



SOCIAL- OCH SYSSLSÄTTNINGSPOLITIKEN: ALLMÄNNA PRINCIPER

Den europeiska integrationen har bidragit till en viktig social utveckling under årens lopp. En viktig milstolpe var när parlamentet, rådet och kommissionen 2017 utropade den europeiska pelaren för sociala rättigheter och bekräftade sitt åtagande att säkerställa bättre levnads- och arbetsvillkor i hela EU. Den tillhörande handlingsplanen från 2021 innehåller konkreta initiativ för att omsätta detta åtagande i praktiken.

RÄTTSLIG GRUND

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

MÅL

Artikel 3 i EU-fördraget fastslår att unionen är skyldig att sträva efter full sysselsättning och sociala framsteg. Att främja sysselsättning, förbättra levnads- och arbetsvillkoren, åstadkomma ett fullgott socialt skydd, skapa dialog mellan ledningen och övrig personal samt utveckla mänskliga resurser för att garantera varaktigt hög sysselsättning och bekämpa 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 skulle kunna utnyttja rätten att flytta och fritt söka arbete på hela den gemensamma marknaden, föreskrevs redan i Romfördraget (EEG-fördraget, 1957) 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 (se faktablad [2.3.2](#)).

Genom Europeiska enhetsakten (1986) infördes nya politikområden med omröstning med kvalificerad majoritet, bland annat hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, social dialog mellan arbetsgivarorganisationer och fackföreningar samt ekonomisk och social sammanhållning.

Ett samförstånd växte fram om behovet av att i större utsträckning lyfta fram de sociala faktorer som har med fullbordandet av den inre marknaden att göra. 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, löstes till slut genom undertecknandet av Amsterdamfördraget (1997), där alla medlemsstater, inklusive Storbritannien, enades om att införliva avtalet om socialpolitik, med det som senare skulle bli EUF-fördraget (artiklarna 151–161). I artikel 153 ersattes samarbete med medbeslutandeförfarandet som utvidgades till bestämmelser om Europeiska socialfonden (se faktablad [2.3.2](#)), fri rörlighet för arbetstagare och social trygghet för gemenskapens migrerande arbetstagare (se faktablad [2.3.4](#)). Den nya artikeln 19 gav rådet 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 kort därefter två direktiv: 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 sysselsättning på listan över EU:s mål och gav gemenskapen ansvar att stödja och komplettera medlemsstaternas åtgärder på området, bland annat genom att utveckla en samordnad strategi, nämligen den europeiska sysselsättningsstrategin (artiklarna 145-150 i EUF-fördraget), baserad på en öppen samordningsmetod (se faktablad [2.3.3](#)).

Vid toppmötet i Nice 2000 antogs EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. En **sysselsättningskommitté** som verkar inom den politiska ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin och en kommitté för socialt skydd inrättades för att främja samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen (artikel 160 i EUF-fördraget) i fråga om sysselsättning och 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 europeisk fond för justering för globaliseringseffekter inrättades 2007 för att ge stöd till de arbetstagare som blivit arbetslösa till följd av förändrade globala handelsmönster (se faktablad [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 övriga politik och verksamhet (artikel 9).

C. Utvecklingen sedan Lissabonfördraget

Europa 2020-strategin, som antogs 2010 mot bakgrund av den finansiella och ekonomiska krisen, gjorde 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 minska risken för fattigdom för minst 20 miljoner människor senast 2020), och ett förnyat åtagande för sysselsättning (ett sysselsättningsmål på 75 % för åldersgruppen 20-64 år). Sju flaggskeppsinitiativ inrättades för att bidra till att uppnå dessa mål, bland annat en agenda för nya kompetenser och arbetstillfällen, som fokuserade på att modernisera flexicuritypolitiken, och den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning (se faktablad [2.3.9](#)). Framstegen med dessa initiativ övervakades inom ramen för den årliga cykeln av ekonomisk styrning i EU: Den europeiska planeringsterminen. För att bemöta den ökande fattigdomen inrättades 2014 fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt. Den ger livsmedelsbistånd och grundläggande materiellt bistånd, i kombination med åtgärder för social delaktighet.

Kommissionen presenterade den 26 april 2017 den europeiska 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 är indelade 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 framhöll parlamentet, rådet och kommissionen sitt gemensamma åtagande genom att anta en gemensam förklaring om den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter åtföljs av en "social resultattavla" för att övervaka framstegen (se faktablad [2.3.9](#)).

Europeiska arbetsmyndigheten inrättades 2019 och har sitt säte i Bratislava. Dess huvudsakliga syfte är att hjälpa medlemsstaterna och kommissionen att se till att EU:s regler om arbetskraftens rörlighet och om samordning av de sociala trygghetssystemen efterlevs på ett rättvist, enkelt och effektivt sätt.

Samma år antogs flera viktiga akter. Direktiv (EU) 2019/1158 om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare syftar till att förbättra möjligheterna till ledighet av familjeskäl och flexibla arbetsarrangemang, vilket ytterligare ökar jämställdheten mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. Direktiv (EU) 2019/1152 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor syftar till att ge arbetstagarna ytterligare en uppsättning grundläggande rättigheter, såsom rätten till mer specifik information om de väsentliga aspekterna av deras arbete, med en gräns för provanställningens längd, ökade möjligheter att söka ytterligare anställning genom att förbjuda exklusivitetsklausuler, meddelande om referenstimmarna i förväg och tillhandahållande av kostnadsfri obligatorisk utbildning. Rådets rekommendation om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare syftar till att minska skillnaderna i det formella skyddet.



Efter covid-19-pandemins utbrott antogs flera åtgärder för att hantera krisens effekter på sysselsättningen och samhället, såsom investeringsinitiativen mot effekter av coronaviruset (CRII och CRII+) och instrumentet för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE). Dessutom inleddes sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa (Care) och förfinansieringen med hjälp av medel från Återhämtningsstödet för sammanhållning och till Europas regioner (React-EU) ökades för att hjälpa medlemsstaterna och regionerna att ge katastrofbistånd till människor på flykt till följd av Rysslands invasion av Ukraina.

Den 3 mars 2021 utfärdade kommissionen en [handlingsplan för en europeisk pelare för sociala rättigheter](#) med konkreta initiativ som den åtagit sig att vidta under den innevarande mandatperioden (fram till slutet av 2024). Kommissionen föreslog också överordnade mål för 2030, nämligen att öka andelen personer i åldern 20–64 år i sysselsättning till minst 78 %, att varje år öka andelen vuxna som deltar i utbildning till minst 60 % och att minska antalet personer som riskerar fattigdom eller social utestängning med minst 15 miljoner. Den 7 och 8 maj 2021 bekräftade ledarna vid det sociala toppmötet i Porto sitt engagemang för dessa överordnade mål. Detta inbegrep flera institutioners och organisationers, däribland parlamentets, antagande av det [sociala åtagandet från Porto](#) och EU:s stats- och regeringschefers antagande av [Portoförklaringen](#). De tillhörande nationella målen lades fram i juni 2022. Genomförandet av dessa mål kommer att underlättas av den reviderade sociala resultattavlan, finansiering via den fleråriga budgetramen 2021–2027 och NextGenerationEU, särskilt [faciliteten för återhämtning och resiliens](#), och övervakning inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Samma år antogs rådets rekommendation om inrättande av en europeisk barngaranti för att förebygga och bekämpa social utestängning genom att garantera tillgång för behövande barn till förskoleverksamhet och barnomsorg, utbildning, hälso- och sjukvård, mat och boende. Inom ramen för Europeiska socialfonden+ (ESF+) 2021–2027 måste alla medlemsstater avsätta ett lämpligt belopp för att bekämpa barnfattigdom, medan medlemsstater som har en högre andel barn som riskerar fattigdom eller social utestängning än EU-genomsnittet måste öronmärka 5 % av ESF+ för detta ändamål.

Som ett sätt att motverka fattigdom bland förvärvsarbetande fastställer [direktiv \(EU\) 2022/2041](#) om tillräckliga minimilöner i EU krav som ska säkerställa att lagstadgade minimilöner i enlighet med nationell lagstiftning och/eller kollektivavtal är tillräckliga, och ökar arbetstagarnas faktiska tillgång till minimilöneskydd. Att fastställa en minimilön är fortfarande en nationell befogenhet, men medlemsstaterna måste garantera att deras minimilöner gör att arbetstagare kan leva ett anständigt liv.

[Rådets rekommendation om minimiinkomst som säkerställer aktiv inkludering](#) syftar till att bekämpa fattigdom och social utestängning och eftersträva höga sysselsättningsnivåer genom att främja ett tillräckligt inkomststöd med hjälp av minimiinkomst, faktisk tillgång till möjliggörande och väsentliga tjänster för personer som saknar tillräckliga resurser samt genom att främja en integrering på arbetsmarknaden att dem som kan arbeta.



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. Tack vare parlamentets aktiva deltagande i utarbetandet av Amsterdamfördraget införlivades avtalet om socialpolitik och ett kapitel om sysselsättning.

När Lissabonstrategin utarbetades insisterade parlamentet på att sysselsättning och sociala hänsyn skulle spela en viktig roll i utformningen av tillväxtstrategier och hävdade att ett starkt socialt skydd borde vara centralt i Lissabonstrategin. 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. Under debatten om finanskrisen 2007–2008 efterlyste parlamentet ett EU-åtagande för att bevara de europeiska sociala modellerna och ett socialt starkt Europa.

Europaparlamentet har vid upprepade tillfällen insisterat på ett mer effektivt införlivande av sysselsättningsmålen och de sociala målen i den europeiska planeringsterminen, nämligen genom att göra sociala indikatorer bindande och utöka indikatorer till att omfatta barnfattigdom och anständigt arbete.

Parlamentet har varit kritiskt till åtgärder, såsom ekonomiska anpassningsprogram, som antagits utan dess medverkan. I mars 2014 fastslog parlamentet att endast verkligt demokratiska institutioner bör leda den politiska processen med att utforma och genomföra anpassningsprogram för länder med allvarliga finansiella problem.

Parlamentet har också betonat sitt engagemang för sociala värden när beslut om användning av anslag från EU:s budget fattas. Det är tack vare parlamentet som ESF (se faktablad [2.3.2](#)) under programperioden 2014–2020 stod för 23,1 % av EU:s sammanlagda sammanhållningsstöd, och det var ett krav att 20 % av varje medlemsstats ESF-anslag skulle avsättas för åtgärder för att bekämpa social utestängning. På samma sätt införde parlamentet, för ESF+ för åren 2021–2027, bestämmelser om öronmärkning av ytterligare medel för livsmedelsbistånd och materiellt bistånd, tillräcklig finansiering för kapacitetsbyggande för arbetsmarknadens parter samt skyddsåtgärder som ser till att projekt som finansieras av EU till fullo respekterar grundläggande rättigheter.

Parlamentet spelade en avgörande roll i skapandet av den europeiska barngarantin. Parlamentet efterlyste 2015 en garanti som skulle bidra till att ge alla barn i Europa som riskerar fattigdom eller social utestängning tillgång till kostnadsfri hälso- och sjukvård, utbildning, förskoleverksamhet och barnomsorg, en anständig bostad och tillräcklig näring. Under 2017 uppmanade parlamentet kommissionen att genomföra en förberedande åtgärd för att inrätta ett eventuellt barngarantisystem som skulle bana väg för detta instrument.



I sin resolution från 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. I sin resolution om sysselsättning och sociala prioriteringar i den europeiska planeringsterminen för 2023 uppmanade parlamentet kommissionen att utarbeta en struktur för ekonomisk styrning i EU som grundar sig på solidaritet, integration, social rättvisa och konvergens, jämställdhet, offentliga tjänster av god kvalitet, däribland offentliga utbildningssystem för alla, högkvalitativ sysselsättning och hållbar utveckling.

I sin resolution om den europeiska pelaren för sociala rättigheter underströk parlamentet, samtidigt som man var mycket positiv till kommissionens initiativ på området, 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.

Den 4 juli 2017 antog parlamentet en resolution om arbetsvillkor och osäkra anställningar, och konstaterade att icke-standardiserade, atypiska anställningsformer höll på att bli allt populärare. Parlamentet tog återigen upp denna fråga i sin resolution av den 22 oktober 2020, där det konstaterades att det främst var arbetstagare med icke-standardiserade anställningsformer som drabbades av covid-19-krisens effekter, och ofta hamnade utanför medlemsstaternas åtgärder.

Under 2020 fastställde parlamentet sina prioriteringar för ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar, som bland annat innehöll en uppmaning om att integrera den europeiska pelaren för sociala rättigheter och ett protokoll om sociala framsteg i fördragen, och uppmanade medlemsstaterna och kommissionen att anta en ambitiös "Porto 2030-agenda" med bindande sociala mål.

Mot bakgrund av den fortsatta covid-19-pandemin efterlyste parlamentet 2021 en EU-lagstiftning som ger arbetstagare rätt att inte vara digitalt uppkopplade utanför arbetstid. I samband med Rysslands anfallskrig mot Ukraina [uttryckte](#) parlamentet oro över krisens allvarliga sociala och sysselsättningsmässiga konsekvenser, särskilt för ungdomar. Europaparlamentet stödde också en övergång till en hållbar, inkluderande och motståndskraftig tillväxtmodell som stöder uppåtgående social konvergens och stärker hållbar utveckling och resiliens i EU:s ekonomi och samhällen.

Mer information om detta ämne finns på webbplatsen för [utskottet för sysselsättning och sociala frågor](#).

Monika Makay
10/2023

