

TYÖMARKKINAOSAPUOLTEN VUOROPUHELU

Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on tärkeä osa Euroopan sosiaalista mallia. Sen ansiosta työmarkkinaosapuolet (työnantajien ja työntekijöiden edustajat) voivat osallistua aktiivisesti esimerkiksi sopimusten kautta unionin sosiaali- ja työllisyyspolitiikan valmisteluun.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 151–156 artikla

TAVOITTEET

SEUT:n 151 artiklan mukaan Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden yhteisenä tavoitteena on edistää työnantajien ja työntekijöiden välistä vuoropuhelua. Vuoropuhelun tarkoituksena on parantaa unionin hallintatapaa ottamalla työmarkkinaosapuolet mukaan päätöksentekoon ja täytäntöönpanoon.

SAAVUTUKSET

A. Työmarkkinaosapuolten kahdenvälisen vuoropuhelun kehittyminen EU:n tasolla
Vuonna 1957 tehdyn Rooman sopimuksen mukaan komission tehtävänä on muun muassa edistää jäsenvaltioiden yhteistoimintaa asioissa, jotka koskevat järjestäytymisoikeutta sekä työnantajien ja työntekijöiden välisiä työehtosopimusneuvotteluja. Tämän määräyksen täytäntöönpano aloitettiin kuitenkin vasta vuosikymmeniä myöhemmin.

Vuonna 1985 käynnistettiin komission puheenjohtajan Jacques Delorsin aloitteesta ns. Val Duchessen prosessi, jonka tarkoituksena oli ottaa sisämarkkinoiden toteuttamiseen mukaan työmarkkinaosapuolet, joita edustivat Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestö (UNICE) ja julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP). Tämän prosessin tuloksena laadittiin joukko yhteisiä lausuntoja työllisyydestä, koulutuksesta ja muista sosiaaliasioista.

[Euroopan yhtenäisasiakirjalla](#) (118 b artikla) luotiin vuonna 1986 oikeusperusta yhteisön laajuiselle työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle, ja eurooppalainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu alkoi muotoutua siten, että ensin perustettiin ohjauskomitea. Siitä tuli vuonna 1992 työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitea, joka on työmarkkinaosapuolten kahdenvälisen vuoropuhelun tärkein Euroopan tason foorumi. Se kokoontuu kolme–neljä kertaa vuodessa.

Vuonna 1991 UNICE (nykyisin BusinessEurope), EAY ja CEEP (nykyisin SGI Europe) hyväksyivät yhteisen sopimuksen, jossa kehoitettiin tekemään työmarkkinaosapuolten kuulemisesta pakollista sosiaaliasioita koskevia säädösehdotuksia käsiteltäessä. Lisäksi siinä kehoitettiin antamaan työmarkkinaosapuolille mahdollisuus neuvotella puitesopimuksia yhteisön tasolla. Tämä kehoitus otettiin huomioon sosiaalipolitiikasta tehdystä sopimuksesta. Sopimus liitettiin Maastrichtin sopimuksen sosiaalipolitiikkaa

koskevaan pöytäkirjaan, jossa vahvistettiin työmarkkinaosapuolten perustuslaissa tunnustettu rooli yhteisön lainsäädäntömenettelyssä. Työmarkkinaosapuolille annettiin mahdollisuus panna direktiivit täytäntöön kansallisesti työehtosopimusten avulla.

Sosiaalipolitiikasta tehty sopimus sisällytettiin [Amsterdamin sopimukseen](#) (1997), ja siten työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle EU:ssa saatiin vihdoin yhtenäiset periaatteet. Tämä tuotti vaikutukseltaan monialaisia tuloksia, kun vanhempainlomasta (1995), osa-aikatyöstä (1997) ja määräaikaisesta työstä (1999) hyväksyttiin puitesopimukset, jotka pantiin täytäntöön neuvoston direktiiveillä.

[Lissabonin sopimuksessa](#) (2009) korostettiin edelleen työmarkkinaosapuolten roolia (SEUT:n 152 artikla) ja painotettiin, että on helpotettava työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua niiden itsenäisyyttä ja moninaisuutta kunnioittaen.

Vuoden 2008 talous- ja finanssikriisin jälkeen työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun kohdistuva paine lisääntyi. Vuoropuhelua heikensivät sen hajauttaminen, työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden supistuminen ja julkisen vallan puuttuminen palkkapolitiikkaan. Jean-Claude Junckerin komissio toteutti toimia, joilla pyrittiin torjumaan kattavuuden supistumista. Se ilmoitti maaliskuussa 2015 pidetyssä korkean tason konferenssissa ”uudesta alusta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle”, ja kesäkuussa 2016 työmarkkinaosapuolet, komissio ja Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltio allekirjoittivat nelikantasopimuksen. Kyseisessä sopimuksessa vahvistettiin Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun keskeinen asema EU:n päätöksentekoprosessissa ja myös talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä.

Lisäksi [Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa](#), jota koskeva julistus annettiin vuonna 2017, vahvistetaan työmarkkinaosapuolten itsenäisyys ja oikeus työtaistelutoimiin ja tunnustetaan niiden oikeus olla mukana työllisyys- ja sosiaalipolitiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa esimerkiksi tekemällä työehtosopimuksia. Ursula von der Leyenin komissio on toistuvasti vahvistanut sitoutumisen työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun tiedonannoissa, esimerkiksi Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta ja vahvasta sosiaalisesta Euroopasta oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi annetuissa tiedonannoissa, vuotuisessa kestävä kasvun strategiassa ja maakohtaisissa suosituksissa sekä elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteissa. Komissio julkaisi helmikuussa 2021 työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamista koskevan raportin ([Nahlesin raportti](#)). Kyseistä raporttia hyödynnettiin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa, joka esitettiin maaliskuussa 2021. Toukokuussa 2021 työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun keskeistä roolia korostettiin sekä komission, parlamentin ja Euroopan työmarkkinaosapuolten allekirjoittamassa Porton sosiaalisessa sitoumuksessa että Eurooppa-neuvoston Porton julistuksessa.

Komissio esitti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti yksinyrittäjiä koskevat suuntaviivat, joilla pyritään varmistamaan, että kilpailulainsäädäntö ei estä työehtosopimusten tekemistä heidän työolojensa parantamiseksi. Komissio esitti myös ehdotuksen [neuvoston suositukseksi](#) siitä, miten jäsenvaltiot voivat edelleen vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvottelua kansallisella

tasolla. Lisäksi komissio antoi [tiedonannon](#) työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisesta ja edistämisestä EU:n tasolla.

[Direktiivillä riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa](#) vahvistetaan työehtosopimusneuvottelujen käyttöä palkkojen määrittämisessä. Siinä myös edellytetään, että jäsenvaltiot, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on alle 80 prosenttia, laativat toimintasuunnitelman työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi.

B. EU:n tason työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun saavutukset

SEUT:n 154 artiklan mukaan komission on kuultava työmarkkinaosapuolia ennen sosiaalipoliittisten toimien toteuttamista. Työmarkkinaosapuolet voivat päättää neuvotella sopimuksen sen sijaan keskenään. Niillä on yhdeksän kuukautta aikaa neuvotella, minkä jälkeen ne voivat

1. tehdä keskenään sopimuksen ja pyytää yhdessä komissiota ehdottamaan neuvoston täytäntöönpanopäätöstä tai
2. tehdä sopimuksen ja panna sen täytäntöön omien menettelyjensä ja käytäntöjensä sekä jäsenvaltioiden menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti ("vapaaehtoiset" tai myöhemmin "itsenäiset" sopimukset) tai
3. tulla siihen lopputulokseen, että ne eivät pääse sopimukseen, jolloin komissio jatkaa ehdotuksen käsittelyä.

SEUT:n 153 artikla tarjoaa myös jäsenvaltioille mahdollisuuden antaa Euroopan tasolla tehtyä työehtosopimusta koskevan neuvoston päätöksen täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolten vastuulle.

Alakohtaisessa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa tapahtui merkittävää kehitystä [komission vuonna 1998 tekemän päätöksen](#) jälkeen. Tärkeimmillä toimialoilla perustettiin useita komiteoita, jotka tuottivat hyviä tuloksia. Neuvoston päätöksillä tehtiin ja pantiin täytäntöön kolme eurooppalaista sopimusta, jotka koskivat merenkulkijoiden työajan järjestämistä (1998), siviili-ilmailun liikkuvien työntekijöiden työajan järjestämistä (2000) sekä joitakin yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevia seikkoja (2005). Huhtikuussa 2006 allekirjoitettu [sopimus työntekijöiden työterveyden suojelusta kiteisen piidioksidin ja sitä sisältävien tuotteiden oikean käsittelyn ja käytön avulla](#) oli ensimmäinen monialainen sopimus. Myöhemmin tehtiin ja pantiin neuvoston direktiiveillä täytäntöön muita alakohtaisia sopimuksia: [sopimus tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista sisävesiliikenteessä](#), [sopimus terävien instrumenttien aiheuttamien tapaturmien ehkäisemisestä terveydenhuoltoalalla](#), [sopimus merikalastuksen alalla](#) ja [työmarkkinaosapuolten sopimus meriliikenteen alalla](#).

Muiden sopimusten kohdalla komissio päätti kuitenkin olla ehdottamatta neuvoston päätöstä.

Eräät jäsenvaltiot olivat vastustaneet aiemmin pyyntöä neuvoston päätökseksi kampaamoalan terveys- ja turvallisuussopimuksen täytäntöönpanosta. Tämän jälkeen kampaamoalalla allekirjoitettiin kesäkuussa 2016 uusi työterveyttä ja -turvallisuutta koskeva eurooppalainen puitesopimus ja pyydettiin sen täytäntöönpanoa neuvoston

päätöksellä. Komissio päätti tehdä suhteutetun vaikutustenarvioinnin, ennen kuin se toimittaa neuvostolle ehdotuksen päätökseksi. Avoimessa kirjeessään komission puheenjohtaja Jean-Claude Junckerille työmarkkinaosapuolet vastustivat vaikutustenarviointiprosessin käyttämistä perusteluna sille, että sopimusta ei toimiteta neuvoston käsiteltäväksi. Komissio ilmoitti vuoden 2018 alkupuolella työmarkkinaosapuolille, että se ei anna ehdotusta neuvoston päätökseksi vaan kannattaa sen sijaan sopimuksen itsenäistä täytäntöönpanoa toimintaohjelman avulla. Työmarkkinaosapuolet hyväksyivät ehdotuksen, ja joulukuussa 2019 kampaamoalan työmarkkinaosapuolet ja komissio sopivat yhdessä useista toimista, joilla tuetaan sopimuksen täytäntöönpanoa.

Komissio ilmoitti maaliskuussa 2018 julkishallinnon työmarkkinaosapuolille, ettei se esitä neuvostolle ehdotusta direktiiviksi, jolla pantaisiin täytäntöön niiden vuonna 2015 tekemä sopimus oikeudesta saada tietoja ja tulla kuulluksi (2.3.6). Euroopan julkisten palvelujen ammattiliittojen federaatio (EPSU) ryhtyi oikeustoimiin. Niiden perusteella Euroopan unionin tuomioistuin antoi 24. lokakuuta 2019 tuomion, jonka mukaan komission aloiteoikeus antaa sille oikeuden päättää, onko työmarkkinaosapuolten sopimuksista tehtävä oikeudellisesti sitovia kaikissa jäsenvaltioissa. EPSU valitti päätöksestä tuloksettomasti.

Vuonna 2002 tehty sopimus etätyöstä oli ensimmäinen sopimus, joka pantiin täytäntöön "itsenäisenä sopimuksena" noudattaen toista vaihtoehtoa edellä esitetyistä kolmesta vaihtoehdosta. Sen jälkeen muita itsenäisiä sopimuksia on tehty työperäisen stressin torjunnasta ja yhteentoimivien rajatylittävien reittien kuljettajien eurooppalaisesta ajoluvasta vuonna 2004, häirinnän ja väkivallan torjunnasta työpaikalla vuonna 2007 ja osallisuutta edistävästä työmarkkinoista vuonna 2010, aktiivisesta ikääntymisestä ja sukupolvien välisestä lähestymistavasta vuonna 2017 sekä digitalisaatiosta vuonna 2020.

Muissa tapauksissa työmarkkinaosapuolet eivät päässeet sopimukseen. Neuvottelut vuokratyötä koskevasta puitesopimuksesta kariutuivat toukokuussa 2001. Komissio antoi maaliskuussa 2002 työmarkkinaosapuolten välillä syntyneeseen yhteisymmärrykseen perustuvan direktiiviehdotuksen, joka hyväksyttiin vuonna 2008. Vastaavasti komissio antoi vuonna 2004 ehdotuksen työaikadirektiivin tarkistamisesta, kun työmarkkinaosapuolet olivat ilmaisseet haluttomuutensa neuvottelujen käynnistämiseen. Parlamentti, komissio ja neuvosto eivät onnistuneet sopimaan asiasta vuonna 2009, ja myös Euroopan tason työmarkkinaosapuolten väliset uudet neuvottelut keskeytyivät joulukuussa 2012, koska päivystykseen liittyvistä kysymyksistä ei päästy yhteisymmärrykseen. Komissio jatkoi uudelleentarkastelua ja vaikutusten arviointia vuonna 2013, toteutti julkisen kuulemisen vuonna 2015 ja antoi täytäntöönpanokertomuksen ja tulkitsevan tiedonannon vuonna 2017. Joitakin työajan kannalta olennaisia seikkoja on sittemmin sisällytetty muihin säädöksiin, kuten työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevaan direktiiviin, avoimia ja ennakoitavia työoloja koskevaan direktiiviin sekä muutettuun ajoaika-asetukseen.

C. Kolmenvälinen työmarkkinavuoropuhelu

Euroopan yhdentymisen alusta alkaen on katsottu tarpeelliseksi ottaa talous- ja yhteiskuntaelämän eri sidosryhmät mukaan yhteisön lainsäädännön laatimiseen.

EHTY:n neuvoo-antava komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ovat osoituksia tästä. Vuodesta 2003 lähtien kasvua ja työllisyyttä käsittelevässä sosiaalialan kolmikantahuippukokouksessa ovat kokoontuneet Euroopan unionin neuvoston senhetkisen puheenjohtajavaltion, kahden seuraavan puheenjohtajavaltion, komission ja työmarkkinaosapuolten edustajat, ja sen tavoitteena on helpottaa jatkuvaa kuulemista. Se kokoontuu vähintään kahdesti vuodessa ennen Eurooppa-neuvoston kevään ja syksyn kokouksia.

Tammikuussa 2024 pidetyssä Val Duchessen työmarkkinaosapuolten huippukokouksessa komissio, neuvoston puheenjohtajavaltio Belgia ja eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet allekirjoittivat uuden [kolmikantajulistuksen Euroopan työmarkkinaosapuolten tuloksekkaan vuoropuhelun puolesta](#). Siinä osallistujat uudistivat sitoutumisensa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamiseen EU:n tasolla. Julistuksessa keskitytään osaamisvajeeseen ja työvoimapulaan ja vahvistetaan työmarkkinaosapuolten rooli. Näiden lisäksi siinä määrätään Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edustajan perustamisesta työmarkkinaosapuolten yhteyspisteeksi. Samalla alettiin valmistella työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskevaa sopimusta, joka on määrä tehdä vuoden 2025 alkuun mennessä.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti katsoo, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on tärkeä osa jäsenvaltioiden perinteitä. Parlamentin työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunta on säännöllisesti kutsunut EU:n tason työmarkkinaosapuolia esittelemään näkemyksiään. Lissabonin sopimukseen sisällytettiin määräys, jonka mukaan parlamentilla on oikeus saada tietoa EU:n tasolla tehtyjen työehtosopimusten täytäntöönpanosta (SEUT:n 155 artikla) ja komission aloitteista jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistämiseksi (SEUT:n 156 artikla), myös silloin, kun kyseessä ovat asiat, jotka liittyvät järjestäytymisoikeuteen ja työehtosopimusneuvotteluihin.

[Maaliskuussa 2014 antamassaan päätöslauselmassa](#) samoin kuin [helmikuussa 2017 antamassaan päätöslauselmassa](#) parlamentti kehotti vahvistamaan työmarkkinaosapuolten roolia uudessa talouden ohjausprosessissa. Myös [huhtikuussa 2018 antamassaan päätöslauselmassa](#) parlamentti kehotti komissiota ja jäsenvaltioita lisäämään konkreettista tukea pelkkää kuulemista pidemmälle menevän työmarkkinavuoropuhelun tehostamiselle. Parlamentti totesi huhtikuussa 2019 jälleen kerran [pätöslauselmassaan ehdotuksesta direktiiviksi avoimista ja ennakoitavista työoloista](#) ja [pätöslauselmassaan Euroopan työviranomaisesta](#), että olisi aina kunnioitettava työmarkkinaosapuolten itsenäisyyttä ja niiden asemaa työntekijöiden ja työnantajien edustajina sekä kansallisten työmarkkinasuhteiden järjestelmien monimuotoisuutta. Parlamentti muistutti myös joulukuussa 2021 antamassaan [pätöslauselmassa](#) työmarkkinaosapuolten ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun keskeisestä roolista. Siinä parlamentti kehotti komissiota ja jäsenvaltioita yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa sitoutumaan siihen, että työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on 90 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

Parlamentti on korostanut koronaviruskriisin alusta lähtien, että EU:n elpymissuunnitelman menestyksenkäs täytäntöönpano edellyttää asianmukaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kaikilla tasoilla. Tästä ovat esimerkkeinä

[lokakuussa 2020 annettu päätöslauselma](#) ja [maaliskuussa 2021 annettu päätöslauselma](#). Näissä päätöslauselmissa korostettiin, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työehtosopimusneuvottelut ovat työnantajien ja ammattiliittojen keskeisiä välineitä oikeudenmukaisten palkkojen ja työolojen ja -ehtojen aikaansaamiseksi ja että vahvat työehtosopimusneuvottelujärjestelmät lisäävät jäsenvaltioiden palautumis- ja selviytymiskykyä talouskriisien aikana. Lisäksi parlamentti kehotti jälleen tukemaan työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämistä ja vaati niiden tiiviimpää osallistumista eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Parlamentti kehotti myös sisällyttämään tuleviin maakohtaisiin suosituksiin tuloksen työmarkkinaosapuolten osallistumisesta palkanmuodostusmekanismeihin. Parlamentti ehdotti, että olisi harkittava oikeudenmukaisuusehtoja yrityksille, jotka haluavat saada julkisia varoja, ja vaati, että niiden olisi kunnioitettava työehtosopimusneuvotteluja sekä työntekijöiden osallistumista tai yhteistoimintaa yhtiön päätöksentekoprosesseissa.

Parlamentti korosti [eurooppalaisesta yritysneuvostosta](#) helmikuussa 2023 antamassaan päätöslauselmassa tarvetta vahvistaa eurooppalaisia yritysneuvostoja ja niiden valmiuksia käyttää tiedonsaanti- ja kuulemisoikeuksiaan sekä lisätä niiden määrää. Lisäksi se kehotti jälleen komissiota esittämään ehdotuksen [eurooppalaisesta yritysneuvostosta vuonna 2009 annetun direktiivin](#) tarkistamiseksi siten, että selkeytetään sen tavoitteita, määritelmiä ja menettelyjä sekä vahvistetaan työntekijöiden edustajien oikeutta saada tietoja ja tulla kuulluiksi erityisesti uudelleenjärjestelyjen yhteydessä. Tällainen ehdotus [esitettiin tammikuussa 2024](#), ja se on tällä hetkellä parlamentin ja neuvoston käsiteltävänä.

Parlamentti kehotti [kesäkuussa 2023 antamassaan päätöslauselmassa](#) jäsenvaltioita tarkistamaan ja kumoamaan kaiken kansallisen lainsäädännön, joka estää työehtosopimusneuvottelut. Se kehotti komissiota valvomaan tiukasti EU:n nykyisen julkisista hankinnoista annetun direktiivin sosiaalilausekkeen soveltamista. Lisäksi se kehotti komissiota ja jäsenvaltioita käyttämään työmarkkinaosapuolten kuulemista ekologisista kysymyksistä ja oikeudenmukaisesta siirtymästä vakiokäytäntönä koko päätöksentekosyklin ajan.

Lisätietoja tästä aiheesta on [työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan verkkosivustolla](#).

Samuel Goodger / Monika Makay
05/2024