



SOSIAALI- JA TYÖLLISYYSPOLITIIKAN YLEISET PERIAATTEET

Euroopan yhdentymisen sosiaalinen ulottuvuus on kehittynyt merkittävästi vuosien myötä. Tärkeä virstanpylväs saavutettiin vuonna 2017, kun parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista ja vahvistivat sitoutumisensa elin- ja työolojen parantamiseen kaikkialla unionissa. Sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa vuoden 2021 toimintasuunnitelmassa esitettiin konkreettisia aloitteita tämän sitoumuksen toteuttamiseksi käytännössä.

OIKEUSPERUSTA

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

TAVOITTEET

SEU:n 3 artiklan mukaan unionilla on velvollisuus tavoitella täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä. SEUT:n 151 artiklan mukaan Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden yhteisiä sosiaali- ja työllisyysalan tavoitteita ovat työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen, riittävä sosiaalinen suojelu, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu sekä inhimillisten voimavarojen kehittäminen pysyvästi korkean työllisyystason varmistamiseksi ja syrjäytymisen torjumiseksi.

SAAVUTUKSET

A. Rooman sopimuksesta Maastrichtin sopimukseen

Rooman sopimuksessa (ETY-sopimus, 1957) 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. Unionin tuomioistuin tunnusti tämän periaatteen välittömän sovellettavuuden. Lisäksi sopimuksessa määrättiin Euroopan sosiaalirahaston (ESR) perustamisesta ([2.3.2](#)).

Euroopan yhtenäisasiakirjalla (1986) otettiin käyttöön uusia politiikanaloja, joilla tehdään määräenemmistö päätöksiä. Näitä ovat esimerkiksi työterveys ja -turvallisuus, työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen mahdollisuus käydä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua sekä taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus.



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) valtion- tai hallitusten johtajat 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 (1997), kun kaikki jäsenvaltiot, myös Yhdistynyt kuningaskunta, sopivat sosiaalipolitiikkaa koskevan sopimuksen sisällyttämisestä SEUT:n edeltäjään (151–161 artikla). Yhteispäätösmenettelyä alettiin 153 artiklan mukaisesti soveltaa säännöksiin, jotka koskevat Euroopan sosiaalirahastoa (2.3.2), työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja yhteisön siirtotyöläisten sosiaaliturvaa (2.3.4). Uuden 19 artiklan nojalla neuvosto voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän 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 lisättiin myös korkean työllisyysasteen edistäminen unionin tavoitteisiin ja määrättiin sen tehtäväksi tukea ja täydentää jäsenvaltioiden tämän alan toimintaa, muun muassa laatia yhteensovitettu strategia eli Euroopan työllisyysstrategia (SEUT:n 145-150 artikla) avoimen koordinoitimenetelmän avulla (2.3.3).

Vuonna 2000 Nizzan huippukokouksessa hyväksyttiin Euroopan unionin perusoikeuskirja. Lisäksi perustettiin Euroopan työllisyysstrategian politiikkakehyksessä toimiva **työllisyyskomitea** ja sosiaalisen suojelun komitea edistämään jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä työllisyyden ja sosiaalisen suojelun aloilla (SEUT:n 160 artikla), mutta kaikki ehdotukset yhteispäätösmenettelyn laajentamisesta hylättiin.

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

Vuonna 2007 perustettiin Euroopan globalisaatiorahasto, 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-sopimuksessa otettiin käyttöön uusi ”horisontaalinen sosiaalilauseke”, joka velvoittaa EU:n täyttämään edellä mainitut sosiaaliset tavoitteet määriteltäessä ja toteuttaessaan muuta politiikkaansa ja toimintaansa (9 artikla).

C. Lissabonin sopimuksen jälkeinen kehitys

Rahoitus- ja talouskriisin aikana vuonna 2010 hyväksyttiin Eurooppa 2020 -strategia. Yksi siinä painotetuista asioista oli osallistava kasvu, joka edistää sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta lisäävää korkean työllisyyden taloutta. Strategiassa asetettiin myös viisi yleistavoitetta, joihin kuuluivat merkittävä sosiaalinen tavoite (köyhyysuhan alla eläviä on vähintään 20 miljoonaa vähemmän vuonna 2020) ja sitoutuminen uudelleen työllisyyden alan tavoitteeseen (75 prosentin työllisyysaste 20–64-vuotiaiden ikäryhmässä). Tavoitteiden saavuttamiseksi esitettiin seitsemän **lippulaivahanketta**, joita olivat muun muassa uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma, jolla pyrittiin uudistamaan joustoturvaa koskevia toimintapolitiikkoja, ja köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi (2.3.9). Aloitteiden edistymistä seurattiin EU:n talouden ohjausjärjestelmän vuotuisen ohjausjakson eli eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa. Vuonna 2014 perustettiin köyhyyden lisääntymisen vuoksi **vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto**. Se tarjoaa elintarvikkeina ja perushyödykkeinä annettavaa apua ja sosiaalista osallisuutta edistäviä toimia.

Huhtikuun 26. päivänä 2017 komissio esitteli Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin. Se sisältää 20 perusperiaatetta ja oikeutta, joilla tuetaan uudistettua lähentymisprosessia työ- ja elinolojen parantamiseksi. Ne luokitellaan kolmeen luokkaan: 1) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) oikeudenmukaiset työolot ja -ehdot ja 3) sosiaalinen suojelu ja osallisuus. Göteborgissa marraskuussa 2017 pidetyssä sosiaalialan huippukokouksessa parlamentti, neuvosto ja komissio korostivat olevansa kaikki asian takana antamalla **yhteisen julistuksen** Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyy myös nk. sosiaali-indikaattoreiden tulostaulu, jonka avulla seurataan edistymistä alalla (2.3.9).

Vuonna 2019 perustettiin Euroopan työviranomainen, jonka toimipaikka on Bratislava. Sen pääasiallinen tarkoitus on auttaa jäsenvaltioita ja komissiota varmistamaan, että työvoiman liikkuvuutta ja sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat unionin säännöt pannaan täytäntöön oikeudenmukaisella, yksinkertaisella ja tehokkaalla tavalla.

Samana vuonna annettiin useita tärkeitä säädöksiä. Vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta annetulla direktiivillä (EU) 2019/1158 pyritään parantamaan perhevapaiden saatavuutta ja joustavia työjärjestelyjä sekä lisäämään edelleen miesten ja naisten tasa-arvoa työmarkkinoilla. Avoimista ja ennakoitavista työehdoista annetun direktiivin (EU) 2019/1152 tarkoituksena on tarjota työntekijöille uusia perusoikeuksia, kuten oikeus saada tarkempia tietoja työsuhteen olennaisista seikoista, työsuhteen alussa sovellettavan koeajan keston rajoittaminen, paremmat mahdollisuudet etsiä lisätyötä,



kun niin kutsutut yksinoikeuslausekkeet kielletään, viitetuntien ilmoittaminen etukäteen ja pakollisen koulutuksen maksuttomuus. Työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaalisen suojelun saatavuudesta annetulla neuvoston suosituksella pyritään kuroma umpeen sosiaaliturvan saatavuuserot.

Koronapandemian puhkeamisen jälkeen hyväksyttiin useita toimenpiteitä, joilla puututtiin kriisin työllisyysvaikutuksiin ja sosiaalisiin seurauksiin, kuten koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevat investointialoitteet (CRII ja CRII+) ja hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline (SURE). Lisäksi käynnistettiin koheesiopoliittinen tukitoimi Euroopan pakolaisten auttamiseksi (CARE) ja koheesiota ja Euroopan alueita tukevan elpymisavun (REACT-EU) varoja käyttämällä annettavaa ennakorahoitusta lisättiin, jotta voidaan tukea jäsenvaltioita ja alueita hätäavun antamisessa ihmisille, jotka pakenevat Ukrainasta Venäjän hyökkäyksen takia.

Komissio julkaisi 3. maaliskuuta 2021 [Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskevan toimintasuunnitelman](#). Siinä esitetään konkreettisia aloitteita, joita komissio on sitoutunut toteuttamaan nykyisen toimikautensa aikana (vuoden 2024 loppuun saakka). Lisäksi komissio ehdotti yleistavoitteita vuodelle 2030: vähintään 78 prosentilla 20–64-vuotiaista olisi oltava työpaikka, vähintään 60 prosentin kaikista aikuisista olisi osallistuttava koulutukseen vuosittain ja köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevien määrää olisi pienennettävä vähintään 15 miljoonalla. EU:n johtajat vahvistivat Portossa 7.–8. toukokuuta 2021 pidetyssä sosiaalialan huippukokouksessa jälleen sitoutumisensa kyseisiin yleistavoitteisiin. Eri toimielimet ja organisaatiot, mukaan lukien Euroopan parlamentti, hyväksyivät [Porton sosiaalisen sitoumuksen](#), ja EU:n valtion- tai hallitusten johtajat hyväksyivät [Porton julistuksen](#). Asiaan liittyvät kansalliset tavoitteet esiteltiin kesäkuussa 2022. Tarkistettu sosiaalindikaattoreiden tulostaulu, vuosien 2021–2027 monivuotisesta rahoituskehyksestä sekä Next Generation EU -välineestä ja erityisesti [elpymis- ja palautumistukivälineestä](#) myönnettävä rahoitus ja eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä toteutettava seuranta helpottavat näiden tavoitteiden saavuttamista.

Samana vuonna hyväksyttiin neuvoston suositus eurooppalaisen lapsitakuun perustamisesta. Sen tarkoituksena on ehkäistä ja torjua sosiaalista syrjäytymistä takaamalla avun tarpeessa oleville lapsille varhaiskasvatuksen, koulutuksen, terveydenhuoltopalvelujen, ravitsemuksen ja asunnon saanti. Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) 2021–2027 puitteissa kaikkien jäsenvaltioiden on osoitettava tietty summa lapsiköyhyyden torjuntaan, ja jäsenvaltioiden, joissa köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa olevien lasten osuus on EU:n keskiarvoa suurempi, on osoitettava 5 prosenttia ESR+:n määrärahoista tähän tarkoitukseen.

Riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa annetulla [direktiivillä \(EU\) 2022/2041](#) pyritään torjumaan työssäkäyvien köyhyyttä. Siinä säädetään vaatimuksista varmistaa, että kansallisen lainsäädännön ja/tai työehtosopimusten mukaiset vähimmäispalkat ovat riittäviä, ja parannetaan työntekijöiden tosiasiallista pääsyä vähimmäispalkan suojaan piiriin. Vähimmäispalkan määrittäminen kuuluu edelleen kansalliseen toimivaltaan, mutta jäsenvaltioiden pitää taata, että niiden kansalliset vähimmäispalkat mahdollistavat työntekijöille kohtuullisen elintason.



[Riittävästä vähimmäistoimeentulosta aktiivisen osallisuuden varmistamiseksi annetulla neuvoston suosituksella](#) pyritään torjumaan köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä ja saavuttamaan työllisyyden korkea taso edistämällä riittävää toimeentuloa vähimmäistoimeentulon avulla ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien palvelujen ja peruspalvelujen tosiasiallista saatavuutta vähävaraisille henkilöille sekä tukemalla työkykyisten henkilöiden integroitumista työmarkkinoille.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Vaikka parlamentilla on pitkään ollut vain neuvoa-antava ja valvova rooli, se on aina ollut aktiivinen unionin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan kehittämisessä. Euroopan yhdentymisen alkuajoista saakka parlamentti on toistuvasti vaatinut aktiivisempaa sosiaalipolitiikkaa, joka vastaisi EU:n yhä suurempaa merkitystä talouden alalla. Se on tukenut monia komission tämän suuntaisia ehdotuksia. Parlamentin tiiviillä osallistumisella Amsterdamin sopimuksen valmisteluun varmistettiin sosiaalipoliittisen sopimuksen ja työllisyyttä koskevan luvun sisällyttäminen perussopimukseen.

Lissabonin strategiaa laadittaessa parlamentti vaati, että työllisyys- ja sosiaalipoliittiset näkökohdat olisi otettava huomioon kasvustrategioiden suunnittelussa, ja totesi, että korkeatasoisen sosiaalisen suojelun olisi oltava keskeisessä asemassa Lissabonin strategiassa. 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. Parlamentti kehotti vuosien 2007–2008 talouskriisiä koskevissa keskusteluissa voimakkaasti unionia sitoutumaan Euroopan sosiaalisten mallien ja vahvan sosiaalisen Euroopan säilyttämiseen.

Parlamentti on vaatinut toistuvasti työllisyys- ja sosiaalialan tavoitteiden sisällyttämistä paremmin eurooppalaiseen 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 talouden sopeuttamisohjelmien kaltaisia toimenpiteitä**, joita on toteutettu ilman, että parlamentti on osallistunut niihin. 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 ESR:n (2.3.2) osuus ohjelmakaudella 2014-2020 oli 23,1 prosenttia EU:n koko koheesiorahoituksesta ja 20 prosenttia kunkin jäsenvaltion ESR-määrärahoista oli käytettävä sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan. Parlamentin tarkistusten seurauksena vuosien 2021–2027 ESR+:aan sisällytettiin säännöksiä, jotka koskevat lisärahoituksen kohdentamista elintarvike- ja materiaaliapuun, riittävää rahoitusta työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämiseen ja suojatoimia sen varmistamiseksi, että EU:n rahoittamissa hankkeissa kunnioitetaan kaikilta osin perusoikeuksia.

Parlamentilla oli keskeinen rooli **eurooppalaisen lapsitakuun** perustamisessa. Vuonna 2015 se vaati takuuta, joka auttaisi tarjoamaan jokaiselle köyhyyden tai



sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevalle lapselle Euroopassa oikeuden ilmaiseen terveydenhuoltoon, koulutukseen ja varhaiskasvatukseen sekä ihmisarvoiseen asuntoon ja riittävään ravintoon. Vuonna 2017 parlamentti pyysi komissiota toteuttamaan valmistelutoimen mahdollisen lapsitakuujärjestelmän perustamiseksi ja tasoitti näin tietä tälle välineelle.

Talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta vuonna 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. Talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta vuonna 2023 antamassaan päätöslauselmassa parlamentti kehotti komissiota kehittämään EU:hun sellaisen talouden ohjausjärjestelmän, joka perustuu solidaarisuuteen, yhdentymiseen, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja lähentymiseen, sukupuolten tasa-arvoon, laadukkaisiin julkisiin palveluihin, mukaan lukien laadukas julkinen koulutusjärjestelmä kaikille, laadukkaisiin työpaikkoihin ja kestävään kehitykseen.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista antamassaan päätöslauselmassa parlamentti ilmaisi täyden tukensa 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.

Heinäkuun 4. päivänä 2017 parlamentti antoi päätöslauselman työoloista ja epävarmoista työsuhteista. Siinä se totesi, että epätavanomaiset ja epätyypilliset työmuodot ovat yleistymässä. Se nosti asian uudelleen esille 22. lokakuuta 2020 antamassaan päätöslauselmassa, jossa todettiin, että epätyypillisissä työsuhteissa olevat työntekijät kärsivät eniten covid-19-kriisin haittavaikutuksista eivätkä he usein kuulu jäsenvaltioiden toteuttamien toimenpiteiden piiriin.

Parlamentti esitti vuonna 2020 painopisteensä sellaisen vahvan sosiaalisen Euroopan osalta, jolla autetaan oikeudenmukaisten siirtymien toteutumista, ja kehotti sisällyttämään perussopimukseen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja sosiaalista edistystä koskevan pöytäkirjan. Lisäksi se kehotti jäsenvaltioita ja komissiota hyväksymään Portossa asetettuja vuoteen 2030 ulottuvia tavoitteita koskevan kunnianhimoisen toimintaohjelman, jossa asetetaan sitovia sosiaalialaa koskevia tavoitteita.

Vuonna 2021 parlamentti kehotti covid-19-pandemian seurauksena laatimaan unionin säädöksen, jolla taataan työntekijöille oikeus olla digitaalisesti tavoittamattomissa työajan ulkopuolella. Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä parlamentti [ilmaisi](#) olevansa huolissaan kriisin vakavista sosiaalisista ja työllisyysvaikutuksista erityisesti nuorten kannalta. Se myös kannatti siirtymistä kestävään, osallistavaan ja selviytymiskykyiseen kasvumalliin, joka tukee ylöspäin suuntautuvaa sosiaalista lähentymistä ja vahvistaa EU:n talouden ja yhteiskuntien kestävää kehitystä ja selviytymiskykyä.

Lisätietoja tästä aiheesta on [työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan verkkosivustolla](#).



Monika Makay
10/2023

