C/2026/67

30.1.2026

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

Eurooppalaisten arvojen vahvistaminen ehdokasmaissa tukemalla julkishallintosektoria sekä lisäämällä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vaikutusmahdollisuuksia

(puheenjohtajavaltio Tanskan pyytämä valmisteleva lausunto)

(C/2026/67)

Yleisesittelijä: **Kristina AALTONEN**

Neuvonantaja	Lorenzo TAMBURRINI
Komitean täysistunnon päätös	25.2.2025
Oikeusperusta	työjärjestyksen 47 artiklan 1 kohta
Lausuntopyyntö	7.2.2025 päivätty kirje EU:n neuvoston puheenjohtajavaltiolta Tanskalta
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen jaostossa	9.9.2025
Hyväksyminen täysistunnossa	23.10.2025
Täysistunnon numero	600
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	211/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa ehdokasmaiden ja EU:n jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ratkaisevaa roolia EU:n laajentumisprosessissa. Niiden aktiivinen osallistuminen on olennaisen tärkeää tuettaessa ehdokasmaiden siirtymistä kunnioittamaan Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan unionin (EU) yleismaailmallisia perusarvoja: demokratiaa, ihmisoikeuksia, työntekijöiden oikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta.

1.2 ETSK suosittaa Euroopan komissiolle, että liittymistä valmistelevan tukivälineen puitteissa ja muissa asiaan liittyvissä yhteyksissä

— ehdokasmaiden työmarkkinaosapuolet kutsutaan tarkkailijoiksi sekä monialaisiin että toimialakohtaisiin EU:n tason työmarkkinavuoropuhelun rakenteisiin, ja Euroopan komissio rahoittaa niiden osallistumisen. Tämä mahdollistaisi varhaisen perehtymisen EU:n käytäntöihin ja tukisi oppimista.

— EU:n ohjelmat ja rahoitusvälineet kohdennetaan strategisesti niin, että vahvistetaan työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ehdokasmaissa, myös työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja kansalaisvuoropuhelua.

— priorisoidaan, edistetään ja rahoitetaan EU:n jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisiä kumppanuuksia ja vertaisoppimisaloitteita, jotta voidaan tehostaa keskinäistä vaihtoa ja valmiuksien kehittämistä.

— nuorisotakuuta, kasvusuunnitelmia ja uudistusohjelmaa käytetään välineinä, joilla vahvistetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua

— pyritään aktiivisesti synergiaan muiden toimijoiden ja erityisesti Kansainvälisen työjärjestön kanssa, jotta voitaisiin varmistaa johdonmukaisuus, välttää toimien päällekkäisyys ja vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja valmiuksien kehittämiseen kohdennetun EU:n tuen vaikutusta ehdokasmaissa.

1.3 ETSK korostaa seuraavaa:

— Työmarkkinaosapuolet, jotka edustavat – erityisesti julkishallinnon – työnantajia ja työntekijöitä olisi tunnustettava keskeisiksi toimijoiksi kansalaisten luottamuksen, demokraattisten instituutioiden ja työmarkkinaosapuolten tehokkaan vuoropuhelun vahvistamisessa.

— Viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välistä yhteistyötä olisi lujitettava, ja se olisi institutionalisoitava osana liittymisvalmisteluja.

— Muiden EU:n toimielinten ja elinten olisi seurattava ETSK:ta, joka oli ensimmäinen EU:n elin, joka alkoi soveltaa asteittaisen liittymisen periaatteita ja ottaa EU:n ehdokasmaat mukaan työhönsä nimittämällä jäsenehdokasmaita edustavia jäseniä, ja ryhdyttävä noudattamaan tätä hyvää käytäntöä.

— Ehdokasmaita olisi kannustettava ottamaan työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan kansallisiin seurantakomiteoihin prosessin täytäntöönpanon, koordinoinnin ja seurannan parantamiseksi. Samalla olisi varmistettava, että edustavuutta arvioidaan säännöllisesti.

2. **Yleishuomioita**

2.1 Liittymisprosessia ohjaavat liittymisperusteet (jotka tunnetaan myös Kööpenhaminan arviointiperusteina), ja prosessi perustuu unionin säännöstöön. Ehdokasmaiden odotetaan osoittavan, että niillä on oikeudelliset rakenteet ja vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeudet ja vähemmistöjen suojelun.

2.2 Lisänä ovat vielä kansainväliset välineet ja normit, kuten Kansainvälisen työjärjestön (ILO) keskeiset yleissopimukset ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta (nro 87) ([1]), kollektiivisesta neuvotteluoikeudesta (nro 98) ([2]) ja kolmikantaneuvotteluista (nro 144) ([3]), joissa vahvistetaan, että on tärkeää tunnustaa työmarkkinaosapuolet ja varmistaa jäsennelty vuoropuhelu kansallisissa poliittisissa prosesseissa.

2.3 EU:n laajentuminen ei ole pelkästään poliittinen ja institutionaalinen prosessi, vaan se on pohjimmiltaan arvopohjainen prosessi. Ehdokasmaiden on noudatettava YK:n yleismaailmallisia periaatteita ja EU:n keskeisiä arvoja ja periaatteita, ja tässä on mentävä virallista lainsäädäntöä pidemmälle ja otettava huomioon myös vahvat demokraattiset instituutiot, vankka kansalaisvaikuttaminen sekä kansalaisvuoropuhelu ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu kaikilla tasoilla.

2.4 Ukrainan sota on tuonut jälleen esiin EU:n laajentumisen strategisen merkityksen geopoliittisena välttämättömyytenä. On olennaisen tärkeää, että naapurimaat noudattavat demokraattista, sääntöpohjaista maailmanjärjestystä ja eurooppalaista järjestelmää, jotka perustuvat kansainväliseen oikeuteen, monenvälisyyteen ja YK:n peruskirjassa vahvistettuihin periaatteisiin.

2.5 ETSK kannustaa Euroopan komissiota ja muita toimielimiä kartoittamaan ja edistämään aiempien ja nykyisten ehdokasmaiden parhaita käytäntöjä esimerkiksi siitä, miten

— julkishallinnon työnantajat ja ammattiliitot ovat tukeneet rakentavasti uudistusprosesseja ja instituutioiden kehittämistä

— kansalaisyhteiskunnan ja julkishallinnon välinen yhteistyö on lisännyt avoimuutta, korruption vastaisia toimia ja julkista vastuuvelvollisuutta

— työmarkkinavuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun mekanismit ovat edistäneet perusoikeuksien puolustamista ja vahvistaneet demokraattisia instituutioita.

([1]) Ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskeva ILO:n yleissopimus nro 87.
([2]) Järjestäytymis- ja neuvotteluoikeutta koskeva ILO:n yleissopimus n:o 98.
([3]) Kolmikantaneuvotteluja koskeva ILO:n yleissopimus nro 144 (kansainväliset työnormit).

2.6 ETSK kehottaa komissiota puuttumaan ilmeisiin pyrkimyksiin tukahduttaa kansalaisyhteiskunnan ja riippumattomien tiedotusvälineiden toimintamahdollisuuksia ja käsittelemään näitä kysymyksiä aiempaa näkyvämmin laajentumisstrategiassa ja maakohtaisissa kertomuksissa. Kaikkia EU:n ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita olisi suositeltavaa käsitellä oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia koskevissa kertomuksissa.

3. **Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukeminen**

3.1 ETSK viittaa oikeusvaltioperiaatetta ja demokraattisia arvoja käsitteleviin aiempiin lausuntoihinsa, joissa korostetaan kansalaisyhteiskunnan mielekkään osallistumisen merkitystä ([4]), ja toteaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on keskeinen rooli demokratiassa ([5]). ETSK korostaa kansalaisyhteiskunnan keskeistä roolia pyrittäessä varmistamaan oikeusvaltioperiaatetta koskevan EU:n raportointiprosessin avoimuus ja vastuuvelvollisuus ja kehottaa osallistamaan sen prosessin kaikkiin vaiheisiin demokraattisen legitimiteetin ja oikeellisuuden vahvistamiseksi. ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen demokraattinen rooli kansalaisten näkemysten esiin tuomisessa ja oikeuksien suojelussa, ja kehottaa EU:ta lisäämään sille tukea tarjoamalla rahoitusta ja suojatoimia ja keventämällä rasitteita sen vaikutusmahdollisuuksien ja selviytymiskyvyn parantamiseksi.

3.2 ETSK viittaa myös aiempiin lausuntoihinsa, joissa käsitellään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, kansalaisvuoropuhelua ja osallistavaa demokratiaa sekä nuorten osallistumista työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja kansalaisvuoropuheluun ([6]). ETSK korostaa vankan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitystä oikeudenmukaisten talous- ja sosiaalipolitiikkojen laatimisessa ja kehottaa tehostamaan työehtosopimusneuvotteluja ja tarkoituksenmukaisia kolmikantaneuvotteluja sekä tukemaan kansallisen tason rakenteita. Osallistumista ja kuulemista varten olisi luotava ja otettava käyttöön avoimia institutionaalisia rakenteita. EU:lle olisi laadittava vahvempi kansalaisvuoropuhelustrategia, johon sisältyisi toimintasuunnitelma, vuosittainen tulostaulu ja kansalaispaneeleja, jotta voitaisiin vahvistaa osallistavaa demokratiaa ja panna SEU-sopimuksen 11 artikla tehokkaasti täytäntöön. ETSK korostaa, että nuorten on voitava osallistua mielekkäällä tavalla työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja kansalaisvuoropuheluun, ja peräänkuuluttaa osallistavaa päätöksentekoa, rakenteellista osallistumista ja tukea haavoittuvassa asemassa olevien nuorten ryhmille. On myös tärkeää juurruttaa kansalaisvuoropuhelu ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ehdokasmaihin kattavan lainsäädäntökehyksen avulla.

3.3 Neuvoa-antavat sekakomiteat tarjoavat tehokkaan foorumin vastavuoroisen oppimisen, kansalaisvuoropuhelun ja kokeellisen yhteistyön edistämiseen. Niillä on tärkeä rooli EU-jäsenyyttä koskevien neuvottelujen seuraamisessa ja EU:n toimielinten kanssa käytävän institutionaalisen vuoropuhelun edistämisessä.

3.4 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä omaksumaan strategisen ja osallistavan lähestymistavan tuleviin laajentumisiin. Vapaa ja riippumaton kansalaisyhteiskunta on olennaisen tärkeä tekijä, kun pyritään suojelemaan demokratiaa ja erityisesti turvaamaan keskeiset oikeudet ja vapaudet sekä torjumaan populismin lisääntymistä. Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta palvelee yhteistä etua demokraattisin keinoin, ja se voi toimia välittäjänä hallintotahojen ja tavallisten kansalaisten välillä. Se tarjoaa ihmisille mahdollisuuden tuoda esiin huolenaiheensa, puolustaa oikeuksiaan ja osallistua väkivallattomaan kansalaistoimintaan. Kansalaisyhteiskunta perustuu yhteisiin arvoihin ja toimii äänitorvena monenlaisille yhteisöille ja myös haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille.

3.5 ETSK kehottaa hyödyntämään ehdokasmaiden demokraattisten toimijoiden tukemisessa tehokkaammin EU:n nykyisiä välineitä, kuten liittymistä valmistelevaa tukivälinettä (IPA III), ja myös uudelleenjaon kaltaisia mekanismeja, jotta voidaan saavuttaa kaikki alat ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät.

([4]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto – Arviointi oikeusvaltiotilannetta Euroopan unionissa käsittelevistä Euroopan komission vuosikertomuksista (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tukeminen ja rahoittaminen perusoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian alalla” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suositukseksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisesta Euroopan unionissa” (COM(2023) 38 final – 2023/0012 (NLE)) ja aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu vahvemmaksi Euroopan unionissa: koko potentiaali käyttöön oikeudenmukaisten siirtymien hallinnassa” (COM(2023) 40 final) (EUVL C 228, 29.6.2023, s. 87); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tapoja vahvistaa kansalaisvuoropuhelua ja osallistavaa demokratiaa Euroopan unionissa” (puheenjohtajavaltio Belgian pyytämä valmisteleva lausunto) (EUVL C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto – Nuorten osallistuminen työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja kansalaisvuoropuheluun Välimeren alueella (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto – Tärkeänä tavoitteena kansalaisvuoropuhelun ja työmarkkinavuoropuhelun aseman vakiinnuttaminen EU:n ehdokas- ja kumppanimaissa (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6 Lisäksi on annettava kohdennettua tukea työmarkkinaosapuolille, myös julkishallinnon työmarkkinaosapuolille, ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, ja luotava valmiuksien kehittämisohjelmia, joilla edistetään yleismaailmallisia ja eurooppalaisia arvoja kumppanuuden, vuoropuhelun ja kansalaisvaikuttamisen avulla.

3.7 ETSK suosittaa, että seuraavassa monivuotisessa rahoituskehyksessä etusijalle asetetaan rahoitus foorumeille, jotka helpottavat työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kansainvälistä yhteistyötä EU:n jäsenvaltioissa ja ehdokasmaissa. Tällaisilla kumppanuuksilla voidaan edistää tietämyksen vaihtoa, keskinäistä tukea ja yhteistä sitoutumista eurooppalaisiin arvoihin. Yksi hyvä esimerkki tästä on Slovenian, Kroatian ja Kaakkois-Euroopan kestävän kaupunkiliikenteen Civinet-verkosto (CIVINET Slovenia-Croatia-Southeast Europe ([7])).

4. **Julkiset palvelut demokratian ja luottamuksen perustana**

4.1 Yhteisiin demokraattisiin periaatteisiin ja EU:n arvoihin mukautuminen edellyttää ehdokasmaissa laajaa yhteiskunnallista osallistumista. Kansalaisyhteiskunnan kanssa tiiviisti yhteistyötä tekevät julkisen sektorin työnantajat ja työntekijät ovat paitsi toimintapolitiikkojen toteuttajia myös muutosvoimaisia toimijoita politiikkojen muotoilussa, täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Niiden aktiivinen ja jäsennelty osallistumien voi varmistaa sen, että demokraattiset normit, ihmisoikeudet ja oikeusvaltioperiaate saadaan juurrutettua tehokkaasti instituutioiden toimintaan ja jokapäiväiseen elämään.

4.2 ETSK korostaa, että hyvin toimiva ja oikeuksiin perustuva julkinen sektori, jolla on tukenaan sitoutuneet ja pätevät työnantajat ja työntekijät, on ratkaisevan tärkeä, jotta unionin arvot voidaan omaksua käytännössä. Osallistumista ja kuulemista varten olisi luotava ja otettava käyttöön avoimia institutionaalisia rakenteita.

4.3 Avoimet, ammattimaiset ja vastuulliset julkiset palvelut ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan rakentaa ja ylläpitää kansalaisten luottamusta poliittisiin ja hallinnollisiin instituutioihin. Juuri näiden instituutioiden kautta demokratian keskeiset tekijät – oikeussuojan saatavuus, yhdenvertainen kohtelu ja palvelujen tarjonta – tulevat todeksi kansalaisille.

4.4 Työnantajajärjestöt ja ammattiliitot edistävät jäsennellyn työmarkkinavuoropuhelun avulla osaltaan kunnollisia työoloja ja -ehtoja, osallistavaa hallintoa, työntekijöiden oikeuksien kunnioittamista ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista. Niiden rooli julkisten palvelujen muovaamisessa ja tarjoamisessa tukee siirtymistä kohti Euroopan unionin perusarvoja.

4.5 Samaan aikaan myös viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välinen yhteistyö on olennaisen tärkeää avoimuuden, kansalaisvaikuttamisen ja vastuuvelvollisuuden varmistamiseksi hallinnossa. Yhteistyötä olisi tuettava aktiivisesti ja se olisi institutionalisoitava pysyvänä keinona edistää demokratioiden selviytymiskykyä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ehdokasmaissa.

4.6 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä ehdokasmaiden ja EU:n jäsenvaltioiden julkisen sektorin yhteistyöhön, kuten yhteishankkeisiin, koulutukseen ja vertaisoppimiseen, joilla kehitetään demokraattisia valmiuksia ja ammattitaitoa hallinnossa.

4.7 ETSK tähdentää, että koulutusjärjestelmät ovat demokratioiden selviytymiskyvyn kulmakivi ja ratkaisevassa asemassa oikeusvaltioperiaatteen, perusoikeuksien ja osallistavan kansalaisuuden edistämisessä. Opettajat ovat keskeisiä toimijoita tässä prosessissa. Monissa itäisissä naapurimaissa, varsinkin entiseen Neuvostoliittoon kuuluneissa maissa, huomattavan monen opettajan koulutus on perustunut alkuunsa keskitettyihin ja autoritaarisiin pedagogisiin malleihin, joissa ei useinkaan painotettu kriittistä ajattelua, moniarvoisuutta tai demokraattista osallistumista. ETSK kehottaakin komissiota ja kansallisia viranomaisia asettamaan sekä nykyisissä että tulevissa liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA) ohjelmissa etusijalle opettajien täydennyskoulutuksen, jossa keskitytään kansalaiskasvatukseen, demokraattisiin arvoihin ja ihmisoikeuksiin. Tämä vastaa IPA-asetuksen ([8]) erityistavoitteita, joihin kuuluvat demokraattisen hallinnon ja perusoikeuksien kunnioittamisen tukeminen sekä osallistavan koulutuksen ja työllisyyden edistäminen erityisesti nuorten keskuudessa. ETSK katsoo, että näiden tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tarvittaessa hyödynnettävä Erasmus+-ohjelmaa ja muita asiaankuuluvia EU:n ohjelmia.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.

([8]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1529, annettu 15 päivänä syyskuuta 2021, liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA III) perustamisesta (EUVL L 330, 20.9.2021, s. 1).

4.8 ETSK korostaa myös epävirallisen koulutuksen merkitystä, koska se lisää kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja julkisten laitosten vaikutusmahdollisuuksia parantamalla osaamista, edistämällä demokraattisia arvoja ja vahvistamalla kansalaistoimintaa. Se edistää osallistavaa vuoropuhelua, vahvistaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja tukee avointa hallintoa, jotka ovat EU-jäsenyysprosessin keskeisiä pilareita.

4.9 ETSK painottaa tarvetta suojella ja edistää opettajien ammatillista riippumattomuutta ja myös pedagogista vapautta ja institutionaalista riippumattomuutta. Riippumattomuus on edellytys sille, että opettajat voivat edistää luokkahuoneissa avointa vuoropuhelua, kriittistä ajattelua ja tietoisuutta oikeuksista. ETSK kehottaa komissiota tukemaan aktiivisesti uudistuksia, joilla taataan akateeminen vapaus ja ammatillinen riippumattomuus, suojellaan opettajia kostotoimilta ja varmistetaan opetusalan ammattilaisten mielekäs osallistuminen koulutuspolitiikan kehittämiseen. Opettajien ammatillinen riippumattomuus on olennaisen tärkeää pyrittäessä rakentamaan demokraattista kulttuuria ja luottamusta instituutioita kohtaan.

Bryssel 23. lokakuuta 2025.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Séamus BOLAND