



SOCIAL- OCH SYSSLSÄTTNINGSPOLITIKEN: ALLMÄNNA PRINCIPER

Den europeiska integrationen har under årens lopp lett till viktig social utveckling. Det senaste exemplet är proklamationen av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som bekräftar EU:s åtagande att garantera bättre levnads- och arbetsvillkor i hela Europa.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen (EUF-fördraget) och artiklarna 9, 10, 19, 45–48, 145–150 och 151–161 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

MÅL

Att främja sysselsättningen, att förbättra levnads- och arbetsvillkoren, att åstadkomma ett fullgott socialt skydd och en dialog mellan chefer och övrig personal samt en utveckling av de mänskliga resurserna för att garantera varaktigt hög sysselsättning, och att förebygga social utestängning är mål som delas av EU och dess medlemsstater på det sociala och sysselsättningspolitiska området, i enlighet med artikel 151 i EUF-fördraget.

RESULTAT

A. Från Romfördraget till Maastrichtfördraget

För att arbetstagarna och deras familjer fullt ut ska kunna utnyttja rätten att flytta och fritt söka arbete på hela den gemensamma marknaden, föreskrevs redan i Romfördraget en samordning av medlemsstaternas socialförsäkringssystem. I detta fördrag förankrades **principen om lika lön för män och kvinnor**, vilken enligt EG-domstolen var direkt tillämplig, och föreskrevs ett inrättande av Europeiska socialfonden ([2.3.2](#)).

Strukturella obalanser och en ojämn tillväxt i Europa skapade oro som senare ledde till en mer aktiv socialpolitik på gemenskapsnivå. 1974 antog rådet det första sociala handlingsprogrammet.

Med Europeiska enhetsakten infördes bestämmelser om **harmonisering av hälso- och säkerhetsvillkoren i arbetslivet**. Rådet antog med kvalificerad majoritet och i samarbete med parlamentet ett antal direktiv där minimikrav på detta område fastställdes. Genom Europeiska enhetsakten infördes också en möjlighet



för arbetsmarknadens parter att på gemenskapsnivå förhandla om kollektivavtal. Det infördes även en gemenskapspolitik för ekonomisk och social sammanhållning.

Ett samförstånd växte fram om behovet av att belysa de sociala faktorerna i samband med fullbordandet av den inre marknaden. Efter långdragna debatter antog stats- och regeringscheferna från elva medlemsstater **gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter (den sociala stadgan)** vid toppmötet i Strasbourg i december 1989. Storbritannien valde att stå utanför.

B. Från Amsterdamfördraget till Lissabonfördraget

Problemet med en dubbel rättslig grund, som uppstått på grund av Storbritanniens undantag, övervanns slutligen genom undertecknandet av Amsterdamfördraget, där alla medlemsstater, inklusive Storbritannien (efter ett regeringsskifte), enades om att **införliva avtalet om socialpolitik med EG-fördraget** med några mindre ändringar (artiklarna 151–161 i EUF-fördraget). I artikel 153 ersattes samarbete av medbeslutandeförfarandet som också utvidgades till bestämmelser om Europeiska socialfonden (2.3.2), fri rörlighet för arbetstagare och social trygghet för gemenskapens migrerande arbetstagare (2.3.4). Den nya artikel 19 gav Europeiska gemenskapen möjlighet att "vidta lämpliga **åtgärder för att bekämpa diskriminering** på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning". På denna grund antogs två direktiv kort därefter: direktiv 2000/43/EG om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och direktiv 2000/78/EG om en allmän ram för likabehandling.

Amsterdamfördraget inkluderade även främjandet av en hög sysselsättningsnivå på listan över EU:s mål och gav Europeiska gemenskapen ansvar att stödja och komplettera medlemsstaternas åtgärder på området för att främja samarbete dem emellan och utveckla en samordnad strategi, nämligen den **europiska sysselsättningsstrategin** (artiklarna 145-150 i EUF-fördraget), baserade på en öppen samordningsmetod (2.3.3).

Vid toppmötet i Nice 2000 antogs **EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna**, som utarbetats av ett särskilt konvent. En **kommitté för socialt skydd** inrättades för att främja samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen (artikel 160 i EUF-fördraget) i fråga om socialt skydd, men alla förslag om att utvidga medbeslutandeförfarandet avvisades.

I samband med halvtidsöversynen av Lissabonstrategin 2005 införlivades de **riktlinjer för sysselsättning** som antagits som en del av den europeiska sysselsättningsstrategin, med de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning.

En ny social dagordning för perioden 2006–2010 antogs 2005 för att komplettera nylanseringen av Lissabonstrategin. En **europisk fond för justering för globaliseringseffekter** inrättades 2007 för att ge stöd till de arbetstagare som blivit arbetslösa till följd av förändrade globala handelsmönster (2.3.2).

Lissabonfördraget från 2007 banade väg för fortsatta framsteg och en stärkt social dimension i den europeiska integrationen. I EU-fördraget framhålls nu den nyckelroll som de sociala målen har, bl.a. full sysselsättning och solidaritet mellan generationerna (artikel 3). I artikel 6 anges att stadgan om de grundläggande rättigheterna har samma



bindande kraft som fördragen. I själva stadgan erkänns de så kallade "solidariska rättigheterna", såsom arbetstagares rätt till information och samråd liksom rätten till kollektivförhandlingar, rättvisa och goda arbetsförhållanden, social trygghet och socialt stöd. **En övergripande social klausul** infördes i EUF-fördraget, enligt vilken EU måste uppfylla de ovannämnda sociala målen när den utformar och genomför sin politik och verksamhet (artikel 9).

C. Utvecklingen sedan Lissabonfördraget

Europa 2020-strategin, som antogs 2010 mot bakgrund av den finansiella och ekonomiska krisen, gör tillväxt för alla – dvs. att stimulera en ekonomi med hög sysselsättning som skapar social och territoriell sammanhållning – till ett av sina prioriterade områden. Strategin fastställer också fem överordnade mål, inklusive ett mycket viktigt socialt mål (att före 2020 se till att 20 miljoner färre människor riskerar fattigdom), och ett förnyat åtagande för sysselsättning (ett sysselsättningsmål på 75 % för åldersgruppen 20-64 år). Sju **flaggskeppsinitiativ** inrättades för att bidra till att dessa mål uppnås. Hit hör *En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen* som fokuserar på att modernisera flexicuritypolitiken. *Unga på väg* som har till syfte att öka rörlighet och förbättra utbildning, och den *europiska plattformen mot fattigdom och social utestängning*([2.3.9](#)). Utvecklingen av dessa initiativ övervakas inom ramen för den årliga cykeln av ekonomisk styrning i EU: Den **europiska planeringsterminen**. För att bemöta den ökande fattigdomen inrättades **fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt** (FEAD) 2014. Den ger livsmedelsbistånd och grundläggande materiellt bistånd i kombination med åtgärder för social delaktighet.

I april 2017 lade kommissionen fram ett meddelande om den **europiska pelaren för sociala rättigheter**, som innehåller 20 viktiga principer och rättigheter som ska ligga till grund för en förnyad konvergensprocess mot bättre arbets- och levnadsvillkor. De har delats in i tre kategorier: i) lika möjligheter på och tillträde till arbetsmarknaden, ii) rättvisa arbetsvillkor, och iii) socialt skydd och social delaktighet. Vid det sociala toppmötet i Göteborg i november 2017 uppmärksammade parlamentet, rådet och kommissionen sitt gemensamma åtagande genom att anta en **gemensam förklaring** om den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Ett antal rättsliga och icke-rättsliga initiativ på områden såsom arbetstagares rätt till information och samråd, tillgång till social trygghet och balans mellan arbetsliv och privatliv är kopplade till genomförandet av pelaren. Den sociala pelaren åtföljs av en "social resultattavla" för att övervaka framstegen ([2.3.9](#)) och av en ny metod som integrerar sociala prioriteringar i all politik, såsom investeringsplanen för Europa och energiunionen. Dessutom föreslog kommissionen att ett europeiskt arbetsmarknadsverk skulle inrättas. Parlamentet och rådet nådde en preliminär överenskommelse om detta i februari 2019.

I december 2017 föreslog kommissionen ett nytt direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor. Detta syftar till att ge arbetstagare – definierade som fysiska personer som under en viss tid utför tjänster för och under ledning av en annan person mot ersättning – en grundläggande uppsättning nya rättigheter. Detta innebär bland annat att ge dem rätt till mer specifik information om de viktigaste aspekterna av deras arbete, att sätta en gräns för provanställningens längd i början av anställningen, att öka möjligheterna att söka ytterligare anställning genom att förbjuda exklusivitetsklausuler, att i förväg meddela referenstimmarna och tillhandahålla kostnadsfri obligatorisk utbildning. En



preliminär överenskommelse om direktivet nåddes mellan parlamentet och rådet och antogs av parlamentet i april 2019, och nu väntar man på en bekräftelse från rådet.

I mars 2018 lade kommissionen fram ett förslag till rådets rekommendation om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare. Syftet är att minska skillnaderna i det formella skyddet genom att se till att arbetstagare och egenföretagare som arbetar under liknande förhållanden kan tillhöra likvärdiga socialförsäkringssystem. En av rekommendationerna i förslaget är dessutom att underlätta överföring av socialförsäkringsrättigheter från en anställning till en annan.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Trots att parlamentet länge har haft en uteslutande rådgivande och övervakande roll har det alltid varit aktivt i utvecklingen av EU:s åtgärder på det sociala och sysselsättningspolitiska området. Ända sedan den europeiska integrationen inleddes har parlamentet vid flera tillfällen **efterlyst en mer aktiv socialpolitik** som speglar EU:s ökade betydelse på det ekonomiska området, och stött kommissionens olika förslag inom detta område. Parlamentet var mer involverat i utarbetandet av Amsterdamfördraget än i tidigare fördragsrevideringar. En del av de viktigaste förändringarna speglar parlamentets rekommendationer, såsom införlivandet av det sociala avtalet och infogandet av ett kapitel om sysselsättning.

När Lissabonstrategin utarbetades insisterade parlamentet på att sysselsättning och sociala hänsyn borde spela en viktig roll i utformningen av de tillväxtstrategier som ska genomföras på EU-nivå och nationell nivå. Parlamentet krävde att ett starkt socialt skydd skulle vara centralt i Lissabonstrategin, och ansåg att det var oacceptabelt att personer skulle leva under fattigdomsgränsen eller vara socialt utestängda. Parlamentet ansåg även att Lissabonstrategin inte fastställde tillräckligt **bindande mål på det sociala området** och uppmanade medlemsstaterna att noggrant övervaka hur de reformer som genomfördes som en del av Europa 2020-strategin påverkade sysselsättningen och det sociala området. Ett av parlamentets budskap i debatten om den ekonomiska krisen gick i samma riktning, nämligen att efterlysa ett **EU-åtagande för att bevara de europeiska sociala modellerna** och ett socialt starkt Europa.

Eftersom de överordnade målen i Europa 2020-strategin övervakas och genomförs som en del i den europeiska planeringsterminen har parlamentet vid upprepade tillfällen insisterat på **ett mer effektivt införlivande av sysselsättningsmålen och de sociala målen i den europeiska planeringsterminen**, bland annat genom att göra sociala indikatorer bindande och utöka indikatorer till att omfatta exempelvis barnfattigdom och anständigt arbete.

Slutligen har parlamentet varit **kritiskt till åtgärder såsom ekonomiska anpassningsprogram**, vilka antagits utanför det överstatliga regelverket. I mars 2014 fastslog parlamentet att endast demokratiska institutioner bör leda den politiska processen med att utforma och genomföra anpassningsprogram för länder med allvarliga finansiella problem.

Parlamentet har också betonat den vikt man fäster vid sociala värden när **beslut om användning av anslag** från EU:s budget fattas. Det är tack vare parlamentet som Europeiska socialfonden ([2.3.2](#)), Europas viktigaste instrument i kampen mot



arbetslöshet och social utestängning, under den nuvarande programperioden 2014–2020 kommer att stå för 23,1 % av EU:s totala sammanhållningsmedel, och 20 % av varje medlemsstats ESF-anslag måste gå till social delaktighet.

I sin resolution av den 25 februari 2016 om den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken uppmanade parlamentet både kommissionen och medlemsstaterna att vidta åtgärder för ökad social konvergens i EU. Dessutom uppmanades kommissionen att definiera och kvantifiera sitt begrepp social rättvisa. Även i sin resolution av den 25 februari 2017 efterlyste parlamentet detta.

Den 19 januari 2017 antog parlamentet en resolution om pelaren för sociala rättigheter. Samtidigt som man var mycket positiv till kommissionens initiativ på detta område, framhölls i texten vikten av att garantera en uppsättning grundläggande rättigheter för alla och uppmanade arbetsmarknadens parter och kommissionen att samarbeta för att lägga fram ett förslag till ett ramdirektiv om anständiga arbetsvillkor.

Stefan Schulz
04/2019

