



EUROOPA POOLASTA TEMAATILINE TEABELEHT

TÖÖKAITSEALASED ÕIGUSAKTID

1. SISSEJUHATUS

Töökaitsealased õigusaktid hõlmavad eeskirju ja menetlusi, mis reguleerivad ettevõtete tegevust töötajate palkamisel ja töölt vabastamisel.

Töökaitsealased õigusaktid käsitlevad järgmist:

- katseaja seaduslikkus, seadusega ette nähtud etteteatamistähtajad ja lahkumishüvitised (töölepingu ennetähtaegse lõpetamise eest töötajatele tehtavad maksed);
- menetlusnõuded, mida tuleb järgida individuaalse vallandamise ja kollektiivse koondamise korral;
- karistused ebaõiglase vallandamise eest ning
- ajutiste ja tähtajaliste lepingute kasutamise tingimused.

Sellised eeskirjad ja menetlused võivad olla sätestatud õigusaktides või kollektiivsetes või individuaalsetes töölepingutes. Töökaitse tulemuslikkus sõltub ka teistest teguritest, muu hulgas sellest, kuidas kohtud õigusaktide ja lepingute sätteid tõlgendavad.

Liikmesriikide töökaitsealased õigusaktid on erinevad. Eli õigusaktidest ja muudest rahvusvahelistest kohustustest (vt allpool) tulenevate ühiste miinimumnõuete kõrval kajastavad töökaitsealased õigusaktid enamikul juhtudel erinevaid õiguslikke ja institutsionaalseid tavasid. Tsiviilõiguse traditsiooniga riikides on kõnealused eeskirjad tavaliselt reguleeritud seadusega, samas kui üldist õigust rakendavates riikides tuginetakse pigem eraõiguslikele lepingutele ja vaidluste lahendamisele.

Viimatinimetatud riikides on kohtutel ulatuslik kaalutusõigus, esimesena nimetatud riikides etendavad aga suuremat rolli õigusaktid.

Õigusaktide või kollektiivlepingu sätete rikkumise korral on vallandamine ebaseaduslik või kehtetu. See mõjutab tööandja kohustusi ja töötaja õigusi, mis on riigiti erinevad.

Üldreeglina loetakse ebaseaduslikuks diskrimineerimisest tulenevat vallandamist, ent kui vallandamine on tingitud mõjuvatest distsiplinaarsetest põhjustest, ei ole töötajale tavaliselt kaitset ette nähtud. Samuti on enamasti nähtud ette karistused tähtajaliste lepingute ebaseadusliku, s.t õigusaktides kehtestatud piiridest väljuva kasutamise eest.

Töökaitsealaste õigusaktide eesmärk on kaitsta töötajaid tööandjate meelevaldse tegevuse eest mitmesuguste nõuete kaudu, mida tööandjad peavad töötajate vallandamisel täitma. Mõnel määral peegeldavad need nõuded vallandamise sotsiaalseid kulusid. Vallandatud töötaja jääb ilma sissetulekust ja teenistusajaga seotud hüvedest ning võib kaotada ka omandatud tööoskused ja -kogemused. Kui uue töö leidmiseks kulub kaua aega, võib see mõningatele töötajatele avaldada ka negatiivset sotsiaalset ja terviseiga seotud mõju.

Töökaotusega seotud kulusid kannab ka ühiskond, sest töötushüvitiste ja aktiivse tööturupoliitika rahastamine langeb peamiselt maksumaksjate õlule. Kaitset vallandamise eest käsitletakse Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO)

konventsioonides,¹ ELi põhiõiguste hartas,² ELi lepingus³ ja ELi direktiivides, millega kehtestatakse miinimumnõuded seoses kollektiivse koondamisega, teavitamise ja konsulteerimisega ning tähtajalise ja ajutise tööga⁴. Nende direktiividega tagatakse kõigis liikmesriikides töötajate kaitse ühtne miinimumtase.

Tasakaalustamata või liiga jäigad töökaitsealased õigusaktid võivad avaldada tööturule ebasoodsat mõju.

Eelkõige võib tähtajatute lepingutega töötajate range kaitse vallandamise eest koos ajutiste või muude mittestandardsete lepingute lõdva reguleerimisega põhjustada tööturu killustatust⁵. Selle põhjuseks on asjaolu, et need tegurid võivad motiveerida tööandjaid palkama töötajaid suurte vallandamiskulude vältimiseks ajutiste lepingute alusel. Lisaks kaasnevad vallandamise range reguleerimisega tavaliselt madalad palkamis- ja vallandamismäärad. Nendega võivad omakorda kaasneda kõrgemad tööpuuduse määrad ning nõrgemate rühmade, näiteks noorte ja/või madala kvalifikatsiooniga töötajate pikaajalisemad töötuse perioodid. Teisest küljest puuduvad veenvad tõendid selle kohta, et töökaitsealaste õigusaktide rangus mõjutab üldist tööpuuduse määra.

Töökaitsealased õigusaktid põhinevad tavaliselt keerukatel

¹ 1982. aasta konventsioon töösuhete lõpetamise kohta (nr 158).

² Artikli 30 kohaselt on igal töötajal „õigus kaitsele põhjendamatu vallandamise eest liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt“.

³ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 153 on ette nähtud, et EL võib aidata liikmesriikidel tagada töötajate kaitse nende töölepingu lõpetamise korral ja võtta vastu direktiive, millega sätestatakse miinimumnõuded.

⁴ ELi direktiiv 91/533/EMÜ kirjaliku teavitamise kohta, direktiiv 1999/70/EÜ individuaalsete töötingimuste kohta, direktiiv 98/59/EÜ kollektiivse koondamise kohta, direktiiv 2001/23/EÜ ettevõtete ülemineku kohta, direktiiv 1999/70/EÜ tähtajalise töö kohta ja direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta.

⁵ Tööturu killustatus tähendab seda, et tööturul on samaaegselt töötajate erinevad kategooriad (segmendid), mille puhul töökohakindlus ja/või juurdepääs sotsiaalkindlustusele ja muudele hüvedele on erinev ning üleminekud vähem kaitstud kategooriast kaitstumasse kategooriasse on harvad. Tavaliselt eristatakse ajutiste ja alaliste lepingutega töötajaid, kuid mitte ainult.

õiguslikel ja õigusloomega mitteseotud raamistikel. Seetõttu ei ole olemas kõigile sobivat ühtset lähenemisviisi ja poliitilised vastused selle valdkonna sõlmküsimustele peaksid lähtuma iga riigi eripärast. Peale selle tuleks töökaitsealaseid õigusakte käsitleda osana laiemast institutsioonilisest raamistikust, mis hõlmab sotsiaalkaitseüsteeme, aktiivset tööturupoliitikat ja juurdepääsu elukestvate õppele.

Töökaitsealaste õigusaktide reformimisel tuleks pidada silmas neid institutsioonilisi elemente ja turvalise paindlikkuse põhimõtteid⁶. Hiljutised andmed viitavad sellele, et liikmesriigid, kus viidi ellu laiaulatuslikud tööturureformid, mis hõlmasid paindlikke ja usaldusväärseid lepingupõhiseid kokkuleppeid, terviklikke elukestva õppe strateegiaid, tulemuslikku aktiivset tööturupoliitikat ja nüüdisaegseid sotsiaalkaitseüsteeme, on majanduslanguse ajal paremini suutnud tagada tööhõivet ja õiglust.

Euroopa sotsiaalõiguste samba eesmärk on vältida tööturu killustatust ning samal ajal tagada kindel ja paindlik tööhõive. Sellele eesmärgile on suunatud eelkõige 5. põhimõte (kindel ja paindlik tööhõive⁷) ja 7. põhimõte (teave tööhõivetingimuste kohta ja kaitse lepingu

⁶ ELi tööhõivesuunises nr 7 soovitatakse liikmesriikidel võtta arvesse turvalise paindlikkuse põhimõtteid (nõukogu 13. oktoobri 2016. aasta otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta). Turvalist paindlikkust võib määratleda tervikliku lähenemisviisina, mis hõlmab nelja komponenti: i) paindlikud ja turvalised lepingupõhised kokkulepped; ii) elukestva õppe strateegiad; iii) tulemuslik aktiivne tööturupoliitika, mille eesmärk on hõlbustada üleminekut uutele töökohtadele; iv) nüüdisaegsed sotsiaalkindlustussüsteemid, mis pakuvad ülemineku ajal piisavat sissetulekutoetust.

⁷ 5. põhimõte näeb muu hulgas ette, et „soodustatakse üleminekut tähtajatutele tööhõivevormidele“, „koosõlas õigusaktide ja kollektiivlepingutega tagatakse tööandjatele vajalik paindlikkus majanduskeskkonnas toimuvate muutustega kiireks kohanemiseks“ ja et „hoidutakse töösuhetest, mille tulemuseks on ebakindlad töötingimused, sealhulgas keelatakse ebatüüpiliste töölepingute kuritarvitamine“.

ülesütlemise korral⁸). Mõlemad kuuluvad valdkonda „õiglased töötingimused“.

Käesoleva teabelehe ülesehitus on järgmine.

2. jaos käsitletakse peamisi probleeme, mis tavaliselt kaasnevad töökaitsealaste õigusaktide mittetoimivate süsteemidega. Nendeks probleemideks on tööturu suur killustatus ja vähene dünaamilisus.

3. jaos kirjeldatakse töökaitsealaste õigusaktide eri tahkude ja probleemidega seotud poliitikavahendeid.

4. jaos esitatakse ülevaade olukorrast liikmesriikides.

Teabelehe lisas esitatakse üksikasjalikud määratlused ja statistika.

Käesolev teabeleht on seotud aktiivset tööturupoliitikat, töötushüvitisi, deklareerimata tööd ja tööturule vajalikke oskusi käsitlevate teabelehtedega.

2. POLIITILISED VÄLJAKUTSED JA ÜLEVAADE ELI LIIKMESRIIKIDE NÄITAJATEST

Nagu sissejuhatuses mainitud, on **tööturu suur killustatus ja vähene dünaamilisus** kõige sagedasemateks probleemideks riikides, kus töökaitsealased õigusaktid on ülemäära ranged või alaliste töötajate kaitse poole kaldu. Kui alaliste töötajate vallandamise kulud on liiga suured, võib selle tulemuseks olla ka deklareerimata töö, ehkki sellel nähtusel võib olla teisigi põhjuseid, nagu tööjõu liigne maksustamine. (Deklareerimata tööd käsitletakse eraldi temaatilises teabelehes.)

Tööturu killustatus tähendab seda, et tööturul on samaaegselt (vähemalt) kaks töötajate segmenti. Ühte

⁸ 7. põhimõte näeb muu hulgas ette, et „enne töölepingu ülesütlemist tuleb töötajaid teavitada põhjustest ja näha ette mõistlik etteteatamisperiood. Neil on õigus tõhusale ja erapooletule vaidluste lahendamisele ning saada õiguskaitset, sealhulgas piisavat hüvitist, kui töölepingu ülesütlemine on põhjendamatu“.

tööjõusegmenti kuuluvad töötajad, kellel on stabiilsed töösuhted, kaitse vallandamise eest ja täielik juurdepääs sotsiaalkaitsele. Teise segmenti kuuluvad töötajad, kellel on:

- mittestandardised töölepingud,⁹ mis ei taga kaitset vallandamise eest või tagavad üksnes piiratud kaitse;
- ebastabiilsed töösuhted ja kehvad karjäärivõimalused ning/või
- (sageli) piiratud juurdepääs sotsiaalkaitsele, sest nad on sotsiaalmakseid tasunud lühema aja jooksul.

⁹ Palgatöötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate tavapärase eristuse kõrval on olemas ka nn ebatüüpilised tööhõivevormid, nagu nõudetöö, väljakutsel põhinev töö, juhu-, lühiajaline või renditöö, projektlepingud, töö jagamise, laenamise ja ühendamise kokkulepped ning rahvalt tellimine. Nimekiri on pikk ja sõltub konkreetsest liikmesriigist. Lisaks reguleeritakse mõningates liikmesriikides selliste teenuste pakkumist, mis oma sisult on tööteenused, üha enam tsiviilõiguslike lepingutega.

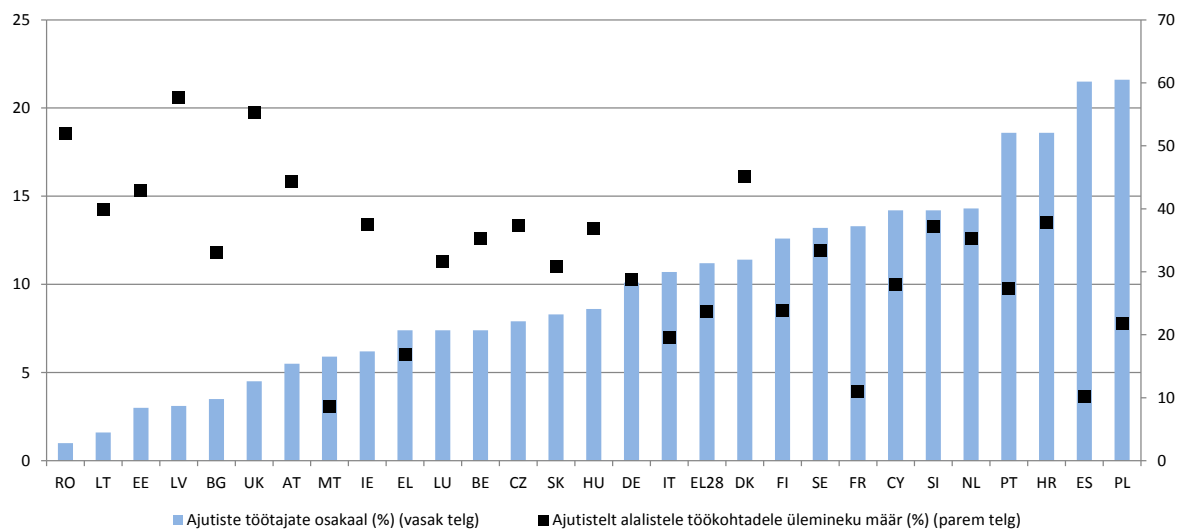
Killustunud tööturul on tähtajalise/ebatüüpilise lepinguga töötajad sellises olukorras tavaliselt oma tahte vastaselt (s.t nad eelistaksid töötada püsiva töölepinguga¹⁰) ja sageli täidavad nad ülesandeid, mis ei ole ajutist laadi.

Võimalused liikuda vähem kaitstud tööjõusegmendist kaitstumasse segmenti on piiratud. Tegelikult

on ajutine leping pigem tupiktee kui hüppelaud alalise lepingu sõlmimiseks.

Tähtajalise lepinguga töötajate suur osakaal ja vähene üleminek alalistele lepingutele on eriti murettekitav sellistes riikides nagu Poola, Hispaania ja Prantsusmaa (joonis 1).

Joonis 1. Ajutiste töötajate osakaal töötajate koguarvus vanuserühmas 20–64 (2016) ja ajutistelt lepingutelt alalistele lepingutele ülemineku määr (2015)



Allikas: Eurostat, tööjõu-uuring ning sissetulekut ja elamistingimusi käsitlev ELi statistika.

Killustumise probleem ohustab rohkem ka riike, kus on suur füüsilisest isikust ettevõtjate osakaal. See on nii, kui FIEna tegutsemise taga on osalised kuritarvitused ja sellega varjatakse tegelikult sõltuvaid töösuhteid (näiline FIEna tegutsemine) ning kui liikmesriigid ei ole kohandanud oma

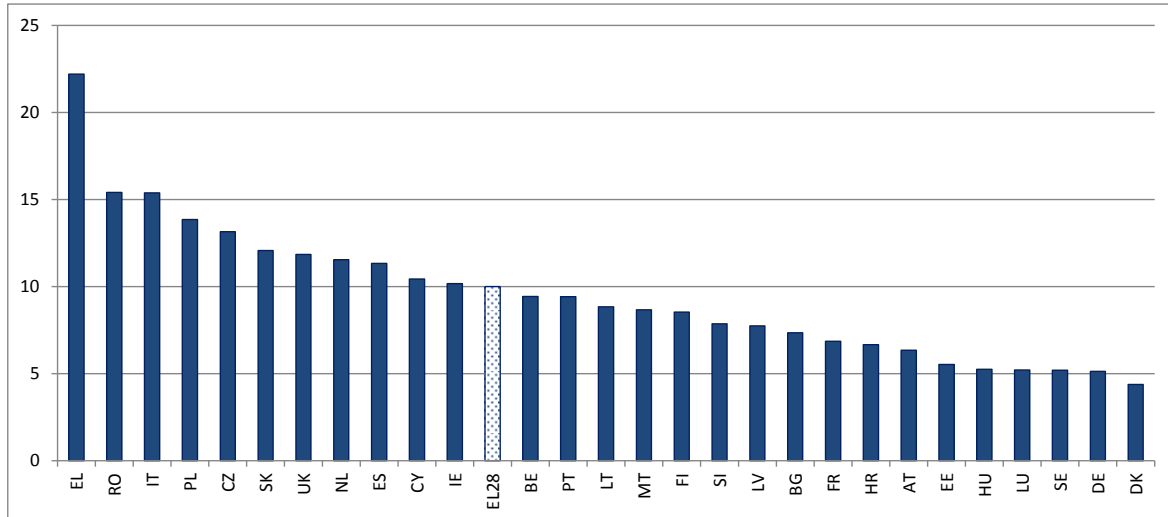
sotsiaalkindlustussüsteeme, et need hõlmaksid ka FIEsid¹¹.

FIEde (ilma töötajateta) osakaal on kõige suurem Kreekas (22,2%), Rumeenias (15,4%) ja Itaalias (15,4%), millele järgnevad Poola, Tšehhi Vabariik ja Slovakkia (joonis 2).

¹⁰ ELis oli 2015. aastal 66,4% ajutistest töötajatest (vanuses 20–64) sellises olukorras seetõttu, et nad ei suutnud leida alalist tööd (Eurostat, tööjõu-uuring).

¹¹ Pedersini, R. ja Coletto, D. (2010), „Self-employed workers: industrial relations and working conditions“, Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond, 2010.

Joonis 2. Ilma töötajateta FIEde osakaal kogu tööhõives (2016)



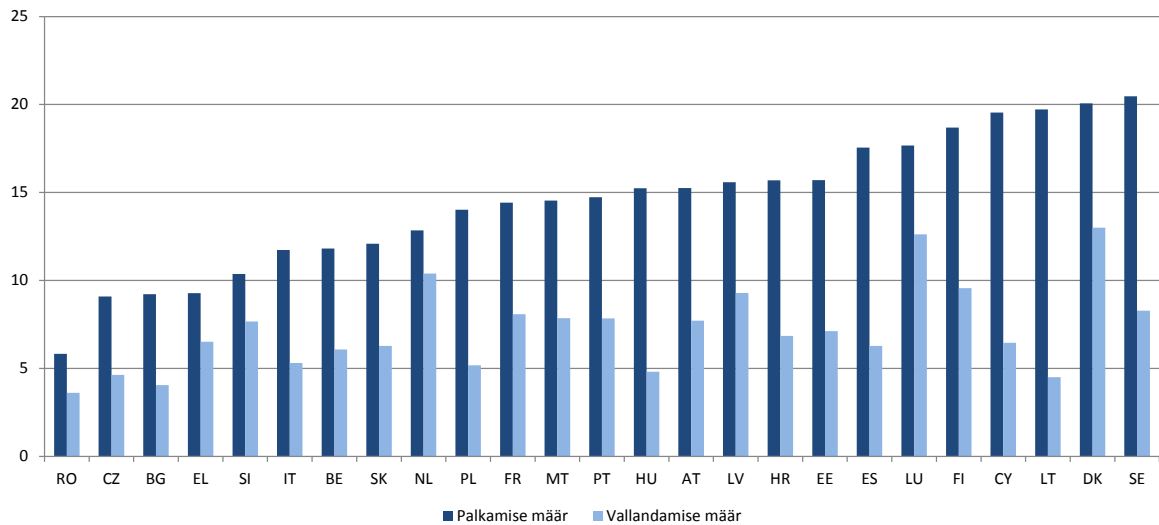
Allikas: Eurostat, tööjõu-uuring – oma arvutused.

Range kaitse vallandamise eest vähendab tööjõu voolavust: suurendades ettevõtete kulusid lepingute ülesütlemisel, kipub see vähendama nii palkamise kui ka vallandamise määra. Mõju üldisele tööpuuduse määrale on seejuures väike või olematu. Küll aga mõjutab see töökohtade loomist ja kaotamist, töötuse kestust ja töötute vanuselist koosseisu, samuti ettevõtete ja tegevusalade vahel tööjõu ümberjaotamise tõhusust.

Palkamise ja vallandamise määrade¹² kõrvutamine annab ettekujutuse **tööjõu voolavusest tööturul** (joonis 3). Kui kumbki määr on kõrge, peetakse tööturgu dünaamilisemaks ja paindlikumaks (nt nagu Skandinaavia ja Balti riikide puhul, joonise paremas servas). Samas võib palkamise/vallandamise kõrge määr osutada ka ajutiste lepingute laialdasele kasutamisele. Osaliselt kajastub see kahtlehenduslikkus Hispaania, Madalmaade, Portugali ja Küprose näitajates. Tööjõu voolavuse laadi kohta järelduste tegemiseks on igal juhul vaja põhjalikumalt analüüsi.

¹² Palkamise ja vallandamise määrad saab välja arvutada alljärgnevate suhtena kogu tööhõivesse: i) individuaalsed üleminekud töötusest tööhõivesse ja töökohtade vahetamine (palkamise määr); ii) individuaalsed üleminekud tööhõivest töötusse (vallandamise määr). Kui palkamisi on rohkem kui vallandamisi (absoluutarvudes), siis puhastööhõive kasvab.

Joonis 3. Palkamise ja vallandamise määrad (2016)

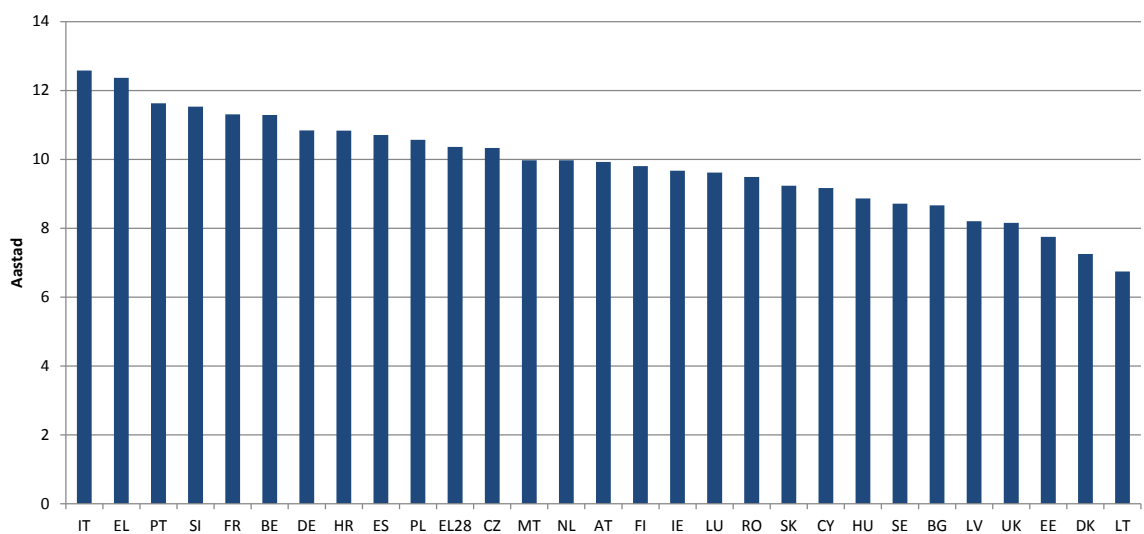


Allikas: Eurostat, tööjõu-uuring – oma arvutused.

Pikad teenistusajad, eriti parimas tööeas inimeste puhul, võivad samuti viidata staatilistele tööturgudele, kus töötajad jäävad seotuks oma töökohaga ega liigu tootlikumate ettevõtete ja sektorite vahel. See võib olla oluline näitaja eeskätt siis, kui osa töötajate pikkadele teenistusaegadele lisandub ajutiste töötajate suur osakaal (nt Prantsusmaal, Horvaatias, Itaalias, Portugalis ja Sloveenias).

See osutab tööturu killustatusele: tegemist on märgiga, et nõ insaideritel on suhteliselt pikaajaline ja stabiilne karjäär, samas kui autsaiderite töökohad jäävad lühiajalisteks. Joonisel 4 on esitatud keskmine teenistusaeg 15–64-aastaste töötajate puhul.

Joonis 4. Teenistusaeg aastates (15–64-aastased, 2016)



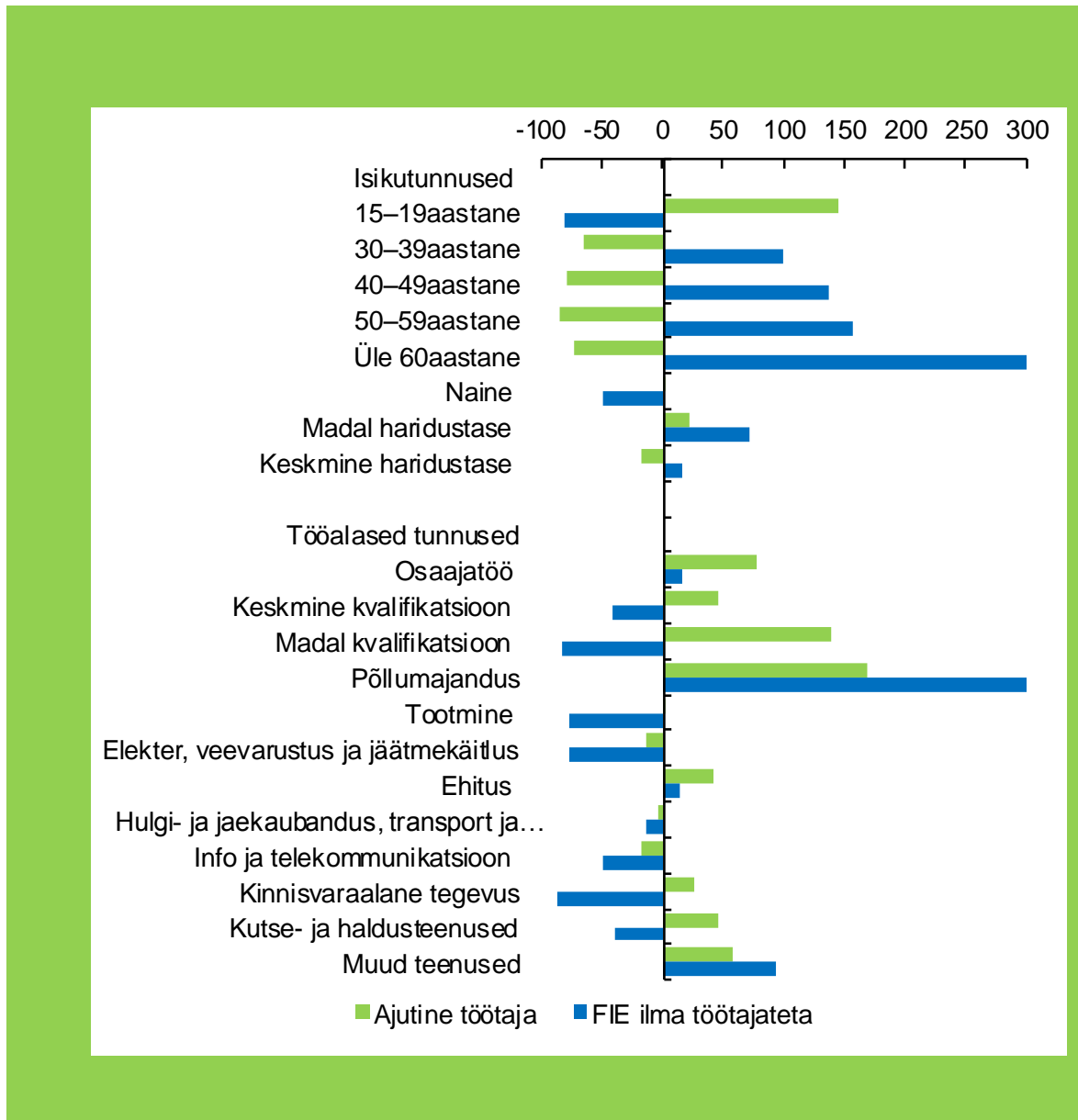
Allikas: Eurostat, tööjõu-uuring – oma arvutused.

Tööturu killustatus ei mõjuta erinevaid rahvastikurühmi võrdset.

Ajutised töötajad ja (ilma töötajateta) FIE-d on sageli madala haridustasemega, töötavad osalise tööajaga ning on hõivatud põllumajanduses, ehituses või teeninduses.

Kui ajutised töötajad on tavaliselt noored, siis vanuse kasvades suureneb üksi FIE-na tegutsemise tõenäosus. See ilmneb selgelt Euroopa Komisjoni analüüsist,¹³ mis on esitatud joonisel 5.

Joonis 5. Tõenäosus olla ajutine töötaja või ilma töötajateta FIE



Allikas: Euroopa tööjõuturu ja palgasuundumuste analüüs (Labour market and wage developments in Europe, 2017).

Märkus: 1) Joonis näitab, kuidas muutub tõenäosus olla ajutine töötaja või ilma töötajateta FIE mitmesuguste isiklike ja tööalaste tunnuste korral võrreldes võrdluskategoriaga. Iga vööt näitab, kui palju tõenäosus kasvab ühe konkreetse tunnuse korral, kui teised tunnused jäävad samaks: näiteks vanus alla 20 aasta suurendab tõenäosust olla ajutine töötaja 145% võrra võrreldes vanusega 20–29 aastat.

¹³ Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017.

3. POLIITIKAVAHENDID POLIITILISTE PROBLEEMIDE LAHENDAMISEKS

Töökaitsealaste õigusaktide mõju tööturgudele on uuritud arvukates väljaannetes. Ülevaate selliste õigusaktide makromajanduslikku mõju käsitlevatest viimastest teoreetilistest ja empiirilistest tõendusmaterjalidest võib leida Euroopa Komisjoni aruandest tööturu suundumuste kohta Euroopas 2012. aastal¹⁴ ning aruandest tööhõivega seotud ja sotsiaalsete arengute kohta Euroopas 2015. aastal¹⁵. Ülevaade mõjust tööturu killustatusele on esitatud hiljutises aruandes tööturu ja palgasuundumuste kohta Euroopas 2017. aastal¹⁶.

Need kolm aruannet sisaldavad põhjalikke analüüse töökaitsealaste õigusaktide määravate elementide ja tulemuste, sealhulgas töövaidluste mõju kohta, samuti üksikasjalikke poliitilisi suuniseid. Käesolevas jaos esitatakse mittetehniline kokkuvõtte peamistest järeldustest ja parimatest poliitikatavadest 2. jaos kirjeldatud probleemide lahendamisel.

Töökaitsealased õigusaktid hõlmavad nii nn siirdekomponenti (nt tööandja poolt töötajale makstav lahkumishüvitis) kui ka nn tühikulu komponenti (nt menetluskulu, vaidluste lahendamise protsessid). Tühikulu komponent suurendab tegelikke tööjõukulusid, muutes kulukamaks nii vallandamisotsused kui ka töötajate palkamise. Siirdekomponendil seevastu võib olla neutraalne mõju, kui palgad on piisavalt paindlikud, et tasakaalustada vallandamise piirangutest tulenevat suuremat kindlust. Range töökaitse, eriti menetlusnõuete osas, vähendab töökohtade kaotamise tõenäosust majandusšokkide korral. Tööhõive tegelikke kulusid suurendades vähendab see aga ka töökohtade loomist. Seega

vähendab range töökaitse töökohtade kaotust majanduslanguse ajal, kuid piirab ka töökohtade loomist kasvuperioodide ajal, kuna tõenäoliselt soovivad tööandjad vältida suuri vallandamiskulusid. Tööjõu volavuse määr on tavaliselt madal riikides, kus õigusaktidest tulenevad suured ja ebakindlad vallandamiskulud. Need võivad piirata tööjõu ümbersuunamist tootlikumatele tegevusaladele.

Ranged töökaitsealased õigusaktid pikendavad töötuse kestust ja tõstavad pikaajalise töötuse määra.

Selliste õigusaktide prognoositav mõju üldise tööpuuduse tasemele on kahetine (kuna ranged töökaitsealased õigusaktid vähendavad nii töökohtade loomist kui ka töökohtade kaotamist). Töökohtade kaotamise madalam määr koos töökohtade loomise madalama määraga toob tõenäoliselt siiski kaasa pikemad töötuse perioodid. Eelkõige on töötuse perioodid tavaliselt pikemad nende inimeste puhul, kes sisenevad tööturule esmakordselt, ja inimeste puhul, kes töötavad lühiajaliselt (nt rühmad, kus on ülekaalus noored, madala kvalifikatsiooniga töötajad ja naised).

Tähtajatute lepingutega töötajate range kaitse vallandamise eest koos nõrgema kaitsega ajutiste või muude mittestandardsete lepingute puhul põhjustab tööturu killustatust.

Alalisi lepinguid reguleerivad rangemad töökaitsealased õigusaktid suurendavad ajutiste lepingute kasutamise tõenäosust. Samuti suurendavad need õigusaktid lõhet alaliste ja ajutiste töötajate teenistusaegade pikkuste vahel ning ka palgatasemete vahel¹⁷. Ranged töökaitsealased õigusaktid mõjutavad peamiselt uusi tööturule sisenejaid, hea haridusega inimesi ja turuteenuseid osutavaid inimesi. Ajutise töölevõtmise range reguleerimine ei mõjuta ajutise töötamise tõenäosust. Kuid isegi juhul, kui õigusraamistik on range, suurendab õigusnormide täitmise nõrk tagamine

¹⁴ Euroopa Komisjon (2012), „Labour market developments in Europe 2012“, European Economy 5/2012.

¹⁵ Euroopa Komisjon (2016), „Employment and social developments in Europe Review 2015“, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

¹⁶ Euroopa Komisjon (2017), „Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017“, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

¹⁷ Need erinevused jäävad püsima ka pärast konkreetsete lepinguliikide nõudlust mõjutavate individuaalsete ja tööga seotud tunnuste arvessevõtmist. Euroopa Komisjon (2017), „Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017“, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

ajutiste lepingute alusel palkamise tõenäosust. Tähtajatute lepingute suhteliselt range kaitse korral võivad tähtjaliste lepingute alusel palgatud töötajad jääda töötama ebastabiilsetel töökohtadel.

Sellegipoolest võib arvata, et ajutistel töökohtadel töötavate inimeste tööhõivealane olukord ei ole alati nii ebakindel kui sageli väidetud. Selle põhjuseks on asjaolu, et töötajatel võivad olla pikaajalised suhted sama tööandjaga ja neid kaitsevad vallandamise eest samasugused või isegi rangemad eeskirjad. Samuti võivad ettevõtted olla motiveeritud palkamise ja vallandamise piirangutest mööda hiilima, sõlmides töövõtulepinguid FIEdega.

Halvasti kavandatud tööalane regulatsioon võib pärssida tööhõives osalemist, eriti spetsiifiliste probleemidega rühmade puhul (madala kvalifikatsiooniga töötajad, noored, vanemaealised töötajad ja naised). Nii võib juhtuda siis, kui eeskirjad ja kulud muudavad nende palkamise majanduslikult ebaatraktiivseks ning soodustavad deklareerimata tööd, luues ettevõtetele väärad stiimulid õigusaktide täitmisest kõrvalehoidmiseks.

Kuigi üldiselt on levinud seisukoht, et töökohakindlus võib julgustada töötajaid investeerima ettevõttele vajalikesse oskustesse, mis aitavad suurendada tootlikkust, võivad liiga ranged töökaitsealased õigusaktid avaldada tootlikkusele ja kasvule negatiivset mõju, vähendades tööjõuressursside jaotumise tõhusust ja piirates innovatsiooni. Lisaks võib ajutise töö ulatuslikum kasutamine nõrgestada tööviljakuse kasvu, soodustades konkreetse töö jaoks vajalike oskuste hajumist.

Et saada parimaid tulemusi, ei tohiks töökaitsealaste õigusaktidega takistada töökohtade vahetamist. Õigusaktid peaksid võimaldama majandusel sujuvalt reageerida šokkidele, mis nõuavad tööjõu ümberjaotumist eri sektorite või ametite vahel; seejuures peaksid õigusaktid töötajaid tulemuslikult kaitsma. Tähtajatute lepingute lõpetamist reguleerivad keerukad ja mitmetimõistetavad õigusaktid põhjustavad ettevõtete soovimatust

palgata töötajaid ja viia ellu uuenduslikku tegevust, kuna need muudavad töötajate vallandamise kulud prognoosimatuteks. Lisaks ei soovi töötajad algatada ebaõiglase vallandamise korral kohtuvaidlust, kui töökaitsealaste õigusaktide tõlgendamine muudab nende täitmise tagamise ebakindlaks. Samuti on kohtuvaidluste tulemuste ebakindlus töötajate jaoks kulukas: palga maksmine võidakse peatada, kui kohtuasi on pooleli ja kui kohtunike arvamused menetluse eeldatava kestuse kohta on väga erinevad.

Ebaõiglase vallandamise väidetega seotud vaidluste lahendamise süsteemi tõhususel on töökaitsealastele õigusaktidele praktikas suur mõju. Vaidluste varajase lahendamise raamistikud vähendavad töövaidlustega seotud otseseid kulusid ja ebakindlust. Kohtueelse lepitamise ja vahendamise mehhanismide ülesehitus ning kulude jagamine hageja ja kostja vahel võivad mõjutada kohtuvaidluste hulka. Samuti võib kohtute võimalus võtta arvesse kohtusse pöördumise eelseid kokkuleppele jõudmise püüdlusi motiveerida osapooli vaidlusi kohtueelselt lahendama. See võib lõpptulemusena vähendada tööga seotud kohtuvaidluste arvu ja kohtuotsuste ebakindlust.

Mis puudutab parimaid poliitikatavasid, siis töökaitsealaste õigusaktide reformimise prioriteetide hindamisel võiks ELi liikmesriikides võtta arvesse alljärgnevaid aspekte.

Killustumise probleemide lahendamiseks võiks vähendada töökaitsealastest õigusaktidest tulenevaid erinevusi alaliste ja ajutiste lepingute puhul. Ajutiste lepingute ülemäärane kasutamine ja alalistele lepingutele ülemineku madal määr võib olla tingitud töölepingute individuaalse ja kollektiivse ülesõtmise liiga rangetest õiguslikest piirangutest ning/või tähtjaliste lepingute liiga paindlikust regulatsioonist. Riikides, kus sellised erinevused esinevad, on hiljutistes aruteludes rõhutatud vajadust ühetaolise tähtjatu lepingu järele, milles töötaja kaitse on seotud tema teenistusaajaga.

Eri liiki lepingute ülemäärane levik võib põhjustada suuri erinevusi nõ insaiderite ja autsaiderite olukorra vahel (lepingutest tulenev

killustatus). Teatavat liiki lepingute paindlikkuse suurendamine, muutmata alalisi lepinguid ja kollektiivset koondamist käsitlevaid eeskirju, on minevikus tööturul suurendanud lõhet insaiderite ja autsaiderite vahel. See on põhjustanud turu killustumise mitmes liikmesriigis.

Töökaitsealaste õigusaktide süsteemide reformimiseks pole ühtset moodust, vaid erinevad viisid, mis sõltuvad iga riigi eripärast. Reformi ulatus ja suund sõltuvad

- sellest, kui suurt tähtsust omistatakse igale lahendamist vajavale tööturuprobleemile;
- töökaitsealaste õigusaktide elementidest, mis võivad kõige paremini kaasa aidata reformi eesmärkide saavutamisele;
- vajadusest käsitleda õigusaktide endi kõrval muid küsimusi (nt töötushüvitisi), et tagada reformi tulemuslikkus ja teostatavus; ning
- siseriiklike töökaitsealaste õigusaktide süsteemide suurtest erinevustest ja vajadusest säilitada nende sisemine sidusus.

Töökaitsealaste õigusaktide reformimisel on oluline võtta asjakohaseid täiendavaid meetmeid, mis tagavad turvalise paindlikkuse. Turvalise paindlikkuse paradigma kohaselt tuleks tähelepanu kesse viia konkreetse töökoha kaitsmiselt (töökohakindluselt) tööhõivekindlusele inimese kogu tööea jooksul. See tähendab, et lepingute paindlikkuse suurendamise kõrval tuleks viia ellu reformid, millega tagatakse töötushüvitiste üldine ja piisav katvus, tulemuslik aktiivne tööturupoliitika ja elukestva õppe võimalused. Need meetmed aitaksid töötajatel minna ajutiselt lepingutelt üle alalistele lepingutele ja annaksid neile piisava kindlustunde suurenenud töötururiskidega toimetulekuks.

Töökaitsealaste õigusaktide ulatuslike reformide tulemuslikuks elluviimiseks ja nende sotsiaalse jätkusuutlikkuse tagamiseks on **hädavajalik tööturu osapoolte toetus.**

Oluline on reformide järjestus ja ajastus. Töökaitsealaste õigusaktide nõuete leebemaks muutmise

majanduslanguse ajal võib põhjustada töökohtade suurema kadumise, mida ei tasakaalustata rohkemate töökohtade loomisega. Selle tulemuseks võib lühiajalises plaanis olla kõrgem tööpuuduse määr (ja suuremad kulutused töötushüvitistele), kuigi keskmises perspektiivis kompenseeritakse see suuremal arvul töökohtade loomisega.

4. POLIITILISE OLUKORRA PÕHJALIK ÜLEVAADE

Liikmesriikide õigusnormid on väga erinevad, seda isegi sarnaste sotsiaal-majanduslike tunnustega riikide rühmades. ELi liikmesriikide töökaitsealaste õigusaktide suurimad erinevused ilmnevad alaliste lepingutega inimeste vallandamise eeskirjade vahel. Erinevused ei ole seotud üksnes õigusaktide rangusega, vaid ka vahenditega, mis kaitsevad töötajaid vallandamise eest. Suurimad erinevused puudutavad õiglase ja ebaõiglase vallandamise määratlusi ning nendega seotud õiguskaitsevahendeid.

- Mõnes riigis ei ole **õiglase vallandamise määratlus** piirav ning vallandamine on ebaõiglane ainult siis, kui selle aluseks ei ole põhjendatud majanduslikud asjaolud ja kui tegemist on diskrimineerimisega. (Selline on olukord näiteks Belgias, Iirimaal, Itaalias, Kreekas, Poolas, Slovakkias, Taanis, Tšehhi Vabariigis, Ungaris ja Ühendkuningriigis.) Näiteks eelkõige anglosaksi riikides ei ole majanduslikel põhjustel vallandamist kui sellist vaja põhjendada. Mõnes riigis (nt Prantsusmaal, Sloveenias ja Soomes) ei ole vallandamine õigustatud, kui sellel puudub objektiivne ja asjakohane põhjus. Kollektiivse koondamise korral kehtivad täiendavad eritingimused (nt Eestis, Madalmaades ja Austrias).
- **Töötajate kaitse ebaõiglase vallandamise korral** on ELi liikmesriikides väga erinev. Üldiselt on töötajal ebaõiglase vallandamise korral õigus rahalisele hüvitisele, mis lisandub õiglase vallandamise korral tavaliselt tasumisele kuuluvale summale, või tööle ennistamisele. Samuti võib tööandjal olla kohustus maksta välja töötajal saamata jäänud töötasu. Mõnes riigis ei ole tööle ennistamist ette nähtud (nt Belgias ja Soomes),

teistes on tööle ennistamine aga reegel (nt Eestis ja Austrias). Mõnes liikmesriigis võib ettevõtetel olla kohustus ennistada töötaja tööle ja maksta välja ka saamatajäänud töötasu, kui vallandamise põhjuseks oli diskrimineerimine (nt Itaalias ja Portugalis). Teistes liikmesriikides tuleb aga lisahüvitise asemel maksta välja ainult saamatajäänud töötasu (nt Tšehhi Vabariigis ja Iirimaal).

- Ka **lahkumishüvitised** on riigiti väga erinevad. Õigus lahkumishüvitisele võib olla sätestatud seaduses (nt Prantsusmaal, Ungaris, Portugalis ja Sloveenias) või kollektiivlepingutes (nt lihttöölise puhul Rootsis ja Taanis). Mõnes riigis ei ole lahkumishüvitist üldse ette nähtud (nt Belgias, Soomes ja Rootsis). Austrias luuakse töötajatele individuaalne lahkumishüvitise konto. Liikmesriikides, kus lahkumishüvitis on ette nähtud, on hüvitise summa riigiti väga erinev, sõltudes vallandamise põhjusest (põhjendatud või põhjendamatu) ja muudest tingimustest.

Ka **ajutiste lepingute regulatsioon** on tähtajalist ja renditööd käsitlevates direktiivides sätestatud põhimõtete piires üsna erinev. Samuti on erinevad liikmesriikide eeskirjad ja menetlused **kollektiivse koondamise** puhuks. Kollektiivseid koondamisi käsitlevates direktiivides¹⁸ sätestatud ühtsed põhimõtted vähendavad siiski mõnevõrra erinevusi ELi liikmesriikide vahel.

Näitajad töökaitsealaste õigusaktide kohta võimaldavad mõõta töökaitsealaste õigusaktide üldist rangust ja riike omavahel võrrelda. OECD koostab selliseid näitajaid enamiku oma liikmesriikide kohta (OECD töökaitsealaste õigusaktide indeks) õigusaktide 21 elemendi põhjal (vt joonis 5 ja näitajate kirjeldus lisa tabelis 1). Indeksi viimane ajakohastus hõlmab 21 ELi liikmesriigis, mis on OECD liikmesriigid, ja veel kolmes liikmesriigis¹⁹ 2013. aastal (ja mõne riigi puhul 2014. või 2015. aastal) kehtinud õigusakte; kõige hiljutisemaid

reforme ei ole seega arvesse võetud. Metoodikat on täpsustatud, et võtta süstemaatilisemalt arvesse õigusaktide, kollektiivlepingute ja kohtupraktika tõlgendamist²⁰.

¹⁸ Direktiivid 75/129/EMÜ ja 98/59/EÜ.

¹⁹ Töökaitsealaste õigusaktide andmebaas ei sisalda andmeid Bulgaaria, Küprose, Malta ja Rumeenia kohta.

²⁰ OECD, Employment Outlook 2013, 2. peatükk.

OECD näitajatel töökaitsealaste õigusaktide kohta on oma piirangud ja neid tuleks tõlgendada ettevaatlikult. Mitte kõik muudatused töökaitsealastes õigusaktides ei kajastu muutustena OECD näitajates. Muudatus võib olla ebapiisav selleks, et muuta siseriikliku õigusakti konkreetsele elemendile antud hinnangut. Samuti ei pruugita indeksi arvutamisel arvestada õigusaktide teatavaid aspekte (näiteks kohtumenetluste pikkus ja ebakindlus ebaõiglase vallandamise korral või FIEde kohtlemine). Peale selle ei kajasta näitajad täielikult teatavaid töökaitsealaste õigusaktide täitmise tagamise aspekte²¹.

Finantskriisile eelnenud aastatel oli enamiku reformide eesmärk lihtsustada tähtjaliste lepingute sõlmimist. Aastatel 2000–2008 olid töökaitsealaste õigusaktide näitajad, mis puudutavad individuaalseid alalisi lepinguid ja kollektiivset koondamist, laias laastus stabiilsed. Samal ajal leevendati mitmes riigis märkimisväärselt tähtjaliste lepingute regulatsiooni. Selliseid osalisi tööturureforme on peetud hästi kaitstud alaliste töötajate ja vähese kaitsega ajutiste töötajate vahelise erinevuse suurenemise põhjuseks²².

Töökaitsealaseid õigusakte on alates 2008. aastast põhjalikult reformitud paljudes liikmesriikides, eelkõige Lõuna-Euroopas ja mõningates Ida-Euroopa riikides. Reformid on suurel määral nõrgendanud alaliste töötajate kaitset vallandamise eest. Muu hulgas on vähendatud tööle ennistamise võimalusi ebaõiglase vallandamise korral, seatud saamatajäänud töötasu hüvitamisele ülempiir, vähendatud lahkumishüvitiisi ja pikendatud katseaega.

Mõnes riigis on lihtsustatud kollektiivse koondamise menetlusi ja seeläbi vähendatud nendega seotud kulusid. Muudetud on ajutiste lepingute regulatsiooni, et vähendada selliste lepingute ülemäärast kasutamist, sealhulgas suuremate palgaväliste kulude kaudu²³. Selle tulemusena on töökaitsealaste õigusaktide näitaja, mis on seotud tähtjatute lepingutega, jäänud samaks või märgatavalt vähenenud (joonis 6).

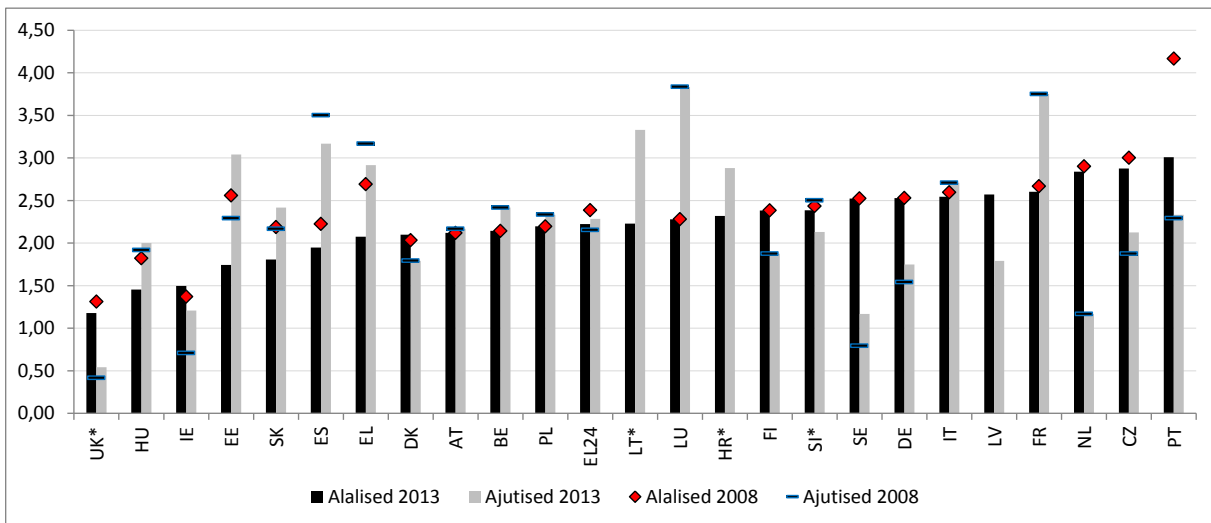
Selle näitaja langus on eriti märkimisväärne Portugalis, kuid vähenemine on täheldatav ka Eestis, Kreekas, Hispaanias, Itaalias, Ungaris, Sloveenias, Slovakkias ja Ühendkuningriigis. Mõnes riigis (nt Itaalias ja Madalmaades) ei kajasta see näitaja pärast 2013. aastat ellu viidud tööturureformide mõju.

²¹ Kolmas tavapärane kriitiline märkus puudutab vältimatut subjektiivsust, mis mõjutab siseriiklike õigusnormide kodifitseerimist liitindeksiks (Venn 2009). Kuna kodifitseerimisega võib mõnikord kaasneda siseriiklike eeskirjade ja menetluste ekslik tõlgendamine või asjakohaste õigusloomega mitteseotud andmete tähelepanuta jätmine, tuleks OECD indeksi käsitleda ettevaatusega või võimaluse korral ühendada see ajakohase ja põhjalikuma EL-28 andmebaasiga.

²² Nt Blanchard, O ja Landier, A. (2001), „The perverse effects of partial labor market reform: fixed duration contracts in France“, NBER Working Paper 8219. Boeri, T. ja Garibaldi, P. (2007), „Two tier reforms of employment protection: a honeymoon effect?“, The Economic Journal, 117. aastakäik, lk 357–385.

²³ Tööturureforme käsitletakse Euroopa Komisjoni ülevaate „Labour market and wage developments in Europe 2015“ 4. peatükis. Üksikasjalikku lisateavet viimaste reformide kohta leiab andmebaasist LABREF aadressil <https://webgate.ec.europa.eu/labref/public/>. Viimased tõendusmaterjalid andmebaasist LABREF on kokkuvõtlikult esitatud Euroopa Komisjoni 2017. aasta ülevaate „Labour market and wage developments in Europe: Annual Review 2017“ 3. peatükis.

Joonis 6. Töökaitsealaste õigusaktide indeks alaliste ja ajutiste töölepingute kohta 2013.* ja 2008. aastal



Allikas: OECD töökaitse andmebaas.

* Sloveenia ja Ühendkuningriigi puhul 2014. aastal; Horvaatia ja Leedu puhul 2015. aastal.

Töökaitsealaseid õigusakte on eriti põhjalikult reformitud riikides, kus tasakaalustamatus oli enne kriisi suur ja töökaitsealased õigusaktid ranged. Need riigid on Hispaania, Horvaatia, Prantsusmaa, Itaalia, Portugal ja Sloveenia. Belgias võeti vastu ühetaolise staatuse seadus, millega ühtlustati etteteatamise tähtajad lihttöölise ja spetsialistide puhul ning muudeti ebaõiglase vallandamise määratlust. Ühendkuningriigis vähendati vallandamise kulusid, sealhulgas kollektiivse koondamise korral. Käesoleva jao ülejäänud osas esitatakse viimastel aastatel ellu viidud reformide osaline loetelu.

Horvaatias võeti 2014. aastal vastu tööseadus, millega viidi lõpule 2013. aastal alanud tööõiguse reform. Seadus hõlbustab mõningate mittestandardsete töövormide kasutamist ja lihtsustab vallandamismenetlusi. **Prantsusmaal** hakati 2016. aasta augustis viima ellu reformi, mille tulemusena täpsustatakse, millistel asjaoludel võib töötajaid majanduslikel põhjustel vallandada. Samuti suurendab reform paindlikkust töötingimuste kindlaksmääramisel ettevõtte tasandil. **Itaalias** võeti 2014. aastal tööhõiveseaduse vormis vastu laiaulatuslik tööturureform. Muu hulgas muudetakse reformi tulemusena vallandamise eeskirju tähtajatute töölepingute korral, lihtsustatakse

mittestandardseid lepinguvorme ja vähendatakse nende arvu ning suurendatakse ettevõttesisest paindlikkust.

Leedus muudeti 2016. aastal tööseadustikku; selle tulemusena vähendati individuaalse vallandamise kulusid, lühendades etteteatamistähtaega ja vähendades lahkumishüvitist. Samuti leevendati tähtajaliste lepingute kasutamise piiranguid ja kehtestati mitu uut lepinguliiki. Nendeks on praktikaleping, projektipõhise töö leping, tööjaotusleping ja mitut tööandjat hõlmav leping. **Madalmaades** kehtestati 2015. aasta juulis ebaõiglase vallandamise korral makstava lahkumishüvitise ülempiir ja täpsustati, kuhu tuleks vallandamise korral pöörduda (majanduslikel põhjustel vallandamise korral riiklikku tööturuasutusse ja isiklikel põhjustel vallandamise korral kohtusse). Samuti vähendati ajutiste lepingute maksimaalset kestust (kolmelt aastalt kahele) ja suurendati lepingutevaheliste kuude arvu, mis peavad mööduma, enne kui võib alustada uut ajutiste lepingute seeriat. **Poolas** kehtestati 2016. aastal piirangud järjestikuste tähtajaliste töölepingute arvule ja nende maksimaalse kestusele. Samuti viidi tähtajaliste lepingute korral kohaldatav etteteatamistähtaeg vastavusse alaliste lepingute puhul kohaldatava etteteatamistähtajaga.

Üldisemalt öeldes on mitmes liikmesriigis (nt Taanis, Prantsusmaal, Itaalias, Slovakkias ja Sloveenias) karmistatud tähtjaliste lepingutega seotud piiranguid, täpsemalt renditöö kasutamist. Teistes riikides seevastu on tähtjaliste lepingute (nt Tšehhi Vabariigis) ja renditöö (nt

Kreekas ja Leedus) kasutamist hõlbustatud. Mõnes riigis (nt Horvaatias, Itaalias ja Portugalis) on pikendatud tähtjaliste lepingute kestust või lisatud lepingute pikendamisvõimalusi, et soodustada töökohtade loomist.

5. VIITED

- Blanchard, O ja Landier, A. (2001), „The perverse effects of partial labor market reform: Fixed duration contracts in France“, NBER Working Paper 8219.
- Boeri, T. ja Garibaldi, P. (2007), „Two tier reforms of employment protection: a Honeymoon effect?“, The Economic Journal, 117. aastakäik, lk 357-385.
- Euroopa Komisjon (2012), „Labour market developments in Europe 2012“, European Economy 5/2012.
- Euroopa Komisjon (2016), „Employment and social developments in Europe Review 2015“, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.
- Euroopa Komisjon (2017), „Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017“, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.
- OECD (2013), „Employment Outlook 2013“, OECD Publishing.
- Pedersini, R. ja Coletto, D. (2010), „Self-employed workers: industrial relations and working conditions“, Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond, 2010.
- Venn, D. (2009), „Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators“, OECD Social, Employment and Migration Working Paper No 89.

Kuupäev: 17.10.2017

LISA

Töökaitsealaste õigusaktide põhielemendid

Õigusaktidega reguleeritakse tavaliselt töökaitse kolme peamist tahku: töötajate kaitset **individuaalse vallandamise** korral; **kollektiivse koondamise** erinõudeid ja **ajutise töö vorme**.

Individuaalse vallandamisega seoses hõlmavad töökaitsealaste õigusaktide põhielemendid järgmist.

- **Katseaeg.** Katseajal võivad mõlemad pooled töösuhte lõpetada kulusid kandmata (etteteatamistähtaega ja lahkumishüvitist üldjuhul ei kohaldata). Selleks, et tööandjad ei hakkaks pikki katseaegu ära kasutama, on õigusaktides sageli sätestatud katseaja maksimaalne kestus. Mõnes riigis on õigusaktides sätestatud ajutised erandid, mis võimaldavad tavapärasest maksimaalsest kestusest kõrvale kalduda, eelkõige seoses tööalase väljaõppega. Mõningatel juhtudel on katseaeg reguleeritud nii, et vähendada vallandamise kulusid katseaja alguses. Maksimaalne katseaeg on ELis vahemikus ühest kuust ühe aastani; enamikus riikides on see 3–6 kuud.
- **Etteteatamistähtjad ja menetlusnõuded.** Tööõigusaktides on sageli sätestatud töösuhte lõpetamisest etteteatamise tähtaeg ja kirjaliku etteteatamise kohustus. Etteteatamistähtaja mittejärgimine võib anda õiguse töötasule, mida töötaja oleks teeninud, kui etteteatamistähtaega oleks nõuetekohaselt järgitud. Üldiselt sõltub menetlus sellest, kas vallandamise põhjus on isiklik (nt töövõimetus või distsiplinaarsed põhjused) või majanduslik. Menetlus võib sõltuda ka töötaja liigist, ettevõtte suuruselt ja sellest, kas töötaja on ametiühingu liige.
- Mõnes riigis peavad tööandjad töötaja vallandamise kavatsusest teatama ühele või mitmele kolmandale isikule (töötajate esindajad või riiklik tööturuasutus, tööinspektsioon või muud riigiasutused); mõnel juhul tuleb seda teha töötaja taotlusel. Lisaks teatele peavad mõnes riigis tööandjad

esitama kolmandatele isikutele ka vallandamise põhjused. Sõltuvalt riigist võib etteteatamistähtaja algus üle ühe kuu edasi lükkuda.

- **Individuaalse vallandamise põhjused.** Enamikul juhtudel sisaldavad töölepingute lõpetamist käsitlevad õigusaktid nõuet, et tööandja peab vallandamist põhjendama. Vallandamist võib põhjendada:

- **distsiplinaarsete põhjustega** või isikust tulenevate põhjustega (välja arvatud diskrimineerimine);
- **majanduslike põhjustega** (ametikoha koondamine, tehnoloogiline muutus, töötaja sobimatus).

Kui distsiplinaarsetel põhjustel vallandamisega ei kaasne töötajale hüvitise maksmise kohustust, siis majanduslikel põhjustel vallandamise korral tuleb enamikus riikides hüvitist (lahkumishüvitist) maksta. Vallandamise mõjuvad põhjused ja kohtunike kaalutusõigus tööandjate otsuste kahtluse alla seadmisel on eri liikmesriikide õigusaktide kohaselt erinevad. Vallandamise mõjuvad põhjused võivad olla määratletud üldiselt, mis annab võimaluse hõlmata väga mitmesugused olukorrad. Teise variandina võivad vallandamise mõjuvad põhjused olla väga üksikasjalikud, vähendades tööõigusega seotud juhtumeid lahendavate kohtunike kaalutusõigust tööandjate otsuste kontrollimisel. Mõnes riigis loetakse vallandamine ebaõiglaseks ainult siis, kui selle aluseks ei ole põhjendatud majanduslikud asjaolud ja kui tegemist on diskrimineerimisega. Teistes riikides ei loeta vallandamist õigustatuks, kui sellel puudub objektiivne ja asjakohane põhjus. Lisaks loetakse koondamise korral töölt vabastamist ebaseaduslikuks, kui tööandja ei võta arvesse vallandatud töötajate konkreetset olukorda (nt teenistusaeg, perekondlikud kohustused, kutsekvalifikatsioon, vanuseline/sooline tasakaal ettevõttes). Mõnes riigis nõuab seaduslik vallandamine teatavate alternatiivide kaalumist.

Need alternatiivid hõlmavad töötaja ümberõpet ja/või ettevõttes teisele ametikohale üleviimist.

- **Ebaseadusliku vallandamise tagajärjed.** Ebaseadusliku vallandamisega kaasnevad ettevõtetele õiguslikud tagajärjed. Tavaliselt on töötajal õigus rahalisele hüvitisele, mis lisandub seadusliku vallandamise korral tavaliselt tasumisele kuuluvale summale, või tööle ennistamisele. Samuti võib tööandjal olla kohustus maksta välja töötajal saamatajäänud töötasu. Tööle ennistamise kord on ELi liikmesriikides väga erinev. Mõnes riigis ei ole tööle ennistamist ette nähtud, teistes on tööle ennistamine aga reegel. Sageli jäetakse töösuhte jätkamise otsus töötaja teha. Mõnes riigis võivad ettevõtted olla kohustatud maksma lisahüvitist, kui töötajat tööle ei ennistata. Teistes riikides on ettevõtetele kohustus hüvitada vaid saamatajäänud töötasu ja tasuda sotsiaalkindlustusmaksed, mis jäid vallandamise ja kohtuotsuse vahelisel ajal tasumata. Mõningates riikides on saamatajäänud töötasu hüvitamisele kehtestatud ülempiir. Mõnes riigis (nt Saksamaal) on töötajatel võimalus nõuda tööle ennistamist, kuid nad kasutavad seda harva, kuna töövaidluse protsessi ülesehitus sisaldab mõlema poole jaoks tugevaid stiimuleid lahendada vaidlus vastastikusel kokkuleppel enne kohtusse pöördumist.
- **Lahkumishüvitised.** Lahkumishüvitis hõlmab ühekordset makset töötajale, kes on tema tahte vastaselt töölt vabastatud. Õigus lahkumishüvitisele võib olla sätestatud seaduses või kollektiivlepingutes. Hüvitise summa võib olla erinev, sõltudes vallandamise põhjusest (põhjendatud või põhjendamatu). Enamikus riikides on lahkumishüvitis ette nähtud majanduslikel põhjustel vallandamise korral, kuid distsiplinaarsetel põhjustel vallandamise korral hüvitist enamasti ei maksta. Mõnes riigis ei pea tööandjad lahkumishüvitist maksma, kuid etteteatamistähtaeg võib olla väga pikk (nt Soomes ja Rootsis)²⁴. Teistes

riikides on lahkumishüvitis vallandamise peamine kulu (nt Madalmaades ja Hispaanias). Lahkumishüvitiste suurus on tihti seotud teenistusaja pikkuse ja töötaja palgatasemega vallandamise ajal. Lahkumishüvitistele võib olla kehtestatud ülempiir. Mõningates riikides on lahkumishüvitise suurus pöördvõrdeline etteteatamisaja pikkusega. Tavaliselt rahastab lahkumishüvitist täies ulatuses see tööandja, kes töötaja vallandab, kuid mõnes riigis jaguneb lahkumishüvitiste maksmine mitme tööandja vahel. Näiteks Austrias rahastatakse lahkumishüvitisi töötaja jaoks loodud fondi kaudu. Fond liigub töötajaga kaasa kuni vallandamise või pensionile jäämiseni ja sellesse teevad töötaja tööelu vältel makseid kõik tema tööandjad.

Kollektiivse koondamise menetlus

käivitub siis, kui korraga vallandatakse mitu töötajat põhjustel, mis ei ole seotud konkreetsete töötajatega. Kollektiivse koondamise korral on kõikides liikmesriikides kohaldatavad kollektiivseid koondamisi käsitlevas 1998. aasta direktiivis²⁵ sätestatud miinimumnõuded. Kollektiivse koondamise eeskirjad hõlmavad järgmist.

- **Kollektiivse koondamise määratlus.** See on minimaalne teatava aja jooksul teatavas kohas vallandatavate töötajate arv, et vallandamine oleks käsitletav kollektiivse koondamisena. See arv on sageli seotud ettevõtte suurusega.
- **Menetlus- ja teavitamisnõuded.** Need hõlmavad tööandjate kohustust
 - konsulteerida kollektiivse koondamise kaalumisel töötajate esindajatega, et võimaluse korral leida alternatiivseid lahendusi, ning
 - teatada kollektiivse koondamise kavatsusest pädevale avaliku sektori asutusele.
- **Vallandatavate töötajate valimise kriteeriumid.** Läbipaistvad ja mittediskrimineerivad kriteeriumid

²⁴ Seadusega ettenähtud lahkumishüvitist tuleb maksta sõltumata etteteatamistähtajast, välja

arvatud mõnes riigis (Belgia, Saksamaa ja Kreeka).

²⁵ Direktiiv 98/59/EÜ.

võivad olla sätestatud õigusaktides või kollektiivlepingutes; samuti võidakse neis kokku leppida teavitamis- ja konsulteerimismenetluse raames.

- **Hüvitamine ja ebaseadusliku kollektiivse koondamise muud tagajärjed.** Enamikul juhtudel tuleb ka kollektiivse koondamise korral maksta lahkumishüvitisi, mis kuuluvad tasumisele majanduslikel põhjustel individuaalse vallandamise korral. Tööandjad võivad olla kohustatud maksma täiendavat rahalist hüvitist (nt töötushüvitiste kaasrahastamine). Siseriiklike õigusaktidega nähakse ette õiguslikud tagajärjed juhtudeks, kui menetlus- või teavitamisnõuded või vallandamise valikukriteeriumid ei ole täidetud.

Õigusaktidega on seatud **piirangud tähtjaliste lepingute kasutamisele**, et vältida tähtjalise lepinguga töötajate diskrimineerimist ja selliste lepingute kuritarvitamist. Tähtjaliste lepingute miinimumnõuded, mida peavad järgima kõik liikmesriigid, on sätestatud tähtjalist tööd käsitlevas direktiivis²⁶. Selliste lepingute kasutamise tingimused hõlmavad üldjuhul nõuet põhjendada nende kasutamist ning järgida lepingute pikendamiste arvu ja/või kumulatiivsete lepingute kogukestuse piirmäärasid. (Tähtjaliste lepingute kasutamise põhjenduste hulka kuuluvad näiteks vajadus tulla toime nõudluse ootamatute kõikumistega; alaliste töötajate lühiajaline asendamine; spetsiifiliste projektide elluviimiseks erioskustega tööjõu palkamine ning idufirmade loomine, millega kaasnev tulu on ebakindel.)

Renditöö puhul kasutatakse eri liiki lepinguid. Renditöö eripära seisneb selles, et kui tavaliselt on töösuhtes kaks osalist – tööandja ja töötaja, siis renditöö puhul on ka kolmas osaline – kasutajaettevõtja. Renditöötajad võtab tööle ja neile maksab palka rendiagentuur (tööandja), kuid nad antakse ajutiselt kasutajaettevõtjate käsutusse, kelle järelevalve all renditöötajad töötavad. Sõltuvalt kohaldatavatest siseriiklikest õigusaktidest võivad renditöötajad töötada tähtjaliste lepingute või alaliste töölepingute alusel.

Selline tööhõivevorm vastab kasutajaettevõtjate tegelikule vajadusele: näiteks võimaldab see neil tulla toime tootmismahu ajutise suurenemisega või suhteliselt hõlpsasti asendada puuduvaid töötajaid. Renditöötajate kaitse miinimumnõuded on sätestatud 2008. aasta direktiivis renditöö kohta²⁷.

²⁶ Direktiiv 99/70/EMÜ.

²⁷ Direktiiv 2008/104/EÜ.

Tabel 1. Töökaitse rangus, OECD indeksid

		Alaliste töötajate kaitse töölepingute individuaalse ja kollektiivse ülesütlemise eest	Alaliste töötajate kaitse (individuaalse) vallandamise eest	Kollektiivsele koondamisele kehtestatud erinõuded	Ajutise töö vormide regulatsioon
Belgia	2013	2,99	2,14	5,13	2,42
Tšehhi	2013	2,66	2,87	2,13	2,13
Taani	2013	2,32	2,10	2,88	1,79
Saksamaa	2013	2,84	2,53	3,63	1,75
Eesti	2013	2,07	1,74	2,88	3,04
Iirimaa	2013	2,07	1,50	3,50	1,21
Kreeka	2013	2,41	2,07	3,25	2,92
Hispaania	2013	2,36	1,95	3,38	3,17
Prantsusmaa	2013	2,82	2,60	3,38	3,75
Horvaatia	2015	2,30	2,32	2,25	2,88
Itaalia	2013	2,89	2,55	3,75	2,71
Läti	2013	2,91	2,57	3,75	1,79
Leedu	2015	2,42	2,23	2,88	3,33
Luksemburg	2013	2,74	2,28	3,88	3,83
Ungari	2013	2,07	1,45	3,63	2,00
Madalmaad	2013	2,94	2,84	3,19	1,17
Austria	2013	2,44	2,12	3,25	2,17
Poola	2013	2,39	2,20	2,88	2,33
Portugal	2013	2,69	3,01	1,88	2,33
Sloveenia	2014	2,39	1,99	3,38	2,13
Slovakkia	2013	2,26	1,81	3,38	2,42
Soome	2013	2,17	2,38	1,63	1,88
Rootsi	2013	2,52	2,52	2,50	1,17
Ühendkuningriik	2014	1,59	1,18	2,63	0,54
ELi kaalumata keskmine		2,47	2,21	3,12	2,28

Allikas: OECD töökaitse andmebaas, www.oecd.org/employment/protection.