



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 oli muun muassa edistää jäsenvaltioiden yhteistoimintaa asioissa, jotka koskevat järjestäytymisoikeutta sekä työnantajien ja työntekijöiden välisiä työehtosopimusneuvotteluja. Tämän määräyksen täytäntöönpano aloitettiin kuitenkin vasta vuosia 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, EAY ja CEEP hyväksyivät yhteisen sopimuksen, jossa kehoitettiin tekemään työmarkkinaosapuolten kuulemisesta pakollista sosiaalialasioita koskevia säädösehdotuksia käsiteltäessä. Lisäksi siinä kehoitettiin antamaan työmarkkinaosapuolille mahdollisuus neuvotella puitesopimuksia yhteisön tasolla. Tämä kehoitus otettiin huomioon sosiaalipolitiikasta tehdyssä sopimuksessa. 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 finanssikriisi lisäsi kuitenkin työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun kohdistuvaa painetta. Vuoropuhelua on heikentänyt myös sen hajauttaminen, työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden supistuminen ja julkisen vallan puuttuminen palkkapolitiikkaan. Koska kuitenkin on todettu, että kriisistä ovat toipuneet parhaiten ne jäsenvaltiot, joissa työmarkkinaneuvotteluilla on ollut eniten painoarvoa, komission puheenjohtaja Juncker ilmoitti korkean tason konferenssissa maaliskuussa 2015 ”uudesta alusta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle”. Työmarkkinaosapuolet, komissio ja Euroopan unionin puheenjohtajavaltio allekirjoittivat kesäkuussa 2016 nelikantasopimuksen, jossa vahvistettiin Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun keskeinen asema EU:n päätöksentekoprosessissa ja myös talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä. Göteborgissa marraskuussa 2017 pidetyssä oikeudenmukaista työllisyyttä ja kasvua käsitelleessä sosiaalialan huippukokouksessa parlamentti, neuvosto ja komissio ilmoittivat uudesta [Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista](#). Siinä sovitaan muun muassa työmarkkinaosapuolten itsenäisyydestä ja oikeudesta työtaistelutoimiin ja tunnustetaan niiden oikeus olla mukana työllisyys- ja sosiaalipolitiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa esimerkiksi tekemällä työehtosopimuksia. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tuorein lainsäädäntöaloite, [komission ehdotus direktiiviksi riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa](#) (COM(2020)0682), on merkittävä, sillä siinä vahvistetaan työehtosopimusneuvottelujen käyttöä palkkojen määrittämisessä ja edellytetään, että jäsenvaltiot, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on alle 70 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.

Myös työmarkkinaosapuolten alakohtainen vuoropuhelu lähti voimakkaasti kehittymään 20. toukokuuta 1998 tehdyn [komission päätöksen 98/500/EY](#) 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 ([neuvoston direktiivi 2014/112/EU](#)), sopimus terävien instrumenttien aiheuttamien tapaturmien ehkäisemisestä terveydenhuoltoalalla ([neuvoston direktiivi 2010/32/EU](#)), sopimus merikalastuksen alalla ([neuvoston direktiivi 2017/159](#)) ja työmarkkinaosapuolten sopimus meriliikenteen alalla ([neuvoston direktiivi \(EU\) 2018/131](#)).

Muiden sopimusten kohdalla komissio päätti kuitenkin olla ehdottamatta neuvoston päätöstä.

Huhtikuussa 2012 kampaamoalan työmarkkinaosapuolet tekivät sopimuksen kampaajille annettavista terveyttä ja turvallisuutta koskevista ohjeista ja pyysivät neuvoston täytäntöönpanopäätöstä. Eräät jäsenvaltiot kuitenkin vastustivat sitä. Kesäkuussa 2016 kampaamoalalla allekirjoitettiin uusi työterveyttä ja -turvallisuutta koskeva eurooppalainen puitesopimus ja pyydettiin jälleen sen täytäntöönpanoa neuvoston päätöksellä. Sääntelyn parantamista koskevan toimintaohjelman mukaisesti komissio päätti tehdä suhteutetun vaikutustenarvioinnin, ennen kuin se toimittaa neuvostolle ehdotuksen päätökseksi. Avoimessa kirjeessään puheenjohtaja 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, mutta varasivat oikeuden pyytää neuvoston päätöstä myöhemmässä



vaiheessa, mikäli tulokset eivät olisi tyydyttäviä. Joulukuussa 2019 kampaamoalan työmarkkinaosapuolet ja komissio sopivat yhdessä useista toimista, joilla tuetaan sopimuksen itsenäistä täytäntöönpanoa.

Komissio ilmoitti 5. maaliskuuta 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 on hakenut muutosta tuomioon.

Vuonna 2002 tehty sopimus etätyöstä oli ensimmäinen sopimus, joka pantiin täytäntöön ”itsenäisenä sopimuksena” noudattaen toista vaihtoehtoa edellä esitetystä 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.

Monissa tapauksissa työmarkkinaosapuolet eivät päässeet sopimukseen. Esimerkiksi neuvottelut vuokratyötä koskevasta puitesopimuksesta kariutuivat toukokuussa 2001. Niinpä komissio antoi maaliskuussa 2002 työmarkkinaosapuolten välillä syntyneeseen yhteisymmärrykseen perustuvan direktiiviehdotuksen, ja vuonna 2008 hyväksyttiin vuokratyödirektiivi ([direktiivi 2008/104/EY](#)). Vastaavasti komissio antoi vuonna 2004 ehdotuksen työaikadirektiivin ([direktiivi 2003/88/EY](#)) tarkistamisesta, kun työmarkkinaosapuolet olivat ilmaisseet haluttomuutensa neuvottelujen käynnistämiseen. Parlamentti, komissio ja neuvosto eivät onnistuneet sopimaan asiasta vuonna 2009, ja vaikka Euroopan työmarkkinaosapuolet yrittivät löytää sopua vuoden kestäneissä neuvotteluissa, nämäkin 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 neuvoa-antava komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ovat osoituksia tästä. Aina 1960-luvulta lähtien on perustettu neuvoa-antavia komiteoita, joiden tehtävänä on ollut avustaa komissiota. Vuosina 1970–2003 eurooppalaisen työmarkkinavuoropuhelun yksi keskeisistä kolmikantaelimistä oli pysyvä työllisyyskomitea. Pysyvä komitea korvattiin vuonna 2003



kasvua ja työllisyyttä käsittelevällä sosiaalialan kolmikantahuippukokouksella. Huippukokouksessa kokoontuvat EU:n 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.

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. Parlamentti on myös usein muistuttanut komissiota siitä, että EU tarvitsee johdonmukaista teollisuuspolitiikkaa, jossa työmarkkinaosapuolten olisi oltava keskeisessä asemassa. 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.

Taluskriisin aikana parlamentti muistutti [6. heinäkuuta 2010 epätyypillisistä työsuhteista, turvatusta työurasta, joustoturvasta ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun uusista muodoista antamassaan päätöslauselmassa](#), että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on erittäin tärkeää Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tammikuussa 2012 parlamentti korosti, että vuotuisen kasvuselvityksen suositukset haittaavat työpaikkojen luomisen ja sosiaalialan lisäksi myös työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, koska niissä asetetaan etusijalle julkisen talouden vakauttaminen. Parlamentti kehotti vahvistamaan **työmarkkinaosapuolten roolia uudessa talouden ohjausprosessissa** [13. maaliskuuta 2014 troikan roolin ja toimintojen työllisyyteen liittyvistä ja sosiaalisista näkökohdista antamassaan päätöslauselmassa](#) ja uudelleen [15. helmikuuta 2017 sisämarkkinoiden hallinnoinnista osana eurooppalaista ohjausjaksoa 2017 antamassaan päätöslauselmassa](#).

Myös [19. huhtikuuta 2018 ehdotuksesta neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista antamassaan päätöslauselmassa](#) parlamentti kehotti komissiota ja jäsenvaltioita lisäämään konkreettista tukea pelkkää kuulemista pidemmälle menevän työmarkkinavuoropuhelun tehostamiselle. Parlamentti totesi [16. huhtikuuta 2019 jälleen kerran päätöslauselmassaan ehdotuksesta direktiiviksi avoimista ja ennakoitavista työoloista](#) ja [päätöslauselmassaan ehdotuksesta asetukseksi Euroopan työviranomaisen perustamisesta](#), että olisi aina kunnioitettava työmarkkinaosapuolten itsenäisyyttä ja niiden asemaa työntekijöiden ja työnantajien edustajina sekä kansallisten työmarkkinasuhteiden järjestelmien monimuotoisuutta.

Parlamentti on korostanut koronaviruskriisin alusta lähtien, että EU:n elpymissuunnitelman menestyksenkäs täytäntöönpano edellyttää asianmukaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kaikilla tasoilla ([22. lokakuuta 2020 annettu päätöslauselma työllisyys- ja sosiaalipolitiikasta euroalueella vuonna 2020](#)). Päätöslauselmassa 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 komissiota ja jäsenvaltioita tukemaan työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämistä ja varmistamaan, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat täysipainoisesti poliittiseen päätöksentekoon, myös eurooppalaiseen ohjausjaksoon, ja että julkisissa hankinnoissa noudatetaan työehtosopimuksia.

Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi
11/2020

