I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

NEUVOSTO

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu 15 päivänä helmikuuta 2016,

pitkäaikaistyöttömien integroitumisesta työmarkkinoille

(2016/C 67/01)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan yhdessä sen 148 artiklan 2 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Työttömyysaste nousi unionissa ennätysmäisen korkeaksi vuosien 2008–2009 finanssi- ja talouskriisin jälkeen. Se on nyt kääntynyt laskuun, mutta tästä huolimatta pitkäaikaistyöttömyys on edelleen erittäin korkea. Pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa kuhunkin jäsenvaltioon eri tavalla erityisesti, koska kriisin vaikutukset eivät ole jakautuneet tasaisesti ja koska makrotaloustilanne, talouden rakenne ja työmarkkinoiden toimivuus poikkeavat toisistaan maasta toiseen.

(2) Vuosikausia kestäneen vaimean kasvun ja vähäisen työpaikkojen luomisen jälkeen pitkäaikaistyöttömyys, jonka Eurostat määrittelee niiden ihmisten lukumääräksi, jotka ovat työttömiä ja jotka ovat hakeneet aktiivisesti työtä vähintään vuoden ajan, vaikutti vuonna 2014 yli 12 miljoonaan työntekijään eli viiteen prosenttiin unionin aktiivisesta väestöstä, ja näistä 62 prosenttia oli ollut ilman töitä vähintään kahden peräkkäisen vuoden ajan.

(3) Pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa asianomaiseen henkilöön, heikentää unionin talouksien kasvumahdollisuuksia sekä lisää sosiaalisen syrjäytymisen, köyhyyden ja epätasa-arvon vaaraa ja sosiaalipalvelujen ja julkisen talouden kustannuksia. Pitkäaikaistyöttömyys johtaa tulojen menetykseen, ammattitaidon heikkenemiseen, terveysongelmien esiintyvyyden lisääntymiseen ja kotitalouksien köyhtymiseen.

(4) Kaikkein herkimmin pitkäaikaistyöttömiksi joutuvat henkilöt, joiden osaamis- ja koulutustaso on alhainen, sekä kolmansien maiden kansalaiset, vammaiset ja romanien kaltaiset muita heikommassa asemassa olevat vähemmistöt. Henkilön aiemmalla ammatilla voi olla tärkeä merkitys, sillä eräissä maissa pitkäaikaistyöttömyys selittyy pitkälti alakohtaisilla ja suhdannenäkökohdilla.

(5) Joka vuosi lähes viidennes pitkäaikaistyöttömistä unionissa luopuu työnhausta eli siirtyy ei-aktiiviseksi tuloksettoman työhaun vuoksi. Koska työmarkkinoille integroitumisen esteet ovat moninaisia ja usein kumulatiivisia, työmarkkinoille integroituminen edellyttää räätälöityä, yksilöllistä lähestymistapaa ja koordinoitua palvelujen tarjontaa.

(6) Pitkäaikaistyöttömien osuus on puolet kaikkien työttömien lukumäärästä unionissa, mutta alle viidesosa aktiivisiin työmarkkinatoimenpiteisiin osallistuvista. Vastaavasti vain pieni osa (keskimäärin 24 prosenttia) pitkäaikaistyöttömistä saa työttömyysetuuksia.

(7) Investointeja inhimilliseen pääomaan olisi lisättävä ja tehostettava, jotta yhä useammilla olisi tulevaisuudessa hyvä ja relevantti osaaminen ja pätevyys, osaamisvajeisiin puututtaisiin ja luotaisiin perusta sujuvalle siirtymiselle oppimisesta työhön sekä jatkuvalle työllistyvyydelle. Koulutusjärjestelmien suorituskyvyn ja relevanssin parantaminen auttaisi vähentämään uusien työttömien lukumäärää. Tämän vuoksi koulutusjärjestelmät olisi nykyaikaistettava eurooppalaisen ohjausjakson, eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista (ET 2020) 12 päivänä toukokuuta 2009 annettujen neuvoston päätelmien [1] ja elinikäisen oppimisen avaintaidoista 18 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen 2006/962/EY [2] mukaisesti.

[1] EUVL C 119, 28.5.2009, s. 2.
[2] EUVL L 394, 30.12.2006, s. 10.

(8) Koordinoidun työllisyysstrategian laatimiseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoissa 2015 ([1]) kehotetaan alentamaan pitkäaikaistyöttömyyttä ja rakenteellista työttömyyttä merkittävästi kattavilla ja toisiaan vahvistavilla strategioilla, joihin sisältyy aktiivinen tuki työmarkkinoille palaamiseksi.

(9) Vaikka jäsenvaltioilla säilyy toimivalta valita omaan tilanteeseensa parhaiten soveltuvat työmarkkinatoimenpiteet, mainituissa suuntaviivoissa kannustetaan jäsenvaltioita edistämään työllistyvyyttä investoimalla inhimilliseen pääomaan tehokkaiden ja vaikuttavien koulutusjärjestelmien kautta, jotka parantavat työvoiman osaamistasoa. Lisäksi niissä kehotetaan jäsenvaltioita edistämään työssäoppimisjärjestelmiä, kuten harjoittelu- ja opiskelujaksoja yhdistelevää koulutusmallia, ja parantamaan ammattikoulutusta. Yleisemmin ottaen suuntaviivoissa pyydetään jäsenvaltioita ottamaan huomioon joustoturvaperiaatteet ja lujittamaan aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä parantamalla niiden tehokkuutta, kohdentamista, saavutettavuutta ja kattavuutta sekä niiden vuorovaikutusta toimeentulotuen ja sosiaalipalvelujen tarjoamisen kanssa.

(10) Tässä suosituksessa ehdotettujen toimien olisi vastattava täysin eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annettuja maakohtaisia suosituksia, ja ne olisi pantava täytäntöön vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjä täysimääräisesti noudattaen.

(11) Aktiivisen osallisuuden edistämisestä 3 päivänä lokakuuta 2008 annetussa komission suosituksessa 2008/867/EY ([2]) esitetään kokonaisvaltainen ja kattava työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämistä koskeva strategia, jossa yhdistetään toisiinsa riittävä toimeentulotuki, osallisuutta edistävät työmarkkinat ja laadukkaiden palvelujen saanti. Sen tavoitteena on helpottaa työkykyisten kestävää ja laadukasta työllistymistä ja tarjota heille resursseja, jotka ovat riittävät ihmisarvoiseen elämään.

(12) Euroopan sosiaalirahasto on unionin tärkein pitkäaikaistyöttömyyden torjuntaan käytettävä rahoitusväline. Jäsenvaltiot ovat myöntäneet runsaasti rahoitusta pitkäaikaistyöttömien integroitumiseen työmarkkinoille vuosina 2014–2020. Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston kaltaisilla muilla rahastoilla voidaan myös täydentää Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavia toimenpiteitä vuosien 2014–2020 asiaankuuluvien investointiprioriteettien määrärahojen mukaisesti varsinkin antamalla tukea työpaikkojen luomiseen, julkisten työvoimapalvelujen ja ammattikoulutuksen nykyaikaistamiseen, osaamiskoulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen. Tätä aihetta käsittelevissä tulevissa keskusteluissa olisi pohdittava, miten pitkäaikaistyöttömien integroitumista työmarkkinoille voitaisiin tehostaa entisestään.

(13) Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista 20 päivänä joulukuuta 2012 annetussa neuvoston suosituksessa ([3]) kehotetaan antamaan yksityishenkilöille mahdollisuus osoittaa, mitä he ovat oppineet virallisen koulutuksen ulkopuolella.

(14) 14–15 päivänä maaliskuuta 2013 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä korostettiin, että työttömyyteen puuttuminen on kaikkein tärkein sosiaalinen haaste ja että on välttämätöntä vähentää pitkäaikaistyöttömyyttä ja varmistaa ikääntyneiden työntekijöiden täysipainoinen osallistuminen työelämään.

(15) Euroopan parlamentti pitää pitkäaikaistyöttömyyttä merkittävänä kasvua jarruttavana tekijänä.

(16) Kaikkein pahiten pitkäaikaistyöttömyydestä kärsiville kohdistettavia työllistämistoimia olisi tehostettava ottaen huomioon kansalliset käytännöt. Tämä olisi tehtävä samalla kun kannustetaan rekisteröitymistä työvoimapalveluihin ja muihin toimivaltaisiin virastoihin tukitoimenpiteiden kattavuutta koskevan ongelman ratkaisemiseksi. Maat, joissa on suuria määriä rekisteröityneitä pitkäaikaistyöttömiä, voivat asettaa toimissaan etusijalle jo rekisteröityneet henkilöt.

(17) Ennaltaehkäisevä lähestymistapa olisi tehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta suotava. Lähinnä työttömyysjakson alkuun keskittyviä ehkäiseviä ja aktivointitoimenpiteitä olisi tehostettava ja tarvittaessa täydennettävä. Rekisteröityneitä pitkäaikaistyöttömiä koskevia erityistoimia olisi toteutettava viimeistään 18 kuukauden kuluttua työttömyyden alkamisesta, sillä kyseisessä vaiheessa pitkäaikaistyöttömien tukimekanismit ja -palvelut muuttuvat useissa jäsenvaltioissa.

(18) Pitkäaikaistyöttömiä tukevilla yksilöllisillä lähestymistavoilla olisi puututtava sitkeään työttömyyteen johtaviin esteisiin ja nykyaikaistettava ja täydennettävä rekisteröinnin yhteydessä tehtyjä alkuarviointeja. Tämä saattaisi pitkäaikaistyöttömät velkaneuvonnan, kuntoutuksen, sosiaalisten tukipalvelujen, hoitopalvelujen, maahanmuuttajien kotouttamisen, asumiseen liittyvän tuen ja kuljetuspalvelujen kaltaisten yksilöllisiin tarpeisiin riittävästi mukautettujen tukipalvelujen piiriin, millä pyritään edistämään työllistymisen esteiden poistamista ja auttamaan pitkäaikaistyöttömiä saavuttamaan työllisyyteen johtavat selkeät tavoitteet.

([1]) Neuvoston päätös (EU) 2015/1848, annettu 5 päivänä lokakuuta 2015, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodelle 2015 (EUVL L 268, 15.10.2015, s. 28).
([2]) EUVL L 307, 18.11.2008, s. 11.
([3]) EUVL C 398, 22.12.2012, s. 1.

(19) Työnantajien osallistuminen pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen on keskeistä, ja sitä olisi tuettava varmistamalla työvoimapalvelujen tarjoamat erityispalvelut ja hyvin kohdennetut rahoituskannustimet sekä työmarkkinaosapuolten osallisuus. Työnantajien tehokkaampi osallistuminen, jota täydennetään työpaikkojen luomista taloudessa tehostavilla toimenpiteillä, voi lisätä edelleen integroitumistoimenpiteiden vaikuttavuutta.

(20) Nuorisotakuun perustamisesta 22 päivänä huhtikuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen ([1]) kaltaisissa viimeaikaisissa poliittisissa aloitteissa edistetään kumppanuustoimintaa uutena sosiaali- ja työllisyyspolitiikan täytäntöönpanomenetelmänä. Koordinoitu palvelujen tarjonta on erityisen tärkeää jäsenvaltioissa, joissa vastuu pitkäaikaistyöttömien tukemisesta jakautuu julkisten työvoimapalvelujen, sosiaaliviranomaisten ja paikallishallinnon kesken.

(21) Työllistymissopimukset laaditaan pitkäaikaistyöttömän henkilökohtaisen tilanteen perusteella, ja niissä olisi täsmennettävä kansallisella tasolla (kuten työmarkkinoilla sekä koulutuksen tai sosiaalisten tukipalvelujen piirissä) käytettävissä olevat yksilölliset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on tukea ja auttaa pitkäaikaistyötöntä poistamaan työllistymisen esteet. Sopimuksissa olisi määriteltävä tavoitteet, määräajat, pitkäaikaistyöttömän velvoitteet ja palveluntarjoajan tai palveluntarjoajien tarjous, ja käytettävissä olevat integroitumistoimenpiteet olisi yksilöitävä.

(22) Tässä suosituksessa esitetyissä toimissa olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden erilainen tilanne ja niiden erilaiset lähtökohdat makrotaloustilanteen, pitkäaikaistyöttömyyden tason ja sen vaihtelujen, institutionaalisen rakenteen, alueellisten erojen ja eri työmarkkinatoimijoiden valmiuksien osalta. Näillä toimilla olisi täydennettävä ja lujitettava useissa jäsenvaltioissa parhaillaan noudatettavaa lähestymistapaa erityisesti ottamalla käyttöön joustavia tekijöitä, kuten yksilöllinen lähestymistapa ja koordinoitu palvelujen tarjonta, sekä osallistamalla työnantajat.

(23) Tässä suosituksessa noudatetaan, lujitetaan ja parannetaan asianmukaisella tavalla erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 29 ja 34 artiklassa vahvistettuja perusoikeuksia,

SUOSITTAA JÄSENVALTIOILLE SEURAAVAA:

Jäsenvaltiot tukevat työnhakijoiden rekisteröitymistä ja integroitumistoimenpiteiden työmarkkinasuuntautuneisuuden vahvistamista muun muassa luomalla tiiviimmät yhteydet työnantajiin.

Jäsenvaltiot laativat rekisteröityneitä pitkäaikaistyöttömiä koskevan yksilöllisen arvioinnin.

Jäsenvaltiot tarjoavat erityistä työllistymissopimusta viimeistään silloin, kun työttömyys on kestänyt 18 kuukautta. Tässä suosituksessa työllistymissopimuksella tarkoitetaan rekisteröityneen pitkäaikaistyöttömän ja keskitetyn yhteyspisteen välistä kirjallista sopimusta, jonka tavoitteena on helpottaa siirtymistä työmarkkinoille.

Tätä varten:

Rekisteröityminen

1) Jäsenvaltiot kannustavat työnhakijoiden rekisteröitymistä työvoimapalveluun erityisesti parantamalla tiedotusta saatavilla olevasta tuesta.

Yksilöllinen arviointi ja lähestymistapa

Työvoimapalvelut antavat yhdessä muiden työmarkkinoille integroitumista tukevien kumppanien kanssa yksilöllistä ohjausta asianomaisille henkilöille.

2) Jäsenvaltiot varmistavat, että rekisteröityneille pitkäaikaistyöttömille tarjotaan perusteellisen yksilöllisen arvioinnin tekemistä ja annetaan ohjausta viimeistään silloin, kun heidän työttömyytensä on kestänyt 18 kuukautta. Arvioinnissa olisi käsiteltävä työttömien työllistyvyysnäkymiä, työllistymisen esteitä ja aiempia työnhakuyrityksiä.

3) Jäsenvaltiot antavat rekisteröityneille pitkäaikaistyöttömille tietoja työtarjouksista ja saatavilla olevasta tuesta talouden eri sektoreilla ja tarvittaessa eri alueilla sekä muissa jäsenvaltioissa erityisesti työnvälityspalvelujen eurooppalaisen verkoston (EURES) kautta.

([1]) EUVL C 120, 26.4.2013, s. 1.

Työllistymissopimukset

Nuorisotakuun piiriin kuulumattomille rekisteröityneille pitkäaikaistyöttömille tarjotaan työllistymissopimuksen tekemistä viimeistään silloin, kun heidän työttömyytensä on kestänyt 18 kuukautta. Siinä olisi oltava ainakin yksilöllinen palvelutarjous, jonka tavoitteena on työpaikan löytäminen, ja siinä olisi yksilöitävä asianomainen keskitetty yhteyspiste.

4) Työllistymissopimus räätälöidään rekisteröityneen pitkäaikaistyöttömän erityistarpeisiin ja siinä yhdistetään eri tahojen tarjoamat asiaankuuluvat palvelut ja toimenpiteet.

   a) Työllistymissopimuksessa olisi eriteltävä tavoitteet, määräajat ja velvoitteet, jotka rekisteröityneen pitkäaikaistyöttömän on täytettävä ja joita voivat olla muun muassa aktiivinen työnhaku, sopivien työtarjousten hyväksyminen taikka koulutus-, uudelleenkoulutus- tai työllisyystoimenpiteisiin osallistuminen.

   b) Työllistymissopimuksessa olisi myös eriteltävä palveluntarjoajan tai palveluntarjoajien pitkäaikaistyöttömälle esittämä tarjous. Riippuen saatavuudesta jäsenvaltioissa ja perustuen rekisteröityneen pitkäaikaistyöttömän yksilöllisiin olosuhteisiin työllistymissopimukseen voi sisältyä työnhaun tukemista ja työssä tukemista, epävirallisen ja arkioppimisen validointia, kuntoutusta, neuvontaa ja ohjausta, koulutusta, ammattikoulutusta, työharjoittelua, sosiaalista tukea, varhaiskasvatusta, terveys- ja pitkäaikaishoitopalveluja, velkaneuvontaa, asumiseen liittyvää tukea ja kuljetuspalveluja.

   c) Työllistymissopimusta olisi seurattava säännöllisesti rekisteröityneen pitkäaikaistyöttömän yksilöllisten tilanteiden muuttumisen huomioon ottamiseksi, ja sitä olisi tarvittaessa mukautettava työelämään siirtymisen parantamiseksi.

5) Jäsenvaltiot ottavat käyttöön tarvittavat järjestelyt jatkuvuuden varmistamiseksi sekä yksilöivät keskitetyn yhteyspisteen, jonka vastuulla on tukea rekisteröitynyttä pitkäaikaistyötöntä tarjoamalla koordinoitua palvelua, johon liittyy saatavilla olevia työllisyyspalveluja ja sosiaalisia tukipalveluja. Tämä yhteyspiste voi perustua instituutioiden välisen koordinoinnin kehykseen ja/tai se voidaan yksilöidä olemassa olevien rakenteiden puitteissa.

   Jäsenvaltiot helpottavat rekisteröityneiden pitkäaikaistyöttömien tukihistoriaa koskevien keskeisten tietojen sekä yksilöllisten arviointien sujuvaa ja turvattua siirtoa asiaankuuluvien palveluntarjoajien välillä tietosuojalainsäädännön mukaisesti, mikä varmistaa palvelujen jatkuvuuden.

   Jäsenvaltiot mahdollistavat avoimia työpaikkoja ja koulutusmahdollisuuksia koskevien keskeisten tietojen paremman levittämisen asianosaisille palveluntarjoajille ja varmistavat, että nämä tiedot saavuttavat pitkäaikaistyöttömät.

Läheisemmät suhteet työnantajiin

6) Jäsenvaltiot edistävät ja kehittävät työnantajien, työmarkkinaosapuolten, työvoimapalvelujen, valtion viranomaisten, sosiaalipalvelujen ja koulutuksen tarjoajien välisiä kumppanuuksia sellaisten palvelujen tarjoamiseksi, joissa otetaan paremmin huomioon yritysten ja rekisteröityneiden pitkäaikaistyöttömien tarpeet.

7) Jäsenvaltiot kehittävät avointen työpaikkojen esivalinnan, rekrytointituen, työpaikkamentoroinnin ja -koulutuksen sekä rekrytoinnin jälkeisen tuen kaltaisia palveluja työnantajille rekisteröityneiden pitkäaikaistyöttömien ammatillisen uudelleensijoittumisen helpottamiseksi.

8) Jäsenvaltiot keskittävät rahoituskannustimet, kuten rekrytointituet ja sosiaalivakuutusmaksujen alennukset, työmarkkinoille integroitumista tukeviin järjestelmiin rekisteröityneiden pitkäaikaistyöttömien työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi.

SUOSITTAA JÄSENVALTIOILLE JA KOMISSIOLLE SEURAAVAA:

Arviointi ja seuranta

9) Jäsenvaltiot ja komissio seuraavat työllisyyskomiteassa tiiviissä yhteistyössä sosiaalisen suojelun komitean kanssa tämän suosituksen täytäntöönpanoa sosiaalipalvelujen ja toimeentulon osalta eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa suoritettavan monenvälisen valvonnan ja indikaattorien yhteisen arviointikehyksen avulla. Seurannassa olisi tarkasteltava sitä, missä määrin rekisteröityneet pitkäaikaistyöttömät ovat löytäneet uudelleen töitä, onko heidän työmarkkinoille paluunsa kestävää sekä miten työllistymissopimuksia on käytetty. Euroopan laajuisen julkisten työvoimapalvelujen verkoston olisi osallistuttava tähän seurantaan.

10) Jäsenvaltiot ja komissio kannustavat arvioinnin tekemistä siitä, miten julkiset työvoimapalvelut suoriutuvat rekisteröityneiden pitkäaikaistyöttömien integroimisesta työmarkkinoille, sekä jakavat kokemuksia ja vaihtavat hyviä käytäntöjä, julkisten työvoimapalvelujen tehostetusta yhteistyöstä 15 päivänä toukokuuta 2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 573/2014/EU [1] perustetun Euroopan laajuisen julkisten työvoimapalvelujen verkoston vertailuoppimisprosessin mukaisesti.

11) Jäsenvaltiot ja komissio tekevät yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa täysimääräisen hyödyn saamiseksi Euroopan rakenne- ja investointirahastoista ja erityisesti Euroopan sosiaalirahastosta, Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta vuosien 2014–2020 ohjelmien asiaankuuluvien investointiprioriteettiensa mukaisesti.

SUOSITTAA KOMISSIOLLE SEURAAVAA:

12) Komissio tukee ja koordinoi yritysten vapaaehtoisia aloitteita ja keskinäisiä sopimuksia, joilla pyritään helpottamaan pitkäaikaistyöttömien kestävää integroitumista työmarkkinoille.

13) Komissio tukee pitkäaikaistyöttömien työllistämistä koskevia sosiaalisia innovointihankkeita erityisesti työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevan unionin ohjelman (EaSI-ohjelma) Progress-lohkon kautta.

14) Komissio arvioi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ja asianomaisten sidosryhmien kuulemisen jälkeen tämän suosituksen mukaisesti toteutettuja toimia ja antaa neuvostolle mainitun arvioinnin tuloksia koskevan kertomuksen viimeistään 15 päivänä helmikuuta 2019.

Tehty Brysselissä 15 päivänä helmikuuta 2016.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

M.H.P. VAN DAM

[1] EUVL L 159, 28.5.2014, s. 32.