



TÖÖHÕIVE- JA SOTSIAALPOLIITIKA: ÜLDPÕHIMÕTTED

Euroopa integratsioon on aastatega kaasa toonud olulisi sotsiaalseid arenguid. Neist värskeim näide on Euroopa sotsiaalõiguste samba väljakuulutamine, millega kinnitatakse ELi tahet tagada kogu Euroopas paremad töö- ja elutingimused.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu lepingu artikkel 3 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 9, 10, 19, 45–48, 145–150 ja 151–161.

EESMÄRGID

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 151 on ELi ja liikmesriikide ühised eesmärgid sotsiaal- ja tööhõivevaldkondades tööhõive edendamine, elu- ja töötingimuste parandamine, piisav sotsiaalkaitse, juhtkonna ja töötajate dialoog ning inimressursside arendamine, pidades silmas kestvalt kõrget tööhõivet ja sotsiaalse tõrjutuse vältimist.

SAAVUTUSED

A. Rooma lepingust Maastrichti lepinguni

Et töötajad ja nende perekonnaliikmed saaksid täiel määral kasutada õigust kogu ühtsel turul vabalt liikuda ja tööd otsida, nähti Rooma lepingus ette liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamine. Lepingus sätestati naistele ja meestele võrdse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõte, mille Euroopa Kohus tunnistas vahetult kohaldatavaks, ning nähti ette Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) (2.3.2) loomine.

Kuna struktuurilised ebakõlad ja ebaühtlane majanduskasv Euroopas tekitasid probleeme, hakati ühenduse tasandil teostama ennetavat sotsiaalpoliitikat. 1974. aastal võttis nõukogu vastu esimese sotsiaalmeetmete programmi.

Ühtse Euroopa aktiga kehtestati õigusnormid töötervishoiu- ja tööohutustingimuste ühtlustamiseks. Koostöös Euroopa Parlamendiga võttis nõukogu kvalifitseeritud hääلteenamusega vastu mitu selle valdkonna miinimumnõudeid sätestavat direktiivi. Ühtse Euroopa aktiga anti tööturu osapooltele võimalus pidada Euroopa tasandil läbirääkimisi kollektiivlepingute üle ning kehtestati ühenduse majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse poliitika.

Kasvas üksmeel selles, et on vaja pöörata rohkem tähelepanu siseturu väljakujundamise sotsiaalsetele teguritele. Pärast pikki vaidlusi võtsid 11 liikmesriigi (Ühendkuningriik otsustas mitte osaleda) riigipead ja valitsusjuhid 1989. aasta



detsembris Strasbourgis toimunud tippkohtumisel vastu ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta (sotsiaalharta).

B. Amsterdami lepingust Lissaboni lepinguni

Kahe õigusliku aluse tõttu valitsev ebakindel olukord, mille põhjustas Ühendkuningriigi otsus mitte osaleda, lahenes lõpuks Amsterdami lepingu sõlmimisega, mille kohaselt kõik liikmesriigid, ka Ühendkuningriik (kus valitsus oli vahetunud) otsustasid integreerida EÜ aluslepingusse sotsiaalpoliitika kokkuleppe mõningate väikeste muudatustega (ELi toimimise lepingu artiklid 151–161). Viimatinimetatud lepingu artiklis 153 asendati koostöömenetlus kaasotsustamismenetlusega, mida laiendati ka Euroopa Sotsiaalfondi (2.3.2), töötajate vaba liikumist ja ühenduse võõrtöötajate sotsiaalkindlustust (2.3.4) käsitlevatele sätetele. Uue artikliga 19 võimaldatakse EÜ-l võtta vajalikke meetmeid, et võidelda diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Selle põhjal võeti peagi vastu kaks direktiivi: direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ja direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.

Amsterdami lepinguga lisati ELi eesmärkide loetellu kõrge tööhõivetaseme edendamine ja kohustati Euroopa Ühendust toetama ja täiendama liikmesriikide sellealast tegevust, ergutama nende koostööd ja arendama välja kooskõlastatud strateegia, täpsemalt Euroopa tööhõivestrateegia (ELi toimimise lepingu artiklid 145–150), mis põhineb avatud koordinatsiooni meetodil (2.3.3).

Aastal 2000 võeti Nice'i tippkohtumisel vastu Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mille projekt oli koostatud erilepinguga. Liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vahelise sotsiaalkaitsealase koostöö edendamiseks (ELi toimimise lepingu artikkel 160) loodi sotsiaalkaitsekomitee, aga kõik ettepanekud laiendada kaasotsustamismenetlust lükati tagasi.

Lissaboni strateegia 2005. aasta vahekokkuvõtte tulemusena lisati majanduskasvu ja tööhõive koondsuunistesse Euroopa tööhõivestrateegia raames vastu võetud tööhõivesuunised.

Seoses Lissaboni strateegia taaskäivitamisega võeti 2005. aastal vastu uus sotsiaaltegevuskava aastateks 2006–2010. 2007. aastal loodi maailmakaubanduses toimunud muutuste tõttu koondatud töötajate toetamiseks Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (2.3.2).

Lissaboni leping aastast 2007 võimaldas jätkuvat edasiliikumist Euroopa integratsiooni sotsiaalse mõõtme kindlustamisel. Euroopa Liidu lepingus (artikkel 3) rõhutatakse nüüd ELi sotsiaaleesmärke, sealhulgas täistööhõivet ja põlvkondadevahelist solidaarsust. Artiklis 6 tunnistatakse põhiõiguste harta aluslepingutega samaväärset õigusjõudu. Hartas endas tunnistatakse selliseid nõ solidaarsusega seotud õigusi nagu töötajate õigus olla informeeritud ja ära kuulatud, kollektiivlääbirääkimiste õigus ning õigus headele ja õiglastele töötingimustele, sotsiaalkindlustusele ja sotsiaalabile. ELi toimimise lepingusse lisati horisontaalne sotsiaalklausel (artikkel 9), mille kohaselt



peab liit võtma oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel arvesse eelnimetatud sotsiaaleesmärke.

C. Lissaboni lepingu järgsed arengud

Finants- ja majanduskriisi järel võeti 2010. aastal vastu strateegia „Euroopa 2020“, mille üheks prioriteetseks valdkonnaks on kaasav majanduskasv – kõrge tööhõivetasemega ning sotsiaalselt ja territoriaalselt ühtekuuluvust pakkuva majanduse tugevdamine. Strateegias püstitatakse viis peaeesmärke, sealhulgas keskne sotsiaalne eesmärk vähendada vaesuse ohus elavate inimeste arvu 2020. aastaks 20 miljoni inimese võrra, ning korratakse eesmärki jõuda selleni, et 75% 20–64 aasta vanustest inimestest töötaksid. Nende eesmärkide saavutamiseks sõnastati seitse juhtalgatust. Sellised algatused on näiteks Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava, milles keskendutakse turvalise paindlikkuse poliitika uuendamisele, Noorte liikuvus, millega tahetakse suurendada liikuvust ning parandada haridust ja koolitust, ning Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm (2.3.9). Nende algatustega seotud arenguid jälgitakse Euroopa poolaastateks jaotatud ELi majandusjuhtimise iga-aastaste tsüklite raames. Vaesuse suurenemise tõttu moodustati 2014. aastal Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (FEAD). Fond pakub toiduabi ja esmast materiaalselt abi ning sotsiaalsele kaasamisele suunatud meetmeid.

Aprillis 2017 avaldas Euroopa Komisjon teatise Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta, milles esitatakse 20 põhiõigust ja aluspõhimõtet, mille kaudu toetada uuenenud lähenemisprotsessi paremate elu- ja töötingimuste saavutamiseks. Need jagunevad kolmeks rühmaks: i) võrdsed võimalused ja juurdepääs tööturule, ii) õiglased töötingimused ning iii) sotsiaalkaitse ja kaasamine. Göteborgis 2017. aasta novembris toimunud sotsiaalküsimuste teemalisel tippkohtumisel rõhutasid Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon oma ühiseid püüdlusi sellega, et võtsid vastu ühisteadande Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta. Selle rakendamisega on seotud rida seadusandlikke ja muid kui seadusandlikke algatusi sellistes valdkondades nagu töötajate õigus olla informeeritud ja ära kuulatud, sotsiaalkaitse kättesaadavus ning töö ja eraelu ühitamine. Sotsiaalõiguste sambale lisandub nn sotsiaalne tulemustabel (2.3.9) sellealaste saavutuste jälgimiseks ning uus lähenemine sotsiaalvaldkonna prioriteetide integreerimisele kõigisse tegevuspoliitikatesse (näiteks Euroopa investeerimiskavasse ja energialiitu). Lisaks tegi komisjon ettepaneku luua Euroopa Tõõjuamet, ning 2019. aasta veebruaris jõudsid Euroopa Parlament ja nõukogu selles küsimuses esialgsele kokkuleppele.

2017. aasta detsembris tegi komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta. Selle eesmärk on tagada töötajatele – keda määratletakse füüsiliste isikutena, kes teatava aja jooksul osutavad teisele isikule ja teise isiku juhtimisel tasu eest teenuseid – rida uusi miinimumõigusi. Muude meetmete hulgas nähakse selles töötajatele ette õigus saada põhjalikumalt teavet oluliste töötingimuste kohta, määratakse kindlaks töö alustamisel kohaldatava katseaja ülempiir, antakse paremad võimalused lisatöö otsimiseks tänu ainuõigusklausele keelustamisele ning nähakse ette viitekellaegadest etteteatamine ja tasuta kohustusliku väljaõppe korraldamine. Euroopa Parlament ja nõukogu sõlmisid



nimetatud direktiivi kohta esialgse kokkuleppe, mille parlament 2019. aasta aprillis kinnitas. Nüüd ootab see kinnitamist nõukogu poolt.

Lisaks avaldas komisjon 2018. aasta märtsis ettepaneku võtta vastu nõukogu soovitus, milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele. Selle eesmärk on kaotada ametliku sotsiaalkaitsekatte lüngad seeläbi, et võrreldavate töötingimustega töötajatel ja füüsilisest isikust ettevõtjatel lubatakse liituda vastavate sotsiaalkindlustussüsteemidega. Üks selles dokumendis toodud soovitusi on hõlbustada sotsiaalkindlustusõiguste ühelt töökohalt teisele ülekandmist.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Ehkki Euroopa Parlament on pikka aega tegelenud vaid konsulteerimise ja järelevalvega, on ta alati aktiivselt osalenud ELi tööhõive- ja sotsiaalpoliitika-alaste meetmete arendamises. Euroopa integratsiooni algusaegadest alates on Euroopa Parlament sageli nõudnud aktiivsemat sotsiaalpoliitikat, mis kajastaks liidu kasvavat tähtsust majandusvaldkonnas, ning on toetanud komisjoni erinevaid sellekohaseid ettepanekuid. Varasemate aluslepingute läbivaatamisega võrreldes oli Euroopa Parlament Amsterdami lepingu ettevalmistamisega tihedamalt seotud ning parlamendi soovitude põhjal viidi sellesse mõned olulised uuendused, näiteks lisati lepingusse sotsiaalkokkulepe ja tööhõivepeatükk.

Lissaboni strateegia koostamise ajal nõudis Euroopa Parlament järjekindlalt, et ELi ja riiklikul tasandil rakendatavate majanduskasvu strateegiate väljatöötamine hõlmaks ka tööhõive- ja sotsiaalküsimusi. Parlament rõhutas, et kõrgetasemeline sotsiaalkaitse peab olema Lissaboni strateegias kesksel kohal ning pidas vastuvõetamatuks, et inimesed peavad elama allpool vaesuspiiri või sotsiaalses tõrjutuses. Ta oli ka seisukohal, et Lissaboni strateegias ei kehtestatud sotsiaalvaldkonnas piisavalt siduvaid eesmärke, ning kutsus liikmesriike üles tähelepanelikult jälgima strateegia „Euroopa 2020“ raames rakendatud reformide mõju tööhõivele ja sotsiaalvaldkonnale. Samamoodi esitas Euroopa Parlament majanduskriisi teemalise arutelu käigus ELile tungiva üleskutse kohustuda säilitama Euroopa sotsiaalmudeleid ja tugevat sotsiaalset Euroopat.

Kuna strateegia „Euroopa 2020“ peaesmärkide täitmist jälgitakse ja neid rakendatakse Euroopa poolaasta protsessi osana, on parlament korduvalt nõudnud tööhõive- ja sotsiaalvaldkonna eesmärkide mõjusamat lõimimist Euroopa poolaastasse, muu hulgas seeläbi, et sotsiaalsed näitajad muudetaks siduvaks ning need hõlmaksid ka näiteks laste vaesust ja inimväärset tööd.

Veel on parlament kritiseerinud selliseid meetmeid nagu majanduslikud kohandamisprogrammid, mida on rakendatud väljaspool riikideülest raamistikku. Ta väitis 2014. aasta märtsis, et suurtes finantsraskustes olevate riikide majanduslike kohandamisprogrammide kavandamise ja elluviimise poliitilist protsessi peaksid suunama ainult tõeliselt demokraatlikud institutsioonid.

Lisaks on Euroopa Parlament kinnitanud, et ELi eelarvevahendite kasutamise küsimustes otsuseid langetades peab ta tähtsaks sotsiaalseid väärtusi. Tänu parlamendi tegevusele moodustab praegusel, ajavahemiku 2014–2020 programmitöö perioodil Euroopa Sotsiaalfondi ([2.3.2](#)) kui peamise töötuse ja sotsiaalse tõrjutuse



vastase võitluse vahendi maht 23,1% kogu ELis ühtekuuluvusele määratud rahastamisest, ning igale liikmesriigile eraldatud ESFi vahenditest tuleb 20% kulutada sotsiaalse kaasamise eesmärgil.

Euroopa Parlamendi 25. veebruari 2016. aasta resolutsioonis majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta kohta kutsutakse komisjoni ja liikmesriike üles võtma meetmeid ülespoole suunatud sotsiaalse lähenemise edendamiseks ELis. Lisaks paluti, et komisjon määratleks ja arvuliselt väljendaks oma sotsiaalse õigluse kontseptsiooni. Samasugune üleskutse esitati parlamendi 15. veebruari 2017. aasta resolutsioonis.

19. jaanuaril 2017 võttis parlament vastu resolutsiooni Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta. Toetades täielikult komisjoni algatust selles valdkonnas, toonitati resolutsioonis, kui tähtis on tagada kõigile peamised põhiõigused, ning paluti sotsiaalpartneritel ja komisjonil esitada üheskoos inimväärtete töötingimuste raamdirektiivi ettepanek.

Stefan Schulz
04/2019

