

# EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

---

*Plenarhandling*

SLUTLIG VERSION  
**A5-0143/2003**

30 april 2003

## BETÄNKANDE

om analys av den öppna samordningsmetoden på områdena för sysselsättning och socialfrågor samt framtidsperspektiv (2002/2223(INI))

Utskottet för sysselsättning och socialfrågor

Föredragande: Miet Smet



## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
PROTOKOLLSIDA .....	4
FÖRSLAG TILL RESOLUTION.....	5
MOTIVERING .....	10
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KVINNORS RÄTTIGHETER OCH JÄMSTÄLLDHETSFRÅGOR .....	16

## PROTOKOLLSIDA

Vid plenarsammanträdet den 21 november 2002 tillkännagav talmannen att utskottet för sysselsättning och socialfrågor i enlighet med artikel 163 i arbetsordningen hade beviljats tillstånd att utarbeta ett initiativbetänkande om analys av den öppna samordningsmetoden på områdena för sysselsättning och sociala frågor samt framtidsperspektiv.

Vid plenarsammanträdet den 19 december 2002 tillkännagav talmannen att utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor hade utsetts till rådgivande utskott.

Vid utskottssammanträdet den 12 juni 2002 hade utskottet för sysselsättning och socialfrågor utsett Miet Smet till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 20 februari, 19 mars och 23–24 april 2003 behandlade utskottet förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet förslaget till resolution med 27 röster för, 3 röster mot och 1 nedlagd röst.

Följande var närvarande vid omröstningen: Theodorus J.J. Bouwman (ordförande), Winfried Menrad och Marie-Thérèse Hermange (vice ordförande), Miet Smet (föredragande), Jan Andersson, Regina Bastos, Johanna L.A. Boogerd-Quaak (suppleant för Elspeth Attwooll), Hans Udo Bullmann (suppleant för Enrico Boselli), Philip Bushill-Matthews, Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti (suppleant för Alejandro Cercas), Anne-Karin Glase, Stephen Hughes, Karin Jöns, Ioannis Koukiadis (suppleant för Elisa Maria Damião), Elizabeth Lynne, Toine Manders (suppleant för Daniel Ducarme), Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Juan Andrés Naranjo Escobar (suppleant för Luigi Cocilovo), Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Herman Schmid, Gabriele Stauner (suppleant för Enrico Ferri), Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg, Barbara Weiler och Sabine Zissener (suppleant för Roger Helmer).

Yttrandet från utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor bifogas detta betänkande.

Betänkandet ingavs den 30 april 2003.

## FÖRSLAG TILL RESOLUTION

### **Europaparlamentets resolution om analys av den öppna samordningsmetoden på områdena för sysselsättning och socialfrågor samt framtidsperspektiv (2002/2223(INI))**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av unionsfördragen och i synnerhet artiklarna 126 och 128 i EG-fördraget,
- med beaktande av fördraget som undertecknades i Nice den 26 februari 2001, i synnerhet förklaring nr 23 om unionens framtid,
- med beaktande av deklARATIONEN från det europeiska toppmötet i Laeken den 15 december 2001 om Europeiska unionens framtid<sup>1</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 13 april 2000 med förslag till regeringskonferensen<sup>2</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 31 maj 2001 om Nicefördraget och Europeiska unionens framtid<sup>3</sup>,
- med beaktande av kommissionens vitbok ”Styrelseformerna i EU” (KOM(2001) 428),
- med beaktande av slutsatserna från Europeiska rådet i Lissabon, i vilka kommissionen, rådet och medlemsstaterna uppmanades att före 2001 fastställa en strategi för andra samordnade åtgärder i syfte att förenkla regelverket, inklusive den offentliga förvaltningen, på nationell och gemenskaplig nivå,
- med beaktande av slutsatserna från expertgruppen på hög nivå som upprättades den 7 november 2000 i Strasbourg av de europeiska ministrarna med ansvar för den offentliga förvaltningen, och som deltog i förberedelsen av den strategi som angavs av Europeiska rådet i Lissabon,
- med beaktande av sin resolution av den 26 oktober 2000<sup>4</sup> om kommissionens rapporter till Europeiska rådet: ”Bättre lagstiftning 1995: ett delat ansvar” och ”Bättre lagstiftning 1999”,
- med beaktande av Regionkommitténs yttrande om de nya europeiska beslutsstrukturerna: Europa – en ram för att engagera medborgarna, av den 14 december 2000<sup>5</sup>,
- med beaktande av kommissionens interimrapport till Europeiska rådet i Stockholm ”En bättre och enklare lagstiftning” av den 7 mars 2001 (KOM(2001) 130),
- med beaktande av redogörelserna för arbetet i konventet och slutrapporterna från arbetsgrupperna om den ekonomiska och sociala politiken, en förenklad lagstiftning,

---

<sup>1</sup> Ordförandeskapets slutsatser, bilaga I.

<sup>2</sup> EGT C 40, 7.2.2001, s. 409.

<sup>3</sup> EGT 47 E, 21.2.2002, s. 6.

<sup>4</sup> EGT C 197, 12.7.2001, s. 433.

<sup>5</sup> RegK 182/2000.

unionens kompletterande befogenheter och det sociala Europa,

- med beaktande av artikel 163 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för sysselsättning och socialfrågor och yttrandet från utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor (A5-0143/2003), och av följande skäl:
  - A. Den öppna metoden för samordning har efter rådets möte i Lissabon tillämpats på en rad områden som i synnerhet har berört sysselsättning och socialfrågor, som socialt skydd, immigration och asyl, social utslagning, hälsovård, pensionssystem, utbildning och livslångt lärande, företagspolitik, svar på problemet med en åldrande befolkning etc.
  - B. Tillämpningen av den öppna samordningsmetoden enligt slutsatserna från rådet i Lissabon bör göra det möjligt att sprida god praxis och säkerställa en större politisk samordning mellan medlemsstaterna beträffande Europeiska unionens huvudmål.
  - C. Målet med den öppna metoden för samordning är inte harmonisering utan snarare att förverkliga en viss kompatibilitet, enhetlighet eller konvergens i de politiska resultaten på lång sikt genom en ömsesidig inlärningsprocess. Denna metod skall enbart utgöra en möjlig arbetsform, inte ersätta lagstiftningsarbetet.
  - D. I fördraget föreskrivs uttryckligen att den öppna samordningsmetoden skall tillämpas endast när det gäller att definiera den europeiska sysselsättningsstrategin, men det finns mer eller mindre utvecklade öppna metoder för samordningsprocesser på andra politikområden. I fördraget eller genom andra rättsregler eller interinstitutionella överenskommelser fastställs inte de områden för de europeiska styrelseformerna där tillämpningen av denna metod är att föredra jämfört med andra instrument för unionens förvaltning, utan denna tillämpning beslutas från fall till fall av rådet på förslag av kommissionen eller på dess initiativ.
  - E. I den europeiska beslutsprocessen har en skiftning ägt rum från det traditionella lagstiftningsarbetet i riktning mot nya arbetsätt inom de områden där lagstiftningsarbetet inte har preciserats.
  - F. Europaparlamentet är den enda institution som på europeisk nivå kan utöva en demokratisk kontroll av de politiska processerna, inte minst genom den öppna metoden för samordning.
  - G. Europaparlamentet, som är en garant för den demokratiska diskussionen, hotar att marginaliseras eller sättas ur spel genom dessa nya politiska processer.
  - H. Europaparlamentets roll i det förfarande som definieras som öppen samordning har inte fastställts, utan endast en europeiska strategi för sysselsättning som föreskriver ett formellt samråd med parlamentet.
  - I. Europaparlamentets roll är mycket begränsad genom de tidsmässiga inskränkningar som följer med förfarandet.

- J. Inte bara Europaparlamentet utan också de nationella parlamentet måste ges vederbörligt inflytande och ansvar i den öppna metoden för samordningsprocesser.
- K. Det saknas allmänna analyser av metodens effektivitet när det gäller det långsiktiga målet med nationell politisk samordning och förfarandets kortsiktiga mål: utbyte av god praxis, utvärdering av nationell politik, fastställande av målsättningar och svar på kommissionens rekommendationer.
- L. Enligt många experter avgörs de allmänna effekterna av den öppna samordningsmetoden av den grad av samordning som krävs på unionsnivån inom varje område, förhållanden av nationellt intresse och de nationellt ansvarigas förmåga att anpassa den nationella politiken efter den europeiska strategiska riktlinjen.
- M. De fyra arbetsgrupperna inom konventet om förenklad lagstiftning, unionens kompletterande befogenheter, den ekonomiska och sociala politiken och det sociala Europa har understrukit behovet av att metoden preciseras bättre och att den införlivas med det konstitutionella fördraget.
- N. Konventets presidium har presenterat ett första förslag till konstitutionellt fördrag vars avdelning III definierar unionens befogenheter och verksamhet, och artiklarna 11, 12 och 13 tar upp de sektorer där unionen kan vägleda och stödja en samordnad aktion mellan medlemsstaterna och där medlemsstaterna kommer att kunna samarbeta, medan avdelning V preciserar instrumenten för ett sådant samarbete.
- O. Det är viktigt med en öppen och flexibel inställning, så att den öppna samordningsmetoden kan anpassas till olika områden och till EU:s framtida utveckling.
1. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt konventet tar upp frågan om tillämpning av den öppna metoden för samordning och uppmanar konventet att analysera frågan om att definiera tillämpningsområden för den öppna samordningen i relation till andra gemenskapliga instrument genom att fastställa dessa allmänna villkor i det nya fördraget.
  2. Europaparlamentet begär att det i det konstitutionella fördraget skall införas en artikel som uttryckligen ägnas åt den öppna metoden för samordning och som föreskriver att
    - tillämpningen av den öppna metoden för samordning för ett visst område skall fastställas på förslag av kommissionen efter det att Europaparlamentet och rådet givit sitt godkännande; kommissionens förslag skall åtföljas av en beskrivning av de tekniker och metoder som skall användas och även de olika beståndsdelar i metoden som kommer att användas,
    - metodens huvudbeståndsdelar utgörs av fastställande av gemensamma målsättningar, riktlinjer och gemensamma indikatorer, en tidsplan, en regelmässig presentation av en sammanfattande rapport om strategins genomförande som sammanfattar och analyserar de nationella rapporterna samt utarbetande av rekommendationer,
    - parlamentet skall rådfrågas formellt och Ekonomiska och sociala kommittén skall avge ett yttrande om riktlinjerna, den sammanfattande rapporten och rekommendationerna; när det handlar om social- och sysselsättningspolitik bör

arbetsmarknadens parter rådfrågas,

- varje nationell rapport skall ange hur de civila och sociala aktörerna liksom arbetsmarknadens parter involverats och på vilket sätt de lokala, regionala och nationella myndigheterna, däribland Europaparlamentet, har rådfrågats,
  - rekommendationerna skall lämnas in till de berörda parlamenten i medlemsstaterna och Europaparlamentets rapport skall bifogas.
3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta en studie om metodens effektivitet med en granskning av
- förfarandets olika faser och de olika aktörernas bidrag, inklusive behandlingen i de nationella parlamenten och deltagandet av de lokala och regionala myndigheterna och arbetsmarknadens parter,
  - hänsynen till de olika aktörernas, särskilt Europaparlamentets, ståndpunkter när det gäller riktlinjerna,
  - jämförbarheten mellan medlemsstaternas rapporter samt effektiviteten när det gäller de kvantitativa målsättningarna och spridningen av goda metoder,
  - den öppna samordningsmetodens inverkan på nationell politik med hänsyn till å ena sidan de insatser som gjorts och de resultat som uppnåtts, och å andra sidan orsakssambandet mellan tillämpningen av den öppna samordningsmetoden och ändringar i den nationella politiken.
4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att analysera möjligheterna att göra en positiv koppling mellan tillhandahållande av medel från strukturfonderna och medlemsstaternas resultat inom ramen för de rekommendationer som gjorts.
5. Europaparlamentet konstaterar att den öppna samordningsmetoden främjar bildandet av en mängd olika förberedande sammanslutningar, så kallade ”kommittéer”. Parlamentet anser att ett formellt inrättande av en högnivåarbetsgrupp med ansvar för jämställdhetsfrågor, som är sammansatt av representanter/expertter från medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer, skulle bidra till betydligt större sakkunskap vid utarbetande, genomförande och uppföljning av jämställdhetspolitiken. Parlamentet anser även att utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor helt och fullt bör delta i detta arbete och fungera som rådgivande instans i syfte att garantera den öppna samordningsmetodens demokratiska legitimitet.
6. Europaparlamentet är medvetet om den utveckling som pågår och vill säkerställa en demokratisk diskussion till exempel genom att
- anordna diskussioner med de berörda utskotten i medlemsstaternas parlament för att ingående analysera framstegen och diskussionerna i medlemsstaterna,
  - regelbundet bjuda in företrädare för sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd samt kommittén för ekonomisk politik för en djupgående analys av



- utvecklingen inom ramen för den europeiska samordningen samt i medlemsstaterna,
- organisera samråd med arbetsmarknadens parter på europeisk nivå om tillämpningen av den öppna metoden för samordning inom ett visst område.
  - sprida nödvändig information på Internet när den öppna metoden för samordning tillämpas.
7. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att ta större hänsyn till Europaparlamentets synpunkter vid fastställandet av riktlinjerna och uppmanar kommissionen och rådet att ge Europaparlamentet tillräckligt med tid för att utarbeta välgrundade och genomarbetade yttranden. Europaparlamentet åtar sig att kontrollera om det är till nytta att parlamentet anpassar sina tillvägagångssätt och förfaranden till sin roll som demokratisk och aktiv aktör i samband med den öppna samordningsmetoden.
  8. Europaparlamentet uppmanar rådet, kommissionen och parlamentet att se till att den öppna metoden för samordning
    - inte tillåts dölja ett lands överksamhet,
    - inte kan användas för att ersätta strängare gemenskapslagstiftning i syfte att undslippa den och samtidigt försvaga den europeiska sociala modellen i dess helhet.
  9. Europaparlamentet konstaterar att den öppna samordningsmetoden kan tillämpas inom en hel rad olika områden som har direkta konsekvenser för kvinnor, bland annat den europeiska sysselsättningsstrategin och bekämpningen av social utslagning. Det är dock nödvändigt att även integrera principen om lika möjligheter för män och kvinnor och ett jämställdhetsperspektiv på samtliga nivåer när det gäller utformningen av detta nya instrument för förvaltning av politiken.
  10. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, medlemsstaternas parlament samt till Ekonomiska och sociala kommittén. Mot bakgrund av den aktuella diskussionen i konventet uppdrar parlamentet åt talmannen att även översända denna resolution till konventets ordförande.

## MOTIVERING

### Den öppna metoden för samordning

Den öppna metoden för samordning fastställdes av Europeiska rådet i Lissabon i nära anslutning till artiklarna 126 och 128 i EG-fördraget som definierar metoden för samordning av sysselsättningspolitiken genom att föreskriva att rådet varje år på kommissionens förslag och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och sysselsättningskommittén skall utarbeta riktlinjer som medlemsstaterna skall följa i sin sysselsättningspolitik, med stöd av kommissionens och rådets gemensamma årsrapport om sysselsättningen.

Rådet i Lissabon definierade den öppna metoden för samordning som en metod ”för att sprida bra lösningar och nå större fokusering på EU:s viktigare mål”. Rådet anser vidare att ”det skall fastställas riktlinjer för unionen i kombination med bestämda tidsplaner med uppgift om hur de mål som de anger skall uppnås på kort, medellång och lång sikt; det skall, när så är lämpligt, och i jämförelse med de världsledande på området, fastställas kvantitativa och kvalitativa indikatorer och referensvärden vilka skall anpassas till behoven i olika medlemsstater och sektorer för att bra lösningar skall kunna jämföras; dessa europeiska riktlinjer skall överföras till nationell och regional politik genom att man sätter upp specifika mål och beslutar om åtgärder, och i samband därmed skall nationella och regionala olikheter beaktas; det skall förekomma regelbunden övervakning, utvärdering och inbördes utvärdering upplagd som en process där man lär av varandra”.

Luxemburgprocessens mekanismer utgör navet i denna nya strategi. Det nya från Lissabon består helt enkelt i att man har namngett den metod som finns inskriven beträffande sysselsättningen i EG-fördraget och i den uppenbara viljan att gradvis och i en form som är anpassad efter sektorerna utsträcka denna metod till andra områden såsom informationssamhället, forskningspolitiken, företagspolitiken, utbildningspolitiken, social integration, invandring etc.

För närvarande planerar rådet och kommissionen att tillämpa denna metod på en rad områden som informationssamhället, forskningspolitiken, företagspolitiken, utbildnings- och yrkesutbildningspolitiken, bekämpningen av social utslagning, invandringspolitiken, den gemensamma asylpolitiken, utvecklingen av hälsovården, åldringsvården etc.

### Öppna frågor

Skapandet och tillämpningen av den öppna metoden för samordning lämnar fortfarande ett antal frågor obesvarade vilka kan grupperas på följande sätt:

- 1) Den öppna samordningsmetodens plats.
- 2) De olika aktörernas roller.
- 3) Effektiviteten i metodens genomförande.

- 1) Den öppna samordningsmetodens plats

Enligt kommissionens vitbok om europeiska styrelseformer utgör inte den öppna

samordningsmetoden ett alternativ till det traditionella lagstiftningsförfarandet utan ett komplement. Metoden är lämplig för sysselsättningsområdet som är starkt knutet till den nationella identiteten, där instrumenten för att genomföra den nationella politiken är så olikartade eller komplexa att en harmonisering skulle vara fullständigt oproportionerlig i relation till de mål som skall nås. Den är också lämplig i det fall medlemsstaterna skulle föredra att inte omedelbart välja en gemensam lagstiftning inom ett givet område, samtidigt som det finns en politisk vilja att göra konkreta framsteg mot utstakade och gemensamma mål.

Flera kritiska synpunkter har framförts mot denna ståndpunkt. I synnerhet konstaterar man att den öppna samordningsmetoden ibland tillämpas utan urskiljning i ett visst sammanhang där gemenskapen på vissa områden inte har några befogenheter och samtidigt på områden där den har befogenhet. Detta får till följd att det sprids förvirring i utövandet av befogenheterna samtidigt som parlamentet ställs åt sidan när det gäller gemenskapsämnen där dess engagemang föreskrivs i fördraget. Det resulterar i ett oklart system och framkallar stora förväntningar bland medborgarna som förleds att tro att gemenskapen har befogenheter när den öppna metoden för samordning tillämpas, medan metoden i själva verket bara innebär en icke tvingande samordning som slutligen är beroende av medlemsstaternas goda vilja.

Andra kritiska synpunkter avser svårigheten att identifiera metodens aktörer: förfarandet ligger i praktiken i händerna på kommittéerna på hög nivå, vilka utan demokratisk legitimitet utarbetar nästan allt som blir till riktlinjer som antas av Europeiska rådet. Det handlar alltså om en process med experter som förs in i gemenskapens mekanism vid en tidpunkt då denna lider av brist på legitimitet i den allmänna opinionen.

Slutligen kan man iaktta en tendens hos kommissionen att föra fram denna metod på ett flertal områden med risk för att den öppna samordningsmetoden omvandlas till en ”latent norm” som inte är underkastad parlamentets kontroll.

## 2) Aktörernas roll i metoden för samordning

Europeiska rådet har i dag blivit en sluten krets för politiska beslut för att definiera de stora strategiska inriktningarna och för kontroll av deras genomförande. Denna utveckling är tydlig inom de områden som omfattas av den öppna metoden för samordning. Europeiska rådets vårmöte har förutom att fastställa själva metoderna mycket konkret i uppgift att kontrollera genomförandet av strategin för den sociala och ekonomiska moderniseringen av unionen.

När det gäller ministerrådet har det i uppgift att spela en ”regeringsroll” inom ramen för de öppna metoderna för samordning. De områden inom vilka rådet är verksamt har blivit allt större, vid sidan av dess traditionella lagstiftningsfunktion, genom att det har vissa regeringsfunktioner på områden som täcks av den öppna samordningsmetoden. Detta tar sig uttryck i en ökning av organ och beredningskommittéer, som sysselsättningskommittén som föreskrivs i artikel 130 i EG-fördraget, Ekonomiska och sociala kommittén som föreskrivs i artikel 114 i EG-fördraget, kommittén för ekonomisk politik som föreskrivs i artikel 272 i EG-fördraget och kommittén för socialt skydd som upprättades genom rådets beslut den 19 juni 2000.

Med stöd av kommittéerna spelar kommissionen en central pådrivande roll som katalysator

inom ramen för den öppna metoden för samordning genom att lägga fram riktlinjerna och staka ut den grundläggande kursen, organisera utbytet av bästa praxis, föreslå indikatorer samt genomföra uppföljning och inbördes utvärdering.

Däremot är Europaparlamentet, vilket mer än en gång har framhållits i dess resolutioner, närvarande i begränsad och föga systematisk omfattning i de nya processerna för samordning av de nationella politikområdena. Endast när det gäller sysselsättningsstrategin föreskriver fördraget ett formellt samråd mellan Europaparlamentet och rådet beträffande det förslag till riktlinjer som läggs fram varje år av kommissionen, som kan ge kommissionen anledning att ändra ett förslag till riktlinjer för sysselsättningspolitiken.

Till följd av tidspressen i samband med det årliga antagandet av en europeisk strategi sker detta samråd i realiteten med tidsfrister som är för korta för att det traditionella förfarandet för utarbetande av parlamentets yttrande skall kunna tillämpas.

Slutligen innebär processen med samordning av politiken en ökad medverkan av de nationella parlamenten som organ för kontroll och ökad demokratisk legitimitet för de politiska beslut som fattats inom ramen för metoderna för öppen samordning.

Den öppna samordningsmetoden bör i enlighet med rådets uppfattning i Lissabon innebära att man i hög grad tar hänsyn till den nationella och regionala mångfalden och att man finner en smidig samordning mellan de olika nivåerna och deras samspel.

I praktiken bygger metoden på en utvärdering av medlemsstaternas nationella ståndpunkter. De lokala myndigheternas placering definieras inte på förhand - det sker på nationell nivå. Detta kan medföra svårigheter när det gäller organisationen av de territoriella enheterna i samordningsprocessen, särskilt i länder med stark decentralisering.

I kommissionens meddelande om utvärdering av sysselsättningsstrategin tas dessa punkter upp. I meddelandet betonas behovet av att arbetsmarknadens parter ges ett större ansvar och att deras bidrag till genomförandet av riktlinjerna erkänns. Kommissionen uppmuntrade bland annat de europeiska organisationerna för arbetsmarknadens parter att ta kontakt med de nationella motsvarigheterna. Vidare har flera medlemsstater bedömt att ett effektivare deltagande från civilsamhällets organisationer skulle utgöra ett viktigt instrument som borde förstärkas.

En annan aspekt som kommissionen understryker är det ”vertikala” samarbetet mellan den nationella och regionala nivån och det ”horisontella” mellan berörda aktörer på samma territoriella nivå.

Kommissionen anser även att det är nödvändigt att underlätta samarbetet mellan de olika enheterna i nationell och regional förvaltning för att fylla behovet av en god samverkan mellan strategin för sysselsättning och övriga processer på gemenskapsnivå såsom social integration, utbildning och yrkesutbildning och pensionsfrågor. Detta samarbete är särskilt givande mellan de administrativa enheter som arbetar med sysselsättningsfrågor och de som arbetar med ekonomi, social säkerhet, rättsliga och inrikes frågor samt frågor om informationsområdet.

Slutligen fastställer kommissionen behovet av en effektivare samordning mellan sysselsättningspolitiken, socialpolitiken och den ekonomiska politiken samt mer allmänt mellan de olika tillämpningsområdena för de öppna samordningsmetoderna.

### **En central roll för Europaparlamentet**

Politiken inom Europeiska unionen genomgår en omfattande förändring. Det traditionella lagstiftningsarbetet kan inte alltid svara mot de nuvarande och framtida ekonomiska sociala problemen. För närvarande går utvecklingen mot nya politiska former. Det rena lagstiftningsarbetet avtar, till exempel inom den sociala sektorn. Den upprepade anpassningen av den öppna metoden för samordning till nya områden bör betraktas som ett resultat av denna utveckling.

De nya metoderna utarbetas på hög nivå. Kommissionens experter försöker skapa kontakter med specialister i de olika medlemsstaterna. För närvarande är den öppna samordningsmetoden i många fall en process mellan och för eliter, resultatet av förhandlingar och samråd mellan regeringar.

Europaparlamentet och EG-domstolen är de traditionella väktarna av den demokratiska diskussionen i Europa. Parlamentet är emellertid frånvarande som formell eller informell part i nästan alla tillämpningar av den öppna samordningen eller spelar en marginell roll, som i frågan om sysselsättningsstrategin.

Parlamentet bör skaffa sig tillträde till dessa processer för att utöva den nödvändiga demokratiska kontrollen. Parlamentet bör öppna dessa processer och utgöra bron mellan ”specialisterna” och de berörda. Endast på detta sätt kan den öppna metoden för samordning bevara sin legitimitet och sin kraft för att uppnå viktiga mål på ett smidigt sätt.

Konkret kan Europaparlamentet:

1. organisera direkta diskussioner med de utskott i de nationella parlamenten som är behöriga i frågan,
2. regelbundet bjuda in de ministrar som är behöriga på området och ordförandena i de berörda organen, såsom sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd, för en djupgående analys av utvecklingen i medlemsstaterna,
3. på europeisk nivå organisera en dialog mellan arbetsmarknadens parter om användning av den öppna samordningsmetoden på ett visst område.

Parlamentet bör ta fasta på sitt sätt att fungera och vid behov anpassa sina förfaranden till sin roll i samband med den öppna metoden för samordning. Vi förväntar oss att kommissionen och rådet tar större hänsyn till Europaparlamentets synpunkter.

### 3) Metodens effektivitet i praktiken

En fråga där det råder stor oklarhet är den praktiska ändamålsenligheten med en samordning av nationella politikområden via den öppna samordningsmetoden. Dessvärre finns det bara delvis en ingående utvärdering av metodens effekter för processen med samordning av de nationella politikområdena.

När det gäller sysselsättningsstrategin, som bara har fungerat några få år, kan följande slutsatser dras i samband med utvärderingen av den öppna samordningsmetoden.

- De handlingar som ligger till grund för genomförandet av denna utvärdering är bland annat de nationella handlingsplanerna och kommissionens handlingar. När det gäller handlingsplanerna framgår det av enkäter som redan har genomförts att vissa av dem inte är någonting annat än utvalda delar av den egna nationella politiken anpassade till den europeiska ramen. Den existerande politiken friseras för att uppfylla Europeiska kommissionens förväntningar. Om det finns kritik på känsliga punkter, händer det att man gör upp med kommissionen för att minimera denna kritik. Följden blir att rapporterna inte är helt objektiva. De bästa förhandlarna bland medlemsstaterna kan på så sätt slipa av de skarpa kanterna i sina rapporter.
- För det andra berörs de nationella, regionala och lokala parterna. Det framgår likaså av undersökningar att hela processen är begränsad till en liten elit av aktörer. Det sker ingen mobilisering av alla nationella aktörer, och till följd av detta förlorar processen sin kraft och räckvidd.
- För det tredje bör vi fråga oss i vilken mån det vid sidan av en toppstyrd process skulle kunna finnas en underifrån kommande process som når längre än denna lilla elit.

Innebär nu detta att det endast kan dras negativa slutsatser? Nej. Det finns naturligtvis även positiva faktorer, men alldeles för få med tanke på processens omfattning.

- På den positiva sidan är det uppenbart att nyckelfaktorerna i sysselsättningspolitiken europeiseras steg för steg. Staterna har lärt sig att betrakta omvärlden genom europeiska glasögon, som gör att de kan upptäcka bristerna i sin egen politik jämfört med framgångarna för de mest framgångsrika.
- Dessa europeiska glasögon placerar de befintliga nationella initiativen i ett europeiskt sammanhang, vilket för dem kan innebära en knuff i rätt riktning.

## **Slutsatser**

Ovanstående iakttagelser leder till en första slutsats: Även om den öppna metoden för samordning obestridligen är ett nyttigt verktyg, måste man emellertid förtydliga och fastställa förfarandet genom att skriva in det i fördraget. Man bör även precisera att metoden inte får användas för att ersätta de mer stringenta europeiska lagstiftningsförfarandena i syfte att kringgå dem, samtidigt som man inte skall utesluta att den öppna samordningsmetoden kan åtfölja och kompletterar lagstiftningsåtgärderna.

Vidare bör Europaparlamentets roll klargöras och förstärkas, liksom den roll som spelas av de nationella parlamenten, arbetsmarknadens parter och civilsamhället samt de lokala och regionala myndigheterna.

Slutligen framstår en utvärdering av metodens funktion och resultatet på olika områden som oundgänglig om man skall kunna bedöma dess verkliga effektivitet som ett instrument för samordning.

19 mars 2003

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KVINNORS RÄTTIGHETER OCH JÄMSTÄLLDHETSFRÅGOR

till utskottet för sysselsättning och sociala frågor

över analys av den öppna samordningsmetoden på områdena för sysselsättning och socialpolitik samt framtidsperspektiv  
(2002/2223(INI))

Föredragande: Marie-Hélène Gillig

### ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 26 november 2002 utsåg utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor Marie-Hélène Gillig till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 19 februari och 18 mars 2003 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet nedanstående slutsatser med 23 röster för och 1 röst emot.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Anna Karamanou (ordförande), Marianne Eriksson, Olga Zrihen Zaari och Jillian Evans (vice ordförande), Marie-Hélène Gillig (föredragande), María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Ilda Figueiredo (suppleant för Armonia Bordes), Fiorella Ghilardotti, Koldo Gorostiaga Atxalandabaso, Karin Jöns (suppleant för Lissy Gröner), Hans Karlsson, Hedwig Keppelhoff-Wiechert (suppleant för Emilia Franziska Müller i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Christa Klauf, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Maria Martens, Christa Prets, Olle Schmidt (suppleant för Lone Dybkjær), Miet Smet, Patsy Sørensen, Joke Swiebel och Sabine Zissener.

## SLUTSATSER

Utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor uppmanar utskottet för sysselsättning och sociala frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet konstaterar att den öppna samordningsmetoden kan tillämpas inom en hel rad olika områden som har direkta konsekvenser för kvinnor, bland annat den europeiska sysselsättningsstrategin och bekämpningen av social utslagning. Det är dock nödvändigt att även integrera principen om lika möjligheter för män och kvinnor och ett jämställdhetsperspektiv på samtliga nivåer när det gäller utformningen av detta nya instrument för förvaltning av politiken.
2. Europaparlamentet erkänner att den öppna samordningsmetoden kommer att innebära avsevärda framsteg, men framhåller dess tröghet och dess benägenhet att dölja en medlemsstats bristande samarbetsvilja med avseende på det mål som eftersträvas. När det gäller principen om lika möjligheter för män och kvinnor, som fastställts som en av gemenskapens målsättningar, anser parlamentet att avgörande åtgärder när det gäller kvinnors situation snarast är en lagstiftningsfråga och uppmanar därför kommissionen att inte begränsa sig till den öppna samordningsmetoden i denna fråga.
3. Europaparlamentet konstaterar att det inte skett någon positiv förändring i fråga om könsuppdelning och diskriminering av kvinnor, framför allt på arbetsmarknaden, där kvinnor fortfarande har lägre lön för samma arbete, och inte heller när det gäller det faktum att kvinnorna är överrepresenterade på osäkra arbeten och bland de mest missgynnade grupperna. Parlamentet uppmanar därför kommissionen och rådet att beakta dessa synpunkter när det gäller de politikområden som omfattas av den öppna samordningsmetoden, och främja utarbetandet av gemensamma mål, klara riktlinjer, tidsplaner och relevanta utvärderingskriterier, samt stödja insamlandet av statistik uppdelad på kön samt av såväl kvalitativa som kvantitativa indikatorer i syfte att främja goda lösningar.
4. Europaparlamentet konstaterar att den öppna samordningsmetoden främjar bildandet av en mängd olika förberedande sammanslutningar, så kallade ”kommittéer”. Parlamentet anser att ett formellt inrättande av en högnivåarbetsgrupp med ansvar för jämställdhetsfrågor, som är sammansatt av representanter/expertter från medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer, skulle bidra till betydligt större sakkunskap vid utarbetande, genomförande och uppföljning av jämställdhetspolitiken. Parlamentet anser även att utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor helt och fullt bör delta i detta arbete och fungera som rådgivande instans i syfte att garantera den öppna samordningsmetodens demokratiska legitimitet.
5. Europaparlamentet anser å EU-medborgarnas vägnar att synlighet och öppenhet när det gäller gemenskapens åtgärder för att främja jämställdheten, och mera generellt när det gäller kampen mot diskriminering mot kvinnor, bör främjas. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att se till att den öppna samordningsmetoden verkligen överbryggat klyftan mellan kvinnors vardagliga erfarenheter och gemenskapens åtgärder. Parlamentet uppmanar kommissionen att planera nödvändiga mekanismer för att företrädare för det civila samhället, arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer som är



engagerade i jämställdhetsarbetet skall medverka vid genomförandet av alla faser i denna metod, såväl på nationell nivå som på regionala och lokala nivåer. Endast om samtliga nivåer som berörs av detta arbete görs delaktiga kan man förstärka sammanhållningen och utveckla känslan av att tillhöra en Europeisk union.