

Brüssel, 2. juuni 2023
(OR. en)

9650/23

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0012(NLE)

SOC 334
EMPL 217

MÄRKUS

Saatja:	Alaliste esindajate komitee (COREPER I)
Saaja:	Nõukogu
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU SOOVITUS sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta Euroopa Liidus – Vastuvõtmine

I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon esitas 26. jaanuaril 2023 nõukogule nõukogu soovitusel ettepaneku sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta Euroopa Liidus. Aluslepingutes tunnustatakse sotsiaalpartnerite rolli, mida rõhutab ka Euroopa sotsiaalõiguste samba 8. põhimõte. 2021. aasta märtsis komisjoni algatatud Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavas rõhutati vajadust tugevdada sotsiaaldialoogi riiklikul ja ELi tasandil ning kutsuti üles tegema suuremaid jõupingutusi, et toetada kollektiivlääbirääkimistega hõlmatust ning ennetada olukorda, kus sotsiaalpartnerite liikmesuse ja organisatsioonilise kuuluvuse määr hakkavad vähenema.

2. Käesolev ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklil 292 koostoimes artikli 153 lõike 1 punktiga f, mis võimaldab liidul toetada ja täiendada liikmesriikide tegevust töötajate ja tööandjate esindamise ja huvide kollektiivkaitse, sealhulgas ühise otsusetegemise valdkonnas. Artikli 153 lõike 2 alusel teeb nõukogu otsuse ühehäälselt.

II. LÄBIVAATAMINE

3. Komisjon esitas kõnealuse ettepaneku sotsiaalküsimuste töörühmale 3. veebruaril 2023. Töörühm vaatas ettepaneku läbi oma 22. veebruari, 31. märtsi, 26. aprilli ja 22. mai 2023. aasta koosolekutel. COREPERi 31. mai 2023. aasta koosolekul toetati ühehäälselt käesoleva märkuse lisas esitatud eesistujariigi kompromissteksti ning see esitati 12. juunil 2023 toimuvale nõukogu (tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimused) istungile vastuvõtmiseks.

4. Soovituse teksti on ettevalmistavates organites toimunud läbivaatamise käigus muudetud. Muudatusi on tehtud eelkõige selleks, et võtta arvesse asjaolu, et sotsiaaldialoogi struktuur ja traditsioonid on liikmesriigiti väga erinevad. Sõnastust on kohandatud seoses sellega, et tegemist on soovitusel, mitte siduva õigusaktiga.

Regulatiivosast on välja jäetud viited kollektiivlepingutest tehtavate erandite kasutamisele. Soovituse järelevalve ja järelmeetmetega seotud mehhanismid on märkimisväärselt ümber korraldatud, et muuta see protsess vähem koormavaks ja ühtlustada seda olemasolevate protsessidega.

III. KOKKUVÕTE

5. Eespool toodut silmas pidades palutakse nõukogul (tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimused) 12. juuni 2023. aasta istungil käesoleva märkuse lisas esitatud ettepanek vastu võtta.

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS

sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta Euroopa Liidus

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292 koostoimes artikli 153 lõike 1 punktiga f,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Nõukogu julgustab oma 24. oktoobri 2019. aasta järeldustes „Töö tulevik: Euroopa Liit toetab ILO sajanda aastapäeva deklaratsiooni“ liikmesriike tegema jätkuvalt jõupingutusi ajakohaste ILO konventsioonide ja protokollide ratifitseerimiseks ja kohaldamiseks. Ühtlasi kutsub nõukogu liikmesriike ja komisjoni üles edendama sotsiaaldialoogi kõikidel tasanditel ja selle kõikides vormides, sealhulgas piiriülest koostööd, et tagada sotsiaalpartnerite aktiivne osalemine töö tuleviku kujundamisel ja sotsiaalse õigluse rajamisel, sealhulgas tunnustades tegelikult kollektiivlääbirääkimiste õigust ja kaaludes, milline on piisav alampalk, olenemata sellest, kas see on seadusjärgne või määratud läbirääkimiste teel.
- (2) 2016. aasta ühisavalduses sotsiaaldialoogi uue alguse kohta, mille 27. juunil 2016 allkirjastasid komisjon, nõukogu eesistujariik Madalmaad ja Euroopa sotsiaalpartnerid, võtsid liidu tasandi valdkonnaülesed ja valdkondlikud sotsiaalpartnerid kohustuse jätkata jõupingutusi ja hinnata, kas nende vastavates sotsiaaldialoogides on vaja veel meetmeid võtta, et jõuda liikmesriikides veel hõlmamata haruasutusteni ning parandada nii ametiühingute kui ka tööandjate organisatsioonide liikmesust ja esindatust.

- (3) Euroopa sotsiaalõiguste samba 8. põhimõtte kohaselt tuleb majandus-, tööhõive- ja sotsiaalpoliitika kavandamisel ja rakendamisel konsulteerida sotsiaalpartneritega, järgides riiklike tavaid. Samuti soovitatakse neil pidada läbirääkimisi kollektiivlepingute üle ja sõlmida neid nende jaoks olulistest küsimustest, austades samas sotsiaalpartnerite sõltumatust ja kollektiivse tegutsemise õigust. Samuti tuleb sotsiaalõiguste samba kohaselt soovitada sotsiaaldialoogi edendamiseks toetada sotsiaalpartnerite suutlikkuse suurendamist. Lisaks kutsuti Porto sotsiaalkohustust¹ käsitlevas avalduses kõiki asjaomaseid osalejaid üles edendama iseseisvat sotsiaaldialoogi kui Euroopa sotsiaalmudeli struktureerivat komponenti ning tugevdama seda Euroopa, riigi, piirkonna, valdkonna ja ettevõtte tasandil, pöörates erilist tähelepanu sellele, et liikmesriikide erinevates mudelites oleks tagatud kollektiivläbirääkimiste tugiraamistik.
- (4) Euroopa Parlament rõhutab oma 19. jaanuari 2017. aasta resolutsioonis Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õiguse kui ELi esimestes õigusaktides sätestatud põhiõiguse tähtsust. Euroopa Parlament ootab ka, et komisjon töötaks välja konkreetse toetuse sotsiaaldialoogi tugevdamiseks ja austamiseks kõigil tasanditel ja kõigis sektorites, kus see ei ole piisavalt välja arenenud, võttes seejuures arvesse riikide eri tavaid. Oma 10. oktoobri 2019. aasta resolutsioonis euroala tööhõive- ja sotsiaalpoliitika kohta märgib Euroopa Parlament, et sotsiaaldialoog ja kollektiivläbirääkimised on olulised, et kujundada ja rakendada poliitikat, millega saab parandada töötingimusi ja töölepingutingimusi, ning nõuab kooskõlastatud liidu algatust, et laiendada kollektiivlepingutega hõlmamine platvormitöötajatele. Samuti kutsub Euroopa Parlament liikmesriike üles vajaduse korral kollektiivläbirääkimiste võimalusi tugevdama.

¹ Porto sotsiaalkohustus, mille allkirjastasid 7. mail 2021 Porto sotsiaaltippkohtumisel ELi nõukogu esistujariigi Portugali, Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi ja liidu tasandi sotsiaalpartnerite ning sotsiaalplatvormi esindajad, et tugevdada pühendumist Euroopa sotsiaalõiguste samba elluviimisele (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (5) Nõukogu otsuse (EL) 2022/2296² 7. suunises kutsutakse liikmesriike muu hulgas üles tegema koostööd sotsiaalpartneritega, et edendada õiglaseid, läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi, mille puhul on õigused ja kohustused tasakaalus, ning tagama sotsiaalpartnerite õigeaegse ja sisulise kaasamise tööhõive-, sotsiaal- ja vajaduse korral majandusreformide ning -poliitika kavandamisse ja rakendamisse, toetades muu hulgas sotsiaalpartnerite suutlikkuse suurendamist. Samuti kutsutakse suunises liikmesriike üles soodustama sotsiaaldialoogi ja kollektiivlääbirääkimisi ning innustama sotsiaalpartnereid nende jaoks olulistest küsimustest kollektiivlepingute üle läbirääkimisi pidama ja neid lepinguid sõlmima, austades täielikult sotsiaalpartnerite sõltumatust ja kollektiivse tegutsemise õigust. 2019. aasta majanduskasvu analüüsis³ tuletatakse meelde, et olukorras, kus kollektiivlääbirääkimised hõlmavad üha väiksemat hulka töötajaid, võib sotsiaalpartnerite institutsioonilist suutlikkust edendav poliitika tulla kasuks nendes riikides, kus sotsiaaldialoogi roll on väike või majandus- ja finantskriisi tagajärjel nõrgenenud. 2022. aasta kestliku majanduskasvu analüüsis⁴ märgitakse, et sotsiaalpartnerite ja muude asjakohaste sidusrühmade süsteemne kaasamine on majandus- ja tööhõivepoliitika kooskõlastamise ja elluviimise edu pant. Kui mõnes liikmesriigis on sotsiaalpartneritel oluline roll ning nad on poliitika kujundamisse ja rakendamisse asjakohaselt kaasatud, siis teistele liikmesriikidele on Euroopa poolaasta raames välja antud hulk riigipõhiseid soovitusi selle kohta, kuidas parandada sotsiaaldialoogi ja kaasata sotsiaalpartnerid reformide kavandamisse ja/või elluviimisse.

² Nõukogu 21. oktoobri 2022. aasta otsus (EL) 2022/2296 liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta (ELT L 304, 24.11.2022, lk 67).

³ Komisjoni teatis „2019. aasta majanduskasvu analüüs: üleilmse ebakindluse tingimustes on vaja tugevamat Euroopat“ (COM(2018) 770 final).

⁴ Komisjoni teatis „2022. aasta majanduskasvu analüüs“ (COM(2021) 740 final).

- (6) Oma Euroopa sotsiaaldiguste samba tegevuskavas⁵ teatas komisjon algatusest sotsiaaldialoogi toetamiseks liidu ja riiklikul tasandil. Tegevuskavas rõhutati ka vajadust tugevdada sotsiaaldialoogi riiklikul ja liidu tasandil ning kutsuti üles tegema suuremaid jõupingutusi, et toetada kollektiivlābirāākimistega hōlmatust ning ennetada olukorda, kus sotsiaalpartnerite liikmesuse ja organisatsioonilise kuuluvuse määrad hakkavad vähenema.
- (7) Sotsiaaldialoog, sealhulgas kollektiivlābirāākimised, on hästi toimiva sotsiaalse turumajanduse jaoks väga oluline ja kasulik vahend, mis suurendab majanduslikku ja sotsiaalselt vastupanuvōimet, konkurentsivōimet, stabiilsust ning kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ja arengut. Sotsiaaldialoogil on oluline osa ka töö tuleviku kujundamisel, võttes arvesse globaliseerumise, tehnoloogia, demograafia ja kliimamuutuste konkreetseid suundumusi. Liikmesriikides, kus on tugevad sotsiaaldialoogi raamistikud ja hea kollektiivlābirāākimistega hōlmatust, on tavaliselt konkurentsivōimelisem ja vastupidavam majandus.
- (8) Kogemused näitavad, et sotsiaaldialoog aitab kaasa tõhusale kriisiohjamisele. Majandus oli vastupidavam 2008. aasta kriisi järel, kui sotsiaalpartneritel oli vōimalus kollektiivlābirāākimiste struktuure varakult juhtida ja kohandada. Hiljutine COVID-19 kriis on näidanud, et sotsiaaldialoog on tasakaalustatud kriisiohje ning tõhusa leevendus- ja taastepoliitika leidmisel oluline vahend. Lisaks humanitaarkriisile on Venemaa Fōderatsiooni provotseerimata ja põhjendamatult agressioonisōda Ukraina vastu toonud kaasa enneolematult toidu- ja energiahindade tõusu. Sotsiaalpartnerid täidavad mõnele neist probleemidest reageerimisel olulist rolli, eelkōige Ukraina sõja ja muude konfliktide eest põgenevate inimeste liidu tööturule aitamisel ning palkade ja kollektiivlepingute kohandamiseks kestlike lahenduste leidmisel.

⁵ Komisjoni teatis „Euroopa sotsiaaldiguste samba tegevuskava“ (COM(2021) 102 final).

- (9) Käimasolevad tehnoloogilised nihked, suurenev automatiseerimine ja kliimaneutraalsuse poole pürgiv rohepööre levivad kiiresti kogu majanduses ning selle mõju on eri sektorites, kutsealadel, piirkondades ja riikides erinev. Sotsiaalpartneritel on täita tähtis osa, et dialoogi, läbirääkimiste ja vajaduse korral ühismeetmete abil aidata ennetada, muuta ja käsitleda majanduse ümberkorraldamise ja käimasoleva kaksiküleminekuga seotud probleemide tööhõivealaseid ja sotsiaalseid tagajärgi. Euroopa roheline kokkuleppe ja kava „REPowerEU“ kontekstis kutsutakse nõukogu soovitusel õiglase kliimaneutraalsusele ülemineku tagamise kohta⁶ liikmesriike üles võtma vastu ja viima ellu – vajaduse korral tihedas koostöös sotsiaalpartneritega – terviklikud ning sidusad poliitikameetmete paketid, rakendades kogu ühiskonda hõlmavat lähenemisviisi ning kasutades optimaalselt avaliku ja erasektori rahalisi vahendeid.
- (10) Sotsiaaldialoogi korraldus ja protsessid on liikmesriigiti erinevad, peegeldades iga riigi ajalugu, institutsioone ning majanduslikku ja poliitilist olukorda. Tulemuslik sotsiaaldialoog eeldab muu hulgas selliste töösuhtemudelite olemasolu, mille raames sotsiaalpartnerid saavad heas usus läbirääkimisi pidada ning oma kollektiivläbirääkimiste ja töötajate osalemise tavasid sõltumatult järgida. Hästi toimivat sotsiaaldialoogi võimaldavate tingimuste hulka kuuluvad vajaliku tehnilise suutlikkusega tugevate ja sõltumatute ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide olemasolu; juurdepääs sotsiaaldialoogis osalemiseks vajalikule asjakohasele teabele; kõigi poolte pühendumine sotsiaaldialoogis osalemisele; ühinemisvabaduse ja kollektiivläbirääkimiste kui põhiõiguste austamine, asjakohase institutsioonilise toetuse kättesaadavus ning sotsiaalpartnerite sõltumatuse austamine.

⁶ Nõukogu 16. juuni 2022. aasta soovitus õiglase kliimaneutraalsusele ülemineku tagamise kohta, 2022/C 243/04 (ELT C 243, 27.6.2022, lk 35).

- (11) Sotsiaaldialoog hõlmab avalikus ja erasektoris kõigil tasanditel toimuvaid kolme- ja kahepoolseid konsultatsioone ja läbirääkimisi, sealhulgas dialoogi valdkonnaülesel, valdkonna, ettevõtete rühma, ettevõtte, riigi, piirkonna või kohalikul tasandil. Riiklik kolmepoolne sotsiaaldialoog toob kokku valitsuse, töötajad ja tööandjad, et arutada avalikku poliitikat, õigusnorme ja muid sotsiaalpartnereid mõjutavaid otsuseid. Kolmepoolsed konsultatsioonid võivad tagada tihedama koostöö kolmepoolsete partnerite vahel ja luua üksmeele asjakohaste riiklike poliitikasuundade suhtes. Kolmepoolne lähenemisviis peab põhinema tugeval kahepoolsel sotsiaaldialoogil. Kolmepoolsete protsesside täiustamiseks on oluline, et valitsused suurendaksid poliitika kujundamise läbipaistvust, muu hulgas sellise poliitika puhul, mis puudutab koolitusvõimaluste kvaliteeti ja vastavust tööturu vajadustele.
- (12) Kahepoolsed läbirääkimised, eelkõige kollektiivläbirääkimised, toimuvad töötajate ja tööandjate organisatsioonide vahel kooskõlas liikmesriigi õiguse või tava. Töötajate organisatsioon on üldjuhul ametiühing, millesse on koondunud kas töötajad või muud ametiühingud või mõlemad ning mis on asutatud töötajate huvide edendamiseks ja kaitsmiseks liikmesriigi õiguse ja/või tava kohaselt. Tööandjate organisatsioon on organisatsioon, mille liikmeteks on eraldiseisvad tööandjad, muud tööandjate ühendused või mõlemad ning mis on asutatud liikmete huvide edendamiseks ja kaitsmiseks liikmesriigi õiguse ja/või tava kohaselt.

- (13) Vastavalt Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonile nr 135 töötajate esindajate kohta, mille on praegu ratifitseerinud 24 liikmesriiki, võivad töötajate esindajateks olla isikud, kedaloetakse esindajaks liikmesriigi õiguse või tava alusel, olenemata sellest, kas nad on ametiühingute esindajad, s.o ametiühingute või nende liikmete poolt määratud või valitud esindajad, või valitud esindajad, st esindajad, kelle ettevõtte töötajad on riigi õigusnormide või kollektiivlepingute tingimuste kohaselt vabalt valinud ja kelle ülesannete hulka ei kuulu asjaomases riigis ametiühingute ainuesõigusega seotud tegevused. Juhul kui ettevõttes on olemas nii ametiühingu esindajad kui ka valitud esindajad, ei tohiks sellist esindatust kasutada asjaomaste ametiühingute või nende esindajate positsiooni kahjustamiseks. Soodustada tuleks valitud esindajate ja asjaomaste ametiühingute või nende esindajate koostööd.
- (14) Eduka kollektiivläbirääkimiste raamistiku pant on nii sotsiaalpartnerite vastastikune tunnustamine kui ka ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide seadusjärgne tunnustamine iga liikmesriigi ametiasutuste poolt, tingimusel et tööandjad ja töötajad saavad vabalt valida, millised organisatsioonid neid esindavad. Mõnes liikmesriigis piirdub selline tunnustamine organisatsioonidega, mis vastavad esindatuse erikriteeriumidele. Sellised kriteeriumid peaksid olema objektiivsed ja proportsionaalsed ning need tuleks kehtestada sotsiaalpartneritega konsulteerides. Neid tuleks hinnata heakskiitmisprotsessis, mis on avatud ja läbipaistev ega takista kollektiivläbirääkimiste igakülgset arengut. Kui ettevõtte tasandil ametiühingud esindatud ei ole, võivad kollektiivlepingute üle läbi rääkida ja neid sõlmida töötajate esindajad, kes on vabalt valitud ja volitatud kooskõlas liikmesriigi õiguse või tavaga.

- (15) Kollektiivlābirāākimised võivad hõlmata töötingimuste ja töölepingutingimustega seotud küsimusi, muu hulgas palk, tööaeg, iga-aastased lisatasud, põhipuhkus, vanemapuhkus, koolitus, töötervishoid ja tööohutus, ning muid sotsiaalpartnerite jaoks olulisi küsimusi. Seetõttu on kollektiivlābirāākimised iseāranis olulised töökonfliktide ennetamisel, palkade suurendamisel ja töötingimuste parandamisel ning palkade ebavõrdsuse vähendamisel. Kollektiivlābirāākimised on väga tähtis vahend, mis aitab töötajatel ja ettevõtetel kohaneda muutuva töömaailmaga. Samuti on neil väga oluline osa siis, kui kujundatakse ja määratakse kindlaks uusi töötajate kaitse elemente, nagu õigus mitte olla kättesaadav, või täiustatakse olemasolevaid elemente, näiteks võrdsed võimalused, kaitse töövägivalla ja töökiusamise eest, koolitus ja elukestev õpe, töö- ja eraelu tasakaalu parandamine ning vaimse tervise probleemidega tegelemine. Kollektiivlābirāākimistel on täita oluline osa ka ootamatute kriiside, näiteks COVID-19 pandeemia tagajärgede ohjamisel.
- (16) Kollektiivlābirāākimiste süsteemi toimimise määrab erinevate elementide kombinatsioon, nagu *erga omnes* klauslite kasutamine ja kollektiivlepingute laiendused, nende keskmine pikkus, soodsaima sätte kohaldamise põhimõtte kasutamine, normide hierarhia ja kõrvalekaldumine kas kollektiivlepingutest või õigusnormidest, ning ametiühingutesse ja tööandjate organisatsioonidesse kuulumise määr. Liikmesriikides käsitletakse *erga omnes* klausleid ja halduslikke laiendusi väga erinevalt, iga riigi vastavate õigusnormide ja tavade kohaselt. Hästi toimiv kollektiivlābirāākimiste süsteem hõlmab sotsiaalpartnerite sõltumatuse austamist ning pooltevahelise koostöö, teabe jagamise ja vaidluste lahendamise korda.
- (17) Kollektiivlābirāākimisi võib pidada eri tasanditel. Lābirāākimised võivad olla väga detsentraliseeritud (kui neid peetakse enamasti ettevõtte tasandil), väga tsentraliseeritud (kui neid peetakse riigi tasandil) või toimuda vahepealsel tasandil (valdkonna, piirkonna või kohalik tasand). Üha enam peetakse kollektiivlābirāākimisi rohkem kui ühel tasandil. Mõnel juhul juhindutakse valdkondlikes või ettevõtte tasandi lepingutes kõrgema tasandi organisatsioonide kehtestatud suunistest, mõnel teisel juhul järgitakse sektoris või ettevõttes teises sektoris kehtestatud standardeid. Seetõttu on lābirāākimistasandite vaheline kooskõlastamine kollektiivlābirāākimiste süsteemide peamine tugisammas.

- (18) Enamikus liikmesriikides kasutatakse kollektiivläbirääkimisi rohkem tähtjatu lepinguga töötajate ja suuremate ettevõtete või teatavate sektorite, näiteks avaliku sektori töötajate puhul. Üldiselt on väikeettevõtete töötajate puhul kollektiivlepinguga hõlmatus tõenäosus väiksem, sest nendel ettevõtetel ei ole sageli suutlikkust ettevõtte tasandi lepingu üle läbi rääkida või töökohas ei ole ametiühingut või muud töötajate esindust. Eriti keeruline on töötajate organiseerimine ebatüüpilise töö korral ja enamik uuemaid tööhõivevorme kannatab esindatuse puudumise all. Selliste töötajate esindatuse märkimisväärsel puudust võib seostada ühelt poolt nende esindamise kuludega ja teiselt poolt tööaja ja -koha paindlikkusega, mis muudab sellise küllaltki killustunud tööjõu organiseerimise töötajate esindajate jaoks keeruliseks. Sotsiaalpartnerite suurem suutlikkus aitaks neil oma panust poliitika kujundamisse veelgi parandada ning pidada tõhusamat sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimisi. Suutlikkust suurendavad tegevused aitavad tavaliselt sotsiaalpartneritel suurendada oma liikmeskonda, muu hulgas tehnoloogia kasutamise, uute teenuste ja tegevuste pakkumise kaudu kooli või ülikooli tasandil, ning personali ja haldussuutlikkust, et edendada oma protsessipõhist suutlikkust ja toetada organisatsioonilist arengut. Sellisteks tegevusteks on eriväljaõppe pakkumine, tehniline ja logistiline tugi ning rahastamine. Suutlikkuse suurendamine on ennekõike alt üles kulgev protsess, mis sõltub sotsiaalpartnerite endi tahtest ja jõupingutustest, sest just neil on kõige paremad võimalused oma vajadused kindlaks teha ja kirjeldada meetmeid, mida nad oma suutlikkuse suurendamiseks juba võtavad. Avaliku sektori asutused saavad neid jõupingutusi seejärel täiendada ja/või toetada ning kasutada selleks liidu rahastust, austades samal ajal sotsiaalpartnerite sõltumatust.

- (19) Mõned liikmesriigid on võtnud meetmeid sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimiste toetamiseks, laiendades võimalusi sotsiaaldialoogi pidamiseks; edendades sotsiaalpartnerite sõltumatust ja nende lepinguvabaduse austamist; soodustades ühisarvamusi, -programme ja -projekte; jagades korrapäraselt teavet; edendades läbirääkimiste alast koolitust; pakkudes alternatiivseid vaidluste lahendamise mehhanisme, nagu lepitus, vahendus ja vahekohtumenetlus, ning tugevdades töötajate kaitset survestamise või diskrimineerimise eest, mis tuleneb nende osalemisest kollektiivläbirääkimistel.
- (20) Paljudes liikmesriikides on sotsiaaldialoog siiski surve all. Kui tööandjate esindatus organisatsioonides püsib suhteliselt stabiilne, kuigi mitmes liikmesriigis on see langustrendis, siis ametiühingutesse kuulumise määr on terves liidus keskmiselt kahanenud. Lisaks on kollektiivlepingutega hõlmatud töötajate osakaal (kollektiivläbirääkimistega hõlmatud) enamikus liikmesriikides väike ja hoolimata ametiühinguorganisatsioonide paljudest strateegiatest, mille eesmärk on hõlmata ka ebatüüpilised töövormid, on see viimase 30 aasta jooksul märgatavalt vähenenud. Mõnel juhul võib olemasolevates eeskirjades olla lünki, mis võivad sotsiaaldialoogi kahjustada. Need võivad olla järgmised: esindamise ranged tingimused; sekkumine läbirääkimisprotsessi või kollektiivläbirääkimiste teemade põhjendamatu piiramine; majandussektorite ebaõige piiritlemine, mis välistab sektori tasandi kollektiivläbirääkimiste struktuuride kujunemise; kollektiivlepingute ebapiisav täitmine; ebatõhus kaitse ametiühinguvastase diskrimineerimise eest; ebatõhus konsultatsioonimenetlus; konstruktiivsuse puudumine läbirääkimistes ning suutmatus läbirääkimisi pidada või konsultatsioonimenetluses täielikult osaleda.

- (21) Ka riiklike sotsiaalpartnerite esindatust ja suutlikkust tuleks parandada, et riigi tasandil rakendada liidu tasandi sõltumatuid sotsiaalpartnerite kokkuleppeid. Seetõttu tuleks erilist tähelepanu pöörata sotsiaaldialoogi, sealhulgas kollektiivläbirääkimiste tugiraamistiku loomise tagamisele ja sellele, et riiklikel sotsiaalpartneritel oleks piisavalt suutlikkust, et liidu tasandi sotsiaaldialoogitööle tõhusalt kaasa aidata ja liidu tasandil sotsiaalpartnerite allkirjastatud raamlepinguid riigi tasandil rakendada.
- (22) Direktiiviga 2014/24/EL⁷ (riigihangete kohta), direktiiviga 2014/25/EL⁸ (milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid) ning direktiiviga 2014/23/EL⁹ (kontsessioonilepingute sõlmimise kohta) nõutakse liikmesriikidelt, et nad austaksid organiseerumisõigust ja kollektiivläbirääkimiste õigust vastavalt ILO konventsioonile nr 87 ühinemisvabaduse ja organiseerumisõiguse kaitse kohta ning ILO konventsioonile nr 98 organiseerumisõiguse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse kaitse kohta.
- (23) Euroopa Liidu Kohus on otsustanud, et füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevaid teenuseosutajaid hõlmavat kollektiivlepingut võib käsitada kui juhtkonna ja töötajate vahelise dialoogi tulemust, kui teenuseosutajad on näilised iseenda tööandjad ja seega töötajate seisundiga võrreldavas olukorras¹⁰. Lisaks on Euroopa Liidu Kohus kinnitanud, et praeguses majandussituatsioonis ei ole tegelikult alati lihtne määratleda teatavate füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate teenuseosutajate õiguslikku staatust ettevõtjana¹¹.

⁷ ELT L 94, 28.3.2014, lk 65.

⁸ ELT L 94, 28.3.2014, lk 243.

⁹ ELT L 94, 28.3.2014, lk 1.

¹⁰ Kohtuotsus, 4. detsember 2014, FNV Kunsten Informatie en Media vs. Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, punktid 31 ja 42.

¹¹ Kohtuotsus, 4. detsember 2014, FNV Kunsten Informatie en Media vs. Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, punkt 32.

- (24) Komisjon selgitab oma suunistes liidu konkurentsioiguse kohaldamise kohta füüsilistest isikutest ettevõtjate töötingimusi käsitlevate kollektiivlepingute suhtes,¹² et ta leiab, et töötajate seisundiga võrreldavas olukorras olevate füüsilisest isikust ettevõtjate sõlmitud kollektiivlepingud jäävad ELi toimimise lepingu artikli 101 kohaldamisalast välja, ning et komisjon ei sekku füüsilisest isikust ettevõtjate kollektiivlepingute puhul, kui füüsilisest isikust ettevõtjad tajuvad, et nende ja vastaspoolte läbirääkimispositsioonid ei ole tasakaalus.
- (25) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2021/1057¹³ on säilitatud liikmesriikide kohustus tagada sotsiaalpartnerite sisuline osalemine Euroopa Sotsiaalfond+-ist (ESF+) toetatava poliitika elluviimises ning tugevdatakse nende kohustust toetada sotsiaalpartnerite suutlikkuse suurendamist. Kui see on kohaldatav, peaksid liikmesriigid eraldama piisava hulga ESF+ vahendeid sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamiseks. Kõnealuse määruse artiklis 9 sätestatakse, et liikmesriigid, kes on saanud selles valdkonnas Euroopa poolaasta riigipõhise soovitusel, peavad selle eesmärgi saavutamiseks eraldama vähemalt 0,25 % oma eelarve jagatud täitmise raames eraldatud ESF+ vahenditest.
- (26) Käesoleva soovitusel toetatakse Euroopa sotsiaaloiguste samba 8. põhimõtte rakendamist. Sellega julgustatakse võtma meetmeid, mis on kohandatud riikide traditsioonide, normide ja tavadega, austades nii riikide eripära kui ka sotsiaalpartnerite sõltumatust. Käesolev soovitus täiendab juba olemasolevaid liidu tasandi vahendeid ja ei piira nende kohaldamist. Lisaks võetakse käesolevas soovitusel arvesse liikmesriikide konkreetset olukorda ja tunnistatakse, et soovitusel rakendamiseks kasutatavad üksikmeetmed võidakse määrata kindlaks lähtuvalt olukorrast.

¹² Komisjoni teatis „Suunised liidu konkurentsioiguse kohaldamise kohta füüsilistest isikutest ettevõtjate töötingimusi käsitlevate kollektiivlepingute suhtes“, 2022/C 374/02 (ELT C 374, 30.9.2022, lk 2).

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1057, millega luuakse Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1296/2013 (ELT L 231, 30.6.2021, lk 21).

- (27) Soovitust ei tohi mingil juhul kasutada selleks, et õigustada liikmesriikides sotsiaaldialoogile, sealhulgas kollektiivlääbirääkimistele, juba antud toetuse taseme vähendamist. Lisaks ei takista see soovitus liikmesriike kehtestamast sotsiaaldialoogi, sealhulgas kollektiivlääbirääkimiste jaoks tugevamaid toetusmeetmeid ja üksikasjalikumaid sätteid, võrreldes käesolevas soovituses sisalduvaga.
- (28) Käesolev soovitus ei piira liikmesriikide pädevust seoses töötasu, ühinemisõiguse, streigiõiguse ja töösuluõigusega kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 5 sätetega, ega sotsiaalpartnerite sõltumatust,

MÕISTED

Käesolevas soovituses kasutatakse järgmisi mõisteid:

- (1) „sotsiaaldialoog“ – igat liiki läbirääkimised, konsultatsioonid või teabe jagamine valitsuste, tööandjate ja töötajate esindajate vahel või nende hulgas majandus- töö- või sotsiaalpoliitikaga seotud ühist huvi pakkuvates küsimustes; need eksisteerivad tööjõu ja juhtkonna kahepoolsete suhetena, sealhulgas kollektiivläbirääkimiste vormis, või kolmepoolse protsessina, milles dialoogi üheks ametlikuks osaliseks on valitsus, ja dialoog võib olla mitteametlik või institutsionaliseeritud või nende kahe kombinatsioon ning toimuda riiklikul, piirkondlikul, kohalikul või ettevõtte tasandil, tööstusharude või sektorite tasandil, või mitme tasandi samaaegse kombinatsioonina;
- (2) „kollektiivläbirääkimised“ – kõik läbirääkimised, mis toimuvad liikmesriigi õiguse ja tavade kohaselt ühelt poolt tööandja, tööandjate rühma või ühe või mitme tööandjate organisatsiooni ning teiselt poolt ühe või mitme ametiühingu vahel töötingimuste ja töölepingutingimuste kindlaksmääramiseks;
- (3) „kollektiivleping“ – kirjalik kokkulepe töötingimusi ja töölepingutingimusi käsitlevate sätete kohta, mille on sõlminud sotsiaalpartnerid, kellel on liikmesriigi õiguse ja tavade kohaselt õigus pidada läbirääkimisi töötajate ja tööandjate nimel, kaasa arvatud üldkohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingud;
- (4) „suutlikkuse suurendamine“ – sotsiaalpartnerite oskuste, võimete ja volituste suurendamine, et nad saaksid tulemuslikult osaleda eri tasanditel sotsiaaldialoogis.

NÕUKOGU SOOVITAB KÄESOLEVAGA LIIKMESRIIKIDEL KOOSKÕLAS LIIKMESRIIGI
ÕIGUSE JA/VÕI TAVAGA NING PÄRAST SOTSIAALPARTNERITEGA
KONSULTEERIMIST JA NENDEGA TIHEDAS KOOSTÖÖS, AUSTADES SAMAS NENDE
SÕLTUMATUST:

- (1) tagada vastavalt käesolevas soovituses kirjeldatule avalikus ja erasektoris kõigil tasanditel kahe- ja kolmepoolse sotsiaaldialoogi (sealhulgas kollektiivläbirääkimiste) jaoks toetav keskkond, mis:
 - a) on kooskõlas ühinemisvabaduse ja kollektiivläbirääkimiste põhiõigusega;
 - b) edendab sisuka sotsiaaldialoogi soodustamiseks tugevaid ja sõltumatuid ametiühinguid ja tööandjate organisatsioone;
 - c) hõlmab meetmeid ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide suutlikkuse suurendamiseks;
 - d) tagab juurdepääsu sotsiaaldialoogis osalemiseks vajalikule asjakohasele teabele;
 - e) edendab kõigi poolte osalemist sotsiaaldialoogis;
 - f) kohaneb digiajastuga ja edendab kollektiivläbirääkimisi uues töömaailmas ning ausat ja õiglast üleminekut kliimaneutraalsusele; ning
 - g) pakub asjakohast institutsioonilist toetust sisuka sotsiaaldialoogi soodustamiseks;
- (2) kaasata sotsiaalpartnerid süstemaatiliselt, sisuliselt ja õigeaegselt tööhõive- ja sotsiaalpoliitika ning vajaduse korral majandus- ja muu avaliku poliitika kavandamisse ja rakendamisse, sealhulgas Euroopa poolaasta raames;

- (3) tagada, et sotsiaalpartneritel on juurdepääs asjakohasele teabele nende liikmesriigi üldise majandusliku ja sotsiaalse olukorra ning nende vastavate tegevusvaldkondade asjaomase olukorra ja poliitika kohta, mida on vaja, et osaleda sotsiaaldialoogis ja kollektiivlääbirääkimistes;
- (4) tagada, et tööandjate esindusorganisatsioone ja ametiühinguid tunnustatakse sotsiaaldialoogi ja kollektiivlääbirääkimiste pidamise jaoks, muu hulgas:
- a) tagades, et kui pädevad asutused kohaldavad tunnustamise ja esindatuse kontrolli menetlusi, et määrata kindlaks organisatsioonid, kellele antakse kollektiivlääbirääkimiste õigus, siis on need menetlused avatud ja läbipaistvad ning põhinevad organisatsioonide esindatuse suhtes eelnevalt kehtestatud ja objektiivsetel kriteeriumidel ning et sellised kriteeriumid ja menetlused kehtestatakse ametiühingute ja tööandjate organisatsioonidega konsulteerides;
 - b) võttes juhul, kui ettevõttes on olemas nii ametiühingu esindajad kui ka valitud esindajad, vajaduse korral alati asjakohaseid meetmeid tagamaks, et töötajate valitud esindajate olemasolu ei kasutataks asjaomaste ametiühingute või nende esindajate positsiooni kahjustamiseks; ning
 - c) tagades, et sotsiaaldialoogi struktuurides ja protsessides tunnustatakse ja austatakse täiel määral sotsiaalpartnerite organisatsioonide konkreetset rolli, tunnistades samas, et suurema hulga sidusrühmadega peetav dialoog on eraldi protsess;
- (5) tagada, et töötajad ja ametiühingute liikmed ning nende esindajad on kollektiivlääbirääkimiste õigust kasutades kaitstud mis tahes meetmete eest, mis võivad olla neile kahjulikud või avaldada negatiivset mõju nende töösuhtele. Tööandjad ja nende esindajad peaksid kollektiivlääbirääkimiste õigust kasutades olema kaitstud mis tahes ebaseaduslike meetmete eest;

- (6) suurendada usaldust sotsiaalpartnerite vastu ja nende vahel, muu hulgas edendades eriarvamuste lahendamise mehhanisme, ilma et see mõjutaks õigust asjakohastele haldus- ja kohtumenetlustele seadusest või kollektiivlepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste täitmisele pööramiseks, ning võttes arvesse kõiki sotsiaalpartnerite kehtestatud menetlusi, näiteks:
- a) lepituse, vahendamise või vahekohtu kasutamine mõlema poole kokkuleppel, et hõlbustada läbirääkimisi ja parandada kollektiivlepingute kohaldamist; ning
 - b) kui seda ei ole veel tehtud, siis vahendamismenetluse loomine, mis võidakse aktiveerida ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide konflikti korral;
- (7) võimaldada kollektiivläbirääkimiste pidamist kõigil asjakohastel tasanditel ning ergutada nende tasandite vahelist ja sisest kooskõlastamist;
- (8) edendada suuremat kollektiivläbirääkimistega hõlmatust ja võimaldada tõhusaid kollektiivläbirääkimisi, muu hulgas:
- a) kõrvaldades uute või ebatüüpiliste töövormide üle sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimiste pidamise ees seisvad institutsioonilised või õiguslikud tõkked;
 - b) tagades, et läbirääkimiste pooltel on kohaldatava õigusraamistiku piires vabadus otsustada läbiräägitavate teemade üle;
 - c) rakendades, vastavalt liikmesriigi õigusele ja tavale kas õigusnormiga või kollektiivlepingus sisalduva kokkuleppega, kollektiivlepingute täitmise süsteemi, mis hõlmab vajaduse korral kontrolle ja sanktsioone;

- (9) edendada aktiivselt sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimiste eeliseid ja lisaväärtust, eelkõige sihipärase teavitustegevuse ja muude vahendite abil, ning julgustada sotsiaalpartnereid tegema kollektiivlepingud laialdaselt kättesaadavaks, sealhulgas digitaalsete vahendite ja avalike andmehoidlate kaudu;
- (10) toetada riigis nende taotlusel sotsiaalpartnereid, et nad saaksid edukalt osaleda sotsiaaldialoogis, sealhulgas kollektiivläbirääkimistel ja liidu tasandi sõltumatute sotsiaalpartnerite kokkulepete rakendamisel, muu hulgas:
- a) edendades nende suutlikkuse suurendamist ja tugevdamist kõigil tasanditel, olenevalt nende vajadustest;
 - b) kasutades erinevaid toetuse vorme, mis võib hõlmata logistilist tuge, koolitust ning õiguslikke ja tehnilisi eksperditeadmisi;
 - c) soodustades erinevates huvivaldkondades sotsiaalpartnerite ühisprojekte, näiteks koolituse pakkumist;
 - d) julgustades sotsiaalpartnereid tegema algatusi ning välja töötama uusi ja uuenduslikke lähenemisviise ja strateegiaid oma esindatuse ja liikmeskonna suurendamiseks, ning vajaduse korral neid selles toetades;
 - e) toetades sotsiaalpartnereid nende tegevuse kohandamisel digiajastuga ning selliste uute tegevuste uurimisel, mis sobivad töö tuleviku, rohepöörde ja demograafilise ülemineku ning uute tööturu tingimustega;
 - f) edendades esindatuse puhul ja temaatiliste prioriteetide seadmisel soolist võrdõiguslikkust ja kõigi võrdseid võimalusi;
 - g) edendades ja hõlbustades nende koostööd liidu tasandi sotsiaalpartneritega;
 - h) pakkudes asjakohast toetust, et rakendada liikmesriikides sotsiaalpartnerite liidu tasandil sõlmitud kokkuleppeid;

- i) kasutades parimal viisil ära olemasolevaid riiklikke ja liidu rahalisi vahendeid, muu hulgas ESF+-ist ja tehnilise toe instrumendist makstavat toetust, ning julgustades sotsiaalpartnereid kasutama olemasolevaid riiklikke ja liidu rahalisi vahendeid;
- (11) esitada komisjonile [LISADA kuupäev: 24 kuud alates soovitusel avaldamisest] sotsiaalpartneritega konsulteerides koostatud loetelu meetmetest, mida igas liikmesriigis käesoleva soovitusel rakendamiseks võetakse või on juba võetud; Kui see teave on muude aruandlusmehhanismide kohaselt juba komisjonile esitatud, võivad liikmesriigid loetelu koostades viidata neile esitatud aruannetele;
- (12) usaldada sotsiaalpartneritele käesoleva soovitusel asjakohaste osade rakendamine, kui see on asjakohane ja kooskõlas liikmesriigi õiguse või tavaga;

PALUB TÖÖHÕIVEKOMITEEL JA SOTSIAALKAITSEKOMITEEL OMA VOLITUSTE
PIIRES JA KOMISJONI TOEL:

- (13) analüüsida asjaomaste sotsiaalpartneritega konsulteerides võimalust parandada selliste sotsiaaldialoogi, sealhulgas kollektiivlääbirääkimisi käsitlevate liidu ja liikmesriikide tasandil kogutavate andmete ulatust ja asjakohasust, mis sobivad soovitusel rakendamise jälgimiseks, ning esitada nõukogule selle kohta arvamus;
- (14) jälgida käesoleva soovitusel rakendamist Euroopa poolaasta kontekstis toimuva mitmepoolse järelevalve raames korrapäraselt koos asjaomaste riigi ja liidu tasandi sotsiaalpartneritega, kui selline järelevalve võimaldab sotsiaalpartneritel muu hulgas kindlaks teha olukorrad, kus nad on liidu ja riikliku poliitika üle riigi tasandil peetavates konsultatsioonides kõrvale jäetud või neid on ebapiisavalt kaasatud;

PALUB KOMISJONIL

- (15) hinnata koostöös liikmesriikide ja sotsiaalpartneritega ning pärast teiste asjaomaste sidusrühmadega konsulteerimist vastuseks käesolevale soovitusel võetud meetmeid ning esitada nõukogule aruanne hiljemalt [LISADA kuupäev: 6 aastat alates soovituse avaldamisest].

[Koht, kuupäev]

Nõukogu nimel

eesistuja
