

CONV 450/02

WG XI 3

MUISTIO

Lähettäjä:	Sihteeristö
Vastaanottaja:	Työryhmä 11: Sosiaalinen Eurooppa
Asia:	Yhteenvedo 6.12.2002 pidetystä kokouksesta

Kokouksen kulku1. Puheenjohtajan avauspuheenvuoro

Puheenjohtaja toivotti jäsenet tervetulleiksi työryhmän perustamiskokoukseen.

Suuren jäsenmääränsä vuoksi työryhmä päätti soveltaa kokouksiin osallistumiseen samoja sääntöjä kuin muut työryhmät. Näin ollen jäsenien lisäksi kokouksiin voi osallistua kutakin jäsentä kohti vain yksi avustaja, josta on ilmoitettava sihteeristölle hyvissä ajoin etukäteen, jotta hänestä voidaan antaa tiedot Euroopan parlamentin turvallisuusosastolle ja jotta kulkuluvat olisivat ajoissa käyttövalmiina.

2. Työryhmän tehtävät

Puheenjohtaja viittasi täysistunnossa hyväksyttyyn työryhmän tehtäväkuvaukseen. Hän selvitti yksityiskohtaisesti näkemyksiään työryhmän tehtäväkuvaukseen kuuluvista kysymyksistä.

Puheenjohtajan alustus

a) Ensimmäinen kysymys koskee perustuslaillista sopimusta koskevan alustavan ehdotuksen 2 artiklaa, jossa on tarkoitus määritellä lyhyesti unionin keskeiset arvot. Mitä keskeisiä sosiaalisia arvoja kyseisen määräyksen tulisi sisältää ottaen huomioon perusoikeuskirjaan jo sisältyvät keskeiset arvot?

Puheenjohtajiston valmistelukunnalle 28.10.2002 esittämän, perustuslaillista sopimusta koskevan alustavan ehdotuksen mukaan sopimuksen 2 artiklassa on tarkoitus todeta EU:n arvot. Alustavassa ehdotuksessa todetaan keskeisiksi arvoiksi ihmisarvo, perusoikeudet, demokratia, oikeusvaltio, suvaitsevaisuus sekä velvoitteiden täyttäminen ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen.

Nykyisten perussopimusten johdanto-osissa ja erityisesti EY-sopimuksen 2 artiklassa ja EU-sopimuksen 1 ja 2 artiklassa vahvistetaan Euroopan yhteisön ja unionin yleiset arvot ja keskeiset tavoitteet. Kyseisissä kohdissa mainittuihin arvoihin sisältyy se, että EU sitoutuu vapauden ja kansanvallan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin, että se sitoutuu sosiaalisiin perusoikeuksiin, että se haluaa syventää yhteisvastuullisuutta, edistää työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa ja edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista, tasapainoista ja kestävä kehitystä, kestävä kasvua sekä tasa-arvoa.

Valmistelukunnassa vallitsee laaja yhteisymmärrys perusoikeuskirjan sisällyttämisestä perustuslailliseen sopimukseen, jolloin siitä tulisi oikeudellisesti sitova. Sosiaalialan arvot ja perusoikeudet vahvistetaan erityisesti yhteisvastuuta koskevassa IV luvussa ja lisäksi tasa-arvoa koskevassa III luvussa. Työryhmän olisi pohdittava, mitkä sosiaalialan keskeiset ja yleisluonteiset arvot olisi mainittava perustuslaillisessa sopimuksessa, ottaen huomioon sen, että perusoikeuskirja on tarkoitus sisällyttää uuteen perussopimukseen.

b) Toinen kysymys koskee perustuslaillista sopimusta koskevan alustavan ehdotuksen 3 artiklaa, jossa on tarkoitus määritellä unionin yleiset tavoitteet. Työryhmää pyydetään tarkastelemaan, missä määrin näihin yleistavoitteisiin tulisi kuulua sosiaalisia tavoitteita, ja miten ne tuotaisiin esiin.

EU:n taloudellisten tavoitteiden lisäksi EY-sopimuksen 2 artiklassa määrätään, että "yhteisön päämääränä on edistää työllisyyden ja sosiaalisen suojelemisen korkeaa tasoa, miesten ja naisten välistä tasa-arvoa ja elintason nousua". Perustuslaillista sopimusta koskevassa ehdotuksessa työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkean tason edistäminen on yksi ehdotuksen 3 artiklassa mainituista tavoitteista. "Työllisyyden korkea taso" käsittää yhtenä muotonaan "täystyöllisyyden". Työryhmä voisi näin ollen pohtia sitä, voisiko työllisyyden korkean tason väljä määritelmä kattaa täystyöllisyyden tavoitteen? Puheenjohtaja pyysi jäseniä kiinnittämään huomiota perusoikeuskirjan 36 artiklassa mainittuun "mahdollisuuteen käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja", joka mainitaan tehtäväkuvauksessa yhtenä pohjana työryhmän pohdinnoille.

EY-sopimuksen 136 artiklassa luetellaan yhteisön sosiaalipolitiikan tavoitteet eli työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen, riittävä sosiaalinen suojeleminen, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, inhimillisten voimavarojen kehittäminen tarkoituksena saavuttaa korkea ja kestävä työllisyystaso ja syrjäytymisen torjuminen.

Työryhmän olisi pohdittava, mitkä EU:n sosiaalialan tavoitteet olisi mainittava perustuslaillisessa sopimuksessa.

Työryhmän olisi otettava huomioon se, että uuden perussopimuksen toisessa osassa, joka käsittelee politiikkoja ja joka sisältää kaikki oikeusperustat, kussakin luvussa voisi olla aiheellista vahvistaa yksityiskohtaiset tavoitteet kutakin politiikkaa varten. Näin työryhmä voisi laatia uuden 3 artiklan luettelon EY-sopimuksen nykyistä 3 artiklaa lyhyemmäksi ja yleisluonteisemmaksi. Se lienee asianmukaista uuden perussopimuksen perustuslaillisen osan yhteydessä.

c) Kolmas kysymys koskee EU:n toimivaltaa: katsooko työryhmä, että unionin/yhteisön nykyistä toimivaltaa sosiaalialalla tulisi muuttaa? Jos näin on, minkälaista uutta toimivaltaa unionilla/yhteisöllä tulisi olla sosiaalialalla ja mihin toimivaltaluokkaan sen tulisi kuulua?

EY-sopimuksen 136 artiklassa asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi saman sopimuksen 137 artiklassa yhteisölle annetaan toimivalta vahvistaa vähimmäisvaatimuksia joillakin sopimuksessa luetelluilla aloilla:

- työympäristön parantaminen
- työehdot
- työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojeleminen
- työntekijöiden suojelu työsopimuksen päättymisen yhteydessä
- tiedottaminen työntekijöille ja työntekijöiden kuuleminen
- työntekijöiden ja työnantajien edustaminen ja heidän etujensa kollektiivinen turvaaminen, mukaan lukien yhteistoiminta
- sellaisten kolmansien maiden kansalaisten palvelusuhteen ehdot, jotka oleskelevat laillisesti yhteisön alueella
- työmarkkinoilta syrjäytyneiden henkilöiden integroiminen
- miesten ja naisten välinen tasa-arvo
- sosiaalisen syrjäytymisen torjuminen (lisätty Nizzan sopimukseen)
- sosiaalisen suojelun järjestelmien nykyaikaistaminen (lisätty Nizzan sopimukseen).

Jäsenvaltiot voivat koska tahansa ottaa käyttöön tiukempia toimenpiteitä.

Tämä toimivalta on yhteisön ja jäsenvaltioiden välistä jaettua toimivaltaa.

Yhteisön toimien ulkopuolelle on suljettu joitakin nimenomaisia aloja (palkat, järjestäytymisoikeus, lakko-oikeus ja oikeus määrätä työsulusta) (EY-sopimuksen 137 artiklan 6 kohta).

Tehtäväkuvauksen kolmannessa kysymyksessä pyydetään toteamaan, onko perustamissopimuksessa esitetty suppea luettelo yhteisön toimivallan piiriin kuuluvista sosiaalialan kysymyksistä riittävä. Entä poikkeukset, joiden osalta yhteisön toimet on kielletty? Jos työryhmä suosittaa lisää uutta toimivaltaa, sen olisi määriteltävä, onko toimivallan oltava yksinomaista, jaettua vaiko täydentävää.

EY-sopimuksessa on lisäksi työllisyyttä koskeva VIII osasto. Työllisyysala sijoittuu kuitenkin täydentävän toimivallan piiriin, jolloin jäsenvaltioilla on yksinomainen lainsäädäntötoimivalta eikä yhteisöllä ole valtuuksia pakottaa niitä muuttamaan lainsäädäntöänsä.

Yhteisön edellytetään myötävaikuttavan korkean työllisyysasteen saavuttamiseen tukemalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja täydentämällä tarvittaessa niiden toimia. Jäsenvaltiot ovat edelleen toimivaltaisia työllisyyden alalla. Yhteisö voi laatia yhteensovitetun työllisyysstrategian, jonka jäsenvaltiot ottavat huomioon työllisyyspolitiikoissaan. Strategian toteuttamiseksi yhteisö voi hyväksyä edistämistoimenpiteitä jäsenvaltioiden yhteistyön edistämiseksi ja niiden toiminnan tukemiseksi. Tämän osalta ei toteuteta yhteisön tason yhdenmukaistamista.

Työryhmän olisi otettava kantaa tähän asiaan ja ehdotettava tarvittaessa muutoksia nykyiseen järjestelmään työllisyyden osalta.

d) Neljäs kysymys koskee avoimelle koordinointimenetelmälle annettavaa asemaa ja sen mahdollista sisällyttämistä perustuslailliseen sopimukseen.

Sihteeristö toimitti syyskuussa kaikille jäsenille talouden hallintoa käsittelevälle työryhmä 6:lle laaditun asiakirjan, joka koskee kansallisten politiikkojen yhteensovittamista ja avointa koordinointimenetelmää (työryhmän 6 työskentelyasiakirja nro 15).

Kyseisessä asiakirjassa selvitetään koordinointimenetelmää ja annetaan esimerkkejä aloista, joilla sitä on sovellettu, kuten sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa.

Vaikka työryhmän 6 raportissa todetaan, että avoimen koordinointimenetelmän keskeisten tavoitteiden, menetelmien ja rajoitusten sisällyttämistä uuteen perussopimukseen kannatetaan laajalti, täysistunnossa käyty keskustelu ei täysin vahvistanut tätä. Yksinkertaistamista käsittelevä työryhmä 9 suositti puolestaan, että avoimelle koordinointimenetelmälle, joka liittyy sellaiseen jäsenvaltioiden yhteiseen toimintaan, joka ei kuulu unionille perussopimuksilla myönnettyihin toimivaltuuksiin, olisi annettava perustuslaillinen asema. Työryhmä 9 totesi lisäksi, että tätä ei pidä sekoittaa koordinointivaltuuksiin, joita unionille on annettu useiden eri oikeusperustojen nojalla erityisesti talouden ja työllisyyden alalla.

Valmistelukunta keskusteli 5.12.2002 yksinkertaistamistyöryhmän raportista, mutta asiasta ei päästy yhteisymmärrykseen, sillä jäsenet pysyivät eriävissä kannoissaan.

Työryhmää pyydetään tarkastelemaan, milloin avointa koordinointimenetelmää voitaisiin soveltaa. Työryhmää pyydetään myös pohtimaan menetelmän mahdollista sisällyttämistä perustuslailliseen sopimukseen.

e) Viides kysymys koskee talouspolitiikkojen koordinoinnin ja sosiaalipolitiikkojen koordinoinnin välille mahdollisesti luotavaa yhteyttä.

Barcelonan Eurooppa-neuvosto antoi komission ja neuvoston tehtäväksi tarkastella keinoja, joilla voitaisiin järjestyttää talous- ja sosiaalialan eri koordinoitiprosesseja niin, että Eurooppa-neuvosto voisi kevätkokouksissaan arvioida ja tarvittaessa mukauttaa yhteisön talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikkoja kokonaisuutena. Puheenjohtaja palautti mieliin, että valtiovarainministerit olivat juuri samalla viikolla hyväksyneet ehdotukset, joiden myötä Eurooppa-neuvoston kevätkokousten valmistelutoimet voidaan koordinoida paremmin. Ehdotukset perustuivat komission kokonaispakettiin, joka sisälsi myös talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja ja työllisyyden suuntaviivoja koskevia suosituksia.

Työryhmän on pohdittava, voidaanko ja pitäisikö tehdä vielä enemmän talouspolitiikan ja sosiaalipolitiikan koordinoinnin yhdenmukaisuuden parantamiseksi. Tähänastisilla uudistuksilla parannetaan toki eri politiikan alojen välistä koordinoitua, mutta valmistelutyö sekä komissiossa että neuvostossa on edelleen lokeroitunutta. Voisiko työryhmä suosittaa asian edistämiseksi lisää rakenteellisia muutoksia? Pitäisikö itse prosessit sulauttaa yhteen? (Pitäisikö esimerkiksi talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa ottaa entistä selkeämmin huomioon sosiaaliset tavoitteet? Jos näin on, millä tavoin?).

f) Kuudes kysymys koskee menettelyjä: missä määrin yhteispäätösmenettelyn ja määränemmistäänestysten käyttöä tulisi lisätä aloilla, joilla nyt edellytetään yksimielisyyttä?

Puheenjohtaja palautti mieliin asiat, joiden osalta yhteisö voi asettaa vähimmäisvaatimuksia (ks. edellä oleva c kohta). Neuvosto toimii kyseisissä tapauksissa antamalla direktiivejä yhteispäätösmenettelyllä ja näin ollen määränemmistöpäätöksin, lukuun ottamatta neljää alaa, joilla neuvoston on tehtävä yksimielinen päätös.

Kyseiset alat ovat seuraavat:

- työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojelu
- työntekijöiden suojelu työsopimuksen päättymisen yhteydessä
- työntekijöiden ja työnantajien edustaminen ja heidän etujensa kollektiivinen turvaaminen, mukaan lukien yhteistoiminta
- sellaisten kolmansien maiden kansalaisten palvelusuhteen ehdot, jotka oleskelevat laillisesti yhteisön alueella.

Nizzan sopimuksessa annettiin kuitenkin neuvostolle mahdollisuus päättää yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan siitä, että näihin asioihin sovelletaan yhteispäätösmenettelyä lukuun ottamatta työntekijöiden sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun alaa, joilla näin ollen edellytetään vastedeskin yksimielisyyttä.

Työryhmää pyydetään ilmaisemaan uutta perustuslaillista sopimusta silmällä pitäen näkemyksensä asioista, joiden osalta on sovellettava yksimielisyysvaatimusta: onko Nizzan jälkeinen tilanne eli se, että neuvosto voi päättää yhteispäätösmenettelyyn siirtymisestä, riittävä vai pitäisikö perustuslaillisessa sopimuksessa määrätä, että kyseisissä asioissa sovelletaan yhteispäätösmenettelyä?

g) Seitsemäs ja samalla viimeinen kysymys koskee työmarkkinaosapuolten asemaa. Perustuslaillista sopimusta koskevan alustavan ehdotuksen VI osasto käsittelee demokratian toteutumista EU:ssa. Tulisiko työmarkkinaosapuolten asema sisällyttää VI osastoon? Jos näin on, mikä sen pitäisi olla?

Nykyisissä perussopimuksissa annetaan työmarkkinaosapuolille erityinen asema sosiaalipolitiikan alalla. Erityisesti:

- 138 artikla sisältää erityismääräyksen työmarkkinaosapuolten kuulemisesta sekä komissiota koskevan velvoitteen, jonka mukaan tämän on kuultava työmarkkinaosapuolia ennen kuin se tekee ehdotuksia sosiaalipolitiikan alalla.
- 137 artiklassa määrätään, että jäsenvaltiot voivat antaa tiettyjen sosiaalialan direktiivien täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolten tehtäväksi.
- 139 artiklassa annetaan mahdollisuus luoda sopimussuhteita ja myös tehdä sopimuksia yhteisön ja työmarkkinaosapuolten kesken. Kukin EY-sopimuksen 139 artiklan perusteella työmarkkinaosapuolten kanssa tehty puitesopimus voi johtaa siihen, että neuvosto antaa direktiivejä, jotka ovat sopimusten sanataarkkoja toisintoja. Tästä ovat esimerkkeinä direktiivit, jotka koskevat "vanhempainlomaa" (1996), "osa-aikatyötä" (1997) ja "määräaikaistyötä" (1999).

Kyseisten EY-sopimuksen erityismääräysten lisäksi nyttemmin on hyväksytty, että työmarkkinaosapuolilla on tärkeä asema Lissabonin prosessissa. Sen vuoksi Eurooppa-neuvoston kevätkokousten edellä on järjestetty säännöllisesti sosiaalikesymyksiä käsitteleviä huippukokouksia, joissa työmarkkinaosapuolilla on ollut tilaisuus ilmaista näkemyksiään Eurooppa-neuvoston kokouksissa käsiteltävistä asioista.

Toimeksiannon seitsemäs kysymys ulottuu aika tavalla näitä molempia näkökulmia laajemmalle. Työryhmän on todettava, pitäisikö perustuslailliseen sopimukseen sisällyttää maininta työmarkkinaosapuolista. Kyseisen sopimuksen luonteen johdosta puheenjohtaja ehdottaa, että työryhmä tarkastelee, ulottuvatko työmarkkinaosapuolten edut riittävän laajasti eri politiikan aloille, jotta niiden maininta olisi perusteltua. Onko 'työmarkkinaosapuolet' määriteltävä tarkemmin? Pitäisikö maininnan olla yleisluonteinen (eli edellyttää, että työmarkkinaosapuolet vaikuttavat asioihin, jotka liittyvät niiden etunäkökohtiin) vai pitäisikö sen olla yksityiskohtaisempi (eli asettaa velvoite työmarkkinaosapuolten kuulemisesta erityisillä politiikan aloilla – pitäen mielessä tarve lisätä joustavuutta uudessa perussopimuksessa)? Pitäisikö jokin nykyisistä kuulemismenettelyistä, erityisesti sosiaalikesymysten huippukokoukset, sisällyttää uuteen sopimukseen? Jos näin on, olisiko ne sisällytettävä ensimmäiseen vai toiseen osaan?

3. Kuulemiset

Puheenjohtaja suositti, että työryhmä kutsuisi asiantuntijoita työryhmän kuultaviksi. Hän ehdotti, että kutsuttaisiin komission jäsen Anna Diamantopoulou, ja pyysi työryhmän jäseniä ilmoittamaan sihteeristöön ehdotuksensa muista kutsuttavista henkilöistä ottaen kuitenkin huomioon, että työryhmän aika riittää korkeintaan neljän henkilön kuulemiseen.

4. Aikataulu

Työryhmälle jaettiin puheenjohtajan yhdessä sihteeristön kanssa laatima aikataulu. Puheenjohtaja katsoi, että työryhmä voi sen pohjalta tehdä työnsä määräajassa, pitäen mielessä, että sen on esitettävä raporttinsa valmistelukunnan täysistunnossa 6.–7. helmikuuta 2003. Työryhmä hyväksyi esitetyn aikataulun.

Puheenjohtaja muistutti, että työryhmän on työskenneltävä tehokkaasti, koska sen on esitettävä raporttinsa ennen kuin valmistelukunta voi harkita tekstiä vastaaviksi perustuslaillisen sopimuksen artikloiksi ja koska puheenjohtajisto on arvioinut, että artiklaehdotusten laatiminen olisi aloitettava varhain vuoden 2003 alussa.

5. Seuraavissa kokouksissa käsiteltävät asiat

Puheenjohtaja pyysi jäseniä lähettämään seuraavaa kokousta varten kysymyksiä 1, 2 ja 3 koskevat alustavat kirjalliset kommenttinsa sihteeristöön 10.12.2002 klo 12 mennessä, jotta niistä voitaisiin keskustella 11.12. pidettävässä kokouksessa. Hän ehdotti, että kyseisen lyhyen määräajan johdosta jäsenet voisivat lähettää 11.12. pidettävässä kokouksessa käsiteltäviin kysymyksiin lisää kirjallisia kommentteja 18.12. mennessä, jotta sihteeristö voisi laatia alustavan raporttiehdotuksen, jonka on tarkoitus kattaa toimeksiannon kolme ensimmäistä kysymystä. Muut kysymykset jätettäisiin 10.1.2003 pidettävään kokoukseen.

Puheenjohtaja teki ehdotuksen jatkokokousten työsuunnitelmaksi. Jäseniä pyydetään lähettämään 11.12. pidettävän kokouksen jälkeen kysymyksiä 4, 5, 6 ja 7 koskevat kirjalliset kommenttinsa 6.1.2003 mennessä, jotta niistä voitaisiin keskustella 10.1.2003 pidettävässä kokouksessa. Kyseisen kokouksen jälkeen puheenjohtaja pyytää sihteeristöä laatimaan raporttiehdotuksen, jonka olisi hyvä olla valmis 17.1.2003 mennessä ja jota työryhmä voisi käsitellä kahdessa viimeisessä kokouksessaan 21.–22.1. ja 27.1.2003.

Työryhmä päätti edetä työskentelyssään puheenjohtajan ehdotuksen mukaisesti.

=====