RIIGI- JA KOHALIKE OMAVALITSUSTE ASUTUSTE KOLLEKTIIVSETE TÖÖSUHETE UURING

Analüüsiraport

Poliitikauuringute Keskus Praxis
Tartu Ülikool, sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE

Juuli 2011
Sisukord

Sissejuhatus ..............................................................................................................................................5
1. Riigi- ja KOV asutuste tööjõud ning töösuhted .............................................................................7
2. Töötajate kaasamine ..........................................................................................................................9
   2.1 Informeerimine ja konsulteerimine .........................................................................................9
       2.1.1 Informeerimise ja konsulteerimise praktika riigi- ja KOV asutustes ......................... 9
       2.1.2 Nägemused informeerimisest ja konsulteerimisest ..................................................... 17
       2.1.3 Informeerimise ja konsulteerimise reguleeritus .............................................................27
3. Töötajate esindamine .........................................................................................................................33
   3.1 Töötajate valitud usaldusisikud ............................................................................................... 33
       3.1.1 Töötajate usaldusisiku roll ja kohustused asutuses ..................................................... 33
       3.1.2 Töötajate usaldusisikute õigused ja tagatised ...............................................................42
       3.1.3 Töötajate usaldusisikute valimised ............................................................................... 48
   3.2 Ametiühingud .............................................................................................................................49
       3.2.1 Tööandja toetus ametiühingule ..................................................................................... 50
       3.2.2 Töötajate esindamine individuaalsetes ja kollektiivsetes vaidlustes .......................  53
       3.2.3 Ametiühingute liikmelisuse vähenemise põhjused .....................................................  55
4. Kollektiivläbirääkimised ja kollektiivlepingud ..............................................................................64
   4.1 Kollektiivläbirääkimised ...........................................................................................................64
       4.1.1 Kollektiivläbirääkimiste praktika .................................................................................. 64
       4.1.2 Kollektiivlepingute sõlmimise probleemkohad avalikus sektoris .................................. 70
       4.1.3 Kollektiivlepingu osapooled ja nende huvide arvestamine kollektiivläbirääkimistel ..................... 78
       4.1.4 Läbirääkimiste protsess ....................................................................................................82
       4.1.5 Ühisdelegatsoonid/ühisesindused .................................................................................. 87
       4.1.6 Eksper tide kaasamine .....................................................................................................90
<table>
<thead>
<tr>
<th>Section</th>
<th>Description</th>
<th>Page</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>4.2 Kollektiivlepingud</td>
<td>Kollektiivlepingu sisu</td>
<td>93</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Lepingute kohaldumisala</td>
<td>97</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Lepingute laiendamine, laiendatud tingimuste kohaldamine</td>
<td>99</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Lepingute kehtimine</td>
<td>100</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Lepingute muutmine ja uuendamine</td>
<td>105</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Kollektiivlepingute riiklik järelevalve ja laiendatud lepingute täitmise kontrollimine</td>
<td>109</td>
</tr>
<tr>
<td>5. Kollektiivsed töötülid, kollektiivsete töötülide lahendamine, riiklik lepitamine</td>
<td></td>
<td>112</td>
</tr>
<tr>
<td>5.1 Huvikonflikt ja õiguskonflikt</td>
<td></td>
<td>112</td>
</tr>
<tr>
<td>5.2 Huvikonflikti lahendamine</td>
<td></td>
<td>114</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3 Riiklik lepitamine</td>
<td></td>
<td>117</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.1 Menetlemise olemus</td>
<td></td>
<td>117</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.2 Riikliku lepitaja koosseisu valimine</td>
<td></td>
<td>118</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.3 Paikkondlikud lepitajad</td>
<td></td>
<td>120</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.4 Ekspertide kaasamine</td>
<td></td>
<td>121</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.5 Riikliku lepitamise menetlus</td>
<td></td>
<td>123</td>
</tr>
<tr>
<td>6. Töörahu, streik</td>
<td></td>
<td>126</td>
</tr>
<tr>
<td>6.1 Streigõigus riigi- ja KOV asutustes</td>
<td></td>
<td>126</td>
</tr>
<tr>
<td>6.2 Hoiatus- ja toetusstreigid</td>
<td></td>
<td>129</td>
</tr>
<tr>
<td>6.3 Streigi korraldus</td>
<td></td>
<td>131</td>
</tr>
<tr>
<td>6.4 Streigi ebaseaduslikuks tunnistamine</td>
<td></td>
<td>133</td>
</tr>
<tr>
<td>7 Kokkuvõte</td>
<td></td>
<td>135</td>
</tr>
<tr>
<td>7.1 Informeerimine ja konsulteerimine</td>
<td></td>
<td>135</td>
</tr>
<tr>
<td>7.2 Usaldusisikud</td>
<td></td>
<td>136</td>
</tr>
<tr>
<td>7.3 Ametiühingud</td>
<td></td>
<td>137</td>
</tr>
<tr>
<td>7.4 Kollektiivlääbirääkimised ja kollektiivlepingud</td>
<td></td>
<td>138</td>
</tr>
</tbody>
</table>
7.5 Kollektiivsed töötülid, kollektiivsete töötülide lahendamine, riiklik lepitamine .........................141

7.6 Töörahu, streik ...............................................................................................................................142

Kasutatud kirjandus ................................................................................................................................144

LISA 1. Näited avaliku sektori asutustes sõlmitud kollektiivlepingutes reguleeritud aspektide kohta .................................................................................................................................145
Sissejuhatus

Käesoleva uuringu eesmärk on analüüsida nii kollektiivsete töösuhete hetkeolukorda, praktikaid kui osapoolte arvamusi ja tõrgelepanekuid kollektiivsete töösuhete ning valdkonna regulatsiooni toimimise kohta riigi- ja kohalike omavalitsuste asutustes.

Uuringus keskendutakse järgmistele teemadele:

1. töötajate kaasamine,
2. kollektiivlääbirääkimised ja kollektiivlepingud,
3. kollektiivsed töötulid, kollektiivsete töötulide lahendamine ning riiklik lepitamine,
4. töörahu, streik,
5. ametiühingud.


Kvalitatiivne uurimismeetod võimaldab avalda erinevaid kollektiivsete töösuhete probleeme olukorras, kus puudub põhjalik teadmise mõistemisest on sihtrühma seisukohad ja peamised probleemid. Meetod võimaldab avalda põhjalikumalt probleemide erinevaid aspekte ning neid tingivaid tegureid. Uuringu läbiviijad juhid lugejale tõrgelepanu sellele, et uuringu eesmärk on avalda erinevaid probleemide ning kirjeldada võimalikult täpsemat pilt ning anda võimalus kaaluda osutsete. Seetõttu võimaldavad

tulemused analüüsida põhjalikult erinevaid kollektiivsete tööühete rakendamise praktikaid, kuid ei anna kvantitatiivseid hinnanguid selles osas, kui levinud üks või teine kirjeldatud probleem või praktika avalikus sektoris on.


Tänane kõiki, kes leidsid võimaluse ja aja oma kogemusi ja mõtteid meiega jagada. Samuti täname Märt Massot Sotsiaalministeeriumist, kes oli kogu protsessis meie abiks ning andis kasuliku tagasisidet uuringu erinevates etappides.

1 Riigi- ja KOV asutuste tööjõud ning töösuhted


Joonis 1. 2009. aasta avaliku sektori personalistatistika
Allikas: Rahandusministeerium, 2010; asutuse tüübid valitud vastavalt käsoleva uuringu sektori definitsioonile.


Lisaks on riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste arv Statistikaameti andmetel 2779. Nendest on rohkem kui viie töötajaga (käsoleva uuringu sihtrühm) 2098 asutust.
2 Töötajate kaasamine

2.1 Informeerimine ja konsulteerimine

Töötaja kaasamine viitab tema võimalusele mõjutada organisatsioonilisi otsuseid hoolimata tema positsioonist organisatsiooni hierarrhias. Töötajate kaasamise uuringutes vaadeldakse nii töötaja mõju ulatust tehtavatele otsustele kui ka mõjutatavate vaalikondade tähtsust. (Kallaste ja Jaakson, 2005)

Mõisted informeerimine ja konsulteerimine viitavad töötajate mõju ulatusele, kusjuures informeerimist saab käsitleda kui kõige nõrgemat kaasamise vormi (s.t. töötajaid informeeritakse enne otsuse langetamist) ning konsulteerimist kui kaasamise kõige tukevamat vormi (s.t. enne otsuse tegemist küsitakse ka töötaja arvamust) (Kallaste ja Jaakson, 2005). Informeerimise ja konsulteerimise reguleerimise Eestis on avaldanud mõju Euroopa Liidu direktiiv 2002/14/EÜ 3, mille tulemusel on informeerimise ja konsulteerimise mõiste reguleeritud ka töötajate usaldusisiku seaduses 4. Selle kohaselt on informeerimine usaldusisikule või tema puudumisel töötajatele asjakohasel tasandil teabe edastamine, mis võimaldab töötajatel saada õigeaegsalt selget ja piisavalt põhjalikkuse ülevaadet tööandja struktuurist, majanduslikust ja tööhõive olukorrast ning nende võimalikust arengust ja muudes töötajate huve puudutavatest asjaoludest ning nende mõjust töötajatele. Konsulteerimine tähendab usaldusisiku või tema puudumisel töötajate ja tööandja vahelist seisukohtade vahetamist ning dialoogi pidamist asjakohasel tasandil, mis võimaldab usaldusisikul või töötajatel avaldada arvamusi ning saada tööandjalt põhjendatud vastuseid avaldatud arvamustele.

2.1.1 Informeerimise ja konsulteerimise praktika riigi- ja KOV asutustes

Intervjuude käigus viitasid nii asutuste juhid kui ka töötajate esindajad, et erinevaid võimalusi informatsiooni edastamiseks ja konsulteerimise protsessis osalemiseks on loodud. Samas võivad info vahetamise viisid ja konsulteerimise teemad asutuste lõikes erineda. Käesolevas peatükis on otsitud vastuseid küsimusele, millised on informeerimise ja konsulteerimise praktikad riigi- ja KOV asutustes, sh:

- Kuidas, millisel viisil rakendatakse informeerimist ja konsulteerimist (sh millega kanalide selleks kasutatakse; milline on töösuhte osapoolte roll selles protsessis; kas informeeritakse või ka konsulteeritakse);

- millistes teemades rakendatakse informeerimist ja konsulteerimist?

Et hinnata kuidas informeerimist ja konsulteerimist riigi ja KOV asutustes rakendatakse, on oluline vaadata ka seda, millega kanalide selleks kasutatakse. Varasemates uuringutes on informeerimise ja konsulteerimise kanalitena toodud välja peamiselt ettevõtte ametlik hierarrhia (st otsese ülemuse pool pöördumine), samuti töökaaslased, koosolekud, info edastus elektrooniliselt ning vähem töötajate

4 Töötajate usaldusisiku seadus [https://www.riigiteataja.ee/akt/12771390?leiaKehtiv]

Joonis 2. Informeerimise ja konsulteerimise kanalid intervjuude põhjal

Elektroonilised kanalid muudavad info edastamise kiiremaks ja lihtsamaks, kuid omavahelise suhtlemise passiivsemaks. Intervjuud viitavad, et kasvanud on elektrooniliste kanalite olulisus informeerimisel. See võimaldab edastada suuremat hulka informatsiooni suuremale hulgale inimestele.

Järjest rohkem infot tuli läbi e-mailide ja niisuguste asjade. Ja kui ei ole inimestel huvi siis pole ju mõtet ka mingisuguse vormi pärast nõuda, et meile ekstra infot antakse ja... Igaüks kes tahab infot… vaatab infot. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

/.../meil on igal rühmal on oma meiliaadress… Põhimõtteliselt siis ma kirjutan. Aga vanasti, kui veel arvutisüsteemi, seda oma võrgu süsteemi ei olnud. Siis ma muidugi ka kutsusin kokku või kirjutasin kirju. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ töötajate usaldusisik)

Samas on konsulteerimise üheks eelduseks omavaheline kommunikatsioon ja dialoogi pidamine, mida elektroonilised kanalid sageli ei võimalda. Sellest tulenevalt on konsulteerimisel, aga ka informeerimisel oluline roll erinevas vormis koosolekulõigel. Intervjuud viitavad väga erinevatele ning mitmekesistele

---

5 Informeerimise ja konsulteerimise kanalide osas on analüüsitud asutuste praktikaid. Ametiühingute liitude ja keskkliudte intervjuudes keskenduti informeerimise ja konsulteerimise probleemvaldkondadele ning toimimisele üldisemalt, informeerimise ja konsulteerimise kanaleid detailsemalt ei käsitletud.

Informeerimise ja konsulteerimise rakendamisel on oluline siimas pidada ka seda, milline on töösuhte osapoolte roll selles. Selleks on ühe aspektina palutud intervjuudes välja tuua, kes on olud informeerimise ja konsulteerimise protsessi algajaks. Intervjueeritud on viidanud, et informeerimise ja konsulteerimise algajateks on olud kõik töösuhte osapooled – nii asutuse juhid/esindajad, töötajad ise kui ka töötajate esindusorganisatsioon (ametiühing, töötajate usaldusisik). Sealjuures see, kes kogu protsessi algatab ei sõltu asutuse suuresteg ega töösuhtete reguleerimise alusest vaid eelkõige sellest, kelle käes on informeerimise ja konsulteerimise protsessi jaoks vajalik informatsiooni ning kellel on selleks vajadus.

Oleneb asjast mille üle on vaja nagu rääkida. Oleneb kust poolt see mingi info seal üldse alguses tuleb. Et kui ta tuleb kuskilt ülevalt, et siis on vajadus võibolla jagada siis on nagu ikkagi ülevalt poolt [juhtkonna poolt] ja kui on vaja info tuleb alt [töötajatelt]… oleneb kust suunnast see tuleb (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Kelle king pigistab… see alustab, või teine asi kui on midagi uut siis, palun vabanust mina alustan, sest mina ikkagi saan seda infot kätte ja…me arutame kuidas oleks parem hakata seda tegema või mida muuta või mis muud moodi teha. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)


Intervjuude põhjal võib eristada peamiselt kahte töötajate esindusorganisatsiooni rolli. Osadelt juhtudel konsulteeritakse erinevatel teemadele ametiuühingu või töötajate usaldusisikuga eraldi.

Ja mis nüüd mind kui usaldusisikut puudutab, siis olemas viimasel paari aastal just aktiivsemalt. Mis on puudutanud just… rahalistest vahenditest tekitavat, et kas koondada või kuidas oleme toime tuleme (30 ja enam, TLS, ametiühing)

See ongi see, siis kui meil koosolekud on olud, et siis on see vabehu, et kui tema nagu mingit infot valdab ja… siis muid muudatuseid tulemas või midagi või miski asi, mis siin… siis küll, siis küll oleme saanud [tööandjaga konsulteerida] (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Teistel juhtudel eeldatakse töötajate esindusorganisatsiooni vahendamise rolli, st informatsiooni edastatakse töötajate esindajale, kelle ülesanne on see töötajatele edastada. Selline vahendamine toimib mõlemas suunas, nii ülevalt alla kui ka all ülesse info liikumisel (vt ka usaldusisikute rolli kohta allpool).

/...kui siin tekivad... kasvõi koormuste probleemid... et võibolla hiljaks jäänud töötingimuste muutmisega seotud asjad... siis tuleb siin vahendada küll neid asju. Kuidas nad lõpuks lahenevad, see on siis konkreetne olukord aga õldiselt on nad lahenedud nii, et mõlemad pooled on rahul. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)
No kui ma ise midagi algatan, siis ma olen algataja, kui tuleb midagi kuskilt, kui tuleb mujalt info... siis ma olen nagu edastaja. Ja noh, osa infot, mis tuleb... tuleb nagu kõigile. Mis tuleb tööandjalt, töökorraldus või töötajale info, et see tuleb kõigile, kes töötab, et siis ei ole minul midagi siin siis. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)


Väga vähe [kaasab tööandja ametiühingut].... ta ikka edastab otse oma info siis ..või siis läbi seal tehdav ülele, et nende ülilistel nagu meil on siin struktuuris paika pandud (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Töötajate esindajate roll on oluline eelkõige töötajatel asutuse juhtidele info edastamisel. Nagu ka eespool viidatud, poördutakse tihti töötajate esindajate poole kui kardetakse või ei ole võimalusi otse juhtide poole pöörduda.


Ikkagi juhtidega, töötajate tasemeni see konsulteerimine kindlasti ei jõua. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

/.../selle konsulteerimisega ongi, et meie süsteemis käib see tuleb lihtsalt dokumendid välja ja eriti üleme töötajale (...), siisest sellist võimalust konsulteerimiseks eriti ei ole jah. Ongi just, et jäänud praegu üks ongi ainult need konsulteerimised on töökorraldus ja töötasud ja sihukesed asjad. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ka intervjueritud ametiühingute liidud ja keskliidud viitavad, et informeerimist ja konsulteerimist töötajate usaldusisiku seaduse tähenduse riigi- ja KOV asutustes tihti ei rakendata ning see toimib erinevates asutustes ebaühtlaselt – on nii häid näiteid töötajate kaasamise praktikatest kui ka halbu näiteid, kus seda ei rakendata hoolimata töötajate pöördumistest. Problemaatiline on just töötajate esindajate kaasamise küsimus informeerimise ja konsulteerimise protsessi. Töötajatega konsulteerimine asutustes toimub harven ning tuukse ka näiteid, kus ametiühingu esindajaid ei ole koosolekutele kaasatud viidates töötajate usaldusisiku seaduse sätetele, mille kohaselt informeerimist ja konsulteerimist riigi- ja KOV asutustes ei rakendata (vt ka joonis 4 allpool – informeerimise ja konsulteerimise probleemvaldkonnad).
/…/ on seda ja on teist [informeerimist ja konsulteerimist] aga pigem ma kardan siiski kipub olema, et seda seda informeerimist kui sedagi, või on see informeerimine ka niisuguses interaktiivses vormis et võta või jätta ja tavaliselt on ta nii, et võta. (liidud, keskliidud)

/…/meil on konkreetseid näited (…), kus ametiühingu usaldusisikut eiratakse siiamaani... et te da ei kutsuta tööandja poolt korraldatud koosolekutele mis puudutavad struktuuri ja töötajaskonda. (liidud, keskliidud)

No ei olegi seda kaasamist. Sellepärast et ebaks kahjuks ta tuleb, et siiski asutuses enamalt jaolt tuleb ta nii, et vots...et kui keegi midagi räägib, ja see jõuab sinna usaldusisikuni või ametiühingu esindajani siis hakkab see asi eksju liikuma. (liidud, keskliidud)

**Tabel 1. Informeerimise ja konsulteerimise kanalid töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.**

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Töösuhete reguleerimise alus*</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
<td>TLS</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA</td>
<td>AÜ</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Informeerimine</strong></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Elektroonilised vahendid (sisveeb, e-kirja teel, postiloendid)</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Koosolekud</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Omavaheline suhitlemine, otsesuhtlus</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Koosolekute protokollide, dokumentide avaldamine</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Info stendid, teadetetahtviid</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate esindusorganisatsioonide kaudu informeerimine</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Konsulteerimine</strong></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Koosolekud</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Otsesuhtlus</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Elektroonilised vahendid (e-kirja teel, foorumid)</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Tagasisideküsitlused</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate esindusorganisatsioonidega konsulteerimine</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


*Asutustes, kus töösuhetes toodud osased toodud aspekti analüüstitava teema kohta erinevate intervjuude lõikes. Tabel ei näita, kas üks või teine sihtrühm peab mainitud aspekti olulisemaks kui teised. Seega ei tähendada, et analüüsitud jahtumite puhul ei toodud seda välja.

6 Siin ja edaspidi ATS – avaliku teenistuse seaduse alusel ja TLS – tööepering seadusega
informeerimise ja konsulteerimise teemat, seetõttu on siin ja edaspidi informeerimise ja konsulteerimise peatükis see sihtrühm tabelitest välja jätetud.

*Käesolevas uuringus ei leitud ühtegi usaldusisikut, kes töötab asutuses, kus töösuhted on reguleeritud avaliku teenistuse seaduse alusel ega ühtegi ametiühingut, kes tegutseb asutuses, kus on 5-29 töötajat, seetõttu on siin ja edaspidi kogu raporti ulatuses see need sihtrühmad tabelitest välja jätetud.


/…/see on, et meid on vähem, sellest võib olla meil mõned asjad on teistmoodi. Info liigub kiiremini ja võib olla selline… tunneme üksteist paremini (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)

Meil on nii väike asutus, et ausalt öeldes, et kui me lounalauas istume ja kohvi joome pärast lounat, siis on enamus… ütleme, pooled vähemalt või rohkem inimesi on seal koos kõik. Ja absoluutsest kõik, mis toimub… inimesed ju omavahel räägivad. See lihtsalt… see lihtsalt levib. (5-29 töötajat, ATS, tööandja)

Vajadus jõuda suure hulgiga inimesteni soodustab elektrooniliste vahendite kasutamist just suurtes asutustes.

/…/kõikidel töötajatel on meiliaadressid ja seda informatsiooni on väga kerge edastada. Siin võib ainult isikute küsimuse olla, kes ühte või teist informatsiooni ei edasta. Võimalused on olemas… võib olla on isegi liig selline… inimesed enam silmast silma ei kohtu, rohkem käib selline elektrooniline kirjavahetus (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ka näost näkku info edastamine on suuremates asutustes piiratud. Kuivõrd suuremates asutustes kõigi töötajate osalusele regulaarne koosolekute korraldamine ei ole võimalik, liigub koosolekutest info ülevalt alla mööda asutuse hierarhiahi (st juhtkonna tasandi koosolekud pakuvad sisendit madalamatele juhtimise tasanditele täiendavate koosolekute või arutelude korraldamisega).

Meil on direktsooni iganäited ja struktuuriüksuste juhtidele. Struktuuriüksuste juhid oma allstruktuuridele. (30 ja enam, ATS, ametiühing)

/…/siis on iga kuualane aruandluskoosolek, siis on juba edasi osakkonna juhtide probleem see informatsioon edastada (30 ja enam, TLS, ametiühing)

Erinevates asutustes, kus informeerimine ja konsulteerimine toimub, on käsitledavad teemad erineva olulisuse astmega. Ka varasemad uuringud on välja toonud, et kaasamise valdkondadest on kaasamine intensiivsem operatiivse tasandi otsuste puhul ning vähem kaasatakse strateegiliste otsuste puhul (Kallaste ja Jaakson, 2005). Seoses laialdasele elektroniliste kanalite kasutamisega ning paljudel juhtudel koosolekute protokollide avaldamisega on olud paljudel vastajatel keeruline eristada millised on spetsifilised teemad, mille puhul töötajaid alati informeeritakse. Vajalik informatsioon on tehtud kättesaadavaks, ja huvilised saavad ise sellega tutvuda.
Mina ütleks et kõik... kogu info on teada. Noh välja arvatud see kui suur on see igăühe palganeumber... aga kogu muu info... liigub küll (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Et see sama infotund, mis meil iga esmaspäev on, vot sealt tuleb ka hästi palju informatsiooni, me saame sealt lugeda, et maavanem käib oma maavanemate nõupidamisel, et kui ta sealt midagi kuuleb, mida saab kohe majarahvale edastada, siis see ka edastatakse. (5-29 töötajat, ATS, tööandja)

Siiski on palutud intervjüudes kirjeldada või tuua näiteid millistel teemadel teedel kõik eelmisel informeeritakse ning millistel teemadel nende arvamust küsitakse. Intervjuudes nimetatud teed on toodud joonisel 3.

Joonis 3. Informeerimise ja konsulteerimise teemad intervjüude põhjal

Nii informeerimise kui ka konsulteerimise puhul domineerivad eelkõige töö korraldusega seotud küsimused (tööaeg, asendamised, puhkused) või ka töö sisulised küsimused (erialased koolitused, tööjuhendid). Töötajaid informeeritakse seoses strateegiliste otsustega. Osadel näidetel kaasatakse töötajaid strateegiliste otsuste arutamisse, kuid sellisel juhul siiski piiratud ringis (nt töörühmad, erinevate tasandite juhtide kaasamine). Üks näide töötjate kaasamisest finantsotsuste tegemisse:

No see [konsulteerimine] võib meie puhul olla muide... ka mingite ostudega seoses... ehk siis eelarveline konsulteerimine, et kas meil on sellist rahalist võimalust. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Oulise küsimusena eelkõige seoses asutust puudutavate strateegiliste otsuste kerkib esile küsimus ka sellest, kuidas liigub vastav informatsioon asutuse ja KOV või ministeeriumi vahel. Seetõttu on

7 Informeerimise ja konsulteerimise teemad osas on analüüsitud asutuste praktikaid. Ametiühingute liitide ja keskliitute intervjuudes keskenduti informeerimise ja konsulteerimise probleemvaldkondadele ning toimimisele asutustes üldismalt, informeerimise ja konsulteerimise teemad detailsemalt ei käsitletud.
intervjuudes viidatud, et selliste otsuste tegemisel ei ole võimalik kaasa rääkida vaid eelkõige toimub informeerimine.

//.// ega ausalt öeldes, siis ilmselt harva [kaasatakse töötajate esindajaid strateegiliste otsuste tegemisse], sest tihti tulevad meie otsused siiski ministeriumist, me ei saa ise teha otsust. Noh me pigem täidame korraldust ehk siis me ei saa sise…. Meile tulevad mingid suunised… meil siis ei ole enam mõtelt küsida, et siis me teeme… (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

//.// [KOV] raamatupidamise osakond eelarvekulud tulevad niimo odo iga kuu, igakuise täpsusega ja kui on mingisugune määrus, mis on vastu võetud, mis meid puudutab, et nii ta siis meile saadetakse (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Seoses viimaste aastate majandusriisiga ning ulatuslike kärbetega avalikus sektoris on ühe küsimusena nii informeerimise kui ka konsulteerimise puhul toodud esile majandusriisiga seotud otsused. Teatud ulatuses toimus töötajate kaasamine kärbetega seotud otsudte tegemisel (prioriteetide seamine, rahaliste kärbete elluviimine planeerimine jne).

Ja mis nüüd mind kui usaldusisikut puudutab, siis on konsultatsioonid toimunud nagu ma ütlesin viimasel paaril aastal just aktiivsemalt. Mis on puudutanud just… rahalistest vahenditest tulenevalt, et kas koondada või kuidas me toime tuleme (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Linnal ei ole enam raha, et öpetajatele asendustunde kinni maksta. Ja siis… me rääksime juhatajaga läbi, mis moodi seda võiks teha. Nii, et ütleme töö saaks tehtud, aga samal ajal et igäüks ei peaks siis ilma rahata seal kümneid tunde. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Tabel 2. Informeerimise ja konsulteerimise teemad töösuhte osapoolte, töösuhe reguleerimise tühji ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA</td>
</tr>
<tr>
<td>Informeerimine</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Töö sisuga seotud teemad (koolitused, üritused)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Strateegilised küsimused (struktuurimuudatused, eelarve)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töö korraldus (puhkused, töökoormus, palgad)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Majandusriisiga seotud otsused</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Konsulteerimine</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Töö sisuga seotud teemad (koolitused, üritused, töövahendid)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töö korraldus (puhkused, sisekorraeeskirjad)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Majandusriis ja selle mõjud (koondamised, rahade planeerimised)</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Strateegilised küsimused
(eesmärgid, finantsid, töökohad)
| X | X |


Olulisri erinevusi käsitletavates teemades, mis tuleneksid asutuse tüübist või suurusest, ei saa intervjuude põhjal välja tuua.

2.1.2 Nägemused informeerimisest ja konsulteerimisest

Käesolev peatükk keskendub sellele, kuidas töösuhte osapooled näevad informeerimist ja konsulteerimist ning millised on nende seisukohad ja arvamused selles osas. Peatükis käsitletakse järgmisi uurimisküsimusi:

- Millised on osapoolte arvamused informeerimisest ja konsulteerimisest;
- kuivõrd näevad tööturu osapooled, et info liikumine asutuses peaks olema kahesuunaline - nii tööandjalt töötajale kui ka vastupidi, töötajatel tööandjale (nn alt – üles info liikumine) ning kuivõrd on selleks asutustes võimalused loodud;
- mis on informeerimise ja konsulteerimisega kaasnevad positiivsed ja negatiivsed aspektid töösuhe osapoolte nägemuses (st milleks on informeerimine ja konsulteerimine hea, milleks halb)?

Üks oluline küsimus, mis viitab osapoolte arvamusele informeerimisest ja konsulteerimisest on ka nende rahulolu. Tööelu uuringu andmetel ütlesid 2009. aastal 83,2% riigi ja KOV asutuste töötajatest, et nad on pigem või väga rahul informeeritusega ettevõtte või asutuse tegevustest, töökorraldusest ja töötingimustest. Äriühingute töötajate seas on 73,5%. Ka võimalusega kaasa rääkida on riigi ja KOV asutuste töötajad rohkem rahulolevad kui äriühingute töötajad – rahulolavate osakaal on vastavalt 72% ja 60%.

Selleks, et hinnata millised on osapoolte arvamused informeerimise ja konsulteerimisefi toimimise kohta asutustes, paluti intervjuude käigus hinnata informeerimise ja konsulteerimise piisavust asutuses ning tuua välja põhjendused sellele arvamusele. Intervjuudest koorusid välja mitmed osapoolte hinnangul olulised probleemid, mis mõjutavad informeerimist ja konsulteerimist ning mis on vastajate hinnangul probleemvaldkonnad nende asutustes. Intervjuudest välja toodud aspektid on esitatud joonisel 4.
Joonis 4. Informeerimise ja konsulteerimise probleemvaldkonnad intervjuude näitel

Varasemates uuringutes on välja toodud, et peamine töötajate kaasamise kultuuri mõjutaja on juhi suhtumine selle vajalikkusesse (Kallaste ja Jaakson, 2005). Tööandja huvi olulisust on rõhutanud ka asutuse esindajate ja ametiühingute liitude ning keskliitutega tehtud intervjuud.

Kui poliitikud ja ametnikud on seda meelt, et seal [avalikus sektoris] kehtib käsuliin ja seda tuleb 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)

Pigem on see ikka nii, et kui usaldusisik läheb küsimi siis noh kas räägitakse või ka ikka ei taheta kõigest rääkida... et selles mõttes see niisugune väga avatud suhtlemine kõiges selles mis puudutab siis tööalaseid ja töötasu alaseid muudatusi ja kavatsusi... et noh seda nagu väga head ei ole ma ütleks seni. Ma ei ütleks, et ei toimu aga jätab soovida ikka. (liidud, keskliidud)

Varasemad uuringud on näidanud, et üldiselt peetakse nii tööandjate kui töötajate poolt informeerimist ja konsulteerimist oluliseks protsessiks (Kallaste ja Jaakson, 2005). Käesoleva uuringu raames tehtud intervjuudest selgus, et kui üldjuhul peetakse informeerimise ja konsulteerimise protsessi kui sellist oluliseks, siis praktikaid selle rakendamisel on erinevaid. On asutusi, kes tegelevad sellega süstemaatiliselt kuid on ka asutusi, kellele on informeerimise ja konsulteerimise toimimine asutuses teisejärguline.
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring. Analüüsiraport.

/. . /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 vötta 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)

Eelnevast võib kokku võtta, et informeerimise ja konsulteerimise rakendamine asutuses sõltub suurel määral sellest, kui tähtaks peab infovahetust asutuse juht või esindaja. Kuid signaali infovahetuse olulisusest annavad asutuse juhile ka kehtivad regulatsioonid. Siinjuures võib märkida asjaolu, et töötajate usaldusisiku seaduse kohaselt ei kohaldata informeerimise ja konsulteerimise sätteid avalikus teenistuses. Seda küsimust on arutatud seoses uue avaliku teenistuse seaduse väljatöötamisega. Ka intervjuudes on toodud näiteid, kus informeerimise ja konsulteerimise reguleerimine seaduses on olnud otseseks takistuseks selle rakendamisel asutuses:

Kahjuks nii, mõng negate asutuse kohta ma teungi et see töötabki niivääl. Ametiühing on pöördunud esmalt tööandja poole viidates sellega eksju et meil on töötajate usaldusisiku seaduse kohaselt et me ei ole kohustatud seda tegema... Sellepärast et nemad loevad töötajate usaldusisiku seadust ja kuna nende seisukoht oli selline et informeerimist ja konsulteerimist ei tule laineda avalikus sektoris, siis nemad ka seda põhimõtet järgivad siiaamaani (liidud, keskliidud)


Sest elektronilised niusugused küsitlemised... neid on lihtne täita ja... [tööandja] kasutab neid meetodeid ka... juhtimisega seoses oli see võimalus tegelikult... arvamust avaldada. Aga kui ma vaatan seda... siseliselt seda foorumit... siis millegipärast seal eriti sõnavõtjaid ja arvamuse avaldajaid ikka väga vähe millegipärast. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

No on tulnud ette, et ma pean ikka ennast meelde tuletama. Et kui arvestada seda, et ma ise siin nagunii töötan, et siis ma jälle saan kuskil teada, et kuskil mingi eelnõu liigub ja siis ma jälle pean aegajalt, noh vahest unustatakse ärä... (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

8 Konsultatsioon Justiitsministeeriumiga, 17. mai 2011
Ma usun, et seda pigem tänä, mida me näeme, on see, et firmad [viide erasektorile] nii-öelda suruvad seda ülevalt allapoole peale. Et mitte, et seal tuleks altpoolt, võtta initsiatiivi ja olla pidevalt konsulteeritud, et... (liidud, keskliidud)

Siinjuures on oluline roll töötajate julgus sõna võtta ning oma seisukohti asutuses avaldada.

Sest inimesed kas ei taha minna vaidlema või oma õigusi rõõmata, sest nulle võidakse ka alati öelda, et kui ei meeldi mine āra. Need on need asjad, kuna palgad on nird, pered on toita, siis inimesed on just naturuks alla surutud, nad ei söanda tänä veel. Ühest küljest enesehinnang on suhteliselt madal ja usk sellese, et nad suudaksid midagi saavutada ja āra teha, et siin süüte töötäb ikkagi selgelt nende vastu. (liidud, keskliidud)

Lisaks sellele, milline vastutus on töötajale endale pandud informeerimises ja konsulteerimises osalemiseks, mõjutab töötajate huvit protsessis osaleda ka see, kuivõrd relevantseks on need küsimused, milles töötajate arvamust kõrvaldab ning milliste otsuste tegemisse nad kaasa võtavad. Intervjuudes toodi ühe probleemvaldkonna välja, et informatsiooni edastamine töötajatele on muutunud lihtsamaks ning sellega ka massilisemaks. Sellest tulenevad suureneb asutuse roll relevantse informatsiooni selekteerimisel, mida töötajatele edastada ning millistes protsessidesse töötajad kaasa. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)


Et tema [tööandja] peab piisavaks selle, kui ta riputab mingid uued asjad mingi kuskile kuskile kodulehele... üles, siis tema arvab, et see on nagu teavitatud ja informeeritud, et sellega peab jübeldalt ise tööd tegema, et leida... ja siis sa leiad ka selle murdosa, mida antud hetkel vaja on, aga sellest üldisest sellest jääb ikkagi puudu. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Kui inimesi on ju kahte erinevat sorti, ühed tahavad et liiguks paljas edasi tagasi fakt, aga mõni inimene soovib jälle seda... et jälle aja räskamine, et tööandja võtaks endale nagu aega, sellesks et igi töötajale jätta selline mulje, et tema on asendamatu ja peamine. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)

2009. aasta Eesti tööelu-uuringu andmed viitasid, et riigi- ja kohalike omavalitsuste (KOV) asutuste töötajad peavad teistest teetöötest märksa olulisemaks võimalust kaasa rääkida asutuse tegevuses. 41,8% riigi- ja KOV asutuste töötajad peavad seda väga olulisena. Samas on see osakaal vaid 29,6% ärühingute töötajad. See viib ita asjaolule, et kuiig informeerimise ja konsulteerimise algatus on jätetud sageli töötajate enda initsiatiivi, siis avalikus sektoris on töötajate huvit vaia olla nendes protsessides kaasaed vastu reaktsioon. Informeeritust ettevõtte tegevustest peetakse võrdset tähtaks nii avaliku kui erasektori töötajate poolt – vastavalt 92,2% ärühingute ja 93,2% riigi- ja KOV asutuse töötajatest peavad informeeritust olulisena või väga olulisena.

Üks oluline avaliku sektori eriära, millel on mõju informeerimise ja konsulteerimise protsessile, on ka see, mis tasandil otsuseid tehakse ning milline on asutuse juhi roll erinevate otsuste vastu võtmisel. 20
Avaliku sektori asutustes tehakse sageli mitmeid otsuseid juhist kõrgemal tasandil, milles asutuse juht väga suurt mõju alati ei oma (nt allasutuste kohta otsuste vastuvõtmine või eelarve jagamine ministeeriumis või kohalikus omavalitsuses). See muudab keerulisemaks ka informeerimise ja konsulteerimise protsessi toimimise asutuse tasandil.

Kui ma räägin töösuhtest... töötajatega töösuhte küsimustes ja nende struktuuri küsimustes, siis töötajate esindajaga läbirääkimist enne mingite otsuste tegemist ei toimu, kuna meil on tegemist ka sellise kõrgema juhtimisega. Asutust juhib ministeerium ja mõningad otsused, mis tehakse, mis puudutab struktuuri ja töösuhteid, tehakse ära ju kõrgemal tasemel (30 ja enam töötajat, TLS, ametiuuring)

Kui otsus tuleb kuskilt kõrgemalt poolt, siis saavad teada nad [töötajad] sedasi nagu see otsus on vastu võetud. Näiteks kui on mingi määras vastu võetud või mingi otsus seal... ministeeriumis. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Teisest küljest on ka asutuse juhil, ma võin väga hästi aru saada, kellele antakse ette, et sa pead nüüd kärpima 15% või 12%. Talle antakse need asjad ette, et mida sa siin nii väga konsulteerid. (liidud, keskliidud)

Seega on oluline küsimus mitte ainult see, kas ja kuidas toimib informeerimine ja konsulteerimine asutuse tasandil, vaad ka see, kuidas toimub info liikumine asutuse ja seda asutust juhtiva kõrgema institutsiooni vahel. Informeerimise ja konsulteerimise toimimiseks asutuses on seega vaja sõnastada kohustused ja vastutust info liikumiseks ka sellel tasandil.

Et kuivõrd see seadus ütleb, et tööandja peab informeerima siis noh tööandja konkreetsest usaldusisik saab ju direktori juurde minna... et noh direktorist mõöda valda ta muidugi võib minna aga et just see tase, et kust maalt nagu plaanid peaksid nagu ikkagi omaniku tasemel nagu rohkem seda informeerimist olema. (liidud, keskliidud)

Oulise aspektina, mis mõjutab informeerimist ja konsulteerimist asutuses, on intervjuudes välja toodud ka ressurside puudus, seda eelkõige asutuste poolelt seoses informeerimise ja konsulteerimise protsessi korraldamisega. Probleeme tekitab nii ajarearrus vähemja (muude töökohustuste kõrvalaja leidmine) kui ka inimressursi puudus, kes kaasamise protsessi korraldaks ning seda haldaks.

Aga lihtsalt, kui hakata mõtlema, saame teha, mis olevad seda asutuse kogu aeg. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Intervjuudes viidatakse probleemidele seoses info liikumise ajastamisega. Nimelt on sageli probleemiks, et info edastatakse liiga hilja, mis ei võimalda konsulteerimise protsessis osaleda ning piisavalt laia hulka töötajaid kogu protsessi kaasata.

No ei olegi seda kaasamist. Sellepärast et kahjuks ta tulebki niiviiis asutuses enamal jaol tuleb ta nii, et kui keegi kusagil midagi räägib, ja see jõuab sinna usaldusisikuni või ametiuühingu
esindajani siis hakkab see asi eksju liikuma. Aga… paha luugu on see, et ükskõik milliste dokumentide kooskõlastamiseks on suhteliselt väähe aega. (liidud, keskiidud)

Tabel 3. Informeerimise ja konsulteerimise probleemvaldkonnad töösuhte osapoolte, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>ATS</strong></td>
<td><strong>TLS</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>TA</td>
<td>AÜ</td>
</tr>
<tr>
<td>Tööandja huvi</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate huvi, initiatiiv</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Info liikumine riigiasutuse hierarhias (info ei liigu kõrgemast asutusest ka julinni)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töökollektiivi omavahelised suhted, info sujuv edastamine kolleegide vahel</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Ressurside puudus</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Info liikumise õigeaegsus</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Oulise aspektina mängib informeerimise ja konsulteerimise juures rolli ka asutuse suurus – väikestes asutustes on töötajate omavahelised suhted vähem formaalsed ja toimub igapäevane suhtlus. Meeskond teab üksteist paremini ja see soodustab ka julgemat arvamuste avaldamist.

Jah, arvan küll [et informeerimine ja konsulteerimine toimib asutuses]. Justnimelt selle põhjendusega, et kuna siin on nii pikaaegsed ja nii kogemustega töötajad, et nemad oma mõtteid ikka vaga alla ei hoia. Kui nendel on ikka arvamus, siis nemad seda ka vähemalt räägivad, et nii et nad on saanud ära rääkida. See on kõik see suurem põhjendus, et kuna nad on kogemustega töötajad. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Seevastu suuremates kollektiivides on rohkem probleeme info sujuva liikumisega ning töötajate kaasamisega, kuivõrd asutuse hierarhia on suurem ning kaasamise toimimiseks ning töötajateni jõudmiseks peab see toimuma läbimõeldud süsteemi kaudu. Sarnased informaalsed kanalid nagu väiksemates asutustes siin informeerimise eesmärgil nii tõhusalt ei toimi.

Noh, ega ta [informeerimine ja konsulteerimine] lihtne ei ole. Selles mõtetes, et kui me räägime, et meil on üle 6000 töötaja, kusjuures võimalused infot saada on ikkagi erinevad. Et noh… [töötajad] ei istu sul päevad läbi arvuti taga või ta ei loe seda siseveebi. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

/.../tihtipeale on selline info, mida teiste osakondade inimesed ammu teavad, aga meie siis nagu midagi ei tea noh… juhuslikult on välja tulnud, et noh… ma ei tea siis… kuhu see tõke on tekinud… täpselt, kes mida edastamata kogemata jättis.. sest kõik liigub nagu otse ja kui
peamajast otse meile ei tule midagi, tuleb nagu läbi mitme lüli, missugune lüli siis sealt vahelt midagi edastamata jääts või kas kogemata või mingi /.../ (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Suuremate organisatsioonide puhul, mis paiknevad ruumiliselt erinevates punktides ning kus kogu töötajakond ei ole kontsentreeritud ühte asukohta, toodi intervjuudes välja töötajate kaasamise keerulisus.

/.../miks me seda [informeerimist ja konsulteerimist] kõike teeme, ongi see, et inimesed ei tunnetaks seda, et kuskil seal Tallinnas otsustat midagi ja noh, hea et me üldse teada saime. ...miks me seda teeme ongi see, et selles mammutorganisatsioonis kui sa tahad mingid asjad toimima saada, siis sa pead kogu aeg inimestele põhimõtteliselt kapaga pähe taguma, et kui sa tahad seda, siis sa pead tegema seda (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Käesolevas uuringus on ka püstitatud küsimus, kui on võimalik info liikumine asutuses kahesuunaline ehk nii tööandjalt töötajale kui ka vastupidi ning kas ja kuidas see asutuses toimib. Selle all on analüüsitud töötajate initsiatiivil toimuvat info liikumist alg ülespoole asutuse hierarhias. Töötajatel tööandjale ehk asutuse juhtkonnale info liikumist peavad oluliselt kõik intervjuueeritud osapooled. Leitakse, et kahesuunaline info liikumine on elementaarne ning iseäsemest mõistetav. Siiski on protsessi olulisuse eelduseks eelduseks töötajate initsiatiiiv teemaid ja küsimusi tõstatada ning nendega asutuse juhtide poole pöörduda.

/.../kõikidel on võimalus, kõik kuulatakse ära... see kui nad seda võimalust ei kasuta, siis see on nende enda viiva. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)


Kui on isegi vaja tööalaselt pöörduda, siis otse ülemuse poole võib ikka pöörduda. Kuidas sa siis ikka tööasju ajad? (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Direktor, õppejuht, arendusjuht on olemas majas... meil ei ole nii rangelt... et kui ainult vastuvõtuaeg... kui on ikka inimesed majas... siis saab alati kõik asjad ära rääkida. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

/.../eks ta liigub mõlemat pidi ja nagu ette on nahtud ikka, et ta hakkab alt ülespoole tasapisi minema, et järjest suurema ülemuse. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Samaas on asutusi, kus töötajad ei soovi või ei julge oma mõtetega otse juhtkonna või vahetu juhi poole pöörduda, vaid vajavad vahendajat. Siinjuures mängib tihti rolli kas ametiühingu või töötajate poolt valitud usaldusisik või teatud juhtudel ka muu selleks määratud või kujunenud isik, kes toimib info vahendajana töötajate ja juhtkonna vahel.

Ma arvan, et noh, kui ma iseennast tunnen... .siis ma arvan, et minuga saab küll rääkida ja on piisavalt sõnaõigust. Aga no see on jälle nagu minu vaatenurgast... et, aga alati on ju inimestel ka ju see, et juhti kardetakse võibolla ja võibolla ei julgeta kõike õelda. Aga nüüd ma olengi õitanudki seda süsteemi, et kui ma need grupid tegin ja nii õelda grupijuhid panin... et siis
vähemalt nendega räägitakse... et nemad siis räägivad mulle. Ma üritasin valida need grupijuhid ka selle järgi, et nad nagu julgeksid rääkima nüüd minuga. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Kui on üldisem suurem probleem, siis noh ametiühing on öelnud... et kui kellelgi töötajal isiklikult on nagu probleem ning ei julge seda oma tööandjale öelda, noh ikkagi võidakse mõjutada hiljem eks ju, siis on ju ametiühing see, kes võtab selle probleemi kokku ja esitab ta ühelegi isikule viitamata. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ka intervjuueitatud ametiühingute liigid ja keskliigid on viidanud, et sarnaselt informeerimise ja konsulteerimise rakendamise probleemidega üldiselt on suurimaks probleemiks ka alt ülespoole info liikumisel see, kui töötajatel puudub julgus initsiatiivi üles näidata ning küsimusi tõstada.

//tänasel päeval me kahjuks tuleme Nõukogude Liidust ja riigiasutustes veel eriti, et see on ka üks põhjuseid, mikis võibolla need kollektiivlepingute läbirääkimisi nii väähe on, et töötajad lihtsalt... nad on selles vanas kinni ja ootavad seda... lahek tööandjat ülevalt poolt, kes neil teeks suu lahti (liidud, keskliigid)

Seega viisid, kuidas on võimalik töötajatel initsiatiivi näidata ning kuidas info liigub alt ülespoole, ei sõltu asutuse suurusest või töösuhte reguleerimise tüübist. Eelkõige on olulised osapoolte omavahelised suhted ning töötajate julgus oma vahetu juhi poole pöörduda. Millisel viisil toimub info liikumine alt ülespoole, on naha tabelis 4.

Tabel 4. Info liikumine alt üles töösuhte osapoole, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA</td>
</tr>
<tr>
<td>Info liigub mõõda asutuse hierarhia, pöördutakse otse ülemuse poole</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Infot edastab töötajate esindaja (ametiühingu või töötajate valitud usaldusisik)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kasutatakse mõlemad info edastamise viisid</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Selleks, et hinnata, milleks on informeerimine ja konsulteerimine hea ning milleks halb, paluti intervjuueiratavatel välja tuua mida positiivset nende hinnangul informeerimine ja konsulteerimine endaga kaasa toob ja mis võivad olla negatiivsed aspektid, mis sellega kaasnevad. Intervjuudes viidatud positiivsed ja negatiivsed aspektid on toodud joonisel 5.
### Joonis 5. Informeerimisega ja konsulteerimisega kaasnevad positiivsed ja negatiivsed aspektid interjuuade põhjal

Üks enim mainitud positiivne tulemus asutuste jaoks on konsulteerimisel uute ideede tekkimine ning ideede sünergia. See võimaldab otsuste kvaliteeti parandada avades uusi vaatenurki ning kasutades erinevate valdkondade teadmisi. Samas on töötajate esindajatele olulised kaasatuse tunne ning teadmine, et töötajatega arvestatakse ning neil on võimalus kaasa rääkida. Mõlemad töösuhte osapooled on maininud informeerimise ja konsulteerimise positiivsete aspektidena ka teadlikkuse suurenemist tulevikus, samuti prosessi käigus ühtse arusaamise loomist otsuste põhjustest ja nende taga jäävad ajenditest, konfliktide vältimist ja ennetamist ning ka teatud vastutuse hajutamist otsuste eest (st otsuste tegemisel suureneb ka töötajate vastutus selle otsuse tulemuste eest).


### Positiivsed aspektid
- uute ideede tekkimine, paremad lahendused
- töötajate kaasatus, võimalus osaleda
- kindlustunne tuleviku suhtes, teadlikkus ees seisvatest arengutest
- vastutuse suurenemine tulemuste ees, otsuste legitiimus töötajate jaoks
- hea tööühendus, 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 "paber" pärast
- töötajate seas julguse puudus arvamust välja õelda
esindajate jaoks on seevastu probleemiks töötajate julguse puudus oma arvamust välja öelda või olukorrad, kus töötajaid kaasatakse või informeeritakse kõigest formaalsuse nimel, millel ei ole sisulist väärust.

Tabel 5. Informeerimise ja konsulteerimisega kaasnevad positiivsed ja negatiivsed aspektid töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tükbi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Positiivne</th>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Uute ideede tekkimine, paremad laenhused</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate kaasatus, võimalus osaleda</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kindlustunne tuleviku suhtes, teadlikkus ees</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>seisvatest arengutest</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Vastutuse suuremene mine tulemuse eest, otsuste</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>legitiimus töötajate jaoks</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Hea tööõhk kond, töötajate rahulolu</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Uhtset arusaamise loomine protsesside</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>toimimisest, ühise eesmärgi nimel töötamine</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Konfliktide vältimine, pingete maandamine</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Negatiivne</th>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Vastandlikud seisukohad, kõigi arvamust ei saa</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>arvestada</td>
<td></td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Konfliktide oht, erimeelsused</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Otsustamise protsessi venimine</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Informatsooni valesti tõlgendamine, ebaselgus</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Infomüra</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Ressursside puudus</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Info liikumine piiratud rings</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
<tr>
<td>Formaalne konsulteerimine, vaid „paberi” pärast</td>
<td>X</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Julguse puudus arvamust välja õelda</td>
<td>X</td>
<td>X X X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Informatsooni ülekülluse probleem on eriti terav just suurtes asutustes, kus erinevaid regulatsioone ning määrusi töö korraldamiseks on palju ning seetõttu on töötajatele edastatav informatsioon suhteliselt arvukas, kust tuleb enda jaoks olulised teemad välja selekteerida.

//...//kuna me oleme eksole suur asutus, siis meel peab olema palju regulaatsioone. Kui on väike asutus, kui on 30 inimest, siis on mõni asi see ju, et eksole, et lepime kokku ja kui on vääre...
informes, siis võib olla ka üldse vähem probleeme ja ei ole vaja niisuguseid, noh mingisuguseid regulatsioone eksole, kõik teavad eksole, et see asja käib niinoodi. Aga kui on suur asutus, siis meil on väga palju regulatsioone. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Ma arvan, et see negatiivne võib olla siis kui teavitatakse üle, ehk teisisõnu teavitatakse kõiki kõigest... Ehk et see võib olla informeerimise negatiivne külg et kui informeeritakse ka neist asjut, mis tegelikult suurt hulka töötajaid ei puuduta. Ja seda tehakse suurtes organisatsioonides sageli lihtsalt mugavustest. Sest lihtne on panna sisele teade kõigile... (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Ametiühingute liidud on informeerimise ja konsulteerimise positiivsete aspektidena välja toonud, et töötajate informeerimine ja nendega konsulteerimine võtab maha pingeid töökeskkonnas. Samuti parandab informeerimise ja konsulteerimise rakendamine liitute hinnangul otsuste legitiimisest töötajate jaoks, sh negatiivsed otsused on ka töötajate jaoks vastuvõetamava kui nendest varakult räägitakse. Oluline on ka töötajate teadlikkus ümberringi toimuvast.

Ka ametiühingute liitude poolt on olulisemate informeerimise ja konsulteerimise ohtudena välja toodud informatsiooni valesti tõlgendamise probleemi, eelkõige kui sellega ei kaasne selgitusi. Seega on ametiühingute liitude nägemused informeerimise ja konsulteerimise positiivsetest ja negatiivsetest külgedest sarnased sellega, mida on ametiühingud asutuste tasandil välja toonud.

2.1.3 Informeerimise ja konsulteerimise reguleeritus

Uuringus püstitati uurimisküsimused ka informeerimise ja konsulteerimise reguleerituse kohta:

- Kas asutustes eelistatakse kohustuste sõnastuse detailsust ja täpsust ning sellega kaasnevat rangust või eelistatakse üldsõnalisust, üldpõhimõtte sõnastamist ning seeläbi suuremat vabadust?

Regulatsioonide detailsuse osas valitsevad kahetised arvamused ning on mõlema vaate pooldajaid. Intervjuudes välja toodud argumentid informeerimise ja konsulteerimise reguleerituse detailsusele või üldisusele on esitatud joonisel 6.

Ühest külast, kuivõrd informeerimise ja konsulteerimise rakendamine asutuse tasandil on väga erinev ning sõltuv asutuse spetsiifikaast, ei peeta detailseid regulatsioone seaduses vajalikuks. Pigem peaks seaduses olema sätestatud asutustekle üldisem kohustus töötajaid informeerida ja nendega konsulteerida ning detailne korraldus võiks jääda iga asutuse otsustada. Intervjuudes viidati, et detailne regulatsioon võib muutuda bürokraatiaks ning kaasamise protsessiks kõigest paberil ilma selle taga oleva sisulise väärtseseta. Samuti on informeerimine ja konsulteerimine korraldatud igas asutuses isemoedi, vastavalt asutuse spetsiifikale ja organisatsioonikultuurile, mistõttu ei ole tsentraalne reguleerimine otstarbekas.

//ühiti asja ei saa kohustusišlikult ette kirjutada. No loomulikult seadus üldjoontes reguleerib... seadus peab üldjoontes asja ära reguleerima, aga mitte niivilisi väga detailsest ei saa seda ette kirjutada. Umbes, et kasvõi nende teemade osas, et vaat seda sa pead konsulteerima, et need kujunevad konkretses asutuses konkreetse töö käigus... välja ja väga hea on kui nii tööandja kui
siis usaldusisikul omavahelised suhted on normaalsed, et see kujuneb niiviisi loomulikult ja aga tähendab asi läheb käest ära kui see on umbes kohustus. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Praegugi on teatud, tulenevalt… nõuetest, tulenevalt tööseadusandlusest, tööohutusseadlusest, haridusseadlusest on praegugi need reguleeritud. Ma ei leia, et peaks olema seadustatud see, et millist infot veel peaks omavahel jagama. See tuleneb iga asutuse spetsifilikast. Ma arvan, et ei peaks midagi rohkem. Niigi on neid seadusvi väga palju. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Sa võid sinna seadusesse kirjutada nii palju, kui tahad, siis tegelikult ta on niivõrd pehme ja sisemine asi, et kui seda tehakse nii öelda sunnikorras, siis ta ei hakka kunagi seda eesmärki tegelikult täitma, et… Et väga lihtne on teha sellist näilist kaasamist... See on nagu selliste näiliste protsesside tekitamine, et kui taht, see ei ole mingi kõrur. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Teisest küljest on ka arvamusi, et informeerimise ja konsulteerimise tingimuste reguleerimine seaduses oleks vajalik, sest detailsemad regulatsioonid aitaksid vältida kahetisi arusaamisi seaduse rakendamisest ning annaksid seadusandlikku tuge olukordades, kus osapoolte vahel tekivad konfliktid.

/.../kui ta on ikka kusagil kirjas, siis ei teki erinevaid arusaamisid. Mis on kirjas, siis on selge... et vaat nii peab tegema üks pool ja et nii peab tegema teine pool. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ma arvan, et ta [informeerimine ja konsulteerimine] võiks olla [reguleeritud] siis on vähemalt kõikides asutustes ühtemoodi. Kuna me oleme rigiasutus siis kõikides rigiasutustes võiks see toimida sarnaselt, see tuleb alati kasuks kui on mingid reeglid ette antud. See võrdsustaks seda konsulteerimise teemat ka siis rigiasutustes (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Sellise regulatsiooni järgi tõenäoliselt tekkib otsekohe vajadus, kui on õhus konflikt. Kui, kui on mingi konflikt inimeste vahel…. juhi ja töötaja vahel või ka omavahel töötajate vahel, vot siis on elu näidanud, et siis hakatakse otsima paberit, mis kas kinnitaks kellegi isiklikku seisukonda või siis mis oleks aluseks kellegi vastu protesti või süüdistuse esitamisel (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Liidud ja keskliidud on rõhutanud, et detailsem reguleerimine on vajalik olemuslik, kus informeerimine ja konsulteerimine ei ole asutustes iseenesemõistetav praktika. See tingib vajaduse seadusandliku toe järele.

Üldiselt mina arvan, et põhimõtteliselt kunagi tulevikus kui me oleksime jõudnud sellele tasemele et informeerimine ja konsulteerimine on üldse iseenesemõistetav ja see öeldakse, et meil töösuhted on nii kaugele arenenud et üks ei tunne enast liiga suure ülemusena ja teine ei tunne enast hiirekesena… et noh, siis on võibolla tõesti see valida ja üldisemas mõistes aga võibolla praegu oleks ikkagi pigem üle reguleerida selles mõistes et sõnastada tõesti need kindlad asjad, milles peab... Nii, et siin tuleks ikkagi pigem reguleerida rohkem… kuigi ma ütlen, et ega see ..senikauna kui see asi hakkab nii öelda iseenesest laabuma, siis muidugi, pikas perspektiivilis ja laialt, ma ei ole üldiselt niusuguse väga reguleerimise poolt. (liidud, keskliidud)

Seoses informeerimise ja konsulteerimise detailsema reguleerimisega viidatakse, et enne täiendavate regulatsioonide sisseviimist on vajalik tagamine seaduse täitmine asutustes. Informeerimise ja konsulteerimise detailne sõnastus seaduses, ei taga veel selle seaduse täitmist. Seetõttu ei ole esmame vajadus suurendada regulatsioonide detailsust vaid eelkõige tagada osapoolte teadlikkus protsessist ning
selle reaalne rakendamine asutuse tasandil. Seetõttu oleks sobilik ühe intervjuueeritava tehtud ettepanek koolitada asutuste juhte selles küsimuses või teises intervjuud pakutud parimate praktikate tutvustamine.

Ma kordan jälle, et kui seadusega on päris palju asju minu meelest reguleeritud, aga seda seadust on väga kerge mitte järgida… sest seadusega ei saa kõike panna paika, kui puuduvad teadmised, oskus ja tahe. Siis ei saa ka seadusega kõike toimima panna nagu ideaalselt. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

/…/pigem ma ütleks, et see on nagu kultuuriline küsimus nagu… et pigem aitaks mitte seadusesse panemine vaid pigem nagu juhtide pidev koolitamine… (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

[Mida saab teha]… võtta parimate praktika, läbi selle seda [informeerimise ja konsulteerimine] kultuuri edendada (liidud, kesklidud)

Vördleva aspektina pakkus huvi ka see, kas ja kuivõrd erinevad nägemused informeerimise ja konsulteerimise detailsuse kohta erinevat tüüpi asutustes. Erinevate asutuste antud vastused on kirjeldatud tabelis 6.
**Tabel 6. Põhjendused seisukohtadele seoses informeerimise ja konsulteerimise reguleerimise detailsuse või üldisusega töösuhete osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>5-29</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Regulatsioonide detailsus</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Erineva arusaamise vältimine informeerimisest ja konsulteerimisest</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Aluse olemasolu, millele tugineda</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Lihtsustatud suhtlemine tööandja ja töötaja vahel, selged kohustused ja õigused</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Vajalik konfliktisituatsioonis</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Praktika ühtlustamine erinevate asutuste vahel</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Regulatsioonide üldisus</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Informeerimine ja konsulteerimine toimib asutuses</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Informeerimine ja konsulteerimine sõltub asutuse spetsifikaast</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Tänane seadusandlus on piisav</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Bürokratia oht detailsete regulatsioonide korral, kaasamine paberi pärast</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Paindlikkuse säilitamine</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Detailised regulatsioonid ei muudaks midagi, sõltub eelkõige tööandja huvist</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Detailine reguleerimine praktikas väga keeruline</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Selgelt eristuvad suundi siinkohal intervjuude põhjal välja tuua ei saa. Nii regulatsioonide detailsus kui ka üldisust eelistasid nii suured kui väiksed asutused, erineva töösuhete reguleerimisega asutused. Mõnel juhul arvati, et informeerimise ja konsulteerimise reguleeritus seaduses võiks sõltuda asutuse suurusest,
kuna eeldati, et suuremates asutustes info vahetus ei toimi nii sujuvalt kui väikestes. Oluline on silmas pidada, et see oli eelkõige väiksemate vöö keskmine suurusega asutuste nägemus. Suurte asutuste endi hinnangutest seda välja ei saa tuua (st eelistati nii regulaatsioonide detailsust kui ka üldisust). Samas on ka eespool välja toodud, et informeerimise ja konsulteerimise toimimine asutuses ei sõltu alati asutuse suurusest, vaid tööandja huvist informeerimist ja konsulteerimist rakendada (vt ka joonis 2).

No mis me siin mõnekümne inimesega, mis seadust meil vaja on, siis läheb kuidagi asi väga „külmaks“ ära. Aga võib olla kuski vačanga suures, kujutan ette nagu näiteks… see on eriti suur ettevõte, et seal võib olla võiks (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Meie oma asutuse seisukohast võttes küll mitte [ei ole vaja reguleerida informeerimist ja konsulteerimist], aga võib-olla suurtes asutustes ongi probleem. (5-29 töötajat, ATS, tööandja)

Samamoodi tõid mõned suuremad asutused välja vastupidise seisukoha, et võibolla oleksid detailsemad regulaatsioonid vajalikud just väiksemate asutuste suhtes:

Kui meie organisatsiooni silmas pidada, siis ma arvan, et mitte [ei ole vaja detailsemaid regulaatsioone]. Aga kui riiki laiemalt ja kui mõelda nt väikestele äriorganisatsioonidele, kus kohati tehakse nagu väga raskeid tsüklised tagasilöökud, siis võibolla, et peaks. Sest ma arvan, et see informeerimise reguleerimine ei ole nii oluline, sest varem või hiljem jõuab info inimesteni kui see neid puudutab tegelikult. Aga see kaasamise koht võib olla et mõnes organisatsioonis ehk võiks olla ka. Selles mõttes, et mõni organisatsioon võib olla vajab regulaatsiooni, kus nagu töötajate ja näiteks omanike või siis juhtkonna, kes omanikke esindab, huvitunduvalt olevat olemuslikult vastandlikumad. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Ametiühingute liidud ja keskliidud on toonud välja, et informeerimise ja konsulteerimise reguleerimise detailsuse poolt kõneleb vajadus pakkuda tuge selle rakendamisel olukorras, kus informeerimist ja konsulteerimist ei pea ise mõistetavaks. Teiselt poolt on ka välja toodud, et detailne reguleerimine ei tähenda seda, et informeerimine ja konsulteerimine automaatselt asutustes toimib. Seetõttu on ka mitmel juhul viidatud, et oluline algus on informeerimise ja konsulteerimise regulaatsioonide laiendamine avalikku sektorisse ning osapoolte teadlikkuse tõstmine selle rakendamisest.
3 Töötajate esindamine

3.1 Töötajate valitud usaldusisikud


3.1.1 Töötajate usaldusisiku roll ja kohustused asutuses

Selleks, et avada töötajate usaldusisiku rolli asutuses, puudutatakse käesolevas peatükis järgmisi küsimusi:

- Milline on töötajate usaldusisiku roll asutuses, sh tema kohustused/ ülesanete ja milline see roll peaks olema (sh kuivõrd puudutab töötajate usaldusisiku roll kokkulepete saavutamist töötajate ja tööandja vahel);
- millised peaksid olema töötajate usaldusisiku pädevused, oskused, teadmised;
- millised probleemid on töötajate usaldusisiku rolli ja kohustustega asutustes esile kerkinud?


9 Peatükis käsitletakse usaldusisikutest töötajate usaldusisiku seaduse mõistes.

Joonis 7. Usaldusisikute rollide jaotus.

Osade asutustest puhul on varem ametiühingu usaldusisikus määratud isik valitud töötajate üldkoosoleku poolt ka töötajate usaldusisikuks, et tal oleks mandaat siiski kõigi töötajate esindamiseks. Sellisel juhul on tegemist formaalselt mõlemat rolli täitva inimesega. Käesoleva uuringu jaoks on intervjuueeritud 12 ametiühingu usaldusisikut, 8 töötajate usaldusisikut ning 10 usaldusisikut, kes täidab asutuses mõlemat rolli (st on valitud ka töötajate üldkoosoleku poolt). 1 töötajate valitud usaldusisik on samal ajal ka asutuse juht.

Intervjuud tõid välja, et ametiühingu ja töötajate usaldusisiku rolle ei eristata nendes olukordades, kus sama inimene täidab mõlemad ülesandeid. Oma olemuselt on inimese roll olla töötajate esindaja ning ei töötajate esindaja rollis olevad inimesed ise ega ka asutuse esindaja ei erista rangelt seda, kumma rolli inimene endale töötajaid esindades võtab.

//..J igapäevases elus on ta ikkagi üks ja sama... Põhimõtteliselt üks ja sama inimene ju. Kas ta on siis usaldusisik või ametiühingu esimees.... ei meil igapäevases töös on ta ikka üks ja sama isik nagu. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja, asutuses ühitatud usaldusisiku ja ametiühingu roll)

Mina pean ütlema, et mina ei ole neid role nagu enda jaoks kunagi lahatanud. Kui see sama inimene tuleb, siis mina ei mõtle, et kas ta nüüd tuleb ametiühingu inimesena või usaldusisikuna, et... põhimõtteliselt on ta töötajate esindaja. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja, asutuses ühitatud usaldusisiku ja ametiühingu roll)

Noh, ega ei ole tulnud ette küll eriti eristada [ametiühingu ja töötajate valitud usaldusisiku rolle], ainult niipalju no et kui see ametiühingu asi puudutab nagu mõningaid eksole, kes on ametiühingu liikmed aga et usaldusisikuna... ma pean rohkem tähtsamaks, mis puudutab just inimesi, jah sest ametiühing on niisugune... nagu rohkem materiaalne, aga usaldusisik on nagu et... seal sa võid ikka ära kuulata ja... inimesele lihtsalt võib olla nõu anda. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)

Eraldi küsimus on ka sisuline töötajate esindaja roll. Teatud juhtudel on viidatud ametiühingu poolt usaldusisikuks valitud inimese puhul, et praktikas esindab ta siiski kõiki töötajaid ning ei erista ametiühingu liikmeid ja mitteliikmeid.
Kuivõrd siinkohal on püstitatud uurimisküsimused eelkõige töötajate valitud usaldusisikute kohta, on edaspidi põhjalikult analüüsitud just töötajate usaldusisikutega seonduvaid küsimusi (sh on kaasatud need usaldusisikud, kes täidavad nii ametiühingu kui töötajate usaldusisiku rolli).

Usaldusisikute rollile asutuses viitab ka see, milliseid ülesandeid ning kohustusi töötajate usaldusisikud asutustes reaalselt täidavad ning milliseid ülesandeid nende rolliga seostatakse. Töötajate usaldusisiku seaduse² kohaselt on usaldusisik kohustatud:

1. osalema informeerimisel ja konsulteerimisel;
2. vahendama teavet tööandjale ja töötajatele;
3. jälgima töötamist ning teatama rikkumisest tööandjale ja vajadusel tööandja tegevuskohajärgsele tööinspektorile;
4. töötaja taotlusest esindama töötajat töövaidluses tööandjaga enne töövaidlusi lahendavasse organisse pöördumist;
5. aitama kaasa töörahu hoidmisele, kui kollektiivlepingu on kollektiivlepingu seaduses sätestatud tingimustel ja korras sõlminud usaldusisik;
6. tegema koostööd ametiühingu usaldusisikul, töökeskkonna voliniku ja töökeskkonna nõukoguga.

Ka intervjuudes asutuste esindajatega paluti tuua välja, millised on töötajate usaldusisiku ülesanded ja kohustused nende asutuse nõel.² Intervjuudes nimetati usaldusisiku ülesannetes mitmeid seaduses loetletud kohustusi (vt joonis 8).

---

² Töötajate usaldusisiku seadus, [https://www.riigiteataja.ee/akt/13315515](https://www.riigiteataja.ee/akt/13315515)

²² Kuivõrd ametiühingute liidud ja keskkliidud viitasid intervjuudes, et neil puudub kokkupuude töötajate usaldusisikutega riigi- ja KOV asutustes, ei ole nendega intervjuudes käsitletud konkreetseid näiteid usaldusisikutest ülesannetest ja kohustustest.
Joonis 8. Töötajate valitud usaldusisiku ülesanded ja kohustused asutustes intervjuude põhjal

Ouline on töötajate usaldusisiku roll informeerimisel ja konsulteerimisel, sh kinnitavad intervjuud, et oluline on eelkõige usaldusisiku roll alt ülespoole info liikumisel ja vahendamisel (vt ka tabel 4 eespool). Seega on usaldusisik töötajate kontaktisik, kelle poole oma probleemidega pöörduda ning kes vajadusel viib need asutuse juhini. Selline vahendaja roll tagab töötajatele anonüümsuse ning seega julguse probleemide käsitlemisel ning avamisel tööandja ees.

//...nii hukkestes väikese ringi vestlustes nii moodi tullakse ikka küsimina minu kääest selliseid asju ja kui tekib probleem, siis ikkagi tullakse kõigepealt räägitakse mulle, et mis sina sellest arvad, kuidas on see seadusega... miks see nii on... ja kas me saame seda teistmoodi teha. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Ja noh, ülesanded on ütleme sellised, et kui õpetajatel on mingisugused mured või probleemid siis nad pöörduvad esmajaones muu poole. Kui mina suudan need ära lahendada, siis see jääb sellele tasandile aga, kui on vajadust, siis kaasame ka juhtkonna (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

ma pean ka mingil tasemel ikkagi kindlustama selle inimese noh... isikpuutumatuse või seda, et ma ei nimeta nimesid. Et tähis on ju probleemi lahendamine ja kui minu poole on pöördud, siis ma ma ei avalikust seda, kes pöördus, vaid avalikustan probleemi ja kui on, siis sellele lahendust leida. (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Usaldusisikute roll seisneb ka läbirääkimistes asutuse juhiga eesmärgiga saavutada kokkulepeid töötamist puudutavates küsimustes. Eelkõige toimib see läbi kollektivlepingute sõlmimise.

//...ühiskonnas üldse... nii ametiühingu kui usaldusisiku traditionool ühis olemas oludse... ja seoses sellega oleks nagu näha mõistuspärane... et oleks töesti ka sisuline läbirääkimine ja koostöö. Sest ma eeldan, et usaldusisik ei ole mitte see, et kui mingisugune jama on juhtunud, et siis õudselt lahendada. Et ühesõnaga, et leidagi see sama, see konsensus ja koostöö. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)
Teiste usaldusisikute ülesannetena olid välja toodud ürituste korraldamine (meelelahutuslike ürituste korralamine asutuses), samuti uute töötajate instrueerimine ja informeerimine asutuse töökorraldusest või ka teatava ühiskondliku rolli täitmine (kohalike probleemide lahendamine, suhtlemine kohaliku omavalitsuse ja teiste organisatsioonidega asutuse nimel). Nende inimeste puhul, kes tegelevad lisaks ametiühingu tööga, toodi sisse ametiühinguga seotud ülesannete täitmise kohustus (koolitustel osalemine, ametiühingu informatsiooni edastamine juhtkonnale ja töötajatele jms). Vastused erinevate asutuse tüüpide lõikes on toodud tabelis 7.

Tabel 7. Töötajate usaldusisikute ülesanded asutuses töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
</tr>
<tr>
<td>TA*</td>
<td>AU/ TUI</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivleping, töötetingimustes kokkuleppimine</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Osalemine informeerimisel ja konsulteerimisel</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate probleemide lahendamine, alt üles info edastamine</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Meelelahutuslikud tegevused (sh ürituste korraldamine)</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>AÜ-ga seotud ülesanded, AÜ info vahendamine</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Ühes asutuses tõid nii usaldusisik kui ka asutuse juht välja seda, et avaliku sektori toimimine ning tõusud on üsna tugevalt reguleeritud võrreldes erasektoriga. Seetõttu ei näinud nad täiendavat rolli usaldusisikul.

Lisaks asutustele, kus töötajate valitud usaldusisikud tegutsevad küsiti töötajate usaldusisikute rolli kohta ka ametiühingute liituidelt ja keskliitudelt – kas ja millisena näevad nad usaldusisikutest kohustatud. Samuti on ühes intervjuus toonud välja asutuse juht, et tänapäevad seadused reguleerivad töötajate usaldusisikutest ülesandeid ja kohus selle juhul piisavalt. Selle asetel, et need töötajad seadudest saanud rolli esindamisel, oleks vaja eelkõige tagada tänaste seaduste täitmine ja tänaste rollide ning ülesannekate rakendamise praktikas.

Tegelikult see sama lahutamine on kunstlik ja tegelikult täiesti mõttetu, sest neid kollektiivit valitud või töötajate puhul ametlikke usaldusisikuid ei ole tänase päevani eriti olud ja ega neil mingit otsest rolli ei ole. Seda enam, kui vaadata seda seadust, siis tal on seal mingisugused õigused ja kohustused, kuidas ta neid täidab. Kui peaks tekkima ükskõik kas siis avaliku sektoris või erasektoris vaidus a la usaldusisikus versus tööandja. Kust saab usaldusisik need ressursid, millega tööandja vastu vaielda? (liidud, keskliidud)
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

//et kui inimesed ei taha organiseeruda aga kui neil on mingi üksik küsimus või neil mingsugune probleem, no miks mitte tulevad saali kokku ja valivad [usaldusisiku], aga muidugi kahtlemata on nagu ma ütlen et kui neil inimestel on tegemist et ametiühingusse siia ja nendele koosolekutele mis on ikkagi organisatsioon ja kaitse ja nagu rohkem koolitus, siis ma ikkagi jah, ma kardan et praegu nad veel ei toimi aga miks mitte (liidud, keskliidud)

Intervjuudes hinnati seda, millised oskused ja teadmised on vajalikud usaldusisikutel, et oma ülesandeid täita ning olla hea partner nii töötajatele kui ka asutusele koostöö tegemiseks (vt joonis 9).

Töötajate usaldusisikutele vajalikud oskused ja teadmised

- seaduste tundmine
- suhtlemisoskus, väljendusoskus
- läbirääkimisoskus
- julgus arvamust avaldada
- konstruktiivsus
- usaldusväärsus

Joonis 9. Töötajate valitud usaldusisiku jaoks vajalikud oskused ja teadmised intervjuude põhjal


Üsna palju tuleb siiski lasta ennast koolitada... Nüüd, see on mõned aastakümned tagajärgi tagasi, siis väga raske oli, väga raske oli ikka kogu aeg sest, et need seadused muutuvad kogu aeg, iga jumala päev jälle on mingsuguse muutmise seadus. Sellest tuleneb, et koolitus on õigust teada, kui samuti tuleb ennast täiendada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)

Et ma arvan, et niisugust, koolitust võib olla võrreldavat isegi või võrreldavat isegi võiks temal [usaldusisikul] olla. Et ta saaks nagu rohkem kaasa rääkida ja et ta saaks nagu paremini vastata. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Tabel 8. Usaldusisiku tööks vajalikud oskused ja teadmised töösuhte osapoolte, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA*</td>
</tr>
<tr>
<td>Seaduste tundmine</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>

39
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

| Suhtlemisoskus, väljendusoskus | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Läbirääkimisoskus | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Julgus arvamust avaldada | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Konstruktiivsus | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Usaldusväärsus | X | X | X | X | X | X | X | X |


*tööandjate sihtrühma puhul on analüüsitud vaid neid tööandjaid, kelle asutuses on valitud töötajate usaldusisik.

Just väiksemad asutused hindavad usaldusisiku jõulust arvamust avaldada ja usaldusväärsust töötajate jaoks, et julgustada omakorda töötajaid arvamust avaldama. Teiselt poolt väärtustavad eelkõige asutuse juhid töötajate usaldusisiku konstruktiivsust läbirääkimiste pidamisel ning konsulteerimisel.

Ametiühingu liitulud ja keskkultud töötajate usaldusisikutest tööks vajalike oskuste ja teadmiste kohta ei uuritud, kuivõrd nendel puudus kokkupuude töötajate usaldusisikutega riigi- ja KOV asutustes. Liidud ja keskkultud töid välja, et töötajate usaldusisikul roll on marginaalne ning ei toimi täna selliselt, et töötajate valitud usaldusisiku institutsioon oleks võimeline töötajate huve kaitsmas masas ulatuses kui ametiühingu usaldusisikud. Siiski, selleks, et hinnata töötajate esindaja rolli täitmiseks vajalikke oskusi ja teadmisi, palutu liitulud ja keskkultulud tuua intervjuudes välja ametiühingute usaldusisikutest näitel, millised oskused ja teadmised on selle rolli täitmiseks vajalikud. Intervjuudes välja toodud oskused ja teadmised olid sarnaselt asutuse tasandil välja tooduga:

- usaldusisiku enda roll, õigused ja kohustused;
- seaduste tundmine, töövaldkonna õigus;
- psühholoogia, suhtlemisoskus;
- läbirääkimisoskus.


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)

Siiski on viidatud ka ametiühingute puhul, et alati ei ole koolitustele ligipääs tagatud kõigile ametiühingu usaldusisikutele ning see võib erinevatel ametiühingutes olla erinev.

40
Aga küsimus on siin puhtalt selles, et eks meie liidud on erinevad, see on nii palju kui mina tean, ametiuühingute praktikas ka teistes riikides põhipostulaat, et iga liit koolitab oma usaldusisikuid. Ja meil on siin täna seis selles, et kuna kõik liidud seda ei suuda teha, siis osa usaldusisikuid oma päris koolitamata. (liidud, keskliidud)

Probleem on ka koolitustel käimise tasustamine ning komandeeringu korraldamine koolituse jaoks. Samuti aja olemasolu koolitusel osalemiseks.

Ja ega ta noh ütleme, ega asutusel neid komandeeringu summasid ka ei ole... nagu ütleme, et need komandeeringu summad on ikkagi ette nähtud töiseks... See ei ole otseselt [tööga seotud] ja noh, kaudselt on aga otseselt ei ole ju seotud sellega. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Jah, on mingsugused konverentsid, aga kui mul on 7 tundi anda gümnaasiumis, ma ei lähe sinna... muidugi ma võiks öelda, vot ma pean minema. Tehke mis tahate, aga... aga ma ei lähe üldjuhul. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)

Ja loomulikult ajaressurss on veel eraldi teema, sest et usaldusisikutel on ette nähtud põhitööst vabastatud aeg tasuline. Iseeest peaksid nad seda kasutama töökohal, palju on ka selliseid praktikaid, et seda vaba aega siis kogutakse, et kasutada siis koolitusel käimiseks.(…) See ei ole küll päris õige praktika, et ma ei kasuta seda iganädalast vaba aega oma usaldusisiku ülesannete täitmiseks… (liidud, keskliidud)

Leitakse, et usaldusisikute koolituse puudusele võiks kaasa aidata ka usaldusisikute omavaheline koostöö ning kogemuste jagamine. Kuid ka siin ei ole regionaalset/ riiklikku organisatsiooni või esindust, mis just töötajate usaldusisikutööd tööks korraldada ning selliseid kohtumisi algatada (st usaldusisikud, kellel puudub side ametiuühingutega).

No tähendab... see info võiks nagu liikuda. Sest iseigi et võibolla et analoogiliste asutuste inimesed võiksid omavahel kokku saada. Sest ilmselt ütleme et kõik need muuseumid, või ütleme kultuuriasutused, see probleemide võrk on suhteliselt samane ja see koostöö oleks tõesti vajalik. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Lisaks eespool kirjeldatud koolituse küsimusele, on ka ametiuühingute liidud ja keskliidud intervjüudes toonud välja probleeme, mis takistavad töötajate vallutud usaldusisiku institutsiooni toimimist. Nii asutuste tasandil mainitud koolituse probleem kui ka liitude ning keskliitute poolt välja toodud probleemid usaldusisikutest rolliga on koondatud joonisel 10.
Joonis 10. Intervjuudes välja toodud probleemid töötajate usaldusisiku rolliga.

Eespool käsitletud koolitustele ligipääsu küsimust on peamise probleemina toodud välja just asutuste ja usaldusisiku endi poolt. Liitute ja keskilitute intervjuudes on ühe peamise probleemina välja toodud asjaolu, et töötajate usaldusisikutel puudub organisatsiooni tugi, mis tagaks tugevuse ja võimalused erinevate situatsioonide lahendamiseks (nt õiguslik tugi, ka võimalused koolitustel osalemiseks). Samuti on väljendatud kartust, et töötajate usaldusisiku valimistel võib olla liialt suur roll ka tööandjal (küsimus, keda valitud usaldusisiku esindab ning kui adekvaatselt see peegeldab töötajate soove ning vajadusi). Ühe küsimusena on mainitud ka seda, milline on töötajate usaldusisiku õigus kollektiivlepingute sõlmmimiseks ning milline on usaldusisiku mandaat selleks võrreldes ametiühinguga.

3.1.2 Töötajate usaldusisikute õigused ja tagatised

Intervjuudes käsitletud ühe teemade ringina usaldusisikute õigusi ja tagatisi riigi- ja KOV asutustes. Uuriti seda, milline on asutuste praktika usaldusisikutele antavate õiguste ja tagatistega ning millised on nende nägemused selle piisavusest või mittepiisavusest töötajate esindamisel. Töötajate usaldusisikute õiguste ja tagatiste analüüsimiseks on püstitatud järgmised uurimisküsimused:
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring. Analüüsiraport.

- Millised pead olma töötajate usaldusisikute õigused (sh kas ja millised piirangud peaksid töötajate usaldusisikutel õigustele kehtima);
- millised pead olma töötajate usaldusisikutelt tagatisid töösuhtes (sh kas ning milliseid seadusega võreldeid täiendavaid tagatisi töötajate usaldusisikutele antakse ning kuidas käib usaldusisikutel tagatisse andmine juhul, kui töötajate usaldusisik ja ametiühingu usaldusisiku kohustused on ühitatud)?

Usaldusisikute õigused on reguleeritud töötajate usaldusisiku seaduse alusel, mille kohaselt on usaldusisikutel õigus:

1) tutvuda takistamatult töötöningimustega, sealhulgas töökorraldusega;
2) saada tööandjal oma ülesannete täitmiseks vajaliku teavet ning konsulteerida selle teabe alusel tööandjaga;
3) pidada tööandjal otse, lähirääkimisi kollektiivlepingu sõlmimiseks, kui tööandja juures ei ole ametiühingut või ei tööta ametiühingusse kuuluvald töötajaid;
4) esindada töötajaid kollektiivse töötöli lahendamisel, kui tööandja juures ei ole ametiühingut või ei tööta ametiühingusse kuuluvald töötajaid;
5) teavitada huvitutamad ametiühingut ning töötajate ja ametiühingute liitu või keskliitu tööandjapoolsest töötöningimustest rikkumisest;
6) pöördu aadud teabe konfidentsiaalsusest või teabe andmisest keeldumisest tuleneva vaidluse lahendamiseks töövaidlusi lahendavasse organisatsioonas;
7) saada koolitust oma ülesannete täitmiseks;
8) kaasata oma ülesannete täitmiseks eksperte;
9) kokkuleppel tööandjaga kasutada usaldusisiku ülesannete täitmiseks vajalikke tööandja ruume ja muid vahendeid.

Tänaseid reguleerivaid peavad selles osas osas piisavaks nii asutuste esindajad kui töötajate esindajad, eeldusel, et nendest ka kinni peetakse. Osadel juhtudel ei osata täiendavate reguleerimisohanduste võrgustikke hinnata kväivörd seni ei ole usaldusisikutest õigustega seoses probleeme esile kerkinud.

//..//Vaat imelt siis kui king pigistab, siis saad aru, mida on vaja juurde... aga ütleme minu kogemus on olud suhteliselt väike ja ei ole olud suuri probleeme. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)

Et need usaldusisiku õigused, et kui tööandja sellest omapoolset panusest seal kinni peab ja takistusid eit, et siis on see minuarust täiesti piisav. (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Siiski tekitab vastakaid seisukohti küsimus sellest, kas ja millised piirangud peaksid olema usaldusisikutete nende töös seatud seoses informatsioonile ligipääsu. Usaldusisiku seaduse kohaselt on usaldusisikutelt küll õigus saada asutuse juhilt oma ülesannete täitmiseks vajalikku teavet, kuid küsimusi tekitab see, kuidas on või peaks olema usaldusisikutele vajalik teave piiratud.
Mõned asutuste esindajad viitavad, et usaldusisikule antava teabe korral on oluline konfidentsiaalse info eristamine ning see, et usaldusisik hoiaks temale teatavaks tehtud konfidentsiaalset teavet. Siiski otseisi probleeme sellega seoses ükski asutuse esindaja maininud ei ole.

Siis see konfidentsiaalsus... see, et kõiki asju ei saa igal pool rääkida. Ütlen kohe selle peale, sest see on asi mida teinekord... on asju mida me peame siin ka teinekord omavahel arutama, väikeseid probleemid, et see ei läheks ütleme kollektiivi peale jalutama, kui on vaja kellegi probleeme arutada, mingeid... on aegajalt ikkagi ta peab teadma kus tohib rääkida ja kus ei tohi (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Minu meelest tema peab sellest teadma, sest ta on nii muid seotud nende küsimustega. Kui inimene tuleb tööle, ta teab ka seda, kui palju inimene hakkab palda saama. Ta teab seda, aga tal peab olema kohustus, et ta ei räägi seda laialüü ja et ta peab suud, et ta oskab vaikida. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Vastakaid seisukohti tekitab usaldusisikute ligipääs või piirang teatud informatsioonile. Eriti selgelt väljendub see palgainfo avaldamise küsimuses. On osapooli, kes leiavad, et asutuse palgainfo ei peaks olema usaldusisikutele kättesaadav, seda nii asutuse juhtide kui ka asulasisikute endi poolt.

../minu arust... no ütleme isiklikke andmeid võibolla ei ole vaja teada. Ja noh, võibolla tõesti palgaandmeid ja isiklikke andmeid ja rohkem ei ole, aga kõik teised, mis on sellised avalikud dokumendid ju.(5-29 töötajat, TLS, tööandja)

../kasvõi see sama mida te nimetasite, see sama... palganumberite teadmine... et kui näiteks üks osapool seda tahab, siis ta ise ütleb, see on tema vaba valik. Aga mina ei saa oma siis usaldusisiku ülesandena seda tema käest nõudma hakata, ütleme ei tööandjalga ega siis töövõtjalt kui ma seal vahel olen. Kui nad tahavad siis nad ütlevad seda. Aga minu meelest õigus selliste asjade peale on ainult kohtuorganitel. (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Samas on osapooli, kes peavad palgainfo avaldamist loomulikuks ning elementaarseks infoks, mida usaldusisikut on oma ülesannete täitmiseks vaja.

No sellised ütleme kui usaldusisik on küsinud, mis iganes et on, need palgaandmed, siis need on alati saanud. Et ma arvan, et see on üsna normaalne (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Lisaks palgale on osadel näidetel tekitanud küsimusi ka info individuaalsete tööeeringute kohta.

Kas mul peaks olema igasugustele lepingutele juurdepääs? Aga see eeldaks ka seda, et ma oleks märksa pädevam. Nii finants- kui majanduskusimustes, mis koolis toimub. Ja omakorda see eeldaks seda, et mul on vaja rohkem aega ja süsteemaltist tegelemist. On ju nii? Mis omakorda eeldaks jällegi, et see on mingi palgaine koht sissetulevast ja sellest tulenevalt tegevustik siis ka. (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Kui seadus tagab sulle õigusi ja neid õigusi ei järgita, siis on sinu asi nõuda ja kui sa seda ei tee, siis ei saa sind mitte keegi kaitsta. Meil ei ole kasu ka mitte kõige paremast seadusest kui me laseme seda seadust ise rikkuda. Seal hakkab ikkagi küsimus inimesest, et kas ta läheb nõudma või ei lähe. See on see igavene dilemma. (liitud, kesklidud)

Eraldi küsimuste ring on usaldusisikutest pakutavad tagatised. Siiu kuuluvad näiteks usaldusisiku õigus vaba aega saamiseks, töötajate esindajate ülesandeid täitmiseks ning usaldusisiku tööga seotud koolitustel osalemiseks, mille jooksul säälitatakse keskmise töötasu. Samuti kehtib töölepingu seaduse kohaselt usaldusisikutele töölepingu ülesütlemise piirang, so enne töölepingu ülesütlemist töötajate esindajaga peab tööandja küsimata töötajat esindama valinud töötajatelt või ametiühingult arvamuse töölepingu ülesütlemise kohta. Intervjuudes välja toodud probleeme seoses mainitud õigustega vt joonisel 11.

**Joonis 11. Töötajate usaldusisikutest tagatised ja nendega seoses esile kerkinud probleemid intervjuude põhjal.**


Tal [usaldusisikut] 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 tekinud see probleem või nii edasi… (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Vanasti oli Tööinspektsiooni luba pidi olema. Aga nüüd tõsi Tööinspektsioonist ei ole mingisugust luba enam tarvis. Isegi teatama ei pea… See tuleks kindlasti taastada. Et ainult Tööinspektsiooni loal ja siis tuleb tõesti ikkagi vaadata… (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)
Samas tõdetakse, et tänasest suurem kaitse oluliselt ei aitaks, kuivõrd töötaja vallandamiseks leitakse vajadusel põhjus ning hiljem ei ole võimalik tõendada, et see on seotud just nimelt töötaja rollist usaldusisikuna. Sama probleemi ees on ka ametiühingud töötajate õiguste kaitsele seoses ametiühingusse kuulumisega – keeruline on tõendada, et tööandja sanktsioonid on seotud just nimelt ametiühingusse kuulumisega.

Samas tõdetakse, et tänasest suurem kaitse oluliselt ei aitaks, kuivõrd töötaja vallandamiseks leitakse vajadusel põhjus ning hiljem ei ole võimalik tõendada, et see on seotud just nimelt töötaja rollist usaldusisikuna. Sama probleemi ees on ka ametiühingud töötajate õiguste kaitsele seoses ametiühingusse kuulumisega – keeruline on tõendada, et tööandja sanktsioonid on seotud just nimelt ametiühingusse kuulumisega.

Usaldusisikule on tagatud teatud arv tunde nädalas, mille jooksul ta võib usaldusisiku ülesandeid täita. Töötajate usaldusisiku seaduse kohaselt jagunevad need tunnid järgmiselt:

1) 5 kuni 100 töötaja esindamise korral vähemalt 4 tundi tööpäevadel;
2) 101 kuni 300 töötaja esindamise korral vähemalt 8 tundi tööpäevadel;
3) 301 kuni 500 töötaja esindamise korral vähemalt 16 tundi tööpäevadel;
4) üle 500 töötaja esindamise korral vähemalt 40 tundi tööpäevadel.


Jah vaat ongi seda tehakse nii hiilivalt ja nii vaikselt. Leitakse üks põhjus ja paari kuupära õeldakse, kuule, sa jääd veerand tundi hiljaks... Ja siis poole aasta pärast õeldakse, et me ei vaja Teid. Ja mitte midagi õelda ei ole (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik/ ametiühing)

Usaldusisikule on tagatud teatud arv tunde nädalas, mille jooksul ta võib usaldusisiku ülesandeid täita. Töötajate usaldusisiku seaduse kohaselt jagunevad need tunnid järgmiselt:

1) 5 kuni 100 töötaja esindamise korral vähemalt 4 tundi tööpäevadel;
2) 101 kuni 300 töötaja esindamise korral vähemalt 8 tundi tööpäevadel;
3) 301 kuni 500 töötaja esindamise korral vähemalt 16 tundi tööpäevadel;
4) üle 500 töötaja esindamise korral vähemalt 40 tundi tööpäevadel.


Ma ei ole neid hõvedi kasutanud. Tähendab, kui nüüd on tõesti paar korda selle... paar korda vist üldse selle aja jooksul, on mul olnud vaja kääla, just rahalise poole pealt, on mul olnud kääla seal, õpetajate majas... et siis... ei ole mulle selleks kül mingeid takistusi tehtud, et alati me oleme leinud õpetajaabiga kompromissi, kõrvalt rühmaga. Ma olen saanud oma käigud ära kääla. (3-9 töötajat, TLS, usaldusisik)

Oluline probleem töötajate usaldusisikutele oma rolli täitmisel ning neile ettenähtud vaba aja kasutanisel on nende põhitõogiga seotud töökoormusest tulenev ajapuudus ning vajadus jagada oma tööülesannete täitmist usaldusisikku ülesannete täitmisega. Selle tulemusel tuleb usaldusisikutel sageli töötajate esindamisega seotud ülesandeid täita vabast ajast. See aga takistab pakutud koolitustel vm usaldusisikutete ettenähtud üritustel osalemist.

Meil töö isegi võimaldab seda aega, no tähendab, tööaeg ju võimaldab, aga samas ma ei tohi oma tööd tegemata jättä. (3-9 töötajat, TLS, usaldusisik)

Reaalsuses toimub niimoedi, et ma teen seda kõike omast vabast ajast... Töö ajal, ma saan teha ainult mõne koosoleku, kui tõesti on tarvis. Keegi ei keela, ma kutsun rahva saali kokku ja räägime oma lood ära. No aga see on pool tundi, tund kõige rohkem, eksju. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/ usaldusisik)
Samad probleemid vaba aja kasutamisega on ametiühingute liitlase ja keskliitude sõnul ka ametiühingute usaldusisikutel (vt ka joonis 12 allpool).


<table>
<thead>
<tr>
<th>Usaldusisik</th>
<th>Ametiühing</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Õigused:</td>
<td>Õigused:</td>
</tr>
<tr>
<td>1) tutvuda takistamatult töötingimuste, sealhulgas töökorraltusega;</td>
<td>Pädevuse teostamiseks on ametiühingutele õigus:</td>
</tr>
<tr>
<td>2) saada tööandjalt oma ülesannete täitmiseks vajalikku teavet ning konsulteerida selje teabe alusel tööandjaga;</td>
<td>1) saada tööandjalt, nende esindajatelt, riigiasutustelt ja kohaliku omavalitsuse üksustest takistamatult töö- ja sotsiaalalast informatsiooni ning muud teavet töötajate huve puudutavate küsimustes;</td>
</tr>
<tr>
<td>3) pidada tööandjaga läbirääkimisi kollektiivlepingu süütmismiseks, kui tööandja juures ei ole ametiühingut või ei tööta ametiühingusse kuuluvaid töötajaid;</td>
<td>2) pidada töö-, teenistus- ja sotsiaalsetest küsimustest läbirääkimisi tööandjate ja nende ühenduste, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksustega kollektiiv- ja muude lepingute süütmismiseks;</td>
</tr>
<tr>
<td>5) esindada töötajaid kollektiivse töötuli lahendamisel, kui tööandja juures ei ole ametiühingut või ei tööta ametiühingusse kuuluvaid töötajaid;</td>
<td>3) esitada ettepanekuid õigusakti eelnõu kohta, mis puudutab sellega ametiühingute liidu esindajaid, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksustega kollektiiv- ja muude lepingute süütmismiseks;</td>
</tr>
<tr>
<td>6) teavitada huvitatud ametiühingut ning tööandjate ja ametiühingute liitu või keskliitu tööandjapoolsest töötingimuste rikkumisest;</td>
<td>4) saada amatühingu valitsev esindaja kaudu teavet riigi tööturutusasutustest tööturke olukorrast, vabadest töökohtadest ja tööturukohtude võimalustest;</td>
</tr>
<tr>
<td>7) pöörduda saadud teabe konfidentsiaalsusest või teabe andmisest keeldumisest tuleneva vaidluse lahendamiseks töövajalusi lahendavasse organisse;</td>
<td>5) avaldada oma seisukohalt massimeedia kaudu, omada trükaasendi ja massiteadevahendeid, arendada kirjastamise tegevusest; sealhulgus välja anda ja levitada ajalehtedest ning muud vabaitseid;</td>
</tr>
<tr>
<td>8) saada koostööst oma ülesannete täitmiseks;</td>
<td>6) oma eesmärkide saavutamiseks korraldada seadustes ettenähtud korras koosolekuid, mitinguid, tänavaarongkäikke, pikette ja streike;</td>
</tr>
<tr>
<td>9) kaasata oma ülesannete täitmiseks eksperte;</td>
<td>7) vabalt arendada põhikirjaliste eesmärkide ehitamiseks mis tahes välisajaloos, sealhulgus ühineda töötajate rahvusvaheliste organisatsioonidega;</td>
</tr>
<tr>
<td>10) kokkuleppel tööandjaga kasutada usaldusisiku ülesannete täitmiseks vajalikke tööandja ruume ja muid vahendeid.</td>
<td>8) koostöötada ja nõustada oma liikmeid töö-, sotsiaal- ja muudes töötajate huve puudutavates küsimustes.</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Tööandja tagab usaldusisikule tema ülesanne täitmiseks tööajal:
1) 5 kuni 100 töötaja esindamise korral vähemalt 4 tundi töönädalas;
2) 101 kuni 300 töötaja esindamise korral vähemalt 8 tundi töönädalas;
3) 301 kuni 500 töötaja esindamise korral vähemalt 16 tundi töönädalas;
4) üle 500 töötaja esindamise korral vähemalt 40 tundi töönädalas.

Tööandja võimaldab usaldusisikul osaleda tema ülesannete täitmiseks vajalikul koolitusel mõistlikus ulatuses.
Usaldusisikule säilitatakse tema ülesannete täitmise aja eest ja koolitusel osalemise aja eest keskmine töötasu.
Enne töölepingu ülesütlemist töötajate esindajaga peab tööandja küsima töötajat esindama valinud töötajatelt või ametiühingult arvamuse töölepingu ülesütlemise kohta.

Tööandja tagab vähemalt ühele ametiühingu usaldusisikule tema ülesanne täitmiseks tööajal:
1) tööandja juures töötava 5 kuni 100 ametiühingu liikme esindamise korral vähemalt 4 tundi töönädalas;
2) tööandja juures töötava 101 kuni 300 ametiühingu liikme esindamise korral vähemalt 8 tundi töönädalas;
3) tööandja juures töötava 301 kuni 500 ametiühingu liikme esindamise korral vähemalt 16 tundi töönädalas;
4) tööandja juures töötava üle 500 ametiühingu liikme esindamise korral vähemalt 40 tundi töönädalas.
Ametiühingu usaldusisiku ülesannete täitmise aja eest säilitatakse ametiühingu usaldusisikule keskmine töötasu.
Enne töölepingu ülesüütmist töötajate esindajaga peab tööandja küsima töötajat esindama valinud töötajatelt või ametiühingult arvamuse töölepingu ülesüütmise kohta.

Allikas: töötajate usaldusisikute seadus, ametiühingute seadus, töölepinguseadus.

3.1.3 Töötajate usaldusisikute valimised
Selleks, et käsitelda usaldusisikute valimisi, on püstitatud järgmised küsimused:

- Milline on töötajate usaldusisiku valimise kord ning milline see peaks olema (sh millised probleemid on ette tulnud usaldusisiku valimisel või kas on olnud usaldusisiku valimise ebaõnnestumisi ning millest need on tingitud);

- milline on töötajate usaldusisiku tagasikutsumise kord ning milline see peaks olema?

Usaldusisiku valimised toimuvad töötajate üldkoosoleku kaudu, seega lähtutakse seaduses ettenähtud usaldusisiku valimise korras. Seda on intervjuudes kinnitatud – usaldusisiku valimiseks oli korraldatud töötajate koosolek. Mõningates intervjuudes on siiski probleemina välja toodud, et kui üks usaldusisik on juba korra valitud, toimuvad edasised valimised sageli kas jätatakse kinnitamisena või ei korraldata üldse valimisi ning usaldusisik jätetakav oma rolli täitmist niikaua kui töötajatelt selleks vastuväiteid ei tule.

/...siis ta ütles, et ta ei taha enam olla ja ja siis oli meil koosolek ja üldkoosolek ja siis valiti mind. Ja ega, polegi nüüd nagu uuesti valimist... sellist paberil meil ei ole tehtud ühtegi protokolli, et ma olen ainult rääkinud kõikidega ja noh... hakkame valima... ehk saab ikka uue ära valitud. (5-29 töötajat, ATS, usaldusisik/ ametiühing)

vaat selle usaldusisikuga oli ka niimoodi, et, ...ma tean et üks mingisugune koosolek, kas meil oli vist õppenõukogu ja siis tuli nagu päevakorda, et vot... meil oleks vaja usaldusisikut... et no kes siis muu kui ametiühing... aga ega vaat seda nagu ei valitud, seda lihtsalt nimetati ja nii ta jäi. Ja ilmselt ma ei hakanud vastu ka, mis me siin ikka teeme tormi veeklaasis. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik/ ametiühing)

48
Üks oluline probleem usaldusisiku valimiste juures on soovijate vähesus. Seetõttu on mitmeid näiteid, kus usaldusisikud on oma rolli täitnud pikka aega kuivõrd inimesed ei soovi seda lisakoormust enda niigi pingelisse töögraafikusse võtta.

kõik olid nõus, jaa-jaa, muidugi, sest ega keegi ei tahtnud ju selleks hakata. Et see, kes natukene nõus oli, see siis kohe pandi kiirelt, et ta ei saaks vastu vaielda. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Intervjuudes ei toodud ühtegi näidet ebaõnnestunud usaldusisiku valimistest. Seetõttu ei sisalda intervjuud materjali usaldusisiku valimise ebaõnnestumise põhjuste analüüsimiseks.

Kuivõrd ametiühingute liitulud ja keskliitudel puudub kokkupuude tõötajate valitud usaldusisikutega asutustes, ei ole nendega tehtud intervjuudes käsitletud usaldusisiku valimise korda ning selle toimimist. Küll aga on ühe ametiühingute liidu poolt seoses tõötajate valitust usaldusisiku rolli probleemidega välja toodud küsimus tõötajate usaldusisiku valimise protsessi legitiimisusest ja läbipaistvusest.

Me ei ole eraldi kuhugile kirja pannud, eks siis ..seadus on olemas, ja siis tuleb seadusest vaadata kuidas seaduse üle, kuidas asi käib, aga niiviisi peas ei ole mul see.... (5-29 töötajat, ATS, usaldusisik/ ametiühing)

Sekonders seadusvalimiste uuriti intervjuudes, kas ning millised regulatsioonid on paika pandud vajadusel usaldusisiku tagasikutsumiseks. Kõik intervjuud näitasid, et usaldusisiku tagasikutsumiseks ei ole üldjuhul eraldi reeglistikku ette nähtud. Viidati, et kui selleks peaks vajadus tekkima, tehakse selleks omavaheline kokkulepe või hakatakse vaatama kuidas see seaduses on reguleeritud. Seega ei ole etteulatuvalt analüüsitud juhtumite puhul usaldusisiku tagasikutsumise küsimusega tegeletud.

Me ei ole eraldi kuhugile kirja pannud, eks siis ..seadus on olemas, ja siis tuleb seadusest vaadata kuidas saab, siis kohe vaatame seaduse üle, kuidas asi käib, aga niiviisi peas ei ole mul see.... (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik/ ametiühing)

3.2 Ametiühingud

Ametiühinguliikumine ei ole Eesti avalikus sektoris väga laialdaselt levinud, kuid eri asutustes on väga erinevaid praktikaid. Intervjueeritud asutuste näitel on asutusi, kus ametiühinguses kuulub vähem kui 10% töötajate, samas on ka asutusi, kus ametiühingu liikmeid on enam kui 80% töötajaskonnast. Selleks, et mõista nende erinevuste põhjuseid ja analüüsida ametiühingu liikmelisust mõjutavaid tegureid, oli antud uuringu üheks eesmärgiks uurida, milline on tööandja toetus ametiühingule, mis on ametiühingu liikmelisuse muutuste põhjused ja millised on võimalikud lahendused, et seda muuta ning kuidas toimub praktikas töötajate esindamine individuaalsetes ja kollektiivsetes vaidlustes. Nimetatud aspektid on analüüsitud järgnevates peatükkides.
3.2.1 Tööandja toetus ametiühingule

Selleks, et analüüsida toetust ametiühingutele, on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- Milliseid töötajate õigusi seoses ametiühinguga rikutakse ning miks töötajate õigusi rikutakse ja kuidas oleks võimalik seda vältida;
- kas ja milliseid soodustusi tööandjad ametiühingule teevad?

Vastavalt ametiühingute seaduse §4 on isikutel õigus vabalt ilma eelneva loata asutada ametiühinguid, nendega ühineda või mitte ühineda. Erandiks on kaitsejõudude tegevteenistuses olevad kaitseväelased, kellel on keelatud ametiühingut asutada ning nendega ühineda. Vastavalt ametiühingute seadusele on tööandja ka kohustatud:

- andma ametiühingule võimalusel tööruumi;
- andma vähemalt kord kuus ruumi ametiühinguürituste läbiviimiseks ja lubama neile üritustele ühingu, asutuse või muu organisatsiooni ametiühingu liikmeid, samuti teisi ametiühingute poolt kutsutud isikuid. Ametiühingu poolt väljaspool ühingut, asutust või muud organisatsiooni kutsutud isikute osavõtust tuleb eelnevalt tööandjale teatada;
- võimaldama ametiühingu liikmele ametiühingu poolt esitatud kirjalikud alused aluseks vabatahtlikule ühingu, asutuse või muu organisatsiooni ametiühingu liikmeid, samuti teisi ametiühingute poolt kutsutud isikuid. Käesoleva punkti alusel antavad tööandjad vabatahtlikke ühingu, asutuse või muud organisatsiooni kutsutud isikute osavõtust tuleb eelnevalt tööandjale teatada;
- võimaldama ametiühingu valitsejale tema keskmine palk kahe päeva eest aastas;
- asuma ametiühingu valitsejale taotlusest läbirääkimistes kollektiiv- ja muude töö-, teenistus- või sotsiaalvaldkonda puudutava lepingu sõlmimiseks, täiendamiseks ning muutmiseks;
- lubama ametiühingu poolt valitud esindajad takistamatult tutvuda töötajate töökorralduse ja tingimustega ühingus, asutuses või muus organisatsioonis, kus töötab selle ametiühingu liikmeid. Lubama valitsev esindajal esitada arvamusi, ettepanekuid esindamise küsimustes;
- töötma ametiühingute suhtes muid seadustest või kollektiivlepingust tulenevaid kohustusi.

Enamik intervjueritud asutustest ja ametiühingute esindajaid leidsid, et tööandja ei takista ametiühingute tegutsemist asutuses ega piira nendepoolset töötajate esindamist mitte mingil moel. Samuti on erinevad osapooled üksmeel, et Eestis ei rikuta süstemaatiliselt töötajate õigusi seoses ametiühingusse kuulumisega ning tööandja ei erista ametiühingu liikmeid või mitteliikmeid (mõnedes asutustes kollektiivleping sõltuvalt teatud soodsamad tingimused vaid ametiühingu liikmetele, kuid see on ametiühingu poolt väljavõidetud hüve oma liikmetele). Mitmetes intervjuudes on viidatud, et tööandja ei tunne huvi, kes töötajatest kuuluvat ametiühingusse ning kes mitte ning sageli ei tea tööandjad ka täpset ametiühingu liikmete arvu.

Mõned intervjueritud tööd välja, et praktikas on keeruline eristada ja tõestada, kas tööandja negatiivne


Paratamatult kui tekib konflikt, siis leitakse, et konflikti põhjuseks olidki reguleerimata tööülesanded, reguleerimata töökorraldus. (liidud, keskliidud)

Intervjuudes toodi välja, et asutused pakuvad ametiühingule vaid seaduses ettenähtud tagatisi – koolitustel käimise võimalust, vajalikke töövahendeid ning tööülesannetest vaba aega ametiühingualase tõö tegemiseks. Kui töövahendite osas probleeme üldjuhul ei ole, siis ametiühingu alastel koolitustel käimine ja vaba aja tagamine ametiühingualaseks tõoks on probleemalises. Intervjuudes välja toodud probleemid ametiühingutele seadusega ette nähtud õiguste kasutamisega on toodud joonisel 12.


Tihtipeale ei ole ametiühingu esindajal oma igapäevaste tööülesannete tõttu võimalik ametiühingualastest
kooldustest osa võtta, kuigi asutuse juhtkond seda otseselt ei piira. Mõnel juhul tuli välja, et ametiühingu esindajad ei ole koolitusvõimalustest ja -pakkujatest teadlikud. Seega ei ole intervjüudes toodud välja otseseid takistusi seadusega ettenähtud õiguste kasutamiseks, kuid probleeme on nende õiguste rakendamisel praktikas.

Ma ei küsi mingeid tagatisi selles mõttes, et ma ei kasuta isegi neid puhkusepäevi ära, mis on ette nähtud ja samas ei ole ma ka läinud ja töötnud ruskat lauale, et ma nõuan, et mul on seal koormust vähendatud siis tänul sellele, et ma teen seda puhtalt kõrvalt, oma töö kõrvalt. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Tagatiste kasutamine sõltub suurel määral ka ametiühingu esindaja üldisest aktiivsusest. Need, kes tegelevad ametiühingu küsimustega hooajaliselt (peamiselt vaid siis, kui on vaja kollektiivlepingut uuendada), peavad seaduses sättestatud tagatist piisavateks ning jõuavad üldjuhul töötajate esindamiseks teotud küsimustega tegeleda teetundud tööaja raames. Need, kes teevad regulaarselt ja aktiivselt ametiühingu esindamise alast tööd (nt osalevad partnerina erinevate regulatsioonide väljatöötamisest, töögruppides, alast töötajate probleemide, osalevad informeerimisseadustest ja konsulteerimisseadustest), leiaed et seda on põhitöö kõrval raske tööaja sisse mahutada. Peamiselt on põhjuseks suur töökoormus ning eeldus (nii tööandja kui ka ametiühingu esindaja enda poolt), et ametiühingu esindajad teatisid esindamiseks teotud küsimustega viisil, mis võimaldab tööaja raames tegeleda ka töötajate esindamiseks seotud ülesannetega (nt töökoormust on vähendatud ning ametiühingu alaste ülesannete täitmiseks määratud aeg on kirjalikult fikseeritud). Seega tehakse ametiühingu tööd enamasti väljaspool tööaega.

Ma saan oma ametiühingu ülesandeid täita siin pigem siis nädalavahetustel, ohtuti ja öösti ja kui on konkreetne [vabadus], töesti [on] kokku lepitud kohtumine peadirektori või ministriaga, siis ma loomulikult ütlen tänja, et ma nüüd pean minema. Et aja jääb vahe palju kinni. /…/ Aga sellist asja, et ma lähedaks ja üleseks, et mul on vaja mingisugust vaba aega, kindlasti mulle antakse, et töö tuleb ikka saada. Vahet ei ole ju, ma lähen teen oma neli tundi kuskil mingit ametiühingu tööd aga siis ma tulen tagasi ja teen neli tundi oma vabast ajast lihtsalt siin. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Riigiasutustes on see, et on ehted läbida ametiühingu usalduslikule 4 tundi nädalas [ametiühingu töö tegemiseks], siis peaaegu ühes riigiasutus on 4 tundi nädalas ametiühingu usalduslik: kasuta, sellepärast et nad üritavad selle töö teha ära ametiühingu töö oma töö ajal, sellepärast, [et] ühtepidi ka asutuse ruumid suletakse teatud kellaajal ja teistpidi on see, et riigiasutustes tööandjad ei maksa lisa töötasu selle eest, et sa nüüd 4 tundi teed ametiühingu tööd tööväälisel ajal, sellepärast et le ei teele eelarve ja eelarve lõhatselt ei võimalda. Kui saavutatakse kokkulepe tööandjaga, siis on võimalik, et saanud mõnes riigiasutustes. (liidud, keskliidud)

Lisaks on üheks probleemkohaks ka see, et ametiühingu esindaja töö ei ole regliga asutustes tasustatud, mistöötu seda tehakse põhitöö kõrvalt ning paljud töötajate esindajad ei jõua tegelikkuses ametiühIngutööga tegeleda nii palju kui nad seda sooviksid ja see tarvilik oleks. Mõningad ametiühingu ja asutuse esindajad arvasid, et vähene ametiühingu liikmelisus on osaliselt ka ametiühingu enda passiivsuse ja vähese „propaganda“ tulemus. Mistöötu seostub ajapuuduse probleem otseselt madala ametiühingu liikmelisusega mitmetes asutustes. Kahes Eesti ettevõttes läbivad juhtumiuruingust selgus, et ühel juhul ei olnud organisatsioonis töötajate esindusele oluliselt töötajate kaasamise funktsioone ette
nähtud, aega töötajate esindusega tegeleda oli vähe ning tulemuseks oli esinduse marginaalne roll ja seega ka olematu kasu nii töötajate kui ka tööandja silmis (Kallaste 2010). Töötajate esindajate ajapuuduse probleemi tõendab ka 2009. aastal läbiviidud Euroopa ettevõtete uuring14, mille tulemuste kohaselt vätis Eestis umbes 35% töötajate esindajatest (nii era- kui ka avalikus sektoris), et neil ei ole võimalik saada vaba aega oma esindusülesannete täitmiseks.

Ta [ametiühingu esindaja] ei ole seda agitatsiooni teinud, et see võib olla küll, et tahtsid ühte negatiivset asja [ametiühinguliikumise kohta], et võibolla negatiivne ongi see, et ta ei värba meid, ta jagab informatsiooni, aga ta ei värba meid. Et me nagu teame kõike sellest, mis ta nagu teeb ja kus, aga meil ei ole endal nagu mingit kohustust. (5-29 töötaja, ATS, tööandja)

No minu jaoks on, no tähendab ütleme siis meie ametiühingu puhul on ilmselt [põhjuseks, miks astutakse ametiühingust välja], et meil ei ole absoluutselt mitte mingisugust propagandat. Sest mul ei ole selle jaoks küll absoluutselt mitte mingisugust ressurssi. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

3.2.2 Töötajate esindamine individuaalsetes ja kollektiivsetes vaidlustes

Ametiühingute üks oluline roll väljendub töötajate esindamises individuaalsetes ja kollektiivsetes töövaidlustes. Et analüüsida selle rolli täitmist asutuses ning selle mõju ametiühingu liikmelisusele, on käesolevas peatükis analüüsiti ametiühingute rolli töötajate esindamisel nii individuaalsetes kui ka kollektiivsetes töövaidlustes. Selleks on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- Kas ja millistes individuaalsetes või kollektiivsetes vaidlustes ametiühingud töötajaid esindavad;
- millisel moel toimub töötajate esindamine (nt töötaja kaebus konkretsetes küsimuses, vaidlus üldise rikkumise pinnalt), sh keda esindatakse, kas vaid ametiühingu liikmeid või ka mitteliikmeid;
- kuidas tehakse koostööd teiste töötajate esindajatega (nt töötajate usaldusisik, töökeskkonna volinik) töötajate esindamisel individuaalsetes vaidlustes?

Antud teema puhul võib ühe erisuse välja tuua töölepingu seaduse ja avaliku teenistuse seaduse alusel töötavate töötajate esindamine. Töölepingu seaduse alusel töötavad töötajad lahandavad vaidlused töövaidluskomisjonis, avaliku teenistuse seaduse alusel töötavatel ametnikel on aga võimalus vastavalt haldusmenetluse seadusel 15 pööruda halduskohtusse.

Erinevaid probleeme töökorralduslikes küsimustes esineb intervjueeritud asutustes üsna sageli, kuid need lahendatakse tavaliselt isikute tasandil, mõnikord kaasatakse prosessi ka töötajate esindaja. Üksikute tõsisemate individuaalsete vaidluste korral, mis intervjuude käigus välja toodi, on probleemid tekinud seoses töötaja usalduse kaotusega ning koondamiste ja vallandamistega. Mitmed teised näited puudutasid pigem isikute vahelisi konflikte ning arusaamatusi töökorralduslikes küsimustes. Välja toodi

---

15 Haldusmenetluse seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/13184742
vaid üksikud kollektiivsetest töötulidest, mis olid esile kerkinud kollektiivlepingu mittetäitmisest või kollektiivlepingust ühepoolsest lõpetamisest.

Ametiühingu toetus töötajatele töövaidluse lahendamisel ei piirdu üksnes nende esindamisega vaid pakutakse toetust ka muul viisil. Üldjuhul pakuvad ametiühingud oma liikmetele võimalust soovi ja vajaduse korral saada tasuta õigusabi. Ametiühingu esindajate arvates on see üks olulisemaid ametiühingu poolt liikmetele pakutavaid hõvedi. Kuivõrd kollektiivsetest vaidlustest on meie avalikus sektoris esinenud väga vähe, on peamine ametiühingute funktsioon olnud liikmete nõustamine seoses individuaalsete vaidlustega ning konkreetsete kaebustega. Üldise rikkumise pinnalt tekkivad vaidluste lahendamisega ei olnud intervjuueeritud ametiühingute esindad kokku puutunud. Need ametiühingu esindajad, kellel on vajalik ettevalmistus (õigusalane haridus või pikaajaline õigusküsimustega kokkupuude), esindavad üldiselt töötajaid ise, teised kasutavad sageli selle katusorganisatsiooni abi, mille liige ametiühing on.

Asutus tahtis neid [kahte töötajat] lahti lasta, vallandada ja meie ametiühingu viis asja töövaidluskomisjonil ja töövaidluskomisjon ennistas need inimesed töölõte ja nad töötavad siamaani asutuses. Muidugi, eks sellel otseselt ülemsetelt või ikkagi kõrdivaatamist ja võib olla ka teatud negatiivset hoikut tunda... (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Asutusesisest probleemide korral (st probleemide korral tööandjaga, mis lahendatakse asutuse sisesel) on enamik ametiühingu esindajatest valmis nõustama ka ametiühingusse mittekasulikuid töötajaid, kuigi siinkohal leidub ka erand. Juhul, kui vaidluse lahendamine asus esimeses seoses ei õnnestunud või pöördetakse töövaidluskomisjon vastu kohta poole, pakuvad ametiühingu esindajad seeläbi tuge vaid liikmetele. Töötajate esindajad, kes on samaaegset on nii ametiühingu esindad ega töötaja usaldusisikut, pakuvad vaidluse korral reeglina tuge kõikidele töötajatele, kuid selle erisusega, et ametiühingu liikmete esindajad on see tugi vajadusel ka rahaline (nt ametiühingus asukust ja muid ressursid juurilisel konsultatsioonis või asutusevälises vaidluses ise leidma. Mainitud erisus töötajate usaldusisikute ja ametiühingu esindajate vahel volikas sellest, et ametiühingu esindajad makssavad liikmetele samal ja mitte vähemalt rohkem. Mistõttu on ametiühingute võimalik oma liikmetele pakkuda juridilist abi; töötajate usaldusisikutelt aga puuduvad rahalised vahendid asutuseväliseks eksperdi tasastamiseks õigusliku küsimuste lahendamisel.

Alguses käisin ise kaasas, aga kuna seadused lähevad järjest keerukamaks, vabariigi alguses olid nad lihtsalt, kui nad läksid keerukamaaks, siis me sõidu kas vajalikus. Nii et ma tein, mis puudutas ametiühingu liikmeid, ma ei tead, mis nüüd mitte liikmetega on, kas on olnud juhtmine, need meieni ei jouda. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühingusaldusik)

Noh üldiselt ametiühing esindab ametiühingu liikmed, sest et muidu ei olel sellel nii tundet. Et siis tekkib küsimus, et miks ma peaksin ametiühingusse astuma ja esindajana tuge vajalik ükskõik oma töötajaid kaitsta ja neid sellistes vaidlustes esindata ja just vajalikus staatusest osa või asutusesast misest töötajate poolt ongi see, et nad teavad, et nad saavad seda kaitset, juhul kui neil seda vaja nii tundet, sest et keskliidul on ju jurist ka, kes tuleb konkreetselt siis, kui see töövaidlusest on tekinud, esindama teda. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Aga vaat nendele [mittelikmetele] ütlejää, et mine otsi ise [juurilist konsultatsiooni], just täpselt sellega pärast, et lõppude lõpuks peame meie [ametiühingu liikmed], ametiühing miksab selle kinni. Ja kui inimesi, kes iga kuugulki maksab 1% oma palgast lihtsalt ära, siis ma ju ei saa, see on ebaetõelise selle inimese suhtes, kui ma siis võtan selle raha ja hakkab konsultatsiooni kinni
Ka ametiühingute liidud on seisukohal, et tasuta juriidiline abi abil on üks ametiühingute eeliseid, mida pakutakse just ametiühingute liikmetele. Kuivõrd juriidiline abi tuleb ametiühingu liikmemaksudest, on tasuta juriidiline abi siiski kättesaadav vaid ametiühingu liikmetele.

Meil on nii viisi, et on üks ametiühingute eeliseid on see, et juriidiline abi abil on üks ametiühingu liikmetele. Ka ametiühingute liidud on seisukohal, et tasuta juriidiline abi on üks ametiühingute eeliseid, mida pakutakse just ametiühingute liikmetele.

Üldise praktika kohaselt on ametiühingute esindajad või töötajate nõue, et töötajate usaldusisik ja töökeskkonna spetsialist või töökeskkonna volinik asutustes erinevad isikud, kuigi leidus ka asutusi, kus neid ülesandeid täidab sama inimene. Mitmetes asutustes teevad nad omavahel koostööd (nt jäljendavad jarijotumis, teevad ettepanekuid töökeskkonna parandamiseks, korraldavad riskianalüüsi läbi viimist ja töötervishoidu), kuid sageli on koostöö vähene, kuna ei nähta ühist kokkupuutepunkti. Selles mõttes ei ole meil, vähemalt praegu minul isiklikult ei ole olud [koostöö töökeskkonnavolnikuga], sellepärast et meil ei ole ka probleeme olud /…/ Kui tekib mingi küsimus, me saame alati võtta ühendust ja asjad läbi rääkida. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Töötajate esindamisel individuaalsetes vaidlustes ametiühingute esindajad koostöö teiste töötajate esindajatega (nt usaldusisik, töökeskkonnavolnik) tavaliselt ei tee. Eelkõige on põhjuseks asjaolu, et ametiühingute esindajad ja töötajate usaldusisiku rolle täidab asutuses üks inimene. Nagu ka eelnevat välja toodud, tuleb vaidluste puhul erisus välja juhul, kui töötaja vajab juriidiilist abi.

3.2.3 Ametiühingute liikmelisuse vähemise põhjused

Intervjuudes uuriti ka seda, mis teeb ametiühingu liikmelisuse turbulente ning millised tegurid tingivad liikmete lisandumise või lahkumise ametiühingust:

- Millised tööandjate hoiakud ja praktikad mõjutavad ametiühingute loomist ja tegutsemist ning töötajate asutustest ametiühingutesse ja osalemist ametiühingutes?
- Millised ametiühingute hoiakud ja praktikad mõjutavad töötajate asutustest ametiühingutesse ja osalemist ametiühingutes ning ametiühingute tegutsemist?

Lisaks nendele võis intervjuudes eristada ka teatud üldisi tegureid, mis liigendav tundlikum tundlikum ametiühingu liikmelisust mõjutavad või on mõjutanud. Neid on analüüsitud täpsemalt käesolevas peatükis allpool.

Joonis 13. Ametiühingu liikmelisuse vähemise põhjused

Ühed ametiühingu liikmete arvu vähenemise/vähesuse põhjused on ajaloolised, st ametiühingute nõukogude-aegne maine (kuulumise kohustuslikkus ning roll kultuurmassilise töö organisatorina ning talongijagajana) ning raskused kaasaegse ametiühingu põhimõtete tutvustamisel ja maine juurutamisel. Eesti taasiseseisvumise järel kadus ametiühingusse kuulumise kohustuslikkus ning suur hulk töötajaid astus protestiks ametiühingust välja. See tingis ka taasiseseisvuse järel kiire ametiühinguliikmelisuse languse.

No teatavasti Vene ajal oli see ametiühing nii-öelda peaaegu sundviisiline ja tema ülesanded olid ka natukene teistsugused, kõik need alates sanatooriumituusikutest ja lõpetades värvitelemine ning talongijaga kaudu käisid. Siis tekkis inimestel selline vastuseis, kui hakkasid reorganiseeruma vabariiklikud organid. Tulid meedias esile nende tegelaste palgad ja see tekitas rahva seas kerget pahameelt, kuna meie palgad olid äärmiselt väikesed ja ametiühingu maks oli kindel protsent sellest palgast ja siis inimesed üsnagi häälkelalt.
urisesid, et meie omast väiksest palgast maksame selle protsendi ära ja selle võtavad nemad ning saavad palka. See tekitas kergelt negatiivse hoiaku inimeste meeles. Siis kui tuli Eesti aeg, siis enam sellist tsentaalset organiseeritust enam polnud. Paar korda siin mõni üritas seda küsimust üles tõsta aga kuna hoiak oli juba selline, et mis me nendest nunnaste, kasu meil neist nagunii midagi ei ole, siis ei tulnud seda rahvast [ametiühingu moodustamiseks] kokku. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)


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)

Intervjuudes toodi välja, et ametiühingu liikmete arvu jätkuva vähenemise põhjuseks on ka ameteühingulikumise rolli muutumine. Aja jooksul on töötamisvedad ja töö iseloom sedavõrd palju muutunud, et töötajate õiguste kaitse, mis oli varem ametiühingu põhülesandeks, ei ole enam täna paljudes asutustes nii rõõmd jaoks, sotsiaalsetelt vastutustundlikud töötajad hoolivad töötajast ja töötajate töötamised on vähemasti rahuldavad, seega puuduvad probleemid, mis motiveeriks töötajaid ametiühingutesse koonduma, et oma õiguste eest ühiselt seista. See tingib mitmel juhul ametiühingute erineva liikmelisuse taseme erinevates asutustes (st asutustes, kus on probleemid töötajate õiguste kaitse ja on rohkem potentsiaali ametiühingu liikumise tekkeks ja püsimiseks).

Et minu meelest, [kui ametiühingud tekkisid]... siis oli ju põhieesmärk, et oleks 6-päevane töönädal ja 8-tunnine tööpäev ja palk oli väga oluline. Aga keegi, mina ei ole veel sattunud lugema, et heaoluühiskonnas nagu see Euroopas on, töötamisvedad on ju normaalsed, kui me räägime eriti sellise töö tegijate töötamisedes – ülikoolid, ajakirjanikud, igasugused uurimisinterespunktid, mis iganes, täiesti normaalsed, ei ole ju midagi nõuda. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

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

Teiselt poolt tõidki ametiühingute esindajad intervjuudes välja, et mõned paradooksaselt soodustab ametiühingulikumist ekstremalsete situatsioonide, Nääteks tõi ühe asutuse põhjalik reorganiseerimine kaasa ametiühingu liikmete arvu kasvu. Üks võimalik põhjus siinkohal on töötajate poolt tunnetatud ebastabiilsus töösuhtes ning seega pöörduti kindlustunde otsimisel ametiühingu poole.

Tegelikult ametiühingu liikumisele kasusks, nii irooniline kui see ka ei ole, tulevad igasugused probleemid. Aga seda tuleb osata ära kasutada. Ma räägin, et siis peaks olema see koht viki see aeg, kui tehakse propagandat /…/ Ja teisest küljest ka see, et just nimelt selle masuga seoses, et inimesed peavad ikkagi ise nagu [tunnetama vajadust ametiühingusse astuda], ma tunnen, et ma ei saa neile seda peale suruda, seda oma propagandat. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)
Tegelikult paljud inimesed ütlevad, et „Oi, ma ei tea millega ametiühing tegeleb“. Aga siis, kui oli see ühendamine (...) oli väga palju inimesi, kes mulle helistasid ja alustasid kõnet sellega, et „Ma ei ole küll ametiühingu liige, aga mul on selline mure, et“. Et tegelikult see jutt, et nad ei ole ametiühingust mitte midagi kuulnud, ei vasta üldse tõele, nad kõik teavad tegelikult. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Toodi välja ka seda, et ametiühingu roll Eestis on sageli teistsugune kui ta on teistes riikides ning seetõttu ei kehti Eestis sageli need ametiühingu liikmelisust suurendavad mõjutegurid, mis toimivad teistes riikides. Peamiselt toodi siinjuures näiteks Soome ametiühingulikumist.

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)

Ja miks on ka Soomes nüüd veel ametiühingutes rohkem [liikmeid], ikka jälle tänu sellele, et iseseisvuse alguses pidi valitsuses otsustatama ka see, et nüüd haigusrahad ja tööturahad et jäavad ametiühingute hallata, aga need võeti ka ära, ja nüüd, siis nii-öelda töötajad hakkasid ka vaatama, et sorry, et miks me maksame mingit ametiühingu maksu, kui pärast riik annab selle... Et seetõttu ka nüüd see protsentualaine nii öelda [liikmete] osakaal ametiühingutes tervikuna nii suur nagu ta täpselt on. (liidud, keskliidud)

Tööandjate suhtumine ametiühingutesse

Intervjueritud asutustes ei suhtunud tööandjad ametiühingutesse negatiivselt, pigem väljendasid asutuste juhid toetavaid seisukohti või suhtusid sellesse neutraalselt. Erinevused on tingitud rohkem sellest, millist kasu asutuse esindajad ametiühingus näevad.

Ma arvan, et kui töötajad tahavad [ametiühingute tehaj], las nad teevad. Kui ma võin nagu päris tõsiselt öelda, siis meie asutuse elu see oluliselt tegelikult ei mõjuta. Ja ma ise kujutan ette, et selline tõne aktiivsus pigem leib mingid muud vormid, inimesed leiavad kavalamad mõjutamise viisid ja. Meie puhul on see ju ikkagi naha, me ei ole viitsinud vaadata nüüd keskmist vanust, aga mingi hetk, kui me huvipärast tegime, siis on ikkagi see, et ametiühingu liikmetes keskmise vanuse tõusis oluliselt kiiremini kui asutuse töötajate keskmise vanuse tervikuna eik et mõnes mõttes ta ikkagi on võib olla selline nagu väljasurev nähtus. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Iseenesest oleks [ametiühing vajalik], sest kui keegi ei räägi nendest vajadustest ja võimalustest ja kellegi eest ei seisaks, ütleme majarahva eest, siis sellisel juhul ka eelarvest kindlasti ei leita neid vahendeid. Kui kogu aeg käia ja nii öelda rääkida sellest teemast, siis võibolla midagi ka leitakse.. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Tulenevalt fookusest küsitleti uuringu käigus käigus vaid mõnd üksikut asutust, kus pole ei ametiühingut ega töötajate insuldisisikut. Töötajate esindajate puudumise põhjustid ei osatud nendes asutustes välja tuua, samas ei olnu ka vajadust nende järele tekinud. Osaliselt võib põhjuseks olla asjaolu, et kokkupuudet omamata on keeruline ametiühingu kasulikkusele hinnangut anda – see väljendas intervjuude käigus nende asutuste juhtide arvamuses, et ametiühingu olemasolu ei tooks kaasa lisandväärtust ning ametiühingus ei näha tugevat ja konstruktiivset partnerit. Samuti võib põhjuseks olla asutuse tegevusvaldkonnas tegutsevad tegevad erialaliidud, kes osalevad aktiivselt seaduste väljatöötamisel.

Ma leian, et ei ole neid dubleerivaid igasuguseid organisatsioone vaja. Ma olen ka oma töötajatel küsinud, nad ülesid, et neile piisab sellest, kui nad kuuluvad liitu, mõni kuulub oma ainevaldkonna

58
sektsiooni maakonnas. Et selles mõttes on nõh nagu liiga palju neid [erinevaid ühinguid] ei ole ka nagu hea, mulle tundub ja meie nagu ei ole läinud seda ametiühingu teed tagasi. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Et ametiühing on tegelikult üks selline hea vorm, läbi mille saavad töötajad kaasa rääkida, erinevates otsustes. Ta hetkel meil mõõd päris, päris seda ei ole. Et sellist roli ta veel ei kanna, et ma ei tea, kuidas on ülejääni riigiasutuste, aga meie asutuse ametiühing või meie ametiühingu usaldusiskud või kogu see temaatika seal õmber on pigem nagu selline nagu väljapressimise laadne, mis ei ole päris see, mis aitaks nagu edasi. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Asutustes, kus tööandja ei näe kasu ametiühingu liikumisest, on ka liikmeid üldjuhul vähe. Samuti on sel juhul asutuse juhtkond ise huvitatud töötajate võrdsest kohtlemisest ning see ei soodusta töötajate astumist ametiühingusse.

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)

Kuidas ta [ametiühinguliikumine] aitab kaasa [töösuhete toimimisele] ma ei oska hinnata eks niipalju, kui mina olen olud nende kollektiivlepingute sõlmimise läbirääkimistel, siis kaitsevad nad ju töötajate huve ja seda sama tahaks ju ka tööandja. /…/ Võib olla see sis [ei soodusta ametiühingu liikmelisust,] kui kohtlemine on võrdsne, oled sa ametiühingu liige või ei ole, sisekord on nii ära nii erinevaid üks, laieneb üks ja sama palgatingimused, palgad ja lisatasud, need on ka võrdsse kohtlemisega.(30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Töötajate suhtumine ametiühingutesse


Et kui näiteks oleks kollektiivlepingus olnud üks punkt kus [oleks seatud soodsamaid tingimusi ametiühingu liikmetele], aga ei olnud, vot see võis olla ka üks see [põhjus], miks majarahvas ei astunud sinna ametiühingusse, sest meil vahet ei olnud, et kas ma olin ametiühingu liige või mitte [kollektiivleping laienes kõikidele töötajatele]. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

59
[Tihiti küsitakse minult], "Mis ma saan" – üldjuhul ma ütlen jah… sellist otsest reaalsest hüve, kui teie just parajasti ei ole mingit probleemi või vaidlust, ei saagi, et te ei saagi seda käega katsuda, et teie tuleb, noh, ütleme seaduski tuleb teile parem ja teile kasulikum. Ja paljud ülevadvik, et noh... aga seadust sa teed ju saan ma ju osa nagunii, samamoodi kollektiivlepingust... ma saan ju need hüved nagunii käste. Et kerge naahaalsus on juures, aga tegelikult õigus ju, miks ma peaksin maksma. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Nüüd me jõuame ka sinna, et miks osa inimesi ei ole ametiühingus ja miks ka osa liituisid ei ole nii õelda liitunud keskliitu – et tajuta seda solidaarsuse printsiipi. (liidud, keskliidud)

Veel üheks olulisuseks liikmelise vähennemise põhjuseks on ametiühingu liikmemaks. 1% palgast on kül näiliselt väike summa, kuid majanduslikult raskes olukorras ning ametiühingutest reaalsest tuge saamata paigutab üha suurem arv töötajaid oma raha mujale. Ametiühingute esindajate sõnul on liikmeks miksusuoodustuse kohta samuti üheks tänendavaks põhjuseks, miks töötajatel puudub motivi ametiühinguga liituda.

Seoses selle masuga on {ametiühingusse kuulumine} kohe silmnähtavalt vähenedud, 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 ong kirjutanud avalduse väljaastumiseks ja põhjendanud, et praegu on iga sent nii arvel. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Et ausalt öeldes meil oli juba ka siin ka eelmine aasta, osadel käis nisuke mõte läbi, et miks me seal ametiühingule olemme, et miks selleks maha maksu ja nüüd on nii, et ka enam tulude deklareerimisel või kulule deklareerimisel seal tagasi ei saa enam. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Väljaastumise üks tagamaa on see, et ma maksan, järelikult kaotan iga kuu mingisuguse summa, aga ma reaalsest ei näe, et see müle tagasi tuleks... Seda niväga ei tunneta, et ametiühing siin noh aeg-ajalt küsib neid minimummäärasid ja siis kuskil neid antakse ja kuskil mingi katusorganisatsioon tegeleb ilmselt päris jõuliselt, ütleme, ametiühingu liikmeleaga. Aga kõhepeal võibolla seda väga ei tunneta. Ja võibolla sinna taha siis ka jääbki see, et noh, miks ma seal olen... Minule endale võib-olla on see paarsada krooni vanas vääringus eks, nii õelda aasta lõikes võibolla kasulikum, küllap see katusorganisatsioon tegutseb ikka samamoodi. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)


Paar aastat tagasi tulid noored [meie asutusse tööle] ja noored astusid hea meelega [ametiühingu liikmeks]... nüüd on muidugi präänikiks see, et küll väh, aga siiski alates sellest aastast saame ju... Ametiühingu liikmed saavad haigusraha natuke... no aga ikkagi midagi ja kui midagi on nii mingid probleemid, siis ametiühingust saad nagu juristi abi tasuta, siis on sealt võimalik ka
laenusid saada väga väikese protsendiga, sellist kiirlaenu ja siis on ka kui jääd töötaks, on ka siis töötu abiraha, mingi 60 eurot või midagi. Nii et väikesed hüved on jah. See ei kehti siis teistele [töötajatele], ainult ametiühingu liikmetele. (5-29 töötajat, ATS, ametiühing/usaldusisik)

Ma toon näiteks näite, meil on niimoodi, et on ju koolituskulu asutusel ka, paneme need kokku ütleme näiteks, et me teeme mingi koolituse, tema [tööandja] tellib bussi oma koolitusrahade eest, mina rendin ametiühingu raha eest näiteks seminariruumid ja siis me veel nagu koopereerume ka toitlustuserahadega, et ühesõnaga niimoodi me oleme mitmeid- mitmeid nihukes koolituspäevi väljaspool asutust teinud, kus me oleme oma ressursid kokku pannud ja kõik on rahul olnud. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Täiendavate põhjustena toodi intervjuudes välja, et ametiühingute liikmete arv väheneb seejärel, et vanemad töötajad, kes kuulusid ametiühingusse nõi on nõukogude ajast) siirduvad pensionile, nooremad aga ei ole alt ametiühingutega liituma, kuna ei näe selle otsest kasu. Sellised suundumused sündinud ametiühinguid, mis tahavad olla pikaajalisest jättusuutlikud, mõlema noorte vajadustele ja nende kaasamise võimalustele ametiühinguliikumisse.

Tõenäoliselt ametiühingu ütleme liikmed, mingist väga vanast ajast, tõenäoliselt isegi sellest täitevkomiteeajast, isegi kes siin enne olid ja nad ei ole lihtsalt sellest väia astunud ja nad pole süvenenudki sellesse, ja võibolla see 1% palgast ei ole olnud ka selline suur number, millepärast hakata nüüd sõdima või siis nad on lahkusid siit töölt ja seoses sellega ka läänud. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Kõige olulisem teema on see, kuidas haartaa asutusega seotud noori ametiühingusse, see on elu ja surma küsimus tegelikult ametiühingule ju: inimesed vananevad, surevad ära ja liikmed jääv vähemaks, kas me ootame vaikselt lõpuni niimoodi või me lieme midagi, mis noori huvitaks. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ametiühinguliikumise üheks probleemvaldkonnaks on see, et üldjuhul on asutustes, kus on ametiühing, vaid üks või ääristel juhul paar aktiivset töötajate õiguste eest võitlejat. Töötajate esindajad määrised, et nad annaksid hea meelega selles ametis teatepulga edasi, kuid paraku puudub hea kandidaat, kes oleks valmis seda tööd tegema. Harvad pole juhul, mil ametiühingus esindaja või töötajate usaldusisik on selles rollis olnud juba kümnekond ja enam aastat ning leiat, et tegelikkuses on see roll end tema jaoks ammendunud. Siin võib peituda üks ametiühingute liikumise nõrgenemise põhjus - inimesed väsinud, kaob huvi seda rolli igapäevaselt täita ning aktiivsem tegevus taandub vaid töötajate murede ärakuumamisele ja vajadusel nende juhtkontnani viimiseni ning kollektiivlepingu uuendamisele.

Ma kujutan ka jah ette kui et kui tema peaks ära minema, no... näiteks pensionile jääma, et liivelt väga suure tõenäosusega sureks meil see asi [ametiühingu liikumine] välja ka. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Intervjuudes välja toodud ametiühingu liikmelisuse vähenemise põhjused on erinevate asutuste üüpide lõikes toodud välja järgmises tabelis.
**Tabel 10. Ametiühingu liikmelisuse vähemise peamised põhjusted töösuhte osapoolte, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ATS</td>
<td>TLS</td>
</tr>
<tr>
<td>TA</td>
<td>AÜ</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajad ei mõista ametiühingusse kuulumisest saadavat kasu</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Ametiühingut on nõrgad töötajate õiguste kaitsmisel</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Ametiühingu liikmemaks (1% palgast) on oluline summa ja töötaja ei soovi seda maksta</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivlepingutes sättestatud soodustused kohalduvad kõikidele töötajatele</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Tööandja ei pea vajalikuks ametiühingu loomist asutuses</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Töötajate madal teadlikkus ametiühingu liikumisest</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Ametiühingute nõukogudeaegne maine</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Lisaks ülal toodud tabelis esitatud põhjustele toodi mõnel juhul intervjuudes välja, et ametiühingute jõudu töötajate esindamisel vähendab avalikus teenistuses ametnikele seatud streigikeeld. Mõnel juhul on töötajad ametiühingust lahkunud pärast seda, kui streigi tulemusena ametiühing oma eesmärke ei saavutanud (nt haridustöötajate streik aastal 2004).

Kuigi töötajad ei näe tihipeale kasu, mida ametiühingusse kuulumine võiks kaasa tuua, on üldine ametiühingute maine positiivsem – vaid umbes kümnendik arvab, et ametiühinguid ei ole tänapäeval vaja. Seega järeldab Kallaste (2010), et Balti riikides ei nähta ametiühinguid instrumentaalsetena, kuid institutsioonina peetakse siiski vajalikeks.

Lisaks eelpool nimetatule on üheks ametiühinguliikumise vähemise põhjuseks ka asutuse tasandil tunnetatav ametiühingute liitluse nõrkus. Mõningatel juhtudel on ametiühing asutuses tegevuse lõpetanud, kuna liidule eraldatav liikmemaks on liialt suur, aga töötajate hinnangul ei ole liidul realset läbirääkimisvõimet ega jõudu töötajate huvide eest seista. Seega on tekkinud kinnine ring: ametiühingud

---

on nõrgad, kuna liikmete arv on väike, samas ei soovi töötajad ametiühingutega liituda, kuna nende läbirääkimisjöud on madal.

Tegelikult me tegime otsuse juba 2 aastat tagasi, et astume terve kollektiiviga [ametiühingust] välja, sest inimesed leidsid, et kuna liit ei kuulu TALOsse, et nende hääl ei ole piisav, selleks et esindada meie huve ja nad ei näinud asjal mõtet… See oli nagu algpõhjus ja suure osa endale igasuguste rahvusvaheliste nende liikmemaksude tasumiseks ja milleks iganes. Ja vot, nii, et ametiühing võtab veel suure osa sealt endale ära ja mis me siis ikka peame [maksma] ja otsustasime välja astuda. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Eestis on minu meelest üldse see ametiühingusüsteem ikkagi nagu nörk, et noh, vähe on neid liite, mis on nagu tugevad, mis hästi tugevalt tegutsevad ja vähe on ka neid liite, kes näevad seda võimalust või seda mõtet tugevalt tegutseda…. Et, noh, tõenäoliselt löpeldi see kõik samamoodi nagu meil, et lihtsalt see tundub nii maha, et kaob nagu igasugune huvi edasi võidelda. Et mingi hetk tekib tunne, et põhimõtteliselt see võituks läheb nagu selle peale, et võibolla mul ei ole homme töökohta. Kuigi reaalsuses ametiühingu esindaja peaks olema kaitstud, et ametiühingu esindajat on keeruline lahti kangutada, et tema taga on veel mingisugused erinevad seadused. Aga noh, ma arvan, et praktikas üks täiesti tavaline reainimene ikkagi ei lähe kohtusse võitlema, ma ei usu sellesse. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Ühtepidi öeldakse mulle, et las liit sõlmib kollektiivlepingu, siis me astume liikmeks, siis me nääme mida ametiühing teeb. Ja teistpidi, kui liit on lepingu sõlminud, siis liikmeid ikka ei tule. (liidud, keskliidud)
4 Kollektiivlääbirääkimised ja kollektiivlepingud

4.1 Kollektiivlääbirääkimised

Käesolevas peatükis keskendutakse küsimusele, miks on Eesti avalikus sektoris huvi kollektiivlepingute sõlmimise vastu vähene. Tuuakse välja, millised tegurid toetavad ja pärsivad kollektiivlepingute sõlmimist, millised on sõlmimise probleemkohad, milline on või peaks olema läbirääkimiste protsess (sh ühisdelegatsioonide moodustamise ja ekspertide kaasamise praktika), millised on läbirääkimiste tulemused ja tagajärjed töösuhetele ning töötingimustele.

4.1.1 Kollektiivlääbirääkimistest praktika

Kollektiivlääbirääkimistest praktikate analüüsimiseks riigi- ja KOV asutustes on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- Miks on vähene huvi kollektiivlepingute sõlmimise vastu;
- millised on osapoolte arvamused, ootused kollektiivselt töötingimustele kokkuleppimise suhtes;
- millised osapoolte arvamused, ootused toetavad või pärsivad kollektiivlepingute sõlmimist?

Kollektiivlääbirääkimistest korral ei ole praktikas suuri erinevusi tulenevalt töösuhte reguleerimise alusest (ATS või TLS) ega asutuse suurusest, märksa olulisem on konkreetse asutuse juhi ja töövõtja esindajate suhtumine kollektiivlepingu sõlmimisse: kas ja millist kasutegurit nähakse selle töösuhete reguleerimise aspektist. Kollektiivlepingute sõlmimist mõjutavad tegurid ning suhtumine sellesse on toodud joonisel allpool.


Üheks kollektiivlepingute väheseuse põhjuseks on asutuste esindajate madal teadlikkus sotsiaal dialoogist, kollektiivlepingutest. Paljud nende asutuste tööandjatest, kus kollektiivlepingut ei ole
sõlmitud, ei oska näha kollektiivlepingus asutusele positiivset või ei ole mõelnud selle peale, et kollektiivselt tööelu aspektide kokkuleppimine võiks olla ka asutusele kasulik ja milles see kasu võiks seisneda.

Ma ei ole pidanud kollektiivlepingut vajalikuks. Võibolla ma tean ka sellest liiga vähe – selle kollektiivlepingu kasulikkusest minu asutusele või minu töötajatele või asutuse juhina mulle endale, et võibolla ma ei ole seda piisavalt uurinud. Ma ei tea temast nii palju, sellest kollektiivlepingu huvest. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Läbirääkimistel on ka siin näiteid olnud, kus tööandja siin ütleb, et te olete rohkem harjunud läbi rääkima ja võibolla te peate meid läbirääkimistel aitama. Ja mida mina olen südamele pannud tööandjatele ongi see, et nad peaksid tutvuma ametiühingute seadusega, kollektiivlepingu seadusega ja ka siis usaldusisikku seadusega, mis on nende nõrgad kohad. (liidad, keskiitud)

Kui siis lõppude lõpuks, ütleme, et need tööandjad on siis sunniviisiliselt istunud laua taha oma ametiühinguga ja lõppude rääkima hakanud, siis nad saavad lõpiks ise ka aru, et no tegelikelt ei taheta ju ma ei tea mis kullamägesid kokku ajada või ma ei tea mida teha. No on ju võimalik rääkida inimesega üle laua täiesti rahulikult ja arutada asju aga nad esialgu nii õudselt kardavad seda, et nad püüavad sellest niipalju kui võimalik mõõda hiilida. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Ideaalis peaksid töötajate esindajad selgitama tööandjatele, milline on kollektiivlepingu kasu nii asutusele kui töötajatele, st asutusele tasandil on oluline töötajate esindaja aktiivsus ja initsiatiiv kollektiivlepingu sõlmimiseks. Paraku on see tana paljudes asutustes nõrgal tasemel. Töötajate esindajate nähtavus on asutuses madal nii töötajate kui tööandja jaoks, mis on ka üheks põhjuseks, miks inimesed ei astu ametiühingutesse (selles teemal peatutakse pikemalt ametiühingute peatükis). Intervjueeritud töötajate esindajate seas leidus neid, kes ei olnud teadlikud kollektiivlepingutest, nende eelistest ega vajadusest.

Pole isegi selle [kollektiivlepingu sõlmimise] peale mõelnud, ma isegi ei ole osanud mõelda selle peale. Seda ma tahaksingi täpselt teada [mida kollektiivleping kaasa tooks], siis ma saaksin ka teada, kas hakata seda taotlemi või mitte... täpselt see info on puudu, et mis sellega kaasneb. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)

Asutuse tasandil on kollektiivselt töötamismustest kokkuleppimise kriitiliseks eelduseks eelduseks asutuse juhisest olemasolu sellise kokkuleppe saavutamiseks. Mõned töötajate esindajad on kollektiivsete läbirääkimiste käigus olnud olukorras, kus läbirääkimised lõppevad tulemusteta just seetõttu, et teine läbirääkimiste pool ei näe vajadust kollektiivlepingu sõlmimiseks. Mõne tööandja arvates on kollektiivlepingud nõ mängu ilu kümnes, kuna asutus hoolib nagunii oma töötajatest ning pakuks selliseid soodustusi ka kollektiivlepinguta või siis ei lisata lepingusse seaduses ettenähtust soodsamaid tingimusi.

Ma arvan, et see [kollektiivleping] võiks tegelikult olla. Töötajad on tegelikult suure töö teinud ja nad võiksid saada. Selle raha me kannatame välja. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

90-ndate teisel poolel tekkis esimene suur kollektiivleping ja oli väga niiugune mõistev ja hea dialoog ametiühinguga ja asutuse personaliosakonna vahel. Aga siis vahepeal kahel korral algatasime kollektiivlepingu läbirääkimised ka, aga me lõpetasime lahkhelidega, ei jõudnud kokkuleppele... Ja nüüd sellest olen nüüd x aastat möödas ja nüüd eelmine aasta siis läbirääkimised suusid meil rahulikult ja normaalselt, me jöudsime nüüd uue kollektiivlepinguni. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)
Avalik sektor, kus me toimetame, on ju tegelikult hästi detailiselt reguleeritud, et ega ma nagu erilist, noh öeldakse, sügavat mõtet sellel kollektiivlepingul ei näe, aga ma ei ole vastu, ma olin nõus sellega, aga ega ma ei näe küll vajadust [kollektiivlepingu järele],... Nii et [telsekkuses on kollektiivlepingu sisus] sisuliselt võetud ühest, teisest või kolmandast määrusest ja nad on lihtsalt siia pandud… Ta ei anna nagu suurt väärtust juurde vörreldes sellega, mis on niikuin regulaatsioon seaduste ja määraustega. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Tööandja tahe sõlmida kollektiivlepingut sõltub ka asutuse juhi isikust. Näiteks jõudis üks asutus kollektiivlepinguni tänu asutuse juhi vahetumisele.

Enne seda [esimese kollektiivlepingu sõlmimist] olime me 10 aastat üritanud kollektiivlepingut sõlmida. Sest et ega neid kollektiivlepinguid ju ka väga palju ei ole. Ja see see ka, et väga palju ta niivüüsi sõltub konkreetsetest inimestest, et eelmine tööandja ei olnud huvitatud kollektiivlepingu sõlmimisest ja kui tuli uus direktor, siis oli ta ise niivüsi huvitatud. Eks minu kui ametiühingu, siis olin ma ametiühingu usaldusisik, ülesanne oli ka selgitada, mille poolest on kollektiivleping kasulik ka tööandjale ja nii ta läks. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Leidub näiteid, kus algatus kollektiivlepingu sõlmimiseks on tulnud tööandjalt, st asutuse juhilt. Tüüpiliselt on sellisel juhul asutuse juhul enne juhtivale positsioonile tõusevad olnud seotud töötajate esindamisega (samas või teises asutuses) ning ta tunnetab kollektiivlepingus toimunud eest. Intervjuueeritute seaduse inimesi, kes juhi Kohale siirdudes on soosinud asutuses nii kollektiivsete tööühete arengut (algatanud ametiühingu loomise või usaldusisiku valimise, et oleks partner, kellega kollektiivlepingut sõlmida), kollektiivlepingu sõlmimist kui olles töötajate esindajale vajaduse olemasolemise kohaslikuks üle teha. Tööandjade on nendel juhtudel nii mõnelgi korral naidanud üles initsiativi ühe või teise soodustuse lisamiseks kollektiivlepingusse.

[Kuna] tööandja oli ise enne mind ametiühingu esindaja, siis ta tegelikult teab seda tausta. Ekh siis tegelikult ma saan temalt nõu küsida. Telsekkuses me arutame selle kõik läbi enne, kui me ülese mingisuguse plaaniga välja läheme. Arutame alati läbi oma rahalised võimalused, mujasad matel eelarvealuse võimalused, selle, kuhu maanen me üldse hakkame oma mingisuguseid nõudmisi välja pakkuma. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Nii et meil on nagu sedapidid olnud, et juhtkond on soovinud ütleme töötajate heaks midagi teha ja siis teeb ise selle ametiühingu eestpaaniku [kollektiivlepingusse punktis lisamiseks] ja ametiühingul loomulikult ei ole midagi selle vastu, kui see on töötajate hüveks. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Nendes asutustes, kus kollektiivleping on sõlmitud, suhtuvad reglatsioonid asutuse küsimustes sõlmimiseks kollektiivlepingusse positiivset. Kollektiivlepingusse võimali väärtus teatud töötajatele sellel tõstmise osas minuses asutustes (vt tabel 11).

Asutuse juhid peavad kollektiivlepingu lisaväärtuseks sõltuvalt tagada soodustusele ja täiendavat võimalust teatud töötajatele seadusandluse osas. Kollektiivlepingusse sõltub töötajatele see uue võimalusega seadusandluse osas väärtus, kui see on rõhutatud mitmes aspektis reguleerimiseks (vt tabel 11).

[Kollektiivleping] on andnud kindlust jah. No meil on ju ka see, no ütleme mitmete asjade läbi surumisel, mitmete asjade lahendamisel on olemas see [alus kollektiivlepingu näol] ja tähendab, me oleme pääsenud nii mitmekeski kõrvalmõjust [tänan kollektiivlepingule], kuna meil on omal ära
lepitud, kuidas me seda… Noh, puhkused ja kõik need asjad on selle kollektiivlepinguga ja töö paika pandud. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Mulle meeldib küll [et meil on asutuses kollektiivleping], et kui on mingisuguste, kui tuleb keegi küsima noh, et a la näiteks prillitoetust, et me oleme kokku leppinud, et 64 eurot kolme aasta jooksul üks kord, peame selle üle arvestust, kui keegi ütleb, et oh äkki saaks mulle rohkem, siis me ütleme, et aga lepingus on nüüd ja kõik saavad ühtmoodi. Ta on natukene ka mulle kindlus, et nõh mõni ei hakkaks kauplema või ei tahaks nagu eritingimusi endale saada... Või ka see, et me oleme kokku leppinud, et töötajad saavad sellise hüvitise, et kõik saavad, mitte nii, et üks aasta maksame ühtmoodi ja teine aasta on raha vähe, ei makska üldse. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Nii asustute kui ka töötajate ning ametiühingute liitute esindajad tõid välja, et kollektiivleping võimaldab fikseerida teatud kokkulepped, vähendades seega konfliktide ohtu ja kuna kokkulepped on kirjalikult fikseeritud, siis annab leping töötajatele kindlust, et ei saa ükstehted asutuse juhivahetumisel või juhul, kui tööandjana osapooleks kohalik omavalitsus, politiitiliste juhtfiguuride muutudes, ühepoolsest muuta. See on kollektiivlepingute oluline eelis võrreldes suunasõnaliste kokkulepetega või töösuhete aspektide reguleerimisega näiteks tööseiskorraeeskirjades, mida nii mõnedi asustused, kus kollektiivlepingut pole, põhjendusena tõid.

Kollektiivlepingud on selles mõttes head, et ütleme näiteks kui täna on x seltskond, ja on üks inimene, ükstapuha kas ta on usaldusisik, töökeskkonnavalinik või ta on ametiühingu esindaja, kes suudab leppida juhtkonnaga kokku teatud motivatsiooniasjades, on nad siis rahalised või mitterahalised ja nad on fikseeritud. See tähendab seda, et igäühele on võimalus võtta see [kollektiivleping] uuesti lahti, vaadata, kas minu jaoks on midagi... Ja no ütleme see, sisekorraeeskirjadesse ei anna ka niivõrd palju asju sisse kirjutada, kuivõrd annab kollektiivlepingusse ja puht psühholoogiliselt on tal üks teine mõju veel, et ükski juht ei soovi et leping on ühepunktiline. Ehk sul on võimalik sinna mitu läbiräägitava punkti sisse kirjutada. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

See annab töötajale mingi tagatise selleks, et mingi ajaperioodi jooksul püsib asi stabiilsena, et ei ole sedasi, et me nüüd... et otsustatakse üks moment, et nüüd me keerame hoopis sel ja kui me läksime, et see on vale suund, et me keerame hoobilt ja paneme teiselt poolt minema.(30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)


Lisaks rõhutasid mitmed asutused, kus töösuhted on reguleeritud avaliku teenistuse seaduse alusel, et neile annab kollektiivleping võimaluse teatud seadusest soodsamate kokkulepete tegemiseks töötajatega, mida muidu ei oleks võimalik tehda.

Jah, kollektiivlepingud on vajalikud, näiteks nüüd juba selle järgi, et avalikus teenistuses muidu ei oleks ju saanud, ütlemee töötajatele, selliseid hüvesid ju rakendada, neid, mis nüüd tulenevad sealt lepingust, olgu need toetused, vabad päevad, kui on kooli lõpetamised, kõik need asjad, soodsamad palgatingimused. Palgakorralduses sa saad rakendada seda, mis seadus lubab. Aga kui on kollektiivlepingus mingisugune soodsam punkt, siis tohib rakendada ka lepingut. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Seega üheks oluliseks aspektiks, mis aitaks kaasa kollektiivlepingute laiemale sõlmimisele, oleks nii tööandjatele kui tegelikkuses ka töötajatele ehk ühiskonnale tervikuna teema laiemapõhjalisem avamine.

Mina veel ise arvan, et kollektiivlepingutest võiks üldiselt nagu kuskil rohkem rääkida ja ta on niisugune vaikne teema meil siin Eesti Vabariigis üldiselt, just ma mõlen sellise pehmema poole peal nagu meie siin esindame, et noh, ilmselt on rohkem tööstustes või kuskil majanduslikus ettevõttes, seal nagu, aga just niisuguse kultuuri, hariduse ja sotsiaalvaldkonnas on nagu vähem. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Tabel 11. Kollektiivlepingute sõlmimist soodustavad aspektid töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
</tr>
<tr>
<td>TA</td>
<td>AÜ</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivlepingu osapooled peavad lepingu sõlmimist vajalikus</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivleping on oluline töösuhete reguleerimisel töölepingu puudumisel</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivleping tagab töötajatele soodsamad tingimused</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivleping aitab ennetada konflikte</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivleping annab kindlustunde nii asutusele kui töötajatele</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Mitmed ametiühingute liitude ja keskliitude poolt välja toodud aspektid, mis soodustavad kollektiivlepingute sõlmimist kattuvad sellega, mida tööandjad ja töötajate esindajad asutustes on välja toonud. Lisaks on liitud ja keskliidud toonud välja üldisemaid tendentse, mis mõjutavad kollektiivlepingute sõlmimist asutustes (vt ka ptk 4.1.2 allpool). Liitude ja keskliidude poolt on välja toodud, et kollektiivlepingute sõlmimist asutuse tasandil soodustab:

- surve töötajate poolt, ametiühingute poolt;
- kollektiivleping aitab ennetada konflikti (töörahu, positiivne õhkkond kollektiivis);
kollektiivlepingu osapooled peavad lepingu sõlmimist vajalikuks;
kollektiivleping on oluline töösuhete reguleerimisel olukorras, kus ei töötata töölepingu/ avaliku teenistuse seaduse alusel (sh vabakutselised).
4.1.2 Kollektiivlepingute sõlmimise probleemkohad avalikus sektoris

Käesolevas peatükis käsitletakse seda, millised on kollektiivlepingute sõlmimise probleemid, mis on nende tagamaad ja põhjused.

Joonis 15. Kollektiivlepingute sõlmimist takistavad tegurid, nende tagajärjed ja võimalikud lahendused.

Töötajate esindajate arvates on Eesti avalikus sektoris kõige olulisem sotsiaaldialoogi arengut takistav poliitilise võimu neutraalne ning mõningatel juhtudel ka törjuv suhtumine kollektiivsetel töötamisel. Töötajatele on vajalik kasutada võimalikke lahendusi, pärast mida võimalikud lahendused ja tagajärjed ees. Niisugugi on kasutamine kasutusel, mis võimaldab vajalikke konkretseid lahendusi. 

1. **Poliitilise võimu törjumine kollektiivsetesse kokkulepetesse** – Tähtis tegur on, et poliitiliste võimde sõltumatu suhtumine suurendab vabaduse võimalusi ja võimaldab tõhusama koostööd. 
2. **Asutuse juhi konfliktne roll** – Kui asutuse juhile on konfliktne roll, võib see mõjutada kollektiivlepingute võimalust sõltumata riigieelarve kinnitamisel.
3. **Asutuse juhi ja töötajate esindaja väljendav teadlikkus kollektiivlepingute esindamisel** – Tänapäeval on oluline teadlikkus kollektiivlepingute esindamisest.
4. **Liidu esindaja kaasamine läbirääkimisprotsessi** – Liidu esindaja kaasamine läbirääkimisprotsessi võib aidata parandada suhtlusvahendeid ja suurendada võimalikke lahendusi.

Kolmepoolsed kollektiivlepingud (asutuse juht, töötajate esindaja, KOVi/riigi esindaja) võivad annetada positiivse signaali avaliku sektori rahastamissüsteemi eripära ja võimaldada sotsiaaldialoogi arengut. Erinevad lahendused võivad aidata parandada suhtlusvahendeid ja suurendada võimalikke lahendusi. 

Töötajate esindajate arvates on Eesti avalikus sektoris kõige olulisem sotsiaaldialoogi arengut takistav poliitilise võimu neutraalne ning mõningatel juhtudel ka törjuv suhtumine kollektiivsetel töötamisel. Seega arvavad töötajaid ühendavat liidud, et sotsiaaldialoogi arengule aitaks oluliselt kaasa see, kui riik annaks allasutustele positiivse signaali.
kollektiivlepingute sõlmimise suhtes ning toetaks kollektiivselt töötütmist ja arengut avaliku sektori asutustes.

Tänasel päeval poliitiline olukord on selline, kus parempoolsed üritavad igati väljata sotsiaalset dialoogi ja siin see peegeldub ka kohalikes omavalitsustes ju samamoodi välja. (Liidud, keskliidud)

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 seal olminevaid olukorra suhtumisi hakkas see as näema. Aga kui vastupidi õeldakse, et riigiasutustes ei ole võimalik seda teha, siis see paneb ju ka piirid mõningal moel nende 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)

Kollektiivlepingute sõlmimist avalikus sektoris pärast mõnel juhul kõrgetasandil tasandi asutuste (st kohalik omavalitsus või ministeerium) suhtumine ehk asutuste juhid peavad oma tegevuses paljuski järgima ülalt saadud juhiseid. Intervjueritud asutuste juhid tõid näiteid, kus ministeerium on neile ette kirjutanud, milliseid toetusi ei tohi töötajatele maksta. Samuti on vastusõnade olemasolu avaliksele survele asutusele surve kollektiivlepingu lõpetamiseks.

Tihti tulevad meie otsused tsiviilsisest ministeeriumist, me ei saa ise teha otsust. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Meil on väga kindel ministeeriumi suunis, et kui meil endal oli palgajuhendis aastaid sünnitoetus, siis ministeerium keelas selle ära, sest nendel ei ole sünnitoetust, nendel on ainult surmatoetus. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Ma ütlen veelkord, et siiani minu ajal on nüüd neli tööandjat olnud, et ma ei ütle neist ühegi kohta seda, et nad oleksid olnud seda meelt, et [kollektiivlepingut] nüüd vaja ei ole, pigem kõik on püüdnud võimaluste piires [töötajatele soodustus võimaldada], aga ministeerium dikteerib väga palju, mida me võime ja mida me ei või. See on nagu üks pärsiv aspekt, mida me peame ehitama ja seadnemisse. Töötajate motiveerimiseks ja ametmuutude juhtimise tegevuse edendamiseks on see nii takistatud. See on nagu tõelise kurbuse, et neile on mõjuvõimsalt, et neil ei ole võimalik. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Kuid meie olukord on täielikult erinev eelnevalt esitletud olukorral. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

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

Asutuste tasandil on kollektiivlepingute sõlmimisel oluliselt takistuseks avaliku sektori rahastamise eripära – avalikus sektoris antakse palgafondi asutuse juhile ette ning tema käed on otsuste tegemisel, sh selliste otsuste tegemisel, mis seonduvad eelarve suuruse ja jaotusega, selgelt seotud (vt tabel 8). Paljud intervjueritud asutuste juhid rõhutasid, et neil ei ole mõjuvõimust töötajatele soodsamate tingimuste võimaldamiseks, kuigi nad ise seda tahaksid.

Materiaalselt ju suurt minust midagi ei sõltu, sest eelarve tuleb ju omavalitsusest ja [on] volikogu poolt määratud. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

Meie asutuses on ju samamoodi, et [tööandja] ütlebki, et võid ju rahast rääkida, aga ministeeriumist raha ei saa ja midagi teha ei ole. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Kohalike omavalitsuste tasandil, kus tehakse paljude asutuste jaoks tegevusi eest sellega probleemiks keskendumis infrastruktuurile, mitte inimestele. Eelarveliste vahendite piiratuse ning vähese võimalusega eelarve kujundamise protsessis osaleda törjuvad tööandjad sageli ka töötajate palgatõusu nõudmis.

Kapitali eelarve peab olema alati täidetud [meie kohalikus omavalitsususes], inimestesse siin ei investeerita eriti, sest et betooni on raha palju parem panna.(30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Palkade osas teeb ju ikkagi minister need kokkulepped, kes annab meile ka eelarve. Mönes mõttes on jube hea. Jube hea on öelda ametnikele, et mis me teeme, kui meil ei ole rohkem raha. Et me ei saa tegelikult seda teha, mida te tahate. Et see on sihuke hea argument, meie ei anta riigi eelarvest rohkem raha.(30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Asutuse juht ütleb, et mulle eelarvet ei anta, kui ma lähen kohalikku omavalitsusse, siis kohalik omavalitsus ütleb mulle ka... Teine niisugune kaljukindel vastuväide on alati see, et tasandusfond on meil nii väike, et kui tasandusfondist rik raha annab, siis me saame teil palkasid tõsta. Kui tasandusfondist raha ei tule, siis seda me teha ei saa, ega meil endal raha ei ole. Ja mis ma siis pean tegema? Mind ei lasta tasandusfondi juurde, et seda meie mõttes saada, mil moel seda tasandusfondi jaotatakse, helistan Tallinnasse ja demad ütlevad, et „Aga meid ka eie kutsuta, ei kutsuta sinna nii-eida ministeeriumide vahelisse komisjoni, rahandus-ministeeriumi komisjoni“, kes seda tasandusfondi siis jagab. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Asutuse juhid ei ole reeglina valmis töötajatele kõrgema palga või teiste rahaliste soodustuste väljavõtlemise nimel astuma jõulisi samme oma tööandjale (st kohaliku omavalitsuse või ministeeriumi) surve avaldamiseks. See tuleneb avaliku sektori juhtide kahetisest rollist – asutuse töötajatele on juht tööandja, kuid asutuse rahastajale töövõtjad (vt joonis 16).

Töövõtjana on nad sunnitud tegelikusse asutuse juhi rollis allastada ka oma töötajade soovide ja nõudmistega, kuna vastasel juhul võib tekida oht töökoha kaotamiseks. Seda tõid välja nii asutused, kus töösuhed on reguleeritud valdavalt töölepingu seaduse alusel kui asutused, kus valdav enamik töötajaid on ametnikud.

See [majanduskriisi tingimustes palkade vähendamine] oli ikka omavalitsuse algatus, omavalitsuse juht kutsub kõik allasutuste juhid kokku ja siin olid üsna mitmed nõupidamised ikka ja siis seda asja räägit ja sisuliselt kokkulepped olid ju niimoodi vormistatud, et „Olen nõus“. Või kui ma ei ole nõus, ma küsisin, et mis siis saab, kui me ei ole nõus? „Noh, siis lihtsalt, sa ei tööta enam siin, otsid teise koha“…. Muidugi samas ma tean valla olukorda ja tean ka seda, et niisugune rusikad püsti minek ei vii mitte kusagi, pigem ta mõju aktsi asutusele halvasti, sest, mis seal salata, meil on hetkel volikogus kolm niisugust inimest, kes arvavad, et asutust ei peaks olema, /.../ me peame siin tõesti ka väga läbi mõlema, et milliste nõudmistega me läheme, et mitte endale halba teha. Et see on niisugune üsna terav punkt.

Eelarve piiratus ja mõjuvõimu puudumine selle määrarimal on ka peamiseks põhjuseks, miks tööandjad (ja teatud juhtudel ka töötajate esindajad) ei tunneta vajadust koolik-lepingute järele ning ei soovi kollektiivlepingut sõlmita. Põhjsena toodi peamiselt välja, et kõike aspekte, va palgatingimused, mida võiks avalikus sektoris kollektiivlepingusse kirja panna, on võimalik reguleerida muudes dokumentides (nt töösekkorraeeskirjas).

Võttes eeskujuks mingite teiste asutuste sisukorraeskirju olid töötajad leidnud, et seal on tajunud reguleeritud näiteks töötajate sündimisel tähistamine või ülemine, ütleme, rahaliselt ergutused ja iseimagi vabad päevad reguleeritud seoses perekondlike sündmustega, kui palju on õigust võtta. Ja siis me tegelikult selle töötajate esindajad... võttes läbi kõik teised asutuse tööd reguleerivad dokumendid... ja leidsime, et nendes kõikides dokumentides on tegelikult kate tema poolt nõutud asjadele olemas. Kaasa arvatud niisugune palgakorraldus, kus on märgitud, mis puhul,
milliste vahendite olemasolul võib keda kuidas ergutada ja tegelikult ka vaikimisi reeglid, mis on asutuses vajalikud aastakümnest jooksul. Noh, meil on teatud ergutusmehhanismid olemas meil olud, aga mina juhina keeldusin rahalise kohustusi võtta, kui mina ma see tean, et siis ma olen seotud, ma pean tagama selle mis ma olen lubanud. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

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

Arvestada tuleb siiski ka sellega, et muid dokumente on võimalik tööandjal ühepoolsest muuta, kuid kollektiivleping on mitmepoolne kokkulepe, mistõttu selle muutmiseks on vaja kõikide asapoolte – lepingule allakirjutanud tööandja ja –võtjate esindaja(te) – nõusolekut, seega annab kollektiivleping pooltele suurema kindlustunde kui need dokumendid, mille muutmiseks otseselt sellist nõusolekut vaja ei ole. Samuti tõid mõned asutuse juhid välja, et neil on töötajatega suusõnaline kokkulepe teatud soodustuste võimaldamiseks, kuid ka siin on selgeks ohuteguriks, et asutuse juhi vahetudes ei ole töötajatel võimalik nõuda sellise praktika jätkimist; samuti on tööandjal võimalik igal ajahetkel sellega kokkuleppest taganeda ilma, et tal oleks vaja karta sanktsioone. Nääteks ühe asutuse juht, kes olis sellele ametipostile saanud paar aastat tagasi, tunnistas ausalt:

Peamine põhjus, [miks me kollektiivlepingu ära lõpetasime] oli see, et seal oli määratud lisapuhkus ja mulle see ei meeldinud. Ja siis ma otsustasin, et see leping katkestada, ja siis ma olen seotud, siis ei ole ju mõtet [kollektiivlepingut sõlmida]. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Ülal kirjeldatud erisused töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes on välja toodud tabelis allpool.

Tabel 12. Kollektiivlepingute sõlmimise peamised probleemkohad töösuhte osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ATS</td>
<td>TLS</td>
</tr>
<tr>
<td>TA</td>
<td>AÜ</td>
</tr>
<tr>
<td>Kohaliku omavalitsuse või ministeeriumi soovimatu sõmida kollektiivlepingut</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Asutuse juhi soovimatu sõmida kollektiivlepingut</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Tööandja ei soovi võtta kollektiivlepingu raames rahalisi kohustusi</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Uks kollektiivlepingu osapool ei ole nõus teatud teemadel läbi rääkima</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Kollektiivlepingu võimalike osapoolte vähene teadlikkus lepingust saadavast kasust</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Märkus: Tabelis on märgitud intervjuudes välja toodud aspektid analüüsitava teema kohta erinevate intervjuude lõikes. Tabel ei näita, kas üks või teine sihtrühm peab mainitud aspekti olulisemaks kui teised. Seega ei tähenda X.
Puudumine, et praegust sihtrühma seas Eestis ei esine, vaid seda, et analüüsitud juhtumite puhul ei toodud seda välja.

Ametiühingute liitute ja keskliitute poolt välja toodud kollektiivlepingute sõlmimise probleemkohad on:

- poliitiline tahe (suhtumine kollektiivselt töötamisest poliitikute poolt, ministrite poolt);
- asutuse juhi soovimatus sõlmida kollektiivlepingut (sh teadmatus kollektiivlepingutest, selle eelistest);
- omavalitsuste poolne tahe, huvi kollektiivlepingute sõlmimisel osaleda;
- riigi tasandil omavalitsuste esinduse puudus, kokkuleppeid sõltumatuseks üksnes üksikute omavalitsuste tasandil (vt ka ptk 4.2.3 kollektiivlepingute laiendamise kohta allpool);
- nõrk kodanikuühiskond (julgs asutuste pöördmiste ja huvide eest seista).

Lahendused probleemide leevendamiseks kollektiivlepingute sõlmimisel

Praegusele olukorrale, kus asutuste juhtide käed on eelarveliste otsuste tegemisel piiratud, pakuti välja kolme lahendust. Esimese lahendusena nähakse asutuse juhtidele veidi suurema vabaduse andmist asutuse eelarvesse eraldatud vahendite paigutuse osas.

Aga mina arvan jälle, et tegelikult võiks asutuste juhtidele teatud võimaluse andmist asutuse eelarvesse eraldatud vahendite paigutuse osas.

Mina jälle hindan, et kui siis üldse mingi, et see peaks jääma vabaduseks ikkagi ühele asutusele [vabadus otsustada eelarve jaotuse üle]. Minupärast jätke see eelarve nii kuidas ta on, aga [võiks olla] just see võimalus, et see saaks olla võimalik, et see toimiks eelarvest, mida saab asutuse juht ise eelarveridade vahel ümber tõsta, sõltuvalt sellest, milles kollektiivlepingus kokku lepitakse. Loomikutelt ei saa see olla 20% eelarvest, aga mingisugune [väike osa], et tal oleks natukene vaba õigus katsetada eelarvest, et ma ei näe nagu teist varianti sellega, et kui mul on võimalik, et see toimiks eelarvest, mida saab asutuse juht ise eelarveridade vahel ümber tõsta, sõltuvalt sellest, milles kollektiivlepingus kokku lepitakse.

Samuti aitaks ametiiühingulidrite arvates see, kui eelarve planeerimise ja -jaotuse protsessi loogika oleks teistsugune. Täna sõltub kollektiivlepingu sisu paljusi asutuse eelarvest ja ka läbirääkimisi alustatase üldjuhul pärasest seda, kui asutuse juht teab asutuse aastaelarvet. On selge, et sellises olukorras ei ole ametiiühingutel palju läbirääkimisruumi, mis on ühtlasi ka põhjuseks, miks reeglina on läbirääkimistel tugevamaks pooleks tööandja (sellel peatutakse allpool pikemalt). Ametiühingute arvates saab süsteem
Riigi- ja kohalike omavaltsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring. Analūsiraport.

toimida efektiivselt vaid siis, kui töötajate esindajad lepiksid esmast asutuse juhtide ja vajadusel kohalike
omavaltsuste/riigi esindajatega kokku järgmise aasta palgatingimused ning viimased võtaksid sõlmitud
kokkuleppeid arvesse asutuse eelarve planeerimisel, nõudes, et neile eraldataks riigi- või kohaliku
omavaltsuse eelarvest kollektiivlepingu täätmiseks vajalikud vahendid. Näiteks nii ROTAL kui EAKL
alustavad ministeeriumidega palgaläbirääkimisi juba kevadel, kui algab järgmise aasta riigielarve
planeerimine.

Kui meile õeldakse, et meil ei ole võimalik riigiasutuses sõlmita palgakokkulepet enne seda, kui
riigielarve vastu võetakse, siis tegelikult ju mual maailmas tehakse vastupidi. Ametiühingutega
sõlmitakse palgakokkulepe ja siis on dokument, millega minnakse valitsusse ja õeldakse, et
„Kuulge, me on kokkulepe, me on [töö]rahu sõlmitud, selle valdkonna töötajatega ja me oleme
kokku leppinud sellise palgatõusu“. Meil Eestis lükatakse kahjuks need läbirääkimised [perioodil],
kui on riigielarve vastu võetud ja siis ütleb minister, et aga raha on juba rahakotis paika pandud ja
meil ei ole milleski läbi rääkida. (liidud, keskliidud)

See kõik tegelikult on üks mängimine, vahel tundub mulle absurd, et kui me teame, meil on
kohaliku omavaltsuse eelarves see summa, siis miks me tegelikult veel nii mängime. Et iga
eelarve on kinnitatud, selline summa on volikogu poolt eelarve kinnitamisel meile eraldatud ja me
teame, et mitte enne kui võibolla järgmise aasta midagi ei muutu, kollektiivlepingud taivaliselt
sõlmitakse siis, kui omavaltsuse eelarve on juba ära kinnitatud ehk jaanuaris. Mis me enam
jaanuaris räägime? Tegelikult peaks kollektiivlepinguga tegelema augustis, kui me teeme järgmise
aasta eelarve taotlust, aga meie oleme seatud fakti ette, et nii on ja kõik. Sest volikogu kinnitas
meile eelarve. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Kolmanda lahendusena pakkusid intervjueritavad välja, et selleks, et kollektiivlepingus saaks reguleerida
palgasuhteid, tuleks kollektiivlepingule siis lisamiseks ühe osapoolena kaasata ka asutuse rahas
{kohaliku omavalitsuse või riigi esindajad}. Nii on ka tehtud, kuid mitte laialdaselt ning enamasti on sel juhul
kokku lepitud ka palgatasemetes. Kohalikku omavalitsust või ministeeriumi ühe osapoolena kaasanud
asutused on üldiselt sellega rahule jäänud. Leidub ka kõrgema tasandi kollektiivseid kokkuleppeid,
näiteks on siseministeerium ja ROTAL sõlminud 2011. aastaks kollektiivlepingu, milles on reguleeritud
poliitseiametnikke ja päästteenistujate palkade alamnõustuse.

Meil on rahastaja [omavalitsus] võetud [asutuse tasandi kollektiivlepingu allkirjastajaks]. Ikka peab
olema [omavalitsus kaasatud], sest muidu ei ole kollektiivlepingul antud olukorras mõtet... kui ta
oleks, siis lihtsalt tuhi paber, et no toesti ma annan, et saavad võibolla jada aega siis vabu päevi
mingi puhul, et muidu tal ei ole niisugust tuntavat vajadust, jah, tal ei ole ju tagatist taga. (5-29
töötajat, TLS, tööandja)

Mõned töötajate ja asutuste esindajad osutasid intervjuus, et tegelikkuses on kõige enam lootust
eelarvesse vahendeid juurde saada või kohalikku omavalitsust kasutama lõpuleviimistesse kaasata
siis, kui asutuse juht ja töötajate esindaja oma jõud ühendavad.

No selles mõtees ikkagi, kui raha kasagilt ülevalt poolt tuleb, siis oleks loogiline, kui asutuse juht
ja töötajad teeksid ikkagi küllaltki palju koostööd, et leida see ühine punkt, millega minna ja mille siis
jouaks ka ära põhjendada, et vot need muutused on vaja kokku leppida. Lihtsalt selles mõtes, et
ea siis raha kuskile kadunud ei ole, vaid ta on lihtsalt kuskitise kohal peal. Mida siin näitab aeg,
et see raha ikka leitakse, et see ei ole ju suur probleem, aga praegu seal ongi just see sama asi,
vähemalt meie poolt on sedasi, et siis meie tööandja ongi lihtsalt ministeeriumi poole peal ja siis
seljest tekkivad sellised teravad konfliktid. (30 ja enam töötajat, ATS, ametjuhing)
Selle strateegia puhul näide praktikast, kus kohalik omavalitsus on protsessis kaasas ning kollektiivleping reguleerib ka palgatingimusi, kuid palgatase on kollektiivlepingus olnud aastaid muutumatu, seda ka siis maganduskesvus tingimustes ning viimastel aastatel pole kohalik omavalitsus olnud huvitav kollektiivlepingu uuendamisest. Välja toodi ka seda, et selliseid kokkuleppeid kohaliku omavalitsuse kaasamiseks on praktikas keeruline saavutada, kuna paljud omavalitsusused pole nõus sellist kokkulepet sõlmima.


Seetõttu on kõrgema tasandi tööandjate survevamine reegliga pigem liitute ülesanne. Kui ametiühingute esindajad pöörduvad liitute poolese osapoolesele selgitusi jagama. On olnud juhtumeid, kus ametiühingute liidu esindajate osa esindab asutuse juhi, kohalik omavalitsus kaasa võetud, nii kehtivad kõik osapoolesele selgitused.

Seal siis takerdus kollektiivläbirääkimiste protsess, aga seal siis seda võiks olla saavutada, kuna asutuse juht ei luba võtta vastutust asutusele ees ja kollektiivlepingus kahepoolsele osapoolsele selgitusasumise võimalust.

4.1.3 Kollektiivlepingu osapooled ja nendes huvide arvestamine kollektiivläärikäsitse

- Millised erisused ja piirangud ja miks peaks olema asutuse juhil tööandja esindamisel läbirääkimistem, läbirääkimistel pidamisel ja lepingu sõltmisel;
- Millised erisused ja piirangud ja miks peaks olema asutuse juhi vastutusel lepinguga asutusele võetavate kohustuste ees ning lepingu tingimuste täitmisel;
- Kuivõrd kollektiivlepingute sõltmisel oodatakse mõlema lepingupoole huvide arvestamist?

Kollektiivlepingute sõltmisel tõusetub küsimus, milline on avaliku sektori asutuse juhi roll tööandjana. Ametiühingud suhtuvad sellesse kahetisel. On osapooli, kes ütleb, et asutuse juht ei saagi mingit vastutust votta, kuna ta sõltub täielikult nõ kõrgemalseisva tööandja (kohalik omavalitsus või riik) otsustest asutusele antava eelarve osas.
Üks asutuse juhataja, ega tema võim on ikka väga väike. Et kõik, mis ta tohib teha, kõik, mis ta võib teha, kõik soodustused, kõik ütleme nisugused paremad töötingimused, need ta peab ikkagi läbi rääkima omavalitsuse esindajatega. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

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)

No tänasel päeval ong oli okuldor sellel, et ainukene tööandja pool on kohaliku omavalitsuse juht ja volikogu, sellepärast et noh tuues näidet nüüd kui me sõlmemise [...] kollektiivlepingu, siis pidasime läbirääkimisi [...] linnavalitsuseega, eelmine linnavalitsus kaasas sinna ka selle [...] juhataja, praegune linnavalitsus seda [...] juhatajat ei kaasanud. (liidud, keskliidud)

Siiski leiti ka seda, et asutuse juht on see, kes vastutab asutuse toimimise, eelarve kasutamise ja läbirääkimistee. Asutuse juht saab küll eelarve ette, kuid ta peab reaalselt hindama, milliseid kohustusi on võimalik võtta ja võetud kohustusi ka täitma.

Ega siis meie asutuses ei tee eelarvet, finantsjuht teeb. Aga löppkokkuvõttes vastutab ikkagi direktor kõikide asjade eest ja ka läbirääkimistee. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

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)

kui ikkagi inimene pannakse asutuse etteotsa, siis on tal täiesti selgelt tööandja õigused. Selle kohaliku kooli, vanadekodu, hooldekodu juht on omavalitsuse palgal aga tõesti ta ju oma töötajatega sõlmbi ise kõik lepingud. Ta ei lähe ju küsima vallavalitsusest või linnavalitsusel luba, et kas ma võin nüüd selle Jüri või Mari tööle võtta. Tal on olemas oma eelarve, tal on selles mõttes need piirid olemas ja nende raames ta ju tegutseb tööandja. Hea küll, võib-olla tema ei saa ise otsustada, kas ehitatakse uus maja või minnakse kokku teise kooliga, see ei ole kõik tema rida. Aga selle asutuse tegevust korraldab tema kui selgelt tööandja esindaja. (liidud, keskliidud)

Välja on toodud kohalike omavalitsuste näide – kuigi asutuse juhil on juridiliselt õigus sõlmida kollektiivlepinguid oma asutuses, ei soovi nad seda teha kui kontrolli eelarve üle. Seetõttu on ka kohati mindud kollektiivlepingute sõlminusel seda teed, et kollektiivlepingule kirjutavad alla lisaks asutuse juhile ku omavalitsuse esindajad, kandes sellega koos asutuse juhiga vastutust kollektiivlepingu täitmise eest ning rahaliste kohustuste kandmise eest.

Kohalikus omavalitsuses direktoril on juridiliselt õigus sõlmida kollektiivleping amatiiühingu töötajate esindajatega, aga nad ei taha seda teha. Sellepärast, et rahakott, ta on nõ valla eelarve ja tal on õigus sõlmida ja võtta rahalisi kohustusi, kui ta ei lähe eelarvest üle. Praktikas on meil nii, et meil on tegelikult kolmepooled lepingud koolides, tähendab meid vallavanem, koolidirektor ja ametiühingu esindaja. (liidud, keskliidud)

Küll aga arvavad nii asutuste kui töötajate esindajad reeglina, et avaliku sektori asutuse juhi volitused kollektiivlepingute osas läbirääkimisel ja võetud kohustuste täitmisel ei erine erasektori asutuse juhi omadest, et tal peaks olema volitus kollektiivlepinguid sõlmid ning vastutus võetud kohustuste täitmise ees sarnaselt erasektori tööandjatega. Küll aga on küsimus selles, kas asutuse juhid on valmis võtma vastutust kollektiivlepinguga võetavate kohustuste eest. See küsimus on kerkinud esile just kohaliku
omavalitsuse hallatavates asutustes. Mitmel juhul ongi sellel põhjusel kaasatud kollektiivlepingu sõlmimisse kolmanda osapoolela enamini osapoolena ka kohaliku omavalitsuse esindaja.

Loogiline tundub, et ikkagi meiega lepingu sõlmimisse kolmanda osapoolela on kaasatud kollektiivlepingu sõlmimisse kolmanda osapoole, kui nõiteks meie oma asutuses teeme täiendavaid rahalisi, võtame täiendavaid rahalisi kohustusi, siis me peame olema kindlad, et me saame selle kanda. Sest kui võetakse minus 10 eelarvest maha, siis on see minus [kui asutuse juhi] probleem, kuidas ma selle saan teha. See ei ole omavalitsuse probleem enam (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Aga no vot asutuse raahasjade eest, asutuse juht ju vastutabki, et kui nääteks meie oma asutuses teeme täiendavaid rahalisi, võtame täiendavaid rahalisi kohustusi, siis me peame olema kindlad, et me saame selle kanda. Sest kui võetakse minus 10 eelarvest maha, siis on see minus [kui asutuse juhi] probleem, kuidas ma selle saan teha. See ei ole omavalitsuse probleem enam (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

//...Teisest küljes ka erasektori juhul on ju ka piirid ees, okei kui seal on nõukogu, siis nõukogu kehtestab mingisugused asjad, mida tegevjuht peab täitma ja kui tegevjuht seda ei tee, võetakse ta nii õelda maha. Selles mõttes ma ei usu, et siin mingisugust erisust oleks üldse vaja. (liidud, kesliitud)


Ja tegelikult pigem oli see, et kuna meie jaoks ei olnud väga oluline [uue kollektiivlepingu sõlmimiseni jõuda], siis me olimme pigem algusest saati valmis selleks, et me lõpetame suhteliselt kiiresti eriarvamuste protokolliga. Et ehk me ütlesime päris tõsiselt, et on asju, millest me ei tagane
Töötajad teavad, et juhul, kui nad ei nõustu tööandja nõudmistega, võib kollektiivleping hoopiski sõlmimata jääda, mis tegelikult juba eos on võimalust täita. Pole ju mõtet seda küsida. Ei saa küsida, et me ei saa seda sisse panna ja kui nad jäävad selle juurde, et siis meil pole mõtet kulutada lõpmatuseni aega. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Ma arvan, et me vast pole lihtsalt selliseid asju hakanud nõudma, mis tegelikult juba eos on võimalust täita. Pole ju mõtet seda küsida. Ei saa küsida, et me ei saa seda sisse panna ja kui nad jäävad selle juurde, et siis meil pole mõtet kulutada lõpmatuseni aega. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame.

Sest me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame. Ega meie ei saa selle ette kirjutada, et me peame alati lähtuma ju sellest, et meil on oma pall raha ja mismoodi me seda raha jagame.


Meie organisatsioonis ikka meie, juba alates seljest, et ametiühingu liikmeid on nii vähed ja vähe. Meie, mõned ametiühingud, mis jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma võimeid või jagavad oma vöimendustest asutustest seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/3326257?leiakehliv

17 Kollektiivse töötuli lahendamise seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/13326257?leiakehliv
Kui näiteks õpetajad mingil hetkel ütlevad, et kõik, korraldame üleüldise streigi nädal aega, kaks nädalat, see on võrreldav niisuguse olukorra nagu prügivedajad jätavad prügi viimata: hakkavad levima igasugused haigused, siin on täpset sama lugu. Nii kui õpetajad hakkavad streikima, lapsi kooli vastu ei võta... Vanemat pole... lapsi kuugi panna. Paar päeva saad ikka hakkama. Kolmandal päeval tekitab juba probleemid. Nädala pärast on kõigist olguväikeste, keegi peab sekkuma. Antud juhul siis rõõm, lubama õpetajale nõudnud palgakokkuleppe jaotamata. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Kui ametühingu poolt on 10% ja vähem liikmeid, siis ikkagi läbirääkimisjõud on väike, siin ei saa seda milte kuidagi nimetama suureks, välja arvatud ehk transporditöötajad, nad saavad teha korraliku segadust, panna bussid seisma jne. Aga teised [sedel on saa]... (30 ja enam töötajat, TLS, ametühing)

4.1.4 Läbirääkimiste protsess

Kollektiivlääbirääkimised muudab keerukamaks ka see, et töötajate esindaja on üldjuhul sama asutuse töötaja, kes peab paratamatu mõtlema heade suhete säilitamisele tööandjaga ning konfliktite vältimisele. Kuigi formaalselt on töötajate poolt valitud esindajal vastavalt töölepingu seadusele\(^\text{18}\) olemas kaitse vallandamiste eest, on asutuse juhiga põhimõttelisest sõltumisest tekitavad nendele olemas realne oht nende töökohale. Seetõttu ei saa seda juhul nüüd endamaist oma arvamust läbi suruda kui võib-olla sooviksid.

Kuidas sa ikka lähed otsese ülemusega vastuollu? /.../. Ära küll ei saa koondada, aga lisatasu tahaks saada, preemia Tahaks saada, jõulutoetust tahaks saada. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Ja ega väga palju ei jõudeta ju oma õigudest eest niimoodi tagajalgadele tõusta, sest siis võib juhtuda nii, et eeldakse, et me ei vaja teie teeneid. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Tegelikult [pole töötajate esindajaks olemine] mõnus roll, et sa pead ikkagi olema ju organisatsiooni töötaja ju ka. Ja siis minna ja asutuse juhile umbes ruskaga lauale lüüa, et ega ta... Noh, selleks peab iseloomu olema, seal ei saa ikka sihuke tagashoidlik hiireme teha seda. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

18 Töölepingu seadus §89 ja §92: https://www.riigiteataja.ee/akt/13120899
19 Kollektiivlepingu seadus §7: https://www.riigiteataja.ee/akt/185337?leiaKehtiv
20 Avaliku teabe seadus §18: https://www.riigiteataja.ee/akt/556659?leiaKehtiv
Kui reeglistatud peaks olema läbirääkimiste protsess;

kui detailelt ja ulatuslikult ja miks peaks seadus reguleerima läbirääkimiste protsessi?

Üldjuhul teeb kollektiivläbirääkimiste alagatamise või lepingu uuendamise ettepaneku ametiühingu esindajat. Asutuse juhid, kes on huvitatud kollektiivlepingute olemasolust, teevad sageli ise ettepanekuid läbirääkimiste alastumiseks ja lepingute muutmiseks.

Ametiühing võtab siis oma kohuseks selle [kollektiivlepingu uuendamise]. /…/ Saadab kirju, kohalikule omavalitsusele, lepingu poolele, ütleb et nüüd tahame tulla ja läbi rääkida, (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Ja muutmise algatab ikkagi ametiühing. Tavaliselt küsib meil on selles mõistes hea direktor, et ta küsib, et kas sa polegi veel alustanud kollektiivlepingu üle vaatamist. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Ma olen tõepoolest teinud alati kirjalikult a(GUI)gale pöördumise [kogu kollektiivlepingu uuendamise]. /…/ Saadab kirju, kohalikule omavalitsusele, õigese osapoolele, ütleb et nüüd tahame tulla ja läbi rääkida, (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)


Meil on see nõutakse, et kord protokollib üks pool ja kord protokollib teine pool. Vahet pole muidugi, kes isikuliselt seda teeb. Aga kord on protokoll ühe ja siis vähemalt nädal enne järgmist kokku saamist, peab olema eelnene protokoll laialalt saadetud siis kõigile osapooltele, mitte ainult ühele osapoolele. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Tehniliselt käis asi nii, et alati üks pool siis kutsus ja protokollis ja järgmisel korral siis vastupid. Isegi ruume me täiesti teadlikult valisinime siis nii, et ükskord meie juures ja teinekord ametiühingu juures. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Praktikas ei seata üldiselt kollektiivlepingu osas kokkulepele jõudmiseks mingit konkreetset tähtaega. Küljaga on mitmetel juhtudel paika pandud orienteeruv aeg, millal võiks kollektiivleping olla valmis. Kollektiivlepingute esmakordse sõlmimise protsess võib olla küllaltki pik, ulatudes praktikas poolset aastat mitme aastani. Läbirääkimised olemasoleva lepingu uuendamiseks või muutmiseks kestavad üldjuhul vähem, kui mõlemad osapooled on lepingu jätamisest huvitatud.

Teate see oli väga pikk algus ja kui me lõppude lõpuks esimese lepingu saime alla kirjutatud, mis võttdes vähemalt aega 3-4 aastat enne siis, kui te nüüd lepingut loete, siis pöördunud, et iga lepingu lõpus on, et uue aasta lepingutingimuste kokku leppimine algab septembrikuus. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

21 Asjaajamiskorra ühtsed alused §35: [https://www.riigiteataja.ee/akt/110112010006?leiaKehtiv]
No ühe kuu jooksul toimub see [kollektiivlepingu uuendamine]. /…/ sest et ega... põhi on ju olemas ja me viime sisse need väikesed muudatused vastavalt kuidas elu on muutunud ju. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Intervjueeritud osapooled kellel läbirääkimiste käigus probleeme pole ette tulnud, ei näe vajadust detailsema (nt konkreetses ajaperioodis määramist, mille jooksul tuleb kollektiivlepingu sõlminemise jõuda, detailiselt teis(t)e osapool(t)e küsimustele vastamise periodi piiritlemist vms) seadusandluse järele.

Pigem arvatakse, et siin võiks pooltele sääldia paindlikkus tegutsesel vastavalt vajadusele, kuna teatud juhtudel võib eri aspektide kooskõlastamine töötajate esindajatele ning töötajate esindajatele eri osapooltega võtta aega, arvestama peab sellega, et inimesed puhkavad, on haiged või lähetuses jn.

Meil on see paindlik süsteem külä väga hästi toimimise praegul. Et ma ei oska külä puudust tunda sellest [täpsemast regelisestist]. Ja mis siis juhtub kui 7 päeva jooksul seda [vastust ei tule]? Pole mõtet regleid kehtestada kui me neid tätima ei hakka ja ei kontrolli ja midagi ei juhtu sellest [kui tõtjast kinni ei pea], Mis nad sellele tööandjale siis teha saavad? (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Kardan et, sellest [ette antud regelikust] kinni pidada on nii raske, et iseendale keerulist olukorda tekitada [pole mõtet] /…/ Sellele kirjale vastamise tähtajad on ju tegelikult seaduse järgi olemas. Et me võime lähendada nendest sel juhul. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Praktikas on näiteid, kus kollektiivlepingu sõlmimise läbirääkimine on jäänud veninud, mõningatel juhtudel pole lepingu sõlmimiseni jõudud. Läbirääkimiste käigus probleemidega (vt teine kolonj) (teise poole soovimatus kollektiivlepingut sõlmida või soov oma tahet peale suruda, mistõttu on läbirääkimised veninud) kokku puutunud osapooled viitavad regelisestisest järele, kuid leiavad ometi, et detailne tähtaegade reguleerimine (seades konkreetset tähtajad kogu protsessi pikkusele, sh igale läbirääkimistele etappidele, vastastikusele vastamise tähtaegadele) poleks neid aidanud, kuna ühe poolte soovimatuse korral lahenduseni niikuini ei joutaks. Teisiõnult sõltub siiski kõik läbirääkimisel au taga istuvatest aspektidest ja nende soovist kollektiivlepinguni jõuda.

Et ma olen niimoodi kõrvalt jälgides vaadanud, et väga paljud arusaadavad jäävad uuesti selle pärast, et inimesed ei suuda omavahel suhelda. Et näiteks üks räägib ühest asjast, teine räägib teisest asjast ja nad ei saa nagu ühele lainele. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Arvatakse, et kui pooled jõuavad arusaamisele, et läbirääkimised on jõudnud ummikseisus, siis katkeb dialoog niikuniit ja poolte peaks jääma vabadus ise otsustada, millal läbirääkimised katkeb, kuidas edasi minna, kas ja millal allutub seejärel jäävad. Nurjumise reguleerimist seaduses ei pea ainselt ühele vajalikuleks, kuna puudub selles, kas ja milleks peaks olema vajalik nurjumine fikseerida ning kas nurjumine peaks tooma endaga kaasa mingeid õiguslikke tagajärgi (näiteks keeld tead tegud jooksul alates nurjumise fikseerimisest algatuda vastavalt kollektiivist läbirääkimismis vms).


Ma ei saa nüüd aru üldse, et miks siin on üldse küsimus nurjumisest püstitatud. Igasugune läbirääkimine, rääkimine on juba pluss, igasugune läbirääkimine võib lõppeda ühele poolele kasulikult voin teisele poolele kasulikult. Igasugune läbirääkimine on samm edasi. Kui me sölimisme oma lahkarvamuste protokollid, siis me ei nimetanud läbirääkimisi nurjunuk, vaid me kirjutamine, et üks pool nõudis seda ja teine pool ei olunud sellega nõus jne. Lugesime arü need punktik, milles
me ei jõudnud kokkuleppede ja selle tõttu lõpetasime. Mitte et need [läbirääkimised] nurjunud oleksid, vaid me ei jõudnud kokkuleppede (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Valdav enamik nii intervjuueeritud tööandjatest kui töötajate esindajatest olid üksmeelset selles osas, et juhul, kui asutuses on sõlmitud kollektiivleping, siis peaks see läbirääkimiste nurjumise korral jääma kehtima ning selle tingimusi tuleks edasi täita. Olukorras, kus tööandjal on läbirääkimisjõud suurem, ei peaks töötajad nõustuma teise poole nõudmistega, kartuses, et kollektiivlepingus varem kokku lepitud hüvedest jääda hakata ilma ning asutuse esindaja kasutab nurjumist kollektiivlepingu lõpetamiseks. Varasema lepingu edasine täitmine suunab ka asutust uuesti läbi rääkima ja kompromisse leidma.

[Kui lepingu läbirääkimise nurjuvad, siis tuleb] täita neid [st sõlmitud kollektiivlepingu] tingimusi kuni uue lepingu sõlmimiseni. /…/ See [kui uue lepingu läbirääkimiste nurjumisel lõpeb vana ära] oleks nüüd ametiühingule kohutavalt halb, arvan. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Me kirjutasime alla selle lepingu tegelikult just sellepärast, et kui me alla ei kirjuta, siis see abitöötajate puhkus ja annuliteeritakse, see lisapuhkus ja ka siis see, et nende palk, mis praegu on lepinguga lisaks, mida ei hakata, jälle võtma kui tehnilist personal, kellele võib ainult minimumpalka maksma, siis äkki nemad kohtavad ka selle. Ühesõnaga on mõned asjad, mis võibolla lepingu kehtivuse lõppedes võivad teha tagasipöörde ja millest oleks lihtsalt väga kahju. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Noh, kindlasti [peab läbirääkimistele nurjunud korral leping kehtima] minimaalselt niikaua… kuni järgmise leppeni peab see kehtima. Muidu tekib päris... nagu öeldakse vaakum... et mitte midagi ei ole. Et kehtetuks ta ei saa kohe kindlasti minna.(30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Läbirääkimiste nurjumise korral tuleks võimalik, et kui peab läbirääkimistele nurjunud korral lepingu kehtima, seega minimaalselt niikaua... kuni järgmisele leppeni peab see kehtima. Muidu tekib päris... nagu öeldakse vaakum... et mitte midagi ei ole. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Juhul, kui nurjumine tuleneb tööandjapoolsetest järele, üldiselt hoobasid olukorra lahendamiseks ei nähta, sel juhul jääbki lepingu lihtsalt sõlmimata või uuendamata. Ühe asutuse puhul kasutati läbirääkimiste takerdumisel tulemuseni jõudmiseks tööandja mõjumist piketiga, kuid see ei pruugi alati lahenduseni viia.
Järgmine oli siis see pikett /.../ tundub, et peale seda olid juba tööandja esindajad hea meelega nõus nende punktide üle ikkagi, mitte läbi rääkima, vaid nad olidki nõus nende tingimustega, mis siis [töötajad nõuds]. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Toimusid läbirääkimised ja põhimõtteliselt ütleme nii, et need ebaõnnestusid. Mingi hetk meid enam ei kutsutud läbirääkimistele, isegi kui me nagu proovivaks teha ettepaneku, et mis oleks kui saaks kokku. /.../ Lihtsalt ignoreerisid meid ja oliga kõik. Me kaalusime ka igasuguseid erinevaid variante, et no põhimõtteliselt, kuna meil kehtivad kollektiivlepingut ei ole võiks me isegi streikima hakata. Ja ja... mõtlesime igasuguseid variante välja... Aga siis siis me ise aru ka, et võibolla mõnes teises riigis see toimiks, aga et... tõenäoliselt tõmmame me endale häda ja viletsuse kaela... kõige sellega seoses. Meil ei ole kehtivat kollektiivlepingut üldse... (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaludisik)

Tabel 13. Läbirääkimiste nurjumise põhjused töösute osapoolte, töösuhete reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhete reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>5-29</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>ATS</strong></td>
<td><strong>TLS</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>TA</td>
<td>AÜ/ TUI</td>
</tr>
<tr>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Ametiühingute liitute ja keskliitude käest ei uuritud asutuse tasandi praktikaid selles osas, kuidas on kulgenud läbirääkimiste protsess vaid käsitleti teemat üldisemalt ning küsitati läbirääkimiste protsessi registristuse kohta. Detailsemate regulatsioonide vajadust kollektiivläbirääkimiste protsessi juures ei näe ka intervjueritud ametiühingute liidud ja keskliitud. Oluline on siinjuures ametiühingu aktiivsus läbirääkimiste edasiviimisel ning ka teadlikkus nt eelarve kujundamise protsessist, millest paljudes sageli läbirääkimiste tulemüste juhituse hulgas. Tuuakse ka väga seda, et protsessi reglistamine aitaks kaasa külle sellele, et protsessi ei jääda meelega venitama kuid praktikas nii detailsete regulatsioonide kehtestamine ei oleks mõistlik ega reaalsetel rakendatav.

Mis see annab, kui seadus ütleb, et pead vastama kahe nädala jooksul ja vastus on ei, ma ei ole teie ettepanekuga nõus. (liidud, keskliidud)

Kindlasti aitaks kaasa [protsessi sujumisele], selles mõttes, et oleks õeldud, et siis tuleks nii ja siis tuleks 10 päeva jooksul tuleb seda teha ja teise 10 päeva jooksul tuleb seda teha, aga juristina ma ei kujuta seda ette, kuidas see võimalik on. (liidud, keskliidud)
4.1.5 Ühisdelegatsioonid/ühisesindused

Kollektiivlepingu seaduse kohaselt²² võivad töötajate ühingud või liidud moodustada omavahelisel kokkuleppel ühise esinduse ning sõlmida ühise kollektiivlepingu. Ühisesindusena tööandjaga läbirääkimise eesmärkiks on reguleerida teatud töösuhte aspektide võimalik osaolioolt ühtsena. Praktikas on ühisesinduste moodustamine asutuse tasandil võimalik, kui mitu sama asutuse ametühringut ja/või usaldusiskut soovivad sama tööandjaga sõlmida ühise kollektiivlepingu; kõrgemal tasandil on võimalik ühisesindustega läbirääkimine, kui tööandjaks on kohalik omavalitsus või riik. Avalkus sektoris tuleb kõne alla eelkõige viimane juhtum, kuna Eestis on vähe selliseid avaliku sektori asutusi, kus oleks mitu ametühringut. Teiseks laienevad kollektiivlepingud reeglina kõikidele töötajatele ning üldiselt pole vahet mitu asutuse ametühringut kollektiivlepingu sõlmib.

- Millisel juhul, milliste töötingimuste ja töösuhteid puudutavate küsimuste kokkuleppimiseks oleks vaja ühisesindusi;
- millisel viisil peaks ühisesinduse moodustama;
- millisel viisil peaksid ühisesindused oma liikmeid esindama;
- millisel viisil peaks ühisesindused lepinguid läbi rääkima ja sõlmima;
- kui detailselt peaks ühisesinduste moodustamist ning ühisesinduste vahendusele toimuvate läbirääkimiste tingimusi, vormi, protsess jm reguleerima?

Selleks, et leida vastuseid ülal püstitatud küsimustele, on intervjueritud üksnes neid asutusi ja töötajate esindajaid, kellel on kokkupuude ühisesindustega läbirääkimisel. Ametiühingute liitude ja keskliituge da ei ole vesteldud ühisesinduse moodustamise praktilisest poolest kuivõrd nendel puudus praktikas kokkupuude ühisesinduste moodustamisega. Viidatud on kõik läbirääkimistele, kus kandva rolli võtab ametühringute liit kuid sellised näited ei ole otseselt ühisesinduse moodustamine kollektiivlepingu seaduse mõistes. Seetõttu on ametühringute liitute ja keskliitudega arutatud üldisemaid teemasid nagu ühisesindusu puudutavat regulatsioonide detailsus ning potentsiaalsed probleemud ühisesindustega läbirääkimisel.

Ühisesindustega läbirääkimised ja nende vahendusel sõlmitud kollektiivlepingud on Eestis harvad – sellist praktikat kohtas uuringu läbiviiva vaid paaril korral. Lisaks on sõlmitud kollektiivlepinguid, mille läbirääkimistest prosessi on olnud kaasatud mitu ametühringut, kuid kus lõpuks on allkirjastajaks olnud üks ametühringutest või katusorganisatsioon. Selline on muuhulgas ka siseministeerium ja ROTAli vahel sõlmitud politseiametnikute ja päästeteenistujate kollektiivleping. Kuigi de jure ei ole tegemist ühisdelegatsioonina sõlmitud kollektiivlepinguga, on see de facto nii, kuna läbirääkimiste laau taha on sellistel juhtudel kaasatud ka need tööandjate ja ametühringute esindajad, kelle asutustele kollektiivleping kohalub.

Ametühringute liidud ja keskliidud on intervjueeritud, kui nendel praktikas ühisesindustega läbirääkimise kogemus ja kokkupuude puudub. Küll aga toodi välja, et ühisesinduse tekkimine sõltub suuresti ka ametühringu organisatsiooni ülesehitusest – nt kas ühes asutuses esindavad erinevate valdkondade töötajad erinevad ametühringu harud või erinevad usaldusisikud.

²² Kollektiivlepingu seaduse §7 lõige 4: https://www.riigiteataja.ee/akt/185337
Kuna praktika on ühisesinduste moodustamisel vähene, ei ole võimalik välia tuua üldiseid suundumusi. Ühisesindused ja ühisel sõlmitud kollektiivleping on heaks lahenduseks neil juhtudel, kui tegu on sarnase tegevusprofiliiga asutustega, kellel on ühine tööandja ning kui asutused soovivad, et näiteks palga-, töö- või puhekeaja vms tingimused oleksid neile ühtselt reguleeritud. Sel juhul on ühisesinduse eeliseks see, et kui pegu on kohaliku omavalitsuse tasemel sõlmitud kollektiivlepinguga, mis reguleerib kõikide omavalitsuse haldusalasse kuuluvate sarnase tegevusprofiliiga asutuste (näiteks haridusasutuste) palga- ja töötingimusi, ei teki sarnastes asutustes nõ palgakäega. Näiteks õhul juhul oli praktikas vajadus reguleerida kohaliku omavalitsuse kõikide sarnalise profiliga asutuste palgad ühetsena, kuna asutustevahelised palgaerinevused kasvavad sedavõrd suureks, et see ei olnud kohaliku omavalitsuse jaoks enam aktsepteeritav.

Igatahes asl lõpnes sellega, et omavalitsuse erinevates sarnastes asutustes asutustes erinevaid palgad täpselt sama töö eest. Ühes asutuses said sa 1000 krooni rohkem palka palka kui teises asutuses ja [need] asutused, kus palgad olid madalamad.}
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

[ühisdelegatsioonide reguleerimine] oleks nüüd järgmine aste....kui me selle oleme saavutanud, vot...kuna jah siis võiks edasi minna kuna selliseid kokkuleppeid ja need küsimusi mida te esitaste...ei ole nende küsimustega kokku puutunud selles möttes ..selles arengustaadiumis nagu me praegu oleme. (liidud, keskliidud)

Üks ametiühingute liit on ka välja toonud, et reguleerima peaks ka seda küsimust, mis saab siis kui ühisdelegatsioonid ei jõua ühisele kokkuleppele tööandjaga.

-/..sis nagu see punkt võiks seal sees olla, et kui ei saavutata kokkulepet tähendad ettepanekute või nõudmise erinevuses ja kuna töövaldkonnad on niivõrd erinevad, siis nad võiksid eraldi läbirääkimisi pidada oma valdkondade üle. (liidud, keskliidud)

Üldise praktika vähesuse tõttu ei ole antud küsimuses võimalik üldistusi teha.

- Kuidas peaksid pooled läbirääkimistel kätituma, kui ühisesindus laguneb;
- kas ja miks ühiselt alustatud läbirääkimised peaks ka ühiselt lõpetama;
- kas ühisesinduste moodustamine ja nende vahendusel toimuvad läbirääkimised võivad tuua kaasa läbirääkimiste venimise? Kuidas peaks sel juhul toimima;
- mis on olnud ühisesinduste probleemid, nende põhjused ja tagajärjed?

Ühisesinduse lagunemise otseselt ohtu ei ole ühelgi intervjuueeritud asutusel tekkinud. Mõningaid väiksemaid lahkuvamusi on esinenud juhtudel, mil osapoolte huvid on erinevad (näiteks kui möni asutustest töötab 8-17 tööpäeva režiimi alusel ja teised mitte ning kollektiivlepingus soovitakse sõltuvalt ühtne ületunniregulatsioon), kuid praktikas on need alati lahenduse leidnud.

Selleparast on hea, et on ühisrinne ja meid siiski on ja selleparast me peame ka hambad ristis omavahel kõigepealt kõvad lahingud pidama ja konsensuse leidma, enne kui me läheme siis tööandja silma alla. Sest et seal me nagu eriti suuri lahkuplesid näidata ikkagi ei tohiks – see on juba läbirääkimiste strateegia aabistatud, et kui nüüd läbirääkimised jäävad kohalike omavalitsuste laua taga tulla pööravad, siis on täpselt „taskus”, siis ei ole ju enam midagi teha, siis on kõik kaotatud või võidetud. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Kuna intervjuueeritud ühisesinduste esindajatel puudus kogemus esinduse lagunemisest, siis ei ole võimalik siinkohal vastavat praktikut välja tuua. Hüppeetuliselt pakuti välja, et lagunemise ohi korral tuleks käima oludel läbirääkimised katkestada ning ühisesdelegatsiooni moodustanud esindajad peaksid probleemamilised küsimused lahendada kaasa rääkima ning otsustama, kas läbirääkimisi jätkatakse sõltuvalt kooskesuse või mitte. Ühel korral on ühisesinduse ajutised probleemid lahennud tänään isikute vahetumisele sinduses.

Üldiselt arvasid nii asutused kui ka töötajate esindajad, et ühiselt alustatud läbirääkimised tuleks ka ühiselt lõpuni viia. Asutuste esindajad leidsid, et ühisesinduste kaudu on võimalik kehtestada samad tingimused kõikidele asutuste töötajatele (juhul kui töötajad esindab mitu ametiühingut) või kohalike omavalitsuste kõikidele sarnastele allasutustele. Eraldi läbirääkimisi ei peeta sellistel juhtudel võimalikuks ega otstarbekaks.

Jah, nad [metamiühingut] võivad eraldi olla, aga kui on leping, siis ei saa ju et ühega lepin ühtemoodi, teisega lepin teistmoodi. ../Aga leping, kui on asutus, siis ma leiain küll, et see peaks ikka ainult üks olema ja teku [need töötajate esindajad] omavahel koostööd ja leppigu omavahel kokku.(30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)
**Et te siis omavalitsuse haldusalas [kus on mitmeid sarnase profiiliga asutusi] ei tahaks erisusi teha, et pigem võtaksite nad kõik kokku? No pigem võiks jah, ikkagi niimi olla [et nad koos tulevad läbi rääkima]. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Töötjate esindajad leidsid, et ühiselt läbi rääkides on suurem tõenäosus lepinguni jõuda ja soodsamaid tingimusi kokku leppida.


Ühisesinduste korral esinevad läbirääkimistel sarnased probleemid nagu tavapärases situatsioonis: osapoolte huvi ja valmidus läbirääkimisi alustada, probleemkohad lepingu sisu kokku leppimisel (sh eelarvelisi vahendeid nõudvad tingimused), läbirääkimisjärjestus isikustest tulenevad probleemid jne (vt 4.1.2.). Mitte erineva asutuse korral ühisesindustega läbi rääkides on tekkinud ühtlustamise probleem, st kohalik omavalitsus sooviks ühe lepingu raames kohaldada kõigile sama tööaega, lisahüvesid ja palgamäärasid. Siiski on igal asutusel oma spetsiifika, mis raskendab läbirääkimisi.

**Nüüd siis viimased paar aastat on omavalitsuse selline surve olnud, et palgaalammäärad asutustes väga ei erineks ja see on olud küll natuke komistuskiviks sellepärast, et on mingisugused, ütleme niimi, et palgamaksuse traditsioonid on välja kujunenud. /…/ Selle pärast, et need asutused on küll pisut erineva profiiliga, et nad ei ole päris niimooidi õhe mütsi all, tööaja planeerimine on pisut teistsugune ja muidugi koosseisud ja kõik see on nagu igal asutusel ikkagi individuaalne. /…/ Ja need on asutuseti erinevad ja siin me oleme juba pisut seda kana kitkunud omavalitsusega küll, et las nad olla erinevad, sest ma ei näe mingit põhjust, et omavalitsus ütleb, et me tahame et oleks nii [allesutustes ühtne palgamäär], see ei ole mingi põhjendus. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Erinevate seisukohtade ühtlustamise probleemi on intervjuudes välja toodud ka ametiühingute liitute ja keskliitute poolt. See aga annab makseandjale võimaluse läbirääkimisi sellest aspektist mõjutada.

**Omad huvid ja ja kuidas ütelda, ühel on üks tase ja teisel on teine tase ja seal midagi kokku leppida** (liidid, keskliidud)

**Kindlasti on probleeme [ühisdelegatsioonide läbirääkimistega], sest et ega see solidaarsus on meil ikka nõrgukene. Ja tööandja, eriti seal, kus on mitu ühingut, püüab ikka seda jagaja-valitseja poliitikat kasutada ja eks see suunatus kellustatusele tihti peale ennast õigustab ehk ta enne saab nii manipulateerida.** (liidid, keskliidud)

### 4.1.6 Ekspertide kaasamine

Vastavalt kollektiivlepingu seadusele on pooltel õigus kaasata läbirääkimistele ja kollektiivlepingu projektki koostamisele asjatundjaid ja eksperte ning moodustada pariteetsel alusel töörühmi. Asjatundjate ja eksperte kutsumiseks esitati kulud kannab neid kutsunud pool.

---

23 Kollektiivlepingu seadus §8: [https://www.riigiteataja.ee/akt/185337](https://www.riigiteataja.ee/akt/185337)
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

- Millisel juhul on hea, vajalik kaasata eksperte;
- mis on olud või peaks olema ekspertide roll;
- millised peaksid olema seaduse piirangud ja tugi ekspertide kaasamisel;
- kuivõrd detailelt peaks ekspertide osalemise tingimusi ja protsessi reguleerima;
- kuidas seonduvad, eristuvad ekspert ning volitatud esindamine?

Eksperte kaasatakse läbirääkimistele protsessi juhul, kui osapool tunnetab vajadust teatud teadmist või oskuste järel. Sagedamini on väliseid eksperte (sh jurist, valdkonna ekspert, ametiühingu liidute juht) kaasanud töötajate esindajaid, kuna tööandja konsulteerib pigem asutusesisestes valdkonnaekspertide (sh ökonomist, finantsist, jurist, personalitöötaja) või omavalitsuse esindajatega. Eksperte on kaasatud nii läbirääkimistest, mis on võrri aeglasust ja esialgset kaitserühma, kui ka nõuandvas rollis näiteks kollektiivlepingu kavandi ülevaatamisel. Üldjuhul ollakse ekspertidega rahul ja hinnatakse tulemust positiivselt (vt tabel 14).

Ta [väline ekspert] ei käinud läbirääkimistel. Me küsisime tema käest konkreetselt nõu. Saatsime talle mingisugused küsimused ja ta vastas neile. Et kui kui me niimoodi teeme või kui nii, et kas niimoodi on õige. (30 ja enam töötajat, TLS, usaldusisik)

Meil on hästi hea jurist majas. Et selle dokumendi koostamise juures kindlasti on temal väga suur roll, nii õigekeelsuse kui seadusest tuleneva sõnastusega, kohe kindlasti. /…/ Välised eksperte viis ei olnud. Ma arvan, et meie maja inimesed olid ainult. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Ja kas [kaasatud eksperdid] õigustasid oma ootusi? Ma arvan küll, ma arvan küll... Kas kollektiivleping lõpuks sai parem kui varem? Jah, ütleme juriidiliselt, selle juriidilist nüansside poole pealt jah, kui ikkagi kui ikkagi ei ole nii pädev, siis on hea, kui ikkagi vaatab üle. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Ekspertide kaasamisel ei ole intervjuude põhjal võimalik tuua välja erisusi asutuse suuruse või töötajate töösuhte regulatsiooni alusel. Ekspertide vajadusel kaasamist pidasid oluliseks nii asutuste kui ka töötajate esindajad.

Ametiühingute liidud ja keskiüüd on ise olud sageli eksperdi rollis. Nõuandvas rollis on osaletud nii läbirääkimistest protsessi käigus kui ka eelnevalt koolitaja rollis (nt info kollektiivlepingute sõlmimise kohta üldisemalt, teadlikkuse suurendamise).

Ekspertide kaasamisel tunnevad osapoole, et see on nende vaba valik ning üldjuhul tuleks eksperdid osapoolel endil leida. Intervjuueiritud töid välja (vt tabel 14), et mõnikord on raske leida eksperte, kes oleksid kursis valdkonna või asutuse töökorralduse spetsifikaga ning oskaksid seega läbirääkimistele käigus nõu anda. Mõningad suhtelased pole töötajate esindajatel majanduslikult võimalik eksperte palgata, kuna ametiühingute liikmena ei ole võimalik selleks ressursi otsida. Täpselt on üldse majanduslikult võimalik.

Ikkagi ausalt öeldes, inimese ei saa olla lihtsalt kõrvaline, vaid tal peab ikkagi mingisugune arusaamine olera korte töö spetsiifikast, mildest üleüldse räägitakse. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

91
Riigi- ja kohalike omavalitsuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüspiraptor.

Üldjuhul ei pea asutuste ega töötajate esindajad vajalikuks eksperte kaasamist piirata. Eksperte peab olema võimalik kaasa võtta, kui tema osad enamasti sellest kinni maksavad. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdid peab olema kindlasti võimalikud, et nad oleksid võimalikud kaasa võtma, kui neil on tegu teistega, millest on tõlgitud, et neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdid peab olema kindlasti võimalikud, et neid võib kasutada kaasa, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdid peab olema kindlasti võimalikud, et neid võib kasutada kaasa, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdid peab olema kindlasti võimalikud, et neid võib kasutada kaasa, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdistid oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti tõlceleke). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdi peab olema kindlasti võimalik rolle, et neid võib kasutada kaasa, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti leidmine). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti tõlceleke). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti leidmine). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti leidmine). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti leidmine). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Eksperdisti oodatakse seda, et nad jätaksid teatavaks saanud info enda teada ehk neil peaks olema konfidentsiaalsuskohtustus, mis on praegu kollektiivulepingu seaduses sätestatud. Hekel kehtivat regulatsiooni peavad nii asutuste kui ka töötajate esindajad piisavaks. Eksperdi kaasamisel ei olnud intervjueeritud asutustest ega töötajate esindajatel probleeme esinenud (v.a. spetsiifiliste valdkonna eksperti leidmine). Seega ei ole võimalik siinkohal praktikas esinevaid probleeme välja tuua. Üheks takistavaks teguriks on rullatud asuste osas, kui neil on võimalikud sellest edukalt kasu saada. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)
Tabel 14. Ekspertide kaasamise positiivsed ja negatiivsed aspektid töösuhte osapoolte, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Positiivsed aspektid</th>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>ATS</td>
<td>TLS</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>TA</td>
<td>AÜ/TUI</td>
</tr>
<tr>
<td>Juridilise nõu kasutamine seaduste tõlgendamisel</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Juridilise nõu kasutamine lepingusätete sönastamisel</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Valdkonnas teadliku eksperti leidmine on keeruline</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td>Eksperti kaasamine pole majanduslikult võimalik või on raskendatud</td>
<td>X</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


4.2 Kollektiivlepingud

Võrreldes kogu ametiühinguliikumisega on tööelu-uuringu andmetel Eesti avalikus sektoris kollektiivlepinguid sõlmitud suhteliselt rohkem, kollektiivleping on olemas 15,5% riigi- ja kohalike omavalitsuste asutustes (võrdluseks: äriühingutes on kaetuse määr 4,2%). Samas on avalikus sektoris kollektiivlepingud sõlmitud eelkõige väiksema tehas asutustes, sest töötajate kaetuse järgi avalikus- ja erasektoris erinevusi ei ole (30,4% vs 32,4%).

- Mis võiks olla/peaks olema kollektiivlepingute panus ja mõju töösuhete, töötingimuste arengule?

Kollektiivleping peaks osapoolte arvates olema põhjalik dokument, mis reguleerib asutuse töösuhteid (sh tööaeg, poolte kohustused ja õigused, palgatingimused, puhkeaeg) (vt pikemalt 4.2.1). Kollektiivsete töösuhte reguleerimisega pikema aja vältel kokku puutunud osapooled leiavad, et kollektiivlepingut on vaja seadusest täpsemate regulatsioonide paikka panemiseks ning nii tööandjale kui ka töötajatele seadusest soodsamate tingimuste kokku leppimiseks, mitte kehtivate seaduste refereerimiseks. Viimast tuleb sagedamini ette esmakordsete lepingute sõlmimisel.

On jah [kollektiivlepingud vajalikud], aga meie oma hakkab ka natuke liiga laialt minema… tähendab me tahaks sealt vähem asju saada. Et kollektiivlepingusse jääksid sisse need punktid, mis tõesti on seadusega võrreldes töötajale soodsamad. (30 ja enam töötajad, ATS, ametiiühing)

Päris palju leiab ka sellist seaduse ümberlaus refereeerimist. Kui hakata otsima, et mis see iva on või mis see soodsam on, siis tihti see ühe, kahe punktiga lõppkokkuvõttes piirdubki. (liidud, keskiühing)

Kollektiivleping võimaldab fikseerida teatud tööalased kokkulepped, seega vähendab konfliktide ohtu kollektiivis ja annab töötajatele kindlustunde, et neid ei saa näiteks asutuse juhi vahetumisel või juhul, kui tööandjana on osapooleks kohalik omavalitsus, politiliiste juhtfiguuride muutudes, ühepoolsest muuta. See
on kollektiivlepingute oluline eelis võrreldes suunasõnaliste kokkulepetega või töösuhte aspektide reguleerimisega muudes asutuse tööd reguleerivates dokumentides (nt töösissekorraeeskirjades, palgajuhend).

_Noh, üldiselt peaks ju avalik sektor olema selline sektor, kus kõik on reguleeritud seadusandlusega. Aga kogemus praegu hetkel näitab seda, et on küll reguleeritud, aga kui ei ole kollektiivlepingut, siis nii kaua neid regulatsioone on võimalik ka seadustega muuta. Aga kollektiivlepingut ei muudeta vastavalt seadusela. Kui on vaja, siis võidakse seadust muuta, aga see ei ole nii, et täna näiteks seadus muutub ja kollektiivleping muutub ka sellest. Kollektiivleping ei muutu, kui teda ei muudeta. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)_

_Aga kollektiivleping on nagu seadus. Ta käib üle seaduse. Sisekorraeeskirjasid võib muuta, järgmine nõukogu võib ära muuta selle, et nüüd teeme niivilis. Aga kui on kollektiivleping, siis ei saa midagi muuta. See on seadus, see on kahe poole kokku vase, et nii asukad. (liidud, keskiidud)_

Asutustes esindajad peavad kollektiivlepingute puhul oluliselt aspekti, et reeglid õigatast peetavates kindlaks kõikidele ning seega tagatakse töötajate võrdne kohtlemine.

4.2.1 Kollektiivlepingu sisu

- Kas ja kui täpselt oleks vaja seaduses sõnastada, milliseid töötingimusi puudutavates küsimustes saab kollektiivlepingut sõlmida?

- Millised probleemid on olnud lepingute sisu koostamise juures? Mis on olnud probleemide põhjused ja tagajärjed?

Kollektiivlepingu seaduse_24_ kohaselt võib kollektiivlepingus (va Vabariigi Valitsuse poolt sõlmitud kollektiivlepingus) kokku leppida järgmistes aspektides:

1. palgatingimused;
2. töötingimused;
3. töö- ja puhkeaja tingimused;
4. töölepingu muutmise ja ülesütlemise tingimused ning töö tegemisest keeldumise alused;
5. töötajate koondamise tingimused, korra ja tagatisid koondamise puhul;
6. töötervishoiu ja tööohutuse tingimused;
7. kutse-, täiendus- ja ümberõppe tingimused ja abi töötudele;
8. tagatisid ja hüvitused, mida pooled peavad vajalikuks;
9. kollektiivlepingu täitmise kontrollimise ja vajaliku informatsiooni andmise korra;

---

24 Kollektiivlepingu seadus §6: https://www.riigiteataja.ee/akt/185337?leiaKehtiv
10. kollektiivlepingu muutmise, pikendamise ja uue kollektiivlepingu sõlmimise korra;

11. täiendava vastutuse kollektiivlepingu täitmata jätmise eest;

12. töötajate ja tööandjate nõudmiste esitamise korra kollektiivse töötüli puhul;

13. tingimused, millega reguleeritakse muud kollektiivlepingu poolte vahelised suhted.

Seega, võttes arvesse viimast punkti, võib sisuliselt kollektiivlepingus reguleerida kõiki poolte vahelisi suhteid reguleerivaid tingimusi.

Üldiselt on intervjuueeritud rahul seaduse praeguse sõnastusega. Kuivõrd kollektiivlepingud on väga eripalgelised ja kollektiivlepingu sisu kuju neeb välja aja jooksul ja vastavalt asutuse eripärale ei pea asutuste ega töötajate esindajad tervikutes rakendada ega võimalikuid seaduses ammendava loetelu määratlemist aspektidest, milles tohib või tuleb kollektiivlepingus kokku leppida. Intervjuueeritavad leidsid, et kollektiivlepingu seadusest väljatoodud teemade loetelu on tarvislik, kuna see võib hõlbustada nende tööd, kes soovivad esimest korda kollektiivlepingut sõlmita; samas ei nähtu vajadust seda praegusest detaileemaks teha. Siinjuures ei esinenud arvamuste erisusi tulenevalt asutuse suurusest ja vastavalt tööst, kes soovivad esimest korda kollektiivlepingut sõlmita.

Samal seisukohal on ka ametiühingute liitute ja keskliitude esindajad, kes näevad, et teemade loetelu seaduses on tarvislik kuivõrd annab ette suunised ning toob seaduses selgelt välja milles võib kokku leppida.

Mina arvan, et on vaja [sellist kollektiivlepingu teemade loetelu seaduses], selles mõttes, et meie kuna see meie kollektiivlepingute sõlmimine on nii vürd nõrk ja vähene, siis inimesed üldse ei tea, mis see kollektiivlepingu seadus või kollektiivleping on. Minu koolitustel on sellest väga palju kasu olnud, sest see on töötajatele kasulik (liidud, keskliidud)

Kollektiivlepingute sisu osas ei ole seoses regulatsiooniga olulisi törkeid esinenud, st ükski intervjuueeritud te toonud välja probleeme seoses seaduse reguleerimis sõnastusega. Sisu osas esinenud probleemid on tulenevad lätirääkimiste protsessist ja lätirääkimiste osapoolte erinevast
arusaamast selles osas, milliseid tööelu aspekte kollektiivlepingus reguleerida. Mõningatel üksikutel juhtudel on praktikas tekkinud kahetisi arusaamul mõne kollektiivlepingu punkti tõlgendamisel, kuid sellistel juhtudel on kollektiivlepingu uuendamisel sõnastust parandatud.

Lepingute koostamisel on sisu osas (mida kollektiivlepingus reguleerida) probleeme esinenud eelkõige nendel ametiühingutel, kus esindaja(te) ei ole õigusalast haridust ega varasemat kokkupuudet erinevate lepingute sõlmimisel. Sel juhul on alusena kasutatud kas mõne teise asutuse juba olemasolevat lepingut, mis on saadud isiklikest tutvustest kaudu, või on kasutatud ametiühingu liidu juristi abi. Töötajate usaldusisikud on selles osas halvemas positsioonis, kuna neil ei ole kellegi toele loota. Erinevalt ametiühingu esindajadest ei ole usaldusisikus rahali ressurseid juristi või eksperdi palkamiseks.

Asutustes, kus kollektiivlepingu läbirääkimistel on osapoolteks asutuse juht ja töötajate usaldusisik, on reeglina asutus ise huvitatud kollektiivlepingu sõlmimisest ja sageli ka läbirääkimiste algatajaks. Asutuse esindaja huvitatus võimaldab lepingu sõnastamisel kasutada asutuse juristi või mõnel juhul ka omavalitsuse juristi abi. Üldjuhul asutuse tasandi kollektiivlepingutes palgatingimusi ei reguleerita, kuigi just see on töötajate jaoks kõige olulisem aspekt. Ametiühingute esindajad ei ole selle olukorda küll rahul, kuid on pidanud olukorraع leppima.

Valdavalt tuleneb see [et aspektid, mida saab avalikus sektoris kollektiivlepingusse kirjutada, on piiratud] eelarvest ju. Selleparast, et väga ilust ütleb meie asutuse juht, et kui mul on üks aasta kokku lepitud kollektiivlepingut, et me anname mingisuguseid [soodustus] /.../ aga järgmine aasta on meil eelarve 5% väiksem ja asutuse juht ütleb mulle, et ole nii hea ja võtame selle kollektiivlepingust välja, sest mul lihtsalt ei ole raha. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Kõige enam reguleerivad intervjuueeritud asutustes kollektiivlepingud töö- ja puhkeaja korraldust ning nende erijuhte (näiteks asutuse töökutsed mida spetsiifikast tulenevad erisused, tööpäeva ühendamise juhud). Niisamuti on sätestatud lisapuhkusepäevade saamise võimalikku vastavalt tööaasta ja ametiaastale või tööst tulenevatele eripäradele. Levinud on ka kokkulepped töötajatele asutuse poolt pakutava sotsiaalsete garantite sõltumatu suhtes - nende vorm ja suurusjärk ning juhtumid, mille korral on töötajal õigus töölt puududa palga säilitamise tingimusega (sh abielumine, pereliikme surm, lapse esimene koolipäev või kooli lõpetamine, töötaja kõrgkooli lõpetamine, kergemad haigestumised või haigestununud pereliikme kohaliku pereliikme hoiustamise vajadus, doonorivere andmise päeval).

Enamasti lepitakse kollektiivlepingus kokku ka tööandja ja ametiühingu või usaldusisiku vahelised suhted – mõlema poole õigused ja kohustused, mis seejuures ei erine ametiühingute või töötajate usaldusisikus seadustes sätestatust. Haridus- ja teadusasutustes on teistest enam pööratud tähendas pa kas teenistujate koolitustel osalemise tingimustele ja korrale, kuna erialane täiendamine on seal töö olulisemas osas.


Harvem sisaldavad kollektiivlepingud muid toetusi, mis nõuavad asutuse tõendavat rahaliselt vahendeid (vt Lisa 1): näiteks preemiate ning rahaliste toetuste maksmine terviseprobleemide korral (näiteks nägemisteravuse langus) ja töötaja elus oluliste sündmuste toimumise puhul (näiteks pereliikme kaotus, lapse surm). Kuigi võetud kohustused on sageli väga selgelt rahaliselt piiritetud, arvestatakse siiski
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

Lisaks esitatud tabelisse on koondatud näited avaliku sektori asutustes sõlmitud kollektiivlepingutes reguleeritud aspektide kohta.

4.2.2 Lepingute kohaldumisala

- Kellele ja miks peaksid kollektiivlepingud vaikimisi kohalduma – kas lepingu osapooleks oleva ametiühingu liikmetele või kõigile tööandja töötajatele?
- Mis on olund probleemid seoses lepingute kohaldumisega? Mis on olund probleemide põhjused ja tagajärjed?

Kollektiivleping kohaldub tööandjatele ja töötajatele, kes kuuluvad kollektiivlepingu sõlminud organisatsiooni, kui kollektiivlepingus ei ole ette nähtud teisiti (kollektiivlepingu seadus 25.). Reeglina kohalduvad avalikus sektoris sõlmitud kollektiivlepingud kõikidele asutuse töötajatele, mitte üksnes ametiühingu liikmetele, seda ka juhul, kui üheks kollektiivlepingu sõlminud pooleks on ametiühing. Erisusi ametiühingu liikmetele esineb vaid üksikutel juhtudel (vt lisa 1) ning see väljendub tavaliselt lisasoodustustena nagu lisatervisepäevad ning ametiühingu poolt korraldatud koolitustel käimine palga säilitmisega.


Mälu järgi oli see kollektiivlepingute kohaldumine vist isegi kuskil Euroopas arutelul, et see on nagu selline hea tava ja teiseks meil tööandja ei oleks nõus sõlmima niimoodi, et ainult ametiühingu liikmetele. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)
Meie majas [laieneb kollektiivleping] kõikidele jah. /…/ Ja võibolla oskate öelda, miks on valitud just selline kohaldumise tingimus? No aga kollektiiv on tervik ju kõik. Ei hakka siin küll kedagi eristama. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

/…/ põhimõtteliselt ma ei teagi miks see [kollektiivleping kohaldub kõikidele töötajatele] nii on tehtud ülase, et tegelikult kui on kollektiivleping sõlmitud ametiühinguga põhimõtteliselt võiks see ju olla, et see kehtib siis ainult ametiühingu liikmetele /…/ ei pea võibolla kõik olema, aga mingid asjad... et mis oleks ainult ametiühingu liikmetele, et siis on ka mingi stimul ja motivatsioon olla ikkagi ametiühingu liige. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Et minu seisukoht muidugi on see, et on parem kui ta ametiühingu liikmetele ainult laieneb, et sellepärast, et kui me tahame saavutada Eestis sellist ühiskonna arengut, siis sellega ka liikmeskond ka suureneb ja me saame õelda et ametiühingu liikmeid on rohkem. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Ametiühingute liitute ja keskliitute poolt on välja toodud ka seda, et kuigi üksnes palk ja tööaeg ei tohi kehtida vaid ametiühingu liikmetele ning muudes küsimustes võib piirangu kehtestada, on just need kaks küsimust sellised, mis huvitavad töötajaid kõige enam.

Siin me jõuame selle juurde, et kui siis on ka kollektiivleping, mille kahe punkti kohaldatakse kõigi ja ülejäänud ametiühingule, siis põhijuvi ongi selles kahes punktis, tööaeg ja töötasu. See on selge. Ütleme, et küsimus on mis on need lisad, mida siis oleks võimalik ametiühingu liikmetele soodsamalt korraldada, teha, kuivõrd need inimestele korda lähevad, kuivõrd need motiveeriksid. (liidud, keskliidud)

Seoses kollektiivlepingute kohaldumisega on praktikas tõusetunud küsimus, kas ja millises ulatuses laieneb kollektiivlepingut asutuse juhile. Vastavalt kollektiivlepingu seadusele laieneb leping neile tööandjatele ja töötajatele, kes kuuluvad kollektiivlepingu sõlminud organisatsioonidesse, kui kollektiivlepingus ei ole ette nähtud teisiti. Seaduse mitmeti tõlgendamine kerkib esile juhul, kui kollektiivlepingu üheks osapoolaks on osapool, kes on esindab osapooli. See teeb, et ministeeriumid olid neile õelnud, et kollektiivlepingusele ei tohi osapool võtta.

Riigilt eelarvet saaval või ka siis avaliku teenistuse seaduse [aluval tegutseval] asutusel on üks lepingule allakirjutav osapool [asutuse juht] täpselt samuti töövõtja ja meie asutuses on selle kollektiivlepingu põhjal praegu vastu seisvad ministeriumid seisukohaga, kes leiab, et see kollektiivleping ei laiene mulle kui juhile, kui kollektiivlepingu seaduse on sätestatud lisapuhkus peaks laiene ma. Aga ministeriumid minuga töölepingut sõlmides seda ei arvestanud ja minu puhkus on kõige väiksem siin asutuses ja teiselt kõikidelt on kollektiivlepingu alusel palju suurem puhkus. Nii et siis võiks olla regulatsioon, mis selgitab, kuidas üks allakirjutav osapool töövõtjana sisuliselt saab olla korraga ka tööandja ja kuidas siis need asjad reguleeritakse. (...) Ministeriumide lähemene elus ja osa ministeriumidest juhtivad, et riigielarvelise asutuse juht võib mujal olla üks osapool [kes] kollektiivlepingule alla kirjutab, aga talle need sätted ei laiene, sest nii onjuhul laheks ta vastuvõtlik korruptsioonivastase seadusega ehk tekitaks endale soodsamaid tööttingimusi. Jällegi, mulle teabepäringute vastanud ministeriumid ütlevad, et kui kollektiivlepingu...
sätestab üheselt kõikidele samad tingimused ehk kõikidele samadel alustel lisapuhkuse või kõikidele samadel alustel lisatasu või mis tahes asja, siis kollektiivlepingu seaduse põhjal peaks see laienema ka allakirjutavale osapoolele, riigiasutuse juhile. Aga siin on vastuolu… või seaduse sätestamise erinevus või seaduse käsitlemise erinevus. Ma arvan, et siin võiks olla regulaatsioon selgem. Just nimelt seoses selle korruptsioonivastase seadusega võiks olla välja toodud, et kas ma tohin kollektiivlepingus ette nähtud asju endale laiendada, kas need laienevad mulle või mitte. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

4.2.3 Lepingute laiendamine, laiendatud tingimuste kohaldamine

- Milliseid kollektiivlepingu tingimusi peaks olema võimalik laiendada, milliseid ei peaks olema võimalik laiendada? Miiks?
- Millise tasandi/kelle vahel sõlmitud lepinguid peaks olema võimalik laiendada? Miiks?
- Millistel tingimustel, millises vormis peaks toimuma lepingute laiendamine?
- Kuidas peaks laiendatavate tingimustest puudutatud ja huvitatud tööandjaid ja töötajaid teavitama?
- Kuidas peaks tööandjatel ja töötajatel olemas võimalik anda tagasisidet, avaldada arvamust laiendamise ja laiendatavate töötungimuste kohta?
- Kas, millistel tingimustel ja miiks peaks ühes majandusharus sõlmitud kollektiivlepingut saama laiendada teise majandusharusse?
- Miks peaks või ei peaks olema võimalik laiendada kollektiivlepinguid avalikus sektorist erasektorisse? Miiks peaks või ei peaks olema võimalik laiendada kollektiivlepinguid erasektorist avalikus sektorisse?

Kollektiivlepingu laiendamise praktikat intervjuueeritud asutuste tasandil uuringu käigus ette ei tulnud, mistõttu arutati temaatikat ametiühingute liitute ja keskliitude tasandil. Seeõttu ei ole siinkohal võimalik välja tuua erisusi asutuse eri osapoolte, suuruse või töötajate töösuhte regulaatsiooni alusel. Kollektiivlepingu seaduse kohaselt võib tööandjate ühingu või liidu ja töötajate ühingu või liidu ning tööandjate keskliidu ja töötajate keskliidu vahel sõlmitud kollektiivlepingut laiendada poolte kokkuleppel palga- ning töö- ja puhkeaja tingimuste osas. Laiendatud lepingute sõlmitmist seadusandluse kitsaskohti on pikemalt käsitlenud Ahlberg ja Bruun (2009), mistõttu neil teemadel käesolevas uuringu pikemalt ei peatuta vaid keskendutakse liitute ja keskliitude praktikale ja arvamusele seoses lepingute laiendamise ja laiendatud tingimuste kohaldamisega.

Täna ei ole Eesti avalikus sektoris peale riikliku alampalga kokkuleppe võimalik sõlmda muid laiendatud lepinguid, kuna töötajaid ühendavatel liitutel puudub partnerina tööandjate ühingu või liit, kellega oleks võimalik laiendatud lepinguid sõlmda. Olemuselt on laiendatud lepingutega sarnased ministeeriumide sõlmitud kollektiivlepingud, kuid kuna ministeerium ei ole tööandjate ühing ega liit, siis pole tegu laiendatud lepinguga. Linnade Liidul ja Maaomavalitsuste Liidul, kes saaksid seda rolli täita, puudub nende arusaama kohaselt õiguspädevus selliseid siduvaid kokkuleppeid sõlmda. Töötajate liidud on sellise olukorra üle nörдин ja arvamusel, et laiendatud lepingute sõlmimise võimatus on ka üheks põhjuseks, mis pärsib ametiühinguliikumist kohalike omavalitsuste asutustes.

Kohalikset omavalitsustest on [liidus] liikmeid suhteliselt vähe sellepärast, et nii nagu te teate, kohalikes omavalitsustest on seal praktiliselt ei ole võimalik ju kokku leppida tööandjatega Linnade Liitu ja Eesti Maaomavalitsuse Liiduga, kuna põhikirja järgi või öigemini seeduse järgi ei ole neil õigust allkirjastada nendel tööandjatel mingisuguseid lepeid ja see tähendab seda, et iga kohaliku omavalitsusega tuleb eraldi rääkida. Ja igas kohalikus omavalitsuses on oma töötasustamise reeglid ja omad sotsiaalsed garantiid, nii kuidas seal kehtestatud on vastava volikogu poolt. (liidud, keskliitud)

Üldiselt arvatakse, et laiendatud lepingud võiks reguleerida teatud avaliku sektori töötajaskonna töötasu ning tüü- ja puhkeasega (st neid aspekte, mis on täna seaduses kirjas) nii nagu seda on tehtud siseministeeriumi ja RETALi vahel sõlmitud kollektiivlepingus, mis hõlmas politseiametnikke ja päisteteeenistujaid. Kuna praktikas reaalin kogemus lepingute laiendamisel avalikus sektoris puudub, siis ei osata detailsett laiendatud lepingutest rääkida. Nii oleks on liitlulu selget nägemust, kuidas peaks informeerima ja kaasama osapooli, kellele laiendatud leping kohaldub ning kas ja kui kaua peaks pärast laiendatud lepingu kehtivusajal lõppu tingimusi täitma. Samuti ei osata praktika puudumise tõttu välja tuua, millistel tingimustel ja miks peaks saama ühes majandusharus sõlmitud kollektiivlepingut laiendada teise majandusharusse. Lepingute laiendamist erasektorist avalikku sektorisse ja vastupidi ei peeta üldiselt võimalikuks ega otstarbekaks.

Riigel on ühed võimalused ja erasektoril on teised võimalused ja kui me nüüd erasektorit vaatame, siis erasektorit on talvast nii võimalused tunduvad suuremad kui on riigisektoril ja sel juhul tekivid käär, mis võib viia selle erasektori palgakokkuleppe madalamaks kui nemad seda tahaksid. Et siin mina ei tömbaks seda paralleel, et see riigisektori kokkulepe peaks laienema erasektorile. Et täna päeval Eestis on üle juhul riigisektor on palkade poole pealt piduriks ja see ei mõju erasektori töötajatele positiivselt. (liidud, keskliitud)

Seega võib kokkuvõtlikult öelda, et tänase puudub Eesti avalikus sektoris kollektiivlepingute laiendamise praktika, kuna puudub tööandjate osapool, kellele oleks pädevus laiendatud lepinguid sõlmida. Praktika puudumisest tulenevalt ei osata näha võimalikke probleemkihti, küll aga on töötajate esindusliidud arvamusel, et avalikus sektoris võiks olla võimalus laiendatud lepingute sõlmimiseks, kuna see aitaks tagada ühe valdkonna töötajate ühtsed palga- ja töötingimused ning suurendaks seega läbipaistvust.

4.2.4 Lepingute kehtimine

- Kas ja miks peaks kollektiivlepingutel olema vaikimisi kehtivuse aeg?
- Kas ja miks peaks või ei peaks olema võimalik sõlmida tähtajatuid või automaatselt pikenevaid lepinguid?
• Kas ja miks pooled peaks või ei peaks lepingu kehtivuse lõppedes jättama lepingu tingimuste täitmist?
• Kui kaua peaksid pooled kollektiivlepingute tingimusi täitma?

Uuringu lähteülesandes oli püstitatud ka uurimisküsimus: kas ja miks pooled peaks või ei peaks laiendatud tingimusi täitma peale kollektiivlepingu kehtivuse lõppemist? ning Kui kaua peaksid pooled laiendatud tingimusi täitma? Kuivõrd riigi- ja KOV asutustes ei ole sõlmitud laiendatud kollektiivlepinguid (vt ka ptk 4.2.3 eespool), ei ole intervjuudes käsitletud ka küsimust selle kohta, milline peaks olema laiendatud kollektiivlepingute kehtivus.

Kollektiivlepingu seaduse kohaselt kehtib kollektiivleping ühe aasta, kui pooled ei lepi kokku teisiti. Kollektiivlepingu kehtivuse ajal on pooled kohustatud täitma kollektiivlepingus ettenähtud tingimustest ning töörahu ehk mitte kuulutama välja streiki või tööosulgu kollektiivlepingus sätestatud tingimuste muutmise ajendil.

Üldjuhul kehtivad avaliku sektori asutustes sõlmitud kollektiivlepingud ühe aasta, peamiselt on see seotud riigieelarve planeerimistükulga – kuna asutustel eelarve määramiseks aasta-aastaselt, siis on see asutuse juhtide/ esindajate arvates väga vajalik, kuna vastasel juhul võib juhtuda, et nii teeks eelarvekülbete tingimustes ei suudeta kollektiivlepingus võetud kohustusi täita ning töötajate esindajad loodavad eelarvetingimuste paranemisel ka soodsamate kokkulepete saavutamisele. Juhul kui lepingus sätestatud hõved ei eelda asutuse juhilt rahaliste ressursside planeerimist (nt täiendav tasustus, haiguspäästmold) on lepingute kehtivusaeg pikem kui üks aasta.


// praegu ütleme sellises majanduslikus situatsioonis nagu asutused on või üldse avaliku sektor või üldse Eesti riik, siis ei olegi väga mõistlik pikemaajalisi kokkuleppeid tehada. Sest äkki järgmine aasta ei ole mitte kehver aasta vaid parem, siis oleks rohkem võimalust läbi rääkida. (30 ja enam töötajat, ATS, tööandja)

Mõned intervjuueeritud avaldavad arvamust, et praktikas võiks rahalised kohustused määratleda kollektiivlepingu lisana. Sel juhul ei oleks tarvis igal aastal kollektiivlepingut uuendada, vajaduse korral saaks uuendada vaid lisa. Samas on selline praktika asutuse tasandi kollektiivlepingute sõlminusel napp ning ka selle lahenduse väljapakkujad arvavad, et tegelikkuses ei tekita mingid probleeme kogu lepingu uuendamine, sest need punktid, mida osapoolel muuta ei soovi, on võimalik samas sõnastuses uude lepingusse lülitada.

Aga ehk oleks mõttekas teha mitu lepingut... et üks palga jaoks... ja et muud kehtivad kauem? See teeks süsteemi keerulisemaks. Kogu leping vaadataks üle. Siis on ikkagi selge, et igal aastal me teeme... et ois, mis aastal me selle tegime... segadust pole mõtet tekitada.(30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Üldiselt peetakse kollektiivlepingu vaikimisi kehtivuse ajal olemasolu seaduses vajalikuks, vähemasti ei arvata, et seda sätet ei ole vaja, kuigi reegliga määratletakse kehtivuse aeg ka sõlmitavas
kollektiivlepingus. Kui vaikimisi kollektiivlepingu kehtivuse tähtaega seaduses ei oleks, peaks teistpädi röhutama seda, et kollektiivlepingu kehtivuses lepitakse iga kord kollektiivlepingus kokku.

Noh jah, iguiks võib ju ise kokku leppida mingi aja, et aasta võik kaks või viis et selles mõttes, et noh, eks ta mingil määral mingisugune asi võiks ju seaduses ka olla. Et kes ei oska mingit tähtaega pakkuda see võtabki sealt seadusest. Et need seadused on nii, et teeme siis praegu nii. Noh, ega ta ju kahju ka midagi ei tee, kui ta seal on paigas, et iguiks võib alati... ise. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Ütleme siis niimoodi, et kui vaikimisi tähtaega ei ole, siis see tähendab seda, et iga kord tuleb igas lepingus tuleb see tähtaeg kindlaks määrata. See ka selles ei ole iseenesest midagi keerulist. Ma ei oska nüüd öelda, kas juridiliselt on siin mingit probleemi. Vii ütleme siis niimoodi, et mina esimese lahendusena siis pakuks välja selle, et siis tuleks kirjutada seadusesse see, et kollektiivleping ei saa olla tähtajat. Vii et siis kollektiivlepingu kehtivuse tähtaeg tuleb alati kokku leppida. (liidud, keskiülijud)

Ka vaikimisi tähtaja pikkuse osas on valdav enamik rahul praegu sätestatud ühe aastaga (sh tööandjad, töötajate esindajad ka ametiühingute liidud ja keskiülijud), pidades seda avaliku sektori eelarveprotsessi pikkust arvestades optimaalseks valikiks. Siiski leiduvad mõned üksikud erandid, kes arvavad, et kollektiivleping võiks vaikimisi pikema saja kehtida (näiteks 3 aastat), tuues põhjenduseks selle, et kollektiivlepingu mõte on anda töötajatele pikemaaja kindlustunne töökäigus ja stabiilsuse suhtes. Samuti on viidatud, et pikem kollektiivlepingute kehtivus oleks põhjendatud eelkõige stabiilsed majandussituatsioonis. Ülemaaste aastast kiirendate muutuste taustal on siiski optimaalseks seaduses 1-aastased lepingud.

Ma arvan, et see [vaikimisi kehtivuse aeg] võiks olla pigem 3 aastat Eesti tingimustes. Sest ühest küljest ju kollektiivlepingu mõte ongi see, et anda töötajatele pisut kindlust tulevikus. Mitte ainult see, et me lepime jaanuaris kokku, oo kui tore. See on ikkagi see, et töösuhed võiks idoom poolest staabilsed. Selles mõttes võiks see kehtivuseaeg olla nii pik, kui vähegi mõistlik. Ja üle 3 tõenäoliselt ei anna praeguses muutuvas keskkonnas lihtsalt leppida. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Üks aasta [kollektiivlepingu kehtivuse aeg]? Jah, et siis nagu muud ei olegi kui koguvaeg käib mingisugune, mingisugune tants regulaarselt lepingut ümbre. Et minu meelest see võiks olla ikkagi pikem ja võibolla seda põhjalikum ta ka oleks /.../ Et minu meelest see võiks ikkagi pikem olla, niimoodi 2-3 aastat. (5-29 töötajat, ATS, ametiühing/usaldusisik)

Aga tulen tagasi selle juurde, et kui on stabiilne majandusareng ja keskkond, et siis võiks olla postuleeritud, et mitte iga aasta, noh et järgmine aasta tõuseb 3,2 ja siis 2,8 ja siis...2,5 mis iganes need numbrid ka ei ole, et üldine võiks olla, et See aasta pärast me saavutame teatud taseme. (liidud, keskiülijud)

Automaatselt pikenevate ja tähtajatute lepingute sõlmimist üldiselt vajalikuks ei peeta, kuna seaduses on olemas vastav sõlt, mille kohaselt tuleb kollektiivlepingu täitmist tähta ja mõõdumisel jätta, va kohustus hoida tööraha. Arvatakse, et selliste lepingute olemasolu tekitaks ohu, et kollektiivleping jääb nõu sahtlinurka ning pärast kollektiivsete töösuhet arengut.

Kui leping pikeneb automaatsest, siis teeb laiksaks. Siis sa ei hakka töölema sellega, et sa teed ta ümber. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)
Ei no parem on kui ikkagi on mingid tähtajad sisse pandud. Ja siis see mingi võimalus tähtaja pikendamiseks. Ja kui 5 aastat saab täis näiteks, siis võtame kätte ja vaatame kõik uuesti sundkorras üle. See peaks ikkagi olema. (liidud, keskliidud)

Seaduse kohaselt on kollektiivlepingu kehtivuse lõppedes pooled kuni uue kollektiivlepingu sõlmimiseni kohustatud täitma kollektiivlepingu tingimusi, välja arvatud kohustus pidada töörahu. Teisisõnu, kollektiivlepingud kehtivad sisuliselt edasi ka pärast lepingus või seaduses kindlaksmääratud tähtaja mõõdumist. Eelningetud seaduse sätet peab peal oluliseks enamik asutuste ja töötajate esindajatest ning ka intervjuueeritud ametiühingute liidud ja keskliidud. Siiski leidub asutuste juhte, kes arvavad, et kollektiivleping peaks nagu igas tsiviilõiguslik leping kehtima vaid selles kindlaksmääratud aja jooksul.

Töötajate esindajate hinnangul on see äärmiselt oluline punkt, kuna aitab tagada töötajate huvide kaitset ka olukorras, kus tööandja sooviks kollektiivlepingust kas loobuda või seda sõlmida töötajate jaoks varasemast tunduvalt ebastandardset tingimustest.

No aga tähendab see ei ole enam siis leping ju. See on nagu ühepoolne lihtsalt automaatne ju kehtestamine, see ei saa olla. Tähandab kui ei lepita kokku, siis on ju põhjustatud, miks ei lepita kokku. Ei saa olla nimoodi, et siis ühesõnaga ühel poolel jääb automaatne õigus sõltumata sellest, kas on võimalik kokku leppida või ei ole kokku leppida, et tal jääb õigus, et nii-öelda status quo peab jääma sama seisund nagu enne oli. See ei ole normaalne, mina näen selles absurdi asja. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Mõnes mõttes see [kollektiivleping] ikkagi võiks olla [jätkuvalt kehtiv, kui läbirääkimised nurjuvad], et see tagab mingisugusegi kaitse. Et see ei lase pärifs [nii minna], et venitame kuidagi sündmaani ära, et kui kuupäev kukub, et see on kõik ohjad meie käes. (5-29 töötajat, TLS, usaldusisik)

Loomulikult. [peaks vana kollektiivleping jääma kehtima, kui uut ei ole sõlmitud]. Kui me selle ikkagi päeva pealt lõpetame, missugune kaos tekib, see oleks siis ju selline täiesti seadusetuse periood. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Ei, palgatingimused peavad obligatoorsetelt kehtima. Kui ei ole tõesti nõ selline olukord, kus, noh, on masu või mingisugune katastroo või miski asi läks täiesti nõ nonts, on siin eraettevõtluses, et et olid suured lepingud sõlmitud, aga noh, teine pool kadus ära, et seal jäi nagu midagi saavutamata, tulemusteta. Et... pigem, pigem jaa... (liidud, keskliidud)

Mõneti üllatavalt selgus, et nii mõnedi asutuste ja töötajate esindajad ei ole kursis, et kollektiivlepingu kehtivuse lõppedes peavad pooled selles sõlmitud tingimustest kinni pidama, va kohustus hoida töörahu. Sellised asutused kas uuendavad videvalt lepingut või ongi kunagi sõlmitud leping loetud mõlema osapoole poolt lõppeneks. See on murettiv asjaolu, mis viitab vajadusele tõsta ühiskonnas teadlikkust kollektiivlepingu seaduse põhipunktide osas, et vähemasti need, kes kollektiivlepingu sõlmivad, oleksid teadlikud selle kehtivuse nõuetest.

Kollektiivlepingute aegumisajastaja sõlmitest seaduses ei pea üldiselt vajalikuks ega töötajadka. Pigem arvatakse, et juhul, kui kummalt pool pole soovi kollektiivlepingut uuendada, siis jääb see nõ sahtlisse ning vananeb põhupõh kohalikult, kui kehtivust ei tohiks see kaotada. Samas on ka näiteid praktikast, kus kollektiivlepingut ei ole küll ligi 10 aastat uuendatud, kuid mitte seevõrd, et see oleks jäänu mõlema osapoole poolt unarusse, vaid seetõttu, et seal on reguleeritud mõlemale osapoolele olulised tõelis tingimused, neist peetakse kinni ning lihtsalt ei nähta vajadust kollektiivlepingut igal aastal samas sõnastuses uuesti sõlmida, kuna puudub oht töörahu katkemiseks.
Me oleme selle [kollektiivlepingu] ühe korra arutanud läbi, nii-öelda vastu võtnud või kinnitanud allkirjadega. Ja siis ongi niimoodi läinud, et see on nüüd jooksnud niimoodi automaatselt, kuna kumbki pool ei ole nagu konkreetselt teinud ettepanekut kirjalikult seda muuta. (5-29 töötajat, ATS, ametiühing/usaldusisik)

Ametiühingute liitute ja keskliiute tasandil toodi välja, et kollektiivlepingu kehtimise lõppemisel võiks küll leping automaatselt pikeneda, kuid võimaliks lepingus kokkulepitud tingimuste vananemist, peaks siiski lepingut teatud ajal tagant uuendama. Mis ajal tagant uuendamise protsessid peavad käima, on erinevaid võimalusi välja toodud.

No võiks olla [aegumise tähtaeg] kuskil... näiteks 5 aastat. Siis tuleb juba ikkagi üle vaadata kohustuslikus korras. Ja et siis kas jätke vana lepinguga või parandate seal sees... no selle aja jooksul ikka midagi alati paraneb. Et selles suhes... on küll, näiteks kasvöi selle palkade osas ja palkade süsteemide osas, et tööaja osas ja kõik ju muutuvad. (liidud, keskliiud)

/.../et mingiks kaheks aastaks veel, aga no mingi kolmeks, neljaks, viieks aastaks jätta nüüd üks ja sama leping, et et ei ole ka vist jälle olutarbekas, et ikkagi uuendamise nö mehhanism peaks toimima. Aga et kas see peab olema nüüd seaduses eraldi välja toodud, et te peate tulema selle teema juurde nüüd tagasi, et see on noh üldregulatsioon, et et läbirääkimisi peetakse niimoodi.(liidud, keskliiud)

Praktika puudumise tõttu ei osanud intervjueeritud osapooled välja tuua, mis peaks saama laiendatud lepingutest pärast kehtivuse lõppemist või kui kaua peaksid pooled lepingu tingimuste täitmist sel juhul jäätmata.

Seoses lepingute kehtivusega on praktikas tõusetunud mitmeid probleeme. Näiteks ei ole seaduses reguleeritud, kuidas peaks avalikus sektoris toimima juhul, kui ühinevad mitu asutust, kus ühes või kõikides on sõlmitud kollektiivleping. Erasektoris on see aspekt reguleeritud kollektiivlepingu seaduses, mille kohaselt ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekul ühelt isikul või ühelt organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekul ühelt isikul ühelt isikul ühelt isikul. Praktikas on tekitanud probleeme olkuridad, kus ühinendud on asutused, millest osades on sõlmitud kollektiivlepingud ja osades mitte.


Samuti on tekitanud probleeme olukord, kus ametiühing on asutuses lõpetanud tegevuse või usaldusisik lahkinud, kuid teist usaldusisikut ei ole (veel) valitud. Praktikas on tõusetunud küsimus, kas sel juhul peaks kollektiivleping eda järjega ning kas ja millistel tingimustel võiks see kehtima jääda. Samuti on hinnatud, et sellisel olukorras ei tohiks probleemi olla kuivõrd lepingu ühe osapool saaks lepingi kehtivu abil.

Meil on näide olemas. Asutuses meil oli ametiühing, oli kollektiivleping ja seal kadus ametiühing, ma ei tea, kuidas nüüd tööandja sellesse peab suhtuma, kas ta peab seda kollektiivlepingut edasi järgima või mitte. (liidud, keskliidud)

No aga siis kui üks lepingu osapool peaks kaduma ei ole kellelegi tööandjal neid tingimusi nö siis... vaja rakendada. Siis tööandja ise otsustab, et saate nii palju ja olge õnnelikud, et üldse midagi saata ja... seega taga järjekord ja kui ei meeldi, siis astuge välja ja... (…) No sellisel juhul ma ei näe ju ühesõnaga lepingu... olemust sellega, et lepingut kui sellist ei ole võimalik täita kui ei ole lepingu pooli. (liidud, keskliidud)

Tabel 15. Arvamused ja praktika kollektiivlepingute kehtivusaja kohta töösuhte osapoolte, töösuhte reguleerimise tüübi ja asutuse suuruse lõikes.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Töösuhte reguleerimise alus</th>
<th>Töötajate arv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>ATS</strong></td>
<td><strong>TLS</strong></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Kollektiivlepingute kehtivusaeg on 1 aasta seoses asutuse elarve või seaduste ja majanduslik olukorra kire muutumisega</strong></td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Kollektiivlepingute kehtivusaeg on 1 aasta, sest tööandja ei ole nõus võtma pikemaajalisi kohustusi</strong></td>
<td>X</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Kollektiivleping või osa sellest tuleks stabilise tagamiseks sõlmida pikemaks periodiks kui 1 aasta</strong></td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>


4.2.5 Lepingute muutmine ja uuendamine

- Kas lepingu muutmise regulatsioon peaks olema erinev võrreldes sõlmimise regulatsiooniga;
- kas lepingu pooltel on kohustus asuda lepingu muutmise läbirääkimistesse;
- kas ja miks peaks olema ajaline piirang muutmise läbirääkimistest kestuse kohta;
- kas ja miks peaks olema ajaline piirang uute lepingu muudatuste algatamiseks;
Nendele küsimustele vastamiseks intervjuueeriti üksnes neid tööandjaid ja töötajate esindajaid, kes on kollektiivlepingu muutmiseks oma praktikas kokku puutunud.

Kollektiivlepingu seaduses on muutmisprotsess reguleeritud üldiselt sätestades, et kollektiivlepingut täiendatakse ja muudetakse kollektiivlepingus ettenähtud korras. Kui nimetatud korda ei ole kindlaks määratud, siis muudetakse või täiendatakse kollektiivlepingut seaduses sätestatud korras. Konkreetseid probleeme seoses lepingute muutmise regulatsiooniga intervjuudes välja ei toodud.

Praktikas eristavad intervjuueeritud kahte muutmise olukorda: teatud tingimuste muutmine kollektiivlepingu kehtivusajal või lepingu uuendamine eelneva lõppemisel. Kuigi viimane ei ole seaduse sõnastuse kohaselt muutmine, vaid uue lepingu sõlmimine, käsitledakse seda asutustes üldjuhul siiski muutmisena, kuivõrd aluseks võetakse vana kokkulepe. See tõttu on selles peatükis mõlemat aspekti käsitletud.

Kehtivusajal lepingu muutmiseks on kokku puutunud vähesed osapooled ning neil juhtudel tuli muutmise ettepanek pigem asutuse juhilt, kelle majanduslik olukord enam ei võimaldanud lepinguga võetud kohustusi täita. Sellistel juhtudel on töötajate esindajad mõistnud olukorra tõsidust ning üldjuhul muudatusettepanekutega nõustunud. Lepingu uuendamine eelneva lõppemisel on tavapärane situatsioon ning see leiab aset perioodiliselt.

See [lepingu muutmine kehtivusajal] tuli sellest, et kuna see konkreetne projekt pidi ka järgmisel aastal edasi minema, niisugune oli lubadus, siis see omavalitsus tõstis töötajate palka 8% jaanuari kuus ja veebruariks selgus, et see projekt on lõpetatud. Et selle projektiga raha enam ei saa ja omavalitsuse eelarve oli ööpilse üsna nigelas seisus ja veebruaris kirjutasime alla uue lepingu, siis selle miinus 8% palga vähendamise osas. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)


Kehtivusajal lepingu muutmisega kokku puutunud asutused fikseerisid uued tingimused enamasti kirjalikult kollektiivlepingus, mõnel juhul lepiti lepingu sätete rakendamise osas kokku suuliselt ning kollektiivlepingut ei muudetud.

Kui see eelarve muudatused ja kärped olid siin majanduskiisis väga raskel ajal, siis me peatamise prillitoetustes maksime ja me peatamise ta vist poole aasta pealt. Siis me leppisime ametihaluga kokku, ütlesime nii saavutatud, et me praegu ei maksa. See oli olemas aasta kevad-talu vist. Et me veel kavandis olid, aga alates sügisest, siis me ütlesime, et kõik saavad oma täeksid tsiiu ja ma maksime need selle aasta alguses nüüd välja. Sellest seletades me nüüd nagu ühe sätte peatamine ja teatamine selle, et ütleme et rääkis selle ametihaluga läbi ja rääkisime ka inimestega ja ütlesime, et te saate, aga natukene hiljelm. Et see tulenes lihtsalt nendest rahalistest vahenditest. (...) See oli suuline kokkulepe. (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)
Majanduslikult raskes olukorras kollektiivlepingut kehtivusajal muutunud asutuste ja ametiühingute esindajad tunnistasid, et läbirääkimisvõimalusi oli antud olukorras vähem – töötajate esindajale anti valida, kas võtta teatud osa soodustustest kollektiivlepingust välja või asuda töötajaid koondama. Töökohtade säilitamise huvides valiti esimene variant, kuigi pikaajalised võimalused ebatõlgigneid sõltuvaid tulevikus kollektiivlepingusse on märksa keerulisem, kuna tööandjatel püsib kriis veel ilmselt pikka aega meelde ning annab tugeva tagasilöögi kollektiivsete töösuhte arengule selles asutuses (töötajad pettuvad ametiühingu tegevuses ning see mõjutab otseselt ametiühinguliikmelismust).

Jah nii oli, et ametiühingu esindajale deklareeriti, et nüüd on olukord selline, meil pole raha ja peame kollektiivlepingut muutma]. (..) Ja nemad olid siis rahul sellega? No mis nad rahul aga… Mis neil teha oli…? (30 ja enam töötajat, TLS, tööandja)

Ega seal suurt läbirääkimisruumi ei olnud. (…) Loomulikult olid kõik [töötajad] väga nördinud, aga vist jah eriti lootust ei olnud [teistsuguse lahenduse leidmiseks]. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Me ei lähe ju selleks, et ruskaga vastu rinda lüüa ja öelda, et meil on kollektiivleping ja kui nüüd tööandja ütleb et noh meill on eksju masu olukord, et me peame seda kollektiivlepingut rangelt eksju täitma. (Liidud, keskliidud)

Kollektiivlepingu kehtivuse lõppemisel on lepingu uuendamise praktika erinev: kord algatab selle asutuse töötajate esindaja või siis sün nib see mõlema poole poolt ühiselt. Mõned töötajate esindajad koguvad uuendamise ettepaneku jooksul töötajatega suhtlemise käigus, teised arutavad neid kitsamas aktiivselt kaasa mõtlevad töötajate ringis ning kolmandad korraldavad selleks koosoleku. Mõnel juhul aga töötajaid eriti ei kaasa, tuues põhjenduseks nende üleüldise leige suhtumise kollektiivlepingutesse või passiivsuse üldise teemade arutamisel.

[Kollektiivleping on] aastase tähtajaga, siis loomulikult hakkasime meie juba… ütlema ja, noh ikka tööandja täpselt samamoodi hakkas vaatama, et lõpeb leping, et peaks nagu arutama neid punkte, et mis sinna sisse saab ja mida ei saa, et kas jätkame vanaviisi või niimoodi, et… eks see mõlema poolne on nii… (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)

Noh siin tuleb ka öelda, et ega asutuse tööd reguleerivad dokumendid inimestel ei ole peas. Teatakse, et see on vastu võetud, see kusagil on see dokument…. Et loota nüüd, et kõik on otsekohe kukkast ja mälast võtta, et kuidas me selle eelmise lepingu sõlmisime, et seda ma juhina ei loodagi ja ma olen tõepoolest teinud alati kirjaliku väikese pöördumise. Et soovin lepingu ühe allakirjutanud osapoolena algatada lepingu muutmist selle ja selle punkti alusel. Need on siin kõik läbi aegade meil olema. Ja saadad selle tegelikult meel teel meil sii all ja ütlen, et palun vaadake, tutvuge nüüd, otsige kollektiivleping välja ja olen ka tegelikult siis informeerinud selles oma väikses kirjas, et mis asjus oleks vaja lepingu täi bi vaadata. Ja siis me tegelikult oleme üldiselt tulnud kogu kollektiiviga kokku. (…) Ja üldiselt siiski mina kui enamasti algatanud poolena kannan siis ette, et probleem on, mis muutused on seadusandluses ja kuidas me siis nüüd teeme? Kusjuures on arutelusid, mitte ei ole nii, et kõige ma olla olaks noud – direktor nüüd nii ütleb ja nii jääb. (5-29 töötajat, TLS, tööandja)

Aga enamus [uuusi] asju (…) teki meil elust enesest. Selles mõistes, et mis aasta jooksul on tekinud sellised vaidlus[kohad], probleemid. Inimesed helistavad ja ütlevad, et mul oli selline probleem, näiteks paar asja, mis tekitasid meil väga suurt vaidlust eelmise kollektiivlepingu juures, olid elust enesest näited. (30 ja enam töötajat, ATS, ametiühing)
Mina ju kollektiivilt küsisin ettepanekuid, et mis nende meelest peaks kollektiivlepingus olema ja [palusin,] et mulle mõtteid-ettepanekuid saadetakse. No selle koha pealt on jälle niiviisi, et on mõned aktiivsed [on], kes esitavad ettepanekuid aga üldiselt… Ma ei tea, kas on meie asutuse puhul või [üldiselt,] aga see on vist üldse, et ollakse kõllalt passiivsed, et see on jälle see, et tabatakse ära, et keegi niivisi teeb [töö ise] ära. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing)

Töötajate esindaja vähene initsiatiiv kollektiivlepingu uuendamisel on mitmetel juhtudel probleemiks. Seda tunnistavad ka nende asutuste töötajate esindajad ise.

Selle ametiühinguga on tegelikult nii, jah, et siin praeug kah vaadates neid asju üle, et see ametiühingute teema on olnud täpselt viimasel ajal Kui elu on hea ja kõik on korras. siis paberimajandus jääb soiku, need kollektiivlepingud jäävad soiku, me saame hästi läbi, kõik nagu toimib ja siis ei, siis jääb see asi tahaplaneile, siis kui mingi konflikt tuleb õhkku, mingi juba on, siis otsitakse need paberid välja ja siis hakatakse tööle, et see on ilmselt igal pool nii. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing)

See nii-oelda kollektiivleping, mida me siin suure hurraaga hakkasime küll omal ajal tegema, siis see on ikkagi pohtimäteliseliselt jäänud niisugusele rahv nagu taustapaberiks kui realseks selliseks kollektiivlepinguks ja meil ei ole se leplavastad kinnitatud ka Sotsiaalministeeriumis üldse, et meil oli asutuse juhi vahetus ja siis no… ühesõnaga jää kuidagi see niimoodi uue… nii, kollektiivlepingus oli niimoodi kirjas, et see on saad saad uue ja kiirent, siis see see pikene automaatseks eks. Aga et, ma arvan, et võibolema olen ka ise natukene selles suhtes oelnud, et oleks pidanud kohusetundlikumalt seda asja [ajama], aga me ei ole selles [osas] asutuse juhi nagu kõiki neid punkte uuesti üle vaadanud ja allkirjastad sellesilt. Et see on saad saad, see on saad saad, see on saad saad. (5-29 töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Peamised probleemid lepingu muutmisel on samasugused nagu sõlmimisel – eelkõige asutuse juhi või esindaja soovimatus kollektiivlepingut muuta.

Intervjuueeritud osapoolte arvates sarnaneb lepingu muutmise või uuendamise protsess üldjuures lepingu esmakordsel sõltuvusel ning neid kaht võiks võiks seda esitada reguleerida samaselt. Seege peaks muutmise protsessi juures osapoole hea arvamus olevat olukorda saavutatud alustamata lähirääkimisena ja järgima protsessi (sh sellest kustust) sarnaselt esmakordsel lepingul olevat soomusega. Seda arvamust jagavad nii asutused, kus kollektiivlepingut on kehtivateks muutetud kui need, kus selline praktika suudab. Samuti ametiühingute liidud ja keskliidud. Ajalise piirangu seadmist kollektiivlepingu muutmisele ei peeta otstarbekaks, kuivõrd muutmine algataakse reeglina siiski juhul, kui selleks on olema vajadus. Pikemalt on kollektiivlepingute sõlmimise ja lähirääkimiste protsessi käsitlettud peatükses 4.1.

Muutmise protsess jah minu meelest, ikkagi ainult vastavalt viimastele ja vastavalt sellele, tähindab muutmuse tähtsamuse. Kui ikkagi mõned tingimused, mille alusel, me olemme kirjutanud selle lepingu, need tingimused radikaalselt muutuvad. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiühing/usaldusisik)

Iseeenesest see vabadus läbi rääkida on ju tegelikult absoluutne. Ma ei saa jällelegi aru, millise see eraldi regulaatsiooni lisandväärtus on. Ja kui see regulatsioon saab olema erinev mingist muust asjast, siis see tekitab ju ainult segadust. Kui ma võin igal hetkel algata asjaolulise lepingu läbi rääkimise, võin ma igal hetkel teha muudatusi lepingusse, ettepanekuid, muuta lepingut, see vabadus on mul nagu nii olema. (liidud, keskliidud)
Siin on küll otstarbekuse printsip, kui ikka on vaja siis tuleb teha. Ja see on ka eeldus selleks, et järgmine leping saaks olla nö siis juba seda arvestav või seda siis välistav. Sest ega mingi lepingu sõlmimise ajal võib olla majandusvahelise endast usumisel seaduses või tead umbes juba seda arvestav või seda siis välistav. Ja see võiks olla küll seadusandlikus regulatsioonis sees, et muudatuste juurde võiks muudatustesse sissevõetmise juurde tulla üldse üldistel alustel, aga poolte tahtel ja siis nö üldregulatsiooni alusel. (liidud, keskliidud)

Ühe ametiühingute liidu ettepanekul võiks regulatsioonis olla märgitud ka see, millal alustatakse uusi läbirääkimisi – seda nii uute läbirääkimiste alustamise kui ka muutmise alustamise kohta.

Tähendab meil praegusel juhul olla ta niiviisi olemas, et kollektiivleping reguleerib, et millal alustatakse uusi läbirääkimisi. Et noh, see oleks võibolla üks küsimus, et mis võiks olla... et võiks nagu seadusse suue sisse ühe punktina juurde... et võiks ära näidata pa kõikolevangu sis toob rõhku välja ja seda võiks õigustamist alustamise kui seda on vaja. (liidud, keskliidud)

Lepingute muutmise ja uuendamise puhul ei ole intervjuude põhjal võimalik tuua välja eristusi asutuse suuruse või töötajate töösuhte reguleerivates loogikes sooluses, viemeks määramaks isiksustel pinnalt. Lepingute muutmist selle kehtivuse ajal algatab tavaliselt tööandja, sealhulgas, selle kehtivusaja lõppedes, on praktika erinev: kord algatab selle tööandja, kord töötajate esindaja või siis sünulb see mõlema poolt ühele ühinendelt.

4.2.6 Kollektiivlepingute riiklik järelevalve ja laiendatud lepingute täitmise kontrollimine

- Millised on poolte ootused – miks, kuidas, millistel teemadel peaks toimima riiklik järelevalve;
- kuidas peaks toimuma laiendatud lepingute täitmise kontrollimine?

Kollektiivlepingu seaduse kohaselt kontrollivad lepingu täitmist poolte volitatud esindajad ning riiklikku järelevalvet teostab Tööinspektsioon. Reaalselt Tööinspektsioon tänä avalikus sektoris kollektiivlepingute läbirääkimiste ja sõlmimise üle järelevalvet ei teostu ning probleemide esinemisel pöördutakse reegliga kohta (ATS alusel töötavad asutused) või riiklikku lepitaja poole. Enamik intervjuueeritustest ei ole Tööinspektsiooniga kollektiivlepingute kontekstis kokku puutunud. Üksikud pöördujad, ei ole saalt loodud ette saanud ning on Tööinspektsiooni tööd pettunud.

Mina olen ühe korra kirjutanud tööinspektsioonile, kes teostab järelevalvet /.../ ja ma sain sealt vastuse, et tööinspektsioon riigiasutustele üle järelevalvet ei teostu. Kõik, punkt, nõgemist! Mis oli nii kummast vastust, et ma ikka kohe mitu korda lugisin ja mõtlesin, et huvitav, kas ma peaksin nüüd kirjutama uuesti ja juhtima tähelepanu erinevatele seadustele ja neile mingi õpepeavahendi koostama, et nad saaksid aru, et mis nende pädevus on. Aga tookord vist lahennes mul see probleem kuidagi ära, aga see vastus oli küll selline, mis mul tööinspektsiooni vastu küll igasuguse usalduse ära võttis. (30 ja enam töötajad, ATS, ametisühing)

Enamik intervjuueeritustest ei pea riiklikku järelevalvet vajalikuks, üksikutel juhtudel arvati, et mingi kontroll siiski võiks olla. Enamasti olakse arvamusel, et vaidluse korral on loodud piisavalt võimalusi nende lahendamiseks kolmandate osapoolte (riiklik lepitaja, töövaidluskomisjon, kohus) vahendusel. Vähese õigusala teadmiste ja lepingute sõlmimise kogemusega asutuste ja töötajate esindajad tõid välja, et
kollektiivlepingu kandmisel kollektiivlepingute andmekogusse võiks sotsiaalministeerium lepingu ka sisuliselt üle vaadata. Siiski peaksid osapooled üldise arvamuse kohaselt lepingu korrektuse (seadustega kooskõla) ise või juristi abi kasutades tagama. Kuivõrd lepingu või mõne selles sisalduva punkti vastuolu korral seadusega on see niikuinii tühine, siis tõusetub probleeme vaid juhul, kui neist õigustühisted peetakse.

Ei noh vots see, et kollektiivlepingus on reguleeritud, et kummagi poolel on kohustus lepingu täitmist jälgida ja kui ei ole ükskõik kumb pool midagi täitnud, siis on õigus küsimuse või vaidluse tõstatada ja kasvõi lõpuks [minna] kas mingisse töövaidluskomisjonis või millenigi välja. See on ikka sisemine kahe poole asi. Kui kaks osapool on sõlminud lepingu ja ma arva, et kolmas osapool peaks kuskilt veel seda kontrollima. See võikib vaidlusi kohtuvaidlusi või mis iganes, selleks on vastavad organid ju olemas. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiuuring)


Välja on toodud ka seda, et kollektiivlepingute järelevalve oleks vajalik, kuigi seda praktikas korraldada oleks keeruline. Sellest tulenevalt võiks järelevalve funktsiooni täita möni muu asutus kui tööinspektsioon, kelle täna vastav kohustus puudub. (30 ja enam töötajat, TLS, tööaeg)

Ja me oleme ikka edasi seda meelt, et et riikliku järelvalve meelt meilt sellist institutsiooni, kelle poolt oleks õigus võimalik pöörduda Õigusväitusüksuseni ja õhelda, et näite, et ma juba... venitab ja venitab ja venitab ja inspektsiooni võiks vaadata, kas on tõesti tegemist venitamisega. Minule see võiks meeldiks. (Liitud, keskilüld)

Ja me oleme ikka edasi seda meelt, et et riikliku järelvalve peab olema teostatav või delegeeritakse seda siis suuremas mahus nüüd riiklikule lepitajale, siis muutub ka muidugi lepitaja funktsiooni ja tema nö ettekirjutuste kohustuslikkus ja teksiis juba nagu töökohtu variant, mida me oleme ka välja pakunud (Liitud, keskilüld)

Ei noh vots see, et kollektiivlepingus on reguleeritud, et kummagi poolel on kohustus lepingu täitmist jälgida ja kui ei ole ükskõik kumb pool midagi täitnud, siis on õigus küsimuse või vaidluse tõstatada ja kasvõi lõpuks [minna] kas mingisse töövaidluskomisjonis või millenigi välja. See on ikka sisemine kahe poole asi. Kui kaks osapool on sõlminud lepingu ja ma arva, et kolmas osapool peaks kuskilt veel seda kontrollima. See võikib vaidlusi kohtuvaidlusi või mis iganes, selleks on vastavad organid ju olemas. (30 ja enam töötajat, TLS, ametiuuring)
teha lepingu osapooled, kuid neil puudub selleks aja- ja inimressurss ning samuti puudub osapooltel taoliseks kontrolliks õiguslik alus. Tulenevalt nimetatud probleemidest peaks laiendatud lepingute tingimuste täitmise kontrollimine olema siiski riigi ülesanne (näiteks Tööinspektsioon), kellel on vajalikud ressursid ja õiguslik alus kontrolliks.

Ma ütlen, et nii palju kui meiega liidetud on tagasisidet on põhiliselt just see, et tööandjad ei ole rahul sellega, et riik ei kontrolli laiendatud lepingut. See on jälle selline ettekääne, et miks meie peame sõlmima kokkuleppeid, et meie neid täidame, aga kõrval on siis need, kes turgu solgivad ja dumpingut teevad. See kehtestatud tööttingimuste täitmise kontroll, see peab olema kindlasti riigi oluline ülesanne. (liidud, keskliidud)
5 Kollektiivsed töötülid, kollektiivsete töötülide lahendamine, riiklik lepitamine

Hiljutisil kollektiivse töötüli lepitamise juhtumeid asutuste tasandil on väga vähe ning varasemate juhtumite meenutamine ei pruugi anda analüüsiks piisavat detailist. Seetõttu on kollektiivsete töötülid lahendamise küsitlusega uuritud ametiühingute ja keskliitute intervjuudes, arvestades nende seniseid kogemusi töötülite lahendamise olukorda. Ka ametiühingute rolli analüüsime juures töötulite lahendamisel on välja toodud, et üksnes üksikud asutused on kokku puutunud kollektiivsete töötülidega ning nende osas on lahendust otsitud kas asutuse siseselt või ei ole ole veel töötülite menetluseks vastavate institutsioonide poole pöördutud. Seetõttu on ole asutuste töötüli menetluse praktikaid põhjalikumalt käesoleva uuringu raames analüüsitud. Oluline on allpool analüüsi lugemisel silmas pidada ka seda, et käsitletud on üksnes ametiühingute liitude ja keskliitute arvamusi Eestis puuduvad tööandjate liidud riigi- ja KOV asutustes ning Tööandjate Keskliit esindab üksikuid riigi- ja KOV asutuste hulka kuuluvaid asutusi.

5.1 Huvikonflikt ja ūiguskonflikt

Olenevalt selles, millest töösuhte osapoolte vaheline töötüli esile kerkib eristatakse omavahel kahte tüüpi töötülisid:

- Huvikonflikt – töötüli tõusetub läbirääkimistem kokkuleppele mitte jõudmisest;
- Ūiguskonflikt – töötüli tõusetub lepinguliste kohustuste (kollektiivlepingu) mitte täitmisest.

Vastavalt kollektiivse töötüli lepitaja põhimäärusele, pöördutakse riikliku lepitaja poole olukorras, kus eelnnevad omavahelised läbirääkimised pole tulemusi andnud (huvikonflikt). Ūiguskonflikti lahendamiseks võib pöörduda töövaidluskomisjon või kohtusse.

Kuivõrd kollektiivsed töötülisid on riigi- ja KOV asutustes esinenud vähe ning asutuste tasandil (tööandjad, töötajate esindajad) ei ole töötüli menetlusest detailsemalt avatud, ei ole eraldi uuritud seda kuidas eristatakse huvi- ja ūiguskonflikti ning nende menetlusest erinevaid viise või ka seda, millest asutuste konfliktid tõusetuvad. Kollektiivse töötüli laiemast töötüli lepitamist riikliku lepitaja juures ning sellega seonduvaid probleeme on analüüsitud detailsemalt allpool (vt osa 5.3). Kässeolevas peatükis on käsitletud probleeme, mis tulenevad ūiguskonflikti lahendamisest selleks ette nähtud institutsioonide juures.

Seoses töövaidluskomisjonis töötüli menetlemise oluline silmas pidada, et seal lahendatavatele süsteemitele on seotud ligi 10 000 eurot. Kui esitatav nõue ületab nimetatud piirangu, on võimalik pöörduda kohtusse või alandada rahalist nõuet, et see mahaks töövaidluskomisjonis käsitletavate süsteemite piridesse. Siiski, nagu ka intervjuud on välja toonud (vt osa 3.3), ei pöörduta tihti töövaidluste korral

27 Kollektiivse töötüli lepitaja põhimäärus, [https://www.riigiteataja.ee/akt/834509](https://www.riigiteataja.ee/akt/834509)

28 Individuaalse töötüli lahendamise seadus, [https://www.riigiteataja.ee/akt/130062011005](https://www.riigiteataja.ee/akt/130062011005)
vastavate institutsioonide poole. Eelkõige proovitakse tõlde lahendamisele leida teisi viise ning alles seejärel pöördutakse väliste institutsioonide poole.

Noh, mõned ikka on [töötulid seeses kollektiivlepingute mittetäitmisega], aga mitte palju. Mitte palju, sellepärast, et kollektiivlepingud ju, nii nagu me päris alguses ju alustasime, et ega meil need niisuguseid põhjapanevald asju ei reguleeri, et tehakse ikkagi niisuguseid lepinguid, mida üldjuhul tööandjad on ka võimelised täitma ja nende puhul nagu niisuguseid suuri tülisid ei tule. Ainuke lugu, kui on pandud tõestest need öppetundite arvud niimoodi konkreetsetelt kirja, siis on täistööaeg. Kui seda hakatakse muutta, siis tulevad, jah, töövaidlused, aga töövaidluskomisjoninini ametlikult kollektiivlepingul põhinevaid vaidlusi mina ei tea. Olem siin saanud siis keskliidu lasemel, meie liidu lasemel hakkama. (liidud, keskliidud)

Noh, esimene on see, et kui on nt sektori haldusalas olev kollektiivleping, siis kaebavad kõigepealt siia, mulle. No, mina siis käin kohal või katsun pooli rahustada läbi telefoni või siis faksi või meili teel, kui see ei anna, siis käin kohal ja kui see ka ei anna tulemus (…) nüüd me aitame vormistada juridiliselt korrekte pöördumise, et kas siis töövaidluskomisjon kui on nõ ukikisikutete tasandile nagu see või saab siis liita nende üksikute suhtes ebaõiglast käitumist üldtervikuks. Ja seal edasi siis nö, noh, kasutame kohtu võimalust. (liidud, keskliidud)

Aga kohtusse tähendab meie nagu kohtusse kollektiivlepingute täitmisega kohtusse pöördunud ei ole. (liidud, keskliidud)

Varem on välja toodud, et ka kohtu poole pöördumist töövaidluse lahendamiseks piirab asjaolu, et see on märksa kuluk ja aeganõudvam va üü töövaidluskomisjon sne menetlus29. Nagu ka ühes intervjuus on välja toodud:

/…/ja nüüd on järgmine moment see eksju, et kohtukulud… inimene kaalub kõigepealt järele, kui palju need kohtukulud maksma lähevad …mis ma sellega võidan, kas ma saan täistööaeg, ja seal edasi on see, et väga paljud asjad jaavad ju üldse lahenduseta eksju. (liidud, keskliidud)

Probleemina on välja toodud see, et kuivõrd riiklik lepitaja käsitleb huvikonfliktide, on õiguskonfliktide lahendamine piiratud kohtu ja töövaidluskomisjoniga. Seoses sellega on ühes intervjuus viadud, et õiguskonfliktide menetlemise keskkond vajab moderniseerimist.

Ja see, et kas ja kus see [töötuli lahendamine] peaks olema… noh… lepitaja ütleb ka, et põhimõtteliselt mina tegelan ainult sellega, et kui on läbirääkimiste nö periood, täitmine perioodil ma võin ka jälle läbi lugeda ja soovitada, et leppige uuesti kokku ja… ja siis me oleme jälle arvanud, et võiks olla see töökohtu variant, mis on operatiivsem, kiirem, ja ka odavam, aga noh seda ei tahest jälle meie juridilisse keskkonda tekitada seda keha. Noh, teksiks nagu mingi… isegi töövaidluskomisjonide suhtes on oeldud, et nad on tegelikult põhiseadusvastased nagu nö moodustised, milleks nad ka on, õiguskeskkonda nö analüüsitud inimesed ütlevad, et peks olema siis ainult jah nö kohtuvaidlused ja kogu moos. Aga kuivõrd nad olemas on ja toimivad ja lausa kinni ei ole pandud, siis võiks olla nende tegutsemisprintsibid konkreetsemalt paika pandud ja mitte lähtuda sellest, et kui nad moodustusid 15, 18 mis iganes aastat tagasi, et siis oli ka töökeskkond ol jü hoopis teine, maailm ol teine (liidud, keskliidud)

5.2 Huvikonflikti lahendamine

Selleks, et analüüsida, milline peaks olema huvikonflikti menetlemise protsess intervjuueiritavate nägemuses, on püstitatud järgmised küsimused:

- Millistest etappidest peaks huvikonflikti menetlemine koosnema, sh mis on erinevate etappide vääimalused ja roll;
- Kuna, millistel tingimustel peaks olema õigus, võimalus, kohustus pöörduda enne viimast astet veel kuhugi või peaks töötuli pooltel, näiteks, töötuli pingete mahavõtmiseks, igal hetkel olema võimalik pöörduda viimase astme poole;
- Kui peaks siiski olema mingi vahelüli, siis milline ta peaks olema, kus ta peaks paiknemaa, millised õigused ja kohustused tal peaksid olema;
- Millal, millistel tingimustel peaks tekkima võimalus ja õigus saada enne viimasesse astmesse pöördumist eelkonsultatsiooni/nõu töötuli, pöörduda ennetatud kontaktsiooni/välja töötuli ennetamiseks ja omavaheliseks lahendamiseks vahepealsetelt astmetelt?

Töötuli menetlemise etappide analüüsimeisalse palutu intervjuudes ametiühingute liitlase ja ametiühingute ning tööandjate keskliitlusega välja tuua, milline peaks olema töötuli menetlemise protsess olukorras, kus osapooled omavahelisest läbirääkimisest kokkuleppele ei jõueda. Riikliku lepitaja poole pöördumine on nõu viimane astet töötuki lahendamiseks. Ka intervjuudes on viidatud, et riikliku lepitaja poole pöördutakse alles siis, kui soovitakse rakendada sanktsioone kokkuleppele mitte jõudmise eest või korraldada aktsoone, milleks tekib õigus alles peale lepitusmenetluse läbimist.

Selles mõttes lepitusprotseduur on vältimatu või vajalik ainult ühel juhul, siis kui pool tahab sanktsioone kohaldada või tahab aktsoone korraldada. Kui seda teemat ei ole, siis võib-olla ka lepitaja juurde mitte minna. (Liidud, keskliidud)

//.../ega meie eesmärk ei ole ju streikida... streik on üks vahend ja viimane vahend, mis seda teha ja protestiaktsooni ja niid edasi aga me püüame ikkagi lábirääkimistel saavutada tulemusi ja me oleme saavutanud ka (Liidud, keskliidud)

Intervjuueiritavatel palutu välja tuua erinevad etapid, mis võiksid töötuli menetlemisel võimalikud olla enne riikliku lepitaja poole pöördumist. Intervjuudest välja joonistunud menetlemise protsess on toodud joonisel 17.
Joonis 17. Kollektiivse töötüli lepitamise etapid intervjuude põhjal

Võimalikeks etappideks enne riikliku lepitaja poole pöördumist pakutakse esimeses järjekorras asutuse siseselt tüli lahendamist. Siinjuures on oluline ka nõu küsimise võimalise töötüli omavaheliseks lahendamiseks. Selleks pöördutakse intervjuude näitel ka liitute ja keskliitute poole. Lepitaja rolli eelneval konsulteerimisel või nõustamisel ei ole välja toodud.

No ikka pöördutakse [liidu/keskliidu poole töötüli lahendamiseks] ja eks me oleme käinud ka. Mitte võib-olla väga palju aga noh see sõltubki sellest, kes ka seda ekspertiisi või seda eksperdi abi vajab, see tuleb, küsitakse lihtsalt niisama nõu. (liidud, keskliidud)


Jah, ega lepitaja institutsioon on lepitada kui see konflikt on juba tekkinud, et siis ta peaks nagu lepitama hakkama, ülejäänud materjalid ikkagi tuleks endal paika panna ja ka selles samas siis esialgsetes comissionis siis mis seal nagu sinna see teema nagu paigutada aja omavahel ära rääkida. (liidud, keskliidud)

Selle etapi edukus töötüli lahendamisel sõltub otseselt sellest kas ja kuivõrd aktepteeritakse tüli lahendamisse kaasatud organisatsioone või isikuid. Siin on võimalik esitada osapooltele soovitusi tüli lahendamiseks ning kokkuleppele jõudmiseks ning anda nõu. Liitute ja keskliitute tehtud soovitused ei ole kohustuslikud osapooltele aktepteerimiseks.
Võimalus on ka keskliidu või liidu poole pöördumine töötuli lepitamiseks, mis on ka täna seaduses ette nähtud võimalus. Siiski on viidatud, et otseselt lepitusmenetlust on läbi viidud harva. Eelkõige pöördutakse liitute ja keskliitute poole konsultatsioonide saamiseks.

No ikka pöördutakse ja eks me oleme käinud ka. Mitte võib olla väga palju aga noh see sõltubki sellest, kes ka seda ekspertiisi või seda eksperti ohi vajab, see tuleb, küsitakse lihtsalt nõusama nõu. Sellist otsest lepitusprotseduuri on keskliit läbi viinud ainult 2004. aastal (...). Rohkem nagu mina ei mäleta sellist ametlikku lepitusmenetlust. (liidud, keskliidud)

Liitute poole pöördumise eelisena on välja toodud, et sageli on nemad paremini kursis valdkonna spetsiifikaga, olles töötuli osapooltele nõ lähemal. Seetõttu olikud detailsemalt kursis ka taustaga ning probleemidega.

Kolmanda võimalusena on pakutud ka vahekohtu loomist avalikus sektoris. Näiteks on mainitud Soome vahekohtu näidet.

Vahekohtu loomine tähendaks samas ka olulist muutust õiguskeskkonnas, kuivõrd täna sellist institutsiooni Eesti õigusruumis loodud ei ole. (liidud, keskliidud)

Selle osas, kas riikliku lepitaja poole pöördumiseks tuleks läbida ka eelnevad etapid töötuli menetlemise protsessis või peaks olema võimalus ka otse riikliku lepitaja poole pöörduda, on erinevaid seisukohti. Leitakse nii seda, et see peaks olema poole enda otsustada kas pöörduda riikliku lepitaja poole kui ka seda, et Riikliku lepitaja poole pöördumist peaks kindlasti ka kõik eelnevad etapid läbima (vt ka vaheetappe joonisel 17), üritades töötuli lahendada ka teisi viise kasutades.

Mina olen küll seda meelt, et kui lihtsalt üks pool tunneb, et see mida ta tahab saavutada ei ole lääbiraamistikuga enam võimalik, siis on tal õigus sinna pöörduda, sinna lepitaja poole ja ongi kogu lugu. (liidud, keskliidud)
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.

Need peaks olema kohustuslikud ikkagi, tähendab ei saa ikkagi sedasi et me siit lõikame kohe sopsti... nagu üks daam ütles, et tema läheb ministri juurde (liidud, keskliidud)

/.../demokraatlikum oleks muidugi kui läbida eelnendatud neid etapid ka ja ära käia. Mitte niiisi et riikliku lepitaja juures saadakse kokku ja siis hakatakse seal musta pesu nagu pesema ja asju välja tooma (liidud, keskliidud)

pigem mina olen ikka see, kes arvab, et läbirääkimiste laua taga igal tasemel on võimalik saavutada sellele keskkonnale parim tulemus kui keegi kolmas kõrvalt ütleb, et tehke nüüd niimoodi. (liidud, keskliidud)

5.3 Riiklik lepitamine

5.3.1 Menetlemise olemus

Seoses riikliku lepitamisega on käsitletud küsimust, milline peaks olema riikliku lepitaja töötüli menetlemise olemus:

- Kas ja miks peaks menetlemine olema pigem lepitamine või vahendamine või lahendamine; millised peaksid olema viimase astme kohustused ja õigused vastava menetlemise protsessi juures?

Vastavalt kollektiivse töötüli lahendamise seadusele on täna töötüli osapooltel lepitusmenetluse jooksul kohustus vastata lepitaja esitatud ettepanekutele lahenduse leidmiseks. Siiske ei ole lepitaja ettepanekud täitmiseks kohustuslikud. Juhul, kui osapooled kirjutavad alla leppimise protokolle, on protokollis sisalduv leppimine pooltele kohustuslik. Vastukaaluks sellel on välja toodud, et tänases ühiskonnas toimiva riikliku lepitamise menetluse tagaks see, kui riikliku lepitaja tehtud otsused oleksid kohustuslikud täitmiseks ning mitte soovituslikud, mida ei pea arvesse võtma.

Sest et peaks ikkagi, kui riiklik lepitaja on selle otsuse teinud, et me nüüd niiisi teeme... siis see otsus täidetakse kah, ilma pikema jututa. Ja kui mõlemad pooled jonnavad siis tema leppimine poolte kuldse keskktee ja ütleb, et niiviisi... et ma ei luba teil streikida aga teie probleemid on sellised et te saate kokku leppida vot sellistel tingimustel (liidud, keskliidud)

/.../ ta on niimoodi öeldudki, et ta ongi lepitaja, et ta ei saa kirjutada ettekirjutist, mis on kohustuslik täitmiseks ja täitmise kontrolli mehhanism on kah jõustruktuuride kaudu juba realiseeritav. Et kuivõrd seda ei ole, siis ongi niimoodi, et... (…) No ütleme heas ja sellises kodanikuühiskonnas oleks see ka piisav. Aga noh see kaubokapitalism ühelt poolt ja teiselt poolt poliitilise tahte nõ juht, et need on need, mis... saavad ületatud siis kui on õigusregulatsioon väga täpselt paigas, ta on väga jõuline (liidud, keskliidud)
5.3.2 Riikliku lepitaja koosseisu valimine

Keskendudes töötüli menetlemise kõige viimasele astmele, so riikliku lepitamise protsessile, on oluline küsimus sellest, kes seda rolli täidab. Seetõttu on intervjuudes uuritud milline peaks olema riikliku lepitaja kui institutsiooni koosseis ning millistel alustel peaks toimuma sinna isikute valimine:

- Millised nõudmised peaksid olema viimase astme koosseisule ja seda moodustavatele isikutele;
- kuidas võiks/peaksid töösuhte osapooled, nende esindajad osalema koosseisu valimisel;
- millistel tingimustel peaks pooltel olema õigus taotleda koosseisu taandamist; millistel alustel peaks viimasel astmel olema võimalus taandada viimase astme paikondlik esindaja?

Riikliku lepitaja institutsiooni juures on ääriselt oluline riikliku lepitaja isik ning tema võimekus esile kerkinud tülisid lahendada, sälitades samal ajal neutraalse positsiooni. Intervjuudes välja toodud tingimused riiklikule lepitajale on esitatud joonisel 18.

Joonis 18. Riikliku lepitaja ametisse nimetamise tingimused intervjuude põhjal.

Riikliku lepitaja ülesannete täitmise juures on oluline õigus- ja majandusalaste teadmiste olemasolu, sõltumatus (sh poliitiline sõltumatus), juhtimiskogemus, samuti ei tohiks ta olla teistel positsioonidel samal ajal (nt samal ajal eraettevõttes tööandja). Lepitaja teadmised ja kogemused peavad tagama selle, et ta on suuteline arvestama nii tööandjate kui ka töövõtjate poolega.
See institutsioon on muidugi äärmiselt oluline institutsioon tegelikult, ainult et kuna seal alati ei ole olneed mitte just kõige väljapaistvamad spetsialistid õigusvaldkonnas, siis nõh palju toolu pole seald olneed aga ma ütlen, et ega nad meid seganud ka ei ole. (liidud, keskliidud)

Kõrgharidus, sõltumatu ja hea oleks kui oleks juriidiline haridus. (liidud, keskliidud)

//.//kui on riiklik lepitaja siis olgu ainult ühes kohas! Ja mitte ühegi erakonna liige, see on ka nagu aamen kirikus. (liidud, keskliidud)

//.//see, et tal on juhtimiskogemus, ta on suuteline mõistma tööandjad, kes on väljas kasumi peal, ühesõnaga efektiivse tegevuse peal, noh on siis ka selles nõ mittetootvas sektoris ja tööandjad... üldisemas plaanis nagu toetama ja töövõtjaid mõista (liidud, keskliidud)

Riikliku lepitaja teadmiste osas on viidatud ka, et üks inimene ei saa olla ekspert kõikides lepitajale vajalikes valdkondades (õigusalased teadised, majandus jne). Seetõttu on oluline ka, et riiklikul lepitajal endal oleksid vajalikud elementaarsed teadised (nt seadusandluse tundmine, oskus lugeda majandusaasta aruandeid jms) kuid lepitaja meeskonda peaksid siiski kuuluma ka erinevate valdkondade eksperdid (vt ekspertide kaasamise kohta ka alpool).

Ja siis teine on see, et et... ka milliseid ekspertea kaasata, sest, kõigis valdkondades ei saa olla tark... siit ma jõuan ka hariduse juurde... et ta peab kindlasti finants-eksperti kasutama, teadud juriidikut üle kontrollima (liidud, keskliidud)


Mina arvan niiviisi et kuna kuna asi puudutaab otsest tänapäeval enamuses ikkagi erasektorit jättame avaliku sektori välja, siis see peaks olema ikkagi kahe osapoole tööandjate ja ametiühingut omavaheline kokkulepe... [Riigi poolne osaline] kallutab ikkagi selle osapooli politilise poole pealt. (liidud, keskliidud)

Tähendab on kolmepoolne kokkulepe, on tööandjad, töövõtjad ja valitsus. (liidud, keskliidud)

//.//peaks olema ikkagi niimoodi nagu oleme kokku leppinud nõ haigekassa ja töötukassa osas nõ kolmepoolsuse... siis ka riikliku lepitaja osas on see kolmepoolsus kokku lepitud, et pooled esitavad nõ üle tsükli oma esindaja ja teine pool peab seda aktsepteerima. (liidud, keskliidud)

Samadel alustel peaks toimumaa ka riikliku lepitaja ametist maha hääletamine – st ametisse määratud isikud saavad positsioonilt taandada need samad osapoole, kes ta sinna valisid.

Mina arvan et just nendelt kes ta valisid... siis tähendab kui ametiühing valis, siis ametiühing võtab ta maha ja kui keskliit... tööandja ta valis siis tööandjad võtavad ta maha. Mitte niiviisi, et tööandjad hakkavad nüüd ütlema et või et ametiühingus esindaja on vale, et see tuleb nüüd maha võtta. (liidud, keskliidud)

See [riikliku lepitaja ametist maha hääletamine] peaks olema siis juba kolmepoolne otsus. (liidud, keskliidud)

---

31 Riikliku lepitaja nimetab ametisse Vabariigi Valitsus Sotsiaalministeeriumi, tööandjate ja töötajate keskliitute ühise kokkuleppe alusel (Kollektiivse töötüli lahendamise seadus).
Põhjuseid, mis võivad viia riikliku lepitaja taandumiseni on erinevate intervjuude näitel erinevad. Ühes intervjuus on viidatud, et riikliku lepitaja taandumine peaks toimuma üksnes kriminaalsetel alustel või kui ta ise sellelt positsioonilt mingitel põhjustel lahkub. Samuti on pakutud, et riiklik lepitaja tuleks taandada siis, kui ta on nõu ühele poolele kaudu, ei ole täielikult erapooletu.

Ainult siis kui isik, noh, on letaalse lõpuga, lahkub meie hulgast, emigreerub (…) lihtsalt mingitel põhjustel ja ei saa inimest takistada ja… noh, haigus või mis iganes. See on see taandamise moment (…). Ükskord püüdi ka lepitajat taandada kohtu kaudu, aga see ei ole õigustatud alus. Peab olema kriminaalne, ühesõnaga siis põhjused... kohtunikku saab taandada, no on see siis KaPo või KriPo või kes iganes. (liidud, keskliidud)

No vajadus tekib siis kui tuleb välja, et ta on ühele poolele kaudu, et ta mitmed lepitusmenetlused kallutab ühele poole ja ta ei saa asu saagus sellist... lepitust lõpuni viia. Mitmetel olukordadel..ütleme et kui ükskord asi ebaõnnestub kui ollakse sellisel väga jäigal seisukoal aga kui asi läheb juba niiviisi pidevaks, siis järelikult ta ei saa oma asjaga hakkama. (liidud, keskliidud)

5.3.3 Paikkondlikud lepitajad

Lisaks riiklikule lepitajale on piirkondadesse määratud ka paikkondlikud lepitajad, kes on riikliku lepitaja institutsiooni kohalikud esindajad. Kuivõrd vastajad tõid välja, et neil ei ole seni olnud kokkupuuteid paikkondlike lepitajatega, on nendega seotud küsimusi üldistatult. Uuritud on:

- Kas viimasel astmel peaksid olema paikkondlikud esindajad, sh mis on paikkondlike esindajate roll, milline on nende lisandväärtus ning mille poolest on paikkondlikud esindajad on sobivamad, paremad menetlejad kui viimane aste;
- kuidas võiksid/peaksid töösuhete osapooled, nende esindajad osalema paikkondlike esindajate valimisel, määramisel;
- millised nõudmised peaksid olema paikkondlikele esindajatele?

Tulenevalt kokkupuute puudumisest ei ole detailsemalt käsitletud praktikast esile kerkinud probleeme seoses paikkondlike esindajatega või ka paikkondlike lepitajate detailseid õigusi võrreldes riikliku lepitajaga.


Tähendab, siiskiikkagi need suuremad, tõsisemad probleemid tekivad ikkagi kohapeal näikeses ettevõtetes ja arusaamatused ja kui ta inimene on seal kohapeal ta teab seda ümbruskonda või seda rajooni kus ta elab või kus inimene ringi liigub ja tal on natukene kergem seda asja otsustada. Ta peab ikkagi olema sealtkandi pealt rohkem. (liidud, keskliidud)
ma tean, et [on arvatud], et paikkondlikud võiks ära kaotada... siis on ka kõrismus jälle selles, et siis peaks seda struktuuri keskusesse suurrendama. Tähendab seda, et Missost või Võrumaal või Pärnumaal, Saaremaal siia tulla nüüd mingi asutuse muret lahendama noh on mõttetu, aja ressurss ja finantsressurss ja miskid asjad veel... et pigem (…) see struktuur neli- või palju neid... viis-kuus võiks olla ja noh nii nagu praegult see muu õigusaiakse, nagu siis... neljaks piirkonnaks jagatud... või tööinspektsiooni või siis see tööturu nõ enimuste pakkumine... ja umbes sama nõ vöiks ka olla, et ta on siiski ikka piisavalt selle keskkonna lähedal (liidud, keskliidud)


**Riiklik lepitaja** on paigas ja riiklik lepitaja siis otsustab et selle mehe võiks nagu sinna [paikkondlikele lepitajatele positsioonile] panna ja talle vastavad tingimused, et millised ta peab täitma ..hariduslikud oskused ja ta peaks osakama ka nagu midagi teha ja natuke psühholoog olema ja... aga see peaks jääma lõppude-lõpiks jakagi riikliku lepitaja ülesandeks. (liidud, keskliidud)

Aga noh kuivõrd nõudet on samad nendele [paikkondlikele lepitajatele] ju esitatud ka, et siis nad ikkagi ei ole mina küll kuulnud, et kellegi suhtes oleks paikkondliku lepitaja juurest tulnud taandamistaotlused, et noh tegi niimoodi. Et seal pigem nõ kõik tunnevad kõiki (liidud, keskliidud)

Ühes intervjuus on välja toodud, et ka täna kaasatakse osapooli paikkondlike lepitajate määramisel küsimest nende käest nõu või esitatead järele, kuidas määrata sellega positsioonile. Kui täna toimub see nö hea taht avaldusena, siis on välja toodud, et ka see protsess võiks olla seadustesse selgemalt kirjutatud.

**No me oleme konsulteerinud** [paikkondlike lepitajate määramisel], nii et ma isegi hetkel ei oska öelda kas nüüd kõik 101%... aga nii palju kui mina mäletan, et kui kuskil on kellegi nimetamine olnud, siis on keegi pöördunud, küsinud, et kas teid on vastuväiteid? Et me oleme üldjuhul teadlikud olnud, et kes nad [paikkondlikud lepitajad] on ja see printsip on jüs hea taht avaldusena võibolla ta võiks olla siis selles uues regulatsioonis ka täpsemalt sisese kirjutatud (liidud, keskliidud)

**5.3.4 Ekspertide kaasamine**

Sageli on riikliku lepitaja töös vajalik ka täiendavate ekspertide kaasamine protsessi lahendamisse. Vastavalt kollektiivse töötüli lahendamise seadusele on see võimalus ka lepitajale tagatud. Intervjuudes uuriti:

- Mis peaks olema ekspertide roll viimases astmes/ paikkondliku esindaja juures;

---

32 Riiklik lepitaja määrab töötüli lahendamiseks paikkondlikku lepitaja, kooskõlastades selle eelnevalt kohaliku omavalitsusega (Kollektiivse töötüli lahendamise seadus).
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring. Analüüsuraport.

- kuivõrd poolelt peaks olema võimalik nõuda, et viimane aste/paikkondlik esindaja võtab eksperdi, kelle arvamus, hinnang tasakaalustaks poolele seisukohti;
- kuidas seostuvad ettekujutused menetlemise olemusest eksperptide oodatava rolliga?

Nagu eespool toodud seoses riiklikule lepitajale seatud nõuetega ei saa üks isik olla ekspt koikides lepitamisel vaja minna võivates valdkondades. Seetõttu on riiklikul lepitajal vaja kaasata menetluse juures ka erinevate valdkondade eksverte.

Avalik-õiguslik, eraõiguslik, riiklik, omavalitsus - neli erinevat positsiooni. (…) kõikide jaotusmehhanismid on täiesti erinevad, õigusregulatsioon, mis võimaldab, käsib, on piisavalt erinev ja seda peab tundma. (liidud, keskliidud)

Leitakse, et kuivõrd ekspt peaks olema toeks riiklikule lepitajale otsuse tegemisel, peaks olema ka tema otsustusõigus kas ja millal ekspt kaasata. Samas nähakse ekspti rolli nõuandvanana.

/…/ekspt peaks olema nisukene oma arvamuse avaldamise roll. Et kui reaalsel on ühte, teist või kolmandat asja selle lepituse juures üldse arvesse võtta. (liidud, keskliidud)

Parem kui see [otsuse tegemine ekspti kaasamiseks] riikliku lepitaja kätte jääb. See oleks nagu siis tema nagu kuidas ütelda, toeks talle nagu. Et kas ta teeb õige otsuse või ta ei tee õige otsuse (liidud, keskliidud)

Siiski on iga kord väliste eksptide kaasamise juures probleem selles, kuidas ekspt kaasata ning iga kord erinevate eksptide kaasamises võib olla probleemiks see, kas osapooled alati aktsepteerivad ekspti.

/…/ka teine variant, et alati otsitakse [ekspertit]…nüüd on küsimus sellest, et aga kust lepitaja siis hakkab otsima kui tal on kolme päeva jooksul vaja anda vastus, et kas ta võtab menetlusse või ei võta… ja kui ta ei saa ekspti, et kas on üldse mõttekas võtta või kuidas lahendust alustada, et siis ta ei leia seda või see keda ta leiab ütleb, et ma tahan nt 100 ühikut saada, noh, tunni eest, 1500 vana raha… (liidud, keskliidud)

Kuivõrd välised eksptid võivad olla iga kord erinevad, peab osapooltele alati jääma ka õigus avaldada arvamust ekspti osas. See ei tähenda ekspti kaasamise takistamist kuid võimaldab osapooltel anda hinnangu. Olukorras, kus osapooltel oleks vetoõigus ekspti kaasamisele võib tekkida olukord, et ei leita osapooltele sobivat eksptit.

Pigem ma arvan, et see kooskõlastus peaks olema, samamoodi nagu siis seal paikkondlikuga, et (…) kui võetakse see [.] professor, majandusteadlane, et siis me võime avaldada arvamust, et meile tundub, et ta on liigset välitsuse poole kaldu. Me ei saa teda küll ehk võibolla takistada, see tähendas ju vetoõiguse kasutamist ja palju meli neid üldse on keda siis saaks valida, kellele teine pool ei pane vetot peale, aga me oleme oma arvamuse avaldanud ja see peaks teda nii palju nüüd mõjutama, et kui ta hakkab nüüd menetlemega, et ta siis teab, et tema suhtes on arvatud, et ta peab olemas tasakaalustatud (…). Et, jah, see kolmepoolsus oleks nagu mõttekas ja see võiks olla ka veel kord kusagil üle öeldud, on see siis õigusregulatsioonis või kas meie kolmepoolses kokkuleppes (liidud, keskliidud)
Väliste ekspertide kaasamisega esinevaid probleeme võiks lahendada ühes intervjuus pakutud võimalus, et riikliku lepitaja institutsiooni juures võiks olla ka püsiv ekspertide meeskond, kes osaleb lepitusmenetluse. See tagab ekspertide kättesaadavuse lepitajale ning valmiduse kiiresti reageerida.

Nagu eespool viidatud, toodi intervjuudes välja, et riikliku lepitaja otsused olema kohustuslikud täitmiseks – see toetaks intervjuueeritud ametühingute liitamist ja keskliitude hinnangul lepitusmenetluse efektiivsust. Seega peaks olema ekspert toeks riiklikule lepitajale otsuste tegemisel, et täitmiseks seatud otsused oleksid võimalikult kaalutletud. Ekspert toetab riiklikku lepitajat ning ei sekku ise menetlemise protsessi.

5.3.5 Riikliku lepitamise menetlus

Kuivõrd kokkupuude riikliku lepitamise protsesside ja menetlemisega on riigi- ja KOV asutustes piiratud, ei ole mitmetes intervjuudes käsitletud kogemust lepitamise protsessiga ning sellest tulenevaid hinnanguid. Seetõttu on oluline seadetakse, et allpool käsitletud teemate puhul on oluline tähendada üksnes üksikutele praktikate või õigusvaldkonna osapoolte puhul, kellega intervjuudes riiklikku lepitamist on käsitletud, on puudutatud järgmisionest kõrval võib olla:

- milline rahulolu menetlemise protsessiga;
- millised on olud kulud menetlemise;
- kui rangelt peaks olema menetlemise protsess formaliseeritud;
- milline peaks olema riiklik järelvalve riikliku lepitaja menetluse üle;
- millistel tingimustel peaks toimuma menetlemise lõpetamine?

Intervjuudes võib seoses menetlemise protsessi rahuloluga välja tuua erinevaid seisukohti. On neid, kes on lepitamise protseduuriga olnud rahul ning ka neid, kes ei näinud sellest olulist kasu.

See institutsioon on muidugi äärmiselt oluline institutsioon tegelikult, ainult et kuna seal alati ei ole olud mitte just kõige väljapaistvam spetsialistid õigusvaldkonnas, siis on olud palju tolku pole sealt olud, aga ma ütlen, et ega nad meid seganud ka ei ole. (liidud, keskliidud)

Aga nüüd oma kokkupuute põhjal, et kuivõrd rahul te olete olud selle riikliku lepitamise protsessiga ja selle riikliku lepitaja tööga? [...] olen täitsa rahul. (liidud, keskliidud)

/.../see materjal, mida ette on valmistatud, on tihetpool sadakond või rohkem lehekülge ja kui saad sealt ühe nõu, et olge nüüd head, et [elame sõbralikult edasi - vene keeles] (...) et noh, ega see mind lausa ka eriti ei aidanud. (liidud, keskliidud)

Samas on ka välja toodud, et lepitamise edusam ei sõltu üksnes lepitaja isikust vaid küsimus on ka üldisemalt lepitaja institutsiooni ülesehituses ja sellele antud õigustes ja kohustustes. Üks probleem,

123
millele on viidatud, on lepitaja õigusvõime – kas riikliku lepitaja otsuses on kohustuslikud täitmiseks või soovitusliku iseloomuga (vt ka osa 5.3.1 eespool).

Ka praeguses situatsioonis ta mõndagi on saanud nõu lepitada, mõnda mitte, aga noh ütleme niimoodi, et kasutegur on võibolla kuskil kolm neljandikku nihuke... hetkel selles institutsioonis ehk realiseerunud. Ja küsimus ei ole ka selles, et kas on nüüd see või teine või kolmas [isik]. (liidud, keskliidud)

Hinnates kulusid lepituse menetlusele, on analüüsitud näidete põhjal välja toodud ajakulu, vaidlustega seotud närvikulu ning väiksemas mahus ka rahalisi kulutusi. Siinkohal on oluline silmas pidada, et intervjuud on läbi viidud ametiühingute liitute ja keskliitutega. Seetõttu tuleb arvestada, et asutuse tasandil tööandjad ja töötajate esindajad võivad hinnata kulusid erinevalt.

No kõige suurem on ajakulu, närvikulu ja see vastandite või mõttetuse isegi mõttetus, sellepärast, et ega vaidlustes kui need ei ole läbirääkimised, et nendes vaidlustes ollakse juba nõu täiesti teine teisel poolindejoont. (liidud, keskliidud)

/.../nii palju kui ma eksperdile maksin... aga need kulud ei olnud suured (liidud, keskliidud)

Seoses riikliku lepitaja menetluse portsessi formaliseeritusega on välja toodud, et reeglid peaksid eelkõige sätestama üldraamistiku ning igale rahendile tuleb läbi viidata arvestades selle juhtumi eripärasid. Seisvalt poolti on viidatud, et reeglid võiksid olla selgemalt ja ühesemalt kirja pandud kuivõrd ka vaidlusi ei juba saanud. Mõned intervjuud on viidud, et reeglid võiks idetamaks, kui see välja on viidud, et reeglid võiks idetada.

Ei üldtingimused ikka, sest iga iga tähendab probleem mida tuleb lahendada on alati erinev selles suhtes. (liidud, keskliidud)

See on kirjas täna. Kolm päeva, kolmkend päeva, mis iganes. Et see tuleb ka sellest, et kuidas see üldine selliste vaidluste menetlemisprotsess on alustatud. [vaidluste puhul reguleeritut]... et see tärminid võivad olla näiteks nihutatud, võibolla ehk kiiremad, aga see, mis ajal kellelegi peab midagi ületema, mis ajal keegi peab midagi esitama, kui see esita siis noh on, nõu menetlusest väljas, millistele nõu nõuetele peavad esitad materjalid vastama, see on küll, mis on kirjas, aga võiks olla veel täpsem. Sest silt on tulnud just need vaidlused: "mulle tundub, et ta käitust müüdud". (liidud, keskliidud)

See, kas ja milline peaks oleva riiklik järelevale on ühe intervjuueeritu hinnangul seotud sellega, mille üle järelevale teostatakse. Järelevale võib toimida riikliku lepitaja rollile, et avalikule teenistusele seotud nõuded oleksid täidetud ning et lepitajale seotud nõuded oleksid täidetud ja et menetluse protseduur on toiminud reeglite kohaselt. Kuid on väljendatud ka seisukohta, et järelevale ei saaks teostada selle üle kas riikliku lepitaja otsused on nõu "õiged". See avaldaks mõju riikliku lepitaja sõltumatusele.

Noh, järelevale tal kehtib... läbi riigi, sest ta kinnitatakse ju valitsuse poolt ja kõik see mis kehtib nüüd avaliku teenistuse institutsioonile, kehtib ka temale ainuisikuliselt või institutsioonile või isikuna hetkel, aga kui seda seltskonda on rohkem, siis kuid see meie teistele lepitajatele allapoole, et võiks rikkumised, mis on ettekirjutatud seaduse rakumisena avaliku teenistuse alusel, need toimivad. (liidud, keskliidud)
Aga see, et kas ta nüüd kellegi arvates tegi hea lahendi töötajale või tööandjale, seda kontrolli ei saa küll panna, siis ta kaotab selle kõige ilusama sõna mis tema kohta öeldakse, et ta on sõltumatu. Et siin ta peab olema vaba. Aga et menetlusprotsessid peavad olema järgitud, isikuomadused peavad olema järgitud (liidud, keskliidud)

Selles osas, mis tingimustel peaks toimuma riikliku lepitaja menetluse lõpetamine, on välja toodud, et oluline kriteerium on poolte valmisolek leppimise jõuda ning soov Lahendus leida. Olukorra, kus õks poolt täidib lepituse menetlusest, ei soovi selles osaledes või kokkuleppele jõuda, peab jääma võimalus menetlust lõpetada. Samas on oluline küsimus siinjuures ajaintervall – mis peaks olema aja piirang millal pooled peavad seisukohad või materjalid lepitajale esitama. Siin on oluline leida paindlikud lahendused kuivõrd juhtumi on ärinevad.

Kui teine pool ikkagi ignoreerib, ei esita materjal püüa eti ole vald nõutavad, et siis juba noh saab selle lepituse lõpetada. Aga lepituse peab lõpetama ka jälle nö poolte allkirjadega, et noh pooled peavad olema nõus, et ei manda enam edasi. Aga et kui pikk see aja intervall on... (...) seda aja intervalli on tõesti väga raske öelda. Case’i on niivõrd erinevad. Kui on jälle ühesõnaga rahvusvahelise mõõtmega firmad, kus sõltutakse teistest, kolmandatest riikidest, omanikest ja millest iganes... noh, me ei saa öelda, et 30 päeva ja kogu moos. Aga kui on juba kohalik nt on mingi teater või on muuseum, siis on selge see, et venitada seda nüüd aasta pikkuseks on möttetud, sest andmed saab väga kiiresti kätte, andmete esitamise kohustus on olemas, adekvaatsus peab olema tagatud. (liidud, keskliidud)

Ei no ikka see sama kui mõlemad pooled lihtsalt ei taha kokku leppida... antakse mingisugune kompromiss lahendus sellele, tähendab, et me võime sedasi teha ja sealt hakkab siis sammupidi edasi jälle minema ja siis öeldakse et lõpetame selle menetluse ära, et otsus on niisugune ja siit läheme siis edaspidi edasi kui tekitad uued probleemid. (...) Tähendab on reeglid mida tuleb täita ja neid tuleb täita. Ja seal ei ole midagi, tuleb aastata teist poolt ja mitte teisest üle sõita ...need on niisugused elementaarsed asjad lõbirääkimistel. (liidud, keskliidud)

Tulenevalt praktika vähesusest töötülide menetlemisel riigi- ja KOV asutustes, on keeruline püstitatud küsimusi põhjalikult avada ning tuua välja erinevaid seisukohti tänaste regulatsiooni kitas kohtade probleemide osas. Töötülide menetlemise puhul riikliku lepitaja juures on vähe erisusi riigi- ja KOV asutuste ning erasektori vahel. Seetõttu on kasiks ka erasektori laialdasema kogemuse silmas pidamine töötülide menetlemisega

33 Vt Rakendusuuringute Keskus Centar ja Turu-uuringute AS 2011. aastal läbi viidud kollektiivsete töösuhte uuringut erasektoris.
6 Töörahu, streik

Üks olulisemaid ja pikemaajalisemaid vaidlusküsimusi avaliku teenistuse juures on olud avalike teenistujate streigiõiguse küsimus. Kuivõrd riigi- ja KOV asutuses on streigi praktika väga piiratud, on ka streigi küsimusi arutatud intervjuudes liitute ja keskliitutega ning mitte asutuse tasandil. Ka käesoleva peatükiga puhul on oluline silmas pidada, et käsitletud on üksnes ametiühingute liitute ja keskliitute arvamusi kuivõrd Eestis puuduvad riigi- ja KOV asutustes ning Tööandjate Keskiit esindab üksikuid riigi- ja KOV asutuste hulka kuuluva asutusi. Tööandjate keskliidu hinnang on kaasatud streigiõiguse küsimuses.

6.1 Streigiõigus riigi- ja KOV asutustes

Seoses streigiõigusega riigi- ja KOV asutustes on käsitletud kahte küsimuste ringi: töörahu katkemine (millal peaks pooltel tekkima õigus korraldada streik) ning streigiõiguse (ja selle piirangute) küsimus riigi- ja KOV asutustes.

Vastavalt kollektiivse töötuli lahendamise seadusele tekib õigus korraldada töötuli üksnes siis, kui töörahu kohustus ei kehti, kui seaduses ettenähtud lepitusprotseduurid on täidetud, kuid leppimist ei ole saavutatud või ei peeta saavutatud kokkuleppest kinni või ei täideta kohtuotsust. Intervjueeritud viitavad, et streigiõiguse tekkimise eeltingimiseks on lepitusprotseduurid ning kasutada erinevaid võimalusi töötuli lahendamiseks enne kui minnakse viimase võimaluse – streigi – juurde. Intervjueeritud üritaks, et alles peale lepitusprotseduur peaks tekkima streigiõigus.

**Streigi õigus peaks minema läbi riikliku lepitaja. Nii nagu me siin tegime selle tsirkuse läbi... kõik see ahel tuli läbi tõötada, et mitte mingi viga vahepealt kõik olgu eile tule. (liidud, keskliidud)**

Et pigem võiks olla siis niidoodi, et lepitusprotsessi esimeses etapid peavad olema laitutud ja pöördumine riikliku lepitaja poole peab olema korrektselt vormistatud, ja teatud esimene etapp, millest on teatel teatud regleemisega paika pandud (...), et see võiks olla, et ta tõesti ei venita nüüd tehtlikult 4s kuu või 5s kuu või mis iganes, lõpuks tüünevar kõik åra ja nagu taheti, ei realiseerita. Ja selle aja jooksul juba on võimalik ainult teatud lepitus nõ tulemust saavutada. (liidud, keskliidud)

Siiski on ühes intervjuus viidatud, et leidub ka osapooli, kes arvavad, et lepitusprotseduur peaks olema eetingimus streigiõiguse tekkimiseks.

---

Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhetede uuring. Analüüsiraport.

/.../aga [siin öeldakse ka], et lepitajal ei ole mittemingisugust kohustust ega volitust ega... selle peaks ära temalt võtma, mis on hetkel sees, et ennem ei saa streikida kui ei ole läbitud seda skeemi... et [ollakse] jah, seda meelt (...), et vaba voli peaks olema igaühel streikida (liidud, keskliidud)

Kuivõrd uuringus käsitleti üldisemalt streigiõiguse tekkimise eeldusi, ei ole intervjuudes detailsemalt uuritud eraldi töörahu katkemise tingimusi (sh kas ja miks peaks töörahul olema absoluutne või selektiivne, kas ja miks peaks töörahul olema pigem teema/töötingimuste põhine või inimese põhine; millised on probleemid töörahaku katkemise regulatsiooniga).

Üks enam vaidlusi tekitanud küsimus nii Eesti avalikkuses kui ka sotsiaalpartnerite vahel on olnud avalike teenistujate streigiõigus. Ka käesolevas uuringus on püstitatud küsimused:

- Kas ja millistel riigi- ja KOV asutustel töötajatel peaks olema õigust streikida ning millised on seisukohtade põhjusted;
- Milliseid lahendusviise ja surveavalduvuse viise peaks nendel töötajatel, kellel ei ole õigust streikida, olema võimalik kasutada?


Mina arvan, et ei peaks riigiametnikuid streikima. See on nagu minu arvates julgeoleku oht. Et see on..... riigiametnikul on selged ülesanded täita, ta on riigiteenistuja ja-ja... see on alluvussuhe otsene nii-öelda. Mitte selles mõttes mingi partnerlusus, kus pooled saavad läbi rääkida, üksteisele mingeid nõudmisid esitada. Mina nagu ei poolda seda. (liidud, keskliidud)

/.../päästjad ja poliitseinikud ja muud niisugused tegelased, kellest sõltub ühesõnaga inimeste eluolu ohtlik või mitte ohtlik, see asi peaks olema siis korraldatud nii et see seltskond ei peaks streikima hakkama. (liidud, keskliidud)

Et siin on ka ikkagi see, kes nõ avaliku võimu teostamisel ei ole nõ viimase otstustusinists ütleme, nüüd siis kantsler või ütleme ka teatud osakondade või mis iganes institutsiooni struktuuriüksus ta ei ole, et noh, teatud piir võib olla, aga alt, allapoole võiks olla. (liidud, keskliidud)

Siiski näevaks, et streigiõigus peaks olema otseselt võimu mitte teostavatel töötajatel. Õks võimalik lahendus, mida on pakutud streigiõiguse küsimuse lahendamiseks riigi poolt, on olnud avalike teenistujate ringi vähendamine ning töölepingu alusel töötate inimeste arvu suurendamine riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustes. Seega jääks streigikeelid küll riigiteenistujatele kehtima, kuid nende ring oleks piiratud. Oluline küsimus on siinjuures selles, keda nimetada riigiteenistujaks ning keda mitte.

Ega siis... ega selge on see, et lepingu alusel töötavat inimesel on hoopis teistsugused õigused. Loomulikult. (liidud, keskliidud)
kui ta on riigiametnik...mingi tavaline ametnik... noh ükskõik mis valdkonnas ta töötab ja temast ei sõltu otseselt nii õelda teise inimese elu siis minu arvates võiks küll [olla streigiõigus] (liidud, keskliidud)

Samas tuleb välja tuua, et lähtudes avaliku sektori töötajate ümber nimetamisest töölepingulisteks töötajateks võivad tekida vastuolud erinevate eesmärkide vahel. Riigiametnike ringi vähendamise otsene eesmärk ei ole streigiõiguse tekimise ning seetõttu tekib küsimus, mille alusel ametikohad ümber hinnatakse ning kas sinijuures lähtutakse just streigiõiguse printsiiibist. Seetõttu on küsitav, kas teenistujate viimine töölepingulisteks töötajateks on parim lahendus streigiõiguse lahendamiseks. Lahendusena on pakutud kas streigiõiguse laiendamise riigiteenistujatel ning millistel positsioonidel on teenistatel streigiõigus ning millistel mitte. Vastav ettepanek on ka ametiühingute poolt tehtud avaliku teenistuse seaduse põhjal väljatöötamisel.

tunduvalt möistlikum ja otstarbekam on loetleda nii positsioonid, kus sul avalikus

teenistuses tõesti streigiõigust kas siis ei ole või seda piirata. Tõesti need võimalikus, kes reaalselt riiki esindavat võimalikuse võimu teostavad... Piiratud loetelu ja kõigile ülejäänutele sõltumata sellest, kas ta on lepinguga või nimetatud. Oluline on funktsioon, mitte see juridiline vorm. (liidud, keskliidud)

Riigi- ja Kov asutuste töötajate ümber nimetamisel töölepingulisteks töötajateks on ka teisi probleeme – kuidas tagada ühtne karjäärisüsteem sellisel juhul üle kogu avaliku teenistuse ning kuidas see peaks toimima edaspidi töölepingulistele töötajatele.

Me olimine mitte vastu sellele, et nad ei võiks oma funktsioone täita ja edukalt täita töölepingu seaduse alusel. Nüüd tekib küsimus selles, et see annab võimaluse teatud poliitilisteks manipuleerimisteks, rohkem kui praeegune ühesõnaga karjäärisüsteem. [...] aga siis tekivad erisused, et väljatoomistuses jääb see sisse, seal peab olema karjäärisüsteem. Teatud valdkondades karjäärisüsteem lõhutakse, teatud osas jääb. Motivatsioon, miks ma lähen projektipõhisel ühesõnaga avalikku teenistuse, kui ma ei ole garanteeritud sellega, et ma sellest midagi isiklikult võid ma olen nõ paremates tingimustes [...] siis siis see süsteem tekkis, siis ei olnud ka seda nõ eraasüsteemi kõrval, mis aeg-ajalt maksubi need üle, need spetsialistid. Aga et spetsialistid tuleksid nüüd avalikku teenistusse teostama riigi võimu ja tahet kas kohalikul või ka riigi tasandil, selleks on vaja, et oleks neil motivatsioon sinna tulekuks.

Ja nüüd tekib jälle oht poliitilise manipuleerimisteks, et need, kes lähevad TLS-i alla, noh need nüüd nagu lähevad sealt isegi välja, aga need 10 tuhat, need valitakse väga hoolsalt. Neid valitakse nii hoolsalt, et õiged ja veel õigemad (liidud, keskliidud)


/.../kui Eesti riik annab oma avalikele teenistujatele streigiõiguse, siis see ei tähenda, et päeva pealt hakkab kümnend streike toimuma avalikus sektoris. Kaugel sellest. (liidud, keskliidud)

/.../oleme püüdnud teha nii et oma õigustest eest välja astuda aga samal ajal me arvestame ka seda missugused võimalused on. (liidud, keskliidud)
See [streigiõigus] on, nõh, üldine nõ kodanikuõiguse ametüühingupoolne realiseerumise võimalus, et... (liidud, kesliidud)

Ühes intervjuus on välja toodud, et valmisolekut streikida mõjutab eelkõige see, kuivõrd julgetakse välja astuda ning oma õigusi nõuda. Näiteks võib arvata, et majanduskriisi aastatel on valmisolek streikimiseks madalam kuivõrd rohkem kardetakse oma töökoha pärast.

Näiteks kui me räägime siin streigist kui te vaatate 2003 4.detsembri mis toimus siis olukord on tunduvalt keerulisemas länud. Sest inimesed on tunduvalt rohkem hakanud kartma oma töökohtade pärast. Sõna otseses mõttes on hakanud kartma. Sellepärast et töökohtade probleem, see masu, see koondamised kõik see... olukord on hoopis teistsugune (liidud, kesliidud)

Hoolimata seele, milline lahendus leitakse streigiõiguse küsimuse lahendamiseks avalikus sektoris, jääb nii või teisiti avalikku sektoriga seadusrühma pärast. Väljendamise tunde võib, kui määratlee tagumine, kus ettevõtete määratledud töötajate õigus korraldada avalikut streiku.

Piilul on oluline pakkuda ka nendele töötajatele võimalus nõuda oma õiguste eest abilt. Võimalikku lahendust näha, et vajaliku abielu võimalikud lahendused, mis võimaldavad keskpaiku juhtimisel tööstussektorisse seadusrühma, see tuleb jääda. See võib olla, et mõned korraldade võimalus korraldada avalikut streiku.

Ega siin ei olegi muud kui see sama nii õelda sõltumatu ja kohustusliku otsusega vahekuhus. Ehk piltlikult õeldes see, kui politseinikel puudub streigiõigus ja nad nõuavad 10%-list palgatõusu ja riik ütleb, et saate 0%, siis peab ju olema mööstitakse lahendus ja see mööstitakse lahendus ILO põhimõtete kohaselt ongri erapooltu ja tältümiseks kohustusliku otsusega nii õelda arbiiter või vahekohtu institutsioon. (liidud, kesliidud)

Mina ütlen et sinna ei olegi midagi muud vaja kui see sama lepingute õigus. Et sõlmitakse neid lepinguid ja palun... inimesed on mööstitud nad saavad omavahel omavahel läbi räägitud ja ja tullakse laua taha ja räägitakse sõlmitakse. Mitte mitte nii, et mitte midagi ei saa. (liidud, kesliidud)

6.2 Hoiatus- ja toetusstreigid

Lisaks streigiõiguse küsimusele on eraldi käsitletud ka hoiatus- ja toetusstreikides osalemise õigust, so kuni ühetunnised hoiatusstreigid või toetusstreigid teiste ametüübikute organisatsioonidega solidaarsuse üles näitamiseks. Püstitatud on küsimused:

- Kas ja miks peaks/ei peaks riigi ja kohalike omavalitsuste töötajatel olema õigus korraldada hoiatusstreike ja toetusstreike;
- kas ja miks peaks/ei peaks olema õigus korraldada toetusstreike avaliku sektorite seas või eraseskond töötajate toetuseks;
- kas ja miks peaks toetusstreigi korraldamise õigus olema erinev värreldes eraseskond?

Intervjuude põhjal võib välja tuua, et hoiatus- ja toetusstreikides küsimus ning streigiõigust kattuvad – st streigiõigusega töötajatel peaks olema alati ka õigus korraldada toetus- või hoiatusstreik. Seega peaks piirangud kehtima üksnes nendele, kellel ei ole streigijoogust (otseselt võimu teostavad ametnikud ja teadud kriitilise tähtsusega teenuste pakkujad). Samas on ka seisukohti, et hoiatus- ja toetusstreikide
õigus peaks olema piiratud, eelkõige seoses sellega, et hoitua- ja toetustreikide korraldamise regulatsioon üldisemalt on täna veel puudulik.

No ma arvan küll, et võiks olla sama [ki osalemine streikides]. Nüüd ongi, jah, et kas hoituastrreik ja toetustreik... Hoiatusstreik on ikka see, mis antud väga kindlapirilise nüüd ütleme sektori või asutuse tasandil nagu võiks olla kasutatav. Teised streigid on juba laiemas, siis tulevad nagu sektorid ja riik ja kõik koos ja korraga taha. Hoiatusstreikide... osas jah, oleks võibolla isegi asi selgem. Aga mis on toetusstreikide... siin, nii, tõsimeelsest ka tõöandjad ütlevad, et kui õpetajatel on mure või kultuuril on probleem, mis siis bussijuhid sada teevad? Me räägime rahvusvahelisest sellisest kogemusest ja tulemuslikkusest... ja arvame, et põhimõtteliselt võiks ja peaks olema see võimalus. (liidud, keskliidud)

tegelikult kui me nüüd jällegi võtame Eestile siduvad rahvusvahelised aktid, siis Euroopa sotsiaalharta kohaselt, mis on ülem kui avaliku teenistuse seadus või see [.] kollektiivse töötüli lahendamise seadus, mis keelab riigiteenistustest streikide. Sotsiaalharta kohaselt on see õigus ju olema, et seal tuleneb ikkagi ju väga selgelt see piirang, ainult siis nii õelda nendele tippudele, kes võimu teostavad. Loogiliselt miks mitte ka hoiatusstreigi õigus. Siin on jah see küsimus, et kui sul pärast streigi õigust ei ole, et kuidas siis hoiatusstreikide tead. Aga teine teema on siin ka solidaarsusstreigi tegemine, kuna ma arvan, et selles mõttes ka riigiteenistustest peaks need õigused kindlasti olemas olema. (liidud, keskliidud)

Mull see vastus oleks selles mõttes sama, et kui on avaliku teenistus, siis tal streigiõigust ei tohiks olla. Kui ta on töölepinguga, siis küll. Aga ütleme, kogu see hoiatus- ja toetusstreikide temaatika on Eestis hästi savijalgadel, et õitleme nii, et see seadusandlus on lai ehitada. Ma nagu üldse eriti hoiatus- ja toetusstreiki sellisel puhul ei lubaks. (liidud, keskliidud)

Siiski on hoiatus- ja toetusstreikide puhul välja toodud teised probleemid. See on seotud streigi ohuga ettevõtte või asutuses, kus kollektiivlepingut on täidetud, kuid soovitakse avaldada toetust mõnele teisele teisele ettevõttele või asutusele. See tõttu on ka küsimus selles, kelle toetusseks võib streikida. Ettevõtted nõvavad üksteist vastavalt tõöandjale (st selle sama tööandja juures olevad töötajad võivad korraldada toetusstreikl kui mitte teise ettevõtte toetusse). Ühes ametiühingute poolses intervjuus on samuti toodud välja hoiatus- ja toetusstreikide erisedus – st hoituastrreik peaks olema oma iseomulit piireltum samas kui toetusstreigi õigus peaks olema laiem, See puudutab seadusandlust üldisemalt, mitte riigi- ja KOV asutuste spetsiifikat.

Siiski on hoitua- ja toetusstreikide puhul välja toodud teised probleemid. See on seotud streigi ohuga ettevõttes või asutuses, kus kollektiivlepingut on täidetud, kuid soovitakse avaldada toetust mõnele teisele teisele ettevõttele või asutusele. See tõttu on ka küsimus selles, kelle toetusseks võib streikida. Ettevõtted nõvavad üksteist vastavalt tõöandjale (st selle sama tööandja juures olevad töötajad võivad korraldada toetusstreikl kui mitte teise ettevõtte toetusse). Ühes ametiühingute poolses intervjuus on samuti toodud välja hoiatus- ja toetusstreikide erisedus – st hoituastrreik peaks olema oma iseomulit piireltum samas kui toetusstreigi õigus peaks olema laiem, See puudutab seadusandlust üldisemalt, mitte riigi- ja KOV asutuste spetsiifikat.
õigus näidata solidaarsust ning toetada teisi ametiühinguid nende nõudmistest, tagades samas ka tööandja võimalus turvaliselt ning rahulikule töökeskkonnale.

Mina arvan küll, et siin mistahes piirangute tekitamine või kehtestamine see näitab mingisugust hirmu ja kardetakse, et see on mingi kohutav epideemia, mis halvab Eesti ühiskonna. Meil põhi väljakutse on ikkagi see, et inimesed enda eest õiged olukorda jääda, et sama kahtluskas ja ennast vaarikasest tunnida ja nõuakse, et neid vaarikalt koheldakse (liidud, keskilõendid).

Siin sa ei saa küll, et avalikuks teatist vastas osutav institutsioon oma töötajaskonnagiga ei tohiks nüüd erasektorit toetada kui nt on erakool ja siis omavalitsuse haldusalas või riigikool, et nüüd ei tohi seda... kui on ütleme samas sektoris. Kui on eri sektorid, siis on täpselt samuti, et see on juba nõ oleme samas sektoris. Kui on eri sektorid, siis on samuti, et see on juba nõ ametiühinguline ja ILO poolt õigeks arvatud üle sajandest kestev üldpõhimõte ja see on see... ükssteise toetamine ja mõistmine. (liidud, keskilõendid)

Seega, eelnevat kokku võttes peaks riigi- ja KOV asutustes olema toetusstreigi korraldamise õigus sama mis erasektoris. Erinevus erasektorist seisneb selles, et riigi- ja KOV asutuste on teatud gruppi inimesi, kellele streigiõigus ja toetusstreigi õigus ei laiendata. Õigus toetada erinevate sektorite ja valdkondade ametiühinguid peaks säilitama ka riigi- ja KOV asutustes, järgides solidaarsuse printsiipi.

6.3 Streigi korraldus

Selleks, et analüüsida probleeme streigi korraldamise regulatsioonides, olid kässeolevas uuringus püstitatud ka mitmed uurimiskäsitlused streigi sisuliselt korraldamise kohta (sh kuidas peaks peaks toimuma streigi juhtimine, korraldamine, organiseerimine; millistel tingimustel ja kuidas peaks toimuma streigi edasilükkamine ja peatamine). Kuivõrd riigi- ja KOV asutuste seotud streigi on vaid üks näide, ei ole nimetatud kesksest detailset kässeoleva uuringu raames analüüstid. Uuritud on üldiselt streiiga kokku puutunud osapoolt, kas ja millised probleemid on streigi korraldamise poolt ette tulnud.


M滁eht küljest kogu see regulatsioon on nii oeldu pastast välja metud. See seadus ju kirjutati aastal 1993. kui mingi kõiki erilisi praktikali kogemusi ei olnud... Samas ega kui meil praktikat on vahel ja probleeme on vahel, siis este vaatavalt mingit väga täpsel regulatsiooni kirja panna on ka ikka üsna keeruline. (liidud, keskilõendid)

Ei seadus ei takistanud, kui oli läbitud see, et teelkstreigioigus (liidud, keskilõendid)

ma olin ise seal [streigis] üheks korraldajaks ja siis varem olen meil siin hoiatusstreigis olin ka korraldajaks, (…) ja ma ei ütlekse, et midagi segaks. Segavaid otsese… Seaduse poolt segajaid ei ole (liidud, keskilõendid)
Probleemid, mis on tänaseni kogunenud praktika jooksul esile kkinud, on olnud seotud erinevate aspektidega streigi korralduse. Osalt on küsimus selles, millised õigused on tagatud streigi juhile olukorras, kus ta ei ole streikivate ettevõtete töötaja. Küsimusi on tekkinud ka sellest, et ametiühing peab streigifondist töötajate makstes maksma ka makse. Probleemid võivad tuleneda ka regulatsioonide mitte täitmisest ning välistest ohtudest (avalik kord streigi jooksul).

Ma ütlen, et kurioosne on see et ametiühingu maksud on ju maksnud inimesed kes on oma riigimaksus maksnud ja nüüd see ametiühingu pool ...meie kogume sama raha mis töötaja võiks panna taskusse jääb siia ja siis kui ta seda kasutab, siis ta peab... me peame jälle maksma riigile toptel maksud. (liidud, keskliidud)

muidugi, siin on omaette probleemid on aga need ei ole mitte seadusega seotud, need on juba sellega et seadust lihtsalt ei täideta (liidud, keskliidud)

Ei no ta ei peaks seadusega olemis eriti täpselt reguleeritud aga tä hendab põhimõte on ju selles et streik ei muutuks niisuguseks märatsemiseks. Et kõik vastutavad sellest et niisugust asja ei juhtuks. (liidud, keskliidud)

Samas tuleb välja tuua, et streigi õnnestumine ei sõltu regulatsioonidest vaid eelkõige välistest faktoritest nagu avalikkuse toetus streikijatele, aga ka heast koordineerimise võimest ning põhjalikust ettevalmistusest.

kõige tähtsam streigi puhul on muidugi see, et kuidas suhtub üldsus sellesse... me peame arvestama seda, mis on noh kuidas sellesse asjasse suhtutakse, sest tulemus sõltub ju väga palju ka sellest (liidud, keskliidud)

on äärmiselt vajalik ette valmistada korralikult, põhjalikult ja tulemuslikult. Ja kõigil streikijatel peab olema selge, mille nimel ta streigib ja kelle vastu streigime, peab olema selge miks me seda teeme (liidud, keskliidud)

Nüüd tekkis küsimus selles, et kas ja kes sai ennast nö töölt vabaks võttja selleks, et seda kriitilist massi tagada. (...) Ta peaks olema läbivalt nüüd kogu ühiskonda hõlmat, regionaalselt täpselt samuti kaasav. Ja vat selle saavutamine on kõige raskem, eriti praegustes tingimustes, kus töötajaid on vähe, mõned jälle kardavad, mõned ei ole liikmed (...) et pigem on ta, jah, selline organisatoorne eneseületamine. (liidud, keskliidud)

Ühes intervjuus on välja toodud ka töötajate tööolsu korraldamise õiguse küsimus. Kui tännane seadusandlus reguleerib seda, millistel tingimustel tohib korraldada streiki ning millistel mitte, siis töötajad tööõlulu korraldamine ei ole nii detailiselt reguleeritud. Vastavalt kollektiivse töötluse seadusele juhtakse töösuulu töötajad määratud korras, samas kui streigi juhtimise regulatsioon on detailsem. Seetõttu oleks...
selle intervjuueeritu hinnangul oluline ka nende regulatsioonide vöödsustamine ning tingimuste täpsustamine seadusandluses. Isegi kui Eestis vastavad praktikad puuduvad ning ilmselt ei tooks regulatsioonid kaasa oluliselt praktikate tekkimist, siis olemasolevad regulatsioonid peaksid olema tasakaalust.

Kuivõrd Eesti praktikas puudub töösulu korraldamise praktika ning ei ole tööandjate liite, kes esindaksid riigi- ja KOV asutusi tööandjatena, ei ole töösulu küsimusi detailsemalt käesolevas uuringus avatud.

6.4 Streigi ebaseaduslikuks tunnistamine

Streigi korraldamisel on üks oluline küsimus ka see, kes ning mis tingimustel võib streigi ebaseaduslikuks kuulutada. Püstitatud on küsimused:

- Kellel ja miks peaks olema õigus nõuda streigi ebaseaduslikuks tunnistamist, sh kellel peaks olema selleks õigustatud huvi;
- millist huvide võimaliku rikkumise puhul peaks neil olema õigus esitada nõue streigi ebaseaduslikuks tunnistamiseks?

Vastavalt kollektiivse töötüli lahendamise seadusele on ebaseaduslikud streigid kohta tegevuse mõjutamiseks, streigid, mille ei ole eelnenedud läbirääkimisi ja lepitustoiminguid ning mille väljakuulutamisel või korraldamisel on rikutud seadusega kehtestatud korda. Otsuse streigi ebaseaduslikkuks tunnistamise kohta teeb kohus. Intervjuudes on leitud, et õigus taotleda streigi ebaseaduslikuks tunnistamist peaks olema kas streigi osapooltel, keda see mõjutab, riiklikul lepitajal või juridiliste küsimustega seotud inimestel – justiitsministeerium või ka kohus.

Töötüli osapooltel on seda võimalik, näiteks tööandjal on võimalik seda ebaseaduslikuks kuulutada kui ta eirab kõiki reegleid mis on seadusega ette nähtud (liidud, keskliidud)

See on juba õigusemehed, siis on juba... justjus ja need ütlevad juba. Ja taavaliselt see asi hakkabki pihta sedasi et keegi kaebab siis kaebab taavaliselt just justiitsministeeriumile tähendab see on ikkagi.ikagi see on esimene koht ...kas on ikkagi rikutud neid asju või ei ole. (liidud, keskliidud)

Noh, ega seda keegi teine ei saa, kui saab siis pöörduda kõigepealt lepitaja poole, et kas on läbitud [lepitamise menetlus], kui ei ole, siis on noh, teatud piires ebaseaduslik. (liidud, keskliidud)

Ka tingimused streigi ebaseaduslikuks tunnistamiseks peaksid ühe intervjuu põhjal olema seotud sellega, kui õigustatud on streigi korraldamine asutuses. Samuti on streigi ebaseaduslikuks tunnistamine seotud streigi korraldamisega seotud reeglite täitmisega.
Kui ei ole põhjust. Ja kui ei ole täidetud neid reegleid. Kui me lihtsalt tahame streikida, aga miks me streigime seda ei tea. Sellel asjal ei ole ju mõtet. (liidud, keskliidud)

//kas on läbitud [lepitamise menetlus], kui ei ole, siis on noh, teatud piires ebaseaduslik. Ja kui ei ole kohustust [lepitamise menetlust läbida], et kas siis riigiõiguslikud on nõ öigus meelt avaldada ja streigiks nimetada on nüüd tõölepinguseaduse nõ vastu astudes, et ega see on olemasoleva seadusandluse tundmine ja noh, teatud piires alati juriidiliselt tõlgendamine. (liidud, keskliidud)

Probleeme streigi ebaseaduslikuks tunnistamisega on tekitanud see, et kui avalikkuses räägitakse streigi võimalikust ebaseaduslikkusest, võib see möjutada osalejate julgust streigis osaleda. Samas kajastatakse ajakirjanduses eelkõige seda, et streik võib olla ebaseaduslik kuid samas ulatuses mitte seda, kui streik siiski ebaseaduslik ei ole. Seetõttu on oluline ka streigi korraldajate töö selle riski maandamisel.

Aga see visati ka välja jälle ajakirjanduse poolt, kes ei saanud mõua muud moodi oma kuvandit kui, et streik tuleb, aga ei keegi ütles, et ebaseaduslik on ja kohe suured pealkirjad ja ainult selle nimel läkski ja kogu moos olin. Ja pärast tõestada, et ei ole, noh, tõestasimegi, et ei olnud ebaseaduslik, et... aga see on juba osa, mida ei .. mis ei jouda nüüd uuesti inimesteni. Sest see vaheetapp jääb ära, press... ajakirjandus seda enam ei hakkada võimendama, et me eksime. (liidud, keskliidud)


7 Kokkuvõte

7.1 Informeerimine ja konsulteerimine


Riigi- ja KOV asutustes toimivad väga erinevad võimalused ja viisid töötajate informeerimiseks ja konsulteerimiseks. Kasutatakse nii elektronilisi kanaleid kui ka erinevas vormis koosolekuid. Siinjuures ongi viidatud, et kasvanud on elektroniliste kanalite olulisus nendes protsessides, mis võimaldab üha
suurema hulga info edastamist suurema hulga inimesteni. Kuid see eeldab ka töötajate initsiatiivi nendest allikatest ise vajalikku infot otsida ning võimet leida kogu info hulga seast vajalik.

Nagu varasemad uuringud on näidanud on kaasamine intensiivsem operatiivse tasandi otsuste puhul (töökorraldus, töö sisulisud küsimused) ning väiksem strateegiliste otsuste puhul. Üldiselt eelistatakse, et informeerimise ja konsulteerimise puhul oleks reguleeritud üldraamistik ning detailsem küsimused jääksid asutuste endi pädevusalasse. Peamistest üldisdegikeid tagavad teatud paindlikkuse ning vähendavad bürokratia ohtu. Detailsema regulatsiooni pooldajad toovad välja, et selgeld piireid looksid ühtse arusaamise protsessist ja osapoole kohustustest selles, ühtlustaksid erinevate asutuste praktikaid. Leitakse, et detailised regulatsioonid on vajalikud just konfliktisituatsioonis.

7.2 Usaldusisikud


info peaks olema usaldusisikule tema ülesannete täitmiseks kättesaadav, on erinevad, aitaks infole ligipääsu parandamiseks usaldusisikute seas teadlikkuse levitamine nende õigustest ja kohustustest (sh infole ligipääsust).


Kõige olulisem tegur, mis pärast töötajate astumist ametiühingusse, on vähene nähtav lisakasu ametiühingusse kuulumisest. Kollektiivlepingute tingimused laienevad regulaarselt kõikidele kollektiivi liikmetele, seda ka juhul, kui nende väljavöitlemise eest on seisnud ametiühing ning töötulised, mille puhul töötaja saab loota ametiühingu toele, esineb Eestis vähene. Siiski on ametiühingud, kes pakuvad oma liikmetele väljaspool kollektiivlepinguid reaalseid hübirsti (nt tervisekindlustus, tasustatud haigusepäevad). Üks ametiühingute liikumise nõrgemisemise põhjus on see, et ametiühingu esindajad on sageli pikalt ühed ja samad inimesed ning aktiivsem tegevus võib aja mõõtudes taanduda töötajate murede ärakuulamisele ja vajadusel nende tööandjani viimiseni ning kollektiivlepingu uuendamisele.

Ka asjaolu, et asutuse tasandil ei nähta ametiühingu liitude tegevustest osadel näidetel otsel kasu, pärast huvi liikme vaid anast või liikmena püsida. Seegea on tekkinud kinnine ring: ametiühingud on nõrgad, kuna liikmete arv on väike, samas ei soovii töötajad ametiühingutega liituda, kuna nende läbirääkimisvõimalusi on madal.

Üldjuhul pakuvad ametiühingud oma liikmetele võimalust sooovi ja vajaduse korral saada tasuta õigusabi. Kuivõrd kollektiivseid vaidlusi esineb Eesti avalikus sektoris esinemel väga vähene, on peamine ametiühingute funktsioon olnud liikmete nõustamine seoses individuaalsete vaidluste ning konkreetsete kaebustega.


7.4 Kollektiivlähirääkimised ja kollektiivlepingud

Eesti avalikus sektoris on huvi kollektiivlepingute sõlmimise vastu vähene, kuid siiski mõnevõrra suurem kui erasektoris. Kollektiivleping on olemas 15,5% riigi- ja kohalike omavalitsuste asutustes ja 4,2% töötajatest.

kasulikkuse ning positiivsete näidete tutvustamine riigi- ja KOV asutustes. Samuti aitaks tööandjate huvi suurendada riigipoolne positiivne signaal kollektiivlepingute sõlmimiseks.

Kollektiivlepingute sõlmimist avalikus sektoris piirab asutuste rahastamise eripära – eelarve (mõningal juhul koos piirangutega, milline osa on mõeldud palgafondiks, majanduskuludeks vm) antakse asutuste juhile ette ning tal pole eelarve määramisel ega ümberjaotamisel erilist mõjuvõimalust. Selline olukord ei võimalda sageli asutuse juhile kollektiivlepingu raames sõlmida pikaajalisi (avalikus sektoris kinnitatakse asutuste eelarve üheks aastaks) rahalisi ressurseid nõudvaid kokkuleppeid ega võimaldada töötajatele seadusest soodsamaid tingimusi. **Eelarve piiratuse tingimustes oleks kollektiivlepingute sõlmimisel üheks lahenduseks riigi- või kohaliku omavalitsuse esindaja kaasamine ja kolmepoolse kollektiivlepingu sõlmimine.** Siiski on täna avalikus sektoris kolmepoolsete lepingute sõlmimise praaktika vähene ning tihepoolsed osapoolte erinevad aspektid kasutamise mõjul on asemel võimalusest võimaldada rahulikumad kollektiivlepingute sõlmimisplokid. 

**Teise lahendusena võiks töötajate esindajad esmalt asutuse juhtidega ja vajadusel kollektiivlepingute võimalikus koostöös riigipoolse avalikus sektoris võimaldust kasutada koguperekonnale.** Tööandjate juhtide juhtimisel kollektiivlepingute sõlmimisprotsess on võimalik korraldada ning sellega suhtleva hulganumbru on võimalik vähendada. Selleks võiks töötajate esindajad esmalt juhtide korral sihipärast avalikus sektoris võimaldust kasutada. Tööandjate juhtide juhtimisel on võimalik korraldada ning sellega suhtleva hulganumbru on võimalik vähendada. Selleks võiks töötajate esindajad esmalt juhtide korral sihipärast avalikus sektoris võimaldust kasutada.


Praktikas sõlmitud kollektiivlepingud on väga eripalgelised ja peegeldavad hästi asutuste eripärasid. Seetõttu ei peeta üldiselt vajalikuks riigielurühmade ja töötajatest koosseisulise suuruse. Kõige enam reguleerivad tänane kehtivad kollektiivlepingud töö- ja puhkeaja korraldust ning nende erijuhte (nt tööpäeva lühendamine juhul, lisapuhkepäeval) ja sotsiaalseid garantiisid (töötedega saadud budžet) sõltumata, et eksperdi kaasamine osalist käsitletakse. Avalku sektori kollektiivlepingud sageli palgakokkulepeed ei sisalda (va juhul kui üheks pooleks on KOV või ministeerium) ning harvem on lepingus sätestatud töötajatele mõeldud muid toetusid, mis nõuavad tööandjalt täiendava rahalisi vahendeid. Juhul kui rahalised kohustused lepingus sisalduvinad, on need sageli kehtivad vaid ressursse olemasolul.

Kollektiivlepingu sõlminud osapooled peavad seda vajalikuks, kuna see võimaldab ennetada konfliktide ja tagab kindlustuste teatud aspektides nii asutusele kui töötajatele. Lisaks rõhutavad avaliku seadusandluse osapooled, et kollektiivleping võimaldab neil sõlmitud seadusest sõltumata kasuta rahalisi vahendeid. Töötajatele töötingimuste osas on jagatud ühes või kõigis esitatud kollektiivlepingud sarja või kollektiivlepingud, kui ei ole sõltuvalt asutuse juhtimisest. Kõik kollektiivlepingud on sageli jätkata või vastu võetud. Juhul, kui kollektiivlepingu sõlmitud asutustes on väljatõlgitud aspektid nii asutusele kui töötajatele, on see arvamus erinevate aspektide hulka. Seetõttu võivad asutused sõlmitud kollektiivlepingud olla ühe aasta kehtivad, peamiselt on see seotud riigiehitused ja riigieelarve planeerimistüüpli. Üheaastaste lepingute sõltumisest peetakse praktiliselt, et see võimaldab toetada rahulikku töötamisest toodetud osapoolsete ja töötajatele sõltumata, mida on need seadusandluse osapooled ühe või kõikide kollektiivlepingute osas.

Üldjuhul kehtivad avaliku sektori asutustes sõlmitud kollektiivlepingud ühe aasta, peamiselt on see seotud riigieelarve planeerimistüüpli. Üheaastaste lepingute sõltumisest peetakse praktiliselt, et see võimaldab toetada rahulikku töötamisest toodetud osapoolsete ja töötajatele sõltumata, mida on need seadusandluse osapooled ühe või kõikide kollektiivlepingute osas. Ühtne arvamus puudub võimalikult olulised aspektid, mida võib leida seaduslikus seadusandluses. Juhul, kui kollektiivlepingu kehtivusaja lõppedes ei ole uut sõlmitud, tuleb jättada eelnevat kollektiivlepingu tingimustel täitmisest. Seda seadusesõltuva peab olulisena enamik asutuste ja töötajate esindajatele, kuigi ei ole ühtne arvamus. Seoses lepingute kehtivusega on praktikas tekkinud vajadus detsembrate reguleerimist ja kollektiivlepingute kehtivuse reguleerimisest. Juhul, kui kollektiivlepingu kehtivusaja lõppedes ei ole uut sõlmitud, tuleb jättada eelnevat kollektiivlepingu tingimustel täitmisest. Seda seadusesõltuva peab olulisena enamik asutuste ja töötajate esindajatele, kuigi ei ole ühtne arvamus.

Probleemide olukorda avaliku sektori puhul ka lepingute laiendamise küsimusviis on sama. Täna on avaliku sektori olukord, kus laiendatud lepingute sõlmemine ei ole võimalik, kuna selleks vajalik osa on puudub võimalik olukorras – töötajad liit. Seetõttu on välja toodud, et laiendatud lepingute sõlmidamiseks avaliku sektori tuleks luua vastava pädevuse ja õigused, mis sõltuvad osapoolte liittooandjalt, kelle majanduslik olukord mõjutab selle eelnevat lepingu kehtivuse ja uuendamist.

7.5 Kollektiivsed töötulid, kollektiivsete töötulide lahendamine, riiklik lepitamine

Kollektiivsete töötulide lahendamine ja riiklik lepitamine temaatikat käsitletakse käesolevas uuringus üksnes ametiühingute liitude ja keskliitude näidete varal. Seetõttu on oluline analüüsi lugemisel arvestada, et mitmed välja toodud näited puudutavad üksnes osaühingute liitude või keskliitude kogemusi.

Omavahel eristatakse kahte tüüpi töötulisi: õiguskonflikt ja huvikonflikt. Kuigi eeldasid üritatakse töötulid regulaarselt lahendada asutuse siseselt või kaasates ametiajal kogemuselt liitule, võib siiski olukord ka töötulisi menetlevate institutsioonide poole pöördumine olla peetav kasu liittooandjatele.

Õiguskonfliktiks peetakse töötuli, mis tõustub lepinguliste kohustuste (kollektiivlepingu) mitte täitmisest. Selle lahendamiseks võib pöörduda töövaidluskomisjon või kohtusse. Tihti eelistatakse töötuli lahendamiseks just töövaidluskomisjonile poole pöördumist, kuna see on enamasti lõpulik ja õhikus, kui Rohukonnas toimivad komisjonid.

Huvikonflikt on oma definitsiooni kohaselt töötuli, mis tõustub läbirääkimiste komplekssette või mainitavate institutsioonide poole. Huvikonflikt on avaliku sektori töötuliseid asutustest väljendav olukord, kus riiklik lepitaja ja üliorganisatsioon välja toodavad erinevate olukordade ja tegevusepoolte kogemusi.
Riiki- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsisiraport.

Riikliku lepitamise menetluse olemus vajaks intervjuude põhjal uuendamist. Tänases ühiskonnas toimiva riikliku lepitamise menetluse tagaks see, kui riikliku lepitaja tehtud otsused oleksid kohustuslikud täitmiseks ning mitte soovituslikud, mida ei pea arvesse võtma.


Paikkondlike lepitajate institutsiooni lisaväärtus seisneb nõh kohapeal olemises või lähiringkonnas olemises ning, et nad teavad kohaliku piirkonna eripärasid, mis töötulisid ja nende lahenduse variante võivad mõjutada. See tagab ka selle, et erinevates piirkondades osapoole osaalgus osapooltel on võimalik samastude kuludega vajadusest. Koondudes ainult ühte keskusesse on oht, et töötul silmitsi seint lastaks. See on oluline küsimus, kuid paikkondlike lepitajate võimalus peaks olema riikliku lepitaja otsus.

Paikkondlike lepitajate institutsiooni lisaväärtus seisneb nõh kohapeal olemises või lähiringkonnas olemises ning, et nad teavad kohaliku piirkonna eripärasid, mis töötulisid ja nende lahenduse variante võivad mõjutada. See tagab ka selle, et erinevates piirkondades osapoole osaalgus osapooltel on võimalik samastude kuludega vajadusest. Koondudes ainult ühte keskusesse on oht, et töötul silmitsi seint lastaks. See on oluline küsimus, kuid paikkondlike lepitajate võimalus peaks olema riikliku lepitaja otsus.

Paikkondlike lepitajate institutsiooni lisaväärtus seisneb nõh kohapeal olemises või lähiringkonnas olemises ning, et nad teavad kohaliku piirkonna eripärasid, mis töötulisid ja nende lahenduse variante võivad mõjutada. See tagab ka selle, et erinevates piirkondades osapoole osaalgus osapooltel on võimalik samastude kuludega vajadusest. Koondudes ainult ühte keskusesse on oht, et töötul silmitsi seint lastaks. See on oluline küsimus, kuid paikkondlike lepitajate võimalus peaks olema riikliku lepitaja otsus.

Kuivõrd üks isik riikliku lepitaja näol ei saa olla eksperd kõigis lepitamisel vaja minevates valdkondades, on viidatud vajadusele kaasata eksperte lepitamisel. See võib toimuda nii eksperte kaasamisel vastavalt vajadusele või ka asutusele loomisel riikliku lepita ja institutsiooni juurde.


Riiklik järelevalve lepitaja institutsiooni üle on vajalik eelkõige selles osas, et sellele posiitioonile valitud isik täidab temaust nõudeid ning et lepitamise menetlused oleksid reeglite kohased. Samas on õhtud kasvunud, kas oleks võimalik järelevalve selle üle, kas tehtud otsused on nõ võid või mitte. Oluline oht siinjuures on riikliku lepitaja sõltumatus.

7.6 Töörahaku, streik

Põhiline küsimus, mis seoses riigi- ja KOV asutuste ning streigiga esile kerkib on avaliku sektori töötajate streigioogus. Tänas lepingu poolendamine kogu avaliku sektori teenistuses on karmilt kritiseeritud ning selle üle on pikalt diskuuteeritud. Leitakse, et kindlasti ei ole põhjendatud tänapäeval osalise tõelistestreigigeel avaliku sektori teenistuses. Kui on teatud kõrgematel positsioonidel töötavaid ametnikke, kellele keel peaks kehtima, siis kindlasti peaks nende ring olema õigus valitsevatele ametnikkele. Seda küsimust on mitmed korrud planeeritud lahendada avaliku sektori teenistuse seaduse muutmisega. Viimati pakutud võimalus on ametnikke ringi avaliku kitsendamine seaduse, mis annaks töölepingute seaduse aluselt töötatele inimestele siiski streigiooguse. Kuid tuleb välja tuua, et lähtudes avaliku sektori töötajate ümber nimetamistest töölepingulistest töötajateks võivad tegutsevad vastuolud erinevate eesmärkide vahel.

142
Riigiametnike ringi vähendamise otsene eesmärk ei ole streigiõiguse tekitamine ning seetõttu tekib küsimus, mille alusel ametikohad ümber hinnatakse ning kas siinjuures lähtutakse just streigiõiguse printsibist. Seetõttu on küsitav, kas teenistujate viimine töölepingulisteks töötajateks on parim lahendus streigiõigusest. 

Lahendusena avaliku sektori töötajate streigiõigusele on pakutud ka streigiõiguse laiendamist riigiteenistujatele ning kokku leppimine selles, millistel positsioonidel on teenistujatel streigiõigus ning millistel mitte. Selleks, et kaitsta inimeste õigusi, kellele streigiõigus siiski ei laiene, pakutakse võimaliku lahendusena välja kas vahekohtu süsteemi loomist või ka laialdasemate kollektiivlepingute sõlmimist.

Seoses õigusega osaleda hoiatus- ja toetusstreikides ei nähta olulisi erinevusi võrreldes üldise streigiõigusega. Kuid nähtakse siiski ka mõningaid probleeme. See on seotud streigi ohuga ettevõttes või asutuses, kus kollektiivlepingut on täidetud, kuid soovitakse avaldada toetust mõnele teisele ettevõttele või asutusele. Seetõttu on ka küsimus selles, kelle toetuseks võib streikida. 

Nendelt, kes osalevad kollektiivlepingute korraldamisel osalenud, on uuritud ka streigi korraldamise regulatsioonide tõimimise kohta. Üldiselt on välja toodud, et seadus e poolseid takistusi või olulisi piiranguid otseselt streigi korraldamiseks ei ole. Välja on toodud üksikuid näiteid, mis on probleeme tekitanud (sh saaduse poolse istungi või piiranguid piiranguid otseselt streigi korraldamiseks ei ole. Välja on toodud üksikuid näiteid, mis on probleeme tekitanud (sh nt millised õigused on tagatud streigi juhile olkorras, kus ta ei ole streikivate ettevõtete töötaja, küsimus sellega, nt et ametiauhingut peab streigifondist töötajatele makstes maksma ka maks ning regulatsioonide mitte täitmisest ning välistest ohtudest tulenevad probleemid).

Intervjuudes on leitud, et õigus taotleda streigi ebaseaduslikuks tunnistamist peaks olema kas streigi osapoolt, seda see mõjutab, riiklikul lepitajal või juridiliste küsimustega seotud inimestel – juststiitministeerium või ka kohus. Ka tingimused streigi ebaseaduslikuks tunnistamiseks peaksid ühe intervjuu põhjal olema seotud sellega, kui õigustatud kasstreigi korraldamine. Samuti on streigi ebaseaduslikuks tunnistamine seotud streigi korraldamisega seotud reeglite täitmisega.
Kasutatud kirjandus

- Ametiühingute seadus https://www.riigiteataja.ee/akt/191347?ileiaKehtiv
- Asjaajamiskorra ühtsed alused: https://www.riigiteataja.ee/akt/110112010006?ileiaKehtiv
- Avaliku teabe seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/556659?ileiaKehtiv
- Individuaalse töötüli lahendamise seadus, https://www.riigiteataja.ee/akt/130062011005
- Kollektiivlepingu seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/185337?ileiaKehtiv
- Kollektiivse töötüli lahendamise seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/13326257?ileiaKehtiv
- Töölepingu seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/13120899
- Töötajate usaldusisiku seadus: https://www.riigiteataja.ee/akt/12771390
LISA 1. Näited avaliku sektori asutustes sõlmitud kollektiivlepingutes reguleeritud aspektide kohta

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tööaeg- ja töökorraldus</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>• Lõunavaheaja pikkus ja ajastus</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Tööaja lühendamine pühade eel seadusest soodsamatel tingimustel (nt uusaasta, EV aastapäeva, võidupüha ja jõulupaeva eel lubatud tööpäeva 4 tunni vörra; teiste riigipüha eel 2 tunni vörra; kui riigipüha on puhkepäeval, lubatud riigipühale eelnevat viimast tööpäeva 2 tunni vörra)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Tööaja summeerimise põhimõtted</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Koormusnormid (haridusasutustes)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Valveaja kohaldamise põhimõtted (asutustes, kus töötajatele kohaldatakse valveaega)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Pideva tööstaaži arvutamine</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Ületunnilõõts regulatsioon</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Asendamised</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tööt puudumine töötasu säilitamisega</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>• Pereliikme, mõningatel juhtudel ka lähedase surma korral</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Abielumise korral</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Doonorivere andmise päeval</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Kergema haigestumise korral (mõningatel soodsadat tingimused, st rohkem päevi ametiühingu liikmetele)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Haigestunud pereliikme (taviselt kuni 14-aastase lapse) hooldamiseks</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Lapse esimesel koolipäeval (mõningatel juhtudel kuni 4. klassini) ja koolilõpetamisel</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Tasemeöppes õppimiseks (seadusest soodsamatel tingimustel), enesetäiendamiseks</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Töötaja koolilõpetamine</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>• Lapse abiellumine</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
**Isal lapse sünni puhul**
- Puuduva töötaja asendustasu maksmise kord
- Eelduseks sageli eelnev kooskõlastamine vahetu juhiga

**Puhkus**
- Lisapuhkus (st seaduses ettenähtust pikem puhkus)
- Lisapuhkus staaži eest
- Jõulupuhkus (ühtne kõikidele töötajatele)
- Lisapuhkus tervise ja töövõime taastamiseks
- Puhkuse väljavõtmise kord (soovituslik osadeks jagamine – nt kahes osas, ajastatus)
- Puhkusetasu arvestamise alused (töötajale soodsaimal moel)
- Vabad päevad seoses lähetusega, õppepäevadega, puhkepäevadel tehtud tööga, jne
- Tasustamata lisapuhkus
- Täiendav puhkusetoetus, mis makstakse välja puhkuselt naastes
- Puhkusetasu maksimise ajastatus, viivis puhkusetasu maksimisega viivitamise korral
- Lisatasu makstakse vastavalt tööandja eelarvelistele võimalustele: erivajadustega laste õpetamise eest tavaklassis; töööpetuse kabineti ja arvutiklassi korrashoiu eest.

**Töötasu**
- Lisatasu klassijuhatamise, juhendamiste eest (haridusasutustes)
- Palga väljamaksimise ajastatus (mis kuupäeval, kuidas toimitakse juhul, kui see satub puhkepäeval)
- Lisatasu staaži eest
- Tasu puuduva ametniku asendamise eest
- Tasu ületunnitöö eest (seadusest soodsamatel alustel)
- Tasu öötöö eest, töötamise eest riigipühadel (seadusest soodsamatel alustel)

**Töötervishoid**
- Tööandja tagab tööohutuse- ja tervishoiu nõuete täitmise ja töötajad on kohustatud sellest kinni pidama
- Tervise edendamine tööandja kulul (nt tund ujumist, jõusaali igal nädalal; tööandja poolt

---

<table>
<thead>
<tr>
<th><strong>Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsisiraport.</strong></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Isal lapse sünni puhul</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>- Puuduva töötaja asendustasu maksmise kord</td>
</tr>
<tr>
<td>- Eelduseks sageli eelnev kooskõlastamine vahetu juhiga</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Puhkus</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisapuhkus (st seaduses ettenähtust pikem puhkus)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisapuhkus staaži eest</td>
</tr>
<tr>
<td>- Jõulupuhkus (ühtne kõikidele töötajatele)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisapuhkus tervise ja töövõime taastamiseks</td>
</tr>
<tr>
<td>- Puhkuse väljavõtmise kord (soovituslik osadeks jagamine – nt kahes osas, ajastatus)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Puhkusetasu arvestamise alused (töötajale soodsaimal moel)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Vabad päevad seoses lähetusega, õppepäevadega, puhkepäevadel tehtud tööga, jne</td>
</tr>
<tr>
<td>- Tasustamata lisapuhkus</td>
</tr>
<tr>
<td>- Täiendav puhkusetoetus, mis makstakse välja puhkuselt naastes</td>
</tr>
<tr>
<td>- Puhkusetasu maksimise ajastatus, viivis puhkusetasu maksimisega viivitamise korral</td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisatasu makstakse vastavalt tööandja eelarvelistele võimalustele: erivajadustega laste õpetamise eest tavaklassis; töööpetuse kabineti ja arvutiklassi korrashoiu eest.</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Töötasu</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisatasu klassijuhatamise, juhendamiste eest (haridusasutustes)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Palga väljamaksimise ajastatus (mis kuupäeval, kuidas toimitakse juhul, kui see satub puhkepäeval)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Lisatasu staaži eest</td>
</tr>
<tr>
<td>- Tasu puuduva ametniku asendamise eest</td>
</tr>
<tr>
<td>- Tasu ületunnitöö eest (seadusest soodsamatel alustel)</td>
</tr>
<tr>
<td>- Tasu öötöö eest, töötamise eest riigipühadel (seadusest soodsamatel alustel)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

---

146
**Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhte uuring. Analüüsiraport.**

<table>
<thead>
<tr>
<th>korraldatud tervisepäev x korda aastas vms)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>• Vaktsineerimine gripi ja tuberkuloosi vastu tööandja kulul</td>
</tr>
<tr>
<td>• Töökeskkonnavolaliniku valimise kord, õigused ja kohustused</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Rahalised hüvitised

| • Alampalk |
| O saline kompensatsioon nõgemisteravust korri geerivate vahendite (sh prillid, kontaktläätised) ostmisel |
| • Lapse sünnitoetus, juubelitoetus, abiellumistoetus, matuse toetus (töötaja ja/või tema lähedase surma korral) |
| • Varalise kaotuse korral, mis on tekkinud önnetuse tõttu |
| • Hühvitus koondamise korral (seadusest soodsamatel tingimustel) |
| • Lisatasu õpilaste heateule eest võistlustel ja olümpiaadidel (koolides) |
| • Pensionile jäämise korral ühekordne toetus |
| • Tasemeöppe läbimisel kraadi (magistrikraad, doktorikraad) kaitsmise korral |

### Näiteid tingimuslikest punktidest

| • Rahaliste võimaluste olemasolu korral võib toimuda töötajatele ühekordsete toetuste maksmine |
| • Tööandja võib maksta asutuse lisatasu teenistujatele lisatasu täiendavate teenistusülesannete täitmise eest. Täiendavate vahendite eest võimalused olemasolu korral võib maksta preemiat |
| • Töötasufondi kokkuhoiul arvelt võib asutuse juht maksta preemiat, arvestades töötaja aktiivsust ürituste organiseerimisel asutuses ja neist osavõtul ning asutuse esindamisel |
| • Töötajale võib poolte kokkuleppel eelarveliste võimaluste olemasolul pärast põhipuhkuse lõppemist tööleasumisel maksta üks kord tööaasta eest puhksetoetus ning jõuludeel jõulutoetust. |
| • Töötajale on õigus rahaliste vahendite olemasolul maksta ühekordseid lisatasusid tulemusliku töö eest kõikidele teenistujatele ühesugusest põhimõttest lähtuvalt. |

### Muid huvitavaid sattideid

| • Ametiühing kohustub jälgeda, et töötajate palkades ei toimuks tunduvat ostujõu vähenemist. Tarbijainnendeksi tõusu korral lepingu allakirjutamise hetkest alustavad tööandja ja ametiuühing läbirääkimisi palkade korri geerimise üle. |
| • Töötasufond koosneb põhipalkast ja võib sisaldada lisatasu. Kõigil töötajatel oodatakse häid töo tulemusi igas töövaldkonnas. Sellest tulenevalt on muutuvpalga osa võrreldes põhipalga suhteliselt väike. Töötasufondide osakaal võib varieeruda olenevalt ametikoha liigist, töö
iseloomust ja töötaja tulemuslikkusest.

- Tööandja kohustub garanteerima töötajatele palgad vastavalt töölepingule niivõrd kuivõrd selleks on eelarves vahendeid.

- Töötaja alatisel üleviimisel teisele töökohale (ametikohale) või ümberpaigutamisel teisele töö tegemise kohale tööandja algatusel, kui selle tõttu väheneb töötaja töötasu kuumäär temast mitteolenevatel põhjustel, säilitatakse töötajale keskmine töötasu kahe kuu jooksul, arvates üleviimise või ümberpaigutamise päevast.

- Tööandja soovitab töötajatel hoida ja parandada oma tervist: olla kehaliselt aktiivne, toituda tervislikult ning võtta vajalikul määral puhkust ja lõõgastuda.

Näiteid töötajate kohustuste kohta

- Tööohutuse ja –tervishoiu nõuetest kinnipidamine.

- Töötaja on kohustatud kord kahe aasta jooksul läbima tervisekontrolli ja esitama tööandjale individuaalse tervisetõendi.

- Töötaja kohustub perioodiliselt läbima arstliku kontrolli, mille kulud hüvitab tööandja.

- Töötaja on kohustatud tööandja esindajatele teatama, kui märkab asutuses või selle territooriumil õpilastele või töötajatele ohtlikke tingimusi.

- Töötaja kohustub pidevalt arendama oma tööalaseid teadmisi ja oskusi.

- Kõrgkoolis õppiv töötaja kohustub õigeaegselt teatama oma õppetöö ajakava.

- Töötaja on kohustatud haiguslehele jäämisel koheselt teatama sellest tööandjale.

- Töötajad on kohustatud tegema individuaalses töölepingus kokkulepitud tööd.

Näiteid töötajate esindaja kohustuste kohta

- Asetamine plaanile, kusgi kohaliku omavalitsusega ja kui plaanile vastab töötaja ja ametiajaksid ja juhtide okupatsiooni ja sammas ühtilt helist teada.

- Asetamine plaanile, kusgi kohaliku omavalitsusega ja kui plaanile vastab töötaja ja ametiajaksid ja sammas ühtilt helist teada.

Tööandja kohustused töötajate usaldusisikuga konsulteerimiseks

- Asetamine plaanile, kusgi kohaliku omavalitsusega ja kui plaanile vastab töötaja ja ametiajaksid ja sammas ühtilt helist teada.

- Asetamine plaanile, kusgi kohaliku omavalitsusega ja kui plaanile vastab töötaja ja ametiajaksid ja sammas ühtilt helist teada.
Riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste kollektiivsete töösuhete uuring. Analüüsiraport.

- Asutuse juht annab ametiühingu usaldusisikule vajalikku teavet olemasolevate materiaalsete väärtuste, rahaliste vahendite ja tulude laekumiste kohta, töötajate arvu planeerimise aluseks olevate normide jms. kohta, et lahendada koos tööalaseid suhteid ning töötasu reguleerivaid küsimusi, sotsiaalseid vajadusi ja sätestada neile tagatised.

- Ametiühingul on õigus nõuda ning asutuse esindajal on kohustus esitada töölepingu erakorralisel ülesütlemisel täiendavad andmed töölepingu ülesütlemise põhjuste kohta - majanduslikud arvutused, töötajate mittevastavust oma ametikohale tõendavad otsused, protokollid, testid jms.

- Tööandja esindaja teavitab töötaja ettepanekul usaldusisikut, kui on tekkinud vajadus töötajat karistada.