



DEEPVIEW

# Sotsiaaldialoogi ja kollektiivlääbirääkimiste roll virtuaaltöö edendamisel: koondaruande kokkuvõte

2020

## Sissejuhatus

Mobiilne virtuaaltöö on igasugune töökorraldus, mille korral töötajad töötavad Internetti, arvuteid või muid IT-põhiseid töövahendeid kasutades tööandja ruumidest väljas. Olenevalt sellest, kas mobiilsus on võimalik info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) vahendite kasutamise võimaluse tõttu või tööprotsessi iseloomust tulenevalt vajalik, võib eristada kahte erinevat mobiilse virtuaaltöö korralduse tüüpi. Esiteks töökorraldus, mille korral töötajad otsustavad tavapärase statsionaarses töökohas töötamise asemel IKT-vahendeid kasutades töötada mõnes teises kohas (kodus, transpordivahendis, avalikus kohas vms). Teiseks töökorraldus, mille korral töö on selle iseloomust tulenevalt füüsiliselt liikuva loomuga ja selle tegemiseks on vaja kasutada Internetti, arvuteid või teisi IKT-vahendeid (tahvelarvuteid, nutitelefone vms).

Kuna statsionaarseid töökohti (mis on muutunud mobiilseks) ja traditsiooniliselt liikuva iseloomuga elukutseid (mis on muutunud digitaalseks või virtuaalseks) mõjutava tehnoloogilise transformatsiooniga kaasnevad erinevad eelised ja puudused, on see oluline sotsiaaldialoogi ja kollektiivlääbirääkimiste teema. See, kuidas sotsiaaldialoog ja kollektiivlääbirääkimised peaksid digitaliseerimise ja mobiilse virtuaaltöö küsimustele lähenema, on aga teatud ulatuses endiselt uurimata ala, eriti ettevõtete tasandil ja seoses traditsiooniliste liikuva loomuga elukutsetega.

Selles aruandes analüüsitakse, kuidas sotsiaaldialoog ja kollektiivlääbirääkimised Euroopa Liidu, riiklikul, sektori ja ettevõtte tasandil ei tegele pelgalt IKT-st tingitud töö transformeerumisega seotud väljakutsetega, vaid on seejuures eesmärgiks seadnud ka produktiivse ja väärrika virtuaaltöö edendamise. Lisaks tuuakse välja ettevõtte tasandi sotsiaaldialoogi head tavad. Aruandes keskenduti viiele riigile, millele on omased erinevad töösuhete süsteemid, nimelt Austriale, Taanile, Eestile, Hispaaniale ja Portugalile, ja kolmele sektorile, mis hõlmavad erinevatel viisidel mobiilseid elukutseid (IKT-tehnika abil võimalik mobiilsus ja töö iseloomust tulenev mobiilsus), haridustasemeid ja soolist jaotumist – täpsemalt finantssektorile, IT-sektorile ja koduse tervishoiu sektorile. Uuringus tugineti kirjandusülevaatele ja välitööle, mis hõlmas poolstruktureeritud intervjuusid riigi tasandi ja erinevate sektorite partneritega ning ettevõtete juhtumiuuringuid.

## **Kollektiivläbirääkimised ja õigusaktid riigi tasandil: olulisemad tähelepanekud**

Tähtsaim Euroopa Liidu tasandi virtuaaltööd käsitlev õigusakt keskendub „tavalisele kaugtööle“. Kaugtöö eeskiri koostati 2002. aastal Euroopa tasandi sotsiaalpartnerite autonoomsel kokkuleppel.

ELi kaugtöö raamkokkulepe (2002) on endiselt tähtsaim virtuaaltöö kollektiivläbirääkimiste ja riikliku seadusandluse kaudu reguleerimise lähtepunkt. Riiklike õigusaktide ja kollektiivläbirääkimiste roll ELi raamkokkuleppe rakendamisel on aga viies uuritud riigis väga erinev. Austrias ja Taanis on ELi raamkokkuleppe rakendamiseks peamiselt kasutatud sektorisiseseid kollektiivläbirääkimisi. Mõlemas riigis puudub vastav seadusandlus. Selle asemel reguleeritakse kaugtöö korraldust erinevate seaduste kaudu, mis on seotud andmekaitsega (Austria) ning töötervishoiu ja -ohutusega (Taani). Tasub siiski märkida, et Austria puhul toetavad õigusaktid suuresti virtuaaltöö reguleerimist kollektiivläbirääkimiste teel. Seda seetõttu, et tööõukogudele on antud õigus nõuda ettevõtelt täitmisele pööratavat kokkulepet ettevõtte digitaalsete süsteemide kohta, kui neid digitaalseid süsteeme saab kasutada töötaja töö või tööaja jälgimiseks, ja/või rakendada töölaua jagamise meetodit. Hispaanias ja Portugalis on riiklikel õigusaktidel olnud suurem roll, kuna seal on töösuhted suuremal määral riiklikul tasandil reguleeritud. Õigusaktides on suuresti kopeeritud ELi raamkokkuleppe sätteid. Portugalis ei tegele sotsiaalpartnerid ise üldse ELi raamkokkuleppe rakendamisega, Hispaanias on seda rakendatud harvadel juhtudel. Eestis on kaugtöö üldjoontes reguleeritud 2009. aasta töölepingu seadusega. Lisaks sõlmiti 2017. aastal ELi raamkokkuleppe rakendamiseks sektoreid hõlmav kokkulepe.

Teisi virtuaaltöö vorme peale „tavalise kaugtöö“ ei ole mitmeid sektoreid hõlmaval tasandil üldse reguleeritud, ei õigusaktide ega kollektiivläbirääkimiste kaudu. Ainult Hispaanias käsitletakse hiljuti vastu võetud õigusaktides mõningaid virtuaaltööga seotud ohte ja virtuaaltöötajatele on antud uusi õigusi. Kollektiivläbirääkimiste osas tuvastati uurimistöö käigus, et ainult Austrias on kollektiivlepingutel uute virtuaaltöö vormide reguleerimisel aktiivne roll, seda nii sektori kui ka konkreetse ettevõtte tasandil. Teistes riikides oli vaid väike osa teatud kindlate sektorite ettevõtetest oma lähenemise virtuaaltööle ettevõttesiseste kollektiivlepingutega reguleerinud (Taani ja Hispaania puhul), teised on virtuaaltööd rakendanud individuaalsete ja/või mitteametlike läbirääkimiste alusel (Eestis ja Portugalis). Huvitaval kombel toimub see kontekstis, milles viie riigi tipptasandi sotsiaalpartnerid mõistavad, et kõige enam levinud on niimetatud vabas vormis või mitteametlikud virtuaaltöö korraldused, mitte „tavaline kaugtöö“. Seega tundub, et uute virtuaaltöö korralduste raames töötavad inimesed võivad olla seotud tööandja kasuks tasakaalust väljas olevate kokkulepetega. Viie uuritud riigi ametiühingud on sellest olukorrast teadlikud ja väidavad, et kollektiivse reguleerimise puudumisel võivad mitmed ohud, näiteks töö intensiivsus, ületunnitöö ja digitaalne järelevalve virtuaaltöötajaid rohkem negatiivselt mõjutada. Seetõttu toetavad nad tsentraliseeritud kollektiivläbirääkimisi, mis annaksid virtuaaltöötajatele üldised õigused ja mida saab täiendada ettevõttesiseste kokkulepetega, nagu Austrias tehakse. Hispaanias ja Portugalis, kus ametiühingud kalduvad seostama virtuaaltööd ohtlike töötingimustega, võtavad ametiühingud kriitilisemalt sõna. See on tingitud kollektiivse reguleerimise puudumisest riigis, milles töötingimustele avaldatakse negatiivselt survet ja sotsiaalpartnerite jõudude vahekorras on tasakaal muutumas tööandja kasuks.

Riigitasandi tööandjate organisatsioonid on virtuaaltööst paremal arvamusel kui ametiühingud. Tööandjate organisatsioonide narratiivis kirjeldatakse virtuaaltööd üldiselt töötajate nõudmisena, mille – nagu ka teiste paindlike töökorralduste – eesmärk on parandada töötingimusi ja eelkõige töötajate võimalusi ühendada töö perekohustustega. Tööandjate seisukoha teemal riikide vahel olulisi erinevusi ei ole.

## Sotsiaalpartnerite debatid ja regulatsioon sektori tasandil: olulisemad tähelepanekud

**Finantssektoris** on ELi tasandil kaugtööst räägitud pangandussektori Euroopa valdkondliku sotsiaaldialoogi komitee (ESSD) raames. Selle sektori ELi tasandi sotsiaalpartnerid sõlmisid 2017. aasta novembris Euroopa pangandussektori ühise kaugtöö deklaratsiooni. Deklaratsioon ei ole aga viies uuritud riigis selles sektoris kollektiivläbirääkimistele mõju avaldanud.

Virtuaaltöö teema finantssektoris käsitlemise ulatus on viies uuritud riigis väga erinev. Austrias ja Taanis toimusid kaugtöö alased debatid juba 1990ndatel. Sotsiaalpartnerid rakendasid mõlemas riigis ELi raamkokkuleppe kollektiivläbirääkimiste teel. Ehkki viimastel aastatel ei ole sektori tasandil virtuaaltöö täiendavaks reguleerimiseks läbirääkimiste protsesse toimunud, tunnistavad mõlema riigi sotsiaalpartnerid, et virtuaaltöö on saamas suuremate töökorralduses aset leidvate muudatuste raames juhtimispõhimõtete lahutamatuks osaks. Peamine Austria ja Taani vaheline erinevus seisneb ettevõtte tasandil kollektiivläbirääkimiste rollis. Kui Austrias on ettevõtte tasandi kollektiivläbirääkimistel uudsete virtuaaltöö korralduste reguleerimisel silmapaistev roll, siis Taani ettevõtted kasutavad virtuaaltööd mitteametlike kokkulepete kaudu. Hispaanias ja Portugalis ei ole ELi raamkokkuleppes sektori tasandi läbirääkimiste vormis kunagi räägitud. Portugalis ei kuulu teema endiselt sotsiaalpartnerite agendasse, Hispaania sotsiaalpartnerid on aga mõnedes alamsektorites ja ettevõtte tasandil viimastel aastatel virtuaaltöö alase debati algatanud. Huvitaval kombel täheldati uurimuse käigus, et nende kahe riigi ametiühingud, kus virtuaaltööd ei ole eriti reguleeritud, on eriti mures juhtivtöötajate ja spetsialistide seas leviva aeg-ajalt esineva kaugtöö pärast, millega kaasneb ületunnitöö, mida töötasustamisel arvesse ei võeta. Eestis puuduvad sektorite põhised tööandjate organisatsioonid ja sektoriüleseid kollektiivläbirääkimisi ei kasutata, kaugtöö teemast räägitakse ainult personalijuhtimise raames. Ametiühingutel ei ole õnnestunud ettevõtete tasandil virtuaaltöö alaseid läbirääkimisi ega arutelusid algatada, sest töösuhted on väga individuaalsed ja ametiühingutel on töötajate esindamise ja ametiühingusse värbamisega raskusi.

**IT-sektoris** on ELi sotsiaalpartnerid kaugtööst rääkinud telekommunikatsiooni sektori sotsiaaldialoogi komitee kontekstis. Pooled sõlmisid 2016. aasta juunis, vaid viisteist aastat pärast varasemat Euroopa telekommunikatsiooniettevõtete kaugtöö kasutusse võtmise suuniste (2001) avaldamist telekommunikatsioonisektori kaugtöö ühisdeklaratsiooni. Nagu finantssektoris, ei ole ELi deklaratsioon ka siin viies uuritud riigis sektoriüleste kollektiivläbirääkimistele mõju avaldanud. Uurimuses leiti siiski, et selle sektori sotsiaalpartnerid on kõigis uuritud riikides peale Eesti kaugtöö asjus läbirääkimisi pidanud. See on tingitud tõsiasiast, et suur osa selles sektoris töötavatest inimestest soovivad kaugtööd kasutada või juba kasutavad seda. Austrias, Taanis ja Portugalis reguleeriti sektoriüleste läbirääkimistega „tavalist kaugtööd“. Hispaanias tegid ametiühingud ettepaneku rakendada sektori kollektiivläbirääkimistes ELi raamlepingut, ent tööandjaid esindav organisatsioon lükkas selle ettepaneku viimaks tagasi. Finantssektoriga võrreldes täheldati sotsiaalpartneritega läbi viidud intervjuudes arutletud teemadel riikide vähem selget eristumist. Ametiühingud on tööandjaid esindavatest organisatsioonidest üldiselt negatiivsemal seiskohal ja kipuvad rõhutama teatud kirjandusallikates välja toodud puudusi. Tasub märkida, et mured on peamiselt seotud virtuaaltöö paindlikumate ja juhuslikumate vormide, mitte tavalise kaugtööga (vabas vormis kaugtöö, tavatööga vahelduv kaugtöö jne). Tööandjate esindajad näevad peamiselt kaugtöö eeliseid, mis on eelkõige seotud tööandjate võimalusega ruumide ja vahendite arvelt raha säästa.

IT-sektoris räägitakse ka „töö iseloomust tulenevast mobiilsusest“, mis mõjutab näiteks IT-tuge pakkuvaid inimesi, kes tööülesanded nõuavad palju IKT kasutamist, kliendi töökoha külastamist ja/või töötamist spetsiifilistel aegadel (kiireloomulised remonditööd ja IT-tugi jms). IT-tugitöötajate valveajaga töötamisega kaasnevad arutelud selle määratluse kohta, tööaja

registreerimise seotud protseduurid ja tasustamine. Uuritud riikidest on ainult Austrias ja Taanis valveajaga töö sektorisiseste kollektiivläbirääkimiste teel sõlmitud kokkulepetega reguleeritud. Kindlaks on määratud maksimaalne lubatud väljakutsepäevade arv kuus või aastas ja vastav kompensatsioon. Hispaanias on valveajaga töö suuri konflikte põhjustav teema. Ametiühingud kritiseerivad selle mitteametlikku iseloomu ja ebaregulaarsust ja avaldavad kahetsust, et tööandjate organisatsioonid keeldusid võimalusest neid korraldusi kollektiivläbirääkimiste teel reguleerida. Selles riigis tuvastati uuringus ainult üks valveajaga töötamist reguleeriv ettevõtte tasandi kollektiivleping.

**Koduse tervishoiu** sektori kohta näitas uuring, et selle sektori töötajad on kõigis uuritud riikides (ehkki Eestis vähemal määral) progressiivselt kasutusse võtnud mitu IKT-seadet, mida kasutatakse eelkõige sisekommunikatsioonis (töömeeskond); tööaja haldamiseks, registreerimiseks ja hindamiseks; töötoimingute elektrooniliseks dokumenteerimiseks/registreerimiseks; ja tehtud töö kinnitamiseks klientide poolt (selle eesmärk on tõestada, et teenus on osutatud seesugusel kujul, millel eakal inimesel on sellele õigus). Eesti olukord on huvitav, sest ehkki see on kõige enam digitaliseeritud riikide hulgas, ei ole tehnoloogiline transformatsioon koduse tervishoiu sektorit peaaegu üldse mõjutanud.

ELi tasandil ei ole sotsiaalpartnerid ESSD haiglate ja tervishoiu komitees digitaliseerimise või virtuaaltöö teemat eraldi arutanud. Sotsiaalpartnerite IKTga seotud muutuste alases diskursuses on märgata olulisi riikide vahelisi erinevusi, mida võib osaliselt selgitada kollektiivläbirääkimiste erineva rolliga tehnoloogilise transformatsiooni reguleerimisel. Tundub, et sotsiaalpartnerite nägemus digitaliseerimise mõjust töötingimustele on palju rohkem polariseerunud Hispaanias ja Portugalis, kus sotsiaalpartnerid ei ole läbirääkimisi pidanud ühegi hiljutise sektorit mõjutava tehnoloogilise transformatsiooni teemal. Selles kontekstis on ametiühingud kritiseerinud tõsiasja, et tööandjad kasutavad tehnoloogilist transformatsiooni peamiselt ära töökoormuse suurendamiseks. Austrias ja Taanis on ametiühingud seevastu digitaliseerimise ja tehnoloogilise transformatsiooni (Taani) küsimustes üldiselt positiivsel seisukohal või arvavad vähemalt, et vältimatu digitaliseerimisega peavad käsikäes käima regulatsioonid ja sotsiaaldialoogi korraldused, mis võivad edukalt leevendada digitaalse transformatsiooni negatiivseid mõjusid töökorraldusele ja töötingimustele (Austria). Eesti ametiühingu lähenemisest kajastub väga optimistlik ettekujutus IKT võimalikest mõjudest sektori kontekstis, kus digitaliseerimine on alles varases järgus.

### **Sotsiaaldialoogi hea tava ettevõtte tasandil: tähtsamad tähelepanekud**

Täheldatud heade tavade võrdlevast ülevaatuses kerkivad esile järgmised tähelepanekud:

- Õigusaktid ja kollektiivläbirääkimised täiendavad teineteist: Austria näide näitab selgelt, kuidas õigusaktidega saab kollektiivläbirääkimiste teel reguleerimist täiendada. See tähendab, et õigusaktidega saab sätestada need tehnoloogilise transformatsiooniga seotud elemendid, millega tööõukogudel on õigus kollektiivläbirääkimiste kaudu tegeleda.
- Ametiühingute/tööõukogude ja kollektiivläbirääkimiste roll virtuaaltöötajatele väärivate töötingimuste tagamisel: tundub, et eelkõige töötajate kaasatuse suurendamisele ja ettevõtte tulemuste parandamisele suunatud personalipoliitika ei ole kõige tõhusam viis virtuaalse tööga seotud töötingimuste negatiivsete mõjude ära hoidmiseks. *Tundub, et ametiühingute/tööõukogude kaudu töötajaid kaasavad mehhanismid tagavad personalitöö meetmetega võrreldes läbipaistvama regulatiivse raamistiku abil paremad töötingimused.* Nende kaudu sätestatakse ka raamistik läbirääkimiste jätkamiseks, et regulatsioone uute väljakutsete tekkimisel värskendada.

- Tavalise kaugtöö raamest väljuvate uute virtuaaltöö vormide ja virtuaaltöötajate õiguste reguleerimine: üle vaadatud head tavad olid seotud tavalisest kaugtööst erinevate uute töökorralduste reguleerimisega (vaheldumisi kontoris ja kaugtöö korras töötamine, vabas vormis kaugtöö jms) ja ka uute õigustega, näiteks „õigusega juhe välja tõmmata“, mis võib hoida ära ületunnitöö ja intensiivsema tööga seotud negatiivsed mõjud.
- Järelevalve reguleerimine: mõned head tavad näitavad, kuidas digitaalsete seadmete kaudu töö hindamise keelamise abil saab tõhusalt reguleerida juhupoolset digitaalset järelevalvet. Sellel eeskirjal on positiivne panus ka töö intensiivsusega seotud probleemide vältimisel.
- Ametiühingute kaasamine IKT kasutusse võtmisesse: töötajate nägemusi tehnoloogiliste muudatuste mõjust saab positiivselt kujundada ametiühingute kaasamise teel IKT kasutusse võtmise protsessi, mida tehti ühe uuritud Taani koduse tervisehoiu sektori juhtumi puhul. Tehnoloogiliste muudatustega käisid kaasas täiendavad meetmed, näiteks koolitus, mis soodustas töötajate üleminekut. Ametiühingud tagavad ka, et transformatsioonil ei oleks töötajatele ega tööandjatele tasakaalustamata mõjusid ja et nendega ei kaasneks töötajate jaoks suurem töökoormus.