

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta”

COM(2012) 709 final – 2012/0335 NLE

(2013/C 133/14)

Pearaportöör: **Wolfgang GREIF**

11. detsembril 2012 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 148 lõikele 2 ja artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta”

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

11. detsembril 2012 tegi komitee juhatus käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 487. istungjärgul 13.–14. veebruaril 2013. aastal (13. veebruari istungil) pearaportööriks Wolfgang Greifi ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 170, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopal ei ole seni õnnestunud kriisist välja tulla, mille tulemusena suureneb Euroopa lõhenemine. Arvestades jätkuvaid kärpemeetmeid, mida EL kriisiga võitlemiseks ellu viib, kordab komitee oma sügavat muret, et strateegia „Euroopa 2020” tööhõivealaseid ega vaesuse vastu võitlemise eesmärke ei ole võimalik saavutada.

1.2 Komitee nõuab Euroopa majanduse elavdamise kava, mis avaldaks ulatuslikku mõju tööturupoliitikale ja mille maht oleks 2 % SKPst. Vaja on rakendada täiendavaid riiklikke investeeringuid ning Euroopa investimisprojektid tuleb kindlaks määrata kiiresti, sihivõrd ja koordineeritult, et hoogustada tööhõivet.

1.3 Sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna täielik kaasamine tööhõivepoliitika kujundamise ja rakendamise igas etapis on poliitika eduka kooskõlastamise üks olulisim tingimus. Komitee nõuab, et kõigile asjaomastele sidusrühmadele, sh komiteele endale, jäetaks järgmise ettepaneku avaldamise ja otsuse vastuvõtmise tähtaja vahel piisavalt aega ettepaneku põhjalikuks arutamiseks. Eriti oluline on see silmas pidades uusi suuniseid, mis võetakse vastu 2014. aastal.

1.4 Lisaks on komitee sõnastanud ettepanekud järgmiselt:

— ELi üldisi tööhõive eesmärke tuleks täiendada konkreetsele rühmale mõeldud eesmärkidega;

— noortegarantii peaks jõustuma nii kiiresti kui võimalik, st ideaalsel juhul tööhõiveasutuses registreerumisel;

— luua tuleks spetsiaalne noorte solidaarsusfond eriti suurtes raskustes riikide jaoks, kui Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest ei piisa;

— edendada tuleks esimese töökogemuse saamise ja töökohal toimuva väljaõppe kvaliteedistandardeid;

— analüüsida tuleks väljaõppe dualset süsteemi, pidades silmas selle laialdasemat kohaldamist, milles on oluline roll sotsiaalpartneritel;

— võidelda tuleks ebakindlate töösuhete vastu, nt laiendades turvalise paindlikkuse lähenemisviisi ja pöörates suuremat tähelepanu sisemisele paindlikkusele;

— parandada tuleks ettevõtjate ja eeskätt VKEde rolli tunnustamist töökohtade loomisel;

— tugevdada tuleks tööturuasutuste rolli riiklikes reformikavades;

— pingeliste tööturu tingimustega riikidel peaks olema hõlpsam juurdepääs ELi rahastute vahenditele;

— ELi poolne rahastamine peab olema piisav ning seda aspekti tuleks mitmeaastases finantsraamistikus täielikult arvesse võtta.

2. Sissejuhatus

2.1 21. oktoobril 2010 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu jätta uued, aastani 2014 kehtivad tööhõivepoliitika suunised muutmata, et tähelepanu keskmesse jääks nende elluviimine⁽¹⁾. 28. novembril 2012 esitas Euroopa Komisjon ettepaneku nõukogu otsuse kohta jätta tööhõivepoliitika suunised kehtima ka 2013. aastaks.

2.2 Võttes arvesse halvenevat tööhõive olukorda enamikus ELi liikmesriikides ning eeskätt noorte töötuse drastilist suurenemist ja püsivalt suurt pikaajalist töötust, samuti pidades silmas ettevalmistusi suuniste ajakohastamiseks järgmisel aastal, kasutab komitee Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 148 lõikes 2 ette nähtud iga-aastase konsulteerimise võimalust selleks, et korrata suuniste ja nende rakendamisega seoses oma peamist soovitud eelmisest aastast⁽²⁾.

3. Üldised märkused

3.1 Strateegia „Euroopa 2020” tööhõive eesmärgid võivad jääda saavutamata

3.1.1 Euroopa liigub eelseisvatel aastatel äärmiselt pingelisse tööhõiveolukorda. Teistest enam puudutab see teatud rühmi: noori, madala kvalifikatsiooniga inimesi, pikaajalisi töötuid, puudega inimesi, sisserändajaid ning üksikvanemaid. Finantskriisi viiendal aastal näitavad kõik prognoosid, sh komisjoni tööhõive uuring, et tööturu kiratsemine kogu Euroopas jätkub, vähemalt 2013. aastal. Euroopal ei ole seni õnnestunud kriisist välja tulla, mille tulemusena suureneb Euroopa lõhenemine.

3.1.2 Tööhõive taastumine on peatunud. Tööhõive väheneb. Töökohtade loomine on jäänud tagasihoidlikuks ja vähenenud, hoolimata mõne töövõimalusterohke sektori ja terve ühtse turu kasutamata potentsiaalst. Ajutiste lepingute ja osalise tööaja kasutamise suurenemise tõttu jätkub tööturu killustumine. Tööjõumaksud on endiselt kõrged ning on mitmes liikmesriigis veelgi tõusnud. Töötus on taas tõusuteel, pürgides enneolematutesse kõrgustesse, kusjuures pikaajaline töötus ja mitte ainult noorte töötus on jõudnud muret tekitavale tasemele eriti liikmesriikides, kus on toimunud eelarve ulatuslik konsolideerimine. Leibkondade keskmine sissetulek väheneb mitmes liik-

mesriigis ning hiljutised andmed osutavad vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse suurenemisele ja sügavamatele vormidele, kusjuures töötajate vaesus ja sotsiaalne kihistumine suurenevad mitmes liikmesriigis⁽³⁾.

3.1.3 Seda silmas pidades kordab komitee oma sügavat muret, et ei strateegia „Euroopa 2020” kaasava majanduskasvu prioriteediks seatud tööhõivealaseid ega vaesuse vähendamise eesmärgi ei ole võimalik saavutada, arvestades põhimõtteid, millele tuginevad kärpemeetmed, mida EL kriisiga võitlemiseks praegu ellu viib.

3.2 Töövõimalusterohke majanduse edendamise Euroopa majanduse elavdamise kava abil

3.2.1 Kärpemeetmed, mis vähendavad lõppnõudlust ühes liikmesriigis, põhjustavad ahelreaktsioone teistes riikides, tingides nii allakäiguspiraali. Mitmes riigis samaaegselt rakendatavad kokkuvõtteprogrammid halvendavad majanduskasvu välja-vaateid veelgi ning võivad vallandada investeeringute ebakindluse nõiarangi, mis hõlmab ka investeeringuid haridusse ja koolitusse, teadustegevusse ja innovatsiooni ning tööhõivesse ja tarbimisse.

3.2.2 Siiski ei saa tööhõivepoliitika korrata makromajanduspoliitika juhtimisvigu. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab seetõttu keskseks asjaolu, et tööhõivepoliitikat kasutatakse Euroopa infrastruktuuri arengu ja kvalitatiivse kasvu toetamiseks. Vaja on kiireid ja sihispäraseid suure tööhõivemõjuga Euroopa ja riiklikke investeeringuid, mis tuleks tööhõivepoliitiliste mõjude võimendamiseks kooskõlastatult ellu viia. Vaja on teha suuri jõupingutusi, et mobiliseerida avaliku ja erasektori investeeringud ja viia läbi vajalikud reformid.

3.2.3 Komitee nõustub komisjoni analüüsiga, mille kohaselt sõltuvad tööhõive kasvu väljavaated suurel määral sellest, kas ELil õnnestub luua makromajandus-, tööstus- ja innovatsioonipoliitika abil majanduskasvu ning täiendada seda tööhõivepoliitikaga, mille eesmärk on saavutada töövõimalusterohke majanduse taastumine. Komitee on mures, et kui ELis jätkatakse senisel kujul kärpepoliitikat, ei ole võimalik ellu viia mitmeid 2012. aasta aprillis vastu võetud tööhõivepaketi positiivseid ettepanekuid.

⁽¹⁾ Nõukogu otsus 2010/707/EÜ

⁽²⁾ Vt eeskätt EMSK 27. mai 2010. aasta arvamus „Tööhõivepoliitika suunised”, (ELT C 21, 21.1.2011, lk 66), EMSK 22. veebruari 2012. aasta arvamus „Tööhõivesuunised”, (ELT C 143, 22.5.2012, lk 94), EMSK 22. veebruari 2012. aasta arvamus „Majanduspoliitilise juhtimise uute eeskirjade sotsiaalsed mõjud”, (ELT C 143, 22.5.2012, lk 23), EMSK 25. aprilli 2012. aasta arvamus „Struktuurifondid – üldsätted”, (ELT C 191, 29.6.2012, lk 30), EMSK 12. juuli 2012. aasta arvamus „Noortele pakutavate võimaluste algatus”, (ELT C 299, 4.10.2012, lk 97), EMSK 15. novembri 2012. aasta arvamus „Töövõimalusterohke majanduse taastumine”, (ELT C 11, 15.1.2013, lk 65).

⁽³⁾ COM(2012) 750 final: 2013. aasta majanduskasvu analüüs. Lisa: ühise tööhõivearuande projekt.

3.2.4 Lisaks kardab komitee, et ainuüksi väljapakutud meetmete abil ei ole ELi tööhõivestrategias sõnastatud eesmärgid saavutatavad. Sel põhjusel on komitee korduvalt nõudnud Euroopa majanduse elavdamise kava, mis avaldaks ulatuslikku mõju tööturupoliitikale ja mille maht oleks 2 % SKPst. Esimesed sellekohased sammud astuti juunis 2012 toimunud Euroopa Ülemkogu tippkohtumise raames vastu võetud „Majanduskasvu ja tööhõive paktiga”. Need sammud tuleb nüüd konkreetsemaks muuta, et luua kogu Euroopas hädavajalik tegutsemisruum jätkusuutliku majanduskasvu ja tööhõive edendamiseks. Samuti on komitee nõudnud sotsiaalinvesteeringute kokkulepet, et jätkusuutlikult võidelda kriisiga ja investeerida tulevikku. Komitee jälgib hoolikalt sotsiaalsete investeeringute paketti, mille komisjon kavatseb vastu võtta veebruaris.

3.3 Kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite kaasamine

3.3.1 Komitee on sagedasti toetanud poliitika koordineerimise mitmeaastast tsüklit strateegia „Euroopa 2020” raames, rõhutades samas pidevalt, et riikide parlamentide, sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna täielik kaasamine ELi ja liikmesriikide tasandil tööhõivepoliitika kujundamise ja rakendamise igas etapis on poliitika eduka kooskõlastamise üks olulisim tingimus.

3.3.2 Arvestades, et suunised on liikmesriikide jaoks raamistik, mille abil kujundada ja ellu viia riiklikku poliitikat ning teostada selle üle järelevalvet ELi üldise strateegia kontekstis, nõuab komitee, et kõigile asjaomastele sidusrühmadele, sh komiteele endale, jäetaks järgmise ettepaneku avaldamise ja otsuse vastuvõtmise tähtaja vahel piisavalt aega ettepaneku põhjalikuks arutamiseks. See on veelgi olulisem seetõttu, et Euroopa tööhõivepoliitika peab andma suurema panuse, et toetada liikmesriike kriisi lahendamisel.

3.3.3 Kooskõlas Euroopa poolaasta ajakavaga tuleks Euroopa sotsiaalpartneritega konsulteerida iga-aastase majanduskasvu analüüsi ettevalmistamisel varajases etapis tööhõivepoliitika peamiste strateegiliste prioriteetide kehtestamisel ning tööhõivepoliitika suuniste sõnastamisel, rakendamisel ja hindamisel. Eriti oluline on see silmas pidades uusi suuniseid, mis võetakse vastu 2014. aastal.

4. Konkreetsete märkused ja ettepanekud

4.1 Üldiste tööhõive eesmärkide täiendamine konkreetsele rühmale suunatud Euroopa eesmärkidega. Kogu Euroopa Liidu üldist tööhõive eesmärki tuleks tulevikus täiendada mõõdetavate ELi eesmärkide seadmisega ka konkreetsetele sihtrühmadele, nagu pikaajalised töötud, naised, eakad töötajad, puudega inimesed ja eelkõige noored. Tavapärane lähenemiseviis jätta konkreetsete tööhõivepoliitika eesmärkide seadmine liikmesriikide tasandi ülesandeks ei ole seni edukaks osutunud.

Seoses sellega oleks vaja konkreetset näitajat, mille eesmärk on oluliselt vähendada mittetöötavate ja haridust või kutset mitteomandavate (NEET) noorte osakaalu.

4.2 **Noortegarantii peaks jõustuma nii kiiresti kui võimalik.** Komitee tervitab väga komisjoni ettepanekut noortegarantii kohta, mille eesmärk on tagada, et kõik kuni 25aastased noored saaksid lühikese aja jooksul kvaliteetse tööpakkumise või pakkumise osaleda täiendushariduses, väljaõppes või tööpraktikal⁽⁴⁾. Siiski leiab komitee, et liiga hilja on sekkuda nelja kuu pärast. Ideaalsel juhul peaks noortegarantii kehtima nii vara kui võimalik, st tööhõiveasutuses registreerumisel, sest ebaõnnestunud üleminek kahjustab majandust ja jätab jälje kogu eluks. Riiklikes reformikavadades tuleb sel eesmärgil sõnastada konkreetsete meetmed.

4.3 **Spetsiaalse noorte solidaarsusfondi loomine eriti suurtes raskustes riikide jaoks, kui Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest ei piisa.** Komitee märgib, et kui koostatakse finantsperspektiivi aastateks 2014–2020, tuleb eritähelpanu osutada Euroopa Sotsiaalfondi vahendite noortele kättesaadavaks tegemisele. Komitee arvates nõuab olukorra tõsidus spetsiaalset noorte solidaarsusfondi, mis oleks solidaarsusel põhinev lahendus sarnaselt Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondile. Eriti suurtes raskustes riigid võiksid saada noortegarantii rakendamisel ajutist toetust. Kui see ei ole saavutatav ainuüksi Euroopa Sotsiaalfondi vahenditega, tuleb rahastamiseks kasutada täiendavaid Euroopa Liidu vahendeid (noorte solidaarsusfond). Pankade jaoks oli võimalik kokku koguda miljardeid, mis tähendab, et peab olema võimalik mobiliseerida ka neid vahendeid.

4.4 **Kvaliteedistandardite, esimese töökogemuse saamise ja töökohal toimuva väljaõppe soodustamine.** Komitee toetab tööturul oluliste oskuste arendamist tööandjate ja haridusasutuste aktiivse koostöö kaudu. Komitee leiab, et esimese töökogemuse saamise ja töökohal toimuva väljaõppe soodustamine on õige ning on seepärast nõus, et ettevõtetesse suunamine ja praktika, nagu ka vabatahtliku teenistuse programmid pakuvad noortele olulist võimalust omandada asjakohaseid oskusi ja saada töökogemus. Komitee rõhutab kvaliteedistandardite tähtsust ettevõtetesse suunamise ja praktika valdkonnas. Selles osas tervitab komitee komisjoni eesmarke seoses ettepanekuga kvaliteediraamistiku kohta, mis toetab kvaliteetsete praktikavõimaluste pakkumist ja kasutamist.

4.5 **Analüüsida tuleks väljaõppe duaalset süsteemi, pidades silmas selle laialdasemat kohaldamist.** Oluline on kaotada lõhe tööturu nõudmiste, hariduse ja noorte ootuste vahel. Üks võimalus selle saavutamiseks on luua stiimulid ja toetada kvaliteetsete väljaõppesüsteemide arendamist. Komitee

⁽⁴⁾ EMSK 21. märtsi 2013. aasta arvamus noorte tööhõivepaketi kohta (ei ole veel ELT-s avaldatud)

tervitab komisjoni suuniseid selles valdkonnas. Duaalset väljaõppesüsteemi, milles praktika on kombineeritud üldharidusega, tuleks uurida eesmärgiga rakendada seda muudiski valdkondades. Duaalse kutseharidussüsteemiga riikides on noorte töötuse määr märkimisväärselt madalam kui ilma väljaõppesüsteemideta riikides. Mõnedel kriisist raskemini mõjutatud riikidel on ka huvi duaalse haridussüsteemi sisseviimise vastu. Komitee toetab sellega seoses paremat kogemuste koondamist ning väljaõppesüsteemide toetamist Euroopa Sotsiaalfondist. Seda kogemustevahetust ning stardirahastamist on vaja edendada ning välja tuleb töötada duaalse hariduse raamistik. Komitee rõhutab, et sotsiaalpartnerite kaasamisel kutseharidusse on tähtis roll. Seepärast peab komitee oluliseks, et sotsiaalpartnerid oleksid liikmesriikides nende kavade arendamisel aktiivselt kaasatud väljatöötamise, rakendamisse ja järelvalvesse.

4.6 Võitlus ebakindlate töösuhete vastu. Komitee on juba korduvalt väljendanud oma arvamust turvalise paindlikkuse kohta. Komitee tervitab asjaolu, et kriisiga tegelemisest saadud kogemused on viinud turvalise paindlikkuse lähenemisviisi laiendamiseni. Seni ei ole turvalist paindlikkust käsitlevatel aruteludel pööratud piisavat tähelepanu sisemise paindlikkuse parandamisele. Tähtajalised lepingud ja ajutine töö võivad võimaldada lühiajalisi üleminekuid ning olla kohati vajalikud, et lihtsustada eelkõige ebasoodsas olukorras rühmade sisenemist esmasele tööturule. Sellega seotud tööalane ebakindlus tohiks aga olla vaid ajutine ja seda peaks leevendama sotsiaalse kaitse kaudu. Seoses noorte tööhõivega kutsus komitee üles ka loobuma noorte tööturule integreerimisel mittepüsivatest ja pikaajalisi väljavaateid mittepakkuvatest lahendustest: ebakindlate töösuhete ja töölepingute asemel tuleks võtta meetmeid, millega tagatakse, et tähtajaline töö ning vähetasustatud ja piiratud sotsiaalse kaitsega töökohad ei saaks noorte puhul normiks.

4.7 Suurem tunnustus ettevõtjate rollile töökohtade loomisel. Euroopa ettevõtjad on tööhõivekriisi ohjamisel kesksel positsioonil. Eeskätt väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad on möödunud aastatel värvanud palju uusi töötajaid. Seetõttu on oluline parandada VKEde juurdepääsu kapitalile ning vähendada ettevõtte loomise kulusid. Euroopa Komisjoni arvates oleks sellel märkimisväärne mõju Euroopa Liidu majan-

dusele: see tähendaks SKP kasvu ligikaudu 1,5 % ehk u 150 miljardit eurot, ilma et langeks töötajate kaitse tase. Ka sotsiaalsed ettevõtted ja kodanikuühiskonna organisatsioonid saavad anda panuse tööhõive suurendamisse, nagu komitee on korduvalt rõhutanud. Lisaks viidati ühes tööstuse muutuste nõuandekomisjoni hiljutises arvamuses sellele, et ühistud, eelkõige töötajate ühistud, tagavad ka kriisiaegadel rohkem töökohti, kuna nad vähendavad kasumit töökohtade kaitseks (°).

4.8 Tööturuasutuste rolli tugevdamine riiklikes reformikavades. Mitmes riigis on vaja oluliselt laiendada riiklike tööturuasutuste pakutatavat sihipärast toetust, pöörates erilist tähelepanu ebasoodsates tingimustes rühmadele. Kõigis ELi liikmesriikides tuleb läbi vaadata töö- või õpikohta otsivatele töötutele noortele ja pikaajalistele töötutele sissetulekutoetuse andmise tingimused ja vajaduse korral neid parandada. Asjaomased eesmärgid soovitatakse lisada riiklikesse reformikavadesse.

4.9 Pingeliste tööturu tingimustega riikide hõlpsam juurdepääs ELi rahastute vahenditele. Liikmesriikide pingelise eelarveolukorrale vaatamata peab jätkuma riiklike ja Euroopa vahendite eraldamine aktiivseteks tööturumeetmeteks kõrvuti muude vahendite eraldamisega noorte ja pikaajaliste töötute hariduseks ja tööhõiveks, ning vajaduse korral tuleb neid vahendeid suurendada. Riikidel, kus olukord tööturul on eriti pingeline ning kes peavad samal ajal täitma eelarve piiramise eesmärgi, peaks olema lihtsustatud juurdepääs ELi rahastute vahenditele. Vaja on pragmaatilisi ja paindlikke menetlusi ja lihtsustusi vahendite kasutuse haldamisel kuni riikliku kaasrahastamise ajutise katkestamiseni välja, kui meetmeid rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist ja teistest Euroopa fondidest.

4.10 Täiendavad ELi vahendid. Majanduskriisi tõsidus näitab, et komisjoni poolt praegu Euroopa struktuurifondide jaoks aastateks 2014–2020 pakutud vahenditest ei pruugi piisata selleks, et saavutada soovitud mõju majandus- ja tööhõivekasvule ning suurendada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust ELis. Seda aspekti tuleks mitmeaastases finantsraamistikus täielikult arvesse võtta.

Brüssel, 13. veebruar 2013

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

(°) EMSK 25. aprilli 2012. aasta arvamus „Ühistud ja ümberkorraldused“, (ELT C 191, 29.6.2012, lk 24).