

Sotsiaaldialoogi tugevdamine Eestis

Sotsiaalne dialoog on teema, mis juba pikemat aega on tekitanud suurt vastuseisu nii akadeemilistes aruteludes kui ka poliitilistes vaidlustes. Ühest küljest naeruväärivad kriitikud mõnikord sotsiaaldialoogi kui „vestlussaadet“ või traditsioonilist klassikonflikti retoorikat peegeldavat iganenud institutsioonilist raamistikku, millest tänapäeva majanduses arvatavasti vähe kasu on. Teisest küljest nähakse sotsiaaldialoogi sageli kui Euroopa sotsiaalmudeli tähtsamat osa – teiste sõnadega, seda peetakse Euroopa riikide ja institutsioonide poolt omaks võetud hea ja eduka majanduse visiooni osaks. **Käesolev artikkel püüab näidata, et sotsiaaldialoogi tasub hästitoimiva majanduse ja ühiskonna jaoks oluliseks pidada.** Artiklis käsitletakse mõningaid sotsiaaldialoogi olulisemaid saavutusi üldiselt, sotsiaaldialoogi rolli Eestis ja selle tugevdamise võimalusi tulevikus.

Mis on sotsiaaldialoog?

Kõige üldisemas tähenduses tähistab sotsiaaldialoog mitmesuguseid läbirääkimisi, konsultatsioone ja teabevahetust tööandjaid ja töötajaid ning mõnikord ka riiki (valitsust) esindavate kollektiivsete osapoolte vahel. Kõige sagedamini esineb sotsiaaldialoog kollektiivsete läbirääkimistena tööandjate liitude ja ametiühingute esindajate vahel. Enamik arutata- vatest küsimustest on seotud tööga ja võivad hõlmata näiteks palka või töötingimusi (töökoha ohutus, ületunnitöö reeglid, iga-aastase puhkuse võimaldamine, tervisekaitse reeglid ettevõttes jne). Need kokkulepped on üldiselt siduvad selles mõttes, et nad panevad teemavaldkondade miini- mumnõuded paika ning tööandjad, ametiühingud ja valitsus (kui ta läbi- rääkimistel osaleb) võtavad endale kohustuse neist kokkulepetest kinni pidada. Kuid on ka juhtumeid, iseäranis Euroopa tasandil, kus sotsiaal- dialoogi roll on nõuandva iseloomuga. Sellistel juhtudel võivad sotsiaal- dialoogi tulemuseks olla deklaratsioonid või otsused, millesse tuleks suhtu- da kui soovitusesse, mitte kui õiguslikesse kohustustesse. Sotsiaaldialoogi ulatus võib samuti olla erisugune ja hõlmata mõnel juhul rea muid küsi- musi – ja mõnikord ka muid osapooli, nagu näiteks regionaalse tasandi sotsiaaldialoogi puhul.

On välja kujunenud, et sotsiaaldialoog esineb erisugustes vormides, mis kajastavad erinevusi majandussüsteemides ja riikide tavades. Üldjoontes on OECD-s levinud kolm vaatenurka sotsiaaldialoogile.¹

Esimest mudelit, suurel määral institutsionaliseeritud ja tsentrali- seeritud, riiklikul või majandusharu tasandil toimuvat dialoogi võib leida paljudes korporatiivse süsteemiga või koordineeritud turumajan- duseks peetavates Lääne- ja Põhja-Euroopa riikides, näiteks Saksamaal, Rootsis, Austrias, Belgias ja Soomes. Nendes riikides on ametiühingutesse ja tööandjate liitudesse kuuluvuse määr kõrge ning sotsiaaldialoogi osana sõlmitud kollektiivlepingud hõlmavad väga suurt osa tööjõust. Ennekõike loetakse neid poliitika kujundamise lahutamatuks koostisosaks, kuna neile delegeeritakse mõningad pädevused, nagu näiteks töötushüvitiste halda- mise Genti süsteemis.

Teist, detsentraliseeritumat ja killustatumat sotsiaaldialoogi mudelit võib kohata anglosaksi majandustes, näiteks Ühendkuningriigis ja USA-s, kus läbirääkimised toimuvad tavaliselt ettevõtte tasandil. Läbi- rääkimiste ulatus kaldub olema piiratum ja kokkulepped hõlmavad väik- semat osa tööjõust. Kuid paljudel juhtudel etendavad need kokkulepped olulist rolli ettevõtte tasandi juhtimises ja mõnikord ka väljaspool üksikuid ettevõtteid, sealhulgas avalikus sektoris, kus ametiühingute liikmesus on sageli suhteliselt kõrge.

Kolmandat mudelit, mis on iseloomulikum Lõuna-Euroopale, kirjeldatakse mõnikord kui segamudelit, mis ühendab kahe esimese mudeli elemente ja põhineb sageli sotsiaalpaktidel.² Selliseid läbirääkimisi peetakse vähem ja üldiselt toimuvad nad vastavalt vajadusele, sageli algatab või koordineerib neid riik ja seega on nad politiseeritumad. Tihti kerkivad sellised algatused esile kriisi tingimustes. Sotsiaalpaktid aitavad taastada konkurentsivõimet ja määrata kindlaks eri osaliste panust majanduskriiside lahendamisse. Paljud Euroopa riigid sõlmisid sotsiaalpakti enne euro kasutuselevõttu, kui oli vaja kehtestada sama laadi muudatusi.

Kuid viimasel ajal on kõik need mudelid teinud läbi märkimisväärseid muutusi – korporatiivne mudel on sattunud tule alla koos mõningase survega detsentraliseerimise suunas, mis on mõjutanud mitut Lääne- ja Põhja-Euroopa riiki. Neis riikides on juba kollektiivläbirääkimiste korraldust mõnevõrra muudetud, enamikul juhtudel valitseb suundumus, et sotsiaaldialoogi kõige olulisem osa on sõlmida üleriigiliste lepingute asemel valdkondlikke lepinguid, aga sotsiaaldialoogi peamised tunnused on siiski üldiselt samad. Anglosaksi maades on sotsiaaldialoog paljudel juhtudel üleüldiselt nõrgenenud, kuid siiski on need riigid olnud kasvulavaks uutele organisatsioonivormidele, mis võivad muutuda olulisemaks, kui ka teised mudelid liiguvad suurema detsentraliseerituse suunas. Lõpetuseks, Lõuna-Euroopa segamudel on sattunud surve alla, kuid mõned analüütikud on avaldanud arvamust, et sotsiaalpaktil tähtsus võib kogu Euroopas kasvada, eriti vastuoluliste hoolekandesüsteemi reformide kontekstis.³

Milleks sotsiaaldialoogi vaja on?

Kuigi kogu OECD-s on rida ühiseid suundumusi seoses töö iseloomu muutumisega, teadusmajanduse esilekerkimisega, kollektiivse esindatuse nõrgenemisega erakondades, ametiühingutes ja muudes tööturuorganisatsioonides, ning platvormimajanduse tekkega, võib sotsiaaldialoog tänapäeva turumajandustes siiski olulist rolli etendada. Üldjoontes võime sotsiaaldialoogi peamised funktsioonid jagada nelja rühma.

Esiteks, sotsiaaldialoog saab suurendada majanduse juhtimise esindavust ja legitiimsust. Tuleks märkida, et juhtimine, mida tajutakse õigusparasena, on tõenäoliselt tõhusam, sest see võib aidata kaasa töötajate motiveerimisele ning innustada neid tegema rohkem tööd ja olema lojaalsemad ettevõttele. Sotsiaaldialoog võib aidata tagada, et kõik olulised sidusrühmad on oma põhilistes rollides esindatud. Tänu oma majanduslikule ja poliitilisele mõjule ning keskele rollile investorite ja tööandjatena on üksikutel ettevõtetel tavaliselt paremad võimalused poliitilise esindatuse tagamiseks kui üksikutel töötajatel – seepärast kalduvad töötajad sotsiaaldialoogi esindavat rolli hindama rohkem kui tööandjad. Kuid sotsiaaldialoogi

suur eelis on see, et tema aluseks on nii töötajate kui ka ettevõtete kollektiivne esindatus. See tähendab, et sotsiaaldialoog keskendub küsimustele, mis valmistavad muret rohkem kui ühele ettevõttele või rohkem kui ühele tööjõusegmendile, suunates neid osapooli töötama välja kollektiivset vaatenurka olulistele poliitikaprobleemidele, selle asemel et tegeleda lobitööga oma huvides.

Teiseks, ja lisanduseks esimesele punktile, aitab tõhus esindatus kaasa ühiskondliku rahu saavutamisele ning vähendab tõsise konflikti ja pingete tõenäosust tööturul. Kõnealuse tööga olulisust rõhutab ka sotsiaalpaktide roll kriisi ajal, mis on sotsiaalpartneritel aidanud reformi peamistes eesmärkides läbirääkimiste käigus kokku leppida ja ühiselt nende saavutamisele pühenduda. Näiteid selle kohta võib leida mitmest majanduskriisist ja ka kohanemisprotsessist, mille mõned riigid pidid läbima 1990-ndatel euro kasutuselevõtuks valmistudes. On avaldatud arvamust, et ühisvaluuta tsoonis on sotsiaaldialoogil majanduskriiside ajal eriti oluline roll.⁴

Kolmandaks, sotsiaaldialoog aitab kaasa teabe vahetamisele ja laiendab arutelusid. Paljudel juhtudel on teave killustunud mitmete osalejate vahel ja isegi ühes ettevõttes ei pruugi kõrgem juhtkond olla eraldi võetuna kursis tootmistasandi iga probleemi või parendamisvõimalusega. Andes kõikidele olulistele osalejatele võimaluse oma mured välja tuua ning probleeme ja võimalikke lahendusi arutada, võib tõsta otsuste tegemise kvaliteeti, mida ka arutleva demokraatia toetajad on pikka aega väitnud. See protsess võib samuti aidata konkreetsete ettevõtete või majandusharude tegevusega seotud seadusesätteid ja nende praktilist mõju selgitada ja tõlgendada.

Neljandaks, koostöö võib aidata üle saada mitmesugustest oskusteabe kinnihoidmisega seotud probleemidest, mis tekivad suure vastastikuse sõltuvuse korral, näiteks võivad töötajad seoses investeeringutega kulukate oskuste arendamisse sõltuda suurel määral ettevõttest säärase väljaõppe rahastamisel, aga nende oskuste pakkumine muudab ettevõtte suuresti sõltuvaks töötajatest. Kui töötajad peaksid lahkuma, oleks ettevõtte raisanud vahendeid kulukaks väljaõppeks ja jääks ilma olulistest oskustest, mis on tema tegevuse jaoks vajalikud. Seesugused mured põhjustavad liiga vähest investeerimist oskustesse. Kuigi sotsiaaldialoog üksi niisuguseid probleeme ei kõrvalda, võib see neid vähendada ja samuti aidata leida muid institutsionaalseid lahendusi, eelkõige teabevahetuse hõlbustamise ja usalduse suurendamise kaudu. Samuti võivad majandusharusisesed läbirääkimised vähendada mõningaid riske üksikute töötajate ja ettevõtete jaoks, soodustades valdkondlike palgastandardite või isegi valdkondliku väljaõppe ja sertifitseerimise kehtestamist. On tõenäoline, et selline vastastikune sõltuvus võib areneva teadmismajanduse mõningates osades suurenedada ning usaldus ja teabevahetus võivad olla töötajate oluliste

kategooriate motiveerimise ja nende lojaalsuse tagamise ning ühishüvedesse ja oskustesse investeerimisele innustamise olulised osad.

Nii et kuigi sotsiaaldialoogi kirjeldatakse sageli tööandjate vastutulekuna või isegi nende iseseisvuse piiramisena, on kollektiivsetel läbirääkimistel ka tööandjate jaoks mitmeid eeliseid ja paljudes riikides on neid jõuliselt soodustatud.⁵ Samuti seostub see läbirääkimiste kui demokraatia ja otsustamise peamise osa suurema esiletõstmisega. See näitab, et kui sotsiaaldialoog on hästi kavandatud ja toimib tõhusalt, võib sel olla laiaulatuslik positiivne mõju kogu majandusele.

Sotsiaaldialoog ja kolmepoolne koostöö Eestis

Sotsiaaldialoogil ja kollektiivläbirääkimistel on Eestis selge õiguslik alus selles mõttes, et sotsiaaldialoog on mitmete õigusaktide aluseks. Kollektiivlepingu seadus, mis jõustus 1993, tugineb mitmetele kollektiivläbirääkimiste praktikatele, alates ettevõtte tasandist kuni võimalike valitsuse esindajaid kaasavate üleriigiliste läbirääkimisteni. Niisugused läbirääkimised võivad olla kas kahepoolsed (ametiühingu ja tööandjate esindajate vahel) või kolmepoolsed (osaleb ka valitsus). Õiguslik alus on aja jooksul arenenud, hiljutisemad näited sellest on 2012. aasta muudatused lepingute lõpetamise tingimuste kohta.

2002 osalesid paljud Eesti juhtivad poliitikud ning tööandjate ja töötajate esindajad väljaande „10 aastat sotsiaaldialoogi Eestis“ koostamisel.⁶ See teos annab üksikasjaliku ülevaate peamistest sotsiaaldialoogi arengutest aastatel 1992–2002. Kuigi raamatus on toodud esile mõningaid probleeme ja nõrkusi, on poliitikute, nagu Mart Laari, Siim Kallase ja Eiki Nestori artiklid suures osas tunnustavad, rõhutades sotsiaaldialoogi suuri saavutusi ja selle olulisust Eesti jaoks. Tuleks märkida, et kaks viimasena mainitud poliitikut on seotud ka ametiühinguliikumisega Eestis – Kallas oli 1989–1991 EAKL-i esimees ning Nestor etendas aktiivsemat rolli ametiühinguliikumises 1990-ndatel ja hiljem sotsiaalministrina (1999–2002).

Kui sellistest retoorilistest avaldustest edasi vaadata, on näha, et sotsiaaldialoogil on Eestis suhteliselt piiratud roll. Esindusorganisatsioonidel ehk ametiühingutel (EAKL ja TALO on tähtsamad liidud) ja tööandjate liitudel on suhteliselt väike liikmeskond. Jelle Visseri usaldusväärne võrdlev andmebaas kollektiivläbirääkimiste tavade kohta kogu maailmas näitab, et Eestis on kõige madalam ametiühingusse kuulumise protsent (6,5% aastal 2013) ja kõige madalam kollektiivlepinguga kaetuse määr (23%) liikmesriikide hulgas, mis ühinesid EL-iga 2004 või 2007. Tuleks mainida, et see rühm tervikuna torkab võrdluses suure osa Lääne-Euroopaga silma piiratud rolli etendava sotsiaaldialoogi ja selles piirkonnas valitseva

„illusoorse korporatiivsuse“ poolest.⁷ Enamikus Kesk- ja Ida-Euroopa riikides, mis EL-iga 2004 või 2007 ühinesid, on sotsiaaldialoogil suhteliselt kasin roll, vaatamata ootusele, et EL-i liikmeks saamine toob kaasa Euroopa sotsiaalmudeli kehtestamise, mille määrava tähtsusega osaks on sotsiaaldialoog. Oluline erand selles üldistuses on Sloveenia, kus 1990-ndate alguses töötati välja korporatiivne süsteem koos laiaulatusliku sotsiaaldialoogiga. Kuni suhteliselt hiljutise ajani katsid Sloveenia kollektiivlepingud peaaegu kogu tööjõudu.⁸

Hilisemad, 2015. aasta tööelu uuringu arvud näitavad, et Eesti ametiühingute liikmeskond võib olla veelgi vähenenud – ligikaudu 4,5%-ni, samas kui tööandjate liidu liikmete arv kasvas 17%-lt 18%-ni ajavahemikus 2009–2015.⁹ Kuid madal kogumäär varjab endas märkimisväärset muutlikkust – väikestes ettevõtetes on sotsiaaldialoogil äärmiselt piiratud roll, aga suuremates töökohtades ja avalikus sektoris on selle osa suurem. See kipub nii olema ka teistes riikides. Tuleks märkida, et kalduvus languseks on olemas ka avalikus sektoris, ametiühingusse kuuluvuse määr tervishoiu- ja haridussektoris on viimastel aastatel langemas. Erinevused on tugevalt seotud ka vanusega; noorte töötajate (vanus 15–29 aastat) hulgas on ametiühingu liikmeid väga vähe (2%). Kuid enamik ülevaateid näitab, et suhtumine sotsiaaldialoogi on harva otseselt negatiivne ja sagedasti on tegemist ükskõiksusega – paljud tööturul osalejad väidavad, et ei ole sellega kursis.¹⁰

Sotsiaaldialoogi üldisel nõrkusel Eestis on mitmeid põhjuseid. Kõige olulisemad põhjused on ajaloolised. Tugeva sotsiaaldialoogiga riikides on sellega seotud institutsioonid välja kujunenud aastakümnete jooksul. Kuid kui Lääne-Euroopas oli kollektiivlääbirääkimiste kõrgeaeg, olid Kesk- ja Ida-Euroopa kommunistide võimu all ja ametiühingud etendasid seal täiesti teistsugust osa, olles kas juhtimisorganid või jagades valikuliselt hüvesid, näiteks puhkekodutuuksikuid. See pärand mõjutas suhtumist sotsiaaldialoogi ka pärast turumajanduse taastamist, kuna sotsiaaldialoog näis olevat seotud vananenud sotsialistlike ideaalidega. **Lisaks sellele keskendusid kiired reformid pigem majanduse kohandamisele ja ümberkujundamisele, mis sageli hõlmas ka suuri muudatusi tööturul.** Kuigi sotsiaalpaktidel oligi neis protsessides mõnikord mingi roll, suunas neid sageli eliit ja stabiilse sotsiaalse dialoogi edendamiseks oli seal vähe ruumi.¹¹ Samuti oli see üleilmastumise ja struktuuriliste muutustega seotud kiirete majanduslike muutuste ajajärk, mis nõrgestas ametiühinguid kogu maailmas; see tähendab, et aeg ei olnud siis sotsiaaldialoogi tühjalt kohalt ülesehitamiseks soodne.¹²

Nagu juba öeldud, tõuseb Eesti kui eriti nõrga sotsiaaldialoogi näide esile isegi võrreldes Kesk- ja Ida-Euroopa uutest turumajandustest valitseva sotsiaaldialoogi suhtelise nõrkusega.¹³ Mõnes suhtes ei ole niisugune sotsiaaldialoogi nõrkus üllatav, kuna Eesti majandusele on iseloomulikud liberaalsed institutsioonid.¹⁴ Teine määrav tunnus on **väikeettevõtete kasvav osakaal**

– 2015. aastaks oli 93,5% kõigist Eesti ettevõtetest vähem kui 10 töötajat.¹⁵ Väikestes ettevõtetes on sotsiaaldialoogil äärmiselt piiratud roll; suuremates töökohtades ja avalikus sektoris on selle osa suurem, kuid siiski kahanev. Teiseks, suhtumine sotsiaaldialoogi on enamasti ükskõikne ja uuringud on näidanud, et paljud tööturul osalejad ei ole sellega kursis.¹⁶ Sellest teabe ja teadmiste puudumisest võib järeldada, et reformijatel, kes püüavad sotsiaaldialoogi tugevdada, on siin ilmselt võimalus tegutseda, kuna vajadus tugeva opositsiooniga võitlemise järele võib olla väiksem ja võimalus mõjutada inimeste mõtteviisi teavitamise kaudu on suurem.¹⁷

Kuigi aeg-ajalt leitakse, et antud nõrkus soodustab teatavaid paindlikkuse vorme, on selge, et sel võivad olla ka mõningad negatiivsed tagajärjed. Need hõlmavad mitmete sotsiaalsete rühmade ja tööturul osalejate piiratud huvide kaitsmist ning vähest kaasamist poliitika kujundamisse. Selle tõttu kipub poliitika mõjutamine toimuma isikute tasandil või mitteametlike kanalite kaudu, sealhulgas isiklike suhete kaudu, või poliitikaga või annetustega seotuse toel. Samuti on selge, et tööturu muutumisega ja 21. sajandi majandusliku õitsengu tarvis hädavajalike oskustõhusate tootmisprofiilide edendamiseks on seotud märkimisväärsed väljakutsed. Sotsiaaldialoogil võib olla täiendav roll mõningatele vajalikele muutustele tee sillutamisel põhjalikuma arutelu ja sotsiaalse konsensuse toetamise läbi ning mõnesuguste neid muutusi soosida võivate ühishüvede soodustamise kaudu.

Kuidas sotsiaaldialoogi tugevdada?

Sotsiaaldialoogi nõrkus Eestis tõstatab küsimuse, mida tuleks teha selle tugevdamiseks. Lõppkokkuvõttes ei ole realistlik, et Eesti suudaks üles ehitada sellise kolmepoolse koostöö mudeli, mida võime näha mõnedes Euroopa riikides, eriti veel lühikese aja jooksul. See ei oleks teostatav ja võib-olla ka soovitatav, arvestades seda, et institutsioonid peaksid olema riigi majandusmudeliga kooskõlas, ning Eesti majandus on väga erinev nende riikide omast, kus on korporatiivne või koguni kogu majandust kattev kollektiivlääbirääkimiste süsteem.¹⁸ Radikaalselt erisuguste ja muude institutsioonidega mitte sobivate või riigi majanduslike tavadega kokkusobimatute institutsioonide ülevõtmine on harva edukas. Teiste mudelite kasulikkuse võib kahtluse alla seada ka tähelepanek, et sotsiaaldialoog on muutumas mujalgi, ning näiteks naaberriik Soome rakendab tõenäoliselt kollektiivlääbirääkimiste edasist detsentraliseerimist. Seega ei ole võimalik ühtegi mudelit täielikult matkida või suhtuda sellesse kui parimasse tava- se, mis on väärt muutmata kujul ülevõtmist. **Igasugune sotsiaaldialoogi tugevdamine Eestis saab arvatavasti olema praeguste tavade kohandamise järkjärguline ja laienev protsess, mitte olemasolevate institutsioonide ülepeakaela ülevõtmine.** Samuti on ebatõenäolised kiired muutused. Kuid kui võtta arvesse mõningaid eespool mainitud probleeme, võib

olla asju, mida sotsiaaldialoogi edendamisele pühendunud poliitikakujundajad võiksid selle tugevdamiseks Eestis ära teha.

Esiteks, kuna paljud takistused on seotud teabe puudumise või isegi negatiivse suhtumisega, võiks teha rohkem selleks, et tugevdada tunnet, et sotsiaaldialoog on oluline. **Näiteks võib teabe sotsiaaldialoogi kohta paremini kättesaadavaks muuta ning tagada, et valitsuse ja riigi esindajad rõhutavad sotsiaaldialoogi väärtust ja olulisust.** Uurides kollektiivläbirääkimisi Eestis, leiti näiteid, kus avaliku sektori töötajad on väitnud, et asjaomane ministeerium on kollektiivläbirääkimiste vastu, mis tõenäoliselt nõrgendab motivatsiooni sotsiaaldialoogi pidada. See näitab valitsuse rolli tähtsust suhtumise mõjutamisel ja sedagi, et valitsus peab sotsiaaldialoogile pühendumisel eeskujuks olema.

Teiseks võiksid valitsus ja riigiasutused teha rohkem korrapäraste arutelude edendamiseks – see võiks hõlmata **tööandjate liitude ja ametiühingute esindajate kutsumist konsultatsioonidele või üleskutseid tööturul osalejate vahelistele kahepoolsetele läbirääkimistele, et hinnata, kas neil on ühiseid seisukohti peamiste poliitikaküsimustega seoses.** Toetudes aktiivselt võimalusele kasutada sotsiaaldialoogi kas nõuandvas pädevuses või regulatiivsete lähenemisviiside sõnastamiseks, võib valitsus lisaks sotsiaaldialoogi kasulikkuse kinnitamisele näidata, et see on olulise tähtsusega juhtimismehhanism.

Kolmandaks võiks siin leiduda ka organisatsioonilise uuenduse võimalus¹⁹ – siin võiks olla mõningast ruumi suuremaks loovuseks ja tavapäraest raamidest väljapoole minekuks nii sisu kui ka vormi mõttes. Sisu osas on võib-olla vaja mõnedest tavalistest temadest kaugeemale minna ja mõelda terviklikumalt peamistest proovikividest – tehisintellekti esiletõus, rahvastiku vananemine, elukestev õpe, kliimamuutus ning muud probleemid, nagu näiteks Covid-19 ja selle mõju tööturule. Kuigi mõningatega neist küsimustest on sotsiaaldialoogi osana juba tegeletud, võivad nad vajada kestlikumat tähelepanu. Samamoodi võiks vormi osas olla võimalik mõelda loovamalt sotsiaaldialoogi korraldamise viiside üle. See hõlmaks uute organisatsioonide moodustamist, mida võiks teha laiahaardelisemalt kui varem. Üks näide mineviku tagasihoidlikest algatustest on president Arnold Rüütli ümarlaud, mille eesmärgiks oli elavdada dialoogi mitmesuguste sidusrühmade ja ekspertide vahel. Kindlasti on võimalik arendada muid samasuguseid ettevõtmisi, millel oleksid laiaulatuslikumad volitused edendamaks sotsiaaldialoogi määrava tähtsusega poliitiliste prioriteetide üle rea sidusrühmadega, mis võiksid poliitikakujundamist otsesemalt mõjutada. Veel üks organisatsiooniliste uuenduste osa on Balti Organiseerimise Akadeemia (BOA).²⁰ Kuigi ettevõtmise konkreetne panus võib olla vastuoluline, kujutab see endast kahtlemata uudset algatust, mis kaasab aktiivselt töötajaid ja toetab ka piiriülest ametiühingute kaasamist,

hõlmates naaberriikide samasuguseid organisatsioone; see oleks hea õppetund tulevaste algatuste jaoks. Samuti võiks olla võimalik Euroopa tasandi sotsiaaldialoogi paremini ära kasutada – eelkõige riigipiire ületavates strateegilistes küsimustes.²¹

Üldisemalt lähenedes võiks sotsiaaldialoogi uusi vorme – nii sektorite kui ka regionaalsel tasandil – kasutada laiaulatuslikumalt majanduspoliitika kujundamisel ja majandustegevuse kitsaskohtade kindlakstegemisel, võib-olla eriti sellistes piirkondades nagu Ida-Virumaa või Võrumaa, mis on investeringute ja majanduskasvu poolest olnud vähem edukad kui Tallinn ja Harjumaa. Sellistesse algatustesse ei tohi suhtuda kui traditsioonilise sotsiaaldialoogi asendamisse, vaid nad pigem täiendavad seda, kuna võivad väga hästi sobida tervet rida majanduslikke tegureid hõlmavate uute poliitikaalaste väljakutsete ja probleemidega tegelemiseks.

Lõpetuseks, kõige ilmselgem võimalus sotsiaaldialoogi tugevdada on esindusorganisatsioonide endi tugevdamine, muutes arvukamaks nende liikmeskonda ja edendades suutlikkust. Kuigi valitsuse pühendumisel ja toetusel, sealhulgas täiendavatel maksusoodustustel või Euroopa toetusel koostööalgatustele ja väljaõppele võib olla mõningane mõju, ei saa sellised tugevdusmeetmed pärineda otse valitsuselt. Edu põhineb suures osas asjassepuutuvatel osalistel endil ning ametiühingute ja tööandjate liitude võimel värvata liikmeid ja veenda neid sellistesse organisatsioonidesse kuulumise olulisuses. Samuti suureneb liikmete arv tõenäolisemalt siis, kui sotsiaaldialoog muutub tõhusamaks, sest võimalikud liikmed peavad liitumist kasulikumaks, kui selle eelised on neile nähtavamad.

Kokkuvõte

Käesoleva artikliga on püütud anda lühike ülevaade sotsiaaldialoogi võimalustest aidata kaasa majanduse juhtimisele ja poliitika kujundamisele. Selles käsitleti sotsiaaldialoogi mõningaid kõige olulisema mõjuga vorme ja sotsiaaldialoogiga seotud väljakutseid. Siinse arutelu põhjal on näidatud, et sotsiaaldialoog on Eestis nõrk, ja antud mõned konkreetsed soovitusel selle tugevdamiseks. Soovitused on seotud organisatsioonilise arenguga, valitsuse aktiivsete sotsiaaldialoogil põhinevate algatustega, mitmesuguste organisatsiooniliste uuendustega ning sotsiaaldialoogi edendamiseks mõeldud uute tavade, formaatide ja teemadega.



Magnus Feldmann

Bristoli ülikool

Kas parem sotsiaaldialoog tugevdab Eesti konkurentsivõimet digi- ja rohepöörde ajastul?

Epp Kallaste (*Eesti Rakendusuringute Keskuse CentAR vanemanalüütik, juhataja*) kommentaar



Iga suurem reform on edukas siis, kui seda toetavad inimesed – nii on ka digi- ja rohepöördega. Inimeste poolehoid ja mõistmine on sissekäidud radade muutmise, uudsete ideede ja lahenduste vastuvõtmise ning nende iseseisva väljatöötamise eelduseks. Poolehoiu saavutamiseks on vaja, et inimesed mõistaksid, mida tehakse ja mille poole püüeldakse – selleks on omakorda tarvis dialoogi. Dialoog eeldab teatavasti kaht osapoolt. Edukaks osutub dialoogis see, kes esindab ja saab mõjutada võimalikult suurt hulka inimesi.

Kuigi ametiühingute liikmesus on langustrendis, on nad Euroopa riikides siiski üheks suuremaks huvikaitserühmaks ning kollektiivlääbirääkimised ametiühingute ja tööandjate esindajate vahel on üks paremini sisse töötatud sotsiaaldialoogi vorm. Ametiühingute ja tööandjate kollektiivlääbirääkimised töötingimuste üle asendavad mitmetes Euroopa riikides seadustega reguleerimist ning sotsiaaldialoogi kokkulepped võivad asendada Euroopa Liidu regulatsioone. Sotsiaaldialoog on Euroopa Liidu sotsiaalmudeli aluspõhimõtteks, see võimaldab tööturu osapooltel panustada sotsiaal- ja tööpoliitika kujundamisse. Seega on sotsiaaldialoogil potentsiaal kaasata suurt hulka inimesi.

Digipööret silmas pidades võtsid Euroopa ametiühingute ja tööandjate kesktasandi esindusorganisatsioonid juba 2002. aastal vastu [kaugtöö raamlepingu](#) ning käesoleva aasta suvel [digitaliseerimise raamlepingu](#). Eesti sotsiaalpartnerid sõlmisid kaugtööleppe 2017. aastal. Digitaliseerimise raamlepingus tõdetakse, et digitaliseerimisest tekkivad võidud ei ole automaatsed: vaja on kohandada tööturgu, haridust, koolitust ja sotsiaalkaitseüsteeme, et tagada muutuste vastastikune kasulikkus nii tööandjatele kui ka töötajatele. Digipöörde elluviimiseks, probleemide lahendamiseks ja võimaluste maksimaalseks ärakasutamiseks on vaja tööandjate, töötajate ja nende esindajate jagatud pühendumist, austades samal ajal osapoolte erinevaid rolle.

Euroopa mudeli järgi on Eestis riiklikul tasandil nii ametiühingutel kui ka tööandjate esindusorganisatsioonidel üsna suur roll poliitika kujundamises: Haigekassa ja Töötukassa nõukogus osalemise, erinevate strateegiate väljatöötamise ja nende juhtimise töörühmade osalemise kaudu. Võib vast väita, et kõige suurem mõju Eesti elanikkonnale on Eesti Tööandjate Keskliidu ja Ametiühingute Keskliidu läbirääkimistel alampalga üle, kuigi nende läbirääkimiste tulemus jõustatakse igaks juhuks ka Vabariigi Valitsuse määrusega. Viimastel aastatel on paranenud kolmepoolne sotsiaaldialoog riigi tasandil, mis saab teoks sotsiaalministri, peaministri ning tööandjate ja töötajate esindajate regulaarsete kohtumistena.

Vaatamata väljakujunenud riiklikule rollile väheneb Eestis aasta-aastalt tööandjate liitude ja ametiühingute suutlikkus inimesi kaasata ja mõjutada. Ametiühingute kaudu esindatud töötajate osakaal palgatöötajate hulgas on ca 6%, s.o 30 000 inimest. Töötingimuste ja töötasude üle räägitakse kollektiivselt ja aktiivselt läbi vaid loetud majandussektorites ja ettevõtetes. 2016. a sõlmiti 40 kollektiivlepingut. **Praegune ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide esindatus ja sotsiaaldialoogi ulatus ei anna suurt lootust, et see viiakse laiema reformina digi- ja rohepöörde näol suure hulga inimesteni. Samas ei ole digi- ja rohepööre Eestis mõeldav, kui töötajad ja tööandjad selles ei osale. Isegi kui formaalne sotsiaaldialoog on napp või selle kaudu on esindatud vähe inimesi, on ikkagi vaja jõuda töötajate ja tööandjateni.**

Kasutatud allikad

- ¹ Laiaulatusliku ülevaate saamiseks ja alternatiivsete seisukohtadega tutvumiseks nende rühmituste kohta vt Paul Blyton, Edmund Heery, Nicolas Bacon, Jack Fiorito (eds.) (2008). *SAGE Handbook of Industrial Relations*. London: SAGE.
- ² Molina, Oscar and Martin Rhodes (2007). 'The political economy of adjustment in mixed market economies: A study of Spain and Italy'. – B. Hancke, M. Rhodes and M. Thatcher (eds.). *Beyond Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- ³ Rhodes, Martin (2001). 'The Political Economy of Social Pacts: Competitive Corporatism and European Welfare Reform'. – P. Pierson (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- ⁴ Crouch, Colin (2000). 'The Snakes and Ladders of 21st century trade unionism'. – *Oxford Review of Economic Policy* 16: 1, 70–83.
- ⁵ Saksamaa kohta vt Thelen, Kathleen (2001). 'Varieties of Labor Politics in the Developed Economies'. – P. A. Hall and D. Soskice (eds.). *Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- ⁶ Vare, Tõnu ja Harri Taliga (koost) (2002). *10 aastat sotsiaaldialoogi Eestis*. Tallinn: Eesti Ametiühingute Keskliit.
- ⁷ Ost, David (2000). 'Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities'. – *Politics and Society* 28: 4, 503–530.
- ⁸ Feldmann, Magnus (2014). 'Coalitions and corporatism: the Slovenian political economy and the crisis'. – *Government and Opposition* 49: 1, 7–91.
- ⁹ Kaldmäe, Liina (2017). 'Kollektiivsed töösuhted' – *Eesti tööelu-uuring 2015: Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2017*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.
- ¹⁰ Espenberg, Kerly, Krista Jaakson, Epp Kallaste ja Kirsti Nurmela (2012). 'Kollektiivlepingute roll Eesti töösuhetes'. – *Poliitikaanalüüs*. Tallinn: Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2012.
- ¹¹ Meardi, Guglielmo, Juliusz Gardawski and Oscar Molina (2015). 'The dynamics of tripartism in post-democratic transitions: comparative lessons from Spain and Poland'. – *Business History* 57: 3, 398–417.
- ¹² Crouch, Colin (2000). 'The Snakes and Ladders of 21st century trade unionism'. – *Oxford Review of Economic Policy* 16: 1, 70–83.
- ¹³ Feldmann, Magnus (2017). 'Crisis and opportunity: Varieties of capitalism and varieties of crisis responses in Estonia and Slovenia'. – *European Journal of Industrial Relations* 23: 1, 33–46.
- ¹⁴ Feldmann, Magnus (2013). 'Varieties of capitalism and the Estonian economy: Institutions, growth and crisis in a liberal market economy'. – *Communist and Post-Communist Studies* 46: 4, 493–501.
- ¹⁵ Kaldmäe, Liina (2017). 'Kollektiivsed töösuhted'. – *Eesti tööelu-uuring 2015: Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2017*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.
- ¹⁶ Espenberg, Kerly, Krista Jaakson, Epp Kallaste ja Kirsti Nurmela (2012). 'Kollektiivlepingute roll Eesti töösuhetes'. – *Poliitikaanalüüs*. Tallinn: Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 1/2012.
- ¹⁷ Praxis [Poliitikauringute Keskus Praxis, Tartu Ülikool] (2011). *Riigi- ja kohalike omavalituste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring*.
- ¹⁸ Feldmann, Magnus (2017). 'Crisis and opportunity: Varieties of capitalism and varieties of crisis responses in Estonia and Slovenia'. – *European Journal of Industrial Relations* 23: 1, 33–46.
- ¹⁹ Kall, Kairit (2020). *Fighting Marginalization with Innovation; Turn to Transnational Organizing in private sector trade unions in post-2008 Estonia*. Tallinn University: Dissertations on Social Sciences.
- ²⁰ Kall, Kairit (2017). 'Post-crisis innovation within Estonian private sector unions'. – M. Bernaciak and M. Kahancová (eds.). *Innovative union practices in Central-Eastern Europe* (pp. 73–89). Brussels: ETUI.
- ²¹ Keune, Maarten and Paul Marginson (2013). 'Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue'. – *British Journal of Industrial Relations* 51: 3, 473–497.