



RAKE



# Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring

## Raul Eamets

Aivi Themas, Kerly Espenberg, Kirsti Nurmela, Sille Vahaste

6.10.2011, Tallinn

# Projektist

**Tellija:** Sotsiaalministeerium

**Teostajad:** Poliitikauuringute Keskus Praxis

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusauuringute  
keskus

**Periood:** august 2010-juuni 2011

# Mis on informeerimine ja konsulteerimine?

- **Kaasamine** – töötaja võimalus mõjutada organisatsiooni otsuseid hoolimata tema positsioonist organisatsiooni hierarhias
  - Informeerimine ja konsulteerimine üks kaasamise vorm



# Informeerimise ja konsulteerimise viisid

## Informeerimine

- elektroonilised vahendid (siseveeb, e-kirja teel, postiloendid)
- koosolekud
- omavaheline suhtlemine, otsesuhtlus
- koosolekute, protokollide vm dokumentide avaldamine
- info stendid, teadetetahvlid
- töötajate esindusorganisatsiooni kaudu informeerimine

## Konsulteerimine

- koosolekud
- otsesuhtlus
- elektroonilised vahendid (e-kirja teel, foorumid)
- personali tagasisideküsitlused
- töötajate esindusorganisatsiooniga konsulteerimine

# Informeerimist ja konsulteerimist mõjutavad...

- Tööandja huvi

*Kui poliitikud ja ametnikud on seda meelt, et seal [avalikus sektoris] kehtib käsuliin ja seda tulebki ajada ja seal ei räägitagi läbi, te olete pandud fakti ette. Nagu öeldakse „take it or leave it“ ja kogu lugu. Ja see ongi teie privileeg, me ei peagi teiega millestki rääkima. (liidud, keskliidud)*

- asutuse tasandil: erinev prioriteetsus

*/.../et selle [informeerimise ja konsulteerimise edendamise] nimel tegelikult tehti see uuring, et vaadata, mida inimesed nagu kõige rohkem kasutavad ja kas meil on vaja välja mõelda mingeid uusi kanaleid, või kasutusele võtta mingeid uusi kanaleid, et kõigini info jõuaks. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)*

*/.../tähendab kindlasti oleks vaja muuta [informeerimise ja konsulteerimise süsteemi], aga ma ütlen et see on nagu selline asi, et ei tundu nagu praegu esimene ja kõige tähtsam ülesanne. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)*

- regulatsiooni mõju: näiteid, kus viidatud seadusele, et informeerimist ja konsulteerimist ei pea rakendama

# Informeerimist ja konsulteerimist mõjutavad...

- Ressursside puudus
  - vähe aega, vähe inimesi

*Aga lihtsalt, kui hakata mõtlema, kui palju igasugu asju on kogu aeg teha, siis noh alati pead sa tegema valikuid ja mõned asjad jäävad tagaplaanile. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)*

- Info liikumise õigeaegsus

*No ei olegi seda kaasamist. Sellepärast et kahjuks ta tulebki niiviisi asutuses enamal jaol tuleb ta nii, et kui keegi kusagil midagi räägib, ja see jõuab sinna usaldusisikuni või ametiühingu esindajani siis hakkab see asi eksju liikuma. Aga... paha lugu on see, et ükskõik milliste dokumentide kooskõlastamiseks on suhteliselt vähe aega. (liidud, keskliidud)*

- Töökollektiivi omavahelised suhted
  - Väikeste asutuste eelis

# Mida head/halba toob informeerimine ja konsulteerimine kaasa?

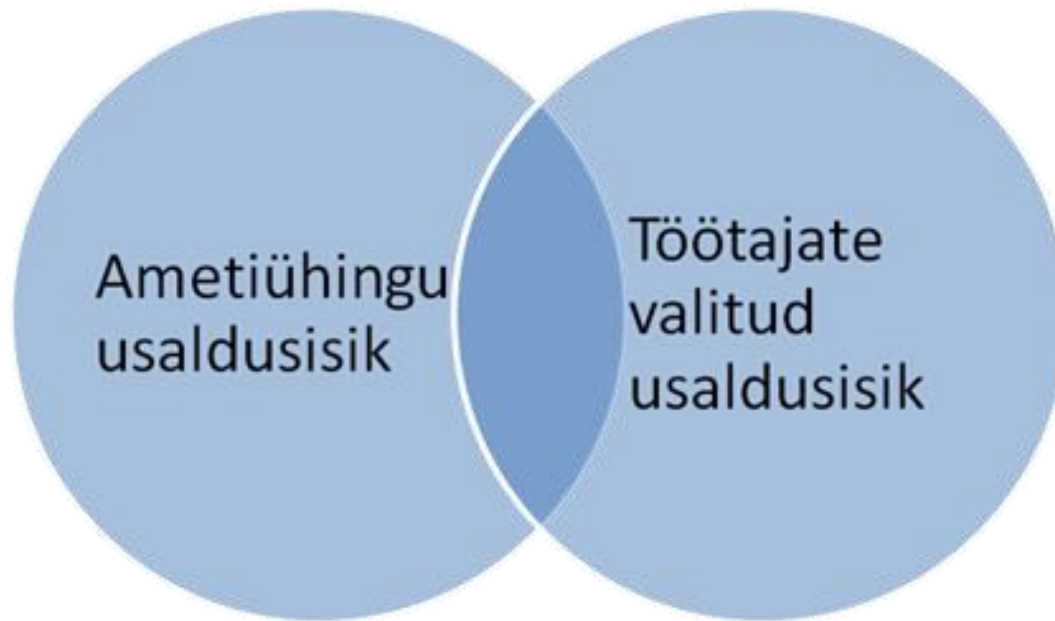
## Positiivsed aspektid

- uute ideede tekkimine, paremad lahendused
- töötajate kaasatus, võimalus osaleda
- kindlustunne tuleviku suhtes, teadlikkus ees seisvatest arengutest
- vastutuse suurenemine tulemuste ees, otsuste legitiimsus töötajate jaoks
- hea tööõhkkond, töötajate rahulolu
- ühtse arusaamise loomine protsesside toimimisest, ühise eesmärgi nimel töötamine
- konfliktide vältimine, pingete maandamine

## Negatiivsed aspektid

- vastandlikud seisukohad, kõigi arvamusi ei saa arvestada
- konfliktide oht, erimeelsused
- otsustamise protsessi venimine
- informatsiooni valesti tõlgendamine, ebaselgus
- infomüra
- ressursside puudus
- info liikumine piiratud ringis
- formaalne konsulteerimine, vaid "paberi" pärast
- töötajate seas julguse puudus arvamust välja öelda

# Töötajate esindamise vormid



- Töötajate valitud usaldusisikud
- Ametiühingu usaldusisikud
- Usaldusisikud, kes on nii ametiühingu kui töötajate poolt valitud



# Probleemid töötajate usaldusisiku rolli täitmisega

- Asutuse tasandil rõhutatud:
  - Ligipääs koolitustele (seos ametiühinguga oluline eelis – rahastamise küsimus, lisaks aja probleem)

*Vaadake, seda tavalist töötajate usaldusisikut ju ei õpeta mitte keegi... Ja, tal ei ole ju seda pädevust. Ta peab olema ise äärmiselt aktiivne. Ja teada.. Kõigepealt peab ta teadma, mida ta üldse teadma peab. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)*

- Koostöö puudumine (usaldusisikute omavaheline võrgustik, kogemuste jagamine)
- Ametiühingute liidud, keskliidud rõhutanud:
  - Õigusliku toe puudumine (ametiühingu eelis)
  - Usaldusisikute valimiste läbipaistvus
  - Piiratud võimalused kollektiivlepingu sõlmimiseks

# Töötajate usaldusisikutele tagatud õigused, nende kasutamine

## Usaldusisiku tagatised

- Probleemid

## Õigus saada vaba aega

- Tööst ei ole võimalik usaldusisiku ülesandeid täita, vaja leida selleks lisaaega
- Koolitusel käimise rahastamise võimalused piiratud

## Töölepingu ülesütleamise piirang

- Usaldusisiku kaitse vähenenud seoses viimase aja seaduste muudatustega
- Keeruline selliseid juhtumeid tõendada, välja tuua.

Oluliseks peetakse kaitset koondamise eest

*Tal [usaldusisikul] peaks olema ikkagi palju suurem kaitse. Et ta julgeks minna tööandja juurde ja ütelda, et vaat niimoodi ja naamoodi see asi tuleks korda teha või on tekkinud see probleem või nii edasi... (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)*

Vaba aja õigust kasutatakse vähe, põhitööga koormuse jagamine

# Ametiühingu usaldusisikule tagatud õigused, nende kasutamine

## Ametiühingu tagatised, õigused

- Probleemid

## Õigus saada vaba aega koolitusel osalemiseks ja ametiühingu ülesannete täitmiseks

- puudulikud teadmised ametiühingute koolitusvõimaluste kohta
- ametiühingu ülesandeid on vaja täita väljaspoolt tööaega kuna tööülesanded peavad olema täidetud
- mida aktiivsem ametiühingu esindaja, seda rohkem on vaja tööst vaba aega ning seda keerulisem on seda leida tööülesannete täitmise kõrvalt
- mida vähem on vaba aega ametiühingu ülesannete täitmiseks, seda enam kannatab selle kõrvalt ka ametiühingu liikmelisus asutuses

## Töötajate õigus kuuluda ametiühingusse, töölepingu ülesütleamise piirang

- keeruline selliseid juhtumeid tõendada, välja tuua.

# Miks ei liitu rohkem inimesi ametiühinguga?

- Ametiühingute ajalooline maine

*Vanasti oli ju ametiühing eks. Ma ei usu seda [ametiühingu vajalikkust asutuses], sest nõukogude ajal ma olen kuulunud ametiühingusse ja ma ei saanud üldse aru, et ametiühing oleks meie eest seisnud. See organisatsioon on minu jaoks nagu oma tee läbi käinud. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)*

- Piisavalt head töötingimused – puudub vajadus, motivatsioon õigusi kaitsta (liikmelisus kasvab kriisisituatsioonis)

*Saadakse ikkagi aru, et meil ei ole nagu seda tööandjat, kelle vastu võidelda /.../ Ehk et ma arvan, et kui põhimõtteliselt ühiskond liigub paremate töösuhete poole, siis ju nii või teisiti ei ole ametiühingut vaja. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)*

# Miks ei liitu rohkem inimesi ametiühinguga?

- Ametiühingu rolli erinevused teiste riikidega

*Kui me oleksime nii nagu Soomes on, kus ainult ametiühingu liikmele laieneb haigekassa kindlustus, eks ole, siis oleks meil ka kõik 100% liikmed. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)*

- Tööandjate suhtumine – negatiivseid arvamusid ei väljendatud, pigem ei nähta kasu

*Mina ütlen veel, et meil ei ole kunagi ei juhtkonna ega mina isiklikult võtnud nii öelda seda, et ametiühing peaks olema aktiivne, aga me ei ole ka selleks teinud midagi, et ta oleks passiivne. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)*

# Miks ei liitu rohkem inimesi ametiühinguga?

- “Mis ma selle eest saan?”

*[Tihti küsitakse minult], “Mis ma saan“ – üldjuhul ma ütlen jah... sellist otsest reaalselt hüve, kui teil just parajasti ei ole mingit probleemi või vaidlust, ei saagi, et te ei saagi seda käega katsuda, et teil tuleb, noh, ütleme seaduski tuleb teile parem ja teile kasulik. Ja paljud ütlevadki, et noh... aga seadust sa teed ju nagunii, et sellest saan ma ju osa nagunii, samamoodi kollektiivlepingust... ma saan ju need hüved nagunii kätte. Et kerge nahaalsus on juures, aga tegelikult õigus ju, miks ma peaksin maksma. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)*

- Ametiühingu liikmemaks

*Seoses selle masuga on {ametiühingusse kuulumine} kohe silmnähtavalt vähenenud, sest ikkagi 1% palgast on selline summa, noh, meilt võeti ju veel ära ka enne ühinemist võeti ju 8% palka maha. Et noh, ja siis maksta veel 1% ametiühingule. Et paljud ongi kirjutanud avalduse väljaastumiseks ja põhjendanud, et praegu on iga sent nii arvel. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)*

# Miks ei liitu rohkem inimesi ametiühinguga?

- Ametiühingu liikmeskonna vananemine, noorte seas liikmelisus madalam. Olulisemaks muutuvad noortele suunatud tegevused.

*Kõige olulisem teema on see, kuidas haarata asutusega seotud noori ametiühingusse, see on elu ja surma küsimus tegelikult ametiühingule ju: inimesed järjest vananevad, surevad ära ja liikmeid jääb vähemaks, kas me ootame vaikselt lõpuni niimoodi või me leiame midagi, mis noori huvitaks? (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)*

- Liialt vähe ametiühingu aktiviste, kes vajadusel võtaksid ametiühingu tegevuse üle

*Ma kujutan ka jah ette kui et kui tema peaks ära minema, noh... näiteks pensionile jääma, et ilmselt väga suure tõenäosusega sureks meil see asi [ametiühingu liikumine] välja ka. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)*

# Miks ei sõlmita asutustes rohkem kollektiivlepinguid?

- Poliitilisel tasandil suhtumine kollektiivlepingutesse

*Et seal valitsuse tasandil me lepiks kasvõi kokku, ütleks kasvõi selle positiivse sõna, et on olemas sotsiaalpartnerid ja on riigiasutustes õigus sõlmida kollektiivlepinguid, sellest juba piisaks nii-öelda, et sealt ministereid allapoole hakkaks see asi arenema. Aga kui vastupidi öeldakse, et riigiasutustes ei ole võimalik seda teha, siis see paneb ju ka piirid mõningal moel nendele samadele usaldusisikutele kui nad lähevad tööandja juurde ja tööandja on see, kes nagu juhib ja poob ja laseb, et ütleb, et aga asutuses ei ole võimalik sõlmida kollektiivlepingut. (Liidud, keskliidud)*

- Töötajate ja nende esindajate nõrk surve kollektiivlepingute sõlmimiseks

*Selleks [kollektiivlepingu sõlmimiseks] peab olema demokraatlik riik ja kodanikuühiskond. Eesti riigis ei ole kodanikuühiskonda. Selles on küsimus. (liidud, keskliidud)*

- Avaliku sektori eripära – juhi piiratud võimalused kollektiivlepingu sõlmimiseks

*Materiaalselt ju suurt minust midagi ei sõltu, sest eelarve tuleb ju omavalitsusest ja [on] volikogu poolt määratud. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)*



# Miks ei sõlmita asutustes rohkem kollektiivlepinguid?

- Avaliku sektori juhi roll nii tööandjana (asutuse töötajatele) kui töövõtjana (KOV-le, ministriumile), võimekus kollektiivlepinguga vastutust võtta

*Ma tahaks ise saada kollektiivlepingut, sellist kollektiivlepingut, mis oleks kolmepoolne – töötajad, asutuse juht ja kohalik omavalitsus. Selle kollektiivlepinguga oleks ka asutuse juhi elu lihtsam. See kahepoolne meie ja asutuse juhi vahel, ma ise arvan, et me saame ju ilma ka hakkama, et otsest sihukest karjuvat vajadust ma ei näe kahepoolse lepingu järele. Võiks olla kolmepoolne, et aga ma tean seda, et kohalik omavalitsus ei tule vastu meile, et seda teha kolmepoolselt ja siis ma ei näegi põhjust, miks ma peaksin hakkama tõmblema sellega. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)*

- Ei tunnetata vajadust kollektiivlepingute järele (muus vormis kokkulepete saavutamise, nt sisekorraeeskirjad, suulised kokkulepped)

*Me võime ju [kollektiivlepingusse] sisse panna, et see lillekimp sünnipäevaks ja nii edasi, aga see oleks ka kõik tegelikult. Kui meil ikkagi sellist rahalist katet [pole], kui meil sellist rahalise katte kindlust taha ei tule, siis ei ole ju mõtet [kollektiivlepingut sõlmida]. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)*

# Milline peaks olema asutuse juhi roll kollektiivläbirääkimistel?

- Kahetised arvamused:
  - Asutuse juht ei saa vastutust võtta

*Siis asutuste juhid on tõesti need, kes alla kirjutavad, aga tegelikud otsused nagu tehakse ikkagi seal KOVi tasandil. Et selles suhtes, selles küsimuses tegelik tööandja on nagu ikkagi omavalitsus, mitte asutuse juhid. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)*

- Asutuse juht peaks vastutama, arvestades olemasolevaid võimalusi

*Ikkagi lepingule kirjutab asutuse juht alla, sest et tema võtab ühtlasi ka vastutuse selle eest, et neid lepingu tingimusi täidetakse - seda ei saa mitte keegi teine võtta tööandja poolt. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)*

Senine lahendus: kolmepoolsed kollektiivlepingud: asutuse juht  
tööandjana, töötajate esindaja, KOV esindaja

# Kollektiivlepingute laiendamine avalikus sektoris

- Laiendatud kollektiivlepingud ei ole täna avalikus sektoris võimalikud
  - Puudub tööandjate liit, kes esindaks avaliku sektori tööandjaid
  - Olemasolevad liidud ei ole seda rolli võtnud (Linnade Liit, Maaomavalitsuste Liit) – ei ole võimalik sõlmida KOV-üleseid leppeid

# Kokkuvõtteks

- Avaliku sektori eripära
  - Ettevõtte juhil sageli omad käsuliinid, otsustatakse näiteks ministeeriumi tasandil. Keeruline informeerimist ja konsulteerimist rakendada
  - Rahastamine sageli ministeeriumi või KOV-i poolt ette antud. Juhil vähe otsustamisruumi
  - Sageli kohtab formaalset suhtumist, seadus kirjutatakse kollektiivlepingusse ümber

# Kokkuvõtteks

- Strateegilise juhtimise puudumine

Kõikidel pidev ajaprobleem, lühikesed tähtajad, töö kuhjumine, millal jääb aega konsulteerida ja informeerida

- Usaldusisiku institutsioon vaeslapse osas. TLS vähendas selle institutsiooni kaitstust. Puudub usaldusisikute andmebaas

# Probleemid, mis ootavad lahendamist

- Kollektiivlepingud
  - Kas asutuse juht on käsutäitja või otsustaja? Kas ta saab võtta vastutust, kui eelarve detailset ette kirjutatakse?
  - Kas kollektiivlepingud peaksid laienema ka ettevõtte juhile, kes ise tööandjana neile alla kirjutab?
  - Kas tänane rahastamisskeem tähendab seda, et kollektiivlepingud peaksid olema kolmepoolsed, lisaks ka kohalikud omavalitsused/ministeeriumid kui rahastajad?
  - Kollektiivlepingute laiendamise probleem, puuduvad tööandjate ühendused, kes sooviksid sellist vastutust võtta

# Probleemid, mis ootavad lahendamist

- Streigiõiguse laienemine võimu mitteteostatavatele ametnikele
- Täna sees avaliku teenistuse seaduses ei ole informeerimise ja konsulteerimise nõuet

---

Täname tähelepanu eest!

---

**Lisainfo:**

Kerly Espenberg, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus  
(e-mail: [kerly.espenberg@ut.ee](mailto:kerly.espenberg@ut.ee))

Kirsti Nurmela, Poliitikauuringute Keskus Praxis (e-mail:  
[kirsti.nurmela@praxis.ee](mailto:kirsti.nurmela@praxis.ee))