

# Työmarkkinaosapuolten osallistuminen EU-ohjausjaksoon: vuoden 2016 päivitys

## Johdanto

EU-ohjausjakso on keskeinen osa Euroopan unionin talouden ohjausjärjestelmää. Sen tarkoituksena on jäsenvaltioiden finanssi- ja talouspolitiikan koordinointi. Vaikka työmarkkinaosapuolten roolia tässä prosessissa ei ole määritelty talouden ohjausjärjestelmää koskevissa EU:n säännöksissä, EU:n toimielimet pitävät niitä keskeisinä toimijoina ja ovat vaatineet niiden tiiviimpää osallistumista. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen on erittäin tärkeää EU:n politiikkaan sitouttamisen tehostamiseksi ja tarkoituksenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, kuten työllisyyden suuntaviivoissa on todettu.

## Taustaa

Kansallisten työmarkkinaosapuolten osallistuminen EU-ohjausjaksoon on kehittynyt vähitellen sen jälkeen, kun se otettiin käyttöön vuonna 2010, ja viime vuosina on tapahtunut jonkin verran edistystä. Vuoden 2015 vuotuisessa kasvuselityksessä korostettiin kuitenkin tarvetta vahvistaa työmarkkinaosapuolten roolia talouden ohjausjärjestelmässä sekä unionin että kansallisella tasolla. Euroopan komission 5. maaliskuuta 2015 järjestämässä korkean tason konferenssissa ”A new start for social dialogue” (uusi alku sosiaaliselle vuoropuhelulle) ilmoitettiin, että vuoden 2015 maaraportit julkaistaisiin aikaisemmin, jotta työmarkkinaosapuolet ja hallitukset saisivat enemmän aikaa keskustella kansallisista uudistusohjelmista.

Kesäkuussa 2015 annetussa viiden puheenjohtajan kertomuksessa esitettyjen suositusten seurauksena komissio ehdotti lokakuussa 2015, että EU-ohjausjaksoa uudistettaisiin ja että työmarkkinaosapuolia kannustettaisiin osallistumaan tiiviimmin kansallisten uudistusohjelmien laatimiseen. Eri aloja edustavat eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet (EAY, BUSINESSEUROPE, CEEP ja UEAPME) antoivat 26.–27. tammikuuta 2016 yhteisen julkilausuman. Siinä korostettiin, että on tärkeää, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat Euroopan talouden ohjausjärjestelmään ja EU-ohjausjaksoon. Tämä julkilausuma vahvistettiin 27. kesäkuuta 2016 annetulla neljän osapuolen lausumalla,

jonka myös Euroopan komissio ja Euroopan unionin neuvosto allekirjoittivat.

## Keskeiset havainnot

Useimmissa jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolten osallistuminen EU-ohjausjaksoon toteutetaan suhteellisen sujuvasti. Monissa jäsenvaltioissa on parannettu työmarkkinaosapuolten mukaan ottamiseen liittyviä menettelyjä. Työmarkkinaosapuolten EU-ohjausjaksoon osallistumisen laadussa ja tehokkuudessa on kuitenkin edelleen huomattavia eroja.

Yleisesti työmarkkinaosapuolet ilmoittivat, ettei niiden osallistumisessa kansallisten uudistusohjelmien laadintaan ja hyväksymiseen kahden viime EU-ohjausjakson syklin aikana ole tapahtunut mitään oleellisia muutoksia. Tämä arvio koskee niitä maita, joissa prosessi on ylipäättään ollut epätydyttävä. Lisäksi on edelleen mahdollisuuksia omaksua institutionaalisempi lähestymistapa työmarkkinaosapuolten osallistumiseen EU-ohjausjaksoon, erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa tällainen lähestymistapa tällä hetkellä puuttuu.

Vaikka joissakin maissa työmarkkinaosapuolet ilmoittivat osallistumisprosessin eri näkökohtiin tehdyistä parannuksista, toiset ilmoittivat olevansa huolestuneita siitä, että tilanne oli heikentynyt vuoden 2016 syklin aikana. Tämän kielteisen arvioinnin syyt ovat moninaisia, ja niistä olisi saatava yksityiskohtaisempia taustatietoja. Lisäksi samassa jäsenvaltiossa toimivien työmarkkinaosapuolten näkemyksissä on eroja.

Joissakin jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolet katsovat, että niiden osallistumisessa on kyse pikemminkin tiedottamisesta kuin kuulemisesta. On todettu, että silloinkin, kun kuuleminen toteutetaan laaja-alaisemmin ja työmarkkinaosapuolten on mahdollista ilmaista kantansa ja esittää yhdessä kirjallinen kannanotto, niiden ja hallituksen välillä ei tapahdu tosiasiallista näkemysten vaihtoa. Useimmat työmarkkinaosapuolet katsovat, ettei tässä menettelyssä tosiasiallisesti kuulla osapuolia – toisin kuin menettelyissä, joihin ne osallistuvat kansallisen työmarkkinavuoropuhelun yhteydessä.

## Työmarkkinaosapuolten näkemykset eivät ole riittävän näkyviä

Lopulliseen kansalliseen uudistusohjelmaan virallisesti liitettyjen työmarkkinaosapuolten lausuntojen määrä on lisääntynyt vuosista 2011–2014. Tämä luettelo on kuitenkin yhä liian lyhyt, eikä kaikissa tämän saavuttamiseen tähtäävissä menettelyissä noudateta samaa tehokasta mallia.

Useimmat työmarkkinaosapuolet katsovat, että niiden näkemykset vaikuttavat kansalliseen uudistusohjelmaan jollakin tavalla, joskin vähäisessä määrin. Tätä käsitystä vaikutusmahdollisuuksista voidaan tulkita hyvin monella eri tavalla, ja jotkin tulkinnat voivat olla monivivahteisia, koska kansalliset työmarkkinajärjestelmät sekä työmarkkinavuoropuhelun rakenteet ja käytännöt vaikuttavat voimakkaasti menettelyjen tulokseen.

## Tarvitaan kokonaisvaltaisempaa osallistumista

Työmarkkinaosapuolten kuulemiseen varattua aikaa on jonkin verran lisätty joissakin jäsenvaltioissa. Tästä huolimatta työmarkkinaosapuolet korostavat tarvetta lisätä kuulemiseen varattua aikaa niiden EU-ohjausjaksoon osallistumisen lisäämiseksi. Ne haluavat, että keskusteluille varataan mahdollisimman paljon aikaa ja että ne voivat osallistua EU-ohjausjaksoon jo aikaisemmassa vaiheessa.

Joissakin jäsenvaltioissa menettelyt mahdollistavat työmarkkinaosapuolten osallistumisen EU-ohjausjakson eri vaiheisiin, mikä tarkoittaa osallistumista aikaisemmassa vaiheessa ja näkemysten vaihtamista eri vaiheissa.

## Komissiolla on nyt aktiivisempi rooli

Euroopan komissiolla on nyt aktiivisempi rooli, sillä se nimittää EU-ohjausjaksosta vastaavat asiantuntijavirkamiehet ja tiedottaa työmarkkinaosapuolille ja sidosryhmille EU-ohjausjakson kehityksestä.

## Päätelmät

- Komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin korostettua työmarkkinaosapuolten osallistumista ja neljän osapuolen päästyä sopimukseen uudesta työmarkkinavuoropuhelusta EU-ohjausjakson tehokkuutta olisi edistettävä parantamalla kansallisten hallitusten, työmarkkinaosapuolten ja Euroopan komission välistä koordinaointia. Asianmukainen osallistuminen tarkoittaa, että käydään todellisia keskusteluja ja vaihdetaan näkemyksiä, jotka voidaan jäljittää. Osallistumisen ei pitäisi olla muodollinen

byrokraattinen tehtävä, vaan pikemminkin tapa lujittaa yhdessä legitimitettiin ja edistää työmarkkinaosapuolten sitoutumista, ja sen pitäisi johtaa parempiin ja täsmällisempiin uudistuksiin.

- EU-ohjausjakson koordinoinnin toivottavana tavoitteena pitäisi olla kaikkien osapuolten jaettu vastuu prosessista ja tuloksista. Siinä olisi painotettava kolmikantasuhdetta ja keskeisten toimijoiden välistä koordinaointia. Tässä mahdollisuudessa olisi otettava huomioon työmarkkinavuoropuhelun kansalliset erityispiirteet ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuus.
- Koko syklin kattava lähestymistapa, joka on EU-ohjausjaksoon liittyvä ominaispiirre, voi edistää työmarkkinaosapuolten osallistumista. Tämä vuotuisen sykliin perustuva lähestymistapa voisi ohjata työmarkkinaosapuolten osallistumisen ajoitusta ja vaihetta. Jos työmarkkinaosapuolet kokisivat osallistuvansa tiiviimmin kehityksen prosessin eri vaiheissa – eikä pelkästään kansallisten uudistusohjelmien tarkastusvaiheessa – tämä vahvistaisi työmarkkinaosapuolten vastuuta tuloksista.
- Avoimuus ja vastuu voivat edistää prosessin työ- ja sosiaalipoliittista ohjausta (social governance). Kansalliseen uudistusohjelmaan liittyvässä kuulemisessa esitetyt työmarkkinaosapuolten näkemykset voitaisiin esittää avoimemmin sidosryhmille ja kansalaisille.
- Koko prosessin ajanhallinnan lisääminen ja parantaminen auttaisi parantamaan työmarkkinaosapuolten osallistumisen laatua ja samalla edistäisi EU-ohjausjakson avoimuutta ja työ- ja sosiaalipoliittista ohjausta (social governance).
- Osallistumisen laajentaminen koko prosessiin vahvistaisi luottamusta ja parantaisi ymmärrystä yhteisistä näkemyksistä sekä edistäisi myös institutionaalisten ja teknisten valmiuksien parantamista niissä järjestöissä, joilta nämä valmiudet niiden omasta mielestä puuttuvat.
- Vaikka työmarkkinaosapuolten osallistumisen yhteydessä olisi kunnioitettava kansallisia käytäntöjä, EU:n työläinsäädännössä määriteltujen tiedottamista ja kuulemista koskevien hyväksytyjen normien soveltaminen auttaisi parantamaan prosessin tehokkuutta.
- Ottamalla työmarkkinaosapuolet mukaan prosessiin käsiteltäviä aiheita voitaisiin laajentaa myös muihin kuin puhtaasti työllisyys- ja sosiaalikeskeisiin, sillä muut toimintalinjat ja uudistukset eivät ainoastaan liity niihin läheisesti vaan myös vaikuttavat niihin voimakkaasti.

### Lisätietoja

Raportti *Involvement of the social partners in the European Semester: 2016 update* (Työmarkkinaosapuolten osallistuminen EU-ohjausjaksoon: vuoden 2016 päivitys) on saatavilla osoitteessa [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications)

Lisätietoja antaa tutkija Ricardo Rodriguez Contreras, [rrc@eurofound.europa.eu](mailto:rrc@eurofound.europa.eu)