

Cirkulärnr: 1997:77
Diariernr: 1997/1400
P-cirknr: 1997-2:23
Nyckelord: EU
Handläggare: Claes-Håkan Jacobson
Sektion/Enhet: Förhandlingssektionen
Datum: 1997-05-20
Mottagare: Kommunstyrelsen
Personalfrågor
Rubrik: Kommunerna, arbetsgivarrollen och EU
Bilagor: Medelfristigt socialt handlingsprogram 1995–1997
(sammanfattning)

Personalpolitik: 1997-2:23

Nyckelord: EU

Förhandlingssektionen
Claes-Håkan Jacobson

1997-05-20

Kommunstyrelsen
Personalfrågor

Kommunerna, arbetsgivarrollen och EU

Bakgrund

Under senare år har ambitionerna från EU inom det sociala och arbetsmarknadspolitiska området blivit tydligare. Flera initiativ har tagits i syfte att kombinera målet om ekonomisk tillväxt med bättre sociala förhållanden för invånarna inom EU. Denna strävan återfinns under det som brukar benämnas som *"Den sociala dimensionen"*. Genom Maastrichtfördraget ökar dessutom möjligheterna att agera på det arbetsmarknadspolitiska området.

I kommissionens sociala handlingsprogram för perioden 1995–1997 *"Medelfristigt socialt handlingsprogram 1995–1997"* (bifogat i sammandrag) har kommissionen utförligt beskrivit sina planer inom arbetsmarknadspolitiken.

Handlingsprogrammet behandlar också ett antal nya lagstiftningsförslag med beaktande av subsidiaritetsprincipen. Kommissionen är medveten om samspelet mellan lagstiftningsförslag och de nya förhandlingsbefogenheterna enligt det sociala protokollet. På ett flertal punkter har också kommissionen understrukt vikten av samråd med arbetsmarknadsparterna i olika initiativ och lagförslag som exvis deltids- och visstidsanställning, tillfällig anställning, individuella uppsägningar och arbetstid.

Kommissionen har också noterat att de sociala reformer som behövs för att möta de utmaningar och genomgripande strukturförändringar som unionen ställs inför *kräver en ny balans mellan lagstiftning och kollektivavtalsförhandlingar* och ett ökat deltagande av arbetsmarknadens parter i utarbetandet av och genomförandet av gemenskapens arbetsmarknads- och socialpolitik.

Den sociala dimensionen

Redan i Rom-fördragets ingress slås fast att ett väsentligt mål för gemenskapens strävanden är att fortgående förbättra medborgarnas levnads- och arbetsvillkor. Texterna i Rom-fördragets avsnitt om t ex fri rörlighet för personer, socialpolitik och social samhörighet visar att gemenskapen redan från början haft en social dimension.

Den *sociala dimensionen* eller "*Social policy*" är begrepp som inom EU omfattar de områden som i Sverige i huvudsak hänförs till arbetsmarknadsfrågor som exvis arbetsrätt, arbetsmiljö, jämställdhet och sysselsättning. Ibland förväxlas begreppet felaktigt med "*socialpolitik*".

Den europeiska *enhetsakten*, som trädde i kraft år 1987, innebar en förstärkning av samarbetet på det sociala området, särskilt vad avser arbetsmiljöfrågorna. Målsättningen att stärka samarbetet på den sociala dimensionens område resulterade i december 1989 i att EG:s *sociala stadga* antogs. Denna stadga, som antogs av elva av medlemsländerna (Storbritannien valde att ställa sig utanför) får betraktas som ett allmänt åtagande för medlemsländerna att se till att de grundläggande sociala rättigheter som stadgan behandlar garanteras i respektive land.

Arbetsrätt och kollektivavtal

Arbetsrättsliga direktiv inom EG som rör anställdas rättigheter och intressen har huvudsakligen utfärdats efter enhälligt beslut av ministerrådet enligt artikel 100 i Rom-fördraget. Även Rom-fördragets artikel 118 a som innehåller minimikrav för exvis arbetsmiljöfrågor har använts inom arbetsrättens område. Maastrichtfördraget ger dock ökade möjligheter att anta majoritetsbeslut.

I många länder inom nuvarande EU har man haft en annan utveckling än i Sverige när det gäller regleringen av arbetslivet. Det som brukar kallas den svenska modellen kännetecknas framförallt av den etablerade ställning som parterna har på arbetsmarknaden, deras principiella frihet att träffa kollektivavtal om löner och andra anställningsvillkor samt kollektivavtalets starka rättsliga ställning. Vi har i Sverige en lång tradition att komplettera och ersätta lagbestämmelser med kollektivavtal. Kollektivavtalen i Sverige täcker en helt dominerande del av arbetsmarknaden. I många EU-länder är den fackliga organisationsgraden lägre än i Sverige och kollektivavtalen långt ifrån heltäckande. Där använder man sig istället av minimilagstiftning som ett sätt att säkra att reglerna blir tillämpliga över hela arbetsmarknaden.

Frågan om att värna den svenska arbetsrättsliga modellen i samband med en EU-integration har tillmätts stor betydelse. I samband med de svenska förhandlingarna om svenskt medlemskap i EU framfördes dessa tankar. EU-kommissionären med ansvar för arbetsmarknadsfrågor, Pdraig Flynn, har för svenska regeringen klarlagt sin syn på den svenska arbetsrättsliga modellen och dess relation till Maastrichtfördragets sociala protokoll.

Sammanfattningsvis innebär hans svar till regeringen i november 1993 att Maastrichtfördragets sociala protokoll inte ställer krav på ändrad praxis i Sverige vad avser arbetsmarknadsfrågor.

I medlemsskapsförhandlingarna protokollfördes också att Sverige fått försäkringar om rådande praxis i arbetsmarknadsfrågor och Sveriges system med att fastställa arbetsvillkor i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Dessa försäkringar tillfördes slutakten till Sveriges anslutningsfördrag.

Arbetsmarknadens parter i Europa

Arbetsgivarorganisationernas uppbyggnad är likartad i länderna som är medlemmar av EU. Överlag är dock arbetsgivarna inom den privata sektorn betydligt bättre organiserade än motsvarigheterna på den kommunala sektorn.

De centrala arbetsgivarorganisationerna inom näringsliv och offentlig sektor företräder i olika sakfrågor sina medlemsorganisationer och företag gentemot staten, dess myndigheter samt de fackliga organisationerna. Arbetsgivarorganisationerna är i huvudsak utrednings- och expertorgan och antalet varierar från land till land. Oftast finns det ett par, tre ledande och dominerande organisationer.

Sociala dialogen

I Rom-fördragets artikel 118 B stadgas att

"kommissionen skall sträva efter att utveckla en dialog på europeisk nivå mellan företag och anställda som kan, om parterna så finner det önskvärt, leda till ett förhållande baserat på avtal."

Olika intresseorganisationer spelar därför en viktig roll i EU:s beslutsprocess och särskilt arbetsmarknadens parter på Europa-nivå.

En distinktion måste göras mellan den s.k. sektoriella (branschvisa) dialogen och den tvärsektoriella. Den tvärsektoriella dialogen involverar två arbetsgivarorganisationer, *UNICE*, som har nationella arbetsgivar- och näringslivsorganisationer från privata sektorn som medlemmar, samt *CEEP*, vars medlemmar består av främst offentligägda företag. Arbetstagsidan representeras av *ETUC*, som har 16 europeiska fackliga branschkommittéer anslutna.

Sociala dialogen inom vilken arbetsmarknadens parter bedriver överläggningar under kommissionens ledning, inleddes med de s.k. Val-Duchesse-samtalen 1985. Mot bakgrund av en alltmer stigande arbetslöshet i Europa och effekterna på arbetstagarernas sociala villkor, framfördes krav om gemensamma lösningar av sociala frågor. Kommissionären med ansvar för arbetsmarknadsfrågor var initiativtagare och de representativa europeiska arbetsmarknadsparterna *UNICE*, *CEEP* och *ETUC* inbjöds till dialogen.

Med enhetsakten befästes den sociala dialogen som ett formellt forum för att skapa överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter på Europa-nivå. För kommissionen utgör sociala dialogen en del av beredningen av ärenden

för att tidigt kunna förankra frågor hos arbetsmarknadens parter och underlätta den fortsatta hanteringen. Hittills har ett kollektivavtal slutits på Europnivå mellan parterna UNICE, CEEP och ETUC om regler för föräldraleighet. Denna möjlighet till att sluta kollektivavtal har befästs genom Maastrichtfördragets sociala protokoll som ett alternativ till den traditionella hanteringen inom EU med beslut av rådet om direktiv i arbetsmarknadsfrågor.

Maastrichtfördraget och sociala protokollet

Under mötet i Maastricht 1991 beslöt elva medlemsländer – Storbritannien valde att ställa sig utanför – att utvidga gemenskapskompetensen på det sociala området. Dessa elva länder ingick då ett mellanstatligt avtal utanför fördraget där man förbinder sig till ytterligare insatser inom det sociala området. Detta protokoll – det s.k. *sociala protokollet* innebär ökad kompetens för gemenskapen och större möjligheter till majoritetsbeslut. Gemenskapen skall bl.a. främja sysselsättning, förbättrade levnadsförhållanden samt tillämpa dialogen mellan arbetsmarknadens parter. Hänsyn skall då också tas till nationell praxis i synnerhet inom avtalsområdet.

Maastrichtfördragets sociala protokoll innebär i huvudsak följande:

* beslut om lagstiftning som är bindande för de elva medlemsstaterna (ej Storbritannien) skall kunna fattas med *kvalificerad* majoritet (62 röster av 87) i följande frågor:

- förbättringar av arbetsmiljön
- information till och samråd med arbetstagarna
- lika möjligheter för kvinnor och män på arbetsmarknaden och lika behandling på arbetsplatsen
- inträde på arbetsmarknaden av personer som står utanför denna

* beslut om lagstiftning som är bindande för de elva skall kunna fattas med *enhällighet* i följande frågor:

- social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna
- skydd för arbetstagarna då deras anställningsavtal hävs
- medbestämmande
- anställningsvillkor för medborgare i tredje land som lagligt uppehåller sig inom gemenskapens territorium
- ekonomiska bidrag till åtgärder för att främja sysselsättning och skapa arbetstillfällen

Maastrichtfördraget stadgar särskilt att EU *inte* har rätt att lagstifta i frågor som rör löner, föreningsrätt, strejkrätt eller rätt till lockout. Ansvar för dessa frågor skall även i fortsättningen ligga på medlemsstaterna och de nationella arbetsmarknadsparterna.

Det sociala protokollet ger arbetsmarknadens parter och de kollektivavtal som de sluter en stärkt roll inom EU. En ny samrådsprocedur införs vilken, om parterna så önskar, kan leda till kollektivavtal på EU-nivå.

Kommunförbundets bevakning av EU-s arbetsmarknadsfrågor

Kommunförbundet är på olika sätt aktiv i den kontinuerliga bevakningen av arbetsmarknadsfrågorna inom EU. Förhandlingssektionen är via förbundets medlemskap i Europa-organisationerna CEMR resp CEEP engagerad i intressebevakningen på Europa-planet. I CEMR:s arbetsgivarplattform, som är en kommitté och mötesplats för Europas kommunförbund, diskuteras gemensamt agerande och strategier i olika arbetsgivarfrågor för att på ett tidigt stadium kunna påverka kommissionens ställningstaganden innan s.k. grönböcker och olika meddelanden utarbetas. Då kommuner och regioner är bland de större arbetsgivarna i dagens Europa och arbetsmarknadens parter ges en stärkt roll på Europa-planet, har intresset markant ökat inom EU-kommissionen för kommunerna som arbetsgivare. Det internationella samarbetet med våra fackliga motparter, främst Kommunal och SKTF och deras Europa-organisation, EPSU, har också fördjupats och utvecklats sedan 1995.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Förhandlingssektionen

Markus Gustafsson

Claes-Håkan Jacobson

Bilaga

Medelfristigt socialt handlingsprogram 1995–1997 (sammanfattning)