



SOSIAALI- JA TYÖLLISYYSPOLITIIKAN YLEISET PERIAATTEET

Euroopan yhdentymisen sosiaalinen ulottuvuus on kehittynyt merkittävästi vuosien myötä. Uusin esimerkki tästä on julistus Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Siinä vahvistetaan, että EU on edelleen sitoutunut elin- ja työolojen parantamiseen kaikkialla Euroopassa.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 3 artikla sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 9, 10, 19, 45–48, 145–150 ja 151–161 artikla

TAVOITTEET

SEUT:n 151 artiklan mukaan Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden yhteisiä sosiaali- ja työllisyysalan tavoitteita ovat työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen, riittävä sosiaalinen suojelu, johdon ja muiden työntekijöiden välinen vuoropuhelu sekä inhimillisten voimavarojen kehittäminen pysyvästi korkean työllisyystason varmistamiseksi ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

SAAVUTUKSET

A. Rooman sopimuksesta Maastrichtin sopimukseen

Rooman sopimuksessa määrättiin jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta, jotta työntekijät ja heidän perheensä voisivat hyödyntää täysimääräisesti vapaata liikkuvuutta ja hakea töitä mistä tahansa yhteismarkkinoiden alueella. Siinä vahvistettiin periaate, jonka mukaan **miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka**. Yhteisöjen tuomioistuin tunnusti tämän periaatteen välittömän sovellettavuuden. Lisäksi sopimuksessa määrättiin Euroopan sosiaalirahaston (ESR) perustamisesta ([2.3.2](#)).

Sittemmin sosiaalipolitiikasta tehtiin aktiivisempaa, kun esiin nostettiin Euroopan rakenteelliseen epätasapainoon ja kasvun epätasaisuuteen liittyviä ongelmia. Neuvosto hyväksyi vuonna 1974 ensimmäisen sosiaalisen toimintaohjelman.

Euroopan yhtenäisasiakirjalla lisättiin määräyksiä, joiden mukaan **työterveys- ja työturvallisuusvaatimukset oli yhdenmukaistettava**. Määräenemmistö päätöksellä ja yhteistyössä parlamentin kanssa neuvosto hyväksyi joitakin direktiivejä, joissa säädettiin alaa koskevia vähimmäisvaatimuksista. Euroopan yhtenäisasiakirjalla annettiin myös työmarkkinaosapuolille mahdollisuus neuvotella Euroopan tasolla



kollektiivisesti työehtosopimuksista sekä luotiin yhteisön taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeva politiikka.

Yhä suurempi yksimielisyys vallitsi siitä, että sisämarkkinoiden toteuttamiseen liittyvät sosiaaliset näkökohdat olisi otettava paremmin huomioon. Strasbourgissa joulukuussa 1989 pidetyssä huippukokouksessa käytiin pitkiä keskusteluja, joiden jälkeen yhdentoista jäsenvaltion (Yhdistynyt kuningaskunta oli anonut poikkeusta) päämiehet tai niiden hallitusten päämiehet hyväksyivät työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan (sosiaalinen peruskirja).

B. Amsterdamin sopimuksesta Lissabonin sopimukseen

Yhdistyneen kuningaskunnan jättäytyminen sopimuksen ulkopuolelle johti hankalaan tilanteeseen, kun sosiaalipolitiikan alan toiminnalla oli kahtalainen oikeusperusta. Tästä tilanteesta päästiin vihdoin eroon Amsterdamin sopimuksella, kun kaikki jäsenvaltiot, myös Yhdistynyt kuningaskunta (jossa hallitus oli vaihtunut), sopivat sosiaalipolitiikkaa koskevan sopimuksen sisällyttämisestä EY:n perustamissopimukseen pienin muutoksin (SEUT:n 151–161 artikla). Yhteispäätösmenettelyä alettiin 153 artiklan mukaisesti soveltaa myös Euroopan sosiaalirahastoa (2.3.2), työntekijöiden vapaata liikkuvuutta sekä yhteisön siirtotyöläisten sosiaaliturvaa (2.3.4) koskeviin säännöksiin. Uuden 19 artiklan nojalla neuvosto voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan **syrijinnän torjumiseksi**. Tämän perusteella hyväksyttiin pian sen jälkeen kaksi direktiiviä: direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta sekä direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

Amsterdamin sopimuksella unionin tavoitteisiin lisättiin myös korkean työllisyysasteen edistäminen ja määrättiin unionin tehtäväksi tukea ja täydentää jäsenvaltioiden tämän alan toimintaa, edistää yhteistyötä niiden välillä ja laatia avoimeen koordinoitimenetelmään perustuva ”yhteensovitettu strategia” eli Euroopan työllisyysstrategia (SEUT:n 145–150 artikla) (2.3.3).

Vuonna 2000 Nizzan huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionin perusoikeuskirja, jonka oli laatinut erityinen valmistelukunta. Sopimuksella perustettiin sosiaalisen suojelun komitea edistämään yhteistyötä sosiaalisen suojelun alalla jäsenvaltioiden kesken ja komission kanssa (SEUT:n 160 artikla), mutta kaikki ehdotukset yhteispäätösmenttelyn laajentamisesta hylättiin.

Lissabonin strategian vuonna 2005 tehdyn väliarvioinnin seurauksena Euroopan työllisyysstrategian yhteydessä hyväksytyt työllisyyden suuntaviivat sisällytettiin kasvua ja työllisyyttä koskeviin yhdennettyihin suuntaviivoihin.

Vuonna 2005 hyväksyttiin uusi sosiaalipoliittinen toimintaohjelma vuosiksi 2006–2010 samanaikaisesti Lissabonin strategian elvyttämisen kanssa. Vuonna 2007 perustettiin **Euroopan globalisaatorahasto**, josta tuetaan maailmankaupan huomattavien rakenteellisten muutosten vuoksi työttömiksi jääneitä työntekijöitä (2.3.2).

Vuonna 2007 allekirjoitettu Lissabonin sopimus tarjosi mahdollisuuksia vahvistaa edelleen Euroopan yhdentymisen sosiaalista ulottuvuutta. SEU-sopimuksessa



korostetaan nyt unionin sosiaalipoliittisia tavoitteita, kuten täystyöllisyyttä ja sukupolvien välistä yhteisvastuuta (3 artikla). Sen 6 artiklassa todetaan, että Euroopan unionin perusoikeuskirjalla on sama oikeudellinen sitovuus kuin perussopimuksilla. Perusoikeuskirjassa tunnustetaan ”yhteisvastuuseen liittyvät oikeudet”, kuten työntekijöiden oikeus saada tietoja ja tulla kuulluksi, neuvotteluoikeus sekä oikeus oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin ja työehtoihin sekä oikeus sosiaaliturvaan ja toimeentuloturvaan. SEUT:lla otettiin käyttöön uusi ”horisontaalinen sosiaalilauseke”, joka velvoittaa EU:n täyttämään edellä mainitut sosiaaliset tavoitteet määritellessään ja toteuttaessaan muita politiikkoja ja toimia (9 artikla).

C. Lissabonin sopimuksen jälkeinen kehitys

Vuonna 2010 hyväksyttiin rahoitus- ja talouskriisin aikana Eurooppa 2020 -strategia. Yksi siinä painotetuista asioista on ”osallistava kasvu”, joka edistää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta lisäävää korkean työllisyyden taloutta. Strategiassa asetetaan myös viisi yleistavoitetta, joihin kuuluvat merkittävä sosiaalinen tavoite (varmistaa, että vuoteen 2020 mennessä poistetaan 20 miljoonan pienituloisen riski vajota köyhyysrajan alapuolelle) ja sitoutuminen uudelleen työllisyyden alan tavoitteeseen (75 prosentin työllisyysaste 20–64-vuotiaiden ikäryhmässä). Tavoitteiden saavuttamiseksi esitettiin seitsemän lippulaivahanketta. Näitä ovat muun muassa *uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma*, jolla pyritään uudistamaan joustoturvaa koskevia toimintapolitiikkoja, *Nuoret liikkeellä -hanke*, jolla on tarkoitus lisätä liikkuvuutta ja parantaa koulutusta, sekä *köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi* (2.3.9). Aloitteiden edistymistä seurataan EU:n talouden ohjausjärjestelmän vuotuisen ohjausjakson eli **EU-ohjausjakson** puitteissa. Vuonna 2014 perustettiin köyhyyden lisääntymisen vuoksi **vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto** (FEAD). Se tarjoaa elintarvikkeina ja perushyödykkeinä annettavaa apua ja sosiaalista osallisuutta edistäviä toimia.

Huhtikuussa 2017 komissio esitti tiedonannon **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista**. Se sisältää 20 perusperiaatetta ja oikeutta, joilla tuetaan uudistettua lähentymisprosessia työ- ja elinolojen parantamiseksi ja jotka on jaettu kolmeen luokkaan: 1) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) oikeudenmukaiset työolot ja -ehdot ja 3) sosiaalinen suojelu ja osallisuus. Göteborgissa marraskuussa 2017 järjestetyssä sosiaalialan huippukokouksessa parlamentti, neuvosto ja komissio toivat kaikki esille sitoutuneisuutensa antamalla Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan **yhteisen julistuksen**. Sen täytäntöönpanoon liittyy erinäisiä lainsäädäntöehdotuksia ja muita ehdotuksia, jotka koskevat muun muassa työntekijöiden oikeutta saada tietoja ja tulla kuulluksi, sosiaalisen suojelun saatavuutta sekä työ- ja yksityiselämän tasapainoa. Sosiaaliseen pilariin liittyy myös nk. sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu, jonka avulla seurataan edistymistä (2.3.9), sekä uusi toimintamalli, jossa sosiaaliset painopisteet otetaan huomioon kaikissa toimintapolitiikoissa, kuten Euroopan investointiohjelmassa ja energiaunionissa. Komissio on lisäksi ehdottanut Euroopan työviranomaisen perustamista. Neuvosto ja parlamentti ja neuvosto pääsivät asiasta alustavaan sopimukseen helmikuussa 2019.

Joulukuussa 2017 komissio ehdotti direktiiviä avoimista ja ennakoitavista työoloista. Siinä määritellään työntekijät luonnollisiksi henkilöiksi, jotka tietyn ajan suorittavat palveluja toisen henkilön hyväksi ja tämän johdon alaisena palkkaa vastaan, ja sen



tarkoituksena on tarjota heille uusia oikeuksia. Ehdotuksessa mainitaan muun muassa työntekijöiden oikeus saada tarkempia tietoja työnsä olennaisista seikoista, rajoitetaan työsuhteen alussa sovellettavan koeajan kestoa, parannetaan mahdollisuuksia etsiä lisätyötä kieltämällä niin kutsutut yksinoikeuslausekkeet ja vaaditaan ilmoittamaan etukäteen viitetunnit sekä antamaan pakollinen koulutus maksutta. Parlamentti ja neuvosto pääsivät alustavaan sopimukseen direktiivistä, ja parlamentti hyväksyi sen huhtikuussa 2019. Neuvoston on vielä vahvistettava se.

Komissio antoi maaliskuussa 2018 myös ehdotuksen neuvoston suositukseksi työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaalisen suojelun saatavuudesta. Sillä pyritään kuroma umpeen sosiaaliturvan saatavuuserot varmistamalla, että samat edellytykset täyttävät työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat voivat liittyä toisiaan vastaaviin sosiaaliturvajärjestelmiin. Lisäksi siinä suositellaan, että helpotettaisiin työpaikkaan liittyvien sosiaaliturvaoikeuksien siirtoa toiseen työpaikkaan.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Vaikka parlamentilla oli pitkään vain neuvoo-antava ja valvova rooli, se on aina ollut aktiivinen unionin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehittämisessä. Euroopan yhdentymisen alkua ajoista saakka parlamentti on usein **vaatinut aktiivisempaa sosiaalipolitiikkaa**, joka vastaisi EU:n yhä suurempaa merkitystä talouden alalla. Se on tukenut monia komission tämän suuntaisia ehdotuksia. Parlamentti osallistui aiempaa tiiviimmin Amsterdamin sopimuksen valmisteluun. Sen suositukset vaikuttivatkin joidenkin tärkeiden uudistusten toteuttamiseen, kuten sosiaalipoliittisen sopimuksen ja työllisyyttä koskevan luvun sisällyttämiseen perussopimukseen.

Lissabonin strategiaa laadittaessa parlamentti vaati, että työllisyys- ja sosiaalipoliittiset näkökohdat olisi otettava huomioon unionin tasolla ja kansallisesti toteutettavien kasvustrategioiden suunnittelussa. Se totesi, että sosiaalisen suojelun korkean tason olisi oltava keskeisessä asemassa Lissabonin strategiassa eikä ihmisten elämistä köyhyydessä tai sosiaalista syrjäytymistä voida hyväksyä. Parlamentti katsoi myös, että Lissabonin strategiassa asetetut **sosiaalialan tavoitteet eivät ole tarpeeksi sitovia**, ja kehotti jäsenvaltioita seuraamaan tarkasti Eurooppa 2020 -strategian puitteissa toteutettujen uudistusten työllisyys- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia. Vastaavasti parlamentti on talouskriisiä koskevissa keskusteluissa kehottanut voimakkaasti unionia **sitoutumaan Euroopan sosiaalisten mallien ja vahvan sosiaalisen Euroopan säilyttämiseen**.

Koska Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteita seurataan ja toteutetaan osana EU-ohjausjaksoprosessia, parlamentti on toistuvasti vaatinut **työllisyys- ja sosiaalialan tavoitteiden tehokkaampaa sisällyttämistä EU-ohjausjaksoon** muun muassa tekemällä sosiaalialan indikaattoreista sitovia ja laajentamalla niiden soveltamista siten, että ne kattavat myös muun muassa lapsiköyhyyden ja ihmisarvoisen työn.

Parlamentti on myös **arvostellut** ylikansallisten puitteiden ulkopuolella toteutettuja **toimenpiteitä, kuten talouden sopeuttamisohjelmia**. Maaliskuussa 2014 se totesi, että ainoastaan aidosti demokraattisten elinten olisi ohjattava poliittisia prosesseja,



jotka liittyvät sopeuttamisohjelmien suunnitteluun ja täytäntöönpanoon maissa, joilla on vakavia taloudellisia vaikeuksia.

Parlamentti on myös vahvistanut sitoutumisensa sosiaalisiin arvoihin **päätäessään EU:n talousarviovarojen käytöstä**. Parlamentin ansiosta Euroopan sosiaalirahasto (2.3.2), joka on unionin tärkein väline torjua työttömyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä, saa 23,1 prosenttia EU:n koko koheesiorahoituksesta nykyisellä ohjelmakaudella 2014–2020, ja 20 prosenttia kunkin jäsenvaltion ESR-määrärahoista on käytettävä sosiaalisen osallisuuden edistämiseen.

Talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta 25. helmikuuta 2016 antamassaan päätöslauselmassa parlamentti kehotti komissiota ja jäsenvaltioita vauhdittamaan ylöspäin suuntautuvaa sosiaalista lähentymistä EU:ssa. Se myös kehotti komissiota määrittelemään ja esittämään määrällisesti, mitä se tarkoittaa sosiaalisella oikeudenmukaisuudella. Se esitti samankaltaisen kehotuksen 15. helmikuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa.

Tammikuun 19. päivänä 2017 parlamentti antoi päätöslauselman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Se ilmaisi siinä täyden hyväksyntänsä komission tämän alan aloitteelle mutta korosti myös, että kaikilla olisi oltava tietyt keskeiset oikeudet, ja kehotti työmarkkinaosapuolia ja komissiota tekemään yhteistyötä esittääkseen ehdotuksen asianmukaisia työehtoja ja -oloja koskevaksi puitedirektiiviksi.

Stefan Schulz
04/2019

