



9.2.2026

Viite: Eduskunnan Suuri valiokunta keskiviikko 11.2.2026

Asia: U 70/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan aluekehitysrahaston, mukaan lukien Euroopan alueellinen yhteistyö (Interreg), koheesiorahaston ja Euroopan sosiaalirahaston perustamisesta osana kansallista ja alueellista kumppanuussuunnitelmaa sekä aluekehityksen ja laadukkaisiin työpaikkoihin, osaamiseen ja sosiaaliseen osallisuuteen vuosiksi 2028–2034 myönnettävän unionin täytäntöönpanoedellytyksistä (koheesiopolitiikan asetusehdotukset 2028–2034)

Lausunto

Kiitän mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto Euroopan komission ehdotuksesta uudeksi koheesiopolitiikan rahoituskehikseksi vuosille 2028-2034, erityisesti Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) koskevista asetusehdotuksista sekä kansallisesta ja alueellisesta kumppanuussuunnitelmasta (NRP).

Lausunnossani keskityn arvioimaan asetusehdotusten sosiaalipoliittisia kytköksiä ja erityisesti ehdotettuja muutoksia Euroopan sosiaalirahastoon (nykyisestä muodosta).

EU:n ”pehmeän vallan” koventuminen rahoituksen kautta

Komission ehdotuksen mukaan nykyisin erilliset koheesiopolitiikkaa koskevat rahastot koottaisiin yhteen uuteen rahastoon (”kumppanuusrahasto”) ja niiden toimeenpanoa ohjaisi yksi kansallinen suunnitelma. Koheesiopolitiikan rahastojen yhdistäminen tarkoittaa merkittävää muutosta siihen, miten EU-rahaa hallinnoidaan ja allokoidaan, ja sitä kautta EU:n vaikutusmekanismeihin.

Vaikka komission tavoitteena on lisätä kansallista ja alueellista joustavuutta, on oletettavaa, että ehdotetun muutoksen myötä EU:n rooli strategisten painopisteiden määrittelijänä vahvistuu. Tämä kehitys on jatkumoa aiemmalle eurooppalaistumiselle erityisesti sosiaalipoliitiikan alueella, jossa EU on pitkään vaikuttanut kansallisiin sosiaalipoliitiikan sisältöihin epäsuorasti rahoituksen, koordinaatiomekanismien ja erilaisten ehdollisuuksien kautta (van Gerven ja Stiller 2023). Tämä vaikutus on tapahtunut siitä huolimatta, että EU:lla ei ole varsinaista toimivaltaa sosiaalipoliitiikan alalla ja että jäsenvaltiot ovat perinteisesti pitäneet tiukasti kiinni omasta toimivallastaan, kuten myös valtioneuvoston kirjelmästä käy ilmi.

Tutkimusnäyttö osoittaa, että ESR-rahoituksen ehdollisuus kuitenkin ohjaa kansallisia työllisyys- ja sosiaalipoliitiikan uudistuksia suuntaamalla niitä EU:n prioriteettien ja ideoiden suuntaan. Tässä mielessä EU:n ”pehmeä valta” kovenee, kun strategiset prioriteetit sidotaan rahoitukseen (van Ger-



ven ja Stiller 2023). Tämä näkyy esimerkiksi tutkimuksessamme Alankomaiden ja Espanjan kansallisten työllisyyspolitiikkatoimien muutoksissa työllisyyspolitiikan alueella (Stiller ja Van Gerven 2012; van Gerven, Vanhercke ja Gürocak 2014).

Tämä ei itsessään ole ongelmallista, sillä EU:n sosiaaliset tavoitteet on tehty yhdessä jäsenmaiden kesken. Ne ovat siis pitkälti linjassa Suomen omien tavoitteiden kanssa, kuten kirjelmä vahvistaa. On kuitenkin tärkeää tunnistaa vallansiirron mekanismi ja sen vaikutukset kansalliseen politiikkaan.

Koheesiopolitiikan näkökulman kaventumisen riski

Uudessa kumppanuusrahastossa ehdotetaan yhdistettäväksi taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen rahasto samaan kehykseen maatalous-, kala- ja meripolitiikan sekä turvallisuuden rahastojen kanssa. Komission julkilausuttu painopiste on kilpailukyvyyn ja kasvun vahvistamisessa. Sosiaalipoliittisesta näkökulmasta tämä luo riskin, että sosiaalinen koheesio - työllisyys, osaaminen ja osallisuus – jää alisteiseksi kasvua ja suorituskykyä korostaville investoinneille (kuvaan myöhemmin s. 3 ESR:n merkitystä kotimaan sosiaalipolitiikalle). Koheesiopolitiikan perinteinen tehtävänä on ollut tasapainottaa taloudellisia investointeja sosiaalisilla toimilla. Komissio nostaa itsekin ehdotuksessa tarpeen reagoida eurooppalaisten kansalaisten vaatimukseen sosiaalisemmasta Euroopasta ja ihmisiin tehtävien investointien lisäämisestä Euroopan Unionissa (s. 3, kirjelmä). Uudessa mallissa vaarana on logiikan muutos: sosiaaliset toimet ovat vain yksi prioriteetti muiden joukossa. Tässä prioriteettien kirjossa sosiaalinen sulautuu ”yleiseksi kehittämisrahaksi”, jossa alueellisen tasa-arvon tai yhteiskunnallisen osallisuuden sijaan korostuu strateginen tehokkuus ja tulostittariperusteinen ohjaus.

Samaan aikaan kilpailu koheesiopolitiikan sisällä kovenee. NRP kokoaa saman katon alle aluekehityksen, kilpailukyvyyn, turvallisuuden, infrastruktuurin ja sosiaaliset investoinnit. Sosiaaliset toimet ovat luonteeltaan pitkäkestoisia ja niiden vaikutukset usein laadullisia ja vaikeasti mitattavia. On olemassa riski siitä, että ne näyttäytyvät ”tehottomina”, mikäli arviointi perustuu lyhyen aikavälin määrällisiin mittareihin. Tulokset kun ovat usein laadullisia (kuten elämän hallinnan parantuminen), jotka eivät välttämättä näy perinteisillä mittareilla (kuten työllisyysasteen nousu).

Suomen painotukset suhteessa Euroopan sosiaaliseen pilariin

Valtioneuvoston kannassa nostettiin korostetuiksi puolustus ja kilpailukyky ja maatalouden rahoituksen turvaaminen tavoitteiksi. Komission ehdotuksen mukaan sosiaalipoliittisiin toimiin tulee kuitenkin korvamerkitä osuus EU-rahoituksesta: vähintään 14 prosentin osuus (NRP) mikä tulee käytettäväksi sosiaalisiin tavoitteisiin (esim. työllisyys, osallisuus, koulutus). Tämä - muinaisen kiihkeän sotilasstrategian Sun Tzu sanoin – lienee ”puolustus(voitto)” sosiaalisen Euroopan kannattajille: prosentuaalisen osuuden kirjaaminen sosiaalisiin tavoitteisiin on mahdollisuus jatkaa sosiaalisen pilarin vahvistamista Euroopassa.



Kuitenkin ESR:n rajaaminen valtioneuvoston toimesta yksinomaan työllisyys- ja osaamis(koulutus)politiikkaan merkitsee irtautumista Euroopan sosiaalisen pilarin laajemmasta kokonaisuudesta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari (vahvistettu Portossa 2021) on EU:n yhteinen sosiaalinen arvopohja. Vaikka se ei ole suorainen laki, on siihen ollut vahva poliittinen sitoumus, ja Suomi on siihen myös sitoutunut. Euroopan sosiaalinen pilari (ESP) sisältää 20 periaatetta, jotka jakautuvat kolmeen kokonaisuuteen: 1) Yhdenvertaiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) Oikeudenmukaiset työolot ja 3) Sosiaalinen suojelu ja osallisuus. ESR on ollut pilarin tärkein rahoitusväline, ja käytännössä tämä rahoitus kohdennetaan suoraan pilarin periaatteisiin. ESR:n ansiosta sosiaalinen pilari on käytännön politiikkaa, ei vain julistusta. Sosiaalinen pilari sisältää myös periaatteet sosiaalisesta suojelusta, köyhyyden torjunnasta ja osallisuudesta. Komission ehdotuksen mukaan kumppanuusrahastossa olisi 28 erityistavoitetta (artiklassa 3) jotka vastaavat myös ESP pääperiaatteita (kirjelmä s. 7-8).

Valtioneuvoston kanta, jonka mukaan sosiaaliturvaa koskevia kysymyksiä ei tule kytkeä koheesiopolitiikkaan, sivuuttaa nämä periaatteet. Valtioneuvoston kanta tyypistää ESR:n rahoitusosuuden työllisyyden edistämiseen ja työllisyyspolitiikan toimiin, jättäen huomioimatta pilarin muut periaatteet. Toimet taata laadukkaita työpaikkoja myös loistavat poissaolollaan kirjelmästä. Suhteellisuusperiaatteen vetoaminen ei ole riittävä perustelu, sillä Suomea sitovat myös EU:ssa tehdyt poliittiset sitoumukset. Myös Suomen perustuslaissa turvattu oikeus riittävään toimeentuloon ja välttämättömään huolenpitoon (PeL 19 §) velvoittaa valtioneuvostoa varmistamaan, että näitä tavoitteita voidaan edistää - myös uuden koheesiopolitiikan rahoitusvälineiden kautta.

Materiaalisen avun (esimerkiksi ruoka-avun) jättäminen vapaaehtoisuuteen on ongelmallista. On huolestuttavaa, että Anno Domini 2025 Euroopan komission täytyy velvoittaa jäsenvaltiota huolehtimaan kaikkein haavoittuvimmista kansalaisista. On myös erikoista peruslain 19 pykälän valossa, ettei valtioneuvosto näe tarvetta tukea tätä sosiaalista suojelun muotoa.

ESR:n rooli paikallisena sosiaalipoliittisena innovaativälineenä

ESR on ollut keskeinen rahoitusväline, jolla on toimeenpantu sosiaalisen pilarin tavoitteita. Erityisesti paikallisella tasolla tällä rahoitusvälineellä on ollut iso merkitys. Tutkimukseni (van Gerven, Vanhercke ja Gurocak 2014) osoittavat, että ESR-rahoituksen poliittisen roolin (jossa EU-rahaa on menestyksekkäästi ”palautettu” takaisin kansalliselle tasolle) lisäksi rahoituksella on ollut huomattavan suuri merkitys kunnille, sillä se on mahdollistanut palveluja ja sosiaalisia innovaatioita, joita ei kansallisella rahoituksella olisi pystynyt toteuttamaan. ESR on ollut lisäraha ja vipuvarsi paikallisille toimijoille vaikeassa taloustilanteessa, mutta se on myös mahdollistanut riskinottoa kokeilemaan innovaatioita, joita muuten ei olisi voinut tehdä.

Valtioneuvoston painotus kilpailukykyyn, talouskasvuun ja työllisyyteen ESR:n kohdalla kaventaa huomattavasti sosiaalisen Euroopan tilaa ja heikentää mahdollisuuksia kohdentaa EU-rahaa sinne,



missä kansallinen rahoitus ei riitä: osallisuuden vahvistamiseen, köyhyyden torjuntaan ja palveluihin pääsyn parantamiseen.

Paradoksaalinen kumppanuusperiaatteen heikkeneminen

ESR on rakentunut vahvasti kumppanuusperiaatteelle, jossa järjestöt, työmarkkinaosapuolet ja paikallistason toimijat osallistuvat suunnitteluun ja toimeenpanoon. Vaikka uudessa kumppanuussuunnitelmassa on nimen mukaisesti kyse kumppanuudesta, on NRP-mallissa vaarana, että se korostaa valtion strategista ohjausta ja taloudellisesti mitattavaa tulospäätöksuutta. Tämä voi kaventaa kolmannen sektorin ja paikallistason toimijoiden mahdollisuuksia toteuttaa tehtäväänsä. On myös olennaista varmistaa työmarkkinaosapuolten todellinen osallistuminen tähän kehitystyöhön, sekä EU- että kansallisella tasolla.

Kehotankin valtioneuvostoa ja eduskuntaa:

1. Varmistamaan, että sosiaalisen pilarin periaatteet sisällytetään kumppanuussuunnitelmaan eikä ESR-rahoitusta kavenneta pelkästään työllisyystoimiin.
2. Suojaamaan sosiaalipoliittisten toimien rahoitusta kilpailukyky- ja kasvupainotteisten investointien rinnalla.
3. Turvaamaan kumppanuusperiaatteen ja paikallistason toimijoiden roolin uudessa rahoitusmallissa.
4. Kohdentamaan rahoitusta Suomen keskeisiin työmarkkinaongelmiin, kuten pitkäaikaistyöttömyyteen, osatyökykyisten ja ikääntyvien yhteiskunnalliseen osallistumiseen sekä kohtaamiskongelmiin.

Ilman erillistä ja vahvaa sosiaalirahaston kehystä on riski, että ”pehmeät” mutta vaikuttavat työllisyys- ja sosiaalitoimet jäävät toissijaisiksi.

Helsingissä 9.2.2026

Minna van Gerven

sosiaalipoliitiikan professori

Helsingin yliopisto



Lähteet

Minna van Gerven and Sabina Stiller (2023) The Open Method of Coordination (OMC): a hybrid tool of political leverage in the making. In Mörrth, Ulrika, Korkea-Aho, Emilia and Mariolina Elia Antonio (eds) Handbook on research of soft law (Edward Elgar). <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/research-handbook-on-soft-law-9781839101922.html>

Minna van Gerven, Bart Vanhercke & Susanna Gürocak (2014). Policy learning, aid conditionality or domestic politics? The Europeanization of Dutch and Spanish activation policies through the European Social Fund. *Journal of European Public Policy*, 21(4), 509-527. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.862175>

Sabina Stiller ja Minna van Gerven (2012). The European Employment Strategy and national core executives: impacts on activation reforms in the Netherlands and Germany. *Journal of European Social Policy*, 22(2), 118-132. <https://doi.org/10.1177/0958928711433652>