EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 24.10.2007
KOM(2007) 627 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE JA REGIOONIDE KOMITEELE

Komisjoni rohelise raamatu „Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel" üle toimunud avaliku arutelu tulemused

{SEK(2007) 1373}

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE JA REGIOONIDE KOMITEELE

Komisjoni rohelise raamatu „Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel" üle toimunud avaliku arutelu tulemused

1. SISSEJUHATUS

Rohelise raamatu „Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel"[1] vastuvõtmisega algatas komisjon ELis avaliku arutelu selle üle, kuidas tööõigus saab kaasa aidata Lissaboni strateegia jätkusuutliku majanduskasvu ning „rohkem ja paremaid töökohti" eesmärgi saavutamisele. Rohelises raamatus vaadeldi, millist rolli võiks tööõigus ja kollektiivlepingud mängida paindlikkuse ja turvalisuse kava edasiarendamises, et toetada õiglasemat, kohanemisvõimelisemat ja kaasavamat tööturgu, mis aitab muuta Euroopa konkurentsivõimelisemaks. Rohelise raamatu eesmärk oli eelkõige määratleda peamised raskused tööõiguse kohandamisel töömaailma tegelikele oludele; kaasata kõik sidusrühmad avatud arutellu selle üle, kuidas tööõigus võiks kaasa aidata paindlikkuse ja turvalisuse edendamisele; ärgitada arutelu, kuidas paindlikud ja usaldusväärsed lepingusuhted koos tööalaste õigustega saaksid lihtsustada töökohtade loomist ja edendada üleminekuvõimalusi tööturul ning anda panus paremasse õigusloomesse.

Tööõiguse ajakohastamise üle peetud avalikult arutelult ei oodatud, et see aitaks kaasa kiire üksmeele saavutamisele või looks aluse õiguslike meetmete kavale. Arutelu käigus väljendatud erinevad vaated tegid küll peamiste ühisseisukohtade määratlemise raskeks, kuid kinnitavad selle mitmes liikmesriigis juba pikemat aega, kuid ühenduse tasandil esmakordselt peetud arutelu vajalikkust ja ajakohasust.

Rohelise raamatu avaldamisega algatatud arutelu tase ja kvaliteet vastasid täielikult komisjoni ootustele. Komisjon sai üle 450 vastuse kõikidelt sidusrühmadelt – liikmesriikide valitsustelt, piirkondlikelt valitsustelt, liikmesriikide parlamentidelt, sotsiaalpartneritelt ELi ja riiklikul tasandil, valitsusvälistelt organisatsioonidelt, ettevõtjatelt, akadeemilistelt ringkondadelt, õiguseekspertidelt ja eraisikutelt. Need arvamused näitavad, et üldiselt ollakse täielikult teadlikud probleemidest, mida kujunev Euroopa tööturg kaasa toob, eelkõige seoses suurema tööjõu liikuvuse ja riikideülese ettevõtlustegevusega. Arutelu seisis ka avaliku arvamuse ja meedia huviorbiidis, kuna mitmete liikmesriikide valitsused pidasid riiklikul tasandil nõu sotsiaalpartnerite, riiklike ametiasutuste ja sõltumatute ekspertidega. Arutelu, mida peeti mitmes ELi sotsiaaldialoogi valdkondlikus komitees, oli väga tervitatav areng, mille tulemusena võtsid tööandjate ja ametiühingute esindajad vastu mitmed ühisseisukohad.[2]

ELi institutsioonid võtsid aktiivselt arutelust osa. ELi tööhõive ja sotsiaalvaldkonna ministrid korraldasid tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste

---

1 KOM(2006) 708, 22.11.2006.

2 Näiteks audio-visuaalse meedia, lavakunsti ning piirkondliku ja kohaliku tööhõive valdkonnas

nõukogu kohtumisel Brüsselis 1.detsembril 2006 esialgse arutelu rohelise raamatu üle. Küsimust arutati edasi 18. jaanuaril 2007 Berliinis eesistujariigi Saksamaa juhtimisel toimunud kohtumisel. Eesistujariigi esitatud järeldustes tervitati paindlikkuse ja turvalisuse põhimõtet kui kasulikku meetodit, kuid rõhutati täistööajaga töötamiseks sõlmitud tavalise tähtajatu lepingu tähtsust, mis on ELi töösuhete nurgakiviks. Samas peeti vastuvõetavaks ka paindlikumaid lepinguvorme, mis lähtuvad erivajadustest ja individuaalsest olukorrast.[3]

Euroopa Parlament võttis 11. juulil 2007 vastu resolutsiooni[4], milles väljendatakse toetust rohelisele raamatule ja kinnitatakse, et raamatus tõstatatud tööõiguse küsimused on ühenduse jaoks olulised. Euroopa Parlamendi resolutsioon võeti vastu suure häälteenamusega[5], mis näitas märkimisväärset toetust aruandele, mille üle oli igas menetluse etapis tulist arutelu peetud.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) võttis rohelise raamatu kohta vastu arvamuse[6], milles ta kritiseeris ajastust ja konsultatsioonimeetodit ning ka toetavate analüüside mõningaid aspektide.

Elukestva õppe strateegiate, aktiivsete tööturumeetmete ja kaasaegsete sotsiaalkindlustussüsteemide kõrval on kaasaegses tööõiguses sätestatud paindlikud ja usaldusväärsed lepingusüsteemid üks paindlikkuse ja turvalisuse laiema põhimõtte neljast põhielemendist, nagu seda on kirjeldatud 27. juunil 2007 vastu võetud komisjoni teatises „Paindlikkuse ja turvalisuse ühiste põhimõtete poole: rohkem paremaid töökohti paindlikkuse ja turvalisuse kaudu"[7].

Selle teatise eesmärk on kirjeldada kokkuvõtlikult rohelise raamatu raames käivitatud avaliku arutelu tulemusi ja määratleda sellega seoses tõstatuvad poliitilised küsimused. Vastajate seisukohtade objektiivse esitamise huvides ei võta komisjon seisukohta ühegi märkuse sisu ega õigsuse kohta. Lisatud on komisjoni talituste töödokument, milles esitatakse vastuste üksikasjalikum ülevaade. Käesoleva teatise esitamise ja kõikide arutelu käigus saadud vastuste avaldamise[8] põhjus on püüd tagada maksimaalne läbipaistvus. Teatise avaldamisega lõpeb tööõiguse ajakohastamise üle toimunud avalik aruteluprotsess.

2. ROHELISE RAAMATU POLIITILINE TAUST JA ANALÜÜTILINE RAAMISTIK

Avaliku arutelu läbiviimine

Mõnede sotsiaalpartnerite, eelkõige ametiühingute, arvates oleks arutelu pidanud toimuma sotsiaalpartnerite ametliku konsultatsioonina vastavalt asutamislepingu

---

3 Eesistujariigi järeldused, tööhõive ja sotsiaalvaldkonna ministrite mitteametlik kohtumine, Berliin 19.1.2007.

4 P6_TA-PROV(2007)0339.

5 479 poolt- ja 61 vastuhäält ning 54 erapooletut.

6 CESE 398/2007, 30. mai 2007. Võeti vastu häälteenamusega (140 poolt, 82 vastu, 4 erapooletud). EMSK arvamusele lisati vastuarvamus (esitati I rühma esindajate poolt).

7 KOM(2007) 359, 27.6.2007.

8 Vastused avaldatakse Internetis leheküljel: http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/green_paper_responses_en.htm
Vt samuti kõikide vastuste täielikku loetelu talituste dokumendile SEC lisatud lisas.

artiklile 138. Nende arvates oli avaliku arutelu pidamine tööõiguse üle rohelise raamatu raames sotsiaaldialoogi ja nende kui tööandjate ja töötajate esindajate tähtsa rolli alaväärtustamine. Euroopa Parlament ja EMSK väljendasid samuti oma reservatsiooni komisjoni otsuse suhtes algatada avalik arutelu. Enamik liikmesriike ja sotsiaalvaldkonnas tegevaid valitsusväliseid organisatsioone tervitasid seevastu aruteluprotsessi avatust.

Rohelise raamatu analüütiline raamistik

Mitmed liimesriigid, ametiühingud, sotsiaalvaldkonnas tegevad valitsusvälised organisatsioonid ja kõrgkoolide esindajad olid seisukohal, et tööõiguse reform peaks lähtuma põhiõigustest, eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartast[9]. Nende arvates võimaldaks selline raamistik komisjonil jõulisemalt kasutada oma algatusõigust „sotsiaalse Euroopa" huvides. Mõned ametiühingud, sotsiaalvaldkonna valitsusvälised organisatsioonid ja kõrgkoolide esindajad kritiseerisid liiga suurt keskendumist rohelises raamatus sellele, kui palju tööõigus võiks tööhõive ja sotsiaalpoliitika komponendina kaasa aidata majanduskasvule ja konkurentsivõimele. Tööandjate huvirühmad ja mitmed liikmesriigid rõhutasid seevastu asjakohase tööõigusraamistiku tähtsust töökohtade loomisel, majanduskasvu ja konkurentsivõime edendamisel.

Ametiühingud, mitmed liikmesriigid ja teaduseksperdid hoiatasid, et tavalist tähtajatut töölepingut ei tohiks vaadelda kui midagi iganenut või kui töökohtade loomist takistavat elementi. Nende arvates saab rohelist raamatut tõlgendada kui dokumenti, milles eelistatakse mitmekesisemaid lepinguvorme ja leebemate tööseaduste kehtestamist. Mitmed vastajad, kaasa arvatud Euroopa Parlament, EMSK ja liikmesriigid rõhutasid tavaliste töölepingutega kaasnevat stabiilsust ja kindlust. Tööandjate esindajad ja mõned teised liikmesriigid leidsid seevastu, et paindlikele töölepingutele on siiani liiga vähe positiivset tähelepanu pööratud. Kokkulepet ei saavutatud „insaiderite" ja „autsaiderite" mõiste kasutamise osas killustatud tööturgudel. Tööandjate arvates on ainukesed tõelised „autsaiderid" töötud ja „insaiderid" need, kes töötavad seaduslikult. Ametiühingud jäid seisukohale, et lõhet „insaiderite" ja „autsaiderite" vahel saab ületada vaid ebakindlas töösuhtes olevate töötajate kaitse parandamisega.

Rohelise raamatu valdkonnad

Mõned liikmesriigid, ametiühingud ning enamik teaduseksperte oleksid eelistanud, et rohelises raamatus oleks käsitletud rohkem valdkondi, s.t oleks käsitletud ka kollektiivse tööõigusega seotud küsimusi, mitte keskendutud ainult individuaalsetele töösuhetele. Nende arvates võimaldab ainult selline lähenemine saada selget ülevaadet iga riigi üldise reguleeriva raamistiku ja kollektiivläbirääkimiste vahelistest keerulistest koosmõjudest töösuhete korraldamisel. Euroopa Parlament ja EMSK rõhutasid, et tööõiguse ajakohastamist tuleks vaadelda paindlikkuse ja turvalisuse põhimõtte laiemas raamistikus. Komisjon rõhutab oma teatises paindlikkuse ja turvalisuse kohta vajadust integreerituma strateegia järele, mis võimaldaks samal ajal suurendada paindlikkust ja turvalisust tööturul.

---

[9] Nagu Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon 7. detsembril 2000. aastal Nice'is välja kuulutasid.

Mitmed ettevõtjad viitasid ELi pädevuste piiratusele selles valdkonnas ja toetasid tööõiguse reformide läbiviimist ainult *riigi* tasandil.

Sotsiaalvaldkonnas tegevad valitsusvälised organisatsioonid keskendusid sellele, et tööõiguse ülesanne on tagada õiglane ja piisav töötasu, mida saab teha eelkõige miinimumpalga kaudu. Nende arvates peaks tööõigus koos sotsiaalkaitsesüsteemidega kaasa aitama vaesuse vähendamisele ja olema kollektiivse ulatusega, et vältida tööturu suuremat killustumist. Reformi eesmärk peaks olema aidata parandada ebakindlas töösuhtes olevate inimeste õigusi, vähendamata nende praegusi õigusi.

Subsidiaarsus

Enamik liikmesriike, Euroopa Parlament, EMSK, liikmesriikide parlamendid ja ELi sotsiaalpartnerid kutsusid üles jagama vastutust ELi ja liikmesriikide vahel. ELi tööõiguse arendamist peetakse üldiselt liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite pädevusalasse kuuluvaks, kusjuures ühenduse õigustik peaks liikmesriikide meetmeid täiendama. Mõned vastajad rõhutasid miinimumstandardite tähtsust, mis võtaksid arvesse liikmesriikide erinevaid praktikaid, ja vajadust säilitada ühenduse majanduse konkurentsivõime.

Riiklikud reformikavad olid mõnede liikmesriikide, liikmesriikide parlamentide ja tööandjate esindajate jaoks esmatähtsad. Seega toetati struktureeritumat kogemuste vahetust tööõiguse teatud arengute ja lepinguliste suhete osas. Mõned liikmesriikide tööandjate liidud kutsusid üles võtma kiireloomulisi meetmeid riiklikul tasandil, et lihtsustada individuaalsete ja kollektiivsete vallandmiste eeskirju ja lihtsustada uute lepinguvormide kasutuselevõttu (st alternatiivid tavalisele täistööajaga töötamiseks sõlmitavale tähtajatule töölepingule). Nad ei näinud aga vajadust uute õigusloomealgatuste järele selles valdkonnas ühenduse tasandil.

Ametiühingute esindajad, teadlased ja mitmed liikmesriigid leidsid, et ELi tasandi meetmed tähtsates tööõiguse küsimustes ei tohiks piirduda ainult avatud kooskõlastusmeetodiga. Ametiühingud rõhutasid, et kujunevat Euroopa tööturgu ei saa enam reguleerida ainult riiklike sotsiaalõiguslike eeskirjade abil, kuna siseturu- ja konkurentsieeskirjad on sotsiaalpoliitikat käsitlevate riiklike sätete suhtes ülimuslikud.

Parema õigusloome kava

Euroopa Parlament rõhutas tööõiguse suurt mõju ettevõtjate käitumisele ja seda, kuidas ettevõtjate otsused suuremal arvul ja paremate töökohtade loomiseks sõltuvad stabiilsest, selgest ja usaldusväärsest õigusraamistikust. Mitmed liikmesriigid näevad oma tööseaduste reformimises või erinevate eeskirjade ühendamises võimalust vähendada halduskoormust ilma põhieesmärke silmist kaotamata. Avatud kooskõlastusmeetodi arendamises nähakse ka vahendit parema õigusloome edendamiseks tööõiguse valdkonnas.

Mitmed liikmesriigid tunnistasid, et rida parema õigusloome kavaga seotud meetmeid on tööõiguse reformi seisukohast tähtsad, nt sidusrühmadega konsulteerimine, mõju hindamised, määruse õiguslike alternatiivide hindamine, õigusaktide lihtsustamine ja selgemaks muutmine, tööõigusega seotud teadlikkuse

suurendamise kampaaniad jne. Kuigi liikmesriigid on üldiselt nõus, et töötajaid kaitsvaid eeskirju tuleb põhimõtteliselt kohaldada nii suur- kui ka väikeettevõtjate suhtes, leiab enamik, et teatavatel juhtudel peaks olema võimalus kohandada meetmeid vastavalt VKEde konkreetsele olukorrale.

3. KONSULTEERIMISE TEEMAD

Paindlik ja kaasav tööturg

Liikmesriikide arvates võivad vahendid paindlikkuse ja turvalisuse vahelise tasakaalu saavutamiseks, selle tasakaalu tase ja täpne vorm tõenäoliselt liikmesriigiti erineda ja aja jooksul muutuda. Siiski tervitasid nad tihedamat kogemuste vahetust, eelkõige sotsiaalpartnerite vahel, et mõista paremini ühiseid probleeme, mis võivad lepinguliste suhete reguleerimist mõjutada.

Sotsiaalvaldkonnas tegevad valitsusvälised organisatsioonid rõhutasid parema koordineerimise vajadust tööõiguse ja tööhõivepoliitika ning sotsiaalkaitsesüsteemide vahel. Sotsiaalkaitse ja miinimumsissetulek peaksid kodanikel võimaldama valida töö, koolituse ja sotsiaalselt sobiva tegevuse vahel. Sünnitus- ja raseduspuhkust, vanemapuhkust, tööstaaži katkestusi ja osalise tööajaga töötamist (eelkõige selleks, et hoolitseda ülalpeetavate eest) tuleks pensioniõiguste ja kindlustusõiguste arvestamisel arvesse võtta.

Töökohavahetuste lihtsustamine

Tööandjad rõhutasid seda, milline mõju võib töökaitseseaduse leebemaks muutmisel olla tööhõivele ja ebasoodsas olukorras olevate rühmade tööalastele väljavaadetele. Nende arvates peaks tööõiguse reformikava keskenduma rohkem sellele, et aidata inimestel omandada oskusi, mis võimaldavad neil olla kohanemisvõimelised kogu tööelu jooksul, mitte individuaalsete töökohtade kaitsele. Ametiühingud lükkasid tagasi kõik väited selle kohta, et paindlik töökaitseseadus lihtsustab üleminekuid tööturul.

Ametiühingud ja õiguseksperdid kutsusid üles välja töötama uusi eeskirju, et edendada üleminekut tähtajaliselt ja osalise tööajaga töölt täistööajaga tööle. Nende arvates on hädasti vaja meetmeid töötajate liikuvuse suurendamiseks, mida võib saavutada sel viisil, et töötajatel võimaldatakse oma õigusi töökoha vahetuse korral üle kanda. Tööandjatest tõi UEAPME[10] välja vajaduse uurida riiklikul tasandil, kuidas sotsiaalkaitseõiguste järjepidevus võiks lihtsustada üleminekut palgatöölt füüsilisest isikust ettevõtja staatusesse.

Mõned liikmesriigid ja sotsiaalpartnerite esindajad olid seisukohal, et nii tööõiguse kui ka kollektiivlepingute abil saab edendada juurdepääsu koolitusele ning lihtsustada üleminekuid erinevate lepinguvormide vahel, et suurendada karjääriredelil ülespoole liikumist tööelu jooksul. BusinessEurope[11] kahtles aga, kas õigusaktid on just sobiv vahend õppimisele lähenemise mõjutamiseks. Nimetatud liidu arvates on kogemused meetme „õigus koolitusele" rakendamisega näidanud, et

---

10 Euroopa käsitöö-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete liit.

11 Euroopa ettevõtete liit.

mõju koolitust kõige rohkem vajavatele ehk vähekvalifitseeritud töötajatele on väike. Mõned sotsiaalpartnerite esindajad rõhutasid, et koolitusele juurdepääsu edendamiseks peetud kollektiivlepingute läbirääkimiste tulemusena paranes täiendõpe ja üleminek haridussüsteemist või õppepraktikast töösuhtesse muutus lihtsamaks. Sotsiaalvaldkonnas tegevad valitsusvälised organisatsioonid rõhutasid, et tööõigus peaks kaasa aitama võrdse juurdepääsu tagamisele koolitusele ja elukestvale õppele.

Raskused töösuhte määratlemisel

Euroopa Parlamendi tõstatatud probleemiga, et töötajate ja füüsilisest isikute ettevõtjate määratlemine on ühenduse õigusaktide põhjal keeruline, nõustus enamik liikmesriike. Probleem on muutunud teravamaks piiriüleste teenuste pakkumise tõttu. Enamik liikmesriike eelistavad selliseid probleeme lahendada siseriikliku õiguse vahendite ja läbiproovitud menetluste abil. Koos paljude sotsiaalpartnerite organisatsioonidega toetasid nad lahendust, kus töötaja määratlemine enamikes tööõigust käsitlevates direktiivides jääks liikmesriikide otsustada. Kuigi tööandjad ei näinud ELi ega riikliku tasandi huvides vajadust riigisiseseid mõisteid ühtlustada, olid sotsiaalpartnerid seisukohal, et teenuse-, meelelahutus-, meedia- ja jaemüügisektoris võiks erinevates liikmesriikides *vabakutseliste, ajutiste ja sõltumatute töötajate* staatuse kirjeldamiseks kasutatavad mõisted kokku koguda ja neid selgitada, et lihtsustada asjaomaste isikute töösuhte liigist arusaamist.

Euroopa Parlament kutsus üles riigisiseseid töösuhte liikide mõisteid üksteisele lähendama, et tagada ühenduse õigustiku ühtsem ja tõhusam rakendamine. Ta ärgitas liikmesriike edendama Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) töösuhteid käsitleva soovituse[12] (2006) rakendamist. Mõned liikmesriigid soovitasid, et soovitust võiks kasutada alusena arutelus liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite vahel selle üle, kuidas tulla Euroopa tasandil paremini toime varjatud töösuhte fenomeniga.

Mitmed liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid olid vastu sellele, et kasutada „sõltuva (palgalise) töötaja" ja „sõltumatu füüsilisest isikust ettevõtja" kõrval kolmandat nn „majanduslikult sõltuva töötaja" kategooriat Isegi liikmesriikides, kus selline määratlus on siseriiklikus õiguses juba kasutusel, näiteks Itaalias, kaheldi, kas ühtse määratluse sisseviimine Euroopa tasandil oleks hea mõte. BusinessEurope on seisukohal, et teatavat lisaväärtust võiks anda selliste meetmete rakendamisel saadud kogemuste vahetamine, nii et liikmesriigid saaksid teineteiselt õppida. Ametiühingud toetavad tööõiguse kohaldamisala uut määratlemist riiklike reformide kaudu, et tavalise töölepinguga seotud kaitset laiendada ka teistele töötajatele.

ETUC[13] kutsub ELi institutsioone üles koos ELi tasandi sotsiaalpartneritega välja arendama üleeuroopalist õiguslikku tugiraamistikku, mis koosneks ELi „mängureeglitest" ja teatavatest ELi miinimumnõuetest, et kehtestada „õiguste tuumik"; võttes samas arvesse ka liikmesriikide sotsiaalpoliitikat ja töösuhete korraldust. Sotsiaalvaldkonnas tegevad valitsusvälised organisatsioonid toetavad

---

12 ILO soovitus 198 töösuhete kohta, mis võeti vastu rahvusvahelise töökonverentsi 95ndal istungil 2006. aasta juunis.

13 Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon.

samuti ühiste õiguste ideed, mis on seotud ühenduse õigusaktides ühiselt kokkulepitud „töötaja" mõistega, et toetada liikumisvabaduse põhimõtet.

Kolmepoolsed töösuhted

Liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid rõhutasid oma kindlaid seisukohti kavandatava vahendatud töö direktiivi väärtuse suhtes. Mitmed liikmesriigid nägid selles direktiivis tööõiguse reformi tähtsaimat osa ja kutsusid üles direktiivi vastu võtma. Ametiühingute arvates tuleks direktiiv vastu võtta töötajate lähetamise direktiivi ja teenuste direktiivi täiendusena. Tööandjate organisatsioonide arvates on ajutiste töötajate mõiste siseriiklikus õiguses juba piisavalt hästi määratletud.

Euroopa Parlament rõhutas põhiettevõtte solidaarvastutuse reguleerimise vajadust allhangete kuritarvitamise probleemiga tegelemiseks, et tagada võrdsed võimalused kõikidele äriühingutele läbipaistval ja konkurentsivõimelisel turul. Mõned liikmesriigid toetavad ka jagatud vastutuse põhimõtte sisseviimist, et tagada tööõiguste järgimine kogu ELis. Mõned liikmesriigid on seevastu aga rahul nende siseriiklikus tööõiguses oleva sättega teisejärgulise vastutuse kohta allhankelepingute puhul.

ETUCi ja selle valdkondlike haruliitude arvates oleks ühenduse tasemel vaja võtta selliseid meetmeid, mis reguleeriksid kasutajaettevõtete ja vahendajate nn kettvastutust vahendatud töö ja allhangete puhul. Tööandjate organisatsioonid kahtlesid, kas jagatud vastutuse põhimõtte sisseviimine oleks otstarbekas. Pigem peaksid kasutajaettevõtted saama toetuda asjaolule, et alltöövõtjad peavad täitma oma tööõigusest tulenevaid kohustusi.

Tööaja korraldamine

Euroopa Parlament kutsus üles tööaega niimoodi korraldama, et see oleks piisavalt paindlik ja vastaks tööandja ja töövõtja vajadustele ning võimaldaks inimestel tööd ja pereelu paremini tasakaalustada. See tagaks konkurentsivõime ja parandaks tööhõivet. Mitme liikmesriigi arvates oleks ELi tasandil esmatähtis läbi vaadata tööaja direktiiv.

ETUC ja selle haruliidud kordasid oma seisukohti, mis nad olid võtnud juba ELi sotsiaalpartneritega tööaja direktiivi läbivaatamise üle peetud arutelu esimeses ja teises etapis 2004. aastal. Nad soovivad, et tegevusetut valveaega käsitletaks kui tööaega, ilma mingite eranditeta. BusinessEurope ja selle enamike haruliitude arvates on ELi määrus selles valdkonnas oma esialgses vormis juba algusest peale halvasti koostatud. Tööandjad seevastu tõukavad tagant ettepanekute vastuvõtmist tööaja direktiivi läbivaatamiseks, et lahendada probleeme, mis tekkisid tervishoiusüsteemis ja eraettevõtluses Euroopa Kohtu otsuse tõttu Simap/Jaeger kohtuasjas. Nad soovivad loobumissätte säilitamist, et tagada tööturu suurem paindlikkus.

Tööõiguste jõustamine ja deklareerimata töö vastu võitlemine

Euroopa Parlament rõhutas, et tööalased õigusaktid on tõhusad, õiglased ja toimivad vaid siis, kui neid rakendatakse kõikides liikmesriikides, kohaldatakse kõikide poolte suhtes ja nende täitmist kontrollitakse regulaarselt ja tõhusalt. Üldiselt toetati paremat koostööd ELi tasandil ja paremat teabe ja heade tavade vahetamist.

Probleemi piiriülesemaks muutumise valguses toetasid liikmesriigid deklareerimata töö vastu võitlemiseks meetmete võtmist ELi tasandil. Seisukohad selle kohta, millised need meetmed olema peaksid, olid väga erinevad: nad varieerusid deklaratiivsetest vahenditest nagu nõukogu resolutsioonid heade tavade vahetuse ning mitmepoolsete ja kahepoolsete halduskoostöö vormideni.

Mõned liikmesriigid soovitasid luua ELi tasandil koostöö asjaomaste ametite (nt tööinspektsioonid, maksuametid, sotsiaalkindlustusasutused) vahel. Sotsiaalpartnerite seisukohad olid väga erinevad, peegeldades nende valdkondlikku mitmekesisust ja ka seda, kui erinevalt nende organisatsioonid ametiasutusi tööõiguste jõustamisel ja deklareerimata töötamise vastu võitlemisel toetavad. ETUC ja mõned ELi valdkondlikud liidud kutsusid üles looma alalist Euroopa koordineerimissüsteemi, et tagada ühenduse õiguse jõustamine, samas kui tööandjate arvates on see eelkõige liikmesriikide ametivõimude ülesanne. Tööandjad tõid välja ka ELi tehnilise abi programmide raames võetud meetmed sotsiaalpartnerite organisatsioonide töö parandamiseks uutes liikmesriikides.

4. JÄRGMISED SAMMUD

Komisjon järeldab, et avalik arutelu on täitnud oma ülesande ja käivitanud ELi ja liikmesriikide tasandil arutelu tööõiguse tõhustamise vajaduse üle, et vastata 21. sajandi väljakutsetele. Vastused annavad väärtuslikku teavet praeguste suundade kohta liikmesriikide tööõiguses ja töösuhete süsteemides. Mitmed nendest suundadest vastavad ka rohelises raamatus käsitletud teemadele.

Arutelu tõi esile ka selle, et tööõigus ei ole tähtis mitte ainult tööjõu korraldamise seisukohalt vaid see annab kindlustunnet ka töötajatele ja kodanikele kiiresti muutuvas maailmas, kus kapitali ja tehnoloogia areng on kiire. Arutelu näitas ka, kui tihedalt on tööõiguse reformid, sotsiaalkindlustus- ja koolitussüsteemid omavahel seotud. Tööõigust käsitleva rohelise raamatu ning paindlikkust ja turvalisust käsitleva teatisega algatas komisjon avatud arutelu küsimuste üle, mis on tööturgude tuleviku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kindlustamise jaoks Euroopas olulise tähtsusega. Peamised sidusrühmad said sõnumist aru, hoolimata sellest, milliseid reforme nad toetasid. Komisjon teeb koostööd liikmesriikidega, et leppida kokku paindlikkuse ja turvalisuse ühised põhimõtted, mis võetakse vastu Euroopa Ülemkogul 2007. aasta detsembris[14]. Komisjon jälgib ka sotsiaalpartnerite ühisanalüüsi Euroopa tööturgude peamiste väljakutsete kohta,[15] et koostada kava tervikliku lähenemisviisi jaoks paindlikkuse ja turvalisuse põhimõtete rakendamisel. Selles julgustatakse sotsiaalpartnereid eelkõige elukestvat õpet käsitlevatel läbirääkimistel osalema.

Komisjon astub vastavalt sellele 2008. aastal vajalikud sammud, et tegeleda teatises tõstatatud probleemidega laiemas paindlikkuse ja turvalisuse kontekstis. Vaatamata sellele, et seisukohad ELi meetmete liigi ja ulatuse suhtes on erinevad, tõi arutelu esile vajaduse tihedama koostöö, suurema selguse ning rohkema ja parema teabe ja analüüsi järele mitmetes valdkondades, näiteks:

---

14 Tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervishoiu ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu võtab eeldatavalt järeldused paindlikkuse ja turvalisuse kohta vastu 5. detsembril 2007. Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu (ECOFIN) võttis järeldused paindlikkuse ja turvalisuse kohta vastu juba 9. oktoobril 2007.

15 Esitleti mitteametlikul kolmepoolsel sotsiaalpartnerite tippkohtumisel 18. oktoobril 2007.

- deklareerimata töö ennetamine ja sellega võitlemine eelkõige piiriülestel juhtudel[16],

- koolituse ja elukestva õppe edendamine, arendamine ja rakendamine, et tagada suurem kindlustunne töö suhtes elutsükli vältel;

- tööõiguse ja sotsiaalkaitse eeskirjade suurem omavaheline seotus, et toetada tõhusaid tööalaseid üleminekuid ja jätkusuutlikke sotsiaalkaitsesüsteeme;

- suurem selgus töösuhete osas, et parandada arusaamist ja lihtsustada koostööd kogu ELis.

- allhankega seotud osapoolte õiguste ja kohustuste selgitamine, et vältida olukordi, kus töötajatel on oma õiguste kasutamine takistatud.

---

[16] Vt komisjoni 24. oktoobri 2007. aasta teatis „Deklareerimata töö vastu võitlemise hoogustamine" COM (2007) xxx