

## SOTSIAALDIALOOG

Sotsiaaldialoog on Euroopa sotsiaalse mudeli oluline osa. See võimaldab sotsiaalpartneritel (tööturu osaliste esindajatel) Euroopa sotsiaal- ja tööhõivepoliitika kujundamisele aktiivselt kaasa aidata, muu hulgas kokkulepete kaudu.

### ÕIGUSLIK ALUS

ELi toimimise lepingu artiklid 151–156.

### EESMÄRGID

ELi toimimise lepingu artikli 151 kohaselt on dialoogi edendamine tööturu osaliste vahel ELi ja liikmesriikide ühine siht. Sotsiaaldialoogi eesmärk on kaasata sotsiaalpartnerid otsuste tegemisse ja rakendamisse ning parandada seeläbi Euroopa valitsemistava.

### SAAVUTUSED

**A.** (Kahepoolse) sotsiaaldialoogi arendamine ELi tasandil

1957. aasta Rooma lepingu kohaselt on üks komisjoni ülesannetest edendada liikmesriikide tihedat koostööd ühinemisõiguse ning tööandjate ja töötajate vaheliste kollektiivlääbirääkimiste vallas. Selle sätte rakendamiseni kulus aga aastakümneid.

1985. aastal komisjoni presidendi Jacques Delors'i algatatud Val Duchesse'i sotsiaaldialoogi protsessi eesmärk oli kaasata siseturu protsessi sotsiaalpartnerid, keda esindasid Euroopa Ametiühingute Keskliit (ETUC), Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Keskliitude Ühendus (UNICE) ning Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus (CEEP). Selle protsessi tulemusena võeti tööhõive, hariduse ja koolituse ning muude sotsiaalküsimuste kohta vastu hulk ühisavaldusi.

Ühtse Euroopa aktiga (artikkel 118b) loodi 1986. aastal õiguslik alus kogu ühendust hõlmava sotsiaaldialoogi väljakujundamiseks. Euroopa sotsiaaldialoog hakkas arenema juhtkomitee asutamisega, millest sai 1992. aastal sotsiaaldialoogi komitee, s.o kahepoolse sotsiaaldialoogi peamine foorum Euroopa tasandil. Sotsiaaldialoogi komitee koguneb kolm või neli korda aastas.

1991. aastal võtsid UNICE (nüüd BusinessEurope), ETUC ja CEEP (nüüd SGI Europe) vastu ühise kokkuleppe, milles nõuti, et sotsiaalvaldkonna õigusaktide puhul oleks sotsiaalpartneritega konsulteerimine kohustuslik ning et sotsiaalpartneritel oleks võimalus pidada Euroopa tasandil raamkokkulepete üle läbirääkimisi. Seda nõuet tunnustati sotsiaalpoliitika kokkuleppes, mis lisati Maastrichti lepingu sotsiaalpoliitika protokollile, millega nähti Euroopa õigusloomeprotsessis ette sotsiaalpartnerite põhiseaduslikult tunnustatud roll. Riigi tasandil anti sotsiaalpartneritele võimalus rakendada direktiive kollektiivlepingute kaudu.

Sotsiaalpoliitika kokkulepe integreeriti [Amsterdami lepinguga](#) (1997), millega loodi ELis peetavale sotsiaaldialoogile ühtne raamistik. Valdkondadeüleselt sõlmiti selle protsessi tulemusena raamkokkulepped lapsehoolduspuhkuse (1995), osalise tööajaga töö (1997) ja tähtajalise töö (1999) kohta ning neid kõiki rakendati nõukogu direktiividega.

[Lissaboni lepinguga](#) (2009) toodi sotsiaalpartnerite roll veel rohkem esile (ELi toimimise lepingu artikkel 152) ning rõhutati vajadust aidata dialoogile kaasa, austades samal ajal sotsiaalpartnerite sõltumatust ja mitmekesisust.

Pärast 2008. aasta majandus- ja finantskriisi sattus sotsiaaldialoog üha rohkem surve alla, sest seda nõrgendas detsentraliseerimine, kollektiivlääbirääkimiste katvuse vähenemine ning riigi sekkumine palgapoliitikasse. Junckeri juhitud komisjon võttis surve vastu võitlemiseks meetmeid ja kuulutas 2015. aasta märtsis toimunud kõrgetasemelisel konverentsil välja „sotsiaaldialoogi uue alguse“ ning sõlmis neljapoolse kokkuleppe, millele kirjutasid 2016. aasta juunis alla sotsiaalpartnerid, komisjon ja Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik. Selles kokkuleppes kinnitatakse veel kord Euroopa sotsiaaldialoogi põhjanevat rolli ELi poliitikakujundamise protsessis, sealhulgas Euroopa poolaastas.

2017. aasta [Euroopa sotsiaalõiguste sambas](#) sätestatakse muu hulgas põhimõte austada sotsiaalpartnerite sõltumatust ja kollektiivse tegutsemise õigust ning tunnustatakse nende õigust olla kaasatud tööhõive- ja sotsiaalpoliitika väljatöötamise ja rakendamise, kaasa arvatud kollektiivlepingute kaudu. Von der Leyeni juhitud komisjon on korduvalt kinnitanud oma pühendumust sotsiaaldialoogile, näiteks teatistes Euroopa roheline kokkuleppe kohta, teatistes „Tugev sotsiaalne Euroopa õiglaste üleminekute jaoks“, iga-aastases kestliku majanduskasvu strateegias, riigipõhistes soovitusetes ning taaste- ja vastupidavusraha eesmärkides. Komisjon avaldas 2021. aasta veebruaris sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta aruande ([Nahlese aruanne](#)), mida võeti arvesse 2021. aasta märtsis esitatud Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise tegevuskavas. Sotsiaaldialoogi keskset rolli rõhutati 2021. aasta mais nii Porto sotsiaalkohustuses (millele kirjutasid alla komisjon, Euroopa Parlament ja Euroopa sotsiaalpartnerid) kui ka Euroopa Ülemkogu liikmete Porto deklaratsioonis.

Kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise tegevuskavaga esitas komisjon suunised üksikettevõtjatele. Eesmärk oli tagada, et konkurentsioigus ei takistaks kollektiivlepingute sõlmimist nende töötingimuste parandamiseks. Lisaks tegi komisjon ettepaneku võtta vastu [nõukogu soovitus](#) selle kohta, kuidas ELi liikmesriigid saavad sotsiaaldialoogi ja kollektiivlääbirääkimisi riigi tasandil veelgi tugevdada, ning avaldas [teatise](#) sotsiaaldialoogi tugevdamise ja edendamise kohta ELi tasandil.

[Direktiiv, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus](#), suurendab kollektiivlääbirääkimiste kasutamist palgakujunduses ja kohustab liikmesriike, kus kollektiivlääbirääkimiste osakaal on alla 80%, koostama tegevuskava kollektiivlääbirääkimiste edendamiseks.

## **B.** Sotsiaaldialoogi tulemused ELi tasandil

ELi toimimise lepingu artikli 154 kohaselt **peab komisjon** enne sotsiaalpoliitika valdkonnas meetmete võtmist konsulteerima sotsiaalpartneritega. Sotsiaalpartnerid

võivad seejärel otsustada pidada kokkuleppe üle läbirääkimisi hoopis omavahel. Neil on läbirääkimiste pidamiseks üheksa kuud, pärast mida võivad nad

1. sõlmida kokkuleppe ja ühiselt paluda, et komisjon teeks ettepaneku võtta vastu nõukogu rakendusotsus,
2. sõlmida kokkuleppe ja seda ise rakendada koosõlas nende endi ja liikmesriikide menetluste ja tavadega („vabatahtlikud“ või hiljem „sõltumatud“ kokkulepped) või
3. otsustada, et neil ei õnnestu kokkulepet sõlmida – sellisel juhul jätkab komisjon kõnealuse ettepanekuga tööd.

ELi toimimise lepingu artikliga 153 antakse liikmesriikidele ühtlasi võimalus teha sotsiaalpartnerite ülesandeks rakendada Euroopa tasandil sõlmitud kollektiivlepingu kohta vastu võetud nõukogu otsust.

Valdkondlikus sotsiaaldialoogis toimusid pärast [komisjoni 1998. aasta otsust](#) olulised muutused. Peamistes majandusvaldkondades loodi mitu komiteed ja need saavutasid kiiduväärt tulemusi. Sõlmiti kolm Euroopa kokkulepet – meremeeste tööaja korralduse kohta (1998), tsiviillennunduse lennupersonali tööaja korralduse kohta (2000) ja raudteesektoris piiriüleseid koostalitlusteenuseid osutavate liikuvate töötajate tööttingimuste teatavate aspektide kohta (2005), mida rakendati nõukogu otsustega. 2006. aasta aprillis allkirjastatud [kokkulepe töötajate tervise kaitse tagamiseks kristallilise ränidioksiidi ja seda sisaldavate toodete nõuetekohase käitlemise ning kasutamise kaudu](#) oli esimene mitut valdkonda hõlmav kokkulepe. Sellele järgnesid muud valdkondlikud kokkulepped, mida rakendati nõukogu direktiividega: [kokkulepe tööaja korralduse teatavate aspektide kohta siseveetranspordi sektoris](#); [kokkulepe, milles käsitletakse tervishoiutöötajate kaitsmist teravate meditsiiniinstrumentide põhjustatud vigastuste ja nakkuste eest](#); [kokkulepe merekalanduse sektoris](#); [meretranspordi sektori sotsiaalpartnerite kokkulepe](#).

Teiste kokkulepete puhul otsustas komisjon ettepanekut nõukogu otsuse vastuvõtmiseks siiski mitte teha.

Pärast ebaõnnestunud taotlust võtta vastu nõukogu otsus juuksuriteenuste sektori tervishoiu- ja ohutuslepingu rakendamise kohta, millele mõned liikmesriigid olid vastu, allkirjastas sektor 2016. aasta juunis samal teemal uue Euroopa raamlepingu ja taotles selle rakendamist nõukogu otsusega. Komisjon otsustas viia enne nõukogu otsust käsitleva ettepaneku esitamist läbi proportsionaalse mõjuhindamise. President Junckerile adresseeritud avalikus kirjas olid sotsiaalpartnerid vastu sellele, et mõjuhindamist põhjenduseks tuues kokkulepet nõukogule ei esitata. 2018. aasta alguses teavitas komisjon sotsiaalpartnereid, et ta ei tee ettepanekut võtta vastu nõukogu otsus ja tegi selle asemel ettepaneku toetada kokkuleppe iseseisvat rakendamist tegevuskava kaudu. Sotsiaalpartnerid olid sellega nõus ning 2019. aasta detsembris leppisid juuksuriteenuste sotsiaalpartnerid ja komisjon kokku mitmes meetmes, et toetada kokkuleppe rakendamist.

2018. aasta märtsis teavitas komisjon keskvalitsuste sotsiaalpartnereid, et ta ei esita nõukogule ettepanekut rakendada direktiivina nende 2015. aasta kokkulepet õiguse kohta saada teavet ja olla ära kuulatud ([2.3.6](#)). Pärast Euroopa Avaliku Sektori Töötajate Ametiühingute Liidu (EPSU) õiguslikke meetmeid otsustas Euroopa Liidu

Kohus 24. oktoobril 2019, et komisjoni algatusõigus annab talle õiguse otsustada, kas muuta sotsiaalpartnerite kokkulepped kõigis ELi liikmesriikides õiguslikult siduvaks või mitte. EPSU vaidlustas otsuse edutult.

Kooskõlas eespool nimetatud teise variandiga oli kaugtööd käsitlev kokkulepe (2002) esimene sõltumatu kokkuleppena rakendatud kokkulepe. Sellele järgnesid muud sõltumatud kokkulepped, näiteks tööga seotud stressi ja piiriüleseid koostalitlusteenuseid osutavate vedurijuhtide Euroopa litsentsi kohta (mõlemad 2004), ahistamise ja vägivalda kohta töökohal (2007), kaasavate tööturgude kohta (2010), aktiivse vananemise ja põlvkondadevahelise lähenemisviisi kohta (2017) ning digitaliseerimise kohta (2020).

Leidub ka juhtusid, mil sotsiaalpartnerid kokkuleppele ei jõudnud. Läbirääkimised renditööd käsitleva raamkokkuleppe üle lõppesid 2001. aasta mais läbikukkumisega. 2002. aasta märtsis tegi komisjon sotsiaalpartnerite saavutatud konsensuse alusel ettepaneku võtta vastu direktiiv, mis [võetigi vastu 2008. aastal](#). Samuti esitas komisjon 2004. aastal pärast seda, kui sotsiaalpartnerid olid väljendanud soovimatust läbirääkimistel osaleda, ettepaneku vaadata läbi [tööaja direktiiv](#). Parlament, komisjon ja nõukogu ei jõudnud selles küsimuses 2009. aastal kokkuleppele ning uued läbirääkimised Euroopa sotsiaalpartnerite vahel lõppesid 2012. aasta detsembris valveaja käsitlemises tekkinud erimeelsuste tõttu samuti edutult. Komisjon jätkas 2013. aastal läbivaatamise ja mõjuhindamise protsessi, korraldas 2015. aastal avaliku konsultatsiooni ning avaldas 2017. aastal rakendamisaruande ja [tõlgendava teatise](#). Mõned tööaja jaoks olulised aspektid on hiljem lisatud muudesse direktiividesse, nagu töö- ja eraelu tasakaalustamise direktiiv, läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste direktiiv ning muudetud määrus sõiduaja kohta.

## C. Kolmepoolne sotsiaaldialog

Euroopa integratsiooni algusest saadik on peetud oluliseks kaasata Euroopa õigusaktide koostamisse majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalisi. Seda tõendab sõe ja terase nõuandekomitee ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee loomine. Alatest 2003. aastast toob majanduskasvu- ja tööhõivealane kolmepoolne sotsiaaltippkohtumine kokku ELi nõukogu ametisoleva eesistujariigi, kahe järgmise eesistujariigi, komisjoni ja sotsiaalpartnerite kõrgetasemelised esindajad, et käimasolevaid konsultatsioone hõlbustada. Tippkohtumine toimub enne Euroopa Ülemkogu kevadist ja sügisest tippkohtumist, st vähemalt kaks korda aastas.

2024. aasta jaanuaris toimunud Val Duchesse'i sotsiaalpartnerite tippkohtumisel allkirjastasid komisjon, nõukogu eesistujariik Belgia ja Euroopa sotsiaalpartnerid uue [kolmepoolse deklaratsiooni tulemusliku Euroopa sotsiaaldialogi pidamise kohta](#), millega kinnitati osalejate pühendumust tugevdada sotsiaaldialogi ELi tasandil. Deklaratsioonis käsitleti oskuste ja tööjõu nappust ning kinnitati veel kord sotsiaalpartnerite rolli. Lisaks nähti ette sotsiaalpartnerite kontaktpunktina toimiva Euroopa sotsiaaldialogi saadiku ametikoha loomine ning käivitati sotsiaaldialogi pakt, mis tuleb lõpule viia 2025. aasta alguseks.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on võtnud seisukoha, et sotsiaaldialogil on oluline osa liikmesriikide traditsioonides. Euroopa Parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjon on

sageli kutsunud ELi tasandi sotsiaalpartnereid üles oma seisukohti esitama. Lissaboni lepinguga nähti ette Euroopa Parlamendi õigus saada teavet liidu tasandil sõlmitud kollektiivlepingute rakendamise (ELi toimimise lepingu artikkel 155) ja algatuste kohta, mida komisjon teeb liikmesriikide koostöö edendamiseks (ELi toimimise lepingu artikkel 156), sealhulgas ühinemisõigust ning kollektiivlääbirääkimisi puudutavates küsimustes.

Parlament nõudis oma [2014. aasta märtsi resolutsioonis](#) ja [2017. aasta veebruari resolutsioonis](#) uues majanduse juhtimise protsessis sotsiaalpartnerite rolli tugevdamist. Oma [2018. aasta aprilli resolutsioonis](#) kutsus parlament samuti komisjoni ja liikmesriike üles suurendama konkreetset toetust tõelisele sotsiaaldialoogile, mis ei piirduks vaid konsulteerimisega. Parlament kinnitas oma 2019. aasta aprilli [resolutsioonis, mis käsitleb ettepanekut võtta vastu direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta](#), ning [resolutsioonis Euroopa Tööjõuameti loomise kohta](#), et sotsiaalpartnerite autonoomiat, suutlikkust tegutseda töötajate ja tööandjate esindajatena ning riiklike töösuhete süsteemide mitmekesisust tuleks alati austada. Lisaks tuletas parlament sotsiaalpartnerite ja sotsiaaldialoogi olulist rolli meelde ka oma 2021. aasta detsembri [resolutsioonis](#). Selles resolutsioonis kutsus parlament komisjoni, liikmesriike ja sotsiaalpartnereid üles seadma 2030. aastaks eesmärgiks kollektiivlääbirääkimiste 90-protsendilise osakaalu.

Alates COVID-19 kriisi puhkemisest on parlament rõhutanud, et ELi majanduse taastamise kava edukaks rakendamiseks on vajalik tõeline sotsiaaldialoog kõigil tasanditel. Näiteks tehti seda [2020. aasta oktoobri resolutsioonis](#) ja [2021. aasta märtsi resolutsioonis](#). Neis resolutsioonides tõsteti esile, et sotsiaaldialoog ja kollektiivlääbirääkimised on tööandjate ja ametiühingute jaoks tähtsad vahendid, et kehtestada õiglased palgad ja töötingimused, ning et tugev kollektiivlääbirääkimiste süsteem suurendab majanduskriisi ajal liikmesriikide vastupidavust. Samuti korrati varasemaid üleskutseid soodustada suutlikkuse suurendamist ja sotsiaalpartnerite suuremat kaasamist Euroopa poolaastasse ning nõuti, et tulevikus lisataks riigipõhistesse soovitustesse sotsiaalpartnerite palgakujundusmehhanismidesse kaasamise tulemus. Parlament tegi ettepaneku, et tuleks kaaluda õiglustingimuste kehtestamist ettevõtetele, kes saavad kasutada riiklikku rahastust, mis tagaks, et nad peavad kinni nõuetest, mis puudutavad kollektiivlääbirääkimisi ning töötajate osalemise ja kaasotsustamise õigust ettevõtte otsustusprotsessides.

Oma [2023. aasta veebruari resolutsioonis Euroopa töönookogude kohta](#) rõhutas parlament, et on oluline luua rohkem Euroopa töönookogusid ja neid tugevdada ning suurendada nende suutlikkust kasutada oma teabe- ja konsulteerimisõigusi. Lisaks kordas parlament oma üleskutset komisjonile esitada ettepanek [Euroopa töönookogusid käsitleva 2009. aasta direktiivi](#) läbivaatamiseks, et selgitada selle eesmärgi, määratlusi ja menetlusi ning tugevdada töötajate esindajate teabe- ja konsulteerimisõigust, eelkõige restruktureerimisprotsesside ajal. Soovitud ettepanek [esitati 2024. aasta jaanuaris](#) ja kaasseadusandjad arutavad seda praegu.

Oma [2023. aasta juuni resolutsioonis](#) kutsus parlament liikmesriike üles vaatama läbi ja tunnistama kehtetuks kõik siseriiklikud õigusaktid, mis takistavad kollektiivlääbirääkimisi, ning nõudis tungivalt, et komisjon jõustaks kehtiva riigihangete direktiivi sotsiaalklauslit. Samuti kutsus parlament komisjoni ja liikmesriike üles

konsulterima sotsiaalpartneritega keskkonnaküsimustes ja õiglase ülemineku kui üldise tava üle kogu poliitikakujundamise tsükli jooksul.

Lisateavet selle teema kohta leiab [tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni veebisaidilt](#).

Samuel Goodger / Monika Makay

05/2024