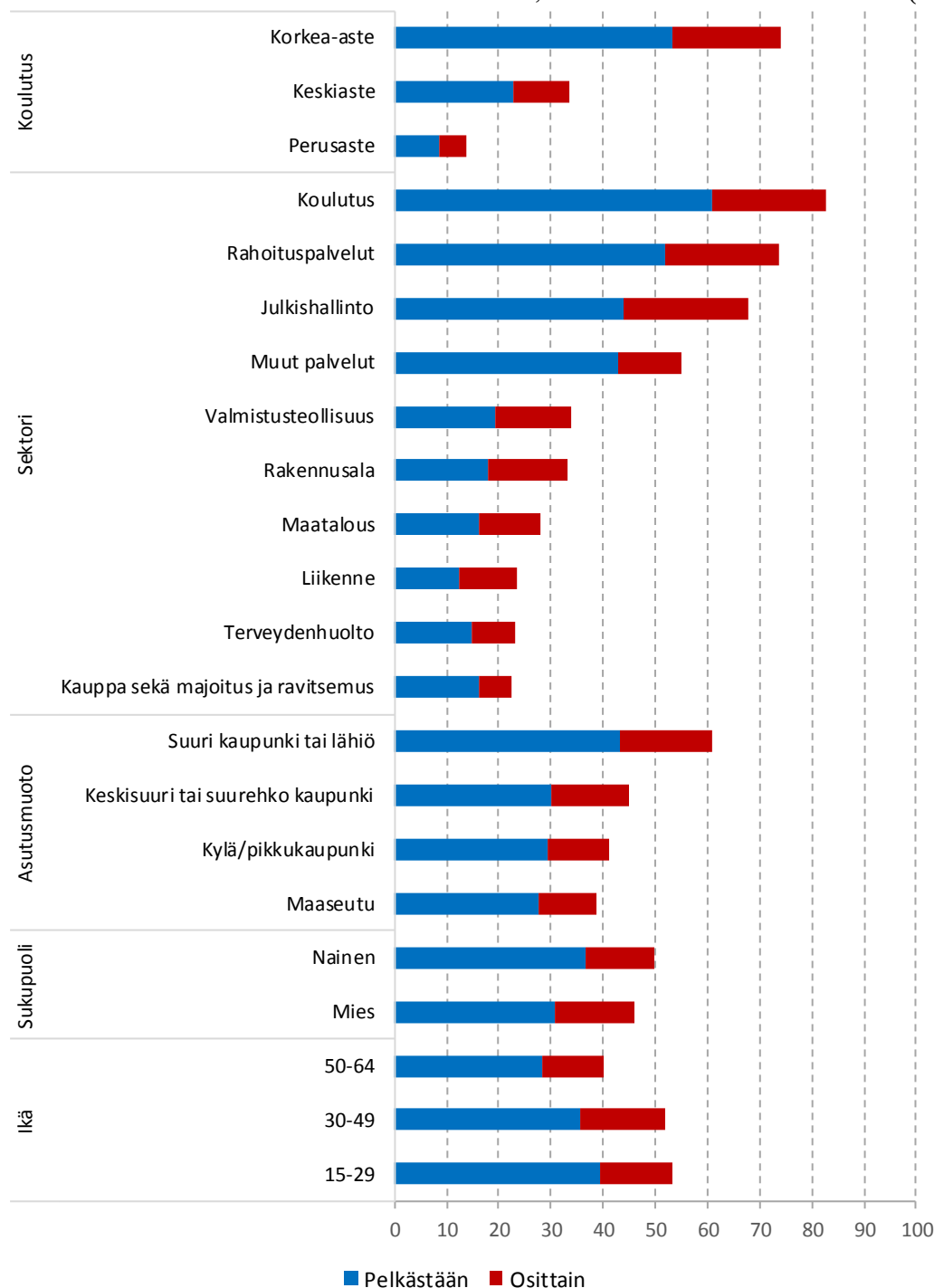
<sup>146</sup> Euroopan komissio (2020), *EU Labour Force Survey ad hoc module 2019 on work organisation and working time arrangements*, Eurostat, Quality Assessment Report. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/Fq97qU>

<sup>147</sup> Huomautus: Eurofoundin *Living, working and COVID-19* -verkkokysely on suunniteltu niin, että sillä saadaan kerättyä nopeasti tietoa yli 18-vuotiailta, joilla on internet-yhteys, käyttämällä muuta kuin todennäköisyyteen perustuvaa otantamenetelmää. Verkkokysely tehtiin huhtikuussa ja heinäkuussa 2020. Yhteensä täytettiin 91 753 kyselylomaketta, ja niistä 87 477 täyttivät EU27-maissa asuvat ihmiset.

<sup>148</sup> Euroopan komissio (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe Annual Review* (ei vielä julkaistu). Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto.

## Kaavio 42: Etätyö on ollut yleisempää tietyissä ammateissa ja tietyillä toimialoilla

KOTONA TYÖSKENTELY KORONAVIRUSKRIISIN AIKANA, TYÖNTEKIJÖIDEN PÄÄOMINAISUUDET (EU27-MAAT, %).



Lähde: Eurofound (2020) *Living, working and COVID-19*, verkkokysely.

Kyselystä saatujen tietojen perusteella kotoa työskentelevät olivat enimmäkseen kaupungeissa asuvia palvelualojen toimihenkilöitä, joilla on korkea-asteen tutkinto. Jopa 74 prosenttia korkea-asteen tutkinnon suorittaneista työntekijöistä teki etätyötä kotoa, kun osuus oli 34 prosenttia keskiasteen tutkinnon ja 14 prosenttia perusasteen tutkinnon suorittaneiden keskuudessa. Kuten voidaan olettaa, kotoa työskentelyn yleisyydessä on merkittäviä eroja myös aloittain, ja yleisintä se on useimmilla palvelualoilla (koulutus, rahoitus, julkishallinto) ja harvinaisinta ”etulinjassa” olevilla aloilla, kuten

terveydenhuollossa, kuljetusalalla ja maataloudessa, sekä aloilla, joihin sovelletaan erityisiä rajoituksia, kuten vähittäiskaupassa ja hotelli- ja ravintola-alalla. Kaupungeissa asuvat työntekijät työskentelevät myös todennäköisemmin kotoa käsin kuin maaseudulla tai harvaan asutuilla alueilla asuvat. Suhteellisesti suurempi osuus naisista kuin miehistä ilmoitti tekevänsä työtä kotoa käsin, ja nuoret työntekijät tekivät todennäköisemmin etättyötä kuin muut ikäryhmät. Nämä tulokset vastaavat tietotekniikan käyttäjiä koskevan EU-kyselyn tietoja.<sup>149</sup>

**Tuoreimmasta COLLEEM II -verkkokyselystä ennen pandemiaa kerätyt tiedot osoittavat, että alustatyö on edelleen vähäistä mutta se on kasvava ilmiö.**<sup>150</sup> Vain pieni osuus (noin 1,4 %) jäsenvaltioiden työikäisestä väestöstä, joka osallistui kyselyyn vuonna 2018, tarjosi palveluja digitaalisten työskentelyalustojen kautta päätoimenaan (0,9 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2017). Prosenttiosuus on kuitenkin merkittävämpi niiden osalta, jotka ilmoittavat tarjoavansa palveluja toissijaisena toimintanaan (4,1 % kaikista vastaajista eli 0,5 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2017), ja jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja. Alustatyö on edelleen erittäin epäyhtenäistä toimintaa, jossa työntekijöiden työolot, asema ja tulot riippuvat voimakkaasti suoritettujen tehtävien tyypistä, liiketoimintamallista ja alustan soveltamasta hallintotavasta. Saadut arviot ovat kuitenkin tärkeitä, että voidaan analysoida alustatyön merkitystä jäsenvaltioissa ja siihen liittyviä työn laatua koskevia näkökohtia.<sup>151</sup>

**Koronaviruspandemia on vaikuttanut alustatalouteen useissa jäsenvaltioissa.** Jotkin alustat mukauttivat nopeasti liiketoimintamallejaan laajentaakseen toimituksiaan ja sisällyttääkseen niihin uusia tuotteita tai palveluja, muun muassa terveydenhuoltopalveluja. Tämä on saattanut helpottaa välttämättömien tavaroiden toimituksia, minimoida toimitusketjun häiriöiden riskiä ja tukea työpaikkojen säilymistä. Työn suureen intensiteettiin liittyvät työterveys- ja työturvallisuusriskit ovat kuitenkin tulleet entistä ilmeisemmiksi pandemian aikana. Joillakin alustoilla, jotka tarjoavat kuljetus- ja kotitalouspalveluja, toiminta väheni äkillisesti, kun otettiin käyttöön liikkuvuusrajoituksia ja sosiaalista etäisyyttä koskevia toimenpiteitä. Eurofoundin<sup>152</sup> mukaan alustatyön kysyntä on lisääntynyt pandemian aikana Alankomaissa, Belgiassa, Espanjassa Kreikassa, Kroatiassa, Liettuassa, Maltalla, Portugalissa, Ranskassa, Sloveniassa, Tšekissä ja Virossa. Näissä ja muissa jäsenvaltioissa alustoilla on toteutettu toimenpiteitä ja tarjottu työntekijöille työterveyteen ja työturvallisuuteen ja tulotukeen liittyviä ohjeita sekä sopimustakeita, joilla kompensoidaan poissaolojaksoja ja työn keskeytymistä. Näiden toimenpiteiden vaikutusta alustatyöntekijöihin kattavuuden ja riittävyyden suhteen on todennäköisesti seurattava tarkemmin.

<sup>149</sup> Sostero M., et al. (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, Euroopan komissio, 2020, JRC121193. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!PR73qN>

<sup>150</sup> Urzi Brancati, C., et al. (2019), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!qQ33cP> Huomautus: COLLEEM II -kyselyllä jatketaan ja laajennetaan aiempaa COLLEEM-kyselyä (Collaborative Economy and Employment). Se on digitaalisia alustoja koskeva verkkokysely, jonka on tilannut työllisyyden pääosasto ja jonka koordinoinnista vastaa Yhteinen tutkimuskeskus JRC. Kysely tehtiin 15 jäsenvaltiossa (CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK) sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

<sup>151</sup> Lisätietoja alustatyöstä löytyy vuoden 2020 työllisyysraportista ja sen perustana olevista tietolähteistä.

<sup>152</sup> Eurofound (2020), *Platform economy: Developments in the COVID-19 crisis*.

**Työmarkkinoiden segmentoituminen<sup>153</sup>, jota kuvastaa määräaikaisten työntekijöiden osuus, voi olla haavoittuvuuteen vaikuttava lisätekijä tässä kriisitilanteessa.**<sup>154</sup> Kuten vuoden 2020 työllisyysraportissa tuotiin esiin, työmarkkinoiden segmentoitumisella voi olla merkittäviä taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia, kuten tehoton resurssien jakautuminen, alemmat tulot, heikko tuottavuuden kasvu ja inhimillisen pääoman kehitys, korkeampi köyhyysriski, eriarvoisuus ja heikentynyt sosiaalinen liikkuvuus. Määräaikaisten työsopimusten osuus kaikista työsopimuksista on ollut keskimäärin 15 prosentin tietämissä EU27-maissa viimeisten kymmenen vuoden aikana, joskin jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja. Ero niiden jäsenvaltioiden välillä, joissa osuudet olivat suurimmat ja pienimmät, oli 25 prosenttiyksikköä vuonna 2019. Se on laskenut vuoden 2005 huippulukemista (31 prosenttiyksikköä), ja vuoden 2020 toista neljännestä koskevien tuoreimpien tietojen mukaan ero on 21,4 prosenttiyksikköä. Määräaikaisten työntekijöiden osuus EU27-maissa väheni huomattavasti vuoden 2020 toisella neljänneksellä (3,3 prosenttiyksikköä) vuoden 2019 toiseen neljännekseen verrattuna. Tämä viittaa siihen, että talouteen kohdistuneesta iskusta johtuvat työpaikkojen menetykset tapahtuivat enimmäkseen siten, että määräaikaisia työsopimuksia ei uusittu, ja lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt ja irtisanomisrajoitukset ovat saattaneet estää mittavimmat työpaikkojen menetykset vakituisten työntekijöiden keskuudessa. Joissakin jäsenvaltioissa, kuten Espanjassa, Kroatiassa, Puolassa, Portugalissa ja Sloveniassa, määräaikaisten työntekijöiden osuus väheni yli 3,5 prosenttiyksikköä vuosien 2020 ja 2019 toisten neljänneiden välillä, mutta yleisesti osuus on edelleen suuri (yli 15 prosenttia). Seitsemässä jäsenvaltiossa (Ruotsissa, Ranskassa, Italiassa, Kroatiassa, Kyproksella, Tanskassa ja Kreikassa) osuus on edelleen 15–10 prosenttia, ja alimmat osuudet, alle 5 prosenttia, ovat Liettuaassa, Romaniassa, Latviassa, Virossa ja Bulgariassa. Joissakin näistä maista määräaikaisten työntekijöiden osuus on vähentynyt alle 1 prosenttiyksikön.

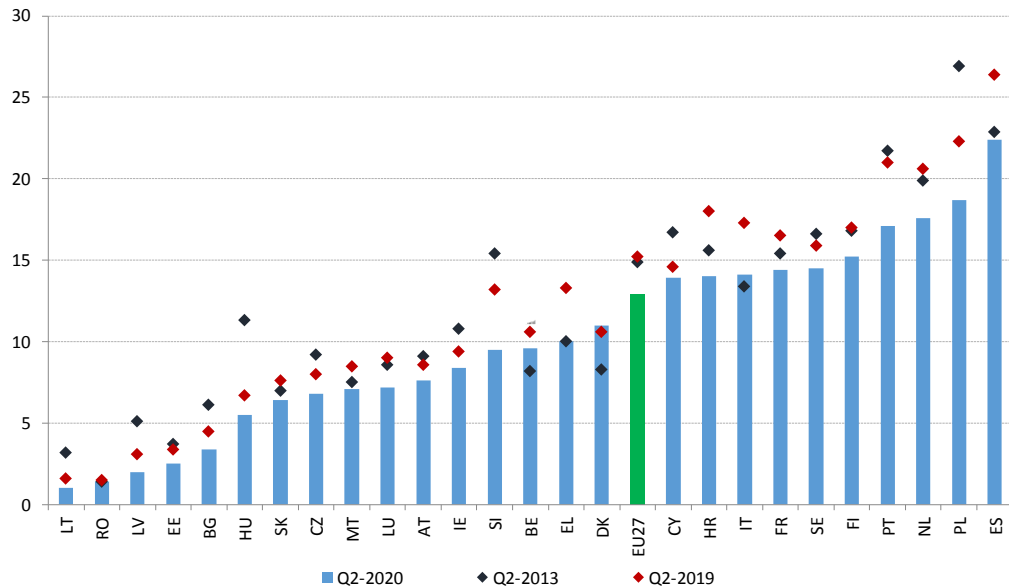
---

<sup>153</sup> Kansainvälisen työjärjestön ILO:n mukaan sillä tarkoitetaan työmarkkinoiden jakautumista erillisiin alamarkkinoihin tai segmentteihin, joita erottavat erilaiset ominaisuudet ja käyttäytymiseen liittyvät säännöt, kuten sopimusjärjestelyt, valvonnan taso tai työntekijöiden tyyppi. Aihetta koskevassa tutkimuksessa pyritään yksilöimään keskeisiä työmarkkinasegmenttejä, siirtymien astetta niiden välillä sekä seurauksia työmarkkinoiden tasapuolisuuden ja tehokkuuden kannalta, jotta voitaisiin puuttua segmentoitumisen kielteisiin seurauksiin.

<sup>154</sup> Vuoden 2020 yhteisessä työllisyysraportissa esitettiin kattava analyysi työmarkkinoiden segmentoitumiseen liittyvistä kysymyksistä. Siinä käytettiin lähteenä julkaisua Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

### Kaavio 43: Määräaikaiset työsuhteet ovat edelleen haasteena useissa jäsenvaltioissa

Määräaikaisten työntekijöiden osuus kaikista 15–64-vuotiaista työntekijöistä, neljännesvuosittaiset tiedot, kausitasoitettut

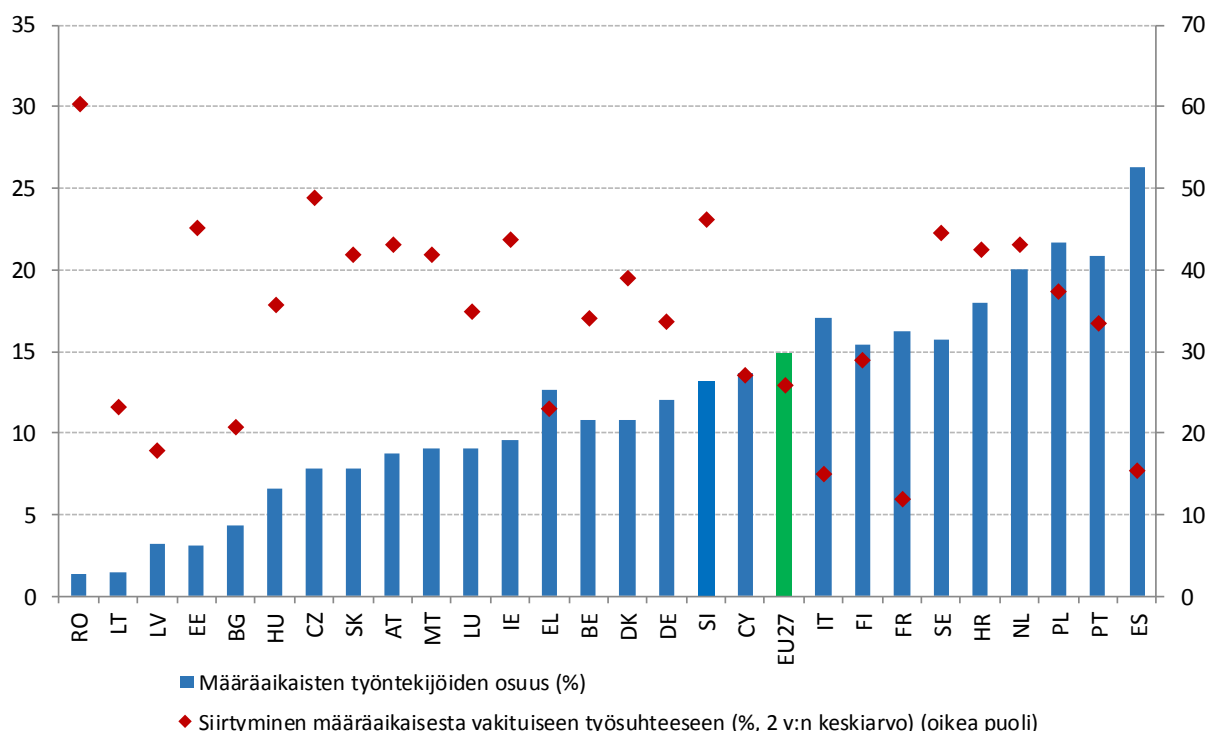


Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: Tuoreimmat neljännesvuosittaiset tiedot puuttuvat Saksan osalta.

**Naiset, nuoret ja EU:n ulkopuolella syntyneet työntekijät ovat muita väestöryhmiä todennäköisemmin määräaikaisessa työsuhteessa.** Vuoden 2020 toisella neljänneksellä EU27-maiden naistyöntekijöistä (15–64-vuotiaista) oli määräaikaisessa työsuhteessa 13,6 prosenttia ja miestyöntekijöistä 12,4 prosenttia. Sekä miesten että naisten osuus putosi 2,2 prosenttiyksikköä vuosien 2019 ja 2020 toisten neljännesten välillä (vuoden 2019 osuudet olivat 15,5 % naisten ja 14,4 % miesten osalta; ero on ollut suhteellisen vakaa viime vuosina). Määräaikaisten naistyöntekijöiden osuudet ovat suurimmat Espanjassa (24,2 % vuonna 2019; 24 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä), Puolassa (19,4 % ja 19,8 %), Portugalissa (18,8 % ja 17,2 %) ja Alankomaissa (18,5 % ja 18,4 %). Vuonna 2019 määräaikaisten työsuhteiden osuus nuorten (15–24-vuotiaiden) työntekijöiden keskuudessa oli paljon suurempi, 49,8 prosenttia (45,2 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä), verrattuna 25–49-vuotiaiden 14 prosenttiin (12,1 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä) ja 55–64-vuotiaiden 6,8 prosenttiin (5,8 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä). Määräaikaisten työsuhteiden osuus oli myös paljon suurempi EU:n ulkopuolella syntyneiden työntekijöiden (22 %) kuin syntyperäisten (13 %) keskuudessa. Ero oli erityisen suuri (yli 20 prosenttiyksikköä) Puolassa ja Kyproksella ja suhteellisen suuri (10–15 prosenttiyksikköä) Ruotsissa, Espanjassa ja Kreikassa.

#### Kaavio 44: Määräaikaisten työsuhteiden ”ponnahduslautavaikutuksen” varmistaminen edistää osallistavaa kasvua

Siirtyminen määräaikaista vakituiseen työsuhteeseen (keskiarvot vuosilta 2018 ja 2019) ja määräaikaisten työntekijöiden osuus kaikista 15–64-vuotiaista työntekijöistä (2019).



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, yhteisön tulo- ja elinolosuhteet (SILC).

Huomautus: Työvoiman siirtyminen: BE, IE, FR, IT ja LU vuoden 2018 tiedot; LV vuoden 2017 tiedot; SK vuoden 2016 tiedot.

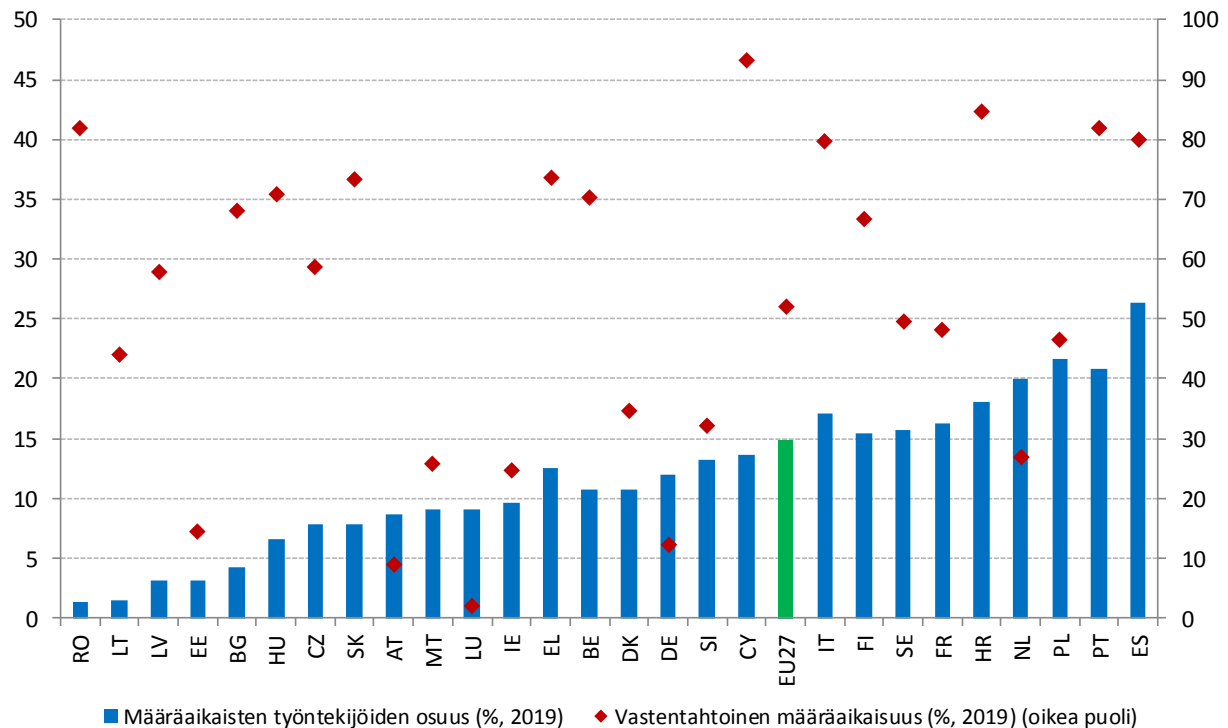
**Osallistavan kasvun kannalta on keskeisen tärkeää varmistaa, että määräaikaisten työsuhteiden toimivat ponnahduslautana vakituiseen työhön eivätkä muodostu umpikujaksi työuralla.** Määräaikaisten työntekijöiden suuri osuus ja vähäinen siirtyminen määräaikaista työsuhteesta vakituisiin voi olla merkki työmarkkinoiden kahtiajakautumisesta. Kaaviossa 44 esitetään siirtyminen määräaikaista vakituiseen työsuhteeseen (vuosien 2018 ja 2019 keskiarvot) verrattuna tuoreimpiin vuotuisiin tietoihin, jotka koskevat määräaikaisten työntekijöiden osuutta kaikista 15–64-vuotiaista työntekijöistä. Kolmessa jäsenvaltiossa (Espanjassa, Ranskassa ja Italiassa) määräaikaisten työsuhteiden suuri osuus (yli EU:n keskiarvon 12,8 %:n vuonna 2019) yhdistyy alhaiseen siirtymisasteeseen määräaikaista työsuhteesta vakituisiin (alle 20 %). Toisissa taas, kuten Puolassa, Alankomaissa tai Portugalissa, määräaikaisten työn osuus on suuri mutta siirtyminen on yleisempää (yli 30 %). Romaniassa, Virossa, Tšekissä, Slovakiassa ja Itävallassa sitä vastoin oli vähän määräaikaista työsuhteita ja suhteellisen suuri siirtymisaste (yli 30 %) vakituisiin työsuhteisiin.

**Vastentahtoinen määräaikainen työ on edelleen yleistä joissakin jäsenvaltioissa.** Joissakin jäsenvaltioissa määräaikaista työsuhteesta olemisen pääsyy on, että vakituista työpaikkaa on mahdoton löytää. Vastentahtoisesti määräaikaista työsuhteesta olevien työntekijöiden osuus kaikista työntekijöistä EU27-maissa on vähentynyt hitaasti mutta tasaisesti viime vuosina (56,2 % vuonna 2016 ja 52,1 % vuonna 2019), mutta jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja (ks. kaavio 45). Esimerkiksi Kroatiassa, Portugalissa, Romaniassa, Espanjassa ja Italiassa vähintään 80 prosenttia määräaikaista työntekijöistä (15–64-vuotiaista)

ilmoitti olevansa tässä tilanteessa, koska he eivät olleet löytäneet vakituista työpaikkaa. Vaikka määräaikaisten työntekijöiden osuus Kyproksella (13,9 % vuoden 2020 toisella neljänneksellä) on lähellä EU:n keskiarvoa, heistä 93,4 prosenttia on tilanteessa vastentahtoisesti, kun EU:n keskiarvo on 53 prosenttia. Vähiten vastentahtoisesti määräaikaisessa työsuhteessa olevia on Luxemburgissa, Itävallassa ja Saksassa (alle 15 %).

#### Kaavio 45: Määräaikaisessa työsuhteessa vastentahtoisesti olevien työntekijöiden osuus on edelleen merkittävä joissakin jäsenvaltiossa

Vastentahtoisien määräaikaisten työntekijöiden osuus kaikista määräaikaisista työntekijöistä (2019) ja määräaikaisten työntekijöiden osuus kaikista työntekijöistä (2019).



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus, yhteisön tulo- ja elinotilastot (SILC).

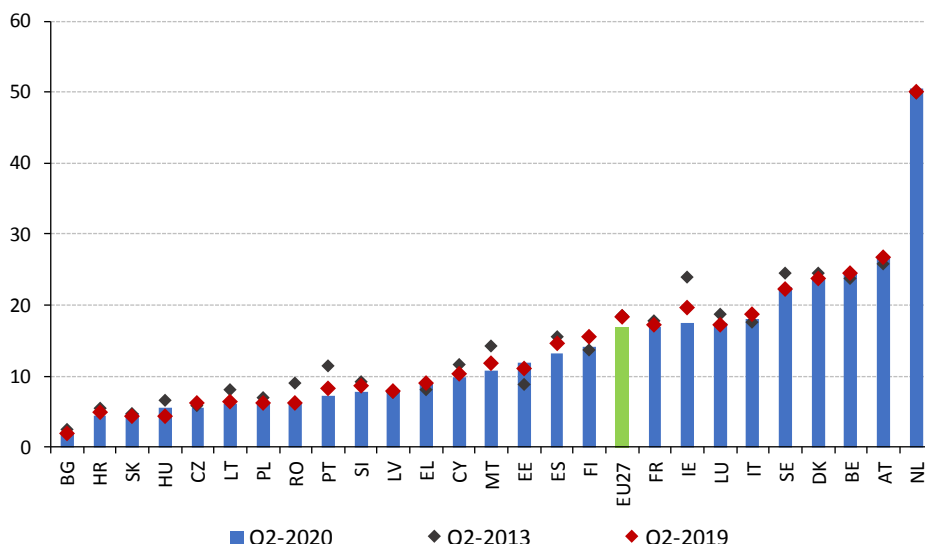
Huomautus: Vastentahtoinen määräaikainen työskentely: EE tiedot vuodelta 2018.

**Osa-aikaisen työn osuus on pienentynyt hiljattain, mutta vastentahtoinen osa-aikatyö vaikuttaa edelleen merkittävään osaan työntekijöistä.** Osa-aikaisten työntekijöiden (15–64-vuotiaat, kausitasoitettu) osuus EU27-maissa oli 17 prosenttia vuoden 2020 toisella neljänneksellä, mikä on 1,4 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuoden 2019 toisella neljänneksellä. Jos tarkastellaan neljännesvuosittaista vaihtelua, Unkarissa, Virossa ja Alankomaissa osa-aikatyö on lisääntynyt hiljattain (1,1–0,5 prosenttiyksikköä vuoden 2020 toisella neljänneksellä verrattuna vuoden 2019 samaan neljännekseen). Portugalissa, Sloveniassa, Espanjassa, Suomessa ja Irlannissa tämä osuus on puolestaan pienentynyt merkittävästi (-2,3 – -1 prosenttiyksikköä) (ks. kaavio 46). Vuoden 2020 toisella neljänneksellä osa-aikatyöntekijöiden osuus oli vähintään 20 prosenttia viidessä jäsenvaltiossa (Alankomaissa, Itävallassa, Belgiassa, Tanskassa ja Ruotsissa) ja alle 5 prosenttia kolmessa jäsenvaltiossa (Bulgariassa, Slovakiassa ja Kroatiaassa). Ennen pandemiaa vastentahtoisien osa-aikatyön osuus kokonaistyöllisyydestä (15–64-vuotiaat) oli laskussa (32 % vuonna 2014 ja 25,8 % vuonna 2019). Osuuksissa on kuitenkin suuria eroja jäsenvaltioiden välillä (noin 62 prosenttiyksikköä alimpien ja ylimpien osuuksien välillä vuonna 2019): Kreikassa, Italiassa, Kyproksella ja Romaniassa osuus on yli 55 prosenttia mutta Belgiassa, Tšekissä, Virossa, Maltalla, Alankomaissa, Itävallassa ja Sloveniassa alle 5 prosenttia. Tietojen perusteella on

liian aikaista sanoa, aiheuttaako tämänhetkinen kriisi muutoksia vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden osuudessa.

#### **Kaavio 46: Osa-aikatyön osuus pysynyt melko vakaana ajan mittaan, joskin jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja**

Osa-aikaisten työntekijöiden osuus kaikista 15–64-vuotiaista työntekijöistä, neljännesvuosittaiset tiedot, kausitasoitettut



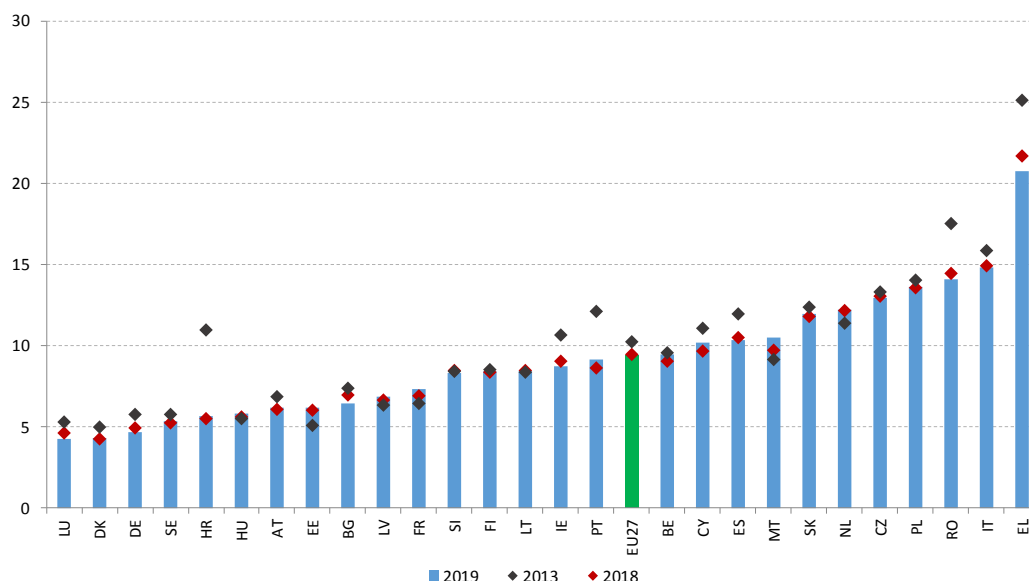
Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: Tuoreimmat neljännesvuosittaiset tiedot puuttuvat Saksan osalta.

**Itsenäisenä ammatinharjoittajana (eli elinkeinonharjoittajana) toimiminen on edelleen yleistä.** Ennen pandemiaa itsenäisten ammatinharjoittajien (20–64-vuotiaiden) osuus kaikista työntekijöistä oli suhteellisen vakaa tai hienoisessa laskussa useimmissa jäsenvaltioissa, joskin jäsenvaltioiden ja toimialojen välillä on merkittäviä eroja (ks. jakso 3.1). Itsenäinen ammatinharjoittaminen on yleensä vapaaehtoista ja se on positiivinen merkki yrittäjyyshengestä. Siihen voi kuitenkin myös kätkeytyä palkkatyön kaltaisia työsuhteita (taloudellisen ja organisatorisen riippuvuuden arvioimiseen vertailukelpoisten Eurostatin tilastojen perusteella liittyy kuitenkin rajoituksia)<sup>155</sup>. Vuonna 2019 sellaisten itsenäisten ammatinharjoittajien osuus, joilla ei ole työntekijöitä, oli 9,4 prosenttia kaikista työntekijöistä EU:ssa. Osuudet olivat suurimmat Kreikassa, Italiassa ja Romaniassa (yli 14 %), ja niiden jälkeen tulevat Puola, Tšekki, Alankomaat ja Slovakia (13,6–12 %) (ks. kaavio 47). Sitä vastoin Luxemburgissa, Tanskassa, Saksassa, Ruotsissa, Kroatiassa ja Unkarissa osuudet olivat alle tai noin 5 prosenttia. Maltalla, Alankomaissa, Kyproksella ja Portugalissa ilman työntekijöitä olevien itsenäisten ammatinharjoittajien osuus on kohonnut (vähintään 0,5 prosenttiyksikköä) vuonna 2019 edellisvuoteen verrattuna, kun taas Kreikassa ja Bulgariassa se laski vähintään 0,5 prosenttiyksikköä samalla kaudella. Nykytilanteessa voitaisiin vähentää epävarmuutta ja parantaa työmarkkinaolosuhteita, jos varmistettaisiin sosiaalisen suojelun saatavuus kaikille, myös itsenäisille ammatinharjoittajille.

<sup>155</sup> Lisätietoja vuoden 2020 yhteisessä työllisyysraportissa ja itsenäistä ammatinharjoittamista koskevissa Eurostatin lisäkysymyksissä (vuodelta 2017).

#### Kaavio 47: Elinkeinonharjoittajien lukumäärä on edelleen suuri joissakin jäsenvaltioissa, joskin se on laskussa, ja sitä on seurattava tiiviisti, jotta estetään näennäisyrittäjäyys

Itsenäiset ammatinharjoittajat (ilman työntekijöitä) osuutena kokonaistyöllisyydestä.



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus (työllisyyden pääosaston laskelmat).

**Koronaviruskriisi on vaikuttanut voimakkaasti pimeää työtä tekeviin.** Pimeä työ on edelleen merkittävä haaste EU:lle monissa eri muodoissaan (esim. asiakirjojen puute, työtuntien aliraportointi, pimeästi maksetut palkat ja näennäisyrittäjäyys). Erityiseurobarometrikyselyn mukaan 33 prosenttia eurooppalaisista tietää jonkun, joka työskentelee pimeästi, ja 10 prosenttia ilmoittaa hankkineensa edeltävän vuoden aikana tavaroita tai palveluja, joihin liittyy pimeää työtä. Pandemialla on ollut suuri vaikutus useimpiin talouden sektoreihin EU:ssa, myös niihin, joilla on perinteisesti paljon pimeän työn tekijöitä, joilla on usein rajalliset mahdollisuudet sosiaaliseen suojeluun ja suuri riski tulojen ja työpaikan menetykseen. Tästä aiheutuu uusia haasteita työsuojeluviranomaisille, joiden on täytynyt mukauttaa työtapojaan ja prioriteettejaan pandemian vuoksi. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaisesti pimeän työn vastainen EU-foorumi on vastannut välittömiin haasteisiin toimilla, joilla kannustetaan siirtymistä pimeästä työstä viralliseen työhön (ks. tarkemmin jakso 3.3.2).

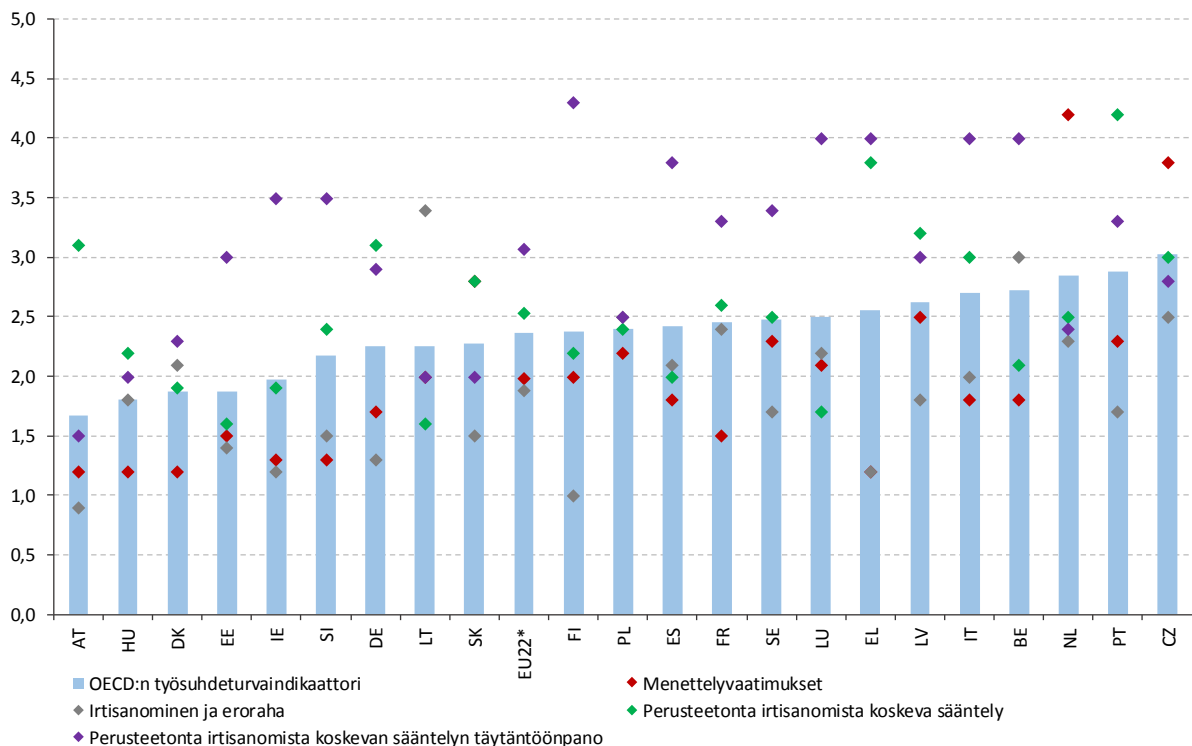
**Hyvin suunnitellulla työsuojelulainsäädännöllä voidaan helpottaa työmarkkinoiden mukautumista ja rakennemuutoksia** suojaamalla työntekijöitä talouteen kohdistuvien iskujen vaikutuksilta ja edistämällä sujuvia työmarkkinasiirtymiä. Kun työmarkkinaosapuolet osallistuvat tähän, näin tuetaan myös vakaata toimintaympäristöä, jossa ihmiset ja yritykset voivat kuluttaa ja investoida luottavaisina. Figure 48 Kaaviossa 48 esitetään keskeiset tulokset niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka osallistuivat työsuohdeturvaa koskevien OECD:n indikaattoreiden vuoden 2020 päivitykseen.<sup>156</sup> Näillä indikaattoreilla on vain vähän

<sup>156</sup> Työsuohdeturvainsäädäntöä kuvaavassa OECD:n indikaattorissa vakituisten työntekijöiden irtisanominen pisteytetään asteikolla 0–6. Siinä arvioidaan vakituisten työntekijöiden irtisanomista koskevia kansallisia säännöksiä neljän laajan luokan perusteella: i) menettelyvaatimukset, ii) irtisanomisilmoitus ja -korvaus, iii) perusteettomia irtisanomisia koskeva sääntelykehys, iv) perusteettomia irtisanomisia koskevan sääntelyn valvonta. OECD:n indikaattori on neljän pistemäärän keskiarvo. Kysely tehtiin 22 jäsenvaltiossa: BE, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LU, HU, LV, LT, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI ja SE. Lähde: <http://oe.cd/epl>

normatiivista arvoa, mutta ne osoittavat mallien moninaisuuden maiden välillä (mitä osoittavat erot yleisindikaattorissa ja kussakin alaindikaattorissa) ja mahdollistavat kehityksen seuraamisen ajan mittaan. Osallistuvat jäsenvaltiot saavat keskimäärin 2 pistettä työsuhdeturvalainsäädäntöä kuvaavassa OECD:n indikaattorissa asteikolla 0–6. Joissakin jäsenvaltioissa (esim. Tanskassa, Virossa, Unkarissa, Irlannissa ja Itävallassa) indikaattorin kokonaispistemäärä on alle 2, mikä viittaa joustavampaan työmarkkinoiden sääntelyyn, kun taas toisissa (esim. Belgiassa, Tšekissä, Italiassa, Latviassa, Alankomaissa ja Portugalissa) indikaattori on 2,5–3, mikä viittaa tiukemmin säänneltyihin työmarkkinoihin. Muut 11 analysoitua jäsenvaltiota sijoittautuivat keskivaiheille 2–2,5 pisteen indikaattoriarvoilla. Yleisesti vuosina 2008–2020 joissakin jäsenvaltioissa (esim. Alankomaissa, Tšekissä ja Irlannissa) on siirrytty korkeampiin indikaattoriarvoihin, mikä tarkoittaa tiukempaa sääntelyä (arvot kasvoivat vähintään 0,4 pistettä) (ks. kaavio 49). Sitä vastoin esimerkiksi Itävallassa, Kreikassa, Sloveniassa, Saksassa ja Luxemburgissa kokonaisindikaattorin arvo pieneni vähintään 0,8 pistettä, mikä osoittaa siirtymistä joustavampaan sääntelyyn.

#### Kaavio 48: Jäsenvaltioiden työsuhdeturvalainsäädäntö on muotoutunut erilaiseksi

OECD:n indikaattorit: Vakituisten työntekijöiden irtisanomista koskevan sääntelyn tiukkuus, 2019



(\*) EU22:lla tarkoitetaan OECD:n tietokannassa analysoitujen 22 jäsenvaltion keskimääräistä pistemäärää.

Lähde: 2020 OECD indicators of employment protection legislation.

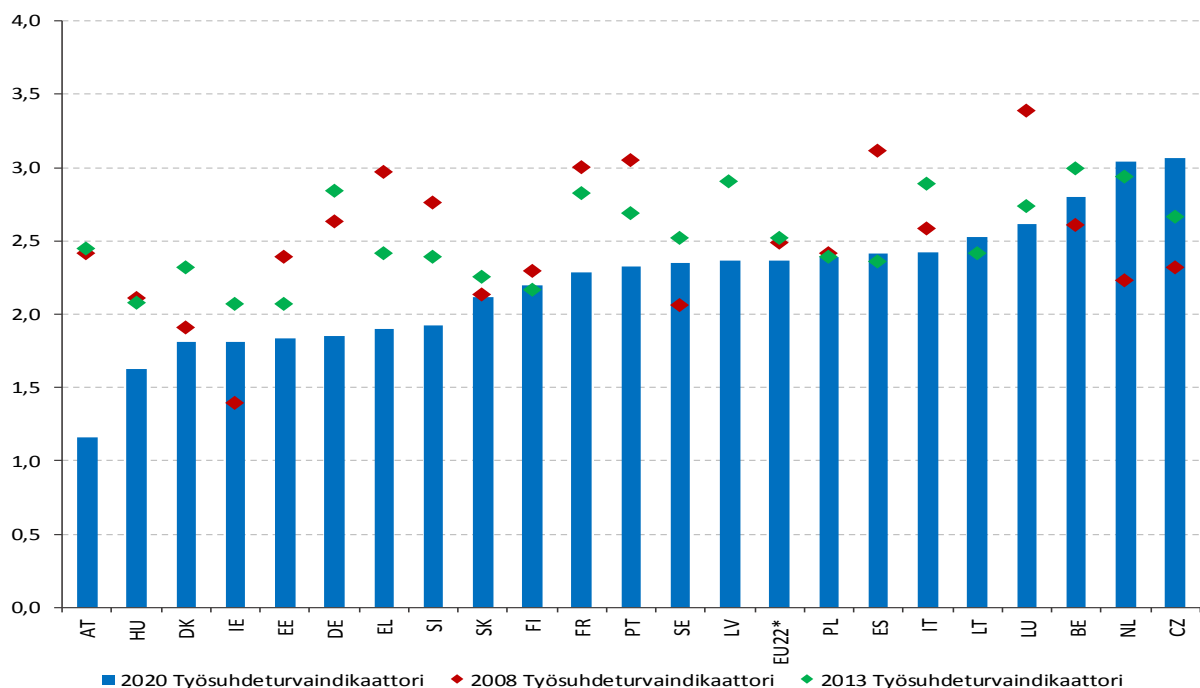
**Menettelyvaatimuksiin, palkkaus- ja irtisanomiskustannuksiin ja perusteettomien irtisanomisten sääntelyyn liittyvät erot eri sopimuksissa voivat vaikuttaa työnantajien työhönottohalukkuuteen ja työntekijöiden työsuhdeturvaan.** Analysoitujen 22 EU-maan keskiarvo<sup>157</sup> menettelyvaatimusten osalta oli 2: kuudessa jäsenvaltiossa (Itävallassa, Unkarissa, Tanskassa, Kreikassa, Irlannissa ja Sloveniassa) pistemäärä oli alle 1,3 ja kolmessa

<sup>157</sup> Pistemäärä on työsuhdeturvaa koskeviin OECD:n indikaattoreihin osallistuvien 22:n EU-jäsenvaltion osalta ilmoitettujen arvojen painottamaton keskiarvo. Indikaattorit viittaavat kunkin vuoden 1. tammikuuta voimassa olleeseen sääntelyyn. Lisätietoja: [www.oecd.org/employment/protectionanalysis](http://www.oecd.org/employment/protectionanalysis)

muussa (Slovakiassa, Tšekissä ja Alankomaissa) yli 2,8. Irtisanomisajan pituus ja erorahan määrä osoittavat suhteellisen alhaista keskiarvoa (1,9), mutta korkeimmat (3,4 Liettuaassa) ja alimman (0,9 Itävallassa) arvon välillä on 2,5 prosenttiyksikön ero. Erot perusteetonta irtisanomista koskevassa sääntelykehityksessä tai riitatapauksessa maksettavassa korvauksessa (perusteettoman irtisanomisen täytäntöönpanon kustannukset erorahan muodossa, jos irtisanomista pidetään perusteettomana tuomioistuimessa) voivat myös vaikuttaa työnantajien työhönottotapoihin. Perusteettomien irtisanomisten täytäntöönpanoon liittyvä EU22-maiden keskiarvo on 3,1, ja alimpien pisteiden (Itävallassa, Slovakiassa, Unkarissa ja Liettuaassa) ja korkeimpien pisteiden (Suomessa, Belgiassa, Luxemburgissa, Italiassa ja Kreikassa) välillä on 2,8 prosenttiyksikön ero.

#### Kaavio 49: Joissakin jäsenvaltioissa työsuhdeturvalainsäädäntö on muuttunut merkittävästi vuosien mittaan

OECD:n indikaattorit: Työsuhdeturvan tiukkuus, yksittäiset ja joukkoi irtisanomiset (vakituinen työsopimus), vuosien 2020, 2013 ja 2008 arvot



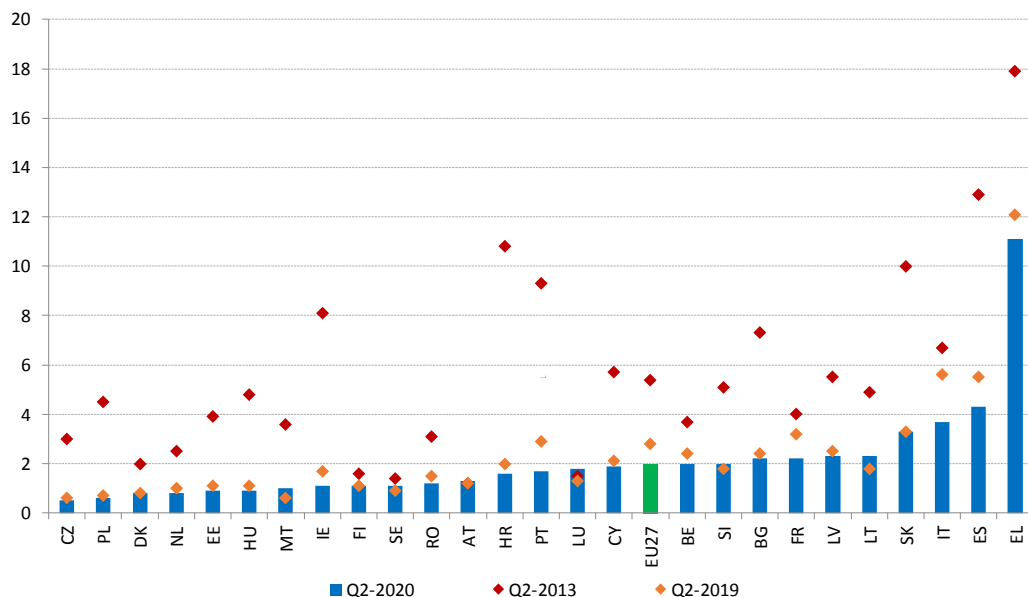
(\*) EU22:lla tarkoitetaan OECD:n tietokannassa analysoitujen 22 jäsenvaltion keskimääräistä pistemäärää.

Lähde: 2020 OECD indicators of employment protection legislation published in 2009, 2013 and 2020. Huomautus: Vuoden 2008 arvot (julkaistu vuonna 2009) puuttuvat Latvian ja Liettuan osalta.

**Myös määräaikaista työsopimuksia koskevan työsuhdeturvalainsäädännön tiukkuus on muuttunut ajan myötä.** Yleisesti ottaen työsuhdeturvalainsäädännön tiukkuutta (eli työhönoton sääntelyn tiukkuutta) koskeva indikaattori määräaikaissa työsuhteissa olevien työntekijöiden osalta laski vuosien 2000 ja 2009 välillä 1,85:stä 1,78:aan (eli määräaikaissa työsopimuksilla työhönottoa koskevat edellytykset lievenivät tällä jaksolla) ja kohosi myöhemmin (vuoden 2009 tasolta 1,78:sta 1,84:ään vuonna 2019) eli lähes takaisin vuoden 2000 tasolle. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin merkittäviä eroja määräaikaista työsopimuksia koskevan työsuhdeturvan tiukkuudessa, ja pisteet vaihtelevat Irlannin, Ruotsin ja Latvian alle 1:stä Viron, Ranska, Italian ja Luxemburgin yli 3:een. Vuosina 2000–2019 kokonaispistemäärä on vähitellen laskenut (eli sääntely on lieventynyt) Ruotsissa, Saksassa, Portugalissa, Kreikassa ja Espanjassa. Pistemäärä sitä vastoin kohosi hieman (eli sääntely tiukentui) Slovakiassa, Puolassa, Tšekissä ja Unkarissa.

## Kaavio 50: Pitkäaikaistyöttömyys on laskussa mutta edelleen korkealla tasolla joissakin Etelä- ja Itä-Euroopan maissa

Pitkäaikaistyöttömät (15–74-vuotiaat) prosentteina työvoimasta, neljännesvuosittaiset tiedot, kausitasoitettut



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: Tuoreimmat neljännesvuosittaiset tiedot puuttuvat Saksan osalta.

**Viime vuosien merkittävistä parannuksista huolimatta pitkäaikaistyöttömyys on edelleen korkealla tasolla joissakin jäsenvaltioissa.** Kaaviossa 50 esitetään valittujen vuosien toisen neljänneksen pitkäaikaistyöttömyysaste (eli työttöminä yli vuoden olleiden ja työvoiman välinen suhde, kausitasoitettuna – astetta pidetään hyvänä indikaattorina aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimien vaikuttavuudesta).<sup>158</sup> Pitkäaikaistyöttömyysaste on alentunut jatkuvasti keskimäärin EU27-maissa viime vuosina vuoden 2013 toisen neljänneksen 5,4 prosentista vuoden 2020 toisen neljänneksen 2 prosenttiin (tai vuositasolla tarkasteltuna vuosien 2014 ja 2019 välillä 5,5 prosentista 2,8 prosenttiin). Pitkäaikaistyöttömien määrä vaihtelee kuitenkin edelleen merkittävästi jäsenvaltioiden välillä. Esimerkiksi vuoden 2020 toisella neljänneksellä aste oli Tšekissä 0,5 prosenttia, Puolassa, 0,6 prosenttia ja Alankomaissa 0,8 prosenttia mutta Italiassa 3,7 prosenttia ja Espanjassa 4,3 prosenttia. Asteet ovat korkeita, yli 2 prosenttia, myös Slovakiassa, Latviassa, Liettuaissa, Bulgariassa ja Ranskassa. Tästä huolimatta tilanne on kohentunut vuoden 2020 toisella neljänneksellä huomattavasti edelliseen vuoteen verrattuna (yli 1,2 prosenttiyksikköä) Italiassa, Espanjassa ja Portugalissa. Sitä vastoin Liettuaissa ja Luxemburgissa pitkäaikaistyöttömyysaste kohosi merkittävästi (yli 0,5 prosenttiyksikköä) vuoden 2019 toiseen neljännekseen verrattuna (kaavio 51). Pitkäaikaistyöttömyysasteessa on myös suuria alueellisia eroja (liite 4). Kuudessa jäsenvaltiossa on ainakin yksi alue, jolla pitkäaikaistyöttömyysaste on yli 5 prosenttia.

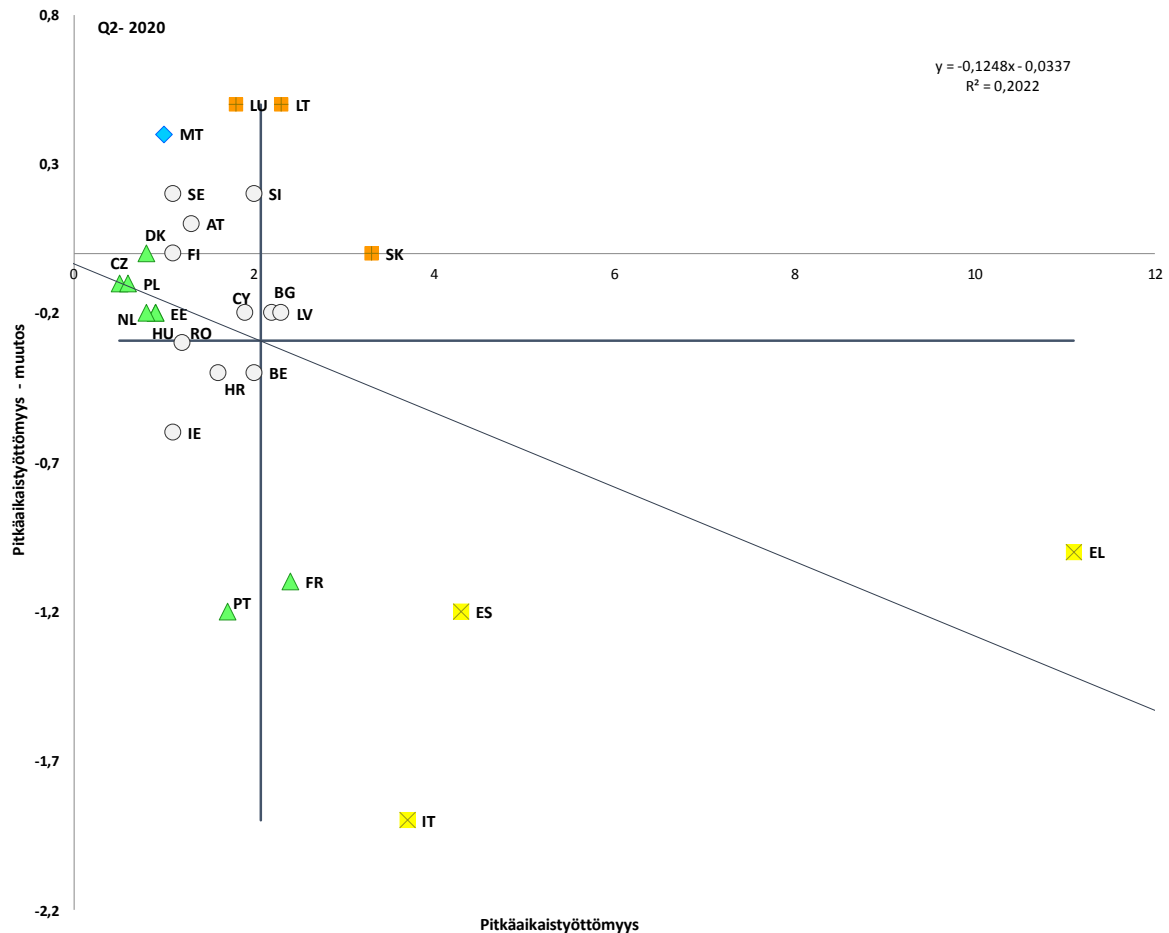
**Vuonna 2016 pitkäaikaistyöttömien integroimisesta työmarkkinoille annettu neuvoston suositus on edelleen relevantti niiden toimien kannalta, joita tarvitaan kriisin kielteisten vaikutusten lieventämiseksi.** Koronaviruspandemiasta johtuvan työttömyyden kasvun odotetaan pahentavan pitkäaikaistyöttömyyttä viiveellä (eli vuoden kuluessa), mutta tälle

<sup>158</sup> Työllisyyskomitea pitää pitkäaikaistyöttömyysastetta sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattorina, jolla seurataan työllisyyteen annettavaa aktiivista tukea.

ryhmälle annettavan tuen laatu vaihtelee edelleen merkittävästi eri jäsenvaltioissa. Voimassa olevan aktiivisen työmarkkinapolitiikan puitteissa on mahdollista lisätä kohdennettuja toimia, parantaa julkisten työvoimapalvelujen tekemien arviointien laatua ja tiivistää työnantajien kanssa tehtävää yhteistyötä. Joissakin maissa haasteena on myös julkisten työvoimapalvelujen ja sosiaalipalvelujen välinen koordinointi, joka johtuu usein rajallisista valmiuksista sekä sellaisen strategisen lähestymistavan ja poliittisen sitoumuksen puutteesta, jolla varmistettaisiin institutionaaliset tai lainsäädäntömuutokset.

### Kaavio 51: Pandemia saattaa pahentaa pitkäaikaistyöttömien työhön palaamiseen liittyviä haasteita

Pitkäaikaistyöttömyysaste (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Kausi: Vuoden 2020 tasot ja neljännesvuosittaiset muutokset vuoteen 2019 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä.

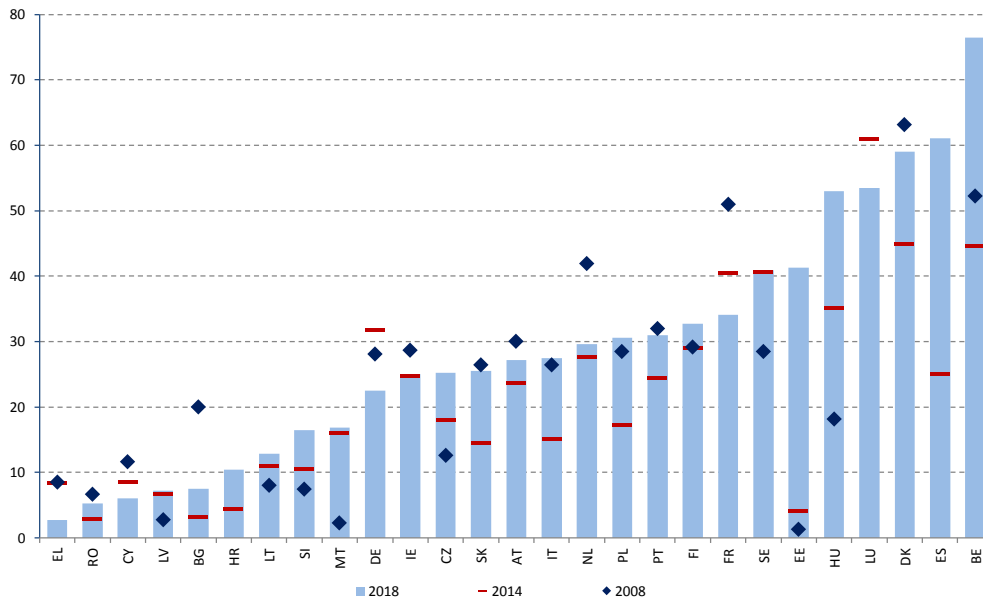
**Kriisin puhjetessa aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimiin osallistuminen oli eri tasoista jäsenvaltioissa.** Aktivointitoimenpiteisiin osallistumisessa on suuria eroja, myös suhteessa pitkäaikaistyöttömien osuuteen maissa (ks. kaavio 52).<sup>159</sup> Vuodesta 2014 lähtien useissa maissa (esim. Liettua, Slovenia, Malta, Slovakia, Italia ja Puola)

<sup>159</sup> Tätä indikaattoria olisi kuitenkin tulkittava varovasti, koska se mittaa vain osallistumista työmarkkinapolitiikan toimiin (eikä niiden vaikuttavuutta), ja useissa maissa siihen liittyy tiedonkeruuprosessista johtuvia tilastojen luotettavuusongelmia.

osallistumisaste on ollut alle 30 prosenttia, joskin kehitys on ollut positiivista viime vuosina. Useissa maissa, muun muassa Kreikassa, Romaniassa, Kyproksella, Latviassa, Bulgariassa ja Kroatiassa, sekä investoinnit että osallistuminen aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimiin ovat edelleen alhaisia keskiarvoon verrattuna (osallistuminen enintään 10 prosenttia ja menot alle 0,2 prosenttia BKT:stä). Jäsenvaltioissa, joissa osallistumisaste oli alhainen ennen terveystieteitä, kohdennettumilla lisäinvestoinneilla aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan voitaisiin saada kaikki lähemmäs työmarkkinoita ja varmistaa osallistava elpyminen.

## Kaavio 52: Aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimiin osallistumisessa on suuria eroja

Osallistuminen aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimiin (100:aa työhalukasta kohti)



Lähde: Eurostat, työvoimapolitiikan tietokanta.

Huomautus: Bulgarian ja Kreikan osalta vuoden 2017 tiedot (vuoden 2018 sijaan).

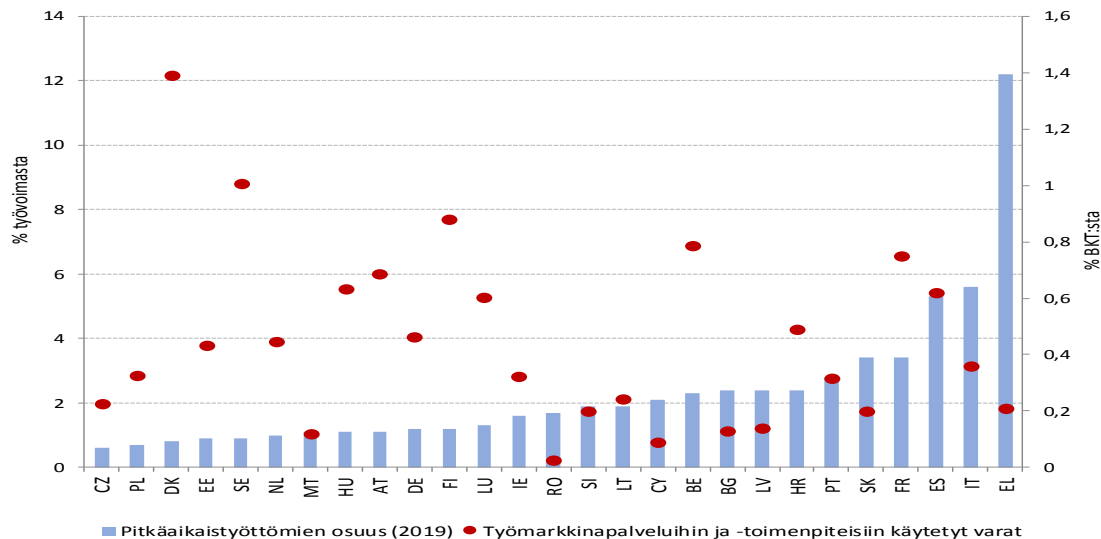
**Vahvistamalla aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimien ja taitojen tarjoamisen välisiä yhteyksiä jäsenvaltiot voivat tehdä työmarkkinauudistuksista vaikuttavampia ja edistää osallistavaa ja kestävä elpymistä.** Jotta voidaan varmistaa korkealaatuisten ja kestävien uusien työpaikkojen luominen, on tarjottava kohdennettuja ja mukautettavia aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimia, joissa keskitytään erityisesti investointeihin kaikenikäisten täydennys- ja uudelleenkoulutukseen. Näin tuetaan osallistavampaa elpymistä, erityisesti muita heikommassa tilanteessa olevien osalta. Euroopan rakenne- ja investointirahastot (ERI-rahastot) ovat olleet merkittävässä asemassa edistämässä kumppanuuksia, joihin osallistuu monenlaisia toimijoita, ja aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan liittyvien tietojen ja hyvien toimintatapojen vaihtoa. Jäsenvaltiot kykenevät nyt käyttämään erilaisia välineitä, muun muassa uutta elpymis- ja palautumistukivälinettä<sup>160</sup>, edistääkseen taitojen kehittämistä kaikilla tasoilla, etenkin uudelleen- ja täydennyskoulutusta koskevassa lippulaivahankkeessa. Tiivis koordinaatio sekä haluttujen tavoitteiden ja niiden saavuttamiseksi toteutettavien uudistusten,

<sup>160</sup> COM(2020) 408 final. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/fp38Ng>

investointien ja toimenpiteiden selkeä määrittely ja erilaiset rahoitustavat ovat keskeisiä onnistuneen toteutuksen kannalta.<sup>161</sup>

### Kaavio 53: Menot työmarkkinapalveluihin ja -toimenpiteisiin vaihtelevat merkittävästi jäsenvaltioiden välillä, eikä niillä useinkaan ole suoraa yhteyttä työttömyystasoon

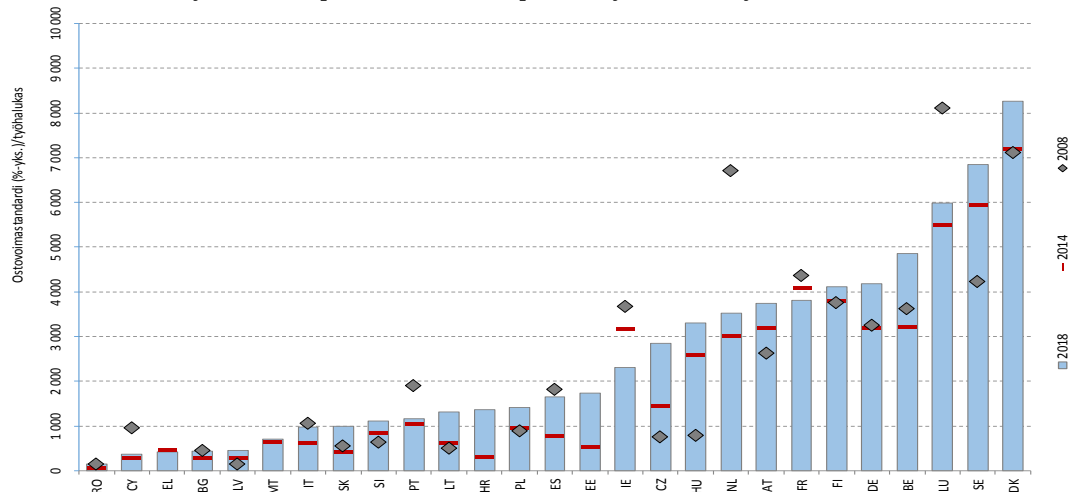
Työmarkkinapalveluihin ja -toimenpiteisiin käytetyt varat (2018) ja pitkäaikaistyöttömien osuus (2019)



Lähde: Työvoimapolitiikatietokanta ja työvoimatutkimus.

### Kaavio 54: Työmarkkinapalveluihin ja -toimenpiteisiin käytetyt menot ovat muuttuneet merkittävästi ajan mittaan monissa jäsenvaltioissa

Menot aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimiin, prosenttiyksikköinä työhalukasta kohti



Lähde: Työvoimapolitiikan tietokanta. Huomaus: Bulgarian, Tanskan ja Italian osalta aktiivisen työmarkkinapolitiikan menot koskevat vuotta 2017.

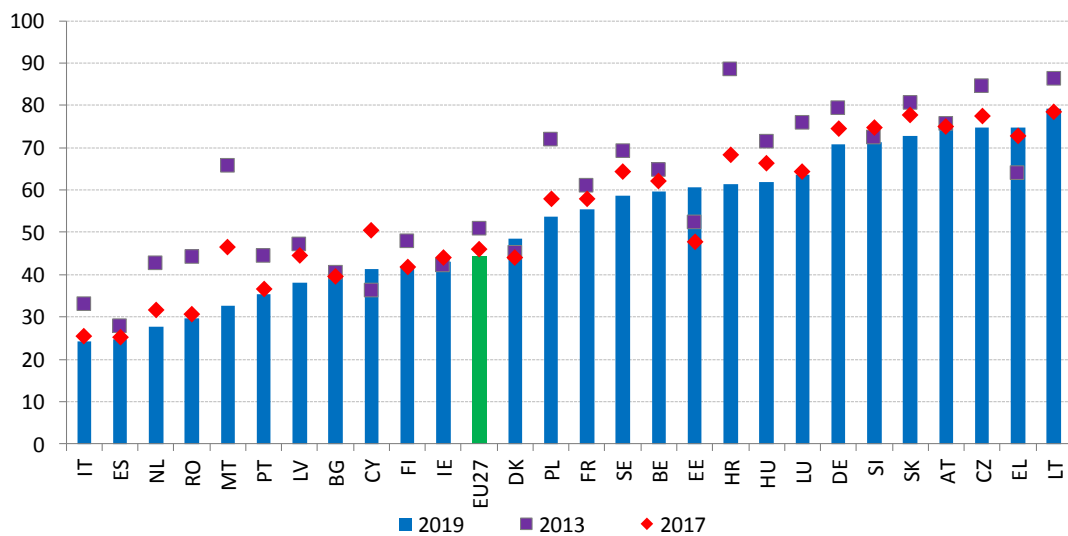
**Julkisilla työvoimapolitiikoilla on tärkeä asema kriisin vaikutusten hillitsemisessä ja niiden ihmisten tukemisessa, joiden työllistymiseen kohdistuu esteitä.** Kaaviosta 55 käy

<sup>161</sup> COM(2020) 575 final. Vuotuinen kestävä kasvun strategia 2021. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/DY66vx>

ilmi niiden työttömien osuus, jotka käyttävät julkisia työvoimapalveluja työnhaussa. Vuonna 2019 jäsenvaltioiden välillä oli merkittäviä eroja, ja osuudet vaihtelivat Italian, Espanjan, Alankomaiden ja Romanian 30 prosentista Liettuan, Kreikan, Tšekin, Itävallan, Slovakian, Slovenian ja Saksan 75 prosenttiin. Julkisia työvoimapalveluja käyttävien työttömien osuus on ollut keskimäärin EU27-maissa laskussa (vuosien 2013 ja 2019 välillä 50,8 prosentista 44,2 prosenttiin), joskin se kasvoi joissakin jäsenvaltioissa merkittävästi tällä kaudella (Kreikassa 10,7 prosenttiyksikköä, Virossa 8,4 prosenttiyksikköä, Kyproksella 5 prosenttiyksikköä ja Tanskassa 3,3 prosenttiyksikköä). Nuoret, heikosti koulutetut ja ikääntyneet työnhakijat ovat edelleen yliedustettuina julkisten työvoimapalvelujen puoleen kääntyvien joukossa, ja näin on todennäköisesti jatkossakin kriisin vaikutusten vuoksi.

### Kaavio 55: Julkisten työvoimapalvelujen käyttö jäsenvaltioissa on muuttunut ajan mittaan

Julkisia työvoimapalveluita työnhakuun käyttävien työttömien osuus, luvut vuosilta 2013, 2017 ja 2019



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Julkiset työvoimapalvelut menevät perinteisiä toimintatapojaan pidemmälle voidakseen puuttua työnhakijoiden määrän äkilliseen kasvuun ja tukea heidän siirtymistään eri ammatteihin tai toimialoille.**<sup>162 163</sup> Tarve tarjota tukea yhä enenevässä määrin etäyhteydellä edellyttää lisäinvestointeja ajantasaiseen teknologiaan ja verkkoalustoihin sekä henkilöstön tietotekniikkataitojen kehittämiseen. Jotta voidaan myös vastata asianmukaisesti ja tehokkaasti työnhakijoiden ja työnantajien tarpeisiin, on ehkä lisättävä kapasiteettia tiettyihin palveluihin, jotta niistä saadaan yksilöllisempiä ja vaikuttavampia. Yhdistettynä työnhakutukeen ja -neuvontaan työnhakijoiden parannetuilla profiloituvälillä voitaisiin tukea työhön sijoittamista kohdentamalla palvelut paremmin tiettyihin ryhmiin ja yksilöllisten tarpeiden mukaan.

**Työhakukäyttäytyminen vaihtelee jäsenvaltioiden välillä.** EU27-maissa keskimäärin 68,1 prosenttia vastaajista ilmoitti hyödyntävänsä sosiaalisia yhteyksiä (esim. ystäviä, sukulaisia ja ammattiliittoja) työnhaussa, minkä jälkeen yleisimpiä ovat suorat hakemukset työnantajille

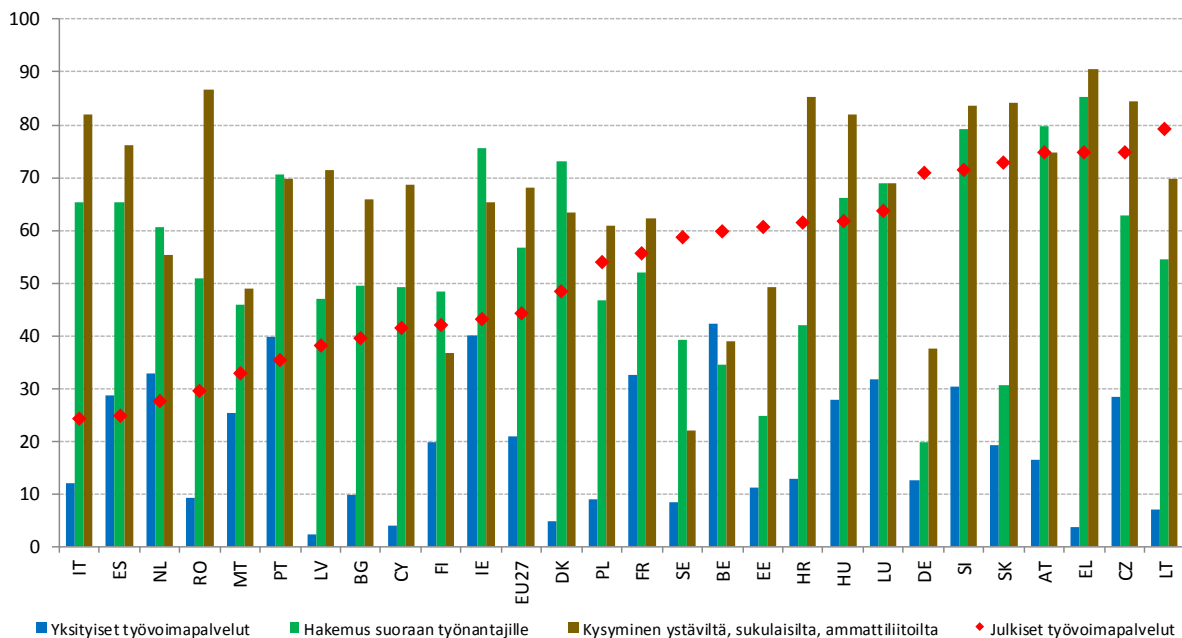
<sup>162</sup> OECD (2020). *Public employment services in the frontline for employees, jobseekers and employers*.

<sup>163</sup> Euroopan komissio (2020). *PES measures and activities responding to COVID-19*, Euroopan julkisten työvoimapalvelujen verkosto, kyselyyn perustuva tutkimus, kesäkuu 2020.

(56,6 %), julkisten työvoimapalvelujen antama apu (44,2 %) ja yhteydenotto yksityiseen työnvälityspalveluun (21 %) (ks. kaavio 56). Kansallisella tasolla eri työnhakumenetelmien välisestä korvaavuudesta ei ole selvää mallia, mutta jäsenvaltioissa, joissa julkisia työvoimapalveluja käytetään vähän, käytetään yleensä enemmän epävirallisia menetelmiä, kuten sosiaalisia yhteyksiä tai suoria hakemuksia työnantajille. Keskimäärin 21 prosenttia työnhakijoista ottaa yhteyttä yksityiseen työnvälityspalveluun hakiessaan työtä, ja jäsenvaltioiden osuudet vaihtelevat 2,3 prosentista 42,2 prosenttiin. Julkisten työvoimapalvelujen työnhakijoille antaman avun tehokkuutta on perinteisesti mitattu ottamalla huomioon eri tekijöitä, kuten kapasiteetti (menojen ja henkilöstön suhteen), digitaalisen ja teknologisen integroitumisen aste sekä kumppanuuksien taso ja laajuus. Nämä samat tekijät ovat nyt keskeisessä asemassa tuettaessa julkisten työvoimapalvelujen nopeaa mukautumista, jotta ne voivat selviytyä pandemiaan liittyvistä häiriöistä ja tarpeesta parantaa työnhakijoiden ja työpaikkojen yhteensaattamispalveluja (ILO, 2020)<sup>164</sup>.

### Kaavio 56: Julkisten työvoimapalvelujen käyttö työnhaussa vaihtelee suuresti jäsenvaltioiden välillä

Tiettyjä työnhakumenetelmiä käyttävien työttömien osuus (2019)



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus.

**Etuuksien kesto ja taso sekä etuuskelpoisuus ovat työttömyysetuusjärjestelmien tekijöitä, jotka ovat keskeisessä asemassa kriisin sosioekonomisten vaikutusten lieventämisessä.** Riittävän suuruisten, kestoaltaan kohtuullisten ja kaikkien työntekijöiden saatavilla olevien työttömyysetuuksien tarjoaminen yhdistettynä vaikuttaviin aktiivisiin työmarkkinatoimenpiteisiin on keskeisessä asemassa tuettaessa työnhakijoita työmarkkinoihin liittyvissä siirtymävaiheissa. Tässä yhteydessä erityishuomiota on kiinnitettävä henkilöihin, joilla on lyhyt tai katkonainen työhistoria, koska he eivät useinkaan kuulu näiden järjestelmien piiriin. Useissa jäsenvaltioissa on vahvistettu näitä järjestelmiä tämänhetkessä kriisissä. Yhteisessä työllisyysraportissa esitettävä vertaileva analyysi perustuu

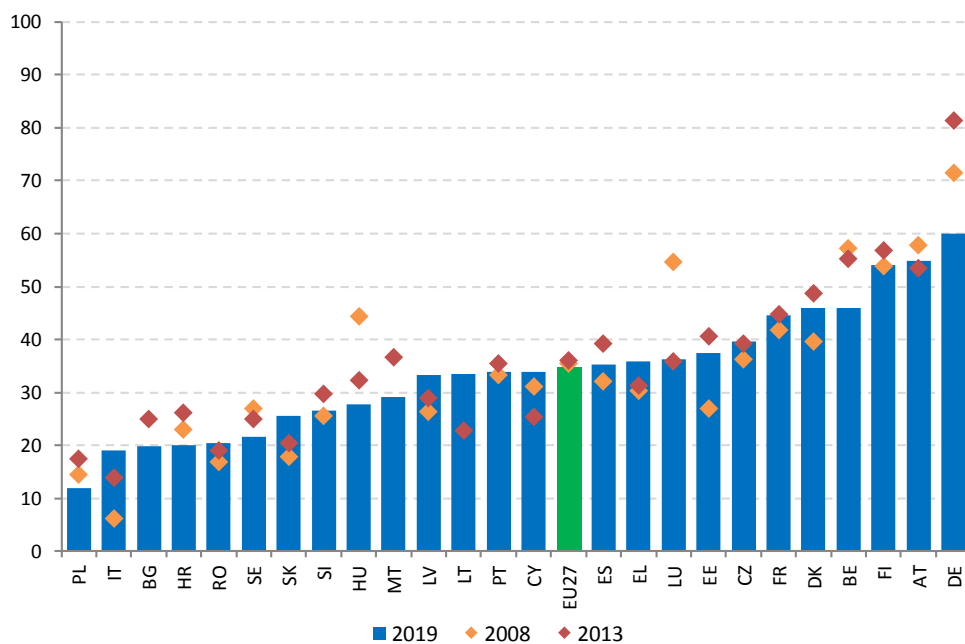
<sup>164</sup> Avila, Z., & Mattozzi, G. (2020), *COVID-19: public employment services and labour market policy responses*. International Labour Organisation, ILO Policy Brief.

työttömyysetuuksien ja aktiivisen työmarkkinapolitiikan vertailuanalyysiin, josta työllisyyskomitea on sopinut. Analyysin tulokset pätevät yleisesti edelleen. Tässä jaksossa esitetään analyysin päivitetty tulokset, etenkin toimintapoliittisiin välineisiin liittyvien indikaattoreiden osalta.<sup>165</sup>

**Ennen koronaviruskriisiä keskimäärin noin kolmannes lyhytaikaisista työttömistä kuului työttömyysetuuksien piiriin EU:ssa.** Työttömyysetuuksia saavien lyhytaikaisten työttömien (eli alle 12 kuukautta työttöminä olleiden) osuus on pysynyt vakaana viime vuosina, eivätkä maiden sijoitukset ole juurikaan vaihdelleet (ks. kaavio 56). Työttömyysetuuksien piiriin kuuluvien osuudet ovat suurimmat (yli 50 %) Saksassa, Itävallassa ja Suomessa, joiden jälkeen tulevat Belgia, Tanska ja Ranska hyvin lähellä. Alhaisinta kattavuus on puolestaan Puolassa (12 %), jonka jälkeen tulevat Italia ja Kroatia (noin 20 %). Nämä maiden väliset erot selittyvät työttömyysetuusjärjestelmien rakenteen eroilla, etenkin kelpoisuusehdoissa, enimmäiskestossa, työnhakuvaatimusten tiukkuudessa ja muiden sosiaalisen suojelun järjestelmien päällekkäisyydessä olevilla eroilla.

### Kaavio 57: Työttömyysetuuksien piiriin kuuluvien lyhytaikaisten työttömien osuus vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain

Lyhytaikaisten työttömien (15–64-vuotiaiden) kuuluminen työttömyysetuuksien piiriin



Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus. Huomautus: Irlantia ja Alankomaita koskevia tietoja ei ole saatavilla. Bulgariaa ja Romaniaa koskevat tiedot ovat vuodelta 2018.

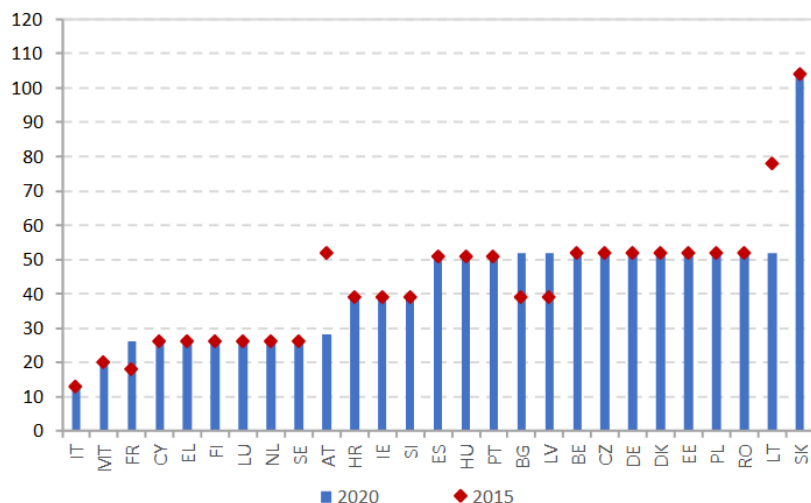
**Kaikissa paitsi yhdessä jäsenvaltiossa yhden vuoden työsuhde on riittävä työttömyysvakuutusetuksien saamiseksi, mutta etuuksiin oikeuttavissa kausissa on suuria eroja.** Keskeinen tekijä etuuskelpoisuuden määrittämiseksi on vähimmäismaksukausi, jota työntekijöiltä vaaditaan, jotta he saisivat työttömyysetuuksia. Noin puolessa jäsenvaltioista tarvitaan yhden vuoden työhistoria etuuksien saamiseksi (kaavio 58). Ainoastaan Slovakiassa vaaditaan pidempää aikaa (kahden vuoden työskentelyä edeltävien

<sup>165</sup> Lisätietoja: Euroopan komissio (2020). Employment and Social Developments in Europe. Quarterly review, kesäkuu 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto.

kolmen vuoden aikana). Muissa maissa vaadittu vähimmäisaika on joko kuusi tai yhdeksän kuukautta. Lyhin se on Italiassa, jossa etuuskien saamiseksi riittää 13 viikon työskentely. Näin lyhyt vakuutushistoria vastaa kuitenkin 6,5 viikon oikeutta etuuteen (koska etuuden kesto vastaa 50:tä prosenttia vakuutushistoriasta, ylärajana on kaksi vuotta). Lyhemmät etuuksiin oikeuttavat kaudet mahdollistavat sen, että työntekijät, joiden työura on lyhyt tai katkonainen, saavat helpommin työttömyysetuuksia, joskin ne voivat myös edistää työntekijöiden nopeaa vaihtuvuutta. Kuten kaaviosta 59 käy ilmi, vuoden työsuhteen jälkeen irtisanotuilla työntekijöillä on oikeus kestoaltaan hyvin erilaisiin etuuksiin maan mukaan. Useimmissa jäsenvaltioissa etuuksia voi hakea enintään kuudelta kuukaudelta. Kreikassa ja Luxemburgissa kesto on täsmälleen 12 kuukautta, kun taas Belgiassa, Tanskassa ja Ranskassa se on yli vuosi. Slovakiaa (jossa vain vuoden työsuhteessa olleella henkilöllä ei ole oikeutta etuuksiin) lukuun ottamatta lyhin etuuskien kesto (vain viisi viikkoa) on Unkarissa.

### Kaavio 58: Noin puolessa jäsenvaltiosta maksukausi työttömyysetuuskien saamiseksi on yksi vuosi (52 viikkoa)

Etuuksiin oikeuttavan kauden pituus (viikkoina), 2020



Lähde: MISSOC-tietokanta (Mutual Information System on Social Protection), tammikuu 2015 ja tammikuu 2020. Huomautus: Maltalla vähimmäiskriteerinä on 50 viikolta suoritettut maksut, joista vähintään 20 on maksettu kahden edeltävän kalenterivuoden aikana; Irlannissa on täytynyt suorittaa vähintään 104 viikoittaista maksua siitä lähtien, kun henkilö ensimmäistä kertaa aloitti työnteon.

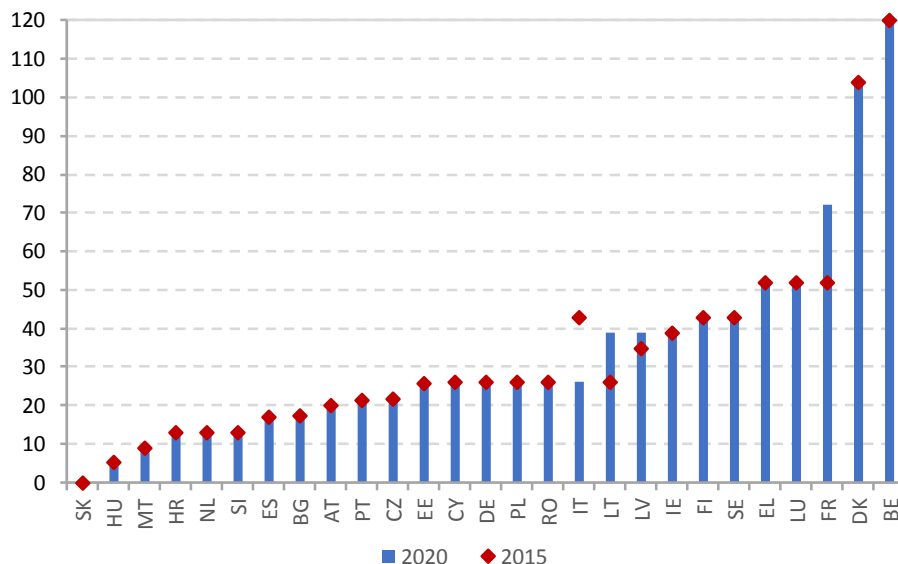
**Työttömyysetuuskien riittävyys vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain.** Matalapalkkaisten henkilöiden (aiemmat ansiot 67 % keskipalkasta), jotka ovat yleensä työttömyysetuuskien suurimpia saajia, nettokorvausasteet<sup>166</sup> työttömyysjakson alussa vaihtelevat Unkarin 20 prosentista Belgian 90 prosenttiin. Useimmissa maissa korvausaste on 60–80 prosenttia (ks. kaavio 60). Saatua tulotuki (eri työttömyysjaksojen aikana) yleensä vähenee ajan myötä, koska etuutta alennetaan ajan mittaan tai koska siirrytään työttömyysvakuutuksen piiristä työttömyysavustuksen piiriin. Tästä syystä nettokorvausasteet

<sup>166</sup> Nettokorvausaste antaa suuntaa työttömyysetuuskien tulonkorvaustoiminnon riittävydestä. Nettokorvausaste määritellään yleensä suhteella, jossa työttömyyden aikaiset nettotulot (pääasiassa työttömyysetuudet, jos kyseessä on työtön, tai tarveharkintaiset etuudet, jos kyseessä on sosiaaliavustus) jaetaan työssäoloaikana saaduilla nettotuloilla.

ovat yleensä korkeammat työttömyyden 2. kuukautena kuin 12. kuukautena.<sup>167</sup> Suurimmat erot 2. ja 12. kuukauden nettokorvausasteissa on viidessä jäsenvaltiossa (Kyproksella, Alankomaissa, Italiassa, Portugalissa ja Bulgariassa).

### Kaavio 59: Työttömyysetuuksien kesto (yhden vuoden maksuhistorialla) vaihtelee merkittävästi EU:ssa

Etuuksien enimmäiskesto viikkoina yhden vuoden työhistorialla, 2015 ja 2020

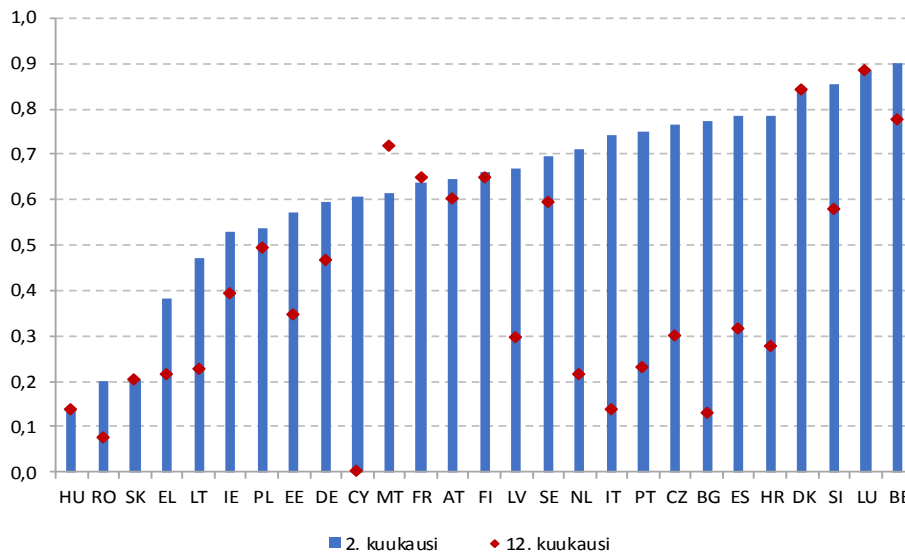


Lähde: MISSOC-tietokanta, tammikuu 2015 ja tammikuu 2020. Huomautus: Belgiassa etuuksien kesto ei ole rajoitettu. Kyproksella viikot lasketaan käyttäen kuutta työpäivää viikkoa kohti. Irlannissa etuutta maksetaan 39 viikkoa (234 päivää) vain henkilöille, joilla on vähintään 260 viikoittaista PRSI-maksua suoritettuna. Slovakiassa henkilö, jolla on yhden vuoden työhistoria, ei ole oikeutettu työttömyysetuuksiin (vakuutusmaksuja vaaditaan vähintään kahdelta vuodelta viimeisten neljän vuoden ajalta). Puolassa kesto vaihtelee sen mukaan, mikä alueen työttömyysaste on suhteessa kansalliseen keskiarvoon.

<sup>167</sup> Malta on ainoa maa, jossa nettokorvausaste on korkeampi työttömyyden 12. kuukautena kuin 2. kuukautena, mikä johtuu siitä, että työttömyysavustus (joka on ainoa avustus, jonka voi saada 12 kuukauden työttömyyden jälkeen) on suurempi kuin työttömyysvakuutusetus.

## Kaavio 60: Etuuksien tasossa on merkittäviä eroja EU:ssa

Työttömyysetuuksien nettokorvausaste (67 % keskipalkasta) 2. ja 12. työttömyyskuukauden kohdalla (2019)



Lähde: Euroopan komissio, OECD:n vero-/etuusmallin perusteella.

Huomautus: Indikaattorin laskemisessa on käytetty 20-vuotiaista naimatonta ja lapsetonta henkilöä, jolla on lyhyt työhistoria (1 vuosi). Huomioon on otettu eri tulokomponentit, työttömyysetuudet ja muut etuudet (kuten sosiaaliavustukset ja asumistuet).

**EU:n sisäinen liikkuvuus lisääntyi edelleen ennen pandemiaa.** Vuonna 2019 EU:n (Yhdistynyt kuningaskunta pois lukien) 20–64-vuotiaista kansalaisista 7,3 miljoonaa työskenteli muussa kuin siinä maassa, jonka kansalaisia he ovat. Näiden lisäksi noin 7 miljoonaa ihmistä EU27-maissa oli muuttanut toiseen maahan työskentelemättä siellä (esim. työmarkkinoilla passiiviset perheenjäsenet, opiskelijat ja eläkeläiset). Vuonna 2019 noin 1,9 miljoonaa (EFTA-maat mukaan lukien) henkeä ylitti valtioiden rajat mennäkseen työhön ja lähetettyjä työntekijöitä oli noin 3 miljoonaa. Tätä EU:n sisäistä liikkuvuutta täydensivät ne 17 miljoonaa henkeä, jotka eivät ole EU:n kansalaisia ja jotka olivat muuttaneet EU:n alueelle. Kaikkien näiden osuus on noin 10 prosenttia EU:n väestöstä. Koronaviruspandemian puhjettua on noussut esiin useita ongelmia, jotka liittyvät työntekijöiden vapaan liikkuvuuden harjoittamiseen. Tilanne on vaikuttanut eniten rajatyöntekijöihin ja lyhytaikaisesti liikkuviin työntekijöihin, kuten kausityöntekijöihin ja lähetettyihin työntekijöihin. Euroopan komissio on antanut ohjeita ja käytännön neuvoja sen varmistamiseksi, että liikkuvat työntekijät EU:ssa, ja etenkin kriittisissä ammateissa työskentelevät, pääsevät työpaikalleen.<sup>168</sup> Jäsenvaltioiden olisi vaihdettava tietoja ja otettava käyttöön erityismenettelyt, joilla varmistetaan lyhytaikaisesti liikkuvien työntekijöiden (esim. kausityöntekijöiden) kitkaton siirtyminen, jotta voidaan vastata paremmin työvoimapulaan ja kriisin synnyttämiin tarpeisiin. Lisäksi olisi parannettava tiedottamista työlainsäädännöstä ja sosiaaliturvasta rajatyöntekijöille ja lyhytaikaisesti liikkuville työntekijöille. Jäsenvaltioiden ja alueviranomaisten olisi myös vähennettävä oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä.

**Merkittävä osa opiskelijoista EU:ssa harjoittaa liikkuvuutta.** Valtioiden rajat ylittävä oppiminen edistää henkilökohtaista ja koulutuksellista kehitystä sekä yksittäisten oppijoiden kannalta että niiden opetusympäristöjen kannalta, joissa oppiminen tapahtuu. Vuonna 2018

<sup>168</sup> C(2020) 2051. Komission tiedonanto ”Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden harjoittamista koskevat suuntaviivat covid-19-epidemian aikana” (2020/C 102 I/03).

korkea-asteen tutkinnon suorittaneista EU:ssa 13,5 prosenttia oli harjoittanut liikkuvuutta (eli oli suorittanut tutkinnon ulkomailla osittain tai kokonaan). Muualla kuin kotimaassa korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli eniten Kyproksella, Saksassa, Suomessa, Luxemburgissa ja Alankomaissa. Muualta tulleita tutkinnon suorittaneita oli vuonna 2018 eniten Luxemburgissa (24,2 %), Alankomaissa (18,8 %), Itävallassa (16,0 %) ja Tanskassa (15,1 %).

**Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on keskeistä työmarkkinasuhteissa ja tärkeä tekijä elpymisen ja sosiaalisen palautumiskyvyn edistämiseksi.** Siihen kuuluvat kaikki työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ja hallituksen edustajien väliset neuvottelut ja kuulemiset, joilla tuetaan turvallisia työympäristöjä, oikeudenmukaisia työoloja ja joustavia työmarkkinoita. Oikea-aikainen ja tehokas työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on keskeisellä sijalla, jotta voidaan vahvistaa kansallista sitoutumista uudistuksiin ja varmistaa niiden kestävä onnistuminen. Sekä työllisyyden suuntaviivassa 7 että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa korostetaan, että on tärkeää varmistaa työmarkkinaosapuolten osallistuminen uudistusten ja politiikan suunnitteluun ja toteutukseen.

**Jäsenvaltiot voivat tukea lisäksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kansallisten käytäntöjen mukaisesti parantamalla työmarkkinaosapuolten operatiivisia valmiuksia.** Kuten edellisessä yhteisessä työllisyysraportissa todetaan, ammattiliittojen jäsenmäärät ovat viime vuosina pudonneet keskimäärin Euroopassa. Ammattiliittoon kuulumisen ei kuitenkaan ole ainoa osoitus ammattiliittojen valmiudesta aktivoida työntekijöitä. Merkitystä voi olla myös työehtosopimusneuvottelujen kattavuudella<sup>169</sup> (eli niiden työntekijöiden osuus, jotka kuuluvat työehtosopimusten piiriin, pois lukien toimialat tai ammatit, joilla ei ole neuvottelu-oikeutta) ja ammattiyhdistystoiminnan tasolla. Työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on supistunut viime vuosikymmeninä<sup>170</sup>, mutta neuvottelut ovat edelleen keskeinen työmarkkinainstituutio palkanmäärityksessä kaikilla tasoilla joissakin jäsenvaltioissa. Komission ehdotuksella riittävistä vähimmäispalkoista (2020/0310 (COD)) kannustetaan kaikkia jäsenvaltioita edistämään palkoista sopimista työehtosopimusneuvotteluilla.

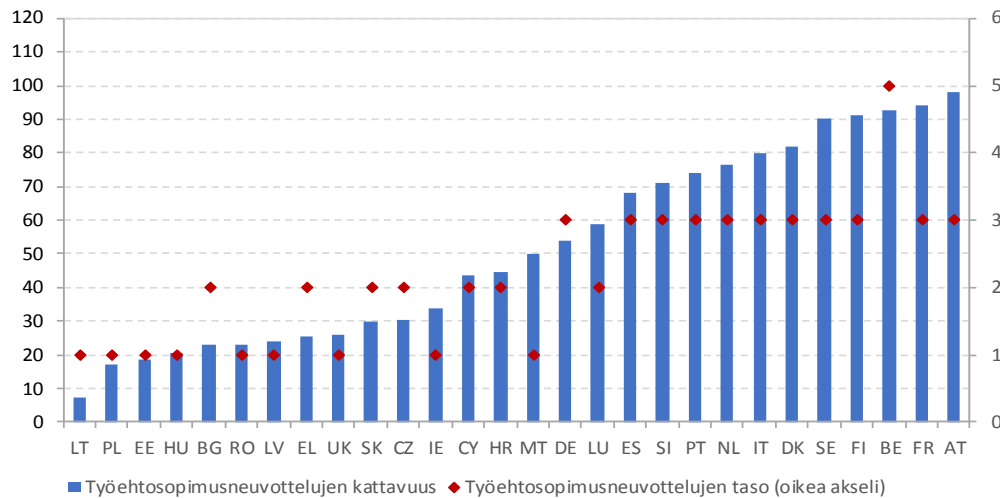
---

<sup>169</sup> Työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on yksi indikaattoreista, jolla voitaisiin parhaiten kuvata työehtosopimusneuvottelujen yleisyyttä jäsenvaltiossa. Siihen liittyy kuitenkin useita merkittäviä tilastollisia ja käsitteellisiä puutteita, jotka rajoittavat sen edustavuutta ja vertailukelpoisuutta, etenkin analysoitaessa sen toimivuutta. Työehtosopimusneuvotteluihin liittyvät eri ulottuvuudet edellyttävät sitä, että tutkitaan tarkasti funktionaalisia puitteita ja olemassa olevia indikaattoreita niiden taloudellisten ja sosiaalisten tulosten arvioimiseksi.

<sup>170</sup> Euroopan komissio, ”Employment and Social Developments in Europe, Annual Review”, syyskuu 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto.

## Kaavio 61: Työehtosopimusneuvottelujen kattavuus ja taso vaihtelevat jäsenvaltioittain

Työehtosopimusneuvottelujen kattavuus ja taso (viimeisimmältä vuodelta, jolta tiedot ovat saatavilla)



Lähde: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts (ICTWSS). Sitä lähdeä käytettiin, jossa oli tuoreimpia tietoja jäsenvaltioista. Huomautus: Vuosi, jota tiedot koskevat: 2018: AT, DE, FR, IT, LT, NL; 2017: ES, HR, HU, IE, LU; 2016: BE, BG, CY, CZ, DK, EL, FI, MT, PT, RO, SE, SI; 2015: EE, PL. Yleisin neuvottelutaso: 5 = pääasiassa keskitetysti tai toimialojen välillä, ja alemmilla tasoilla neuvoteltavissa sopimuksissa on noudattava keskitetysti määritettyjä sitovia normeja tai lausekkeita; 4 = välitasolla tai vuorottelu keskitettyjen ja toimialakohtaisten neuvottelujen välillä; 3 = pääasiassa toimialan tasolla; 2 = välitasolla tai vuorottelu toimiala- ja yritysکوhtaisten neuvottelujen välillä; 1 = pääasiassa paikallisella tai yrityksen tasolla. Tiedot koskevat vuotta 2018 seuraavia maita lukuun ottamatta: 2017: DE, SE, SI, SK.

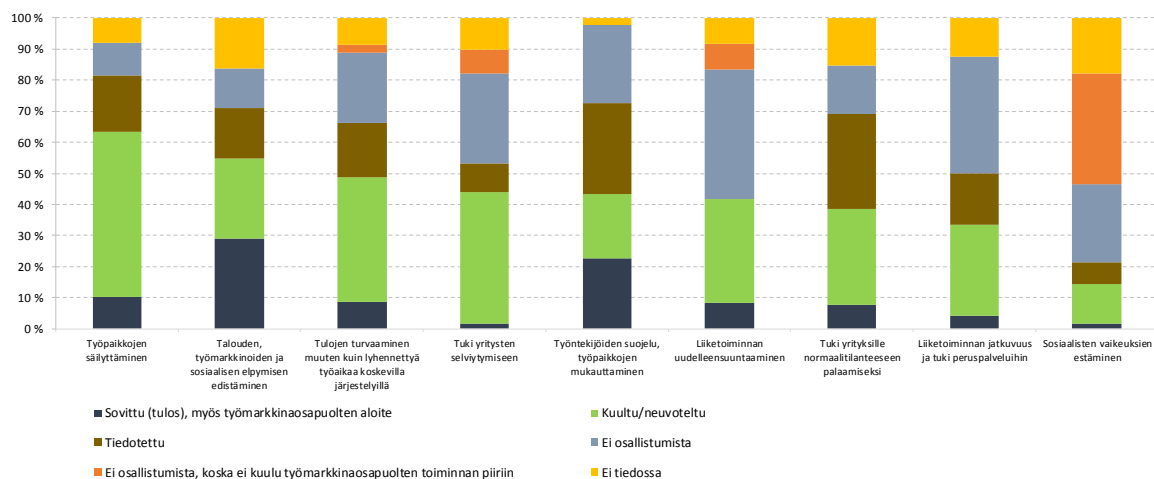
**Työmarkkinaosapuolet voivat antaa merkittävän panoksen hallituksen suunnittelemiin aloitteisiin, joilla lievennetään taloudellisen toiminnan äkillistä pysähtymistä tai mukautetaan teknologian uuteen kehitykseen.** Niillä on keskeinen rooli työsuhteiden hallinnoinnissa, ja ne voivat osaltaan tukea työmarkkinoita, jotta siirtymävaihe olisi kestävä ja oikeudenmukainen. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu muodostaa tärkeät puitteet neuvoteltaessa koronaviruskriisin johdosta toteutettavista välittömistä sosioekonomisista toimenpiteistä, myös niistä, joilla suojellaan etulinjan ja keskeisten työntekijöiden terveyttä, tuloja ja työpaikkoja. Työmarkkinaosapuolet voivat myös neuvotella nopeista mukautuksista voimassa oleviin sopimuksiin, kuten lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen pidentämisestä tai etätyön ja yleisemmin tietotekniikkaan perustuvan liikkuvan työn edistämistä koskevien menettelyjen yksinkertaistamisesta. Eurofoundin <sup>171</sup> mukaan työmarkkinaosapuolet olivat ”osallisina” (eli niitä kuultiin toimenpiteestä, ne olivat neuvotelleet siitä tai ne hyväksyivät sen) noin 40 prosentissa niistä tapauksista, joissa hallitus hyväksyi lainsäädäntöä tai muita ei-sitovia tekstejä koronaviruskriisin johdosta huhtikuun ja lokakuun 2020 välisenä aikana. Kaaviossa 62 esitetään, miten osallistuminen vaihtelee aihealueittain. Työmarkkinaosapuolet ovat enimmäkseen osallistuneet toimiin, jotka liittyvät työsuhteturvaan ja työpaikkojen säilymiseen, kuten lyhennettyä työaikaa koskevat järjestelyt ja muut tulojen turvaamiseen tähtäävät järjestelyt. Ne osallistuivat myös laajasti toimenpiteisiin, joilla edistetään elpymistä, kuten tulojen turvaaminen muuten kuin

<sup>171</sup> Eurofoundin COVID-19 EU Policy Watch -tietokannassa kartoitetaan hallitusten, työmarkkinaosapuolten ja muiden toimijoiden sopimia politiikkatoimia, työehtosopimuksia ja yrityskäytäntöjä, joilla vaimennetaan kriisin sosioekonomisia vaikutuksia. Tietokannassa oli 8. lokakuuta 2020 mennessä yhteensä 564 lainsäädäntöön tai ei-sitoviin teksteihin liittyvää tapausta, joiden katsottiin kuuluvan työmarkkinaosapuolten toimialaan.

lyhennetyllä työajalla ja yrityksille annettava tuki. Vähiten ne osallistuivat toimenpiteisiin, joilla tuetaan liiketoiminnan jatkuvuutta ja ehkäistään sosiaalista ahdingkoa.

## Kaavio 62: Työmarkkinaosapuolten osallistuminen vaihtelee aihealueen mukaan

Tapa, jolla työmarkkinaosapuolet osallistuvat kriisistä johtuvien politiikkatoimien suunnitteluun



Lähde: Eurofound (2020), COVID-19 EU Policy Watch database.

**Kaikkialla EU:ssa tapahtuneesta viimeaikaisesta edistyksestä huolimatta työmarkkinaosapuolet voisivat osallistua enemmänkin politiikan ja uudistusten kehittämiseen ja toteuttamiseen.** Koronaviruskriisi aiheutti paineita poliittisiin ja lainsäädännöllisiin päätöksentekomenettelyihin useimmissa jäsenvaltioissa. Ennennäkemättömässä tilanteessa monet jäsenvaltiot hyväksyivät poikkeuksellisia hätätoimenpiteitä tai lainsäädäntöä nopeutetulla menettelyllä, jossa työmarkkinaosapuolet eivät aina olleet osallisina. Joissakin jäsenvaltioissa, etenkin Unkarissa, Puolassa ja Romaniassa, kriisi on heikentänyt työmarkkinaosapuolten jo ennestäänkin heikkoa osallistumista. Työllisyyskomitea analysoi ja arvioi yleistä edistystä ja jäljellä olevia haasteita syksyllä 2018 ja 2019. Vuoden 2020 maakohtaisissa suosituksissa tuotiin esiin työmarkkinaosapuolten puutteellinen osallistuminen edellä mainituissa kolmessa jäsenvaltiossa. Sen varmistamiseksi, että elpyminen edistää korkealaatuisia työpaikkoja ja turvallisia ja mukautettavia työoloja, on ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot sitoutuvat kattavaan poliittiseen vuoropuheluun työmarkkinaosapuolten kanssa, myös elpymis- ja palautumissuunnitelmien valmistelusta ja täytäntöönpanosta.<sup>172</sup>

**Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemisesta voidaan saada arvokasta tietoa ja tukea politiikan suunnitteluun ja täytäntöönpanoon.** Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot (kansalaisjärjestöt) ovat olleet edelläkävijöitä pandemian vaikutusten lieventämisessä Euroopassa. Ne ovat esimerkiksi toimineet usein tukiverkostona sosiaali- ja hoitopalvelujen tarjoamisessa jäsenvaltioissa. Kuten lokakuussa 2020 hyväksytyissä tarkistetuissa työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa<sup>173</sup> tuotiin esiin, jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa ja nykyisten kansallisten käytäntöjen pohjalta otettava huomioon asiaankuuluvien kansalaisjärjestöjen kokemukset työllisyys- ja sosiaalialan kysymyksistä. Kansalaisjärjestöillä

<sup>172</sup> COM(2020) 575 final. Vuotuinen kestävä kasvun strategia 2021.

<sup>173</sup> Neuvoston päätös (EU) 2020/1512, annettu 13. lokakuuta 2020, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista.

voi olla keskeinen rooli elpymisen ja sosiaalisen palautumiskyvyn tukemiseksi toteutettavien poikkeuksellisten toimenpiteiden, uudistusten ja investointien nopeassa ja vastuullisessa täytäntöönpanossa. Osallistavampaan ja kestävämpään elpymiseen tähtäävät toimet riippuvat myös kansallisten viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen sitoutumisesta ja niiden välisestä yhteistyöstä.

### *3.3.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet*

**Hiljattainen työmarkkinakehitys on kannustanut joitakin jäsenvaltioita mukauttamaan työoloja, ja erityishuomiota on kiinnitetty muita heikommassa asemassa olevien työntekijöiden suojeluun.** Espanjassa otettiin maaliskuussa 2020 käyttöön tilapäinen kielto, joka koski perusteltuja irtisanomisia, ja keskeytettiin määräaikaiset sopimukset, joihin lyhennettyä työaika koskeva järjestely vaikutti, jotta työntekijöiden sopimukset eivät päättyisi työrajoitusten aikana. Italiassa hyväksyttiin toimenpide, jolla kielletään työntekijöiden irtisanominen 5 kuukauden aikana 23. helmikuuta 2020 alkaen. Belgiassa otettiin käyttöön tilapäinen toimenpide, jonka ansiosta kriittisillä aloilla voidaan tehdä lyhyitä peräkkäisiä määräaikaisia työsopimuksia enintään 3 kuukauden ajan. Työvoimapulaan puuttumiseksi aloilla, joilla työstä merkittävän osuuden tekevät opiskelijat, Belgiassa hyväksyttiin tilapäinen poikkeus opiskelijoiden työtuntien enimmäismäärään (475 vuodessa) vuoden 2020 loppuun asti. Suomessa pidennettiin maaliskuussa 2020 annetun valmiuslain nojalla kaikkien terveydenhuollon ja sosiaalitoimen työntekijöiden, myös pelastustoimen ja hätäkeskusten työntekijöiden, irtisanomisaikaa, jotta voidaan vastata mahdolliseen työvoimapulaan kriittisillä ja elintärkeillä aloilla. Portugalissa hyväksyttiin vuonna 2019 – osana laajempaa uudistusta rakenteellisiin haasteisiin puuttumiseksi – toimenpiteitä, joilla varmistetaan työntekijöiden oikeus saada korvausta, kun sopimus päätetään, ja toimia, jotka on kohdennettu erittäin lyhytaikaisiin sopimuksiin (esim. enimmäiskeston pidentäminen 15 päivästä 35 päivään) ja pätkätyöhön (esim. vähimmäiskeston lyhentäminen 6 kuukaudesta 5 kuukauteen). CONVERTE+ -lisätoimenpiteellä tuetaan määräaikaisten sopimusten muuttamista vakituisiksi tarjoamalla taloudellista tukea työnantajille (vastaa 4 kertaa määräaikaisen sopimuksen nettopalkkaa, enintään 439 euroa). Jos sopimuksen muuttaminen tapahtuu taloudellisesti epäsuotuisassa asemassa olevalla alueella tai koskee muita heikommassa asemassa olevia henkilöitä, myös toimintarajoitteisia, siihen lasketaan 10 prosentin lisä.

**Joissakin jäsenvaltioissa ehdotetaan uutta tai muutettua työaikasääntelyä, jotta voidaan vastata työmarkkinoiden nykyisiin, uusiin ja kehittymässä oleviin haasteisiin.** Suomessa hyväksyttiin maaliskuun ja kesäkuun 2020 välillä tilapäinen poikkeus, joka koskee työntekijän suostumusta ylityöhön, säännöllisten lepoaikojen varmistamista ja vuotuisten lomaoikeuksien noudattamista kaikkien terveydenhuollon ja sosiaalitoimen työntekijöiden, myös pelastustoimen ja hätäkeskusten työntekijöiden, osalta. Espanjassa hyväksyttiin maaliskuussa 2020 tilapäinen toimenpide, jolla asetetaan etusijalle etätyöjärjestelyt, ja annetaan oikeus mukauttaa tai lyhentää työaika pandemian vaikutusten vuoksi. Ranskassa hyväksyttiin huhtikuussa 2020 joukko muutoksia valtion virkamiehiä (pois lukien opettajat) koskevaan työlainsäädäntöön. Tavoitteena on yhdenmukaistaa virkamiesten ja yksityisen sektorin työntekijöiden työjärjestelyt (esim. työtunnit, kotona työskentely, palkalliset lomat ja lepopäivät). Unkarissa annettiin asetus, jolla tarjotaan enemmän joustavuutta työajan ja työn organisoinnin suhteen. Belgiassa päivitettiin tilapäisesti työsuojeulainsäädäntöä lisäämällä kausityöntekijöiden työpäivien määrää ja helpottamalla vakituisten työntekijöiden tilapäistä siirtoa muista yrityksistä sellaisten työnantajien palvelukseen, jotka toimivat kriittisinä pidetyillä aloilla. Suomessa hyväksyttiin uusi laki, jossa vahvistetaan puitteet työajan sääntelylle kaikilla toimialoilla. Laki tuli voimaan tammikuussa 2020, ja siinä on säädetään

työaikapankeista, jotka antavat työntekijöille mahdollisuuden säästää työaikaa, ansaittuja vapaita tai vapaa-ajaksi muutettuja rahamääräisiä etuuksia. Portugalissa sitä vastoin työajan sääntely voi tiukentua lokakuun 2020 jälkeen, kun työnantajan ja työntekijän väliseen yksilölliseen sopimukseen perustuva työtuntien laskeminen poistetaan.

**Etätööhön ja tietotekniikkaan perustuvaan liikkuvaan työhön liittyvän kansallisen tason sääntelyn sisällössä ja kattavuudessa on eroja.** Joissakin jäsenvaltioissa on omaksuttu yleinen lähestymistapa etätöön sääntelyyn yhdistämättä sitä suoraan työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseen (esim. Saksassa). Joissakin toisissa taas etätöitä on säännelty työ- ja yksityiselämän tasapainon edistämiseksi, mutta ilman säännöksiä, jotka koskevat tietotekniikkaan perustuvan joustavan työskentelyn mahdollisia kielteisiä vaikutuksia (esim. Liettuassa, Maltalla, Puolassa, Portugalissa ja Romaniassa). Espanjassa hyväksyttiin syyskuussa 2020 uusi laki, jolla säännellään rakenteellista etätöitä (eli kun vähintään 30 % työajasta on etätöitä). Työnantajien on korvattava työntekijöille aiheutuneet kustannukset ja taattava kaikkien yhdenvertainen kohtelu ja mahdollisuudet. Muutamassa jäsenvaltiossa on annettu lainsäädäntöä, jolla edistetään tietotekniikan käyttöä tukemaan joustavia työskentelymuotoja mutta tehdään samalla selkeä ero työajan ja muun kuin työajan välille. Joissakin maissa työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseen liittyviä kysymyksiä säännellään yritys- tai alakohtaisilla työehtosopimusneuvotteluilla, jotka pohjautuvat kansallisiin käytäntöihin.

**Useat jäsenvaltiot ovat päivittäneet ja vahvistaneet sääntelyä varmistaakseen asianmukaisen työterveyden ja työturvallisuuden.** Italiassa hyväksyttiin huhtikuussa 2020 yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa yhteinen pöytäkirja toimenpiteistä, joilla varmistetaan asianmukainen terveyden suojelun taso kaikille työntekijöille. Toimenpiteisiin sisältyy 50 miljoonan euron määrärahat henkilönsuojainten ostoa varten. Lisäksi yrityksille voidaan myöntää verohyvyitys 60 prosenttiin (tai 60 000 euroon) asti työterveys- ja työturvallisuuksien rahoituksesta vuonna 2020. Liettuassa päivitettiin huhtikuussa tartuntatautien ehkäisyä ja valvontaa koskevaa lakia laajentamalla soveltamisalaa niin, että se kattaa valtion talousarviosta vakuutetut henkilöt sekä pandemiaan ja muihin vakaviin tauteihin liittyvät riskit paremmin. Romaniassa hyväksyttiin toukokuussa 2020 suuntaviivoja ja toimenpiteitä, jolla säännellään työnantajien ja työntekijöiden työhön palaamista. Näiden odotetaan johtavan tarkempiin ala- tai yrityskohtaisiin protokolliin, joiden avulla voidaan tunnistaa ja poistaa työhön liittyvät vaarat tai valvoa niitä. Virossa muutettiin kesäkuussa työterveys- ja työturvallisuuslakia siten, että siinä vahvistetaan sakot yrityksille, jotka eivät täytä työterveys- ja työturvallisuusvaatimuksia, myös työvälineiden ja riskitekijöiden ehkäisemisen osalta. Portugalissa hyväksyttiin heinäkuussa 2020 osana laajempaa pakettia ohjeita ja tilapäisiä toimenpiteitä, joilla tuetaan työntekijöiden terveyden valvontaan tarkoitettujen laitteiden hankintaa.

**Työsuhdeturvalainsäädännön nykyaikaistaminen jatkuu eri tavoin useissa jäsenvaltioissa työmarkkinoiden segmentoitumisen torjumiseksi.** Kreikassa hyväksyttiin lokakuussa 2019 osana laajempaa uudistusta toimenpide, jolla vahvistetaan osa-aikatyöntekijöiden suojelua, lisätään kirjallisia sopimuksia koskevia vaatimuksia ja säännellään ylityötä. Tarkoituksena on estää tämän tyyppisten sopimusten väärinkäyttö (niiden taakse katsotaan usein kätkeytyvän pimeää kokoaikaista työtä). Myös ERGANI-rekisteröintijärjestelmää on parannettu, jotta se kattaa kaikki epätyypilliset työsuhdemuodot. Samalla otettiin käyttöön uusi digitaalinen alusta työajan tehokasta kirjaamista varten. Portugalissa tarkistettiin lokakuussa 2019 työlainsäädäntöä asettamalla rajoittavampia ehtoja määräaikaisten työsopimusten käyttöön, varmistamalla sosiaalinen suojelu ja ehkäisemällä pimeää työtä. Tarkemmin ottaen toimenpiteillä pyritään lyhentämään määräaikaisten

sopimusten enimmäiskesto (3 vuodesta 2 vuoteen) sekä rajoittamaan määräaikaista palkkaamista vakituisiin toimiin ja määräaikaisten sopimusten uusimista (enintään kuusi uusimista). Alankomaissa tuli tammikuussa 2020 voimaan uusi toimenpide, jolla parannetaan vakituisten ja määräaikaisten sopimusten tasapainoa helpottamalla vakituisten työntekijöiden palkkaamista ja vähentämällä määräaikaisten työsopimusten houkuttelevuutta. Virossa on tiukennettu toimenpiteitä, jotta voidaan suojella paremmin lähetettyjen työntekijöiden ja niiden työntekijöiden oikeuksia, joilla on vastaavat työehdot ja jotka tarjoavat palveluja työvoiman vuokrausyritysten kautta.

**Joissakin jäsenvaltioissa on täydennetty aiempia pimeän työn torjumista ja työsuojeluviranomaisten vahvistamista koskevia toimia uusilla toimenpiteillä ja resursseilla.** Kreikassa käynnistettiin lokakuussa 2019 pimeän työn torjumista koskevan vuosien 2017–2019 toimintasuunnitelman seurantatoimet. Kreikan viranomaiset ovat myös perustaneet uuden sähköisen rekisterin yrityksistä, jotka ovat aiemmin saaneet sakkoja pimeän työvoiman palkkaamisesta, ja myöhemmin laaditaan sähköinen luettelo sääntöjä noudattavista yrityksistä. Suunnitelmissa on myös määritellä työsuojeluviranomaisille uusi ammattieettinen säännöstö, päivittää riskianalysijärjestelmää ja vahvistaa työsuojeluviranomaisten koulutusta EU:n hyvien toimintatapojen pohjalta. Italiassa hallitus lisäsi maatalousalan pimeän työn ja työvoiman hyväksikäytön torjumiseen tarkoitettuja resursseja yhteensä 31 miljoonalla eurolla. Osa varoista tulee turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta. Lisäksi Italiassa toteutettiin toukokuussa 2020 toimenpiteitä ulkomaan kansalaisten ammatiaseman laillistamiseksi ja tilapäisten oleskelulupien myöntämiseksi. Toimenpide on kohdistettu tiettyihin talouden sektoreihin, joilla pimeä työ on yleistä, kuten maatalous sekä henkilökohtaiset ja kotitalouspalvelut. Espanjassa on hyödynnetty tietolouhintaa ja tietojen vertailua, jotta voitaisiin löytää paremmin työllisyystukijärjestelmiin liittyvät petolliset hakemukset. Eräs tärkeä tekijä on ennaltaehkäisevien toimien tehostaminen, ja esimerkiksi Bulgariassa, Portugalissa ja Slovakiassa ollaan kehittämässä uusia palveluja, joilla työntekijät ja yritykset voidaan saavuttaa Euroopan laajuisen #EU4FairWork-kampanjan puitteissa.

**Jäsenvaltiot ovat muuttamassa nykyisiä aktiivisen työmarkkinapolitiikan puitteita tai ottamassa käyttöön uusia järjestelmiä, jotta voidaan vastata paremmin työmarkkinoiden uusiin olosuhteisiin. Ne keskittyvät erityisesti pitkäaikaistyöttömiin ja muihin muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin.** Bulgarian julkiset työvoimapalvelut ovat Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tuella saattamassa päätökseen vuonna 2018 käynnistettyä Job Project -hanketta, jossa keskityttiin pitkäaikaistyöttömiin ja työelämän ulkopuolella oleviin. Belgian Vallonian alueella toteutetaan uusi tukijärjestelmä, joka on suunnattu erityisesti työnhakijoiden tarpeisiin. Järjestelmässä keskitytään erityisesti muita heikommassa oleviin ryhmiin (esim. matalan osaamistason työntekijät, pitkäaikaistyöttömät ja maahanmuuttajataustaiset). Tšekissä hyväksyttiin maaliskuussa 2020 toimenpiteitä työvoimatoimiston saavutettavuuden parantamiseksi mahdollistamalla verkkorekisteröityminen työnhakuneuvontaan ja poistamalla työnhakijoiden velvoite rekisteröityä vakituksessa asuinpaikassaan. Virossa huhtikuussa 2020 hyväksytyllä uudella toimenpiteellä on parannettu työttömien mahdollisuuksia käyttää työvoimapalveluja verkossa, myös esimerkiksi Skypen kautta. Ranskassa osana laajempaa uudistusta hallituksen, julkisten työvoimapalvelujen ja UNEDIC:n (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) joulukuussa 2019 allekirjoittamalla kolmikantasopimuksella on tarkoitus parantaa rekisteröityneille työttömille ja etenkin muita heikommassa asemassa oleville annettavaa ohjausta. Saksassa toteutettiin maaliskuun ja kesäkuun välisenä aikana useita toimenpiteitä muita heikossa asemassa olevien ryhmien auttamiseksi. Näihin ryhmiin

sovelletaan myös yleisiä työmarkkinatoimenpiteitä, kuten neuvontapalveluja ja koulutusta, jotta voitaisiin vastata paremmin työmarkkinoiden tarpeisiin. Puolassa otettiin huhtikuussa 2020 käyttöön tilapäinen tuki työttömille tai niille, jotka ovat vaarassa menettää työpaikkansa. Järjestelmästä yhteisrahoitetaan toimia, joilla edistetään tuensaajien työllistettävyyttä ja siirtymistä työmarkkinoilla, myös työpaikasta toiseen.

**Jäsenvaltiot toteuttavat lisätoimia, jotta voitaisiin tarjota pitkäaikaistyöttömille yksilöllisempää tukea ja paremmin integroituja palveluja.** Osana laajempaa uudistusta Ranskassa on hyväksytty toimenpiteitä, joilla tiivistetään yhteistyötä työnantajien kanssa, arvioidaan paremmin julkisten työvoimapalvelujen eri tarpeita ja parannetaan työnhakijoille, etenkin pitkäaikaistyöttömille, annettavaa neuvontaa. Suunnitelmissa on hyväksyä lainsäädäntömuutoksia, joilla suojellaan työntekijöitä työttömyyteen liittyviltä riskeiltä varhaiseen havaitsemiseen liittyvällä mekanismilla. Kreikassa hyväksyttiin kesäkuussa 2020 osana laajempia kriisitoimia 36 500 työsopimusta 8 kuukaudeksi julkisella sektorilla. Näihin sisältyy 150 tuntia koulutusta ja todistus hankituista taidoista. Suomessa toteutetaan toimenpiteitä, jotta julkiset työvoimapalvelut voisivat tarjota yksilöllisempää ja räätälöidymppää apua työnhakijoille ja työtä vaihtaville. Kyproksella on otettu käyttöön erilaisia kannustimia yrityksen sisäistä koulutusta varten hiljattain palkatuille pitkäaikaistyöttömille. Vuonna 2019 tästä kohdennetusta järjestelmästä sai etua 92 aiemmin pitkäaikaistyötöntä, ja suunnitelmana on päästä 300 osallistujaan vuoden 2020 loppuun mennessä.

**Jäsenvaltiot ovat toteuttaneet (enimmäkseen tilapäisiä) toimenpiteitä työttömyysetuusjärjestelmiensä vahvistamiseksi nykytilanteessa.** Tanskassa pidennettiin maaliskuussa työttömyys- ja sairausetuuksien kestoä kesäkuuhun 2020 ja höllennettiin työttömyys- ja sairausetuuksia jo saavien tukikelpoisuusedellytyksiä. Virossa hyväksyttiin kesäkuussa 2020 toimia työttömyysetuuksien korottamiseksi ja sosiaaliturvatoimenpiteiden vahvistamiseksi. Näihin sisältyy syyskuusta 2020 alkaen työttömyysetuuden korotus (50 %:sta 60 %:iin työttömäksi jääneen palkasta) ja tammikuusta 2021 alkaen työttömyysavustuksen korotus (35 %:sta 50 %:iin tämän vuoden vähimmäiskuukausipalkasta eli 292 eurosta). Nämä toimenpiteet toteutetaan joulukuussa 2019 hyväksytyn työttömyysetuuden vuotuisen korotuksen lisäksi. Uusi vähimmäiskuukausimaksu vuonna 2020 nousi 279 euroon (31 päiväältä) aiemman 258 euron sijaan (vuonna 2019). Maltalla hyväksyttiin maaliskuussa tilapäinen työttömyysetuus (800 euroa) kaikille, jotka menettivät työpaikkansa terveyskriisin vuoksi. Ruotsissa hyväksyttiin huhtikuussa 2020 osana laajempaa uudistusta useita toimenpiteitä, joilla vahvistetaan tilapäisesti työttömyysetuusjärjestelmää, muun muassa höllentämällä työttömyysvakuutusrahaston piiriin pääsemisen vaatimuksia ja määriä (eli korotettiin vähimmäismääriä). Bulgariassa korotettiin lokakuusta 2020 alkaen 30 prosentilla minimipäivärahaa ja pidennettiin sen kesto 4 kuukaudesta 7 kuukauteen. Luxemburgissa hyväksyttiin työttömyysetuuden automaattinen jatkaminen kriisitilanteen aikana ja tuetaan näin edunsaajia, joiden etuudet päättyivät terveyskriisin aikana. Koronaviruspandemian vuoksi Kreikka ja Ranska laajensivat työttömyysetuuksien tukikelpoisuusaikaa. Slovakia teki samoin niiden tuensaajien osalta, joiden tukikausi päättyi terveyskriisin aikana. Portugalissa pidennettiin heinäkuussa 2020 työttömyyssosiaalietuuden voimassaolo vuoden loppuun asti. Kyproksella hyväksyttiin huhtikuussa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa tilapäinen erityisjärjestelmä tukemaan työttömiä, joiden tavanomaiset työttömyysetuudet ovat päättyneet. Järjestelmästä maksettava tuki on 360–500 euroa kuukaudessa, ja järjestelmä on voimassa lokakuuhun 2020 asti. Latviassa otettiin huhtikuussa käyttöön työttömyysavustusetuus (180 euroa/kk) neljäksi kuukaudeksi niille, joiden työttömyysetuus on päättynyt. Se on voimassa vuoden 2020 loppuun. Ranskassa

otettiin maaliskuussa käyttöön kiireellisiä tulonkorvaustoimenpiteitä, joilla tuetaan työnhakijoita, joiden oikeus työttömyysetuuteen on päättymässä. Italiassa osoitettiin maaliskuussa noin 10 miljardia euroa sosiaalisen turvaverkkojärjestelmän (”Cassa Integrazione”) vahvistamiseen ja kriisistä eniten kärsineiden työllisyyden ja tulotason tukemiseen. Jos työtön ei ole oikeutettu edellä mainittuun sosiaaliavustuksen (600 euroa/kk), hänen työttömyysetuuksiaan jatketaan automaattisesti (jos ne päättyivät ennen 1. toukokuuta 2020) kahdeksi kuukaudeksi. Suomessa muutettiin – työmarkkinaosapuolia kuullen – huhtikuussa 2020 väliaikaisesti työttömyysturvalakia siten, että työtön voi saada ansiopäivärahaa (65 euroa/työpäivä) peruspäivärahan (34 euroa/työpäivä) sijaan lyhemmän työssäoloajan perusteella. Muilla väliaikaisilla poikkeuksilla on tarkoitus tarjota laajempaa väliaikaista tukea työn vastaanottamiseen, etenkin maa- ja metsätalousalan työntekijöille.

**Joillakin työttömyysetuusjärjestelmien vahvistamiseksi toteutetuilla toimenpiteillä on tarkoitus parantaa tiettyjen ryhmien tilannetta.** Belgiassa pidennettiin maaliskuussa koulunkäynnin lopettaneiden työnhakijoiden työttömyysavustuksen kestoja kolmella kuukaudella. Tilapäisen toimenpiteen hyväksymisen jälkeen jäädytettiin tilapäisesti työttömyysetuuksien degressiivisuus (eli etuuden määrän vähittäinen aleneminen) huhtikuusta 2020 lähtien, ja se on voimassa kriisin keston ajan. Ranskassa laajennettiin työttömyysetuuskelpoisuus ja niihin liittyvät oikeudet koskemaan uusia työntekijäryhmiä (muun muassa kausityöntekijöitä ja itsenäisen ammatinharjoittajan palkkaamia työntekijöitä). Osana laajempaa uudistusta Ranskassa on muutettu myös osittaista työttömyyttä koskevaa järjestelmää, jotta voidaan ottaa huomioon pandemian kielteiset vaikutukset tiettyihin ryhmiin (esim. lastenhoitajat, kotona työtä tekevät, tilapäiset ja pätkätyöntekijät, freelance-työntekijät ja kausityöntekijät) ja tiettyihin aloihin. Latviassa laajennettiin huhtikuussa työttömyysetuudet kattamaan pandemian vaikutuksista kärsivät itsenäiset ammatinharjoittajat ja mikroyritysten omistajat vuoden 2020 loppuun asti. Espanjassa hyväksyttiin maaliskuussa poikkeustoimenpiteitä tilapäisen tulotuen varmistamiseksi tietyille ryhmille, joihin pandemian vaikutukset kohdistuvat. Toimenpiteet kohdistetaan erityisesti tilapäisiin työntekijöihin tai kotitaloustyöntekijöihin, joiden työ on loppunut kokonaan tai osittain (myös irtisanominen) ja jotka eivät saa tavanomaisia työttömyysetuuksia. Suomessa on hyväksytty kohdennettu toimenpide, jolla varmistetaan, että työttömyysetuus maksetaan ennakoon ilman päätöstä kuudelta kuukaudelta tavanomaisen kahden kuukauden sijaan.

**Jäsenvaltioissa on tarkasteltu uudelleen viime vuosina työttömyysetuuksiin oikeuttavia kausia, jotta löydettäisiin oikea tasapaino aktiivisuuden ja ehdollisuuden välillä.** Liettuassa työttömyysetuuksien saamiseksi vaadittavaa aikaa lyhennettiin 18 kuukaudesta 12 kuukauteen vuonna 2017, mutta sitä pidennettiin 9 kuukaudesta 12 kuukauteen Bulgariassa vuonna 2018 ja Latviassa vuonna 2020. Vuodesta 2020 alkaen Latvia on myös vähentänyt etuuksien määrää ja lyhentänyt niiden kestoja 9 kuukaudesta 8 kuukauteen. Itävallassa ensimmäiseen hakemukseen vaaditaan 52 viikon vakuutushistoria (viimeisten 24 kuukauden aikana), mutta aika lyhenee 28 viikkoon myöhempien hakemusten osalta ja 26 viikkoon (viimeisten 12 kuukauden aikana) alle 25-vuotiaiden työntekijöiden tapauksessa. Ranskassa pidennettiin työttömyysetuusjärjestelmän laajemman uudistuksen yhteydessä vaaditun työskentelykauden pituutta 4 kuukaudesta 6 kuukauteen marraskuusta 2019 lähtien ja samalla pidennettiin etuuksien kestoja.

**Monissa jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolet osallistuvat merkittävällä panoksella poliittisten päättäjien toimiin työpaikkojen suojelemiseksi ja säilyttämiseksi.**<sup>174</sup>

Työmarkkinaosapuolten osallistuminen pandemian puhjettua on ollut voimakkainta niissä jäsenvaltioissa, joissa on pitkälle kehittyneet sosiaalisen vuoropuhelun rakenteet. Tanskan hallitus ja työmarkkinaosapuolet pääsivät maaliskuussa 2020 kolmikantasopimukseen työpaikkojen säilyttämisen tukemisesta. Samanlaisia sopimuksia työpaikkojen suojelemiseksi ja tulojen tukemiseksi tehtiin Itävallassa, jossa myös pantiin täytäntöön etätyötoimenpiteitä terveyteen liittyvien rajoitusten vuoksi. Espanjassa kolmikantasopimusten ansiosta työpaikkojen säilyttämistä koskevat järjestelyt on pidennetty ainakin tammikuuhun 2021 saakka ja on hyväksytty uusi etätyötä koskeva laki. Saksassa useilla aloilla, esimerkiksi kemianteollisuudessa ja julkisella sektorilla, tehtiin työpaikkojen ja tulojen turvaamista koskevia kahdenvälisiä sopimuksia. Ranskassa ja Italiassa työmarkkinaosapuolet laativat turvallisuusprotokollia kaikkien työntekijöiden työterveyden ja -turvallisuuden varmistamiseksi. Kyproksella otettiin vuonna 2020 käyttöön uusi pilottityyppinen kuuleminen, jolla tehostettiin prosessia ja helpotettiin kannanottojen toimittamista kansallisen uudistusohjelman valmistelun alkuvaiheessa. Liettuassa perustettiin uusi kahdenvälinen elin edistämään työmarkkinaosapuolten valmiuksien parantamista ja osallistumista eurooppalaiseen ohjausjaksoon. On myös syytä mainita työmarkkinaosapuolten arvokas panos hiljattaisissa EU:n aloitteissa, kuten uudessa osaamisohjelmassa ja vähimmäispalkka-aloitteessa<sup>175</sup>.

**Tuki työmarkkinaosapuolten osallistumiselle on lisääntynyt useilla tavoilla jäsenvaltioissa.** Ranskassa on ollut tammikuusta 2020 lähtien voimassa lakisääteinen vaatimus perustaa sosiaali- ja talouskomitea kaikkiin yli 11 työntekijän yrityksiin. Toimenpiteellä on tarkoitus korvata kolme nykyistä elintä, jotka vastaavat työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta, ja hajauttaa neuvottelut yritystasolle. Portugalissa on vahvistettu tietyt vaatimukset ennen työehtosopimusten irtisanomista, on muun muassa esitettävä taustalla olevat perustelut ja syyt. Kaikki asiaan liittyvät osapuolet voivat pyytää sovittelua työtuomioistuimessa. Virossa muutettiin kesäkuussa 2020 ammattiyhdistyslakia ja otettiin käyttöön sakot, jos kyse on toimista, joilla estetään osallistumista ammattiyhdistystoimintaan. Espanjassa hallitus sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöt allekirjoittivat heinäkuussa 2020 sopimuksen, jolla käynnistetään uudelleen kolmikantaneuvottelut keskeisistä työllisyys- ja sosiaalipoliittisista uudistuksista. Neuvottelut ovat olleet pysähdyksissä maaliskuusta 2019. Puolassa hyväksyttiin maaliskuussa 2020 uusia säännöksiä, jotka antavat hallitukselle valtuudet erottaa työmarkkinaosapuolten vuoropuheluneuvoston jäseniä tietyissä olosuhteissa. Tämä saattaa heikentää työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta ja rikkoa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatetta 8.

**Terveyteen liittyvän hätätilanteen johdosta toteutetut toimet ovat osoittaneet potentiaalin, joka kansallisten viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten tiiviimmällä yhteistyöllä on politiikan ja uudistusten laatimisessa ja toteuttamisessa.** Eurofoundin toteuttamassa kyselyssä<sup>176</sup> työmarkkinaosapuolet arvioivat kansallisia uudistusohjelmia

<sup>174</sup> Eurofound (2020), *Involvement of national social partners in policymaking – 2019*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

<sup>175</sup> Tämän raportin määrääjän jälkeen oli suunnitteilla lisää kuulemiskokouksia muista aloitteista, kuten lapsitakuusta ja alustatyöstä.

<sup>176</sup> Lähde: Eurofound (2020), *National social partners and policymaking during the health crisis*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

koskevaa keskustelua varten käytössä olevien kansallisten menettelyjen ja hallintorakenteiden laadun samanlaiseksi kuin aiempina vuosina. Tulosten mukaan uudistusohjelmista käytävää keskustelua varten tarkoitettuja menetelmiä oli muutettu vain joissakin maissa (esim. Belgiassa). Tulokset viittaavat myös siihen, että työmarkkinaosapuolten osallistuminen vuonna 2020 alitti yleisesti ottaen tavanomaiset laatuvaatimukset, etenkin siksi, että joissakin jäsenvaltioissa kuulemisia ja tiedonvaihtoa oli vain vähän. Tulokset osoittavat, että työmarkkinaosapuolet ovat kaiken kaikkiaan tyytyväisiä kansallisten uudistusohjelmien poliittiseen sisältöön, myös niissä jäsenvaltioissa, joissa niiden osallistumista eurooppalaiseen ohjausjaksoon ei ole täysin institutionalisoitu. Vain muutamassa maassa ammattiliitot antoivat melko kielteisen arvion näiden asiakirjojen sisällöstä. Tätä positiivista palautetta voi osaksi selittää se, että joissakin jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolet ovat osallistuneet joidenkin keskeisten toimien suunnitteluun kansallisella tasolla.

### 3.4 Suuntaviiva 8: Yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen sekä köyhyyden torjuminen

Tässä jaksossa tarkastellaan työllisyyden suuntaviivan 8 täytäntöönpanoa. Siinä kehoitetaan jäsenvaltioita edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä torjumaan köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä. Jaksossa 3.4.2 raportoidaan jäsenvaltioiden poliittisista toimenpiteistä sosiaalisen suojelun järjestelmien alalla. Tähän sisältyvät vähimmäistoimeentulojärjestelmät, perhe-etuudet, asuntopolitiikka, eläkkeet, pitkäaikaishoito, terveydenhuolto ja toimintarajoitteisten osallisuus.

#### 3.4.1 Keskeiset indikaattorit

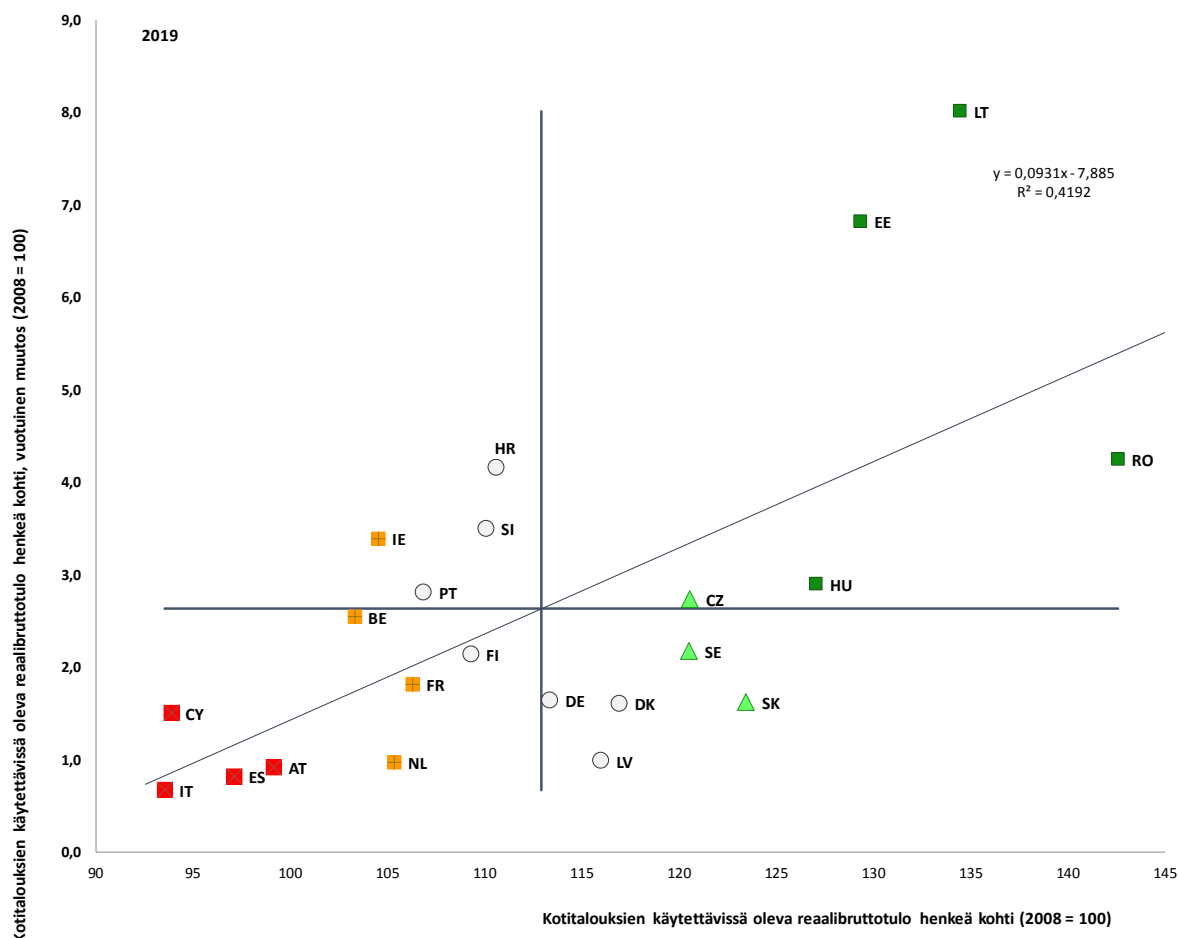
**Aiempina vuosina todettu talouden myönteinen dynamiikka oli vakaata ennen koronaviruskriisin puhkeamista ja kotitalouksien kokonaistulot (kotitalouksien käytettävissä olevat bruttotulot) olivat kasvussa kaikissa EU27-maissa.** Kotitalouksien tulot kasvoivat kaikkialla Euroopassa vuonna 2019 korkeampien työtulojen ansiosta ja edistyivät saman suuntaisesti kuin käytettävissä olevat bruttotulot henkeä kohti. Kotitalouksien käytettävissä olevien reaali bruttotulojen kasvuaste vaihteli kuitenkin suuresti jäsenvaltioiden välillä. Lähentymisprosessi jatkuu useimmissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa, joissa kotitalouksien käytettävissä olevien bruttotulojen kasvu oli keskimääräistä suurempaa. Toisaalta maissa, joissa kotitalouksien tulot ovat laskeneet eniten vuoden 2008 kriisin jälkeen, kasvu oli edelleen vaihtelevaa. Kotitalouksien käytettävissä olevat bruttotulot henkeä kohti viidessä jäsenvaltiossa (Kyproksella, Italiassa, Espanjassa, Itävallassa ja Kreikassa<sup>177</sup>) alittivat edelleen vuosien 2008–2009 taantumaa edeltäneet tasot.

---

<sup>177</sup> Vuoden 2018 tietojen perusteella (vuoden 2019 tietoja ei ollut saatavilla raporttia laadittaessa).

### Kaavio 63: Kotitalouksien reaalitytulot olivat edelleen kasvussa ennen koronaviruskriisiä, mutta kasvuasteessa oli suurta vaihtelua jäsenvaltioiden välillä.

Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitybruttotulo henkeä kohti, indeksi 2008=100 ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



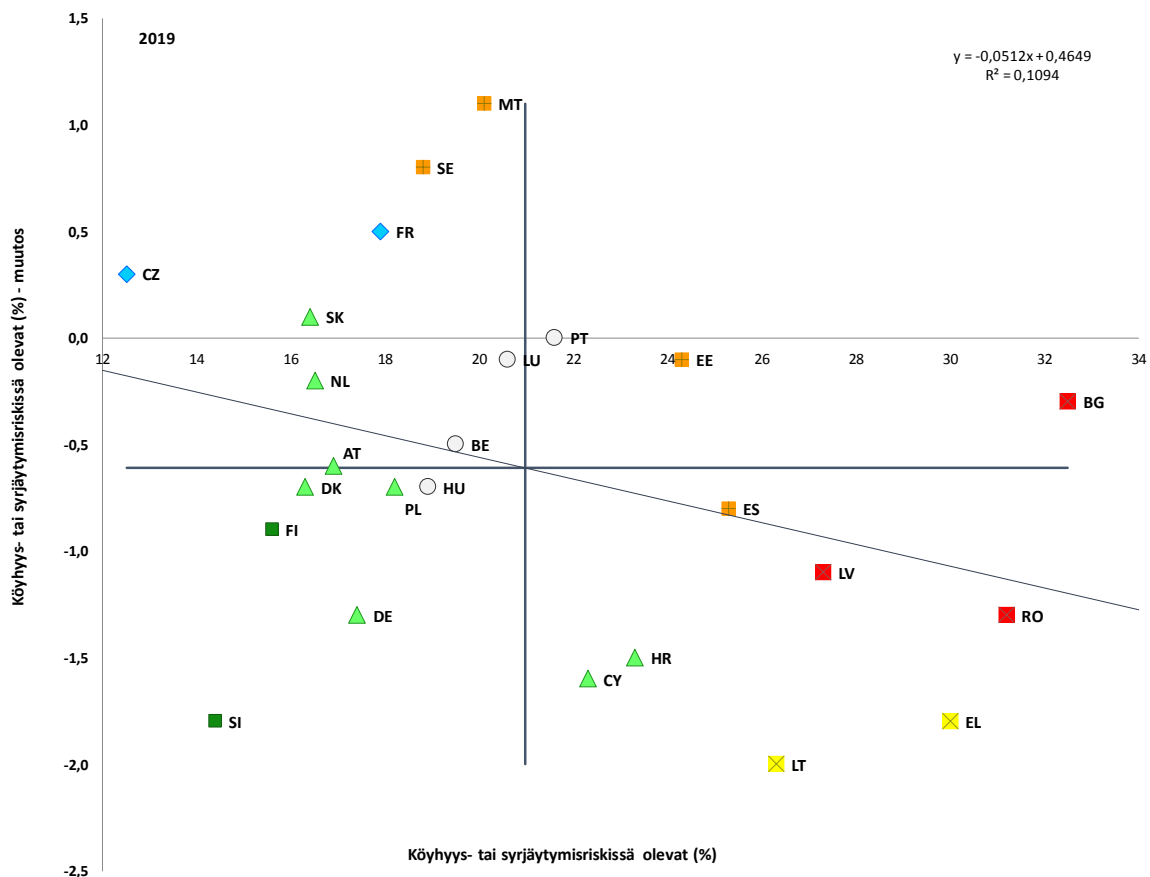
Lähde: Eurostat, kansantalouden tilinpito [nasq\_10\_nf\_tr and namq\_10\_gdp], omat laskelmat. Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitybruttotulo henkeä kohti, indeksi 2008=100. Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Bulgarian, Kreikan, Luxemburgin, Maltan ja Puolan tietoja ei saatavilla 28. lokakuuta 2020.

**Ennen koronaviruskriisiä köyhyysriskissä tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien ihmisten osuus oli laskussa seitsemättä perättäistä vuotta, mutta edistyminen hidastui maissa, joissa asteet olivat korkeimmat.** Vuonna 2019 köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien ihmisten osuus EU27-maissa väheni jälleen 0,5 prosenttiyksikköä verrattuna vuoteen 2018 ja oli 21,1 prosenttia (2,3 miljoonaa ihmistä vähemmän kuin vuonna 2018). EU:ssa tapahtui edelleen tietyn asteista lähentymistä (ks. kaavio 64) joskin hitaammin, koska parannukset joissakin maissa, joissa tasot ovat korkeimmat, hidastuivat edelliseen vuoteen verrattuna. Esimerkiksi Bulgariassa köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste oli vain 0,5 prosenttiyksikköä alempi kuin vuonna 2018, kun taas aiempina vuosina se laski huomattavasti enemmän (pudotusta yhteensä 16,8 prosenttiyksikköä vuoden 2012 huippulukemista). Samoin Romaniassa köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste laski 1,3 prosenttiyksikköä vuodesta 2018 (-12 prosenttiyksikköä vuodesta 2012), Latviassa 1,1 prosenttiyksikköä (-8,9 prosenttiyksikköä vuodesta 2012) ja Unkarissa vain 0,7 prosenttiyksikköä, kun vuonna 2018 laskua oli 6 prosenttiyksikköä. Huomattavimpia parannukset olivat Liettua (-2 prosenttiyksikköä), Kreikassa (-1,8 prosenttiyksikköä), Kyproksella (-1,6 prosenttiyksikköä) ja Kroatiassa (-1,5 prosenttiyksikköä). Parannuksista huolimatta kaikki nämä jäsenvaltiot ylittivät edelleen EU:n

keskiarvon. EU:n keskiarvon alapuolella olevista maista tilanne koheni Sloveniassa (-1,8 prosenttiyksikköä) ja Saksassa (-1,3 prosenttiyksikköä) mutta heikkeni Maltalla (+1,1 prosenttiyksikköä) ja Ranskassa (+0,5 prosenttiyksikköä).<sup>178</sup> Joissakin jäsenvaltioissa köyhyys- ja syrjäytymisriskiasteessa on suuria alueellisia eroja (ks. liite 4).

#### Kaavio 64: Köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien ihmisten osuus supistui useimmissa jäsenvaltioissa

Köyhyys- ja syrjäytymisriskissä olevan väestön prosenttiosuus, vuoden 2019 tasot ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC) Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Katkos aikasarjassa Belgian osalta. Irlannin ja Italian tietoja ei saatavilla 28. lokakuuta 2020.

**Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien lasten osuus oli laskussa viime vuosina ennen koronaviruskriisiä.** Vuonna 2019 lasten köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste EU27-maissa oli 22,5 prosenttia, kun se työikäisen väestön (18–64-vuotiaiden) osalta oli 21,5 prosenttia ja ikääntyneiden (vähintään 65-vuotiaiden) osalta 18,6 prosenttia. Korkeimmat asteet ovat Romaniassa (35,8 %), Bulgariassa (33,9 %), Kreikassa (30,5 %) ja Espanjassa (30,3 %). Vuosien 2018 ja 2019 välillä köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien lasten määrä väheni EU27-maissa 674 000 eli 3,6 prosenttia. Suhteellisesti tarkasteltuna vähennys oli suurin Latviassa (15,0 %), Kroatiassa (14,7 %) ja Tanskassa (14,2 %). Asteikon toisessa päässä taas köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien lasten määrä kasvoi 14,5 prosenttia Ruotsissa (aste kasvoi 2,5 prosenttiyksikköä) ja 1,9

<sup>178</sup> Raportin laatimishetkellä vuotuisten muutosten tilastollisesta merkitsevyydestä ei ollut saatavilla tietoja.

prosenttia Espanjassa (aste kasvoi 0,8 prosenttiyksikköä). Varakkaimmissa maissa (esim. Luxemburgissa, Ruotsissa tai Suomessa) köyhyysrajan alapuolella eläminen ei aina tarkoita aineellisesta ja sosiaalisesta puutteesta elämistä. Toisaalta monet köyhemmissä maissa asuvat lapset kärsivät aineellisesta puutteesta, vaikka perheen tulot ylittävät köyhyysriskille määritetyn köyhyysrajan. Köyhinä tai sosiaalisesti syrjäytyneinä kasvaneilla lapsilla on hyväosaisten ikätovereitaan heikompi todennäköisyys menestyä hyvin koulussa, olla terveitä ja toteuttaa täysimääräisesti potentiaaliaan myöhemmin elämässä. Lasten köyhyyden tärkein syy on vanhempien työmarkkina-asema, joka puolestaan on vahvasti sidoksissa heidän koulutustasoonsa ja kotitalouden kokoonpanoon. Kaikissa jäsenvaltioissa lasten, jotka kasvavat yksinhuoltajaperheessä tai yli kolmilapsisessa perheessä tai maahanmuuttaja- tai romanitautaisissa perheissä, köyhyysriski on kaksin- tai kolminkertainen muihin lapsiin nähden. Tällaiset huono-osaisuuden tekijät yhdistyvät usein toisiinsa.

**EU:n ulkopuolella syntyneillä on suurempi köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riski.** Vuonna 2019 EU:n ulkopuolella syntyneiden (vähintään 18-vuotiaiden) köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste oli lähes kaksinkertainen syntyperäisiin nähden (39 % v. 19,5 %) eli ero on lähes 20 prosenttiyksikköä. Viime vuosina ero on pysynyt vakaana ja ollut 19,5 prosenttiyksikön tietämissä. Joissakin jäsenvaltioissa ero on erityisen suuri: lähes 30 prosenttiyksikköä Ruotsissa, Belgiassa ja Kreikassa. EU:n ulkopuolella syntyneet kärsivät myös usein työssäkäyvien köyhyydestä: vuonna 2019 osuus oli 21,2 prosenttia verrattuna syntyperäisten 7,9 prosenttiin. EU:n tasolla näiden kahden ryhmän välinen ero on vakaa mutta suuri joissakin jäsenvaltioissa, etenkin Espanjassa, Luxemburgissa ja Ruotsissa.

**Köyhyysriskissä olevan väestön osuus pysyi suunnilleen vakaana ennen koronaviruskriisiä.** Vuonna 2019 EU27-maissa köyhyysriskissä olevia ihmisiä oli 1,4 miljoonaa vähemmän kuin vuonna 2018 (osuus laski 16,5 prosenttiin 16,8 prosentista) (ks. kaavion 3 ylin kenttä). Tilanne pysyi keskimääräistä merkittävästi heikompana Romaniassa, Latviassa, Bulgariassa, Virossa, Espanjassa, Liettuaassa ja Italiassa<sup>179</sup>, joissa kaikissa osuus oli yli 20 prosenttia. Köyhyysriskiaste laski Liettuaassa (-2,3 prosenttiyksikköä), Belgiassa (-1,6 prosenttiyksikköä), Sloveniassa (-1,3 prosenttiyksikköä), Saksassa (-1,2 prosenttiyksikköä) ja Kroatiassa (-1 prosenttiyksikköä). Vuosien kasvun ja hiljattaisten parannusten jälkeen keskimääräinen köyhyysriskiaste on vakaa, ja se on palannut vuoden 2010 tasolle. Yleinen vakaus on kuitenkin yhteistulos muutoksista, jotka ovat melko erilaisia eri jäsenvaltioissa. Tilanne on heikentynyt merkittävästi joissakin jäsenvaltioissa (yli 2 prosenttiyksikköä Virossa, Luxemburgissa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Romaniassa) mutta myös kohentunut jonkin verran joissakin jäsenvaltioissa (yli 2 prosenttiyksikköä Kroatiassa, Kreikassa ja Puolassa). Eurostatin tuoreimpien alustavien arvioiden mukaan useimmissa maissa tapahtuu vain vähän muutoksia vuonna 2019.<sup>180</sup> Köyhyysriskiasteen odotetaan kohoavan Sloveniassa ja Ruotsissa ja laskevan Kyproksella, Saksassa, Kreikassa, Espanjassa ja Romaniassa. Raporttia laadittaessa vuoden 2020 (eli kriisin vaikutuksia kuvaavia) tuloja koskevia Eurostatin alustavia arvioita ei ollut vielä saatavilla.

**Koronaviruskriisi todennäköisesti pahentaa nykyisiä köyhyyteen liittyviä haasteita.** Yhteisen tutkimuskeskuksen<sup>181</sup> hiljattaissa tutkimuksissa tarkasteltiin pandemian vaikutusta

<sup>179</sup> Vuoden 2018 tietojen perusteella (vuoden 2019 tietoja ei ollut saatavilla raporttia laadittaessa).

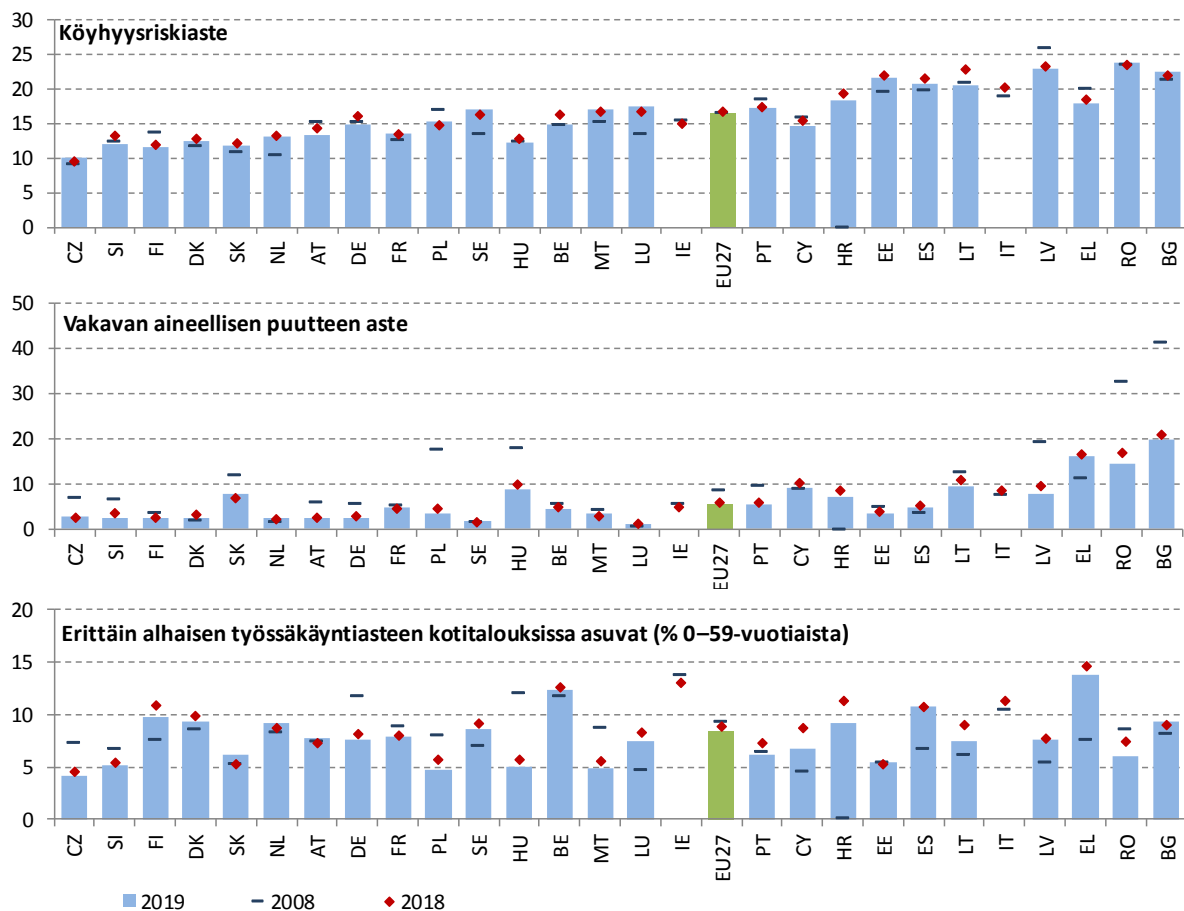
<sup>180</sup> Eurostat Flash Estimates on 2019 incomes. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!px93hB>

<sup>181</sup> Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!Vj39hX> ja sen ohjeen liitetty toimintapoliittinen selostus <https://europa.eu/!JU66Gc>

kotitalouden tuloihin ja kriisin johdosta toteutettujen finanssipoliittisten toimien vakauttavaa vaikutusta. Kun otetaan huomioon sosiaalisen suojelun ja osallisuuden järjestelmien samoin kuin toteutettujen lisätoimenpiteiden automaattinen vakautusvaikutus, köyhyysriskiaste nousisi EU:ssa keskimäärin vain 0,1 prosenttiyksikköä. Ankkuroitu köyhyysriskiaste<sup>182</sup> kohoaisi 1,7 prosenttiyksikköä. Tässä tulee esiin köyhyysrajan merkittävä putoaminen koronaviruskriisin takia. Köyhyys lisääntyisi muun muassa Unkarissa, Slovakiassa, Espanjassa, Ruotsissa, Liettuassa ja Tšekissä. Köyhyyden lisääntyminen jakautuisi samalla tavalla kuin vuosina 2008 ja 2009 finanssikriisin vuoksi.

**Kaavio 65: Tilanne kohenee edelleen etenkin vakavan aineellisen puutteen ja vajaatyöllisissä kotitalouksissa asuvien ihmisten osalta**

**Köyhyys- tai syrjäytymisriskiasteen alaindikaattorit, EU27-maat**



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC) Huomautus: Indikaattorit on järjestetty köyhyys- tai syrjäytymisriskiasteen mukaan vuonna 2019 (Irlannin ja Italian osalta vuonna 2018). Irlannin ja Italian vuoden 2019 tietoja ei ole saatavilla 28. lokakuuta 2020. Tietojen saatavuuden vuoksi vuotta 2008 koskevat koko EU:n tiedot sisältävät Yhdistyneen kuningaskunnan mutteivät Kroatiaa.

**Aineellinen puute lieventyi edelleen lähes kaikissa maissa ennen pandemiaa.** Vuonna 2019 EU27-maissa yli 2,2 miljoonaa ihmistä vähemmän kärsi vakavasta aineellisesta puutteesta edelliseen vuoteen verrattuna, ja tässä asemassa olevan väestön osuus oli 5,6 prosenttia eli puoli prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2018 (ks. kaavio 65

<sup>182</sup> Tässä tapauksessa köyhyysraja on ankkuroitu vuoden 2019 EUROMOD-perussimulaatioiden arvoon sen sijaan, että olisi käytetty vuoden 2020 arvioitua köyhyysrajaa.

keskimmäinen kenttä). Aineellisen puutteen lieventyminen edisti köyhyys- ja syrjäytymisriskin kohentumista, etenkin Romanian, Puolan, Saksan ja Espanjan tilanteen kohenemisen ansiosta. Tämän tuloksena vakavasta aineellisesta puutteesta kärsiviä ihmisiä on nyt 20 miljoonaa vähemmän kuin vuonna 2012, jolloin indikaattori oli huipussaan. Myönteinen suuntaus näyttää kuitenkin olevan heikkenemässä joissakin maissa, joissa asteet ovat korkeimmat (Bulgariassa, Latviassa, Liettuassa ja Kreikassa). Aineellinen ja sosiaalinen puute<sup>183</sup> (eli vahvistettu indikaattori, jossa otetaan huomioon useampia ja sosiaalisiin seikkoihin liittyviä tekijöitä) väheni kuitenkin nopeasti näissä maissa, lukuun ottamatta Bulgariaa, jossa edistyminen oli vaatimatonta.

**Työmarkkinoiden positiivinen kehitys ennen koronaviruskriisiä tuki vajaatyöllisissä kotitalouksissa asuvien ihmisten osuuden laskua entisestään.** Vuonna 2019 vajaatyöllisissä kotitalouksissa asuvia ihmisiä oli EU27-maissa 8,5 prosenttia, mikä on hieman vähemmän kuin edellisvuonna (ks. kaavion 65 alin kenttä). Yleinen suuntaus oli positiivinen tai vakaa lähes kaikissa jäsenvaltioissa (poikkeuksena Slovakia, Alankomaat ja Itävalta), mutta se todennäköisesti kääntyy koronaviruskriisin takia ja kuvastaa työttömyyden kasvua ja tehtyjen työtuntien määrän vähenemistä (ks. luku 3.1).

**Työssäkäyvien köyhyys pysyi korkealla tasolla vuonna 2019 siitä huolimatta, että se muutamassa tapauksessa väheni merkittävästi.** Työssäkäyvien köyhyysaste EU27-maissa oli huipussaan vuonna 2016 (9,8 %), minkä jälkeenkin se on pysynyt korkeana, 9 prosentissa (hieman alle vuoden 2018 tason 9,3 %; ks. myös luku 3.1.1). Työssäkäyvien köyhyys on edelleen erityisen yleistä Romaniassa (15,4 %), Espanjasta (12,8 %), Italiassa (12,8 %, vuoden 2018 tietojen perusteella) ja Luxemburgissa (12 %). Viime vuoden aikana tapahtui edistystä joissakin jäsenvaltioissa (-1,5 prosenttiyksikköä Sloveniassa, -1,1 prosenttiyksikköä Bulgariassa ja Saksassa sekä -0,8 prosenttiyksikköä Kreikassa). Osa-aikatyötä tekevät ovat alttiimpia työssäkäyvien köyhyydelle (15,1 % EU27-maissa), mutta joissakin maissa myös koko-aikatyötä tekeviin kohdistuu suuri riski. Näin on etenkin Romaniassa (12,3 %), Espanjassa (10,7 %) ja Luxemburgissa (10 %).

**Köyhyyden syvyys pysyi ennallaan vuonna 2019 tulotasojen yleisestä kohoamisesta huolimatta.** Köyhyysvaje osoittaa köyhyysriskissä olevien ihmisten mediaanitulojen etäisyyden köyhyysrajasta. Vuonna 2019 vaje oli 24,4 prosenttia EU27-maissa, lähes sama kuin vuonna 2018. Suurimpien köyhyysvajeiden maista (yli 25 prosenttia Romaniassa, Espanjassa, Unkarissa, Latviassa, Bulgariassa, Kreikassa, Kroatiaassa ja Liettuassa<sup>184</sup>) vuonna 2019 indikaattori koheni ainoastaan Romaniassa, Liettuassa ja Kreikassa. Unkarissa köyhyysvaje kasvoi 4,8 prosenttiyksikköä. Se kasvoi myös maissa, joissa tasot ovat keskiarvon alapuolella (Itävallassa +2,2 prosenttiyksikköä, Ruotsissa +1,8 prosenttiyksikköä ja Saksassa +1,2 prosenttiyksikköä). Monissa tapauksissa köyhyyden syvyys ei vähentynyt merkittävästi siitä huolimatta, että sosioekonominen tilanne koheni yleisesti ennen pandemiaa.

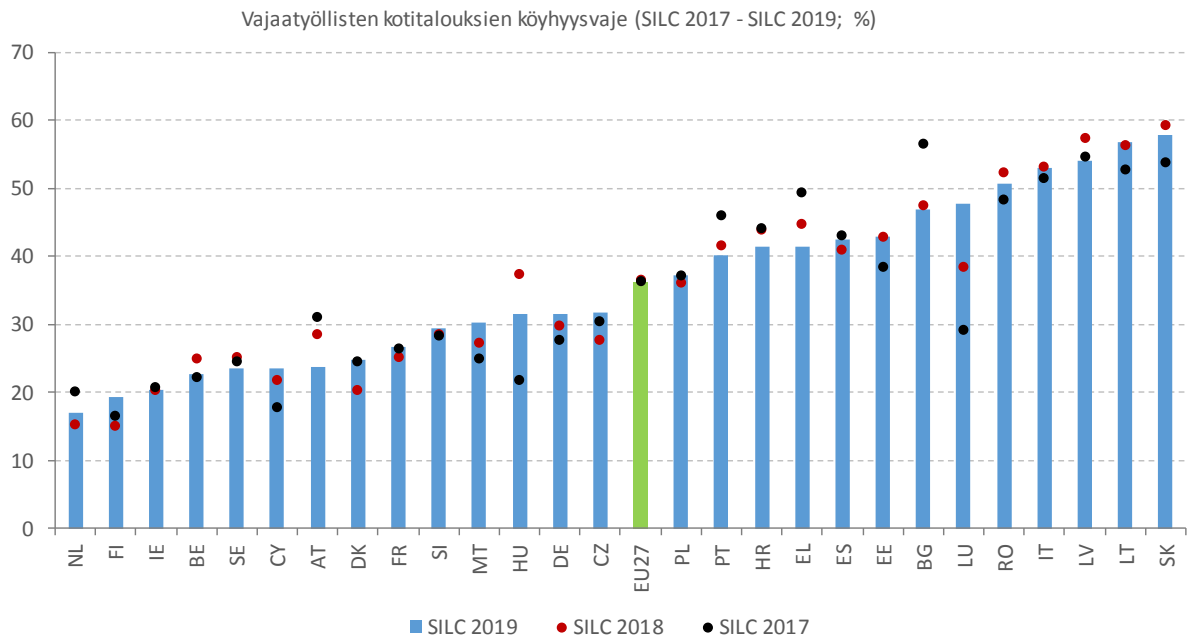
---

<sup>183</sup> Henkilön katsotaan kärsivän aineellisesta ja sosiaalisesta puutteesta, kun hänellä on puutetta vähintään 5:stä (vakavan aineellisen puutteen tapauksessa 9:stä) puutetta mittaavasta 13 tekijästä. Nämä tekijät liittyvät sosiaaliseen toimintaan (vapaa-aika, internet, tapaamiset ystävien/perheen kanssa, taskuraha). Vuodesta 2014 kerätään tietoja 7 uudesta tekijästä, 1 kotitalouden tasolla ja 6 yksilötasolla eli kustakin vähintään 16-vuotiaasta kotitaloudessa.

<sup>184</sup> Ryhmään sisältyvät myös Italia ja Slovakia vuoden 2018 tietojen perusteella.

## Kaavio 66: Vajaatyöllisten kotitalouksien köyhyysvaje

Vajaatyöllisten kotitalouksien köyhyysvaje, 2017–2019



Lähde: Omat laskelmat Eurostatin SILC-mikrotietojen perusteella.

**Alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksien köyhyys on syvempää kuin muiden ryhmien.** EU27-maissa vajaatyöllisessä tai työttömässä kotitaloudessa asuvan työikäisen väestön (18–64-vuotiaat) köyhyysvaje<sup>185</sup> pysyi vuonna 2019 vakaasti 36,2 prosentissa (36,5 % vuonna 2018). Joistakin parannuksista huolimatta suurimmat köyhyysvajeet ovat edelleen Slovakiassa, Liettuassa, Latviassa, Italiassa ja Romaniassa (kaavio 66). Indikaattori on alle 20 prosenttia Alankomaissa ja Suomessa. Eniten vaje on kasvanut Luxemburgissa (+9,4 prosenttiyksikköä). Korkea aste viittaa etuuskien alhaiseen riittävyyteen ja kattavuuteen, koska niillä ei kyetä täyttämään vajetta.

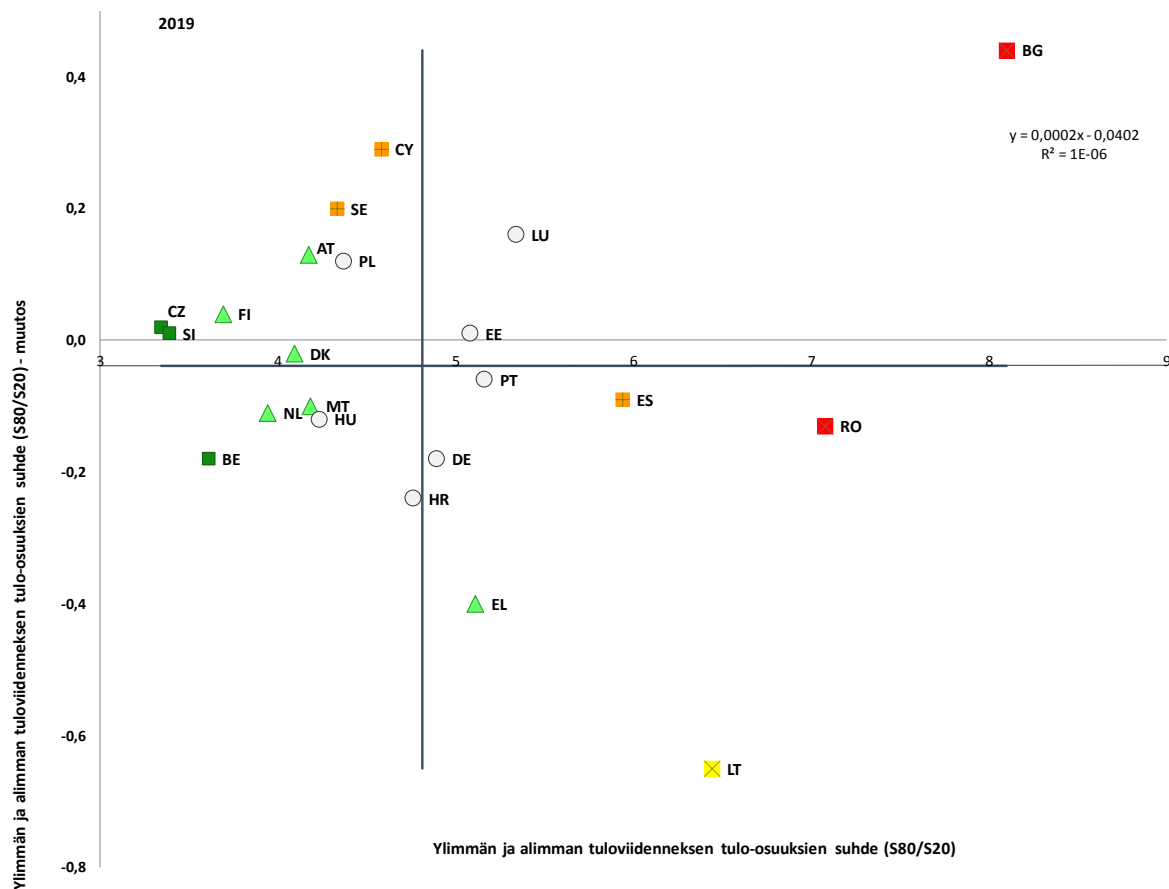
**Toimintarajoitteisilla on merkittävästi todennäköisempi köyhyys- tai syrjäytymisriski kuin toimintakykyisillä.** Vuonna 2019 EU27-maiden toimintarajoitteisista 28,5 prosenttiin kohdistui köyhyys- tai syrjäytymisriski, kun toimintakykyisten osalta osuus oli 18,6 prosenttia, eli ryhmien välinen ero on 9,9 prosenttiyksikköä. Toimintarajoitteen vakavuus on erittäin tärkeä selittävä tekijä. Vähintään 16-vuotiaista vakavasti toimintarajoitteisista 34,7 prosenttia oli köyhyys- tai syrjäytymisriskissä, kun lievästi toimintarajoitteisten osalta osuus oli 26 prosenttia.<sup>186</sup>

<sup>185</sup> Indikaattori lasketaan köyhyysriskirajan alapuolella ja erittäin alhaisen työssäkäyntiasteen kotitalouksissa elävien henkilöiden ekvivalenttien kokonaisnettotulojen (mediaani) ja köyhyysriskirajan välisenä etäisyytenä; se ilmoitetaan prosentteina köyhyysriskirajasta. Raja on asetettu 60 prosenttiin maan kaikkien asukkaiden kansallisista ekvivalenteista käytettävissä olevista tuloista eikä koko EU:n osalta.

<sup>186</sup> EU-SILC (2019), köyhyys- tai syrjäytymisriskiaste toimintarajoitteen tason, sukupuolen ja iän mukaan [hlth\_dpe010].

## Kaavio 67: Tuloerot pienenivät hieman, joskin joissakin jäsenvaltioissa tapahtui hienoista kasvua

Ylimmän ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhde ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC) Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Katkos aikasarjassa Belgian osalta. Irlannin, Ranskan, Italian, Latvian ja Slovakian tietoja ei saatavilla 28. lokakuuta 2020.

**Kaikkiaan tuloerot supistuivat keskimäärin hieman, mutta niiden kehitys viittaa siihen, että jäsenvaltioiden lähentyminen heikentyi ennen koronaviruskriisiä.** Vuonna 2019 EU27-maissa tulojakauman ylimmän 20 prosentin tulot olivat viisinkertaiset tulojakauman alimman 20 prosentin tuloihin nähden, hieman alle edeltävän vuoden suhteen (5,05). Tuloeroindikaattori oli edelleen korkea, yli 7, etenkin Bulgariassa ja Romaniassa (molemmat ovat ”kriittisessä tilanteessa” sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun menetelmän mukaan – ks. kaavio 67). Parannukset olivat vähäisiä erityisesti maissa, joissa tuloerot ovat suuret. Tuloerot kuitenkin vähenivät merkittävästi Liettuassa (”heikko mutta paranemassa”) ja Kreikassa (”keskimääräistä parempi” hiljattaisten parannusten ansiosta). Erot ovat vähentyneet myös Saksassa ja Belgiassa. Kaiken kaikkiaan maiden välinen lähentyminen on vähäistä. Poikkeuksena on Bulgaria, jossa ylimmän ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhde on kasvanut merkittävästi (+0,44). Yhteisen tutkimuskeskuksen alustavien arvioiden<sup>187</sup> mukaan poliittisilla toimenpiteillä voitaisiin torjua koronaviruspandemian eriarvoisuutta

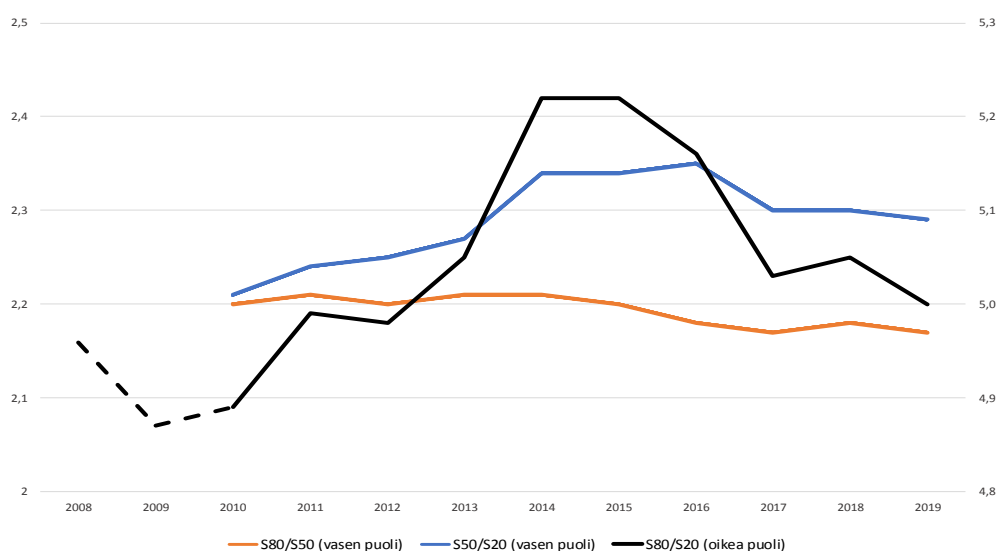
<sup>187</sup> Ks. edellä mainittu [Almeida et al. \(2020\)](#).

lisäävää vaikutusta vuonna 2020. Vaikka pelkästään koronaviruskriisi lisäsi eriarvoisuutta merkittävästi (+3,3 prosenttia Gini-indeksillä), poliittisilla toimenpiteillä voitaisiin vähentää sitä 1 prosentilla. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vuosien 2008–2009 kriisi vähensi hieman tuloeroja.

**Tuloerojen yleinen kasvu viime vuosikymmenen aikana johtui erojen lisääntymisestä tulojakauman alapäässä.** Koko tulojakauman erot voidaan jakaa ylimpien ja alimpien tulo-osuuksien eroihin. Tuloviidennesten osuudella (S50/S20) mitataan tulojakauman mediaanin ja alimman tuloviidenneksen tulo-osuuksien suhdetta. Vuonna 2019 suhdeluku oli 2,29 ja se on pysynyt vakaana vuoteen 2018 nähden (2,3). Elpyminen mahdollisti erojen kaventumisen vuoden 2016 huipputasolta (2,36) muttei kompensoinut kokonaan vuodesta 2010 lähtien todettua yleistä kasvua (2,21:stä) (ks. kaavio 68). Tämän vuoksi tuloerot kasvoivat yleisesti viime vuosikymmenen aikana. Vastaavasti S80/S50-indikaattorilla mitataan eroja ylimmissä tulo-osuuksissa. Se pysyi melko vakaana ja jopa laski hieman vuosikymmenen aikana (2,2:sta 2,17:ään).

### Kaavio 68: Viime vuosikymmenen aikana erot kasvoivat tulojakauman alapäässä

Tuloerojen kehitys eriteltynä viime vuosikymmenen aikana.



Lähde: Omat laskelmat Eurostatin SILC-tietojen perusteella.

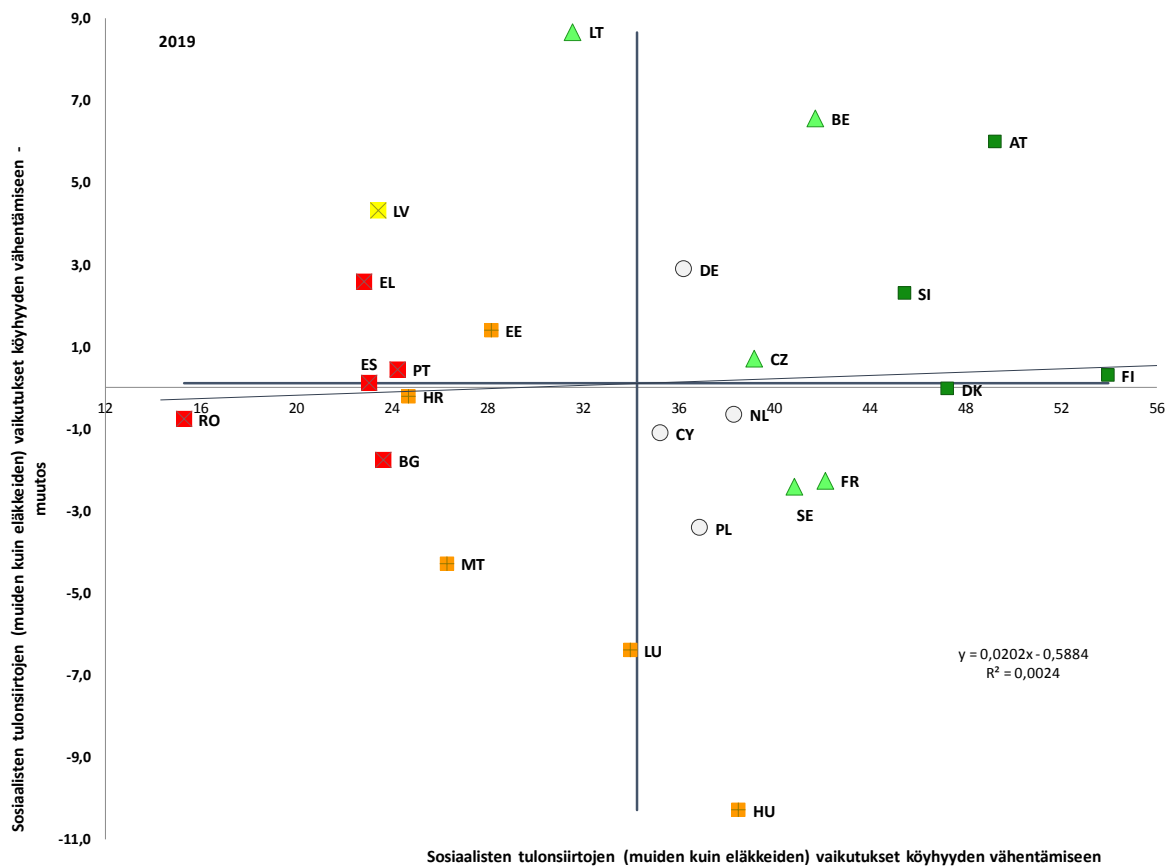
**Tulojakauman alimpaan 40 prosenttiin kuuluvan väestön tulot kohosivat hieman keskimääräistä nopeammin.** Tulojakauman alimpaan 40 prosenttiin kuuluvien kotitalouksien tulo-osuus kasvoi hitaasti vuoteen 2019 asti samansuuntaisesti muiden tuloeroja kuvaavien indikaattoreiden maltillisen kohenemisen kanssa. EU:n keskiarvo oli 21,33 prosenttia vuonna 2019 ja 21,19 prosenttia vuonna 2018 (alimmillaan 20,9 prosenttia vuosina 2014 ja 2015). Tulojakauman alimpaan 40 prosenttiin kuuluvien kotitalouksien tulo-osuus kasvoi eniten Saksassa, Kreikassa, Liettuassa ja Unkarissa mutta supistui Bulgariassa, Luxemburgissa, Puolassa ja Ruotsissa.

**Sosiaalisen suojelun menot EU:ssa kasvoivat vuoteen 2017 (tuoreimmat saatavilla olevat tiedot) asti edelleen lähes kaikissa jäsenvaltioissa ja kohdistuivat vanhuuseläkkeisiin ja**

**terveydenhoitotarpeisiin.**<sup>188</sup> Sosiaalimenojen kasvu vuosina 2012–2017 johtui enimmäkseen vanhuksiin (osittain väestörakenteen muutoksen vuoksi), Kreikkaa lukuun ottamatta, ja terveydenhuoltoon kohdistuneista menoista. Työttömyysmenot sen sijaan vakaantuivat vuoden 2010 jälkeen ja ovat olleet laskussa vuodesta 2014 taloudellisen toimintaympäristön kohennuttua. Perheisiin, asumiseen ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan käytetyt menot ovat kasvaneet hieman vuodesta 2013. Sairaus- ja työkyvyttömyysmenot vaikuttivat merkittävästi kokonaismenojen kasvuun useimmissa jäsenvaltioissa, lukuun ottamatta Kreikkaa ja Puolaa, joissa ne vähenivät.

## Kaavio 69: Sosiaalietuuksien köyhyyttä vähentävä vaikutus heikkenee joissakin jäsenvaltioissa

Sosiaalisten tulonsiirtojen (muiden kuin eläkkeiden) vaikutukset köyhyyden vähentämiseen ja muutos edellisestä vuodesta (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC) Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Katkos aikasarjassa Belgian osalta. Irlannin, Italian ja Slovakian tietoja ei saatavilla 28. lokakuuta 2020.

## Sosiaalisten tulonsiirtojen (muiden kuin eläkkeiden) vaikutus köyhyyden vähentämiseen on pysynyt vakaana, mutta jäsenvaltioiden välillä on edelleen merkittäviä eroja tasojen

<sup>188</sup> Ks. s. 33, Euroopan komissio (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!MM76mf>

**ja kehityksen suhteen.** Indikaattori pysyi yleisesti ottaen vakaana EU27-maissa vuonna 2019 (32,65 %) edelliseen vuoteen verrattuna (32,8 %). Tulokset ja kehitys kuitenkin vaihtelevat suuresti (ks. kaavio 69). Parhaiten suoriutuvia maita ovat Suomi, Itävalta, Tanska ja Slovenia (yli 45 %) ja heikoimmin suoriutuvia edelleen Romania, Kreikka, Espanja, Bulgaria ja Portugali (alle tai noin 24 %). Huomattavaa parannusta on tapahtunut EU:n keskiarvon alittavassa Liettuassa (+8,7 prosenttiyksikköä) ja lähellä keskiarvoa olevassa Latviassa (+4,3 prosenttiyksikköä), mutta tilanne on heikentynyt merkittävästi Luxemburgissa (6,4 prosenttiyksikköä), Maltalla (4,3 prosenttiyksikköä) ja Unkarissa (10,3 prosenttiyksikköä). Kaavio ei osoita selvää suhdetta tasojen ja muutosten välillä.

**Koronaviruskriisi on ollut hyvä muistutus sosiaalisen suojelun järjestelmien merkityksestä.** Sosiaalivakuutusmekanismien avulla pandemiakäyrrää voidaan madaltaa, kun työntekijöillä on mahdollisuus jäädä kotiin tarvittaessa. Niillä voidaan myös lieventää vähentyneen taloudellisen toiminnan taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja tukea samalla työntekijöitä siirryttäessä vihreään ja digitaaliseen talouteen. Nämä mekanismit eivät kuitenkaan aina ole epätyypillisessä työsuhteessa olevien tai itsenäisten ammatinharjoittajien hyödynnettävissä. Ne eivät myöskään välttämättä ole riittäviä pandemia-aikoja varten.

**Työpaikkojen turvaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä (esim. lyhennettyä työaika koskevista järjestelmistä) huolimatta kesään 2020 mennessä työttömyysetuuksien saajien määrä vaikutti olevan merkittävässä kasvussa** (ks. myös luku 3.3). Niistä maissa, joista on saatavilla tuoreita tietoja, työttömyysetuuksien saajien suhteellinen kasvu helmikuusta 2020 lähtien on ollut erityisen voimakasta (yli 50 %) Itävallassa, Virossa, Espanjassa, Unkarissa, Maltalla ja Slovakiassa.<sup>189</sup> Tässä vaiheessa ei sen sijaan ollut juurikaan merkkejä sosiaaliavustuksen ja työkyvyttömyysetuuksien saajien määrän muuttumisesta eli tuoreimpien saatavilla olevien lukujen perusteella ei ollut välittömiä selviä merkkejä saajien määrän kasvusta.

**Sosiaalisen suojelun saatavuuden seurantakehys osoittaa, että itsenäisten ammatinharjoittajien ja epätyypillisessä työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelussa on edelleen merkittäviä puutteita.** Joillakin itsenäisten ammatinharjoittajien ryhmillä ei ole mahdollisuutta saada sairausetuuksia neljässä jäsenvaltiossa, työttömyysvakuutusta yhdessätoista ja työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta yhdeksässä. Seurantaraportin mukaan myös joidenkin epätyypillisessä työsuhteessa olevien työntekijöiden pääsy sosiaalisen suojelun piiriin saattaa olla rajoitettua. Nämä puutteet voivat koskea tilapäistä työtä, keikkatyötä, lyhyillä määräaikaisilla työsuhteilla tehtävää työtä, kausityötä sekä oppisopimuskoulutusta tai harjoittelua. Maakohtaisia esimerkkejä epätyypillisistä työmuodoista ovat ”minityöpaikat” Saksassa, siviilioikeudelliset sopimukset Puolassa, sopimukset työn suorittamisesta Tšekissä, epäsäännöllisiä tuloja koskevat työskentelysopimukset Slovakiassa, kotitaloustyöntekijät Espanjassa ja yksinkertaistetut sopimukset Unkarissa. Tällaisilla sopimuksilla työskentelevät voivat muodostaa huomattavan osuuden työmarkkinoista.

**Vaikka jotkin epätyypillisissä työsuhteissa olevat työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat virallisesti kuuluisivatkin sosiaalisen suojelun piiriin, käytännössä saatavuus saattaa olla rajoitettu.** Rajoitettu saatavuus tarkoittaa sitä, että työntekijät eivät pysty kerryttämään riittäviä oikeuksia, joita he voisivat tarvittaessa käyttää. Esteitä ovat esimerkiksi etuuksiin oikeuttavat vähimmäiskaudet, odotusajat ja sosiaalisen suojelun

<sup>189</sup> Ks. 2020 SPC Annual Review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/FN69gB>

oikeuksien siirrettävyyden puute). Sosiaalisen suojelun oikeudet eivät aina säily, kerry tai siirry, kun ihmiset siirtyvät työmarkkina-asemasta toiseen. Työelämän muuttuessa tällaisesta joustavuudesta on tulossa yhä tärkeämpää, ja siirrettävyyden puute voi haitata työmarkkinoiden dynamiikkaa ja tarpeiden kohtaamista. Sääntelyn puute, korkeat kustannukset ja eri järjestelmiin sovellettavat erilaiset säännöt voivat estää siirtymistä alojen ja työllisyysmuotojen välillä useissa jäsenvaltioissa. Sosiaaliturvaoikeuksiin liittyvien avointen tietojen puutteen vuoksi ihmiset eivät monissa maissa pysty tekemään tietoon perustuvia päätöksiä.

**Tilapäiset toimenpiteet eivät korvaa tarvetta laajentaa sosiaalinen suojelu koskemaan pysyvämmiin näitä, jotka eivät kuulu sen piiriin.** Useimmat koronaviruskriisin alussa toteutetut toimenpiteet olivat luonteeltaan tilapäisiä. Elpymisvaiheessa tarvitaan jatkuvia toimia, jotta voidaan pitää yllä ja vahvistaa kaikkiin, myös itsenäisiin ammatinharjoittajiin, ulottuvaa sosiaalista suojelua kestäväällä tavalla. Kriisitoimien perusteella itsenäisten ammatinharjoittajien ja epätyypillisessä työsuhteissa olevien työntekijöiden suojelua olisi parannettava edelleen rakenteellisesti sosiaalisen suojelun saatavuutta koskevan suosituksen mukaisesti.

**Vähimmäistoimeentulojärjestelmien riittävyys on heikentynyt lähes kaikissa jäsenvaltioissa verrattuna köyhyysrajiin ja matalapalkkaisten tuloihin.** Vähimmäistoimeentuloetuuksien riittävyyttä voidaan seurata<sup>190</sup> vertaamalla edunsaajien tuloa kansalliseen köyhyysrajaan ja matalapalkkaisten tuloon.<sup>191</sup> Näistä saadaan käsitys järjestelmien tuloköyhyyttä lieventävistä vaikutuksista sekä niiden aktivointivaikutuksista ja mahdollisista lannistavista vaikutuksista. Viimeisimmän käytettävissä olevan tulovuoden (2018) aikana vähimmäistoimeentulojärjestelmien riittävyys heikkeni yleisesti EU27-maissa, mikä kuvastaa sitä, että vähimmäistulon saajien tulot ovat jääneet jälkeen yleisestä tulokehityksestä koronaviruskriisiä edeltäneessä talouskasvussa. Riittävyyden heikentyminen on yleistä, mutta tilanne on pahentunut merkittävämmiin joissakin maissa suhteessa matalapalkkaisten tuloihin (Virossa -18,2 prosenttiyksikköä, Tšekissä -7 prosenttiyksikköä ja Luxemburgissa -5,8 prosenttiyksikköä). Vain kahdessa maassa vähimmäistulon riittävyys on lähellä köyhyysrajaa (Irlannissa ja Alankomaissa), mutta Romaniassa, Bulgariassa, Unkarissa, Italiassa<sup>192</sup>, Tšekissä ja Slovakiassa se alittaa köyhyysrajan kolmanneksella.

---

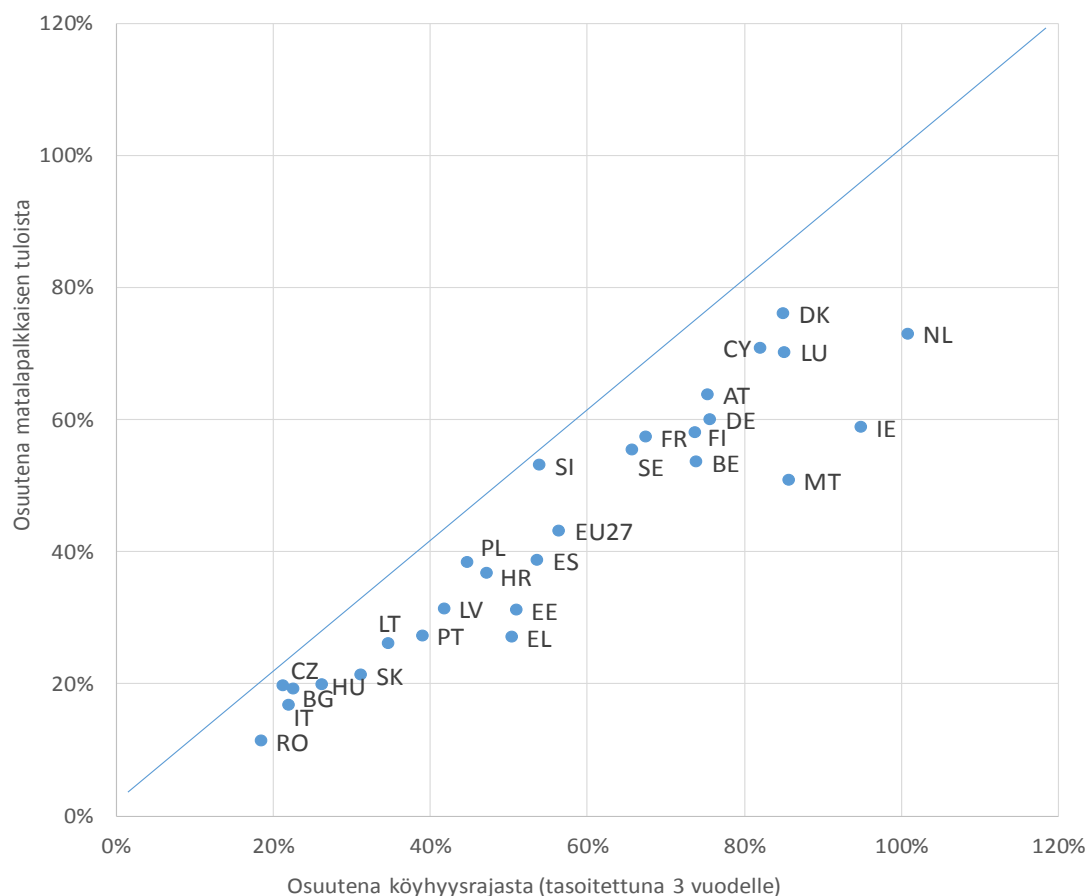
<sup>190</sup> Vähimmäistoimeentuloa koskevassa vertailuanalyysissä sovitun menetelmän mukaisesti, ks. vuosien 2019 ja 2020 yhteinen työllisyysraportti.

<sup>191</sup> Matalapalkkaisella tarkoitetaan vertailuanalyysissä henkilöä, joka ansaitsee 50 % keskimääräisestä kansallisesta bruttopalkasta.

<sup>192</sup> Tarkasteltu järjestelmä on aiempi järjestelmä (osallistavat tulot), joka oli voimassa ennen vuonna 2019 hyväksyttyä kansalaistulojärjestelmää (Reddito di cittadinanza).

## Kaavio 70: Vähimmäistoimeentulotuen riittävyys vaihtelee jäsenvaltioiden välillä voimakkaasti

Vähimmäistoimeentulon saajien nettotulot prosentteina köyhyysriskirajasta (tasoitettuna kolmelle vuodelle) ja matalapalkkaisten tuloista (tulovuosi 2018)



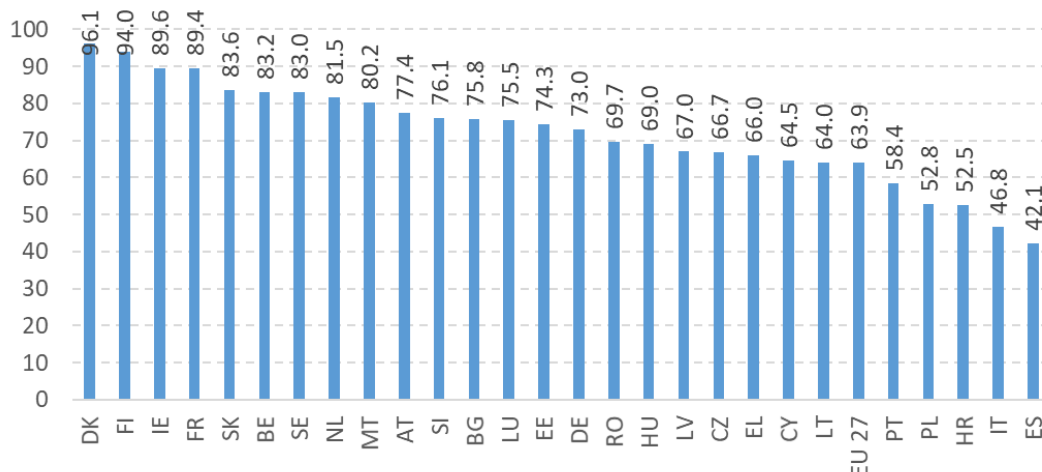
Lähde: Eurostat, OECD.

Huomautukset: Kaaviossa esitetään naimattomia ja lapsettomia henkilöitä koskevat tiedot. Vähimmäistoimeentulon saajan nettotuloihin voi sisältyä muitakin etuuksia (esim. asumisetuuksia) kuin vähimmäistoimeentulo. Matalapalkkainen ansaitsee 50 prosenttia keskipalkasta ja työskentelee kokoajaisesti. Joidenkin jäsenvaltioiden osalta (Irlanti, Italia ja Slovakia) ei ole vielä saatavilla vuoden 2019 SILC-tietoja köyhyysriskirajasta, minkä vuoksi kaaviossa vertailussa käytetty köyhyysriskiraja on tasoitettu vain kahdelle viimeisimmälle vuodelle, joilta tiedot ovat saatavilla, eikä kolmelle viime vuodelle, kuten muiden jäsenvaltioiden tapauksessa.

**Ennen pandemian puhkeamista köyhimmille tarkoitettujen sosiaalietuuksien kattavuus pysyi jokseenkin vakaana.** Etuudensaajien osuudella mitataan etuuksia (muuta kuin vanhuusetuuksia) saavien työikäisten (18–59-vuotiaiden) osuutta köyhyysriskissä olevasta väestöstä. Indikaattori vaihtelee Espanjan 42,1 prosentista Tanskan 96,1 prosenttiin, ja EU27-maiden keskiarvo on 63,9 prosenttia eli hieman alempi (-2 prosenttiyksikköä) kuin edellisenä vuonna.

## Kaavio 71: Useissa jäsenvaltioissa suuri osuus köyhyysriskissä olevasta väestöstä ei saa mitään etuuksia

Etuudensaajien osuus (muuta kuin vanhuusetuuksia saavien 18–59-vuotiaiden osuus) köyhyysriskissä olevasta väestöstä, 2018



Lähde: Omat laskelmat Eurostatin SILC-tietojen perusteella.

**Se, että ihmisillä ei ole varaa lämmittää kotiaan, on tullut harvinaisemmaksi, mutta maiden välillä on paljon vaihtelua.** Energiaköyhyys on vähentynyt keskimäärin vuoden 2012 huipputasolta 11,2 prosentista 7,3 prosenttiin vuonna 2019. Se osuus väestöstä, joka ei kykene tyydyttämään lämmitystarpeita, on pudonnut jyrkästi (vähintään 5 prosenttiyksikköä) Maltalla, Bulgariassa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa, Kyproksella, Kreikassa, Puolassa, Portugalissa, Italiassa ja Romaniassa mutta kohonnut 2,3 prosenttiyksikköä Slovakiassa ja 1,8 prosenttiyksikköä Luxemburgissa. EU27-maissa energiaköyhyys vaikutti 18,8 prosenttiin köyhyysriskissä olevista ihmisistä (osuus oli 5 prosenttia sellaisissa kotitalouksissa asuvien osalta, joissa tulot olivat vähintään 60 prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta). Keskimääräistä väestöä suurempi riski oli yksin asuvilla vähintään 65-vuotiailla (10,2 %) ja yksinhuoltajilla (10,5 %). Hiljattain annetussa komission suosituksessa energiaköyhyydestä<sup>193</sup> esitetään ohjeistusta ja lisätietoa energiaköyhyydestä EU:ssa samoin kuin jäsenvaltioiden kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissa ja komission niistä tekemissä arvioinneissa.

**Eläkkeiden riittävyys heikkeni hieman vuonna 2019.** Vähintään 65-vuotiaiden köyhyys- ja syrjäytymisriskiaste kohosi hieman EU27-maissa vuosien 2018 ja 2019 välillä 18,7 prosentista 18,9 prosenttiin, joskin se on edelleen reippaasti alempi kuin vuonna 2008 (23,3 %). Sukupuolten välillä on edelleen eroja (ikäntyneet miehet 16,1 % ja ikäntyneet naiset 21 %). Aste vaihtelee suuresti jäsenvaltioiden välillä Luxemburgin 9,6 prosentista Bulgarian 47,1 prosenttiin. Köyhyys- ja syrjäytymisriskiasteen nousu johtuu pääasiassa suhteellisen köyhyyden lisääntymisestä, sillä köyhyysraja on kohonnut kaikissa muissa EU27-maissa paitsi Ruotsissa. Vakavan aineellisen puutteen aste on sitä vastoin jatkanut laskuaan: se laski vuosien 2008 ja 2018 välillä 7,5 prosentista 4,7 prosenttiin ja edelleen 4,4 prosenttiin vuonna 2019. Myös eläkkeiden yhteenlaskettu korvaussuhde<sup>194</sup> aleni hieman vuoden 2018 tasolta 58

<sup>193</sup> C(2020) 9600 final.

<sup>194</sup> Eläkkeiden yhteenlaskettu korvaussuhde on 65–74 vuotiaan väestön yksilöllinen mediaanieläketulo (bruttona) suhteessa 50–59-vuotiaan väestön yksilölliseen mediaaniansiotuloon (bruttona), ilman muita sosiaalietuksia.

prosentista 57 prosenttiin vuonna 2019, mikä osoittaa eläke-etuuksien suhteellisen heikkenemisen viimeisiin työtuloihin nähden. Se on kuitenkin edelleen korkeampi kuin vuonna 2008 (52 %). Sukupuolten välinen ero (naisten korvaussuhde on keskimäärin alempi) supistui 5 prosenttiyksiköstä 4 prosenttiyksikköön ja on pysynyt kohtuullisen vakaana vuodesta 2008 naisten työllisyyden suhteellisesta kasvusta huolimatta.

**Sukupuolten eläke-ero jatkaa hidasta supistumistaan.** Sukupuolten eläke-ero<sup>195</sup> on supistunut noin 1 prosenttiyksikön vuodessa vuodesta 2010 lähtien ja oli 29,1 prosenttia vuonna 2018 (65–74-vuotiaiden ryhmässä). Tuoreimmat luvut vuodelta 2019 osoittavat, että sukupuolten eläke-erot olivat suurimmat Luxemburgissa, Maltalla, Alankomaissa (yli 40%), Itävallassa ja Kyproksella (hieman yli 35 %) ja pienimmät (alle 10 %) Virossa (0,2 %), Tanskassa (6,7 %) ja Sloveniassa (9,4 %).

**Koronaviruspandemia toi entistä selvemmin esiin ikääntyneiden hoivatarpeet.** Koronaviruspandemian puhkeamisen jälkeen viidennes hoitoa tarvitsevista 50-vuotiaista ja sitä vanhemmista totesi, että tarvittua hoitoa oli entistä vaikeampi saada.<sup>196</sup> Tämä johtui joko siitä, että hoitajat eivät päässeet heidän luokseen tai että heillä ei enää ollut varaa hoitoon.

**Eurooppalaisten kotitalouksien asuntojen kohtuuhintaisuus parani edelleen vuonna 2019, vaikkakin jäsenvaltioiden välillä oli suuria eroja.** Vuonna 2019 EU27-maiden väestöstä 9,3 prosenttia asui kotitalouksissa, jotka käyttivät vähintään 40 prosenttia ekvivalentista käytettävissä olevasta tulosta asumiseen (tällä mitataan kohtuuttoman asumismenorasituksen osuutta). Osuus oli suurin Kreikassa (36,2 %), jonka jälkeen tulivat Bulgaria ja Tanska (yli 15 %), ja alin Suomessa, Maltalla ja Kyproksella (alle 4 % väestöstä). Köyhyysriskissä olevan väestön osalta kohtuuttomien asumiskustannusten osuus oli merkittävästi suurempi (35 % vuonna 2019), ja jäsenvaltioiden välillä oli jälleen suuria eroja. Kreikassa köyhyysriskissä olevasta väestöstä 88 prosentilla asumismenot olivat kohtuuttomat, Tanskassa 74 prosentilla ja Bulgariassa ja Saksassa 48 prosentilla. Sitä vastoin Liettuassa, Latviassa, Suomessa, Virossa, Kyproksella ja Maltalla alle 20 prosenttia köyhyysriskissä olevasta väestöstä käytti vähintään 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan asumismenoihin. Asuntojen kohtuuhintaisuus vaikuttaa yleensä enemmän vuokralaisiin, joko yksityisillä vuokramarkkinoilla tai alennettujen vuokrien markkinoilla, kuin asuntojen omistajiin, joilla on laina. Kohtuuton asumismenorasite oli suurempi kaupungeissa (11,9 %) kuin maaseutualueilla (6,8 %).

**Asuntojen laatu on parantunut viime vuosikymmenen aikana, mutta EU27-maiden väestöstä edelleen 4 prosenttia asuu asunnoissa, jotka ovat liian ahtaita tai joissa on merkittäviä laatuongelmia.** Tällaisia ongelmia ovat muun muassa kylpyhuoneen tai wc:n puute, asunnon vuotava katto tai liian pimeä asunto. Liian ahtaisiin tai huonolaatuisiin asuntoihin liittyvä ongelma vaikuttaa suhteettomasti köyhyysriskissä oleviin ihmisiin ja vuokralaisiin, etenkin säännellyillä vuokramarkkinoilla oleviin. Myös EU:n ulkopuolella syntyneillä oli vuonna 2019 enemmän vaikeuksia saada kunnollista asuntoa ja heistä suurempi osuus asui liian ahtaissa asunnoissa (27,6 % v. syntyperäisten 14,2 %) ja suuremmalla osuudella asumismenorasite oli kohtuuton (19,1 % v. syntyperäisten 8,8 %).

<sup>195</sup> Sukupuolten eläke-erolla tarkoitetaan kaikkien tutkimuksen piiriin kuuluneiden naisten keskimääräisen yksilöllisen eläkkeen prosentuaalista eroa vastaavan miesten ryhmän keskimääräiseen yksilölliseen eläkkeeseen nähden.

<sup>196</sup> SHARE survey wave 8, alustavat tulokset.

**Asunnottomuus on lisääntynyt Euroopan unionissa jatkuvasti useimmissa jäsenvaltioissa viime vuosikymmenen aikana.** Arvioiden mukaan EU:ssa on joka yö vähintään 700 000 ihmistä asunnottomana tai hätä- tai tilapäismajoituksessa. Tämä on 70 prosenttia enemmän kuin kymmenen vuotta sitten.<sup>197</sup> Asunnottomuuden riski on lisäksi laajenemassa uusiin yhteiskuntaryhmiin. Esimerkiksi Irlannissa viime vuonna tilapäismajoituksessa olevista asunnottomista joka kolmas oli lapsi. Ruotsissa vuosien 1993 ja 2017 välillä naisten osuus asunnottomista kohosi 17 prosentista 38 prosenttiin. Alankomaissa nuorten asunnottomien määrä on yli kolminkertaistunut vuosien 2009 ja 2018 välillä 4 000:sta 12 600:aan. Myös pakolaiset ja turvapaikanhakijat ovat yliedustettuina asunnottomassa väestössä. Saksassa lapsiperheiden osuus asunnottomista pakolaisista oli 27,2 prosenttia, kun muista asunnottomista lapsiperheitä on 13 prosenttia. Barcelonan kaupungissa 52,3 prosenttia asunnottomista on kolmansien maiden kansalaisia. Kreikassa 51 prosenttia 3 774:stä ilman huoltajaa olevasta alaikäisestä on asunnottomia. Asunnottomiin kohdistuu myös terveyteen liittyvää eriarvoisuutta: heistä suuremmalla osuudella on kroonisia henkisiä ja fyysisiä terveysongelmia ja päihdeongelmia ja heidän elinajanodotteensa on lyhyempi.

**Koronaviruskriisi on kohdistanut kansallisiin terveydenhuoltojärjestelmiin ennennäkemättömän paineen.** Se on haastanut jäsenvaltioiden kriisintoimintavalmiuden, minkä lisäksi se on pahentanut rakenteellisia haasteita, jotka liittyvät terveydenhuollon tehokkuuteen, saatavuuteen ja kestävyYTEEN. Taustalla olevia syitä ovat terveysalan investointien (myös investoinnit kriisivalmiuteen ja -toimintaan) riittämätön rahoitus, rajoittunut hoidon koordinointi ja integrointi, heikko perusterveydenhuolto, jatkuvat esteet hoitoon pääsyssä ja täyttymättömät hoitotarpeet. Tällaiset vaikeudet vaikuttavat voimakkaasti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin, etenkin korkeiden itse maksettujen maksujen vuoksi.

**Täyttymättömistä sairaanhoitotarpeista ilmoittavan väestön osuudessa on edelleen suurta vaihtelua jäsenvaltioiden välillä, sekä tasojen että muutosten osalta.** Toisin kuin edellisenä vuonna, vuonna 2019 täyttymättömien sairaanhoitotarpeiden tason ja muutosten välillä on negatiivinen korrelaatio, mikä tarkoittaa sitä, että maissa, joissa täyttymättömät tarpeet ovat suurimmat, vähenemistä on tapahtunut suhteellisesti enemmän viimeisimmällä kaudella (ks. kaavio 72). Joissakin jäsenvaltioissa terveydenhuollon saamisen merkittävänä esteenä ovat edelleen kustannukset ja odotusajat. Se osuus EU:n väestöstä, joka oman ilmoituksensa mukaan on jäänyt vaille tarvittavaa sairaanhoitoa liian korkeiden kustannusten, liian pitkän odotusajan tai liian pitkän matkan takia, pysyi keskimäärin vakaana 1,8 prosentissa vuonna 2019 (sama kuin vuonna 2018). Tämä osuus on edelleen yli 5 prosenttia Virossa ja Kreikassa, ja Romania ja Suomi ovat lähellä tätä kynnyksarvoa. Vuonna 2019 osuus kasvoi näkyvimmin Tanskassa. Niiden toimintarajoitteisten osuus, jotka oman ilmoituksensa mukaan ovat jääneet vaille tarvittavaa sairaanhoitoa, oli 4,2 prosenttia vuonna 2019 eli korkeampi kuin toimintakykyisten osuus (1 prosentti). Erityisen epäedullisessa asemassa ovat ne, joilla on vakava toimintarajoite (5,6 %).<sup>198</sup>

**Joissakin maissa tulotaso tai työmarkkinastatus on merkittävä tekijä, joka selittää sairaanhoidon ongelmallista saantia.** Suurimmassa osassa maita ei ole merkittäviä eroja työmarkkinastatuksen mukaan (kaavio 73), mutta joissakin työttömillä (Virossa ja Kreikassa) ja eläkkeensaajilla (Virossa, Kreikassa ja Romaniassa) on suuria vaikeuksia sairaanhoidon saamisessa, ja vaille tarvittavaa sairaanhoitoa jääneiden osuus on yli 10 prosenttia.

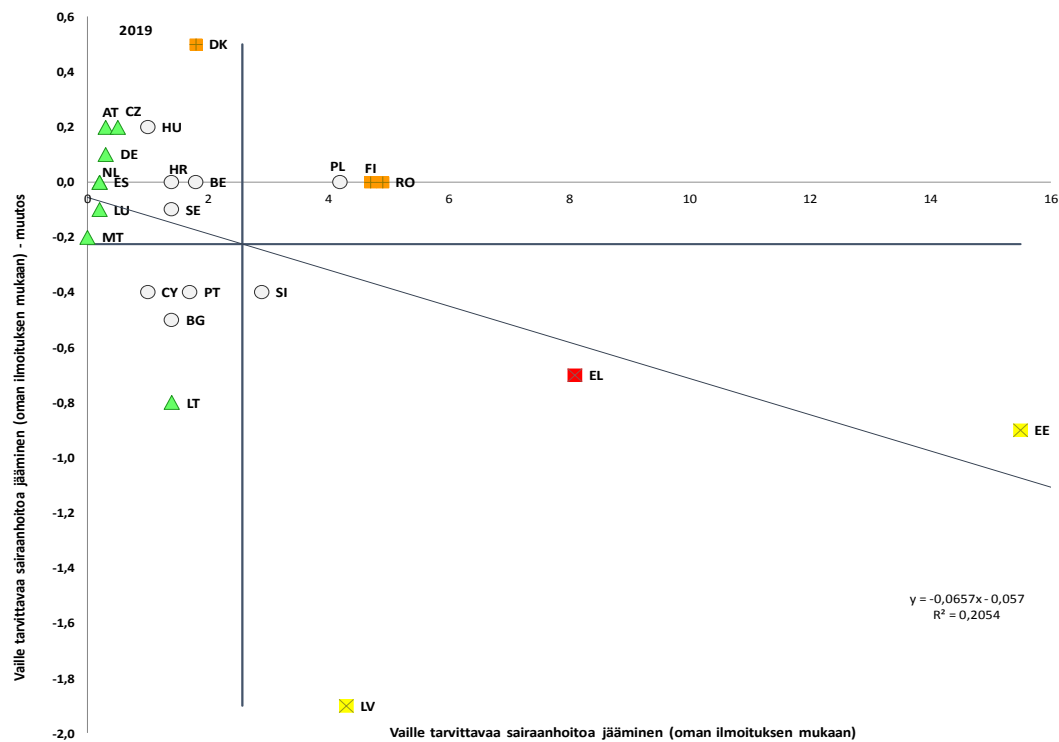
<sup>197</sup> FEANTSA (2020), Fifth overview of Housing Exclusion in Europe.

<sup>198</sup> EU-SILC 2019 taulukko [HLTH\_DH030].

Useimmissa EU-maissa alimpaan tuloviidennekseen kuuluvilla ihmisillä on suuremmat täyttymättömät sairaanhoitotarpeet (ks. kaavio kohdassa ”Keskeiset viestit”). Pienituloisiin kotitalouksiin kohdistuva ongelma on erityisen suuri Kreikassa (+10 prosenttiyksikköä koko väestöön verrattuna) ja Latviassa (yli 4,5 prosenttiyksikköä koko väestöön verrattuna).

### Kaavio 72: Ennen koronaviruskriisiä itse ilmoitetut täyttymättömät sairaanhoitotarpeet vaihtelivat suuresti jäsenvaltioiden välillä

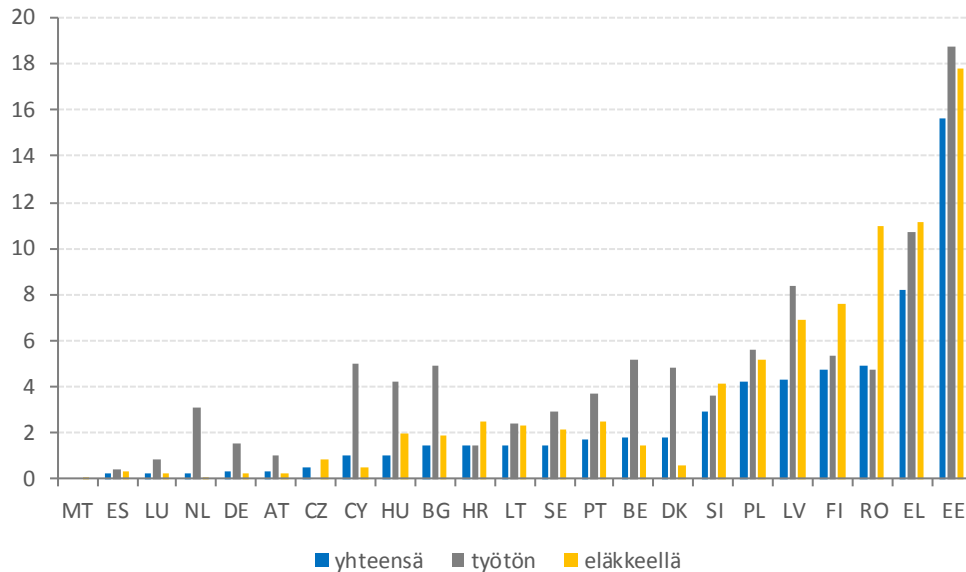
Vaille tarvittavaa sairaanhoitoa jääminen oman ilmoituksen mukaan (sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun pääindikaattori)



Lähde: Eurostat, yhteisön tulo- ja elinolotilastot (SILC) Kausi: vuoden 2019 tasot ja muutokset vuoteen 2018 nähden. Huomautus: Akselit on keskitetty EU:n painottamattoman keskiarvon mukaan. Symbolien selitykset esitetään liitteessä. Irlannin, Ranskan, Italian ja Slovakian tietoja ei ollut saatavilla 28. lokakuuta 2020.

### Kaavio 73: Joissakin maissa työttömät ja eläkkeensaajat ilmoittavat suuremmista vaikeuksista sairaanhoidon saamisessa

Itse ilmoitetut täyttymättömät sairaanhoitotarpeet työmarkkinastatuksen mukaan (2019)



Lähde: Eurostat [hlth\_silc\_13]. Ranskan, Irlannin, Italian ja Slovakian tietoja ei saatavilla.

**Kun täyttymättömät sairaanhoitotarpeet oikaistiin ikäjakauman perusteella, niitä esiintyi todennäköisemmin EU:n ulkopuolella syntyneiden (kuin syntyperäisten) keskuudessa.** Tämä oli ilmeistä varsinkin Virossa ja Kreikassa ja vähemmässä määrin Ruotsissa, Italiassa, Tanskassa ja Latviassa.<sup>199</sup> Tällainen suuntaus voi liittyä useisiin tekijöihin, jollaisia ovat oleskeluoikeuteen tai rajoitettuun sairausvakuutukseen (joissakin maissa) liittyvä saatavuuden puute, puutteelliset tiedot palvelujen saannista, taloudelliset resurssit, maahanmuuttajien keskittyminen epäsuotuisille alueille, joilla terveydenhuoltopalvelujen saatavuus on heikompaa, sekä kansalliset järjestelmät, joita ei ole mukautettu maahanmuuttajien erityistarpeisiin.<sup>200</sup> Nämä tekijät yhdistettyinä asumistilanteeseen ja työssä altistumiseen selittävät sitä, miksi koronaviruspandemia on vaikuttanut pahemmin maahanmuuttajiin.<sup>201</sup> EU:ssa oleskelevista maahanmuuttajista pakolaiset (ja turvapaikanhakijat) saattavat olla erityisen alttiita riskeille.

**Toimintakykyisten elinvuosien keskimääräinen määrä, jota voidaan odottaa 65-vuotiaana, pysyi vakaana vuonna 2018.** Miehillä se on 9,8 vuotta ja naisilla 10,0 vuotta. Korkein toimintakykyisen elinajan odote 65-vuotiaana on Ruotsissa, Maltalla, Irlannissa ja Espanjassa (yli 12 vuotta molemmilla sukupuolilla), mutta se on erityisen alhainen Latviassa, Slovakiassa ja Kroatiassa (noin 5 vuotta).

**Terveydenhuoltoa rahoitetaan eri järjestelmistä, ja kunkin järjestelmän suhteellinen merkitys vaihtelee jäsenvaltioissa.** Vuonna 2018 käyttäjien maksamat maksut (eli kotitalouksien menot terveydenhuoltoon, myös lääkkeisiin), joita ei korvattu mistään

<sup>199</sup> EU-OECD (2019), Settling In, Indicators of Immigrant Integration, ”Figure 4.11. Unmet medical needs”.

<sup>200</sup> EC (2020) EWSI analysis on availability of services for long-term integration of migrants and refugees in Europe. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/Xq69WR>

<sup>201</sup> Ks. OECD, What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

järjestelmästä tai joiden kustannukset jaettiin organisoidun järjestelmän kanssa, olivat yli 30 prosenttia terveydenhuoltomenoista Bulgariassa, Kreikassa, Kyproksella, Latviassa ja Liettuaassa (kaavio 74).

**Pandemia on vaikuttanut voimakkaasti pitkäaikaishoitojärjestelmiin, koska niiden käyttäjät ovat erittäin alttiita taudille** (korkean iän, samaan aikaan esiintyvien perussairauksien tai toimintarajoitteiden vuoksi). Viime viikkoina on noussut esiin useita pitkäaikaishoitoa koskevia haasteita, jotka liittyvät koronavirustautiin. Tällaisia ovat esimerkiksi tietojen vähäinen saatavuus, hoitotyöntekijöiden ja omaishoitajien vaikea tilanne, palvelujen katkonaisuus, testauskapasiteettiin ja henkilönsuojainten saatavuuteen liittyvät ongelmat sekä ikääntyneisiin ja toimintarajoitteisiin, etenkin kehitysvammaisiin ja vaikeista toimintarajoitteista kärsiviin, kohdistuvat ihmisoikeusrikkomukset. Jotkin niistä ovat kriisiin liittyviä uusia haasteita (esim. testauskapasiteetti), mutta joissakin taas koronaviruspandemia on vain tuonut esiin ja pahentanut olemassa olevia rakenteellisia haasteita (esim. hoidon ja työvoiman saatavuus).

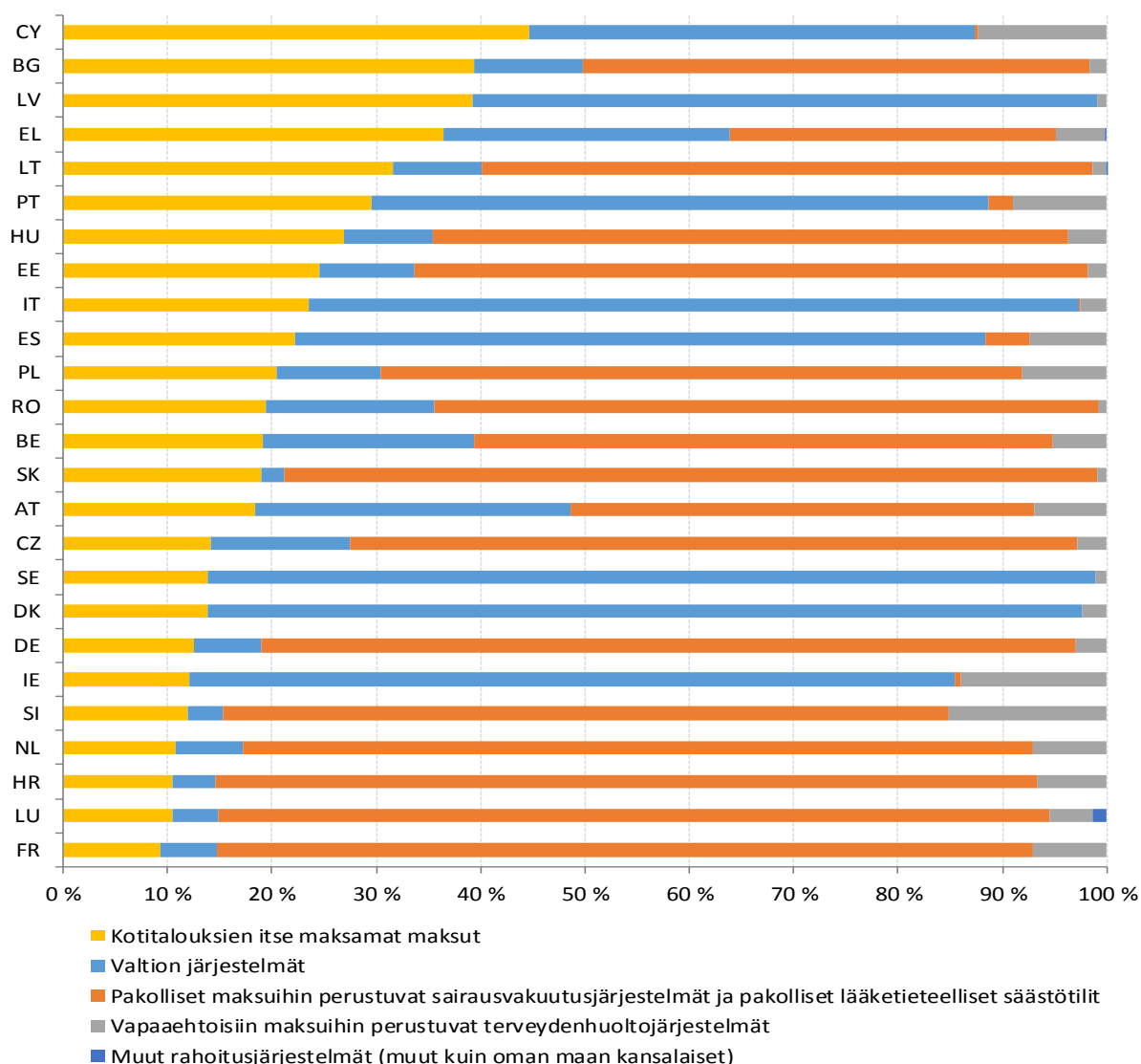
**Pitkäaikaishoidon tarve on lisääntymässä, kun EU:n väestö ikääntyy.** Seuraavien kuuden vuosikymmenen aikana yli 80-vuotiaiden eurooppalaisten lukumäärän ennustetaan kaksinkertaistuvan ja vanhushuoltosuhteen (yli 65-vuotiaiden määrän suhde 15–64-vuotiaiden määrään) kohoavan 29,6 prosentista (vuonna 2016) 51,2 prosenttiin (vuonna 2070)<sup>202</sup>. EU:ssa tulee olemaan vain kaksi työkäistä henkilöä jokaista yli 65-vuotiasta kohti, kun vuonna 2016 vastaava suhdeluku oli 3,3. Ikääntyessä kasvaa myös riski huollettavaksi joutumisesta kunnon todennäköisesti heikentyessä (yli 65-vuotiasta 27,3 prosenttia ja yli 75-vuotiasta 41,5 prosenttia raportoi henkilökohtaiseen hoitoon tai kotitaloustöihin liittyvistä vakavista vaikeuksista).

---

<sup>202</sup> Euroopan komissio, Ikääntymisraportti 2018. Löytyy osoitteesta [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en)

## Kaavio 74: Joissakin jäsenvaltioissa käyttäjien maksamat maksut muodostavat suuren osuuden kaikista terveydenhuoltomenoista

Terveydenhuoltomenot rahoituslähteen perusteella, 2018



**Lähde:** Eurostat [hlth\_sha11\_hf]. **Huomautukset:** Tiedot on kerätty komission asetuksen (EU) 2015/359 mukaisesti terveydenhuollon menoja ja rahoitusta koskevien tilastojen osalta (terveystilinpitojärjestelmää koskeva vuoden 2011 käsikirja). **Suomea ja Maltaa koskevia tietoja ei ole saatavilla.**

**Henkilökohtaisia hoitopalveluja tarvitsevista suuri osuus ei saa niitä.** Vuonna 2014 (viimeisin saatavilla oleva tietokohta)<sup>203</sup> EU27-maissa keskimäärin 52 prosenttia niistä, joilla on henkilökohtaiseen hoitoon tai kotitaloustöihin liittyviä vakavia vaikeuksia, ei saanut riittävästi apua niihin, 37 prosenttia sai riittävästi apua ja 11 prosenttia ei tarvinnut apua. Monilla kotitalouksilla on vaikeuksia saada ammattimaisia kotihoitopalveluja, ja kotihoidon käyttämistä estäviä tärkeimpiä syitä olivat taloudelliset syyt (35,7 %), puutteellinen saatavuus

<sup>203</sup> Vuoden 2020 tuloksia odotetaan vuonna 2021 [hlth\_ehis\_tae].

(9,7 %), apua tarvitsevan henkilön kieltäytyminen (5 %) ja epätydyttävä laatu (2,1 %). EU27-maissa 6,3 prosenttia aikuisväestöstä tarjosi epävirallista hoitoa perheelle tai ystäville.

**Pitkäaikaishoidon tarpeen ennustetaan kasvavan merkittävästi.** Pitkäaikaishoitoon liittyvät sosiaalimenot kasvavat nopeimmin verrattuna terveydenhuoltoon ja eläkkeisiin. Pitkäaikaishoitoon käytettävien julkisten menojen odotetaan kasvavan 1,6 prosentista 2,7 prosenttiin BKT:stä vuosien 2016 ja 2070 välillä, joskin EU:n sisällä on merkittävää vaihtelua (ks. kaavio 72).

**Naisten muuttuva asema yhteiskunnassa on vuorovaikutuksessa väestörakenteen muutoksen ja pitkäaikaishoidon tarjonnan kanssa EU:ssa.** Sukupuolten välisistä eroista huolimatta (ks. luku 3.2) naisten osallistuminen työmarkkinoille on kasvussa, mikä on positiivista yhteiskuntien ikääntyessä ja työikäisen väestön vähentyessä. Kun otetaan huomioon naisten lisääntynyt liikkuvuus ja työmarkkinoille osallistuminen, he eivät pysty tarjoamaan pitkäaikaishoitoa sosiaaliseen ympäristöönsä kuuluville. Tämän vuoksi asianmukaisten ja kohtuuhintaisten pitkäaikaishoitopalvelujen tarve on entistä suurempi.

### 3.4.2 Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet

**Jäsenvaltiot toteuttivat kiireellisiä toimenpiteitä vastatakseen koronaviruskriisin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin, usein sellaisten uudistusten lisäksi, joita jo toteutetaan köyhyysriskissä olevien sosiaalisen suojelun parantamiseksi.** Monissa jäsenvaltioissa toteutettiin toimenpiteitä erittäin epävakaassa tilanteessa olevien kotitalouksien tulojen tukemiseksi. Tällaisia olivat esimerkiksi nykyisten etuuksien korottaminen tai uusien luontoisuuksien tarjoaminen, kelpoisuusehtojen höllentäminen ja hallinnollisen rasituksen keventäminen tai uusien tilapäisten etuuksien käyttöönotto. Tilapäiset toimenpiteet oli erityisesti tarkoitettu tukemaan sellaisia, joilla ei ole oikeutta työttömyysetuuksiin ja joiden tulot ovat erittäin alhaiset. Esimerkiksi Italiassa otettiin käyttöön hätätilatulo (*Reddito di emergenza*), jolla tuetaan pienituloisia perheitä (mahdollisesti miljoona ihmistä), jotka eivät kuulu vähimmäistoimeentulojärjestelmän tai muiden kriisin yhteydessä toteutettujen toimien piiriin (kuten palkanlisäjärjestelmät tai säänneltyihin ammatteihin sovellettavat etuudet). Bulgariassa maksettiin lähes 200 euron kiinteä summa perheille, joilla on alle 14-vuotiaita lapsia ja jotka olivat palkattomalla lomalla sulkutoimien aikana. Siellä myös höllennettiin sosiaaliavustusten myöntämisvaatimuksia, jotka liittyvät säännölliseen koulunkäyntiin. Suomessa tuettiin taloudellisesti muita heikommassa asemassa olevia perheitä, jotka ovat oikeutettuja toimeentulotukeen, kun pandemian vuoksi toteutetuista rajoitustoimista aiheutui lisäkustannuksia. Espanjassa hyväksyttiin pysyvä toimenpiteenä koko maata koskeva vähimmäistoimeentulojärjestelmä, jossa on koko aluetta koskevat vähimmäisrajat ja yhteiset säännöt tukikelpoisuudesta sekä tuen kestosta ja määrästä. Sen odotetaan laajentavan nykyisten alueellisten järjestelmien kattavuutta ja vähentävän alueellisia eroja. Kansallisessa järjestelmässä otetaan huomioon matalat ansiotulot, joskin tätä koskevia erityissääntöjä ja muita aktivointitoimenpiteitä ollaan vasta laatimassa. Muissa jäsenvaltioissa tehtiin pieniä pysyviä muutoksia. Latviassa korotetaan 1. tammikuuta 2021 taattua vähimmäistoimeentulotasoa 64 eurosta 109 euroon henkeä kohti kotitaloudessa. Bulgariassa otettiin käyttöön uusi peruslämmitystulo, jonka saamisperusteita laajennettiin ja määrää korotettiin (24,5 %:n korotus määriin ja 21 % enemmän ihmisiä kuuluu sen piiriin vuoteen 2018 verrattuna).

**Koronaviruskriisi on aiheuttanut ennennäkemätöntä painetta kohdennettuihin sosiaalipalveluihin.** Monia kohdennettuja sosiaalipalveluja ei pidetty välttämättöminä, eivätkä ne voineet jatkaa toimintaansa sulkutoimien aikana. Tämä vaikutti kohtuuttomasti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin, jotka tarvitsevat näiden palvelujen jatkuvaa

tarjontaa, kuten asunnottomat, toimintarajoitteiset, velkaantuneet kotitaloudet, lapset, perheväkivallasta kärsivät, riippuvuuksista kärsivät sekä kotitaloudet, jotka tarvitsevat sosiaalityöntekijöiden vierailuja. Kielteinen vaikutus liittyi erityisesti kansalaisjärjestöjen tai yhteisötalouden yritysten tarjoamiin palveluihin. Palvelujen tarjontaan ja tuensaajien tavoittamiseen vaikuttivat työntekijöiden puute, toiminnan jatkuvuussuunnitelmien puute, tietotekniikan vähäinen hyödyntäminen, viestintäongelmat sekä vaikeudet koordinoida toimintaa muiden sidosryhmien kuten julkishallinnon, palveluntarjoajien ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Tässä vaikeassa toimintaympäristössä jäsenvaltiot toteuttivat myönteisiä suunniteltuja ja hätätoimenpiteitä. Esimerkkinä viimeksi mainituista Espanjassa siirrettiin lisävaroja kansallisesta talousarviosta alueiden ja kuntien sosiaalipalveluihin muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden, erityisesti vanhusten ja huollettavana olevien, avustamiseksi. Lisäksi paikallishallinnoille annettiin lupa investoida vuoden 2019 talousarvion ylijäämät toimiin, joilla puututaan pandemian seurauksiin (noin 300 miljoonaa euroa). Suunniteltujen toimenpiteiden alalla Virossa hyväksyttiin mentorointiohjelma, jolla tuetaan kuntia niiden sosiaalihuoltoon liittyvien tehtävien hoitamisessa, tuetaan sosiaalihuoltajärjestöjen kehittämistä ja parannetaan sosiaalihuoltotoimien laatua paikallisella tasolla. Eräällä toimella tarjotaan sosiaalista kuntoutusta ilman odotusaikaa, kun kyseessä on ensimmäistä kertaa esiintyvä psyykkinen häiriö, jotta voidaan varmistaa nopea ja keskeytymätön tuki. Romaniassa päivitettiin muita heikommassa oleville edunsaajaryhmille (lapsille, toimintarajoitteisille aikuisille, huollettavana oleville ikääntyneille ja perheväkivallan uhreille tai väkivaltaan syylistyneille) tarjottavien sosiaalipalvelujen vakiokustannuksia. Menot kasvavat 44–98 prosenttia palvelun tyyppin mukaan. Myös paikallistasolla toteutettiin vastaavia toimia: tiettyjen maksullisten palvelujen maksujen lykkääminen, henkilöstön uudelleensijoittelu, lisätilojen myöntäminen (myös asunnottomille), etäpalvelujen käynnistäminen ja verkkopalveluihin siirtyminen.

**Jäsenvaltioissa on toteutettu toimia, joilla tuetaan peruspalvelujen saatavuutta ja puututaan energiaköyhyyteen, myös koronaviruskriisin yhteydessä.** Toimenpiteet, joilla tuetaan peruspalvelujen – vesihuolto-, puhtaanapito-, energia-, liikenne- ja rahoituspalvelujen sekä digitaalisen tietoliikenteen – saatavuutta vaihtelevat merkittävästi jäsenvaltioiden välillä. Näihin sisältyy yleisiä sosiaalipoliittisia toimenpiteitä, jotka on kohdennettu pienituloisiin tai köyhiin kotitalouksiin, kuten toimeentulotuki palvelujen hankkimiseksi tai laskujen maksamiseksi, ostosetelit, luottojärjestelyt, tuet, verohuojennukset, suorat toimet palvelujen hintojen alentamiseksi sekä kuluttajansuojatoimenpiteet, kuten palvelujen vähimmäistarjonta ja suoja palvelujen katkaisemiselta.<sup>204</sup> Joissakin jäsenvaltioissa on mukautettu viime vuosina toimintakehyksiä tuen laajentamiseksi ja saatavuuden helpottamiseksi. Esimerkiksi Romaniassa otettiin käyttöön pienituloisille suunnattu uusia käteisetuus juomavesi- ja jätevesipalvelujen hankkimiseksi. Italiassa sovelletaan vuodesta 2021 automaattista hyvitystä vedestä ja energiasta pyrittäessä nostamaan etuuskien käyttöastetta. Vaikka peruspalvelut on turvattu koko koronaviruskriisin ajan, muita heikommassa asemassa olevilla ryhmillä saattaa olla niiden saatavuuteen ja kohtuuhintaisuuteen liittyviä yhä suurempia haasteita. Hätäpaketeissa jäsenvaltiot hyväksyivät toimenpiteitä tämän riskin torjumiseksi. Esimerkiksi Espanjassa sisällytettiin jotkin itsenäiset ammatinharjoittajat sähkön sosiaaliseen hintaan oikeutettuun asiakasryhmään. Energiaköyhyyteen on kiinnitetty lisähuomiota kansallisten

---

<sup>204</sup> ESPN(2020), Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries, Bryssel: Euroopan komissio. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!rp96Kc>

energia- ja ilmastosuunnitelmien <sup>205</sup> sekä rakennusten kunnostamiseen kannustavan aloitteen <sup>206</sup> ansiosta. Kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissa käsitellään myös kohtuuhintaisuutta energia- ja ilmastosiirtymään liittyen. Näin on esimerkiksi Itävallassa, Belgiassa, Ranskassa, Alankomaissa ja Tanskassa.

**Koronaviruskriisi vaikuttaa todennäköisesti erityisen voimakkaasti pienituloisiin lapsiperheisiin.** Tavanomaisissa olosuhteissa vanhempien työmarkkinoille osallistumisen lisääminen on tehokkain keino puuttua lapsiköyhyyden perimmäisiin syihin, ja tärkeimpiä toimintakeinoja ovat aktiivinen työmarkkinapolitiikka ja kohtuuhintaisten ja laadukkaiden lastenhoitopalvelujen lisääminen. Tämä on kuitenkin vaikeutunut koronavirustilanteessa. Talouden laskusuhdanteen seurauksena uusia työpaikkoja syntyi vähemmän mutta myös monet lastenhoitopalvelut supistivat kapasiteettiaan tai työaikaansa – tai sulkeutuivat kokonaan – vähentääkseen tartuntariskiä. Vain yhdessä jäsenvaltiossa (Ruotsissa) pidettiin esikoulut ja koulut avoimina 15-vuotiaisiin asti <sup>207</sup>, ja tarjottiin näin laadukasta hoitoa ja opetusta lapsille ja annettiin vanhemmille mahdollisuus pitää työskentelymallit mahdollisimman normaalina. Näihin keskeisiin koulutushaasteisiin liittyviä jäsenvaltioiden toimia käsitellään tarkemmin jaksossa 3.2.2.

**Useimmat uudet perhepoliittiset toimenpiteet olivat osa koronavirushaasteeseen liittyviä toimia.** Yleensä ne toteutettiin täydentävien tai tilapäisten rahaetuuksien muodossa ja kohdennettiin kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin ja perheisiin (Belgiassa Flanderin alueella, Bulgariassa, Latviassa, Portugalissa ja Romaniassa) tai laajentamalla kelpoisuutta jo olemassa oleviin etuuksiin (Puolassa ja Slovakiassa). Lisäksi Liettuassa, Maltalla, Sloveniassa ja Slovakiassa korotettiin pysyvästi perhe-etuuksia ja Puolassa laajennettiin kelpoisuutta lapsietuuteen. Italiassa on tarkoitus vahvistaa uudella perhelaila yleinen kuukausiavustus kaikille huollettavina oleville lapsille, uudistaa eri tyyppisiä perhevapaita, tarjota naisille, joilla on hoivavelvoitteita, kannustimia siirtyä työvoimaan, sekä laatia politiikkaa, jolla tuetaan perheitä koulutukseen liittyvissä menoissa.

**Kun otetaan huomioon, että koronaviruspandemia lisää todennäköisesti eriarvoisuutta Euroopassa sekä tulojen että koulutuksen osalta, tarvitaan korjaavia toimia.** Näissä toimissa keskeisellä sijalla on lapsitakuu, jolla on tarkoitus turvata terveydenhuolto- ja koulutuspalvelut lapsille. Toimissa käsitellään myös riittävää ravintoa (joka on keskeistä terveen kehityksen kannalta), varhaiskasvatusta, opetussuunnitelman ulkopuolista kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajantoimintaa (jolla täydennetään opetuksen sosiaaliseen integroitumiseen liittyviä näkökohtia) ja mahdollisuuksien mukaan asumista. Eurooppalaisella lapsitakuulla autetaan lieventämään koronaviruskriisin jälkeisen talouskriisin kielteisiä vaikutuksia: sillä pyritään poistamaan kansalliset erot palvelujen saatavuudessa ja edistämään yhdenvertaisia mahdollisuuksia.

**Aiempina vuosina jäsenvaltiot ovat laajentaneet sosiaalisen suojelun järjestelmien kattavuutta pysyvästi, mutta vuonna 2020 keskeistä oli hyväksyä tilapäisiä toimia hätätilanteisiin puuttumiseksi.** Koronavirusepidemia nosti esiin ihmiset, jotka eivät kuulu sosiaalisen suojelun piiriin lainkaan tai riittävästi, kuten epätyypillisessä työsuhteessa olevat

---

<sup>205</sup> Jäsenvaltioiden oli laadittava kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat vuonna 2019 hyväksytyn energiaunionin ja ”Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille” -sääköpaketin puitteissa. Löytyy osoitteesta <https://europa.eu/!WR76jF>

<sup>206</sup> COM(2020)662 final.

<sup>207</sup> Tilapäinen sulkeminen mahdollistettiin lausekkeella.

työntekijät tai itsenäiset ammatinharjoittajat. Kriisin ensimmäisten kuukausien aikana (maalis-huhtikuussa 2020) jäsenvaltioissa laajennettiin olemassa olevia järjestelmiä ja höllennettiin tukikelpoisuuskriteereitä (esim. työttömyysetuuksien tai sairausetuuksien osalta). Työttömyysetuuksien kestoja pidennettiin (esim. Tanskassa, Kreikassa, Bulgariassa ja Luxemburgissa), määrää korotettiin (Bulgariassa) tai niiden asteittainen väheneminen jäädytettiin (Belgiassa). Itsenäiset ammatinharjoittajat saivat enemmän mahdollisuuksia hyödyntää tulotukijärjestelmiä, useimmiten rajoitetuksi ajaksi tai kertaluonteisina maksuina (esim. Belgiassa, Kyproksella, Tšekissä ja Portugalissa). Esimerkiksi Tšekissä hallitus korvasi myynnin vähenemisestä johtuvat itsenäisten ammatinharjoittajien tulonmenetykset 25 000 Tšekin korunan (noin 915 euron) suuruisella kiinteämääräisellä maksulla 12. maaliskuuta ja 30. huhtikuuta väliltä. Tuki on hiljattain laajennettu koskemaan liikkeiden koko sulkemisjaksoa, ja itsenäiset ammatinharjoittajat, joihin vaikutukset kohdistuivat, saavat 500 korunaa (n. 18 euroa) päivältä. Kyproksella tukijärjestelmä kattaa osan pienten yritysten ja itsenäisten ammatinharjoittajien toimintamenoista. Sairausetuuksia laajennettiin niin, että ne kattavat jo toisen sairauspäivän (Virossa) tai kattavat sekä työntekijät että itsenäiset ammatinharjoittajat, joilla on jokin perussairaus ja joiden on oltava poissa työstä terveyden turvaamiseen liittyvistä syistä tai pakollisen poissaolon viranomaisten määräyksestä (pakollinen karanteeni) (Kyproksella). Latviassa valtio otti vastuun sairausetuuskaudesta, jonka työnantaja on aiemmin maksanut (toisesta poissaolopäivästä) koronavirukseen liittyvissä tapauksissa (sairaus ja pakollinen karanteeni) vuoden 2020 loppuun asti.

**Koronaviruskriisi synnytti tarpeen toteuttaa lisätoimenpiteitä, joilla voidaan puuttua toimintarajoitteisiin kohdistuviin suhteettoman kielteisiin vaikutuksiin.** Suunniteltujen pysyvien toimenpiteiden lisäksi useissa jäsenvaltioissa toteutettiin tilapäisiä toimenpiteitä toimintarajoitteisten tilanteen helpottamiseksi. Tässä jaksossa luetellaan sekä pysyviä että koronan vuoksi toteutettuja väliaikaisia toimenpiteitä. Belgiassa otettiin käyttöön täydentävä tulotuki 50 euroa/kk kuuden kuukauden ajaksi vähimmäistulotuen, vammaisetuuden ja eläkkeensaajien tulotakuun saajille. Virossa pidennettiin koronaviruskriisin vuoksi toimintarajoitteisten lasten etuusoikeuksien voimassaolo elokuun 2020 loppuun ja myönnettiin lisärahoitusta 0,34 miljoonaa euroa. Samalla maassa korotettiin toimintarajoitteisten lasten etuuksia, joita korotettiin viimeksi vuonna 2006. Häätötilanteen aikana (18. toukokuuta 2020 asti) maksettiin erityistarpeisten lasten vanhemmille ylimääräistä avustusta, jonka määrärahat olivat 10 miljoonaa euroa. Virossa pidennettiin myös lasten toimintarajoitteen tason voimassaoloaikaa työikään asti, jos kyseessä on muuttumaton tai edistynyt vakava toimintarajoite. Aiemmin toimintarajoite vahvistettiin 1–3 vuodeksi. Ranskassa pidennettiin tiettyjen sosiaalisten oikeuksien voimassaoloa kolmella tai kuudella kuukaudella, jos se olisi päättynyt 12. maaliskuuta ja 31. heinäkuuta 2020 välisenä aikana, mukaan lukien toimintarajoitteisten avustus, toimintarajoitteisen lapsen koulutusavustus ja toimintarajoituskorvaus. Bulgarian terveydenhuolto- ja sosiaalityöntekijät tarjosivat pysyvänä toimenpiteenä ikääntyneille ja toimintarajoitteisille palveluja, kuten kotikäyntejä, ruokapaketteja ja lämpimiä lounaita, lääkkeitä ja perushyödykkeitä. Latviassa suunniteltiin toimintarajoitteisten toimeentulotuen korottamista ja avustajapalvelujen tarjoamista toimintarajoitteisille korkea-asteen opinnoissa (aiemmin ainoastaan näkövammaisilla opiskelijoilla oli oikeus avustajapalveluihin). Liettuassa pyritään sulkemaan kaikki laitospaikat orpokodit vuoden 2020 loppuun mennessä (ks. jakso 3.2). Maltalla korotettiin työkyvyttömyyseläkettä ja Slovakiassa työkyvyttömyysetuuksia. Portugalissa vahvistettiin omaishoitajien oikeudellinen asema, yksinkertaistettiin omaishoitajien asemaan liittyvää toimintarajoitteen varmentamisprosessia ja laaditaan pilottihankkeita omaishoitajien tilanteen parantamiseksi. Romaniassa päivitettiin muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, myös

toimintarajoitteisten, sosiaalipalvelujen kustannusstandardeja, joita ei ole päivitetty vuoden 2015 jälkeen (ks. myös edellä).

**Monissa jäsenvaltioissa toteutettiin koronaviruskriisin aikana hätätoimenpiteitä kaikkien heikoimmassa asemassa olevien asuntotilanteen turvaamiseksi.** <sup>208</sup>

Asunnottomille tarjottiin esimerkiksi hätämajoitusta sulkutoimien aikana, muun muassa hostellien ja hätäsuojien kautta. Näin oli esimerkiksi Ranskassa, Espanjassa ja Irlannin ja Itävallan suurimmissa kaupungeissa. Espanjassa, Itävallassa, Saksassa ja Portugalissa lykättiin sellaisten vuokralaisten vuokranmaksua, joihin kriisi vaikutti vakavasti, ja Irlannissa ja Luxemburgissa annettiin taloudellista tukea vuokralaisille, jotka eivät kriisin vuoksi pystyneet hoitamaan vuokranmaksua.<sup>209</sup> Kreikassa hallitus myönsi tilapäisen alennuksen (enintään 60 prosenttia) vuokranmaksusta vuokralaisille, jotka menettivät työpaikkansa kriisin aikana.<sup>210</sup> Paikallishallinnot ja jotkin kaupungit toteuttivat samanlaisia toimenpiteitä, esimerkiksi Lissabon ja Sintra (Portugali), joissa sosiaalisten asuntojen vuokrat on keskeytetty useaksi kuukaudeksi.<sup>211</sup> Italiassa ja Alankomaissa toteutettiin toimia asuntolainan haltijoiden suojaamiseksi kodin menetykseltä, esimerkiksi keskeyttämällä ulosmittausmenettelyt sulkutoimien ajaksi.<sup>212</sup> Nämä toimenpiteet ovat kuitenkin olleet enimmäkseen tilapäisiä eivätkä todennäköisesti vastaa kestoaltaan vaikutuksia, joita globaalilla pandemialla on kotitalouksien kykyyn rahoittaa asumiskustannuksia, etenkin niiden, jotka menettivät työpaikan tai tulot kriisin aikana. Tarjontapuolella merkittävä asuntopoliittinen haaste on asuntotarjontaan kohdistettujen julkisten investointien väheneminen viime vuosikymmenen aikana.<sup>213</sup> Joissakin jäsenvaltioissa on toteutettu toimia sosiaalisen asuntotuotannon lisäämiseksi ja rakennusalan kriisin jälkeisen elpymisen tukemiseksi. Esimerkiksi Itävallassa, Irlannissa ja Alankomaissa on myönnetty lisärahoitusta ja/tai helpotettu luotonantoehtoja rakennuttajien likviditeetin parantamiseksi. Portugalissa myönnettiin kiinteistökauppojen luovutusvoittoja koskevia verovapautuksia. Tarkoituksena on kannustaa loma-asuntojen vuokrausmarkkinoilla toimivia asunnon omistajia tarjoamaan asuntoja vuokralle kohtuuhintaisten asuntojen markkinoille.

**Eläke on päätulonlähde joka neljännelle eurooppalaiselle, ja eläkkeet ovat keskeisessä asemassa varmistettaessa talouden palautumiskyky koronaviruksen aiheuttaman talouskriisin aikana.** Viime vuonna ennen koronaviruskriisin puhkeamista tilanteessa, jossa EU:n työllisyys jatkoi kasvua ja saavutti kaikkien aikojen korkeimman tason, jäsenvaltiot jatkoivat pyrkimyksiä eläkkeiden riittävyyden turvaamiseksi. Useat jäsenvaltiot jatkoivat toimia edistääkseen pidempiä työuria ja myöhempää eläkkeellejääntiä, pääasiassa kannustimilla ja muilla ”pehmeillä” toimilla, esimerkiksi helpottamalla eläkkeen ja työssäkäynnin yhdistämistä (Slovenia), helpottamalla eläkeiän jälkeen tehtävää työtä (Viro ja Ruotsi) ja pidentämällä eläkkeeseen oikeuttavaa kautta (Tanska ja Liettua). Joissakin maissa pyrittiin vahvistamaan eläkejärjestelmien tulojen ylläpitokykyä ja osallistavuutta esimerkiksi tarkistamalla eläkkeiden kertymistä koskevia sääntöjä (Virossa ja Liettua) tai indeksointia (Kroatia), lisäämällä verovapautuksia (Maltalla), ottamalla käyttöön lastenhoidosta

<sup>208</sup> <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>

<sup>209</sup> OECD (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges.

<sup>210</sup> Ks. edellinen alaviite.

<sup>211</sup> OECD (2020), Policy responses to the COVID-19 crisis in cities.

<sup>212</sup> OECD (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges

<sup>213</sup> Ks. OECD (2020), *Housing and Inclusive Growth*, OECD Publishing, Paris, s. 13. Löytyy osoitteesta <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>

kertyvät eläkeoikeudet (Sloveniassa) ja vahvistamalla ammatillisten lisäeläkkeiden säästöjä (Alankomaissa ja Puolassa). Joissakin jäsenvaltioissa on hyväksytty toimenpiteitä köyhyyden vähentämiseksi enimmäkseen ottamalla käyttöön perus- tai vähimmäiseläke tai korottamalla sitä (esim. Italiassa, Sloveniassa ja Bulgariassa) tai täydentämällä kaikkia eläkkeitä pienellä lisällä koronaviruskriisin aikana ja ehdottamalla pysyviä korotuksia (Bulgariassa). Jotkin jäsenvaltiot ovat uudistaneet eläkejärjestelmiensä rahoitustapaa: esimerkiksi Liettuassa siirrettiin osa rahoituksesta sosiaaliturvasta yleiseen talousarvioon ja tehtiin siirrot lakisääteisesti rahoitettuun pilariin vapaaehtoisiksi. Samalla kriisin alusta lähtien useimmissa jäsenvaltioissa ei ole tehty merkittäviä kriisiin liittyviä uudistuksia eläkejärjestelmiin ja joitakin aiemmin suunniteltuja uudistuksia on keskeytetty (esimerkiksi Ranskan kattava eläkeuudistus).

**Kaikissa jäsenvaltioissa on hyväksytty erilaisia tilapäisiä toimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmien vahvistamiseksi pandemian vuoksi ja sietokyvyn parantamiseksi.** Tällaisia ovat esimerkiksi lisävarat, jotka on myönnetty koronaviruspandemiasta johtuvien terveydenhuoltokustannusten kattamiseksi (esim. hoidon uudelleenjärjestämiseen sairaaloissa tai kriittisiin lääkinnällisiin tuotteisiin, kuten henkilösuojaimeihin, lääkkeisiin tai hengityslaitteisiin) ja tutkimus- ja innovointivalmiuksien lisäämiseksi (etenkin rokotteiden ja kriisitoimenpiteiden osalta). Toimenpiteillä pyritään myös vahvistamaan terveydenhuoltojärjestelmiä lisäämällä tehohoitopaikkojen määrää, tarjoamalla apua alueille, joihin epidemia on vaikuttanut pahiten, lisäämällä terveydenhuoltohenkilöstön määrää (esim. palkkaamalla lisähenkilöstöä, antamalla työntekijöille täydennys- ja uudelleen koulutusta, työllistämällä lääketieteen opiskelijoita tai reservissä olevaa henkilöstöä), rahoittamalla koronavirusepidemian leviämisen rajoittamiseksi työskentelevän terveydenhuoltohenkilöstön ylitöitä ja/tai myöntämällä bonuksia avohuollossa toimiville hoivatyöntekijöille. Jäsenvaltiot ovat lisänneet ja parantaneet testaus- ja laboratoriokapasiteettiaan ja mukauttavat jatkuvasti testausta, fyysistä etäisyyttä, matkustamista, henkilökohtaista suojautumista ja karanteenia koskevia sääntöjä oman epidemiologisen tilanteensa mukaan.

**Kriisi toi esiin terveydenhuoltojärjestelmien rakenteelliset heikkoudet monissa jäsenvaltioissa ja korosti uudistus- ja nykyaikaistamistarvetta.** Tämän ansiosta on jo toteutettu uudistuksia, joilla parannetaan terveydenhuoltojärjestelmien saatavuutta, kuten käyttäjämaksujen poisto perusterveydenhuollosta Irlannissa, koronavirukseen liittyvän hoidon kattaminen myös niiden osalta, jotka eivät ole vakuutettuja Bulgariassa, kattavuuden laajentaminen maahanmuuttajiin Portugalissa ja maksujen kattaminen osittain työttömien osalta Unkarissa, Sloveniassa, Kreikassa ja Kroatiassa. Saksassa ja Ranskassa etävastaanottojen käytön rajoituksia vähennettiin kriisin vuoksi.

**Jäsenvaltiot jatkoivat terveydenhuoltojärjestelmiensä nykyaikaistamista esimerkiksi parantamalla terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta.** Joissakin jäsenvaltioissa annetaan kannustimia tai avustuksia perhelääkäreille tai lääketieteen opiskelijoille, jotka työskentelevät alueilla, joilla palveluja on huonosti saatavilla (esim. Virossa, Latviassa, Ranskassa ja Saksassa), tai korotettiin tiettyjen terveydenhuoltoalan työntekijöiden palkkoja (Bulgariassa, Virossa, Latviassa, Liettuassa ja Romaniassa). Perusterveydenhuoltoa vahvistetaan perustamalla yhteisöperustaisia terveyskeskuksia, paikallisia terveydenhuoltoyksiköitä tai yleislääkäreiden ryhmävastaanottoja (Itävallassa, Tšekissä, Virossa, Kreikassa, Luxemburgissa ja Romaniassa). Liettua raportoi edistyneensä jonotusaikojen lyhentämisessä ja reseptilääkkeiden omavastuuosuuden vähentämisessä. Kyproksella toteutettiin vuonna 2019 avohoitoa koskeva ensimmäinen vaihe, jonka odotetaan vähentävän merkittävästi potilaiden maksettavaksi tulevia maksuja ja parantavan edelleen terveydenhuollon saatavuutta. Yleisen

terveydenhuoltojärjestelmän uudistuksen viimeinen vaihe käynnistettiin 1. kesäkuuta 2020 ottamalla sairaalahoidon osaksi etuuspakettia. Jotkin erikoissalat, joiden oli alun perin tarkoitus sisältyä vaiheeseen 2 (ravintoterapeutit, työterveysterapeutit, puheterapeutit, fysioterapeutit, psykiatrit, hammaslääkärit, lääkinnällinen kuntoutus ja palliatiivinen hoito), on lykätty syksyyn. Joissakin jäsenvaltioissa ollaan suunnittelemassa tai toteuttamassa terveydenhuollon työntekijöihin liittyvän suunnittelun ja koulutuksen parantamista (Ruotsissa, Saksassa, Ranskassa, Virossa, Espanjassa, Liettuassa, Luxemburgissa ja Latviassa).

**Terveydenhuollon joustavuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseen liittyvät toimet jatkuvat.** Suomessa uusi hallitus käynnisti uudelleen sosiaali- ja terveystieteiden SOTE-uudistuksen hienoisin muutoksin, mutta keskiössä säilytettiin hoidon saatavuuden parantaminen. Itävallassa vähennettiin vakuutusrahastojen määrää 21:stä 5:een 1. tammikuuta 2020 toiminnan tehostamiseksi. Tšekissä ja Latviassa on kehitteillä uusi suorituskyvyn arviointijärjestelmä, ja Portugalissa on luotu virallinen rakenne julkisten sairaaloiden hallinnon arvioimiseksi. Luxemburgissa perustettiin kansallinen terveystietojen seurantakeskus terveystietojen saatavuuden ja laadun parantamiseksi. Kreikassa uusi terveydenhuoltoalan hankintaviranomainen (EKAPY) hoitaa hankinnat keskitetysti. Ranskassa jatketaan sairaalaverkoston konsolidointia sairaalahoidon koordinoitun parantamiseksi. Tšekissä ja Kreikassa ollaan toteuttamassa ja Luxemburgissa suunnittelemassa diagnoosiin perustuvan ryhmittelyn mukaisia järjestelmiä (DRG-järjestelmiä). Digitaalisen terveydenhuollon alalla Viron sähköisten vastaanottojen järjestelmä antaa perhelääkäreille mahdollisuuden konsultoida digitaalisesti erikoislääkäreitä vaikeista tapauksista. Maassa käynnistettiin heinäkuussa 2019 keskitetty digitaalinen rekisteröintijärjestelmä sairaalahoidon varaamista varten. Tšekissä ja Puolassa on otettu sähköiset lääkemääräykset käyttöön, ja Liettuassa testataan terveydenhuollon etäpalvelujen tarjoamismallia. Saksassa valmistaudutaan ottamaan sähköiset potilastiedot käyttöön kaikkien potilaiden osalta vuodesta 2021. Romaniassa on tarkoitus esittää uusi monivuotinen terveysstrategia vuonna 2021. Ranskassa ilmoitettiin kesällä 2020 uusista investoinneista terveydenhuoltoon ja vanhustenhoitoon, myös infrastruktuureihin, työntekijöihin ja digitaalipalveluihin.

**Pandemian vaikutusten vuoksi monissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimia pitkäaikaishoitojärjestelmien ja hoidon saajien suojelemiseksi ja joissakin on parannettu virallisen ja epävirallisen sektorin tilannetta.** Suomessa uudistettiin vanhuspalvelulakia lisäämällä ympärivuorokautisessa laitoshoidossa hoitohenkilöstön minimimitoitusta ja parantamalla hoidon laatua. Mitoitus tulee voimaan portaittain siten, että se on lokakuun 2020 alusta 0,5 työntekijää potilasta kohti ja huhtikuuhun 2023 mennessä 0,7 työntekijää potilasta kohti. Portugalissa vahvistettiin epävirallisten omaishoitajien oikeudellinen asema. Hoidettavien suojelemiseksi pandemian aikana useissa jäsenvaltioissa (esim. Belgiassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Ranskassa, Saksassa ja Sloveniassa) otettiin käyttöön toimenpiteitä, joilla eristettiin hoitokodin asukkaat muista hoidon saajista. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa äskettäin hoitokotiin saapuneiden eristäminen joiksikin päiviksi, laitosten erottaminen korona-alueisiin ja koronavapaisiin alueisiin sekä asukkaiden eristäminen yhden hengen huoneisiin. Jäsenvaltioissa (esim. Belgiassa (Vallonian alueella), Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Ranskassa ja Virossa) on otettu käyttöön myös toimenpiteitä, joilla torjutaan pandemia- ja eristämistoimista johtuvaa lisääntyntä yksinäisyyttä. Tällaisia aloitteita ovat muun muassa sukulaisten käyntien salliminen hoitokodeissa tietyin ehdoin, videoyhteyksien käyttö hoitokotien asukkaiden ja heidän omaistensa välisessä yhteydenpidossa ja psykologinen tuki puhelinneuvonnan avulla. Koska pitkäaikaishoidon työvoimapula on pahentunut kriisin aikana, jäsenvaltioissa (esim. Alankomaissa, Italiassa,

Itävallassa, Luxemburgissa, Ruotsissa ja Sloveniassa) on otettu käyttöön tai laajennettu toimenpiteitä alan työntekijäreservin kasvattamiseksi, esimerkiksi alentamalla tilapäisesti pätevyysvaatimuksia, jotta voidaan palkata nopeasti uusia työntekijöitä, vapaaehtoisia, lääketieteen opiskelijoita ja eläkeläisiä, höllentämällä enimmäistyöaikaa koskevia sääntöjä, siirtämällä henkilöstöä muilta aloilta, lisäämällä täydennys- ja uudelleen koulutusta ja elinikäistä oppimista alalla sekä mahdollistamalla rajatylittävien hoitotyöntekijöiden maahantulo rajojen sulkemisesta huolimatta. Jäsenvaltioissa (esim. Espanjassa, Liettuassa, Luxemburgissa ja Slovakiassa) on myös otettu käyttöön toimenpiteitä omaishoitajien tukemiseksi pandemian aikana, esimerkiksi myöntämällä etuuksia, mahdollistamalla työajan lyhentäminen tai ottamalla käyttöön erityisiä lomajärjestelyjä.