



Tuleviku töötajate õiguslik staatus. Töötaja või iseseisev teenusepakkuja? Fakte töösuhete regulatsiooni ja selle arengute kohta

Professor Merle Erikson, doktor Annika Rosin

Uuringu on tellinud Arenguseire Keskus. Aruande täistekstiga saab tutvuda Arenguseire Keskuse kodulehel www.riigikogu.ee/arenguseire. Uuringu eesmärk on leida vastus küsimusele, kuidas muutub töötajate õiguslik staatus uut moodi töösuhete kontekstis. Uuringu väljundiks on töötajate erinevate õiguslike staatuste võrdlev analüüs. Vaatluse all on õiguslikud staatused, mis on Eestis kasutusel või mida oleks võimalik võtta kasutusse teiste riikide juhtumiuuringute, ILO ja EL-i suuniste ning teoreetiliste käsitluste näitel.

Tasub teada

- Töötaja ja iseseisva lepingupartneri (ehk võlaõigusliku käsundus- või töövõtulepingu alusel iseseisvalt tegutseva isiku) peamine eristamiskriteerium on töötajate allumine tööd andvale isikule, töötajat iseloomustab ka majanduslik sõltuvus tööd andvast isikust ning töö tegemine isiklikult ja tasu eest.
- Kuna tänapäeval on klassikalise töösuhete kõrvale tekkinud mitmeid uusi töövorme ja töösuhted on muutunud mitmekesisemaks, ei ole tavapärased eristamiskriteeriumid töötajate õigusliku staatuse kindlakstegemiseks sageli asjakohased, sest töötajaks ei ole võimalik pidada mitmeid töötajaid, kes kaitset vajaksid.
- Õigusteoorias on välja pakutud, et tööõiguse eesmärgipärase tõlgendamise kaudu võiks selle kaitse alla kuuluda suurem grupp inimesi ehk kõik haavatavad töötajad. Töötajate haavatavus on mõõdetav kahe kriteeriumi alusel: demokraatia defitsiit töösuhtes ja töötajate sõltuvus tööd andvast isikust.
- Mõne teadlase arvates võiks õigusliku kaitse tagamise alus olla veelgi laiem ehk teatud määral võiks kaitset pakkuda kõikidele töötajatele, kes teevad isiklikku tööd või kes osalevad tööturul.
- Mitmes riigis (nt Saksamaal, Hispaanias ja Ühendkuningriigis) on paindlikkuse suurendamiseks ja suurema hulga töötajate kaitsmiseks kasutusele võetud nii **töötaja kui ka iseseisva lepingupartneri tunnustega töötajate liik – majanduslikult sõltuv töötajate liik** – ehk iseseisev lepingupartner, kes sõltub majanduslikult peamiselt ühest tööd andvast isikust.
- Õigusteadlased diskuteerivad praegusel ajal kõige enam **platvormi vahendusel tööd tegeva isiku õigusliku seisundi**, aga ka **IKT-põhist mobiilset tööd tegeva isiku** staatuse üle: arutletakse, kas tegemist on töötajate, iseseisva lepingupartneri, nende vahetavate (majanduslikult sõltuv töötajate), FIE või vabakutselise.



Töötajaja staatus Eestis



Töötajaja õiguslik staatus eraõiguslikes suhetes

- Töö tegemise suhte raames on õiguslik kaitse üksnes töötajal. See tähendab, et töötajale tagab ohutud ja tervislikud töötingimused ning väljaõppe tööd andev isik (tööandja). Muudel töötajatel Eestis töösuhte raames kaitset ei ole.
- Ravi- ja pensionikindlustus on töö tegemise kaudu tagatud töötajale, iseseisvale lepingupartnerile, FIE-le ja vabakutselisele loovisikule. Vabatahtlikul ja äriühingu vahendusel tegutsejal sellise töötamise läbi ravi- ega pensionikindlustust ei ole.
- Ravi- ja pensionikindlustuse saamiseks peab tööd andev isik iseseisva lepingupartneri eest ja FIE enda eest maksma sotsiaalmaksu, ravikindlustuse tagamiseks reeglina vähemalt seaduses ettenähtud miinimummääras.
- Töötuskindlustus töötuks jäämise korral on garanteeritud töötajale ja (ka vabakutselisest) iseseisvale lepingupartnerile, kes peavad tasuma enda eest töötuskindlustusmakset. Muudel töötajatel töötuskindlustus puudub.
- Töötaja on nii töösuhte kaudu kui ka sotsiaalkindlustuse mõttes kõige kaitstum töötajaja liik.

Tabel 1. Töötajaja liigid ja õigusliku kaitse võrdlus staatuste kaupa

Töötajaja liik	Mõiste	Tervislike ja ohutute töötingimuste tagaja	Ravikindlustuse tagamine – sotsiaalmaksu tasuja	Pensionikindlustuse tagamine – sotsiaalmaksu tasuja	Töötuskindlustuse tagamine – töötuskindlustusmakse tasuja
Töötaja	Töölepingu alusel alluvussuhtes töötav isik	Tööandja	Tööandja	Tööandja	Töötaja
Iseseisev lepingupartner	Võlaõigusliku käsundus- või töövõtulepingu alusel iseseisvalt tegutsev isik	Iseseisev lepingupartner	Tööd andev isik (kui maksab sotsiaalmaksu vähemalt miinimumkohustuse ulatuses)	Tööd andev isik	Iseseisev lepingupartner
Vabakutseline	Vabakutseline loovisik on isik, kes tegutseb loomealal ja kes ei ole avalikus teenistuses ega tööta töölepingu ega pidevalt muu võlaõigusliku lepingu alusel. Vabakutseline võib olla iseseisev lepingupartner või FIE või tegutseda äriühingu vahendusel	Vabakutseline	Sõltub tegutsemise liigist	Sõltub tegutsemise liigist	Sõltub tegutsemise liigist
FIE	Äriregistrisse kantud füüsiline isik, kes pakub püsivalt teenuseid (tegeleb ettevõtlusega)	FIE	FIE (kui maksab sotsiaalmaksu vähemalt miinimumkohustuse ulatuses)	FIE	Makse tasumise kohustust ei ole ehk töötuskindlustus puudub



Vabatahtlik	Vabatahtlik on isik, kes tegutseb omast vabast tahtest, tasuta ja ühiskonna heaks	Vabatahtlik	Maksu tasumise kohustust ei ole ehk ravikindlustus puudub	Maksu tasumise kohustust ei ole ehk pensionikindlustus puudub	Makse tasumise kohustust ei ole ehk töötuskindlustus puudub
Äriühingu vahendusel tegutseja	Isik, kes pakub äriühingu kaudu (juriidilise isikuna) teisele juriidilisele isikule teenuseid. Äriühingu vahendusel tegutseja maksab endale dividende	Äriühingu vahendusel tegutseja	Maksu tasumise kohustust ei ole ehk ravikindlustus puudub	Maksu tasumise kohustust ei ole ehk pensionikindlustus puudub	Makse tasumise kohustust ei ole ehk töötuskindlustus puudub

Uued teoreetilised suundumused töötegija staatuse määratlemisel

Töötegijale õigusliku kaitse andmist üksnes alluvussuhte kriteeriumi alusel on muutuvate töösuhete kontekstis kritiseeritud. Mitmed teadlased leiavad, et viimastel kümnenditel on töö tegemise korraldus sedavõrd oluliselt muutunud, et alluvussuhet on üha keerulisem kindlaks teha ning õigusaktidest tulenevat kaitset vajaksid ka muud töötegijad, keda kitsas tähenduses töötajaks klassifitseerida pole võimalik.

Joonis 1. Uued teoreetilised suundumused töötegija staatuse määratlemisel

1

Tööõiguse eesmärgipärane tõlgendamine

Davidov, 2011

- Tööõigust peab tõlgendama eesmärgipäraselt, nii et see pakuks kaitset senisest suuremale grupile inimestele – kõikidele **haavatavatele töötegijatele**. Seda, kas töötegija on haavatav või mitte, saab kindlaks teha kahe kriteeriumi alusel: **demokraatia defitsiit töösuhtes ja töötegija sõltuvus tööd andvast isikust**.
- Kuigi töösuhete tuvastamise kriteeriumide üksikasjalik reguleerimine seaduse tasandil ei ole otstarbekas eelkõige tööturu kiire muutumise ja uute töövormide tekkimise tõttu, võiks Davidovi pakutud meetod olla töösuhete tuvastamise soovituslik alus.

2

Isikliku töö kontseptsioon

Freedland ja Kountouris, 2011

- Tööõiguse kohaldamisala ei tuleks määratleda mitte subordinatsiooni ning töötaja ja iseseisva lepingupartneri kaksikjaotuse kaudu, vaid laiemal alusel. Tööõiguse kohaldamisala üldraamistik tuleks määratleda **isikliku töö tegemise kaudu**.
- Võimalik on eristada seitset põhilist isikliku töö vormi: traditsioonilises töösuhtes olijad, avalikus teenistuses olijad, vaba elukutse esindajad (arstid, juristid, arhitektid, raamatupidajad), FIE-d (konsultandid, vabakutselised), ebatüüpilise töö tegijad (juhutöö, lühiajaline ja osaajaga töö), tööturule sisenejad (praktikandid, õpipoisid), vabatahtlikud.
- Käsitlus on siiski veel üksnes teoreetiline ega ole küps rakendamiseks.

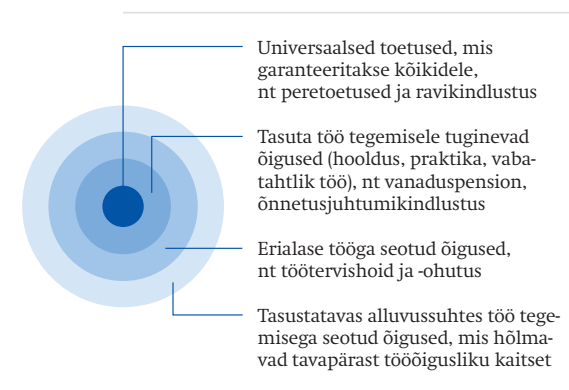


3

Tööturul osaleja kaitse

Supiot, 2001

- Supiot' teooria kohaselt on töö töösuhetest laiem mõiste, mis siiski ei hõlma igasugust aktiivset tegevust, vaid mida **iseloomustab selle tegemise kohustus**. Kohustus teha tööd võib olla nii vabatahtlikult võetud kui ka kohustuslikult kehtestatud. Töö tegemise kohustus võib tuleneda lepingust (nt tööleping, teenuse osutamise leping) või õiguslikust seisundist (nt avalik teenistus) ja seda kohustust on võimalik täita tasu eest (töösuhe) või tasuta (vabatahtlik töö, pereliikme eest hoolitsemine).
- Supiot teeb ettepaneku kehtestada diferentseeritud regulatsioon, nii et enim õigusi jääks siiski alluvussuhtes tööd tegevatele töötegijatele ja teistele laiendataks vaid osa sotsiaalseid õigusi.
- Käsitlus on siiski veel üksnes teoreetiline ega ole küps rakendamiseks.



Majanduslikult sõltuva töötegija kategooria loomine

Töötegija majanduslik sõltuvus tööd andvast isikust tähendab, et töötegija tugineb ühele töö andjale ja sõltub temast, erinevalt täiesti iseseisvast lepingupartnerist, kellel on võimalik hajutada töö tegemisega seonduvaid riske, pakkudes teenust mitmele kliendile (Davidov, 2016). Üks võimalusi tagada **majanduslikult sõltuvatele töötegijatele** teatud õiguslik kaitse on eraldiseisva töötegija staatuse loomine töötaja ja iseseisva lepingupartneri kõrvale. Selline eraldiseisev staatus on loodud näiteks Ühendkuningriigis, Saksamaal ja Hispaanias.

+

Plussid

- + Majanduslikult sõltuva töötegija kategooria kasutuselevõtmine võimaldab eraldiseisvalt reguleerida nende töötajate õigusi, kellel on nii töötaja kui ka iseseisva lepingupartneri tunnuseid.
- + Ei ole vajalik laiendada kõiki töötajate õigusi majanduslikult sõltuvatele töötegijatele, mis omakorda võimaldab rohkem arvestada tööandjate huvidega.

-

Miinused

- Töötegija klassifitseerimise probleemid, mida heidetakse ette töötajate ja iseseisvate lepingupartnerite kaksikjaotusele, kanduvad üle ka majanduslikult sõltuvate töötegijate grupi tuvastamisele.
- Majanduslikult sõltuvate töötegijate nõrgem kaitse ahvatleb tööandjaid kasutama neid töötajate odavama alternatiivina.



Töölaste ja sotsiaalkindlustustagatiste andmine laiemale töötegijate ringile

Tagatiste andmisel laiemale tööd tegevate isikute grupile töötegijate õiguslik staatus ei muutu, küll aga saab siis töösuhtest tulenevat kaitset ja sotsiaalkindlustusgarantiisid senisest suurem hulk töötegijaid. Niisugune lähenemine on muutunud aktuaalseks Euroopa sotsiaalõiguste samba väljatöötamise tõttu ning sarnaseid näiteid võib tuua ka riigisisestest regulatsioonidest.

Euroopa Parlamendi 19. jaanuari 2017. aasta resolutsioonis Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta kutsub parlament Euroopa Komisjoni ja sotsiaalpartnereid üles tegema koostööd, et esitada raamdirektiivi ettepanek inimväärsete töötingimuste kohta kõikide tööhõivevormide puhul. **Raamdirektiiv peab tagama igale töötegijale, sõltumata lepingu või töösuhte liigist, teatud õiguste põhikogumi.** Need õigused hõlmavad võrdset kohtlemist; tervisekaitset ja tööohutust; kaitset rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal; sätteid töö- ja puhkeaja kohta; töö- ja eraelu tasakaalu; juurdepääsu koolitusele; puudega inimeste toetamist töökojal; õigust saada piisavalt teavet, konsulteerimise ja osalemise õigust; ühinemis- ja esindamisvabaduse, kollektiivsete läbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õigust. Seega ei seosta Euroopa Parlament tööalaseid tagatise enam üksnes töötaja staatusega, vaid teatud miinimumkaitset tuleb anda kõikidele töötegijatele, sõltumata nende õiguslikust staatu-

sest. Euroopa Komisjon tegi 13. märtsil 2018 samasuunalise ettepaneku Euroopa Nõukogu soovitusel, mis käsitleb **töötajate ja FIE-de juurdepääsu sotsiaalkaitsele**. Vastavalt ettepanekule tuleb laiendada FIE-de juurdepääsu kohustuslikule haigus- ja ravikindlustushüvitistele, rasedus- ja sünnitus-/isadushüvitistele, vanadus- ja invaliidsushüvitistele ning tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitistele; samuti vabatahtlikule töötushüvitistele.

Eesti õigussüsteemi analüüsidest jääb samuti silma, et seni üksnes töötajaga seotud tagatise soovitakse anda muudelegi töötegijatele. Nii näiteks jõustuvad alates 2020. aasta 1. juulist mitmed seadusemuudatused, mille kohaselt **makstakse lisaks töölepingu alusel töötavale isale (kes saab isapuhkust) täiendavat vanemahüvitist ka isale, kes töölepingulises suhtes ei ole** (FIE, vaba elukutse esindaja ning käsundus- ja töövõtu-lepingu vm võlaõigusliku lepingu alusel töötav isik). Arutelud käivad selle üle, kas anda ka **(sügava puudega täisealise isiku hooldamiseks antava) hoolduspuhkuse ja puudega lapse vanema lapsepuhkuse saamise õigus laiemale isikute ringile kui ainult töötajad**. Kuigi puhkuse saamise õigus tuleneb tavaliselt töösuhtest, on näiteks Itaalias alates 2017. aastast vanemapuhkus ette nähtud ka iseseisvale lepingu-partnerile.

Arenguseire Keskus

Lossi plats 1a, 15165 Tallinn

arenguseire@riigikogu.ee

www.riigikogu.ee/arenguseire