C/2026/67

30.1.2026

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus

Euroopa väärtuste tugevdamine kandidaatriikides avalike teenuste sektori toetamise ning sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide mõjuvõimu suurendamise kaudu

(ettevalmistav arvamus eesistujariigi Taani taotlusel)

(C/2026/67)

Pearaportöör: **Kristina AALTONEN**

Nõustaja	Lorenzo TAMBURRINI
Täiskogu otsus	25.2.2025
Õiguslik alus	kodukorra artikli 47 esimene lõik
Konsulteerimistaotlus	7.2.2025, Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariigi Taani kiri
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	Välissuhted
Vastuvõtmine sektsioonis	9.9.2025
Vastuvõtmine täiskogus	23.10.2025
Täiskogu istungjärk nr	600
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	211/0/3

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) rõhutab kandidaatriikide ja ELi liikmesriikide sotsiaalpartnerite ning kodanikuühiskonna organisatsioonide üliolulist rolli ELi laienemise protsessis. Nende aktiivne osalus on väga tähtis, et toetada kandidaatriikides üleminekut Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) ja Euroopa Liidu (EL) universaalsetele põhiväärtustele – demokraatiale, inimõigustele, töötajate õigustele ja õigusriigi põhimõttele.

1.2. Komitee soovitab Euroopa Komisjonile ühinemiseelse abi instrumendi raames ja muudes asjakohastes kontekstides järgmist:

— kandidaatriikide sotsiaalpartnereid tuleks kutsuda vaatlejana nii valdkonnaülestesse kui ka valdkondlikesse ELi tasandi sotsiaaldialoogi struktuuridesse, kusjuures nende osalemist peaks rahastama komisjon. See võimaldaks varajast kokkupuudet ELi tavadega ja toetaks õppimist;

— ELi programmid ja rahastamisvahendid tuleks strateegiliselt suunata kandidaatriikide sotsiaalpartnerite ja kodaniku-ühiskonna organisatsioonide tugevdamisele. Muu hulgas tuleks tugevdada sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogi;

— ELi liikmesriikide ja kandidaatriikide sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelisi partnerlusi ning vastastikuse õppimise algatusi tuleks prioriseerida, edendada ja rahastada eesmärgiga propageerida vastastikust kogemustevahetust ja suutlikkuse suurendamist;

— noortegarantiid, majanduskasvu kavu ja reformikava tuleks kasutada sotsiaaldialoogi tugevdamise vahendina;

— aktiivselt tuleks taotleda koostoimet teiste osalejate, eelkõige Rahvusvahelise Tööorganisatsiooniga, et tagada sidusus, vältida jõupingutuste dubleerimist ning tugevdada kandidaatriikides sotsiaaldialoogiks ja suutlikkuse suurendamiseks antava ELi toetuse mõju.

1.3. Komitee rõhutab järgmist:

— eeskätt avalikes teenustes osalevaid tööandjaid ja töötajaid esindavaid sotsiaalpartnereid tuleks tunnustada peamiste osalejatena üldsuse usalduse, demokraatlike institutsioonide ja tulemusliku sotsiaaldialoogi edendamisel;

— ühinemisettevalmistuste raames tuleks tugevdada ja institutsionaliseerida riigiasutuste ja kodanikuühiskonna koostööd;

— võttes aluseks komitee, st esimese sellise ELi organi lähenemisviisi, kes kohaldab järkjärgulise ühinemise põhimõtteid ja kaasab oma töösse ELi kandidaatriigid, nimetades kandidaatriike esindavad liikmed, peaksid ka teised ELi organid ja institutsioonid järgima seda head tava;

— kandidaatriike tuleks julgustada kaasama oma järelevalvekomiteedesse sotsiaalpartnereid ja asjaomaseid kodaniku-ühiskonna organisatsioone, et parandada protsessi rakendamist, koordineerimist ja järelevalvet ning samal ajal tagada esindavuse korrapärane hindamine.

2. **Üldised märkused**

2.1. Ühinemisprotsessis juhindutakse ühinemiskriteeriumidest (tuntud ka kui Kopenhaageni kriteeriumid) ja see protsess põhineb liidu õigustikul. Kandidaatriigid peaksid näitama, et on loonud õigusraamistikud ja stabiilsed institutsioonid, mis tagavad demokraatia, õigusriigi põhimõtte, inimõigused ja vähemuste kaitse.

2.2. Seda ootust tugevdavad rahvusvahelised õigusaktid ja standardid, sealhulgas Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) põhikonventsioonid ühinemisvabaduse (nr 87) ([1]), kollektiivläbirääkimiste õiguse (nr 98) ([2]) ja kolmepoolsete konsultatsioonide (nr 144) ([3]) kohta. Nendes konventsioonides on sätestatud, et oluline on tunnustada sotsiaalpartnereid ja tagada riiklikes poliitikaprotsessides struktureeritud dialoog.

2.3. ELi laienemine ei ole pelgalt poliitiline ja institutsiooniline protsess, see on põhiolemuselt väärtuspõhine protsess. Kandidaatriigid on kohustatud järgima ÜRO ja ELi universaalseid põhiväärtusi ja põhimõtteid. See järgimine peab minema ametlikest õigusaktidest kaugemale ja hõlmama tugevaid demokraatlikke institutsioone, tugevat kodanikuosalust ning sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogi kõigil tasanditel.

2.4. Sõda Ukrainas on taas juhtinud tähelepanu ELi laienemise kui geopoliitilise vajaduse strateegilisele tähtsusele. On oluline, et naaberriigid järgiksid demokraatlikku, reeglitel põhinevat ülemaailmset ja Euroopa korda, mis tugineb rahvusvahelisele õigusele, mitmepoolsusele ja ÜRO põhikirjas sätestatud põhimõtetele.

2.5. Komitee julgustab Euroopa Komisjoni ja teisi institutsioone tegema kindlaks ja edendama varasemate ja praeguste kandidaatriikide parimaid tavasid, sealhulgas, kuidas

— avaliku sektori tööandjad ja ametiühingud on konstruktiivselt toetanud reformiprotsesse ja institutsioonide ülesehitamist;

— kodanikuühiskonna ja avalike haldusasutuste koostöö on suurendanud läbipaistvust, korruptsioonivastaseid jõupingutusi ja avalikku vastutust;

— sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogi mehhanismid on aidanud kaasa põhiõiguste kaitsele ja demokraatlike institutsioonide tugevdamisele.

([1]) ILO konventsioon nr 87: ühinemisvabaduse ja organiseerumisõiguse kaitse konventsioon.
([2]) ILO konventsioon nr 98: organiseerumisõiguse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse kaitse konventsioon.
([3]) ILO konventsioon nr 144: kolmepoolsete konsultatsioonide (rahvusvahelised tööalased standardid) konventsioon.

2.6. Komitee kutsub komisjoni tungivalt üles käsitlema ilmseid katseid kodanikuühiskonna tegutsemisruumi ja sõltumatut meediat maha suruda ning kajastama neid küsimusi põhjalikumalt laienemisstrateegias ja riigiaruannetes. Oleks kiiduväärt hõlmata õigusriigi olukorda ja põhiõigusi käsitlevatesse aruannetesse kõik ELi kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid.

3. **Sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide toetamine**

3.1. Komitee viitab oma varasematele arvamustele õigusriigi ja demokraatlike väärtuste kohta, milles rõhutatakse kodanikuühiskonna sisulise kaasamise tähtsust ([4]), ning kinnitab taas kodanikuühiskonna organisatsioonide keskset rolli demokraatias ([5]). Komitee rõhutab kodanikuühiskonna võtmerolli läbipaistvuse ja vastutavuse tagamisel ELi õigusriigi olukorra kohta aruandmise protsessis ning kutsub tungivalt üles kaasama kodanikuühiskonna kõigis etappides, et suurendada demokraatlikku legitiimsust ja täpsust. Komitee toonitab kodanikuühiskonna olulist demokraatlikku rolli kodanike hääle võimendamisel ja nende õiguste kaitsmisel ning kutsub üles suurendama ELi toetust rahastamise, kaitsemeetmete ja koormuse vähendamise kaudu, et tugevdada kodanikuühiskonna mõju ja vastupanuvõimet.

3.2. Komitee viitab ka oma varasematele arvamustele sotsiaaldialoogi, kodanikuühiskonna dialoogi ja osalusdemokraatia ning noorte osalemise kohta sotsiaalses ja kodanikuühiskonna dialoogis ([6]). Komitee toonitab tugeva sotsiaaldialoogi tähtsust õiglase majandus- ja sotsiaalpoliitika kujundamisel. Ta nõuab tugevamaid kollektiivläbirääkimisi, sisukat kolmepoolset kaasamist ja riikliku tasandi raamistike toetamist. Tuleks rajada läbipaistvad institutsioonilised osalus- ja konsultatsioonistruktuurid ning neid rakendada. Komitee kutsub üles looma tugevama ELi kodanikuühiskonna dialoogi strateegia, sealhulgas tegevuskava, iga-aastane tulemustabel ja kodanike paneelarutelud, et edendada osalusdemokraatiat ja rakendada tõhusalt Euroopa Liidu lepingu artiklit 11. Ta rõhutab vajadust noorte sisulise osalemise järele sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogis ning kutsub üles kaasavale poliitikakujundamisele, struktuursele kaasamisele ja haavatavate noorterühmade toetamisele. Komitee kordab ka, et oluline on integreerida kandidaatriikide kodanikuühiskonna ja sotsiaaldialoog tervikliku õigusraamistiku kaudu.

3.3. Ühised nõuandekomiteed pakuvad tõhusat platvormi vastastikuse õppimise, kodanikuühiskonna dialoogi ja katselise koostöö edendamiseks. Neil on suur tähtsus ELiga ühinemise läbirääkimiste jälgimisel ja ELi organitega peetava institutsioonilise dialoogi edendamisel.

3.4. Komitee kutsub ELi institutsioone üles järgima tulevaste laienemiste puhul strateegilist ja kaasavat lähenemisviisi. Vabal ja autonoomsel kodanikuühiskonnal on keskne tähtsus, et kaitsta demokraatiat, eelkõige põhiõigusi ja -vabadusi, ning võidelda kasvava populismi vastu. Organiseeritud kodanikuühiskond tegutseb demokraatlike vahendite abil üldsuse huvides ning võib ületada valitsusasutuste ja tavakodanike vahelise lõhe. See loob ruumi, kus inimesed saavad väljendada oma muresid, kaitsta oma õigusi ja kogeda rahumeelset kodanikuosalust. Kodanikuühiskond, mis tugineb ühistele väärtustele, kajastab eri kogukondade, sealhulgas kõige haavatavamate rühmade seisukohti.

3.5. Komitee kutsub üles kasutama olemasolevaid ELi vahendeid, nagu ühinemiseelse abi instrument (IPA III), tõhusamalt kandidaatriikide demokraatlike osalejate toetamiseks. Ühtlasi tuleks kasutada selliseid mehhanisme nagu toetuste ümberjagamine, et jõuda kõigi alade ja haavatavate rühmadeni.

([4]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus – Hinnang Euroopa Komisjoni aastaaruannetele õigusriigi olukorra kohta Euroopa Liidus (omaalgatuslik arvamus) (ELT C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna toetamine ja rahastamine põhiõiguste, õigusriigi ja demokraatia valdkonnas“ (omaalgatuslik arvamus) (ELT C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Ettepanek: nõukogu soovitus sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta Euroopa Liidus“ (COM(2023) 38 final – 2023/0012 (NLE)) ja „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Sotsiaaldialoogi tugevdamine Euroopa Liidus – selle täieliku potentsiaali ärakasutamine õiglasel üleminekul““ (COM(2023) 40 final) (ELT C 228, 29.6.2023, lk 87); Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna dialoogi ja osalusdemokraatia tugevdamine ELis: edasised sammud“ (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Belgia taotlusel) (ELT C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus – Noorte osalemine sotsiaalses ja kodanikuühiskonna dialoogis Vahemere piirkonnas (omaalgatuslik arvamus) (ELT C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus – ELi kandidaatriikides ja partnerriikides kodanikuühiskonna dialoogi ja sotsiaaldialoogi institutsionaliseerimise tähtsus (omaalgatuslik arvamus) (ELT C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. See hõlmab ka sihipärast toetust sotsiaalpartneritele, sh avalikud teenistused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid, ning selliste suutlikkuse suurendamise programmide väljatöötamist, mis partnerluse, dialoogi ja kodanikuosaluse kaudu edendavad universaalseid ja Euroopa väärtusi.

3.7. Komitee soovitab seada järgmises mitmeaastases finantsraamistikus esikohale selliste platvormide rahastamise, mis hõlbustavad ELi liikmesriikide ja kandidaatriikide sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide piiriülest koostööd. Need partnerlused võivad edendada teadmiste vahetamist, vastastikust toetust ja ühist pühendumist Euroopa väärtustele. Üks hea näide on Sloveenia, Horvaatia ja Kagu-Euroopa kestliku linnalise liikumiskeskkonna võrgustik CIVINET ([7]).

4. **Avalikud teenused kui demokraatia ja usalduse alus**

4.1. Protsess, mille käigus kandidaatriigid hakkavad järgima ühiseid demokraatlikke põhimõtteid ja ELi väärtusi, nõuab ulatuslikku ühiskondlikku kaasatust. Avaliku sektori tööandjad ja töötajad, kes teevad tihedat koostööd kodanikuühiskonnaga, ei ole üksnes poliitika elluviijad, vaid on ümberkujundav jõud poliitika kujundamisel, rakendamisel, jälgimisel ja hindamisel. Nende aktiivne ja struktureeritud osalus võib tagada demokraatlike normide, inimõiguste ja õigusriigi põhimõtte tõhusa integreerimise institutsioonide tegevusse ja igapäevaellu.

4.2. Sellega seoses rõhutab komitee, et hästi toimiv ja õigustel põhinev avalik sektor, mida toetavad pühendunud ja pädevad tööandjad ja töötajad, on nende väärtuste praktiliseks juurutamiseks kriitiliselt tähtis. Tuleks rajada läbipaistvad institutsioonilised osalus- ja konsultatsioonistruktuurid ning neid rakendada.

4.3. Läbipaistvad, professionaalsed ja vastutustundlikud avalikud teenused on hädavajalikud, et suurendada ja säilitada kodanike usaldust poliitiliste ja haldusasutuste vastu. Just nende institutsioonide kaudu rakendavad ja kogevad inimesed demokraatliku elu põhielemente – õiguskaitse kättesaadavust, võrdset kohtlemist, teenuste osutamist.

4.4. Struktureeritud sotsiaaldialoogi kaudu aitavad tööandjate organisatsioonid ja ametiühingud edendada inimväärseid töötingimusi, kaasavat valitsemist, töötajate õiguste austamist ja õigusriigi põhimõtet. Nende roll avalike teenuste kujundamisel ja osutamisel toetab üleminekut Euroopa Liidu põhiväärtustele.

4.5. Samal ajal on avaliku sektori asutuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide koostöö väga oluline, et tagada avatus, kodanikuosalus ja vastutus juhtimises. Seda koostööd tuleks aktiivselt toetada ja see institutsionaliseerida kui alaline vahend demokraatliku vastupanuvõime ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamiseks kandidaatriikides.

4.6. Erilist tähelepanu tuleks pöörata kandidaatriikide ja ELi liikmesriikide avaliku sektori koostööle, sealhulgas ühisprojektidele, koolitusele ja vastastikusele õppimisele, sest see suurendab demokraatlikku suutlikkust ja haldusalast professionaalsust.

4.7. Komitee rõhutab, et haridussüsteemid on demokraatliku vastupanuvõime nurgakivi ning ülioluline vahend õigusriigi, põhiõiguste ja kaasava kodanikkonna edendamiseks. Õpetajad on selles protsessis peamised osalejad. Paljudes idapoolsetes naaberriikides, eelkõige postsovjetliku pärandiga riikides, sai märkimisväärne osa haridustöötajaid algse väljaõppe tsentraliseeritud ja autoritaarsete pedagoogiliste mudelite alusel. Nendes süsteemides puudus sageli rõhuasetus kriitilisele mõtlemisele, pluralismile või demokraatlikule osalusele. Seda silmas pidades kutsub komitee komisjoni ja riiklikke ametiasutusi üles seadma nii praegustes kui ka tulevastes IPA programmides esmatähtsale kohale õpetajate pideva kutsealase arengu, keskendudes kodanikuharidusele, demokraatlikele väärtustele ja inimõigustele. See on kooskõlas IPA määruse ([8]) erieesmärkidega, mis hõlmavad demokraatliku valitsemistava edendamist ja põhiõiguste austamist ning kaasava hariduse ja tööhõive edendamist, eelkõige noorte jaoks. Komitee kutsub üles kasutama nende eesmärkide saavutamiseks vajaduse korral programmi „Erasmus+“ ja muid asjakohaseid ELi programme.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.
([8]) Määrus (EL) 2021/1529, millega luuakse ühinemiseelse abi instrument (IPA III).

4.8. Samuti rõhutab komitee mitteformaalse hariduse tähtsust, sest see suurendab kodanike, kodanikuühiskonna ja avaliku sektori asutuste mõjuvõimu, arendades oskusi, edendades demokraatlikke väärtusi ja suurendades kodanikuosalust. Selle abil edendatakse kaasavat dialoogi, tugevdatakse sotsiaalset ühtekuuluvust ja toetatakse läbipaistvat valitsemist – ELiga ühinemise protsessi põhisambaid.

4.9. Komitee rõhutab vajadust kaitsta ja edendada õpetajate kutsealast autonoomiat, sealhulgas pedagoogilist vabadust ja institutsioonilist sõltumatust. Autonoomia on eeltingimus, mis võimaldab õpetajatel innustada klassiruumis avatud dialoogi, kriitilist mõtlemist ja teadlikkust õigustest. Komitee kutsub komisjoni üles aktiivselt toetama reforme, millega tagatakse akadeemiline vabadus ja kutsealane autonoomia, kaitstakse haridustöötajaid kättemaksu eest ning tagatakse õpetajate sisuline kaasamine hariduspoliitika väljatöötamisse. Õpetajate kutsealane autonoomia on demokraatliku kultuuri ja institutsioonilise usalduse loomiseks hädavajalik.

Brüssel, 23. oktoober 2025

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Séamus BOLAND