



SOCIAL- OG ARBEJDSMARKEDSPOLITIK: GENERELLE PRINCIPPER

Den europæiske integration har i årenes løb ført til en betydelig social udvikling. Det var en vigtig milepæl i 2017, da Parlamentet, Rådet og Kommissionen proklamerede den europæiske søjle for sociale rettigheder og bekræftede deres tilsagn om at sikre bedre leve- og arbejdsvilkår i hele EU. Den tilhørende handlingsplan fra 2021 indeholder konkrete initiativer til at omsætte dette engagement til virkelighed.

RETSGRUNDLAG

Artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og artikel 9, 10, 19, 45-48 og 145-150 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

Artikel 3 i TEU fastsætter, at Unionen har pligt til at tilstræbe fuld beskæftigelse og sociale fremskridt. EU's og medlemsstaternes fælles mål på det sociale og beskæftigelsesmæssige område er som beskrevet i artikel 151 i TEUF at fremme beskæftigelsen, en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene, en passende social beskyttelse, dialogen på arbejdsmarkedet, en udvikling af de menneskelige ressourcer, der skal muliggøre et varigt højt beskæftigelsesniveau, og bekæmpelse af udstødelse.

RESULTATER

A. Fra Romtraktaten til Maastrichttraktaten

Med henblik på at give arbejdstagerne og deres familier mulighed for til fulde at udnytte retten til at bevæge sig frit og søge arbejde på hele det fælles marked åbnede Romtraktaten (EØF-traktaten 1957) mulighed for en koordinering af medlemsstaternes sociale sikringsordninger. Traktaten sikrede princippet om lige løn til mænd og kvinder, som Domstolen anerkendte som værende umiddelbart gældende, og den skabte grundlag for etableringen af Den Europæiske Socialfond (ESF) ([2.3.2](#)).

Med den europæiske fælles akt (fællesakten, 1986) blev der indført nye politikområder med kvalificeret flertal, herunder sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, social dialog mellem arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger og økonomisk og social samhørighed.

Der udvikledes en konsensus omkring nødvendigheden af at tage mere hensyn til de sociale aspekter ved gennemførelsen af det indre marked. Efter en længere debat blev fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og



sociale rettigheder (socialpagten) vedtaget på topmødet i Strasbourg i december 1989 af 11 medlemsstaters stats- og regeringschefer. Det Forenede Kongerige valgte ikke at deltage.

B. Fra Amsterdamtraktaten til Lissabontraktaten

Den besværlige situation med at have et dobbelt retsgrundlag, som var blevet skabt af Det Forenede Kongeriges beslutning om ikke at deltage, blev endelig løst med undertegnelsen af Amsterdamtraktaten, hvor alle medlemsstater, herunder Det Forenede Kongerige, blev enige om, at aftalen om social- og arbejdsmarkedspolitikken skulle indarbejdes i, hvad der senere blev TEUF (artikel 151-161). I artikel 153 blev samarbejdsproceduren erstattet af den fælles beslutningsprocedure, som blev udvidet til også at gælde for bestemmelser om Den Europæiske Socialfond (2.3.2), arbejdstagernes frie bevægelighed og social sikring for Fællesskabets vandrende arbejdstagere (2.3.4). Den nye artikel 19 satte Rådet i stand til at "træffe hensigtsmæssige tiltag til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering". På dette grundlag blev der snart efter vedtaget to direktiver: direktiv 2000/43/EF om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse og direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Amsterdamtraktaten udvidede listen over EU's opgaver til også at omfatte fremme af et højt beskæftigelsesniveau og pålagde Fællesskabet at støtte og supplere medlemsstaternes foranstaltninger på dette område, herunder ved at udvikle en "samordnet strategi", nemlig den europæiske beskæftigelsesstrategi (EBS) (artikel 145-150 i TEUF), som byggede på en åben koordineringsmetode (2.3.3).

På topmødet i Nice i 2000 vedtoges Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Et **Beskæftigelsesudvalg**, der arbejder inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi, og et Udvalg for Social Beskyttelse blev nedsat for at fremme samarbejdet om socialbeskyttelsespolitikker mellem medlemsstaterne og Kommissionen (artikel 160 i TEUF), men alle forslag om at udvide den fælles beslutningsprocedure blev forkastet.

I lyset af midtvejsevalueringen af Lissabonstrategien i 2005 blev beskæftigelsesretningslinjerne, der var blevet vedtaget i forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi, indarbejdet i de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse.

I 2007 oprettedes Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen for at yde støtte til arbejdstagere, der er blevet afskediget som følge af ændringer i verdens handelsmønstre (2.3.2).

Lissabontraktaten fra 2007 åbnede mulighed for, at den sociale dimension af den europæiske integration kunne befæstes yderligere. TEU fremhæver nu EU's sociale målsætninger, herunder fuld beskæftigelse og solidaritet mellem generationerne (artikel 3). I artikel 6 anerkendes det, at chartret om grundlæggende rettigheder har samme bindende virkning som traktaterne. I selve chartret anerkendes de såkaldte "solidaritetsbaserede rettigheder" såsom arbejdstagernes ret til information og høring samt retten til kollektiv overenskomstforhandling, retfærdige og rimelige arbejdsforhold,



socialsikring og social bistand. Der blev indført en horisontal social klausul i TEUF, der forpligter EU til at opfylde ovennævnte sociale målsætninger, når det fastlægger og gennemfører sine andre politikker og aktiviteter (artikel 9).

C. Udviklingen siden Lissabontraktaten

Europa 2020-strategien, der blev vedtaget i 2010 under den finansielle og økonomiske krise, fastsætter inklusiv vækst – der fremmer en økonomi med høj beskæftigelse, som sikrer social og territorial samhørighed – som et af sine prioriterede områder. Strategien opstiller også fem overordnede mål, herunder en skelsættende social målsætning (der reducerer risikoen for fattigdom for mindst 20 millioner mennesker inden 2020) og et fornyet engagement på beskæftigelsesområdet (en målsætning om en beskæftigelsesfrekvens på 75 % for aldersgruppen 2064 år). Der blev iværksat syv flagskibsinitiativer for at bidrage til at nå disse mål, herunder en dagsorden for nye kvalifikationer og job, som fokuserede på at modernisere flexicuritypolitikkerne, og den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse (2.3.9). Fremskridtene med disse initiativer blev overvåget inden for rammerne af den årlige cyklus for EU's økonomiske styring: Det europæiske semester. Som svar på stigende fattigdomsniveauer blev Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede etableret i 2014. Fonden stiller fødevarer og elementær materiel bistand til rådighed sammen med aktiviteter vedrørende social inklusion.

Den 26. april 2017 fremlagde Kommissionen den europæiske søjle for sociale rettigheder, som indeholder 20 centrale principper og rettigheder til støtte for en fornyet konvergensproces på vejen mod bedre leve- og arbejdsvilkår. Disse er opdelt i tre kategorier: i) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, ii) rimelige arbejdsvilkår og iii) social beskyttelse og inklusion. På det sociale topmøde i Göteborg i november 2017 understregede Parlamentet, Rådet og Kommissionen deres fælles engagement ved at vedtage en fælles proklamation om den europæiske søjle for sociale rettigheder. Den europæiske søjle for sociale rettigheder ledsages af en "social resultattavle" til overvågning af de fremskridt, der gøres (2.3.9).

I 2019 blev Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed oprettet med hjemsted i Bratislava. Myndighedens vigtigste formål er at hjælpe medlemsstaterne og Kommissionen med at sikre, at EU-reglerne om arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger håndhæves på en retfærdig, enkel og effektiv måde.

Samme år blev der vedtaget flere vigtige retsakter. Direktiv (EU) 2019/1158 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner har til formål at forbedre adgangen til familieorlov og fleksible arbejdsordninger og yderligere øge ligestillingen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet. Direktiv (EU) 2019/1152 om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår har til formål at give arbejdstagerne et yderligere sæt grundlæggende rettigheder, såsom retten til mere specifikke oplysninger om de væsentlige aspekter af deres arbejde, fastsættelse af en grænse for prøvetidens varighed, øgede muligheder for at søge yderligere beskæftigelse ved at forbyde eksklusivitetsklausuler, forhåndsmeddelelse om referencetimer og gratis obligatorisk uddannelse. Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige har til formål at lukke huller i den formelle dækning.



Efter udbruddet af covid-19-pandemien blev der vedtaget en række foranstaltninger for at imødegå krisens beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser, såsom investeringsinitiativ som reaktion på coronavirusset (CRII og CRII +) og den midlertidige støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE). Desuden blev samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE) iværksat, og forfinansieringen med anvendelse af ressourcer fra genopretningsbistanden til samhørighed og til områder i Europa (REACT-EU) blev øget for at støtte medlemsstaterne og regionerne i at yde nødhjælp til mennesker, der flygter fra Ukraine efter Ruslands invasion.

Den 3. marts 2021 offentliggjorde Kommissionen en [handlingsplan for den europæiske søjle for sociale rettigheder](#), og opstillede konkrete initiativer, som den er fast besluttet på at tage i løbet af det nuværende mandat (indtil udgangen af 2024). Den foreslog også overordnede mål for 2030, nemlig at bringe andelen af personer i alderen 20-64 år i beskæftigelse op på mindst 78 %, øge andelen af voksne, der deltager i uddannelse hvert år, til mindst 60 % og reducere antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse, med mindst 15 millioner. Den 7. og 8. maj 2021 bekræftede lederne på det sociale topmøde i Porto deres tilslutning til disse overordnede mål. Dette indebærer, at forskellige institutioner og organisationer, herunder Europa-Parlamentet, vedtog [det sociale Portotilsagn](#) samt EU's stats- og regeringscheferes vedtagelse af [Portoerklæringen](#). De tilknyttede nationale mål blev fremlagt i juni 2022. Gennemførelsen af disse mål vil blive lettet af den reviderede sociale resultattavle, finansiering via den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og Next Generation EU, navnlig [genopretnings- og resiliensfaciliteten](#), samt overvågning inden for rammerne af det europæiske semester.

Det samme år blev Rådets henstilling om oprettelse af en europæisk børnegaranti vedtaget for at forebygge og bekæmpe social udstødelse ved at garantere adgang for børn i nød til førskoleundervisning og børnepasning, uddannelse, sundhedspleje, ernæring og bolig. Inden for rammerne af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF +) 2021-2027 skal alle medlemsstater afsætte et passende beløb til bekæmpelse af børnefattigdom, mens medlemsstater, der har en andel af børn, der risikerer fattigdom eller social udstødelse, der er højere end EU-gennemsnittet, skal øremærke 5 % af ESF+ til dette formål.

[Direktiv \(EU\) 2022/2041](#) om passende mindstelønninger i EU fastsætter – som et redskab i bekæmpelsen af fattigdom blandt personer i arbejde – krav, der skal sikre, at mindstelønninger som fastsat i national lovgivning og/eller kollektive overenskomster er tilstrækkelige, og forbedrer arbejdstagernes effektive adgang til beskyttelse af mindstelønninger. Fastsættelse af en mindsteløn er fortsat et nationalt anliggende, men medlemslandene skal sikre, at deres nationale mindsteløn gør det muligt for arbejdstagerne at leve et anstændigt liv.

[Rådets henstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst](#), som sikrer aktiv inklusion har til formål at bekæmpe fattigdom og social udstødelse og tilstræbe et højt beskæftigelsesniveau ved at fremme tilstrækkelig indkomststøtte ved hjælp af en mindsteindkomst, og effektiv adgang til støttetjenester og basale tjenesteydelser for



personer, som ikke har tilstrækkelige midler, og ved at fremme integrationen på arbejdsmarkedet af dem, der kan arbejde.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Selv om Europa-Parlamentets rolle længe kun har været rådgivende og kontrollerende, har Parlamentet altid deltaget aktivt i udviklingen af EU's indsats på beskæftigelsesområdet og på det socialpolitiske område. Siden de tidlige faser af den europæiske integration har Parlamentet gentagne gange opfordret til en mere aktiv socialpolitik for at afspejle Unionens stigende betydning på det økonomiske område og støttet Kommissionens forskellige forslag i denne retning. Parlamentets tætte inddragelse i forberedelsen af Amsterdamtraktaten sikrede indarbejdelsen af aftalen om social- og arbejdsmarkedspolitikken og indsættelsen af et kapitel om beskæftigelse.

I forbindelse med udarbejdelsen af Lissabonstrategien insisterede Parlamentet på, at beskæftigelse og sociale hensyn skulle spille en rolle i udformningen af vækststrategier og var fortaler for, at et højt socialt beskyttelsesniveau skulle være centralt for Lissabonstrategien. Parlamentet indtog endvidere det standpunkt, at Lissabonstrategien ikke opstillede tilstrækkeligt bindende mål på det sociale område, og opfordrede medlemsstaterne til nøje at overvåge de beskæftigelsesmæssige og sociale virkninger af de reformer, der blev gennemført som led i Europa 2020-strategien. Under drøftelserne om den økonomiske krise i 2007-2008 opfordrede Parlamentet til et tilsagn fra EU om at bevare de europæiske sociale modeller og et stærkt socialt Europa.

Parlamentet har gentagne gange insisteret på at få indarbejdet de beskæftigelsesmæssige og sociale mål mere effektivt i det europæiske semester, bl.a. ved at gøre sociale indikatorer bindende og udvide dem til f.eks. at omfatte fattigdom blandt børn og anstændigt arbejde.

Parlamentet har været kritisk over for foranstaltninger såsom de økonomiske tilpasningsprogrammer, som træffes uden dets medvirken. I marts 2014 anførte Parlamentet, at kun ægte demokratiske institutioner burde styre den politiske proces med at udforme og gennemføre tilpasningsprogrammer for lande med alvorlige økonomiske problemer.

Parlamentet har endvidere bekræftet sin tilslutning til sociale værdier med de beslutninger, det har truffet, om anvendelsen af finansielle midler fra EU's budget. Takket være Parlamentet tegnede ESF i programmeringsperioden 2014-2020 ([2.3.2](#)) sig for 23,1 % af EU's samlede samhørighedsfinansiering, ligesom 20 % af den enkelte medlemsstats ESF-tildeling skulle anvendes til bekæmpelse af social udstødelse. I forbindelse med ESF+ for perioden 2021-2027 indførte Parlamentet bestemmelser for en øremærkning af flere midler til fødevarerhjælp og materiel bistand, tilstrækkelig finansiering til kapacitetsopbygning for arbejdsmarkedets parter og sikkerhedsforanstaltninger for at sikre, at projekter, der finansieres af EU, fuldt ud respekterer de grundlæggende rettigheder.

Parlamentet spillede en central rolle i oprettelsen af den europæiske børnegaranti. I 2015 efterlyste det en garanti, der ville bidrage til at give alle børn i Europa, der er truet af fattigdom eller social udstødelse, adgang til gratis sundhedspleje, uddannelse,



førskoleundervisning og børnepasning, anstændige boligforhold og tilstrækkelig ernæring. I 2017 anmodede Parlamentet Kommissionen om at gennemføre en forberedende foranstaltning vedrørende oprettelse af en eventuel børnegarantiordning, der baner vejen for dette instrument.

Parlamentet opfordrede i sin beslutning om det europæiske semester 2016 Kommissionen og medlemsstaterne til at gøre en indsats for at fremme social konvergens i opadgående retning i EU. Det opfordrede også Kommissionen til at definere og kvantificere sin plan om social retfærdighed. I sin beslutning om beskæftigelsesmæssige og sociale prioriteter for det europæiske semester 2023 opfordrer Parlamentet Kommissionen til at udvikle en økonomisk styringsarkitektur baseret på solidaritet, integration, social retfærdighed og konvergens, ligestilling mellem kønnene, offentlige tjenester af høj kvalitet, herunder et offentligt uddannelsessystem af høj kvalitet for alle, beskæftigelse af høj kvalitet og bæredygtig udvikling.

Teksten var en fuld tilslutning til Kommissionens initiativ på dette område, men understregede vigtigheden af at sikre alle en række centrale rettigheder og indeholdt en opfordring til arbejdsmarkedets parter og Kommissionen om at arbejde sammen om at fremlægge et forslag til et rammedirektiv om anstændige arbejdsvilkår.

Den 4. juli 2017 vedtog Parlamentet en beslutning om arbejdsvilkår og usikre ansættelsesforhold, hvori det samtidig anerkendte den stigende popularitet af ikke-standardmæssige og atypiske beskæftigelsesformer. Det fremhævede dette spørgsmål igen i dets beslutning af 22. oktober 2020 og bemærkede, at arbejdstagere i atypiske former for beskæftigelse er hårdest ramt af konsekvenserne af covid-19-krisen og ofte går glip af medlemsstaternes foranstaltninger.

I 2020 fastsatte Parlamentet sine prioriteter for et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling, herunder en opfordring til at inkorporere den europæiske søjle for sociale rettigheder og en protokol om sociale fremskridt i traktaterne, og opfordrede medlemsstaterne og Kommissionen til at vedtage en ambitiøs "Porto 2030-dagsorden" med bindende sociale mål.

I 2021 opfordrede Parlamentet på baggrund af en fortsat covid-19-pandemi til en EU-retsakt, der giver arbejdstagere ret til digital afbrydelse fra arbejde uden for deres arbejdstid. I forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine [udtrykte Parlamentet bekymring](#) over krisens alvorlige sociale og beskæftigelsesmæssige konsekvenser, navnlig for unge. Parlamentet støtter også et skift i retning af en bæredygtig, inklusiv og modstandsdygtig vækstmodel, der støtter opadgående social konvergens og styrker den bæredygtige udvikling og modstandsdygtigheden i EU's økonomi og samfund;

Der kan findes yderligere oplysninger om dette emne på webstedet for [Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender](#).

Monika Makay
10/2023

