

EUROOPA PARLAMENT

2004



2009

Tööhõive- ja sotsiaalkomisjon

ESIALGNE
2007/2023(INI)

17.4.2007

RAPORTI PROJEKT

Töödiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamisel
(2007/2023(INI))

Tööhõive- ja sotsiaalkomisjon

Raportöör: Jacek Protasiewicz

PR_INI

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....3

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

tööõiguse ajakohastamise kohta 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamisel (2007/2023(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse komisjoni rohelist raamatut "Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamisel" (KOM(2006)0708);
- võttes arvesse Euroopa sotsiaalharta;
- võttes arvesse kõrgetasemelise töörühma 2004. aasta maikuu aruannet sotsiaalpoliitika tuleviku kohta laienuud Euroopa Liidus;
- võttes arvesse komisjoni töödokumentu ühenduse Lissaboni kava ja selle rakendamise kohta 2006. aastal (SEK(2006)1379);
- võttes arvesse komisjoni sotsiaalmeetmete kava aastateks 2006–2010;
- võttes arvesse liikmesriikide esitatud riiklikke Lissaboni reformi kavasad;
- võttes arvesse komisjoni teatist "Globaalne Euroopa: konkurentsivõime maailmas" (KOM(2006)0567);
- võttes arvesse komisjoni teatist "Majanduskasvu ja töökohtade loomise kompleksed suunised (2005–2008)" (KOM(2005)0141);
- võttes arvesse 2000. aasta märtsis, 2001. aasta märtsis, 2005. aasta märtsis ja oktoobris ning 2006. aasta märtsis toimunud Euroopa Ülemkogu järeltusi;
- võttes arvesse oma 23. märtsi 2006. aasta resolutsiooni demograafiliste väljakutsete ja põlvkondadevahelise solidaarsuse kohta;¹
- võttes arvesse oma 6. septembri 2006. aasta resolutsiooni Euroopa tulevase sotsiaalse mudeli kohta;²
- võttes arvesse kodukorra artiklit 45;
- võttes arvesse tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni raportit ning majandus- ja rahanduskomisjoni, tööstuse, teadusuuringute ja energeetikakomisjoni, siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni ning naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjoni arvamusi (A6-0000/2007),

A. arvestades, et majanduskasvu on tööhõive kasvu oluline eeldus;

B. arvestades, et tarbijate muutuvast nõudlusest tuleneval üleilmastumise, kiire

¹ ELT C 292 E, 1.12.2006, lk 131.

² P6_TA(2006)0340.

tehnoloogilise arengu ja kasvava konkurentsi ajastul on töödiguse ajakohastamine peamine tegur, et tagada nii ettevõtete kui töötajate edukas kohanemine;

- C. arvestades, et muutuva tööturu üheks tunnuseks on uute lepinguvormide olemasolu, mille populaarsus kasvab Euroopa Liidus püsivalt nii tööandjate vajaduse tõttu reageerida muutuvatele turutingimustele kui ka töötajate ootuste tõttu, sealhulgas eriti selle tõttu, et vanemad kasvatavad oma lapsi ja noori nii, et viimased soovivad suuremat vabadust määrata ise oma tööaeg, et saavutada parem tasakaal perekonna- ja tööelu ning hariduse vahel;
- D. arvestades, et osalise tööajaga töökohad moodustavad umbes 60 % Euroopa Liidus alates 2000. aastast loodud uutest töökohtades, st rohkem kui täisajaga töökohad, ning arvestades, et 68 % osalise tööajaga töötajatest on oma tööajaga rahul;
- E. arvestades, et 1997. aastal mittestandardsete lepinguvormide alusel tööle asunud inimestest töötasid umbes 60 % 2003. aastal standardlepingute alusel, osutades sellele, et töölepinguvormide mitmekesisus on tõhus viis nii uute inimeste tööturule toomiseks kui ka täisajaga mitte töötavate inimeste (olgu siis vabatahtlikult või mitte) kontakti säilitamiseks tööturuga;
- F. arvestades, et töökorralduse uusi vorme kasutavad suures osas seaduslikku tööd otsivad töötajad ning füüsilisest isikust ettevõtjana töötamist eelistavad tihti üle 40-aastased inimesed, kellel oleks muidu töö leidmisega raskusi, ning et tööhõive uued vormid aitavad kaasa töötuse ja ebaseadusliku töö vähendamisele ning Euroopa ühiskonna vananemisega kaasnevate probleemide lahendamisele;
- G. arvestades, et mõnes liikmesriigis aitavad kollektiivläbirääkimised kaasa tööturu paindlikule toimimisele, samas kui mitmetes teistsuguste tavade ja sotsiaalsete tingimustega riikides kuulub ametiühingutesse ainult väike protsent töötajaid;
- H. arvestades, et ELi tasandi meetmed peavad austama liikmesriikide pädevust töödiguse alal ning täiendavuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid,
 1. tunneb heameelt roheline raamatu üle "Töödiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamisel" ning rõhutab, et ELi töödiguse muutmise peamine eesmärk peaks olema luua rohkem töökohti, aidates sellega kaasa Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisele;
 2. arvab, et töödigus peab 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamiseks keskenduma suurel määral töösuhete püsivusele ja mitte konkreetsete töökohtade kaitsmisele, muutes lihtsamaks tööturule sisenemise ja tööturul püsimise nii nende jaoks, kes alustavad kutsetegevust kui ka nende jaoks, kes kas tahtlikult või tahtmata satuvad olukorda, kus neil ei ole püsivat töökohta;
 3. märgib, et paindliku töödiguse toetamine ei ole mitte ainult ELi majanduse konkurentsivõime parandamise peamine eeldus, vaid see vastab ka töötajate erinevatele vajadustele, võttes arvesse nende eluetappi ja tööväljavaateid; tunnistab samas, et paindlikkus peab käima käsikäes nende töötajate toetamisega, kes on minemas üle ühest tööalasest staatusest teise;

4. usub kindlalt, et paindlik ja õiglane töö peaks põhinema minimaalsetel põhiõigustel ("õiguste baastase"), mis peaksid hõlmama: mittediskrimineerimist, töötajate tervise ja ohutuse kaitset ning tööaega käsitlevaid sätteid; rõhutab samas, et nende küsimuste üle tuleks otsustada liikmesriikide tasandil, arvestades erinevaid tavasid ning sotsiaalset ja majanduslikku olukorda, aga ka proportsionaalsuse põhimõtet, ohustamata sealjuures uute töökohtade loomist;
5. arvab, et liiga range tööõiguse raamistik võib viia selleni, et tööandjaid hoiduvad majanduskasvu ajal uusi töötajaid tööle võtmast, mistõttu halvenevad tööväljavaated, eriti naiste, tööturule sisenejate ja pärast pensioniikka jõudmist töötada soovivate eakamate töötajate jaoks;
6. märgib, et liiga ranged töölepingud on peamine tegur, mis sunnib tööandjaid ja töötajaid kasutama illegaalse töö võimalust, ning leiab seetõttu, et parim viis selle nähtusega võitlemiseks on seadusliku töö saamise lihtsustamine; nõuab seetõttu, et kõik liikmesriigid kaotaksid töö saamisel põhjendamatud ja liiga piiravad bürokraatlikud nõuded ning vähendaksid ülemääraseid palgaväliseid tööjõukulutusi;
7. kiidab heaks nõukogu eesmärgi mobiliseerida kõik asjakohased riiklikud ja ühenduse vahendid, et arendada kvalifitseeritud, koolitatud ja kohanemisvõimelist tööjõudu ning üleilmastumise ja Euroopa vananevate ühiskondade koosmõjust tulenevatele väljakutsetele reageerivaid tööturge;
8. usub, et üksikisikute motivatsioon ja tahe on elukestvas õppes osalemise jaoks kõige olulisemad tegurid ning nõuab haridusturu ja koolide arendamist, mis vastavad tööturu nõuetele ning töötajate ja tööandjate individuaalsetele ootustele; nõuab tungivalt, et ettevõtlusuuringud ja personaalne karjäärijuhtimine lisatakse koolide õppekavadesse;
9. juhib tähelepanu pakilisele vajadusele paranda ELi elanikkonna haridustaset ning nõuab tungivalt, et komisjon, liikmesriigid ja tööandjad näeksid elukestvat õpet kui kindlat investeringut inimkapitali arengusse ja kui kõige tõhusamat vahendit pikaajalise töötuse kaotamiseks;
10. nõuab tungivalt, et komisjon võtaks arvesse suuri erinevusi liikmesriikide tööturu tavades ja tegelikus olukorras ning nende erinevat arengutaset, mis tähendab, et tööõiguse ühtlustamine Euroopa Liidu tasandil ei ole võimalik ega ka vajalik; rõhutab, et uute õigusaktide kehtestamine ei ole imerohi suutmatuse vastu kohaldada nõuetekohaselt olemasolevaid sätteid;
11. leiab, et piiriüleste töötajate õigused on õigusaktidega piisavalt kaitstud, kuid et töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja kohta ühtse määratluse vastuvõtmine ühenduse õigusaktide raames on ebareaalne, sest liikmesriikide sotsiaalne ja majanduslik olukord ning tavad on väga erinevad;
12. nõuab tungivalt, et tööhõivepoliitika ja sotsiaalpoliitika valdkonnas kasutataks avatud koordineerimismeetodit, mis on kasulik vahend teabe vahetamiseks parimate tavade kohta, et reageerida ühistele väljakutsetele paindlikult ja läbipaistvalt ning võtta arvesse erinevaid tingimusi, mis on üksikute liikmesriikide tööturgude jaoks eluliselt olulised;

13. kutsub komisjoni üles jätkama riikide tööturgude kohta teabe kogumist ja selle analüüsimist, et tagada, et teabe vahetamine üksikute liikmesriikide tööhõivepoliitikaga seotud heade tavade kohta põhineks usaldusväärsetel andmetel;
14. palub liikmesriikidel vaadata üle oma sotsiaalkindlustussüsteemid, eriti seoses töötushüvitisega, et pakkuda tööleasumise jaoks stiimuleid; arvab, et tööta olemise aja vähendamine on kõige tõhusam viis töötusega võitlemiseks ning kutsub seetõttu liikmesriike üles lühendama töö otsimise keskmist kestust Euroopas;
15. kutsub komisjoni ja liikmesriike üles tunnistama, et õigusaktidel on ettevõtete käitumisele tohutu mõju ning et nende usaldus stabiilsete, selgete ja usaldusväärsete sätete vastu on uute töökohtade loomise otsuse tegemisel peamine tegur;
16. palub, et komisjon kaaluks ELi õiguspraktikas automaatsete mehhanismide kasutuselevõtmist, et hinnata korrapäraselt ühenduse õigusaktide mõju töökohtade loomisele ELis;
17. palub, et komisjon algataks teabekampaania, mille eesmärk on tähelepanu juhtimine kahjulikule mõjule, mida salajane töö võib avaldada riikide sotsiaalkindlustussüsteemidele, riikide rahandusele või töötajatele endile;
18. rõhutab sotsiaalpartnerite rolli töötajate ja tööandjate teavitamisel ning nende koolitamisel töösuhet reguleerivate õiguste ja kohustuste ning antud valdkonna olemasolevate õigusaktide jõustamise osas ning kutsub seetõttu komisjoni üles toetama tugevate tööandjate liitude väljaarendamist ning julgustama neid tegema koostööd sarnaste üksustega teistes ELi liikmesriikides, et rõhutada kasu, mis tuleneb tööandjapoolsete kohustuste täitmisest oma töötajate ees;
19. juhhib tähelepanu positiivsele rollile, mida kollektiivsed läbirääkimised võivad etendada ettevõtete tootlikkuse suurendamisel, aidates kaasa tööhõive kasvu suurendamisele, ning osutab võimalusele muuta õigusakte nii, et tugevdada selliste kokkulepete rolli ettevõtte tasandil;
20. kutsub komisjoni üles tegema pidevat koostööd sotsiaalpartneritega, eriti programmi raames, mille eesmärk on paranda õigusloomet ja vähendada uute töökohtade loomisel peamist rolli etendavate ettevõtete halduskoormust, sealhulgas eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ning uute äriühingute halduskoormust;
21. palub, et liikmesriigid vähendaksid piiranguid, mis takistavad juurdepääsu nende tööturgudele ja parandaksid sellega töötajate liikuvust ELis, et aidata kaasa Lissaboni strateegia eesmärkide kiiremale saavutamisele;
22. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile.

SELETUSKIRI

Komisjoni roheline raamatu "Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimumuste lahendamisel" eesmärk on algatada ELis avalik arutelu selle üle, kuidas võiks tööõigust ajakohastada, et lahendada peamised sõlmküsimumused, mis tulenevad põhiliselt üleilmastumisest ja Euroopa ühiskonna vananemisest. Tööõiguse pööramine selles suunas tundub olevat oluline, kui soovitakse saavutada Lissaboni strateegia kahte kõige tähtsamat eesmärki: ELi muutmine maailma kõige konkurentsivõimelisemaks majandusruumiks aastaks 2010 ja tööhõive kõrge taseme saavutamine.

Kuna tööhõive kasv on võimalik ainult koos majanduskasvuga, peab tööõiguse ajakohastamine arvestama nii töötajate kui ka tööandjate ootustega. Tegelikult ei ole need Euroopa Liidus täiesti lahkuminevad, sest "konfliktide kultuur" – tööõiguse filosoofiline alus, mille eesmärk oli algselt kaitsta töösuhete nõrgemat poolt – on järkjärgult asendumas "koostöökultuuriga". Praegu on töötajate ja tööandjate ühine eesmärk suuta kohaneda muutuvate tingimustega, mis tulenevad kiirest tehnoloogilisest arengust, kasvavast konkurentsist – mis on nii üleilmastumise kui ka tarbijate muutuva nõudluse tagajärg – ning teenindussektori väga kiirest arengust. 2005. aasta oktoobris kiitis Euroopa Ülemkogu Hampton Courtis toimunud tippkohtumisel neid tegureid arvestades heaks komisjoni teatise euroopalike väärtuste kohta globaliseerivas maailmas, milles kutsuti liikmesriike üles kohaldama aktiivset tööturupoliitikat ning toetama "pigem inimesi kui töökohti kaitsvat" paindlikkust ja kohanemisvõimet. Teatise juhiti tähelepanu ka vajadusele parandada regulatiivset keskkonda ELi ja riikide tasandil, et "vabastada ettevõtted ja kodanikud asjatutest kulutustest ja bürokraatiast".

Roheline raamat tundub olevat jätk mõtteviisile, mille kohaselt on oluline luua paindlikum tööõiguse raamistik. See ei tähenda töösuhete püsivuse kohustuslikest nõuetest radikaalset taganemist, kuid võib vajada muutusi nende standardite kvaliteedis, mis kajastub üleminekus "tööga kindlustatuse" (*job security*) kontseptsioonilt "töösuhete püsivuse" (*employment security*) kontseptsioonile ning "töökohaga kaasnevalt kindluselt" (*security with a job*) "töökoha kindlusele" (*security of a job*). Tööõigus, mille ülesanne on põhiliselt alalisel töölepingul põhineva standardse töösuhete raames tööle võetud töötajate kaitse, ei takista neil, kes ei ole traditsioonilises töösuhetes, vastata turuvajadustele paindlikult. Tööturu liiga range reguleerimine avaldab majanduskasvule ja tööhõive kasvule kahjulikku mõju, takistades tööandjaid pakkumast seaduslikku tööd ja tõugates nii tööandjaid kui ka töötajaid musta turgu kasutama.

Paindlikkuse puudumine tööõiguses toob kaasa alternatiivsete töövormide arenemise, mis suurendavad vastavalt statistilistele andmetele töövõimalusi tööelu alustavate inimeste, aga ka nende jaoks, kes on jõudnud pensioniikka või soovivad pärast pausi tööle naasta. Alternatiivsed töövormid pakuvad noortele üliõpilastele või lapsi kasvatavatele vanematele lihtsat viisi ühitada tööd õpingute või pereeluga. Arvestades selliste töövormide kasvavat populaarsust, aga ka nende soodsat mõju tööturule sisenemisele ja seal püsimisele, peab tööõigus neid vorme austama, kaitstes samas asjaomaseid töötajaid diskrimineerimise eest ja tagades teatud miinimumõiguste kaitse, mis määratakse kindlaks vastavalt iga liikmesriigi

tavadele ning sotsiaalsetele ja majanduslikele tingimustele. Siiski ei ole erinevuste kaotamine tööhõive traditsioonilise ja alternatiivsete vormide vahel vajalik. Kõikide töövormide jaoks ühiste minimaalsete tööstandardite kehtestamine ei oleks mitte ainult väga raske, vaid võib tuua kaasa uute tõkete püstitamise, mis takistavad mitmete sotsiaalsete rühmade (sh marginaliseerumise suhtes kõige kaitsetumate rühmade) juurdepääsu seaduslikule tööturule.

Eriti vaoshoitult tuleks läheneda uute ühtsete standardite ja määratluste kehtestamisele liidu tasandil. Erinevused on liikmesriigiti nii suured, et selliste ühtsete meetmete kehtestamine võib põhjustada majandusliku tõhususe vähenemist ja mõjuda seetõttu kahjulikult tööhõivemääradele. Euroopa Liidus on muljetavaldav hulk õigusakte, mis reguleerivad tööturгу ning uute kehtestamiseks ei ole vajadust. Siiski tuleb läbi viia olemasolevate õigusaktide rutiinset ülevaatamist, et hinnata nende mõju ettevõtete, eriti VKEdede toimimisele ja tööhõivemääradele liidus.

Seoses sellega oleks kahtlemata kasulik, kui liikmesriigid võtaksid vastu julgema poliitika, mille eesmärk on ühtse turu väljakujundamine, pöörates erilist tähelepanu töötajate ja teenuste vabale liikumisele. Ühenduse institutsioonide pingutused peaksid pädima tõkete ja riigiülesest tasandist tingitud raskuste kõrvaldamisega, sest need on jätkuvalt peamiseks takistuseks Euroopa kodanike liikuvuse suurenemisele, mis on majanduskasvu ja seega ka tööhõive jaoks eluliselt olulised. Avatud koordineerimismeetod peaks olema raamistik liikmesriikide positiivsete kogemuste dünaamilisemaks vahetamiseks aktiivse tööturupoliitika valdkonnas.

Komisjoni aruanne paindlikkuse ja kaitse kohta ELi tööturgudel juhib tähelepanu sellele, et pikaajalises perspektiivis omab tööta inimestele asjakohase koolituse pakkumine palju suuremat positiivset mõju ja aitab neid tööturul toime tulla. Seega tuleks enam rõhku asetada koolituse kättesaadavusele ja kvaliteedile nii töötajate kui ka töötute jaoks. Siiski, kuna üksikisikute motivatsioon on igasuguse õppeprotsessi edu jaoks võtmetähtsusega, peaksid asjakohased kursused, nagu ettevõtluuuringud ja personaalne karjäärijuhtimine, olema koolide õppekava alaline koostiselement.

Kutsetegevusega seotud Lissaboni strateegia eesmärgid on saavutatud neljas ELi liikmesriigis, mis erinevad teistest oluliselt arvulise koosseisu ja ametiühingute aktiivsuse taseme poolest. Siiski on sotsiaalne dialoog majandusarengu ja seega ka suurema tööhõive huvides olulistest küsimustest vajalik. Lisaks dialoogile Euroopa ja riikide tasandil tuleks rõhku panna ka dialoogile tööstusharude tasandil, kuna see pakub paremat raamistikku muutuvatele turutingimustele reageerimiseks. Terve sotsiaalne dialoog muudab võimalikuks pingetest ülesaamise ja usalduse loomise töötajate ja tööandjate vahel. Sotsiaalpartnerid saaksid anda positiivse panuse, julgustades tööturust väljaspool olijaid kasutama ära alternatiivseid töövorme seal, kus traditsioonilised töölepingud ei ole kättesaadavad. Sellised alternatiivid on paremad kui töötus. Komisjon ja liikmesriikide valitsused peaksid toetama tugevate sotsiaalpartnerite arenemist ja julgustama tööõiguse kontekstis organisatsioonidevahelist positiivsete kogemuste vahetamist ning edendama koolitus- ja teabekampaaniaid, mis on suunatud töötajatele ja tööandjatele ning käsitlevad töötajate õiguseid ja tööõiguse nõuete mittetäitmise kahjulikke mõjusid.