



## VÕITLUS VAESUSE, SOTSIAALSE TÕRJUTUSE JA DISKRIMINEERIMISE VASTU

Liikmesriikide toetamisel vaesuse, sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastases võitluses seab Euroopa Liit eesmärgiks tugevdada kaasamist Euroopa ühiskonda ja ühiskonna ühtsust ning tagada kõigi kodanike võrdne juurdepääs võimalustele ja vahenditele.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklid 19, 145–150 ja 151–161.

### EESMÄRGID

Üks konkreetsetest eesmärkidest, mille EL ja liikmesriigid on endale sotsiaalpoliitika valdkonnas seadnud, on võitlus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu. Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 153 tuleb sotsiaalne kaasatus saavutada ainult mitteseadusandliku koostöö alusel, mis on avatud koordineerimise meetod. Samas võimaldab ELi toimimise lepingu artikkel 19 Euroopa Liidul võtta meetmeid diskrimineerimise vastu võitlemiseks nii potentsiaalsetele ohvritele õiguskaitsesse pakkumise kui ka stimuleerivate meetmete kehtestamise teel.

### SAAVUTUSED

#### A. Võitlus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega

Ajavahemikul 1975–1994 viis Euroopa Majandusühendus läbi mitu katseprojekti ja programmi, mille eesmärk oli võidelda vaesuse ja tõrjutusega. Ühenduse tegevus selles valdkonnas põhjustas aga jätkuvalt vaidlusi, sest puudus õiguslik alus.

See olukord muutus Amsterdami lepingu jõustumisega 1999. aastal, kuna selles lepingus sätestati sotsiaalse tõrjutuse kõrvaldamine ühenduse sotsiaalpoliitika ühe eesmärgina. ELi toimimise lepingu artikli 160 kohaselt asutati 2000. aastal sotsiaalkaitsekomitee, et edendada koostööd nii liikmesriikide vahel kui ka komisjoniga.

Aastal 2000 algatatud Lissaboni strateegia raames loodi järelevalve- ja koordineerimismehhanism, mille kohaselt seati eesmärgiks mõõta vaesust teatavate näitajate ja võrdlusaluste põhjal, anda liikmesriikidele suunised ja koostada riiklikud tegevuskavad vaesuse vastu võitlemiseks. Kooskõlas teiste sotsiaalpoliitika valdkondade tavadega kohaldati avatud koordineerimise meetodit – vabatahtlikku



poliitilise koostöö protsessi, mis põhineb ühiste eesmärkide kokkuleppimisel ja nende eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude mõõtmisel ühiste näitajate abil.

2006. aastal loodi uus poliitiline raamistik, sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasatuse avatud kooskõlastusmeetod (sotsiaalvaldkonna avatud koordineeritud meetod), mis koondab ühte kolm eraldiseisvat rahapoliitilist struktureeritud raamistikku sotsiaalse kaasatuse, tervishoiu ja pikaajalise hoolduse ning pensionide valdkonnas. Sotsiaalvaldkonna avatud koordineeritud meetod hõlmab sotsiaalset ühtekuuluvust, meeste ja naiste võrdõiguslikkust ning võrdsete võimaluste tagamist kõigile töhusa sotsiaalkaitseüsteemi abil, Lissaboni majanduskasvu, tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse eesmärkide tõhusat ja vastastikust toimivust, head valitsemistava ja sidusrühmade kaasamist.

Komisjon ajakohastas [nõukogu soovitus 92/441/EMÜ](#) oma 2008. aasta oktoobri [soovitusega](#) tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta ning teatas, et liikmesriigid peaksid tööturult välja tõrjutud inimeste aktiivseks kaasamiseks välja töötama ja kasutusele võtma integreeritud laiahaardelise strateegia, ühendades piisava sissetulekutoetuse, kaasavad tööturud ja juurdepääsu kvaliteetsetele teenustele.

Aastal 2010 vastu võetud strateegia „Euroopa 2020“ üheks peamiseks uuenduseks aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu osas oli vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise uus ühine eesmärk: allpool riiklikku vaesuspiiri elavate Euroopa kodanike arvu vähendamine 25 % võrra ning üle 20 miljoni inimese vaesusest välja aitamine. Vaesuse ja tõrjutuse ohus elavate inimeste arv suurenes aastatel 2009 kuni 2012, kuid hakkas seejärel vähenema. Võrreldes 2008. aasta lähtetasemega, näitavad 2018. aasta andmed vähenemist 8,2 miljoni isiku võrra (Eurostat).

Selle eesmärgi saavutamiseks lõi komisjon 2010. aasta detsembris vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogrammi ja koostas nimekirja peamistest algatustest, nagu riiklikul tasandil aktiivse kaasamise strateegiate hindamine ja [valge raamat pensionide kohta \(COM\(2012\)0055\)](#). Alates 2011. aastast on programmiga seotud iga-aastane kohtumine toonud kokku poliitikakujundajad, peamised sidusrühmad ja vaesust kannatanud inimesed.

Kuna kriisi tõttu on Euroopas kasvanud vaesuse ohus isikute arv, võttis komisjon 2013. aastal vastu kaks täiendavat algatust.

Oma 2013. aasta veebruari teatises „Sotsiaalsed investeeringud majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamiseks – sotsiaalsete investeeringute pakett“ nõudis komisjon, et liikmesriigid seaksid esikohale sotsiaalsed investeeringud inimestesse, eesmärgiga investeerida lastesse, et aidata neil väljuda ebasoodsate olude ringist.

Lisaks esitas komisjon 2013. aasta oktoobris vastuseks Euroopa Ülemkogu esitatud nõudmistele [ettepaneku](#) tugevdada majandus- ja rahaliidu juhtimise sotsiaalset mõõdet. Selle peamine element on sotsiaalnäitajate tulemustabel, mis on analüütiline vahend kogu ELis toimuvate arengute tuvastamiseks, mis nõuavad täpsemat järelevalvet. Tulemustabel hõlmab viit peamist näitajat: töötus, noorte töötus ning mittetöötavate ja mitteõppivate noorte (NEET-noorte) määr, leibkonna kasutada olev tulu, suhtelise vaesuse määr ning sissetulekute ebavõrdsus. Alates 2014. aastal toimunud Euroopa poolaastast lisatakse tulemustabel iga-aastase



majanduskasvu analüüsi juurde kuulvasse ühisesse tööhõivearuandesse, milles seatakse strateegilised poliitilised prioriteedid. Aastal 2015 lisati makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse häiremehhanismi aruandesse kolm tööhõive näitajat (tööjõus osalemise määr, pikaajalise töötuse määr ning noorte tööpuuduse määr), kuigi ilma kaasnevate meetmete võtmiseta, sest komisjon eeldab, et need näitajad iseenesest ei tähista makrorahanduslike riskide suurenemist. Euroopa Parlament on mitmes resolutsioonis nõudnud, et lisataks veel sellised näitajad nagu laste vaesuse tase ja kodutus (vt parlamendi 11. märtsi 2015. aasta ja 25. novembri 2014. aasta resolutsioone).

2017. aasta aprillis käivitas komisjon [Euroopa sotsiaalõiguste samba](#), et üha paindlikuma tööturu tingimustes ühtlustada töö- ja elutingimusi paremuse suunas. Kõik kolm peamist ELi institutsiooni võtsid ühisteadandaandes kohustuse seda toetada. Selles sambas kehtestatakse ühena kolmest põhivaldkonnast sotsiaalne kaitse ja kaasamine ([2.3.1 Sotsiaal- ja tööhõivepoliitika: üldpõhimõtted](#)).

Euroopa sotsiaalõiguste sammast on kasutatud mitmete seadusandlike ja poliitiliste algatuste käivitamiseks, näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiiv \(EL\) 2019/1152](#) läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus ning sotsiaalse õigluse pakett, mis hõlmab [määrust \(EL\) 2019/1149](#), millega luuakse Euroopa Tööjõuamet, ning 8. novembri 2019. aasta [nõukogu soovitus](#), milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele.

## **B. Diskrimineerimisvastased õigusaktid**

Aastat 1997 võib pidada pöördepunktiks, sest siis lisati Euroopa Ühenduse asutamislepingusse uus artikkel – artikkel 13 (praegu ELi toimimise lepingu artikkel 19) –, millega antakse nõukogule volitused võtta meetmeid võitluseks diskrimineerimise vastu paljudel uutel alustel, mille hulgas on rassiline või etniline päritolu, usutunnistus või veendumused, vanus, puue ja seksuaalne sättumus. Artiklit muudeti 2003. aastal Nice'i lepinguga, et võimaldada vastu võtta stimuleerivaid meetmeid.

Seejärel võeti vastu mitu direktiivi:

- [rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv](#) (2000/43/EÜ),
- [võrdse tööalase kohtlemise direktiiv](#) (2000/78/EÜ),
- [võrdse kohtlemise direktiiv](#) (2006/54/EÜ), millesse koondati mitu varasemat direktiivi meeste ja naiste võrdsete võimaluste kohta.

Võrdse kohtlemise õiguse võrdlevas analüüsis (2017) rõhutatakse, et need direktiivid on suurel määral tõhustanud õiguslikku kaitset diskrimineerimise vastu kogu Euroopas, vaatamata mõningatele puudujääkidele ülevõtmisel mõnes liikmesriigis.

Komisjon esitas veel kahe võrdsust suurendava direktiivi ettepanekud, mis aga ei saavutanud nõukogus konsensust: direktiiv soolise tasakaalu kohta ettevõtete juhatuses (esitatud 2012) ning direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet väljaspool tööhõive valdkonda (horisontaalne diskrimineerimisvastane direktiiv) (esitatud 2008). Rasedus- ja sünnituspuhkust käsitlev 2008. aasta direktiiv (millega muudetakse 1992. aasta direktiivi), mida Euroopa Parlament toetas, kuid mille läbivaatamine nõukogus oli aastateks seiskunud, võeti 2015. aasta juulis



tagasi. Seevastu võeti juunis 2019 Euroopa sotsiaalõiguste samba tulemusena vastu [direktiiv \(EL\) 2019/1158](#), milles käsitletakse lapsevanemate ja hooldajate töö- ja eraelu tasakaalu ([2.3.1](#) Sotsiaal- ja tööhõivepoliitika: üldpõhimõtted). Selles direktiivis käsitletakse hoolduskohustuste jagamist naiste ja meeste vahel laiemast vaatenurgast.

### C. ELi-poolne rahastamine

Peamine rahastamisvahend on Euroopa Sotsiaalfond (ESF), mis võimaldab ELi poolt kaasrahastada ka meetmeid, mille eesmärk on võitlus diskrimineerimise vastu ja kõige ebasoodsamas olukorras olevate inimeste tööturule aitamine ([2.3.2](#) Euroopa Sotsiaalfond).

Euroopa tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi (EaSI) haldab otseselt Euroopa Komisjon. Muu hulgas toetatakse sellest tööhõive ja sotsiaalpoliitika ajakohastamist. Programmiga pakutakse ELi tasandi rahastamist, et tagada piisav ja inimväärne sotsiaalkaitse, edendada kvaliteetset ja jätkusuutlikku tööhõivet ning võidelda diskrimineerimise, sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastu. Tegevussuunast PROGRESS, mis on üks selle programmi kolmest teljest, antakse finantstoetust sotsiaal- ja tööturupoliitika uuenduste katsetamiseks, samuti toetatakse organisatsioone, et aidata neil suurendada oma suutlikkust ELi vahendite ja poliitika rakendamise arendamisel ja toetamisel.

Märtsis 2014 võtsid parlament ja nõukogu vastu [määruse \(EL\) nr 223/2014](#) Euroopa abifondi kohta enim puudust kannatavate isikute jaoks (FEAD). Fondist toetatakse liikmesriikide meetmeid enim puudustkannatavatele isikutele materiaalse abi andmiseks ja nende sotsiaalseks kaasamiseks.

2018. aasta mais avaldas komisjon ettepaneku Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) kohta (2021–2027), mille maht on 101,2 miljardit eurot. ESF+ koondab enda alla ESFi, FEADi, EaSI, noorte tööhõive algatuse ja terviseprogrammi.

### D. Konkreetsetele rühmadele suunatud ELi strateegiad

Komisjon võttis 2010. aasta novembris vastu [Euroopa puuetega inimeste strateegia 2010–2020](#) ([COM\(2010\)0636](#)), mis tugineb puudega inimesi käsitlevale Euroopa tegevuskavale (2004–2010) ning mille tulemusel koostati Euroopa puudega isiku kaart ja seadusandlikud meetmed, nagu veebi juurdepääsetavuse akt ([direktiiv \(EL\) 2016/2102](#)) ja Euroopa juurdepääsetavuse akt ([direktiiv \(EL\) 2019/882](#)). Soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas on uus kava „[Strateegiline kohustus soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks aastatel 2016–2019](#)“ jätkuks komisjoni naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegiale 2010–2015, milles määratletakse peamised prioriteedid. Seistes silmitsi noorte töötuse kõrge määraga, esitas komisjon 2012. aastal ettepaneku noorte tööhõive paketi kohta, millele 2013. aastal järgnes noortegarantii. Lisaks võttis nõukogu 2016. aasta veebruaris komisjoni ettepaneku põhjal vastu soovitusel, mis käsitleb pikaajaliste töötute integreerimist tööturule. Peale selle asutas komisjon 2016. aasta detsembris Euroopa solidaarsuskorpuse, et luua noortele uusi võimalusi ([2.3.3](#) Tööhõivepoliitika).



## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Lissaboni lepinguga (ELi toimimise lepingu artikli 19 lõige 1) sai Euroopa Parlament õiguse anda oma nõusoleku diskrimineerimisevastaste õigusaktide vastuvõtmiseks. Euroopa Parlament osales aktiivselt arutelus, mille tulemusel võeti Euroopa Liidu toimimise lepingusse artikkel 19, ning on sageli kutsunud komisjoni ja liikmesriike üles tagama asjaomaste direktiivide nõuetekohast, täielikku ja õigeaegset rakendamist. Oma [7. veebruari 2018. aasta resolutsioonis](#) vähemuste kaitse ja mittediskrimineerimise kohta ELi liikmesriikides väljendas parlament kahetsust edusammude puudumise üle horisontaalse diskrimineerimisvastase direktiivi osas ning kutsus komisjoni ja nõukogu üles taasalustama läbirääkimisi. Parlament kordas neid nõudmisi oma 2018. aasta märtsis ning 2019. aasta jaanuaris ja veebruaris vastu võetud resolutsioonides ning korraldas sel teemal täiskogu arutelu 2019. aasta oktoobris. Parlament on rõhutanud vajadust võidelda ebavõrdsuse vastu töökohtade loomise ja majanduskasvu hoogustamiseks ning on nõudnud, et poliitikakujundamises ja eelarvetes võetaks rohkem arvesse soolist võrdõiguslikkust ning et igasuguse uue poliitika väljatöötamisel hinnataks alati soolist mõju. Resolutsioonides on väljendatud muret ka vaesuse soolise mõõtme ja soolise pensionilõhe pärast (nt [14. juuni](#) ja [16. novembri 2017. aasta resolutsioonid](#)). [17. aprilli 2018. aasta resolutsioonis](#) keskenduti naiste ja tütarlaste mõjuvõimu suurendamisele digitaalvaldkonna kaudu.

Euroopa Parlament on korduvalt võtnud vastu resolutsioone, mille eesmärk on tugevdada ELi tegevust sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate isikute tingimuste ja väljavaadete parandamiseks ning vähendada vaesust (nt 14. märtsi 2018. aasta [resolutsioon](#) majanduskasvu analüüsi tööhõive- ja sotsiaalaspektide kohta).

[19. jaanuaril 2017](#) vastu võetud resolutsioonis Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta pakkus parlament välja mitmeid algatusi sotsiaalse mõõtme tugevdamiseks, näiteks:

- raamdirektiiv inimväärsete töötingimuste kohta igas tööhõivevormis,
- riiklike miinimumpalkade Euroopa tasandil kooskõlastamine ja kvaliteedi võrdlusuring,
- riiklikud miinimumsissetuleku tagamise skeemid (vt ka 20. oktoobri 2010. aasta resolutsiooni),
- lastegarantii,
- kohustuslik keskharidus,
- Euroopa majanduse juhtimise tasakaalustamine suuremate sotsiaalsete eesmärkide abil.

Komisjon uuribki praegu võimalusi viia ellu meetmeid, mis puudutavad lastegarantiid. Ursula von der Leyeni juhitud uus komisjon on väljendanud kavatsust esitada ettepanek lastegarantii, aga ka mitmete muude meetmete kohta, nagu tegevuskava Euroopa sotsiaalõiguste samba täielikuks rakendamiseks, õigusakt kõigi töötajate õiglase tasustamise kohta, Euroopa töötushüvitiste edasikindlustusskeem ja uued diskrimineerimisvastased õigusaktid, sealhulgas uus soolise võrdõiguslikkuse strateegia.



Aoife Kennedy  
11/2019

