

## Töötajate kaasamine ettevõttes esindajate kaudu

Epp Kallaste (RiTo 7), Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS analüütik

Krista Jaakson (RiTo 13), Tartu Ülikooli majandusteaduskonna doktorant

### **Eestis ei usuta, et töötajate esindajate kaasamine ettevõtte otsustusprotsessi aitab luua ettevõttele ja töötajatele lisandväärtust.**

Töötajate kaasamine ettevõtte otsustusprotsessi on juba mõnda aega pälvinud ametiühingute ja laiema üldsuse teravdatud tähelepanu. Vajadus seaduse muudatuse järele tuleneb ühest küljest Euroopa Liidu direktiivist (2002/14/EC), millega kohustatakse liikmesriike looma võimalus informeerida ja konsulteerida töötajaid esindajate kaudu. Teisest küljest peab muutma selgemaks Eesti töötajate kaasamise süsteemi, kus informeerimiseks ja konsulteerimiseks võib praegu igas ettevõttes olla kaks töötajate esindajat.

Seaduse kohaselt võib ühes ettevõttes olla ametiühingu liikmete esindaja ja ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindaja. Informeerimisele ja konsulteerimisele lisaks on mõlemal esindajal õigus osaleda kollektiivsetel läbirääkimistel, sõlmida kollektiivleping ja kollektiivse töötüli korral välja kuulutada streik. Selline olukord võimaldab tööandjal kasutada ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindajat selleks, et nõrgestada kollektiivsetel läbirääkimistel ametiühingu tegevust. Samuti jääb informeerimise ja konsulteerimise roll kollektiivsete läbirääkimiste varju.

Eesti süsteem sarnaneb Euroopa riikides kasutusel oleva kaksikkanali süsteemiga, kuid kanalite ühesugused funktsioonid viitavad pigem üksikkanali süsteemile. Kaksikkanali süsteemi puhul on kanalite funktsioonid harilikult eristatud: ametiühingu ülesanne on eelkõige kollektiivsed läbirääkimised, alternatiivne kanal on töötajaskonna osalemiseks informeerimise ja konsulteerimise protsessis. Arutluse all olev usaldusisiku seaduse eelnõu muudab töötajate esindajate mandaati: informeerimise ja konsulteerimise ülesanne jääb kõigi töötajate (sealhulgas ametiühingu liikmete) poolt valitud esindajale ning kollektiivsed läbirääkimised on eelkõige ametiühingu eesõigus.

Artiklis analüüsitakse Eesti praegust ja pakutavat töötajate kaasamise süsteemi teiste Euroopa Liidu riikide taustal ning 2005. aasta suvel kaheksas ettevõttes korraldatud juhtumiuuringute valguses. Esimeses osas tutvustatakse töötajate kaasamise ideed ja eeldusi ning kollektiivsete läbirääkimiste erinevust informeerimisest ja konsulteerimisest. Seejärel kirjeldatakse Euroopa riikide töötajate kaasamise süsteeme ning analüüsitakse töötajate kaasamise praktikat ja seadust Eestis.

Artikkel põhineb Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS 2005. aasta suvel tehtud uuringul "Töötajate kaasamine Eestis: juhtumiuuringutel põhinev analüüs". Uuring valmis Euroopa Komisjoni programmi "Partnerlus ettevõttes" raames ning projekt viidi ellu koostöös Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Eesti Tööandjate Keskliiduga. Projekti toetas rahaliselt 80%

ulatuses Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektooraat.

### **Kasu sõltub paljudest teguritest**

Töötajate kaasamine on töötajate informeerimine, konsulteerimine ja kaasotsustamine ettevõtte otsustusprotsessis. Otsese kaasamise korral saab iga töötaja ise otsustusprotsessis osaleda, kaudse kaasamise korral osalevad töötajad valitud esindajate kaudu. Mõlemal kaasamise vormil on oma plussid ja miinused, kuid on ilmne, et suures ettevõttes ei saa iga töötajat otseselt kaasata. Mida suurem on töötajate kaasarakimiseõigus ja mida olulisemates otsustes saavad nad kaasa rääkida, seda intensiivsem on töötajate kaasamine. Tõhus on kaasamine ettevõttes ainult siis, kui mõlemad pooled, s.t tööandjad ja -võtjad tajuvad, et see neile kasu toob, s.t kaasamist tajutakse lisandväärtust loova tegevusena.

Tööandja (sealhulgas ettevõtte juhtkonna) ja töötajate huvid on ettevõttes erinevad: töötajate huvi on eelkõige võimalikult suurt tasu saada ning võimalikult suurt kontrolli omada. Tööandja huvi on seevastu võimalikult suurt kasumit teenida. Tööandja, kellel on õigus otsustada kapitali ja tööjõu kasutamise üle ettevõttes, on töötajate kaasamisest huvitatud, kui ta teist poolt usaldab. Ta peab tunnetama, et kui töötajatele antakse õigus otsustes kaasa rääkida, ei taha töötajad loodud lisandväärtusest lõviosa endale võtta selliselt, et tööandja lisandväärtus kahaneb. Töötajatel on huvi ettevõtte otsustusprotsessis osaleda, kui see toob kasu paremate töötingimuste, suurema kindlustunde vms kujul. Mõlemal poolel on siiski ka ühine huvi: ettevõtte hea käekäik, mis kindlustab tööandjale kasumi ning töötajatele töökoha ja sissetuleku. Kui ettevõtte strateegia on rajatud võimalikult väikesele töötasule ja tööjõu suurele liikuvusele või kui töötajad on juhtkonna suhtes negatiivselt meelestatud, siis vaevalt saab töötajaid kaasata. Kokkuvõttes on kaasamise eeldus, et mõlemad pooled tajuvad ühist eesmärki ning usaldavad teineteist selle eesmärgi poole püüdlisel (Knudsen 1995).

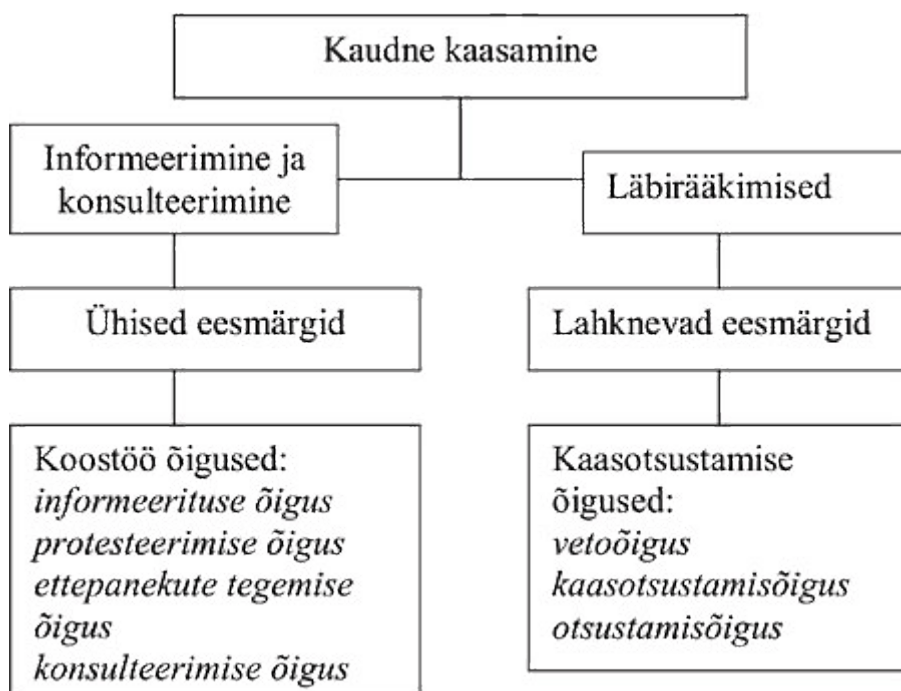
Empiirilistest uuringutest on saadud vastakaid tulemusi kaasamise kasulikkuse kohta. Ühed uuringud kinnitavad, et kaasamine suurendab (Morishima 1991), teised seevastu, et hoopis vähendab (Addisson *et al.* 1996) ettevõtte kasumlikkust. Leitud on nii positiivset (Kleiner, Bouillon 1988; Addison *et al.* 1996) kui ka negatiivset (Maree 2000, Craig *et al.* 1995) seost töötajatele makstavate palkade ja kaasamise vahel. Mõne uurija andmeil toob töötajate intensiivsem kaasamine esindajate kaudu suurema rahulolu (Maree 2000), teised väidavad, et selline seos puudub (Wagner 1994). Seega ei ole töötajate kaasamine ettevõtte jaoks automaatselt kasulik ega kahjulik, vaid sõltub paljudest muudest teguritest.

### **Koostöö esimene eeltingimus**

Ilmselt on kaasamise kui kasu toova praktika eeltingimus ettevõttes see, et pooled tunnustavad ja usaldavad teineteist, tajudes koostööd väärtust loova vahendina, mitte nullsummalise mänguna. Sellisel juhul võib kaasamisest tulenev kasu hõlmata töötajate rahulolu kasvu, suuremat pühendumust ettevõtte eesmärkidele, suurenenud huvi töö vastu, tööviljakuse tõusu ja toodangu kvaliteedi paranemist. See võib omakorda suurendada kasumlikkust ja produktiivsust ning ettevõtte tegevuse stabiilsust.

Töötajate kaasamine on mõlema poole vastastikusest huvist tulenev koostöö ettevõtte parema käekäigu tagamiseks, millest tunnetavad kasu ka töötajad. Tähtis on vastastikune kasu, mis saavutatakse sunnimehhanismideta. Siit tulenebki kaasamise ja kollektiivsete läbirääkimiste põhimõtteline erinevus, sest kollektiivsetesse läbirääkimistesse on konflikti korral hõlmatud sunnimehhanismid. Et mõlemal poolel on õigus mõjutada teist poolt kokkulepet sõlmima streigi või töösuluga, tuleks eristada töötajate kaasamist ja kollektiivseid läbirääkimisi. Joonis illustreerib tegevusi, mis puudutavad kaasamist ja kollektiivseid läbirääkimisi.

**Joonis. Informeerimise–konsulterimise ja läbirääkimiste erinevus töötajate kaudse kaasamise korral**



ALLIKAS: Terry 1999, autorite muudatustega.

Kollektiivsed läbirääkimised ja informeerimise–konsulterimise praktika asendavad ja täiendavad üksteist teataval määral, eriti teatud tingimustel. Et informeerimine ja konsulterimine on ettevõttespetsiifiline tegevus, täiendab see Euroopa Liidu riikides levinud sektoritasandi kollektiivseid läbirääkimisi ja ei tekita probleeme. Kui kollektiivsete läbirääkimiste peamine tasand on üksik ettevõtte, on kollektiivsete läbirääkimiste ja informeerimise–konsulterimise eristamine keerulisem. Läbirääkimistel osalevate partnerite kompetentsus on otseselt seotud sellega, kui palju on neid ettevõtte otsustusprotsessi kaasatud.

Informeerimise–konsulterimise ja kollektiivsete läbirääkimiste vahelise piiri hägususe tõttu on nii teoorias kui ka praktikas erinevaid seisukohti, mis puudutavad juhtkonnale partneriks olemise vormi ja partnerluse ulatuse kombinatsioone. Erinevad funktsioonid võivad olla täielikult ühe organi käes (nagu nn kõikvõimas ametiühing Rootsis) või jagatud töötajaid esindavate organite vahel (nt töönoogud töötajate kaasamiseks ja ametiühingud

läbirääkimiste pidamiseks). Samal ajal võivad mitmed organid täita ühel ajal samu funktsioone (nt nii ametiühing kui ka töönõukogu peavad ettevõtte tasandil kollektiivseid läbirääkimisi). Igal süsteemil on eeliseid ja puudusi. Süsteemi ülesehitusest sõltumata eeldab tõhus kaasamine, et pooled tunnustavad teineteist, kummagi erihuve arvestades leitakse ühised eesmärgid ja valitseb vastastikune usaldus, et teine pool ei omasta täielikult ühiselt loodud väärtust (Knudsen 1995).

## **Kaks süsteemi**

Euroopa Liidu riikide ettevõtetes jaguneb töötajate informeerimise ja konsulteerimise süsteem üldjoontes üksik- ja kaksikkanali süsteemiks. Esimese puhul informeeritakse ja konsulteeritakse laia kandepinnaga ametiühingute kaudu. Teise puhul on informeerimise ja konsulteerimise eesmärgil loodud ametiühingutele lisaks spetsiaalsed töönõukogud. Peale selle on paljudes riikides töötajate esindajal õigus osaleda ettevõtte juhatuse või nõukogu tegevuses, kusjuures esindajate arv (või osakaal) ja õigused juhtorganeis erinevad riigiti.

Üksikkanali süsteemi idee seisneb selles, et enamik töötajaid kuulub ametiühingutesse ning seetõttu pole töötajate informeerimise ja konsulteerimise jaoks vaja luua lisakanaleid. Kas ja kuidas on informeerimine-konsulteerimine eraldatud kollektiivsetest läbirääkimistest, on sellisel juhul ametiühingu sisemine otsus. Üksikkanali süsteem on näiteks Soomes ja Rootsis, Poolas, Maltal, Küprosel ja Iirimaa (EIRO 2004; Tóth, Ghellab 2003).

Kaksikkanali süsteemi juhtmõte on: igal töötajal on ametiühingusse kuulumisest sõltumata õigus olla informeeritud ning avaldada arvamust oma tööelu korralduse küsimustes (Industrial Relations ... 2004, 21). Seetõttu on mitmel pool lisaks ametiühingutele ja kollektiivsetele läbirääkimistele kui ametiühingu põhilisele tegevusvormile loodud informeerimise ja konsulteerimise organid – töönõukogud. Viimased on eriti vajalikud seal, kus kollektiivseid läbirääkimisi peetakse eelkõige majandussektori tasandil ning kus seetõttu peab ettevõttes olema eraldi organ, mis oleks tööandja partner töötajate kaasamisel. Mitmel pool on sellise töönõukogu organi loomise taga riigi huvid, mis seisnevad peamiselt sotsiaalse sidususe edendamises. Eriti on see vajalik sõja ja sotsiaalsete konfliktide ajal, kui töötajate hea tahe ja koostöövalmidus on kriitilise tähtsusega, tagamaks majanduse toimimise ja sotsiaalse korra riigis (nt Teise maailmasõja järgne Saksamaa) (Knudsen 1995, 15).

Igas riigis on töönõukogude puhul tegemist erisuguste institutsioonidega. Töönõukogud võivad põhineda nii seadustel, nagu Saksamaal ja Austrias, kui ka kollektiivlepingul, nagu Taanis. Töönõukogud võivad hõlmata töötajate esindajaid – nagu Saksamaal, Austrias ja Hollandis – või olla töötajate ja tööandjate ühine organ – nagu Belgias, Taanis ja Prantsusmaal. Erinevusi on muidki: millise suurusega ettevõtetes peab olema töönõukogu, kui sageli nõukogu kokku saab, kas ja millistes küsimustes on töönõukogul kaasotsustamisõigus, kui pikaks ajaks valitakse töönõukogu liikmed, kuidas nimetatud nõukogu tekib (kes algatab töönõukogu, kes seab üles kandidaadid, kuidas viiakse läbi valimised) jms. Sellest hoolimata võib töönõukogu mõiste kokku võtta järgmiselt (EIRO 2004): töönõukogu on alaline töötajate valitud esindajate (või ka töötajate ja tööandjate esindajate) organ, mis on loodud seaduse või kollektiivlepingu alusel üldeesmärgiga

edendada koostööd ettevõtte ja töötajate parema käekäigu nimel, luues ja säilitades häid stabiilseid töötingimusi, suurendades heaolu ja töötajate kindlustunnet ning nende arusaamist ettevõtte tegutsemisest, rahastamisest ja konkurentsivõimest.

Üldjuhul ei ole töönookogul kollektiivsete läbirääkimiste ja streigi õigust (Industrial Relations ... 2004, 23). Kollektiivsed läbirääkimised on harilikult seaduse või kollektiivlepingu alusel ametiühingute eelisõigus. See on võimalik üldise tööjaotuse tulemusena, kus ametiühing peab kollektiivseid läbirääkimisi sektori tasandil ning töönookogu abil töötajaid informeeritakse ja nendega konsulteeritakse ettevõtte tasandil.

On muidugi riike, kus ettevõtte tasandi informeerimise ja konsulteerimise organ võib sõlmida n-ö ettevõtte tasandi lepingu, milles käsitletakse kollektiivlepingus lahtiseks jäetud küsimusi. Mitmes riigis võib ettevõttes kollektiivseid läbirääkimisi pidada ka töönookogu, kui ametiühing puudub (EIRO 2004). Seda ei peeta siiski heaks tavaks, sest töönookogus peavad läbirääkimisi tööandja palgal olevad inimesed. Neil ei ole valikut, tööandja võib neid mõjutada, nad ei ole sõltumatud. Ametiühingute poolt peavad läbirääkimisi tööandjast sõltumatud inimesed, ametiühingute keskorganisatsioonide liikmed. Seetõttu on näiteks Hollandis ametiühingute sõlmitud kollektiivleping siduv, töönookogu sõlmitu aga mitte (Industrial Relations ... 2004, 24).

Töötajate osalemine ettevõtte nõukogus või juhatuses põhineb ideel, et ettevõttele loob väärtust ka töötajate panus strateegilistesse otsustesse (Schulten, Zagelmeyer 1998). Töötajate informeerimine ja konsulteerimine puudutab peamiselt igapäevase juhtimise aspekte ja töötajate panust sellesse, strateegilised otsused tehakse üldiselt nõukogu tasandil. Euroopa Liidu riikide praktika on järgmine: kui ettevõtte juhtimissüsteem on kahetasandiline nagu Eestis (s.t eristuvad tegevjuhtimine ehk juhatus ja järelevalve ehk nõukogu), on töötajad harilikult esindatud nõukogu tasandil; kui juhtimissüsteem on ühetasandiline – ainult juhatus –, on töötajad esindatud selles.

### **Levinum on kaks kanalit**

Kokkuvõtlikult on töötajate esindusvormid toodud tabelis. Üksikkanali süsteemi puhul on töötajate informeerimise ja konsulteerimise õigus/kohustus ametiühingul, nagu näiteks Rootsis ja Soomes, või seaduslik kohustus puudub, nagu Suurbritannias ja Iirimaa. Kaksikkanali süsteemi puhul on töötajate kaasamiseks loodud eraldi töönookogu sarnane organ. Poola kajastub üksikkanali süsteemina, kuigi seal on vähestes järelejäänud riiklikes ettevõtetes töönookogu sarnane organ olemas. Segasüsteemide puhul luuakse mõnikord töönookogu siis, kui ametiühingut pole, näiteks Tšehhis ja Leedus, või puudub olulise töötajaskonnaga ametiühing (näiteks Maltal peab tunnustatud ametiühingus olema harilikult vähemalt 50% töötajaist).

Lätis on informeerimise ja konsulteerimise partneriks ühel ajal kaks kanalit – ametiühing ja ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindaja. Eestis on praeguste seaduste kohaselt kaks kanalit, sest nii ametiühingu esindajail kui ka ametiühingusse mittekuuluvate töötajate usaldusisikul (keda võib vaadelda ka kui üheliikmelist töönookogu) on ühesugused õigused osaleda informeerimisel ja konsulteerimisel ning kollektiivsetel läbirääkimistel.

*Tabel. Töötajate kaasamise vormid Euroopa Liidu riikides 2000. aastate algul*

Kaksikkanali süsteemiga riigid	Töötajate esindatus ettevõtte juhatuses/nõukogus	Üksikkanali või segasüsteemiga riigid		Töötajate esindatus ettevõtte juhatuses/nõukogus
Saksamaa	jah	Rootsi	üksik	jah
Holland	jah	Soome	üksik	jah
Austria	jah	Poola	üksik	jah
Sloveenia	jah	Küpros	üksik	ei
Ungari	jah	Iirimaa	üksik	jah
Slovakkia	jah	Suurbritannia	üksik (mõned vabatahtlikud ühiskomiteed)	ei
Hispaania	jah	Leedu	sega	ei
Prantsusmaa	ei	Malta	sega	jah
Belgia	ei	Tšehhi	sega	jah
Luksemburg	jah	Eesti	sega	ei
Kreeka	jah	Läti	sega	ei
Portugal	jah			
Itaalia	ei			
Taani	jah			

ALLIKAD: Kaasamisvorm: vanad Euroopa Liidu liikmesriigid – EIRO 2004; uued liikmesriigid – Tóth, Ghellab 2003. Esindatus juhatuses/nõukogus: vanad Euroopa Liidu liikmesriigid – Schulten, Zagelmeyer 1998; uued liikmesriigid – Klugge, Stollt 2004.

### **Eesti kahe süsteemi vahel**

Eesti praegune süsteem on teiste Euroopa Liidu riikide taustal eriline. Tegemist ei ole ei üksik- ega kaksikkanali süsteemiga, vaid vahepealse olukorraga.

Eestis võivad töötajaid esindada ametiühingu usaldusisik ja töötajate üldkoosolekul valitud ametiühinguväline usaldusisik (töötajate usaldusisiku seadus – RT I 1993, 40, 595, viimane redaktsioon RT I 2002, 111, 663), kelle funktsioonid praeguste seaduste kohaselt on ühesugused, sest mõlemad võivad sõlmida kollektiivlepinguid (kollektiivlepingu seadus – RT I 1993, 20, 353, viimane redaktsioon RT I 2002, 61, 375) ning viia kollektiivse töötüli tekkimise korral kollektiivi streigile (kollektiivse töötüli lahendamise seadus – RT I 1993, 26, 442, viimane redaktsioon RT I 2002, 63, 387). Samuti on mõlemad tööandjale informeerimise ja konsulteerimise partneriks (töötajate usaldusisiku seadus ja ametiühingute seadus – RTI 2000, 57, 372, viimane redaktsioon RTI 2002, 63, 387). Seega ei ole meil tegemist ei üksikkanaliga, kus ühel esindajal on kõik esindusõigused, ega kaksikkanaliga, kus on kaks eri funktsioonidega kanalit.

Kokkuvõttes on meil kaks ühesuguste funktsioonidega kanalit, millele teistest riikidest analoogi ei leia. Kuidas see praktikas välja näeb? Hinnangu andmiseks tuleb arvestada meie töösuhete üldist taustsüsteemi.

Eesti ametiühingute liikmesus on väike ning aastate jooksul järjest kahanenud. Statistikaameti 2004. aasta tööjõu-uuringu andmeil kuulus meil ametiühingusse ainult 9,3% palgatöötajast ning ametiühing on üksnes 19,5% töötajate töökohas. Kuivõrd laiapõhjalist ametiühingut pole, ei saa üksikkanali süsteemi pidada Eestis õigustatuks, sest puudub võimalus kõiki töötajaid informeerida ja nendega ametiühingute kaudu konsulteerida.

Üksikkanali põhieeldus on suurema osa töötajate kuulumine ametiühingusse ning seega sellise organisatsiooni olemasolu, millel on kaalu nii tööandjate kui ka töövõtjate silmis.

Töötajate kaasamist puudutava projekti käigus tehtud juhtumiuuringust selgus, et analüüsitud ettevõtete juhid (peale ühe) olid ametiühingute suhtes väga negatiivselt meelestatud, nii ettevõtetes, kus ametiühing on, kui ka seal, kus ametiühingut ei ole.

Käsitleti kaheksat ettevõtet, neist neljas oli ametiühing, kahes ei olnud ühtegi esindusvormi ning kahes oli nii ametiühingu kui ka ametiühinguväliste töötajate esindaja.

Juhtumiuuringute raames intervjueriti ettevõtte tegevjuhti, ametiühingu esindajat ja ametiühinguvälist töötajate usaldusisikut ning tehti töötajate seas juhuvalimil põhinev küsitlus (Kallaste, Jaakson 2005). Tegevjuhtide negatiivse suhtumise põhjustena nimetati ametiühingute kalduvust esitada ainult nõudmisi, seejuures mitte aru saades ettevõtte eesmärkidest ja tegevusest, olematute probleemide tekitamist ning lõpetuseks ka ametiühinguliikmete rumalust. Mitmes ettevõttes, kus oli ametiühing, tõid töötajate esindajad omakorda välja juhtkonna negatiivse suhtumise ametiühingusse.

### **Tööandjate loogiline samm**

Kuna ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindaja funktsioonid ei erine millegi poolest ametiühingu esindajast, ei erinenud tööandjate suhtumine neisse oluliselt. Ka töötajate poolelt vaadatuna ei täheldatud suuri erinevusi kahe esindaja rollis ja töötajate rahulolus esindajate tegevusega. Ametiühingu väikese liikmesuse sarnaselt iseloomustab

ametiühinguväliseid usaldusisikuid töötajate vähene teadlikkus nende olemasolust ja napp huvi nende kaudu oma tööelu korraldada. Kõik see viitab olukorrale, kus tööandjate ja töötajate esindajate vahel puudub vastastikune usaldus ning ei usuta, et töötajate kaasamine loob ettevõttele ja töötajatele lisaväärtust. Sellises olukorras ei saa rääkida tõhusa kaasamise põhieelduste täidetusest.

Sotsiaalministeerium on pakkunud välja töötajate esindussüsteemi muutmise: informeerimise ja konsulteerimise partner ettevõtte tasandil võiks olla kõigi töötajate, nii ametiühingu liikmete kui ka mitteliikmete usaldusisik ning kollektiivsed läbirääkimised jääksid ametiühingu pärusmaaks. Kõigi töötajate valitud usaldusisikul ei ole õigust viia töötajaid streigile. See tähendab, et informeerimise ja konsulteerimise ning kollektiivsete läbirääkimiste praktika on erinevalt praegu kehtivast seadusest eristatud.

Kollektiivsete läbirääkimiste ja informeerimise–konsulteerimise eristamisel on kaks tahku, mis näiliselt riivavad ametiühingute huve.

Töötajate kaasamise projekti raames tehtud juhtumiuuringutes käsitlesime kaht ettevõtet, kus tegutsesid nii ametiühinguväliste töötajate valitud usaldusisikud kui ka ametiühingute esindajad. Ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindaja valimise oli mõlemal juhul algatanud juhtkond, ehkki esindaja valisid töötajad ise, mis tähendab, et tegemist ei olnud juhtkonna määratud usaldusisikuga. Mõlemal juhul oli tööandja motiiv ametiühinguvälise esindaja valimisel kollektiivlepingu sõlmimine partneriga, kes esindaks kõiki töötajaid, mitte ainult käputäit ametiühingu liikmeid. See oli tööandja loogiline samm: soovides kollektiivlepingu sõlmimisel, et leping kehtiks ühtemoodi kõigile töötajatele, polnud tal mõtet pidada läbirääkimisi ainult kitsa ringkonna esindajaga.

Mõlemas ettevõttes oli ametiühing tööpoolest väga väikese osa, vastavalt 11% ja 22% töötajate esindaja. Seega oli töötajate ametiühinguvälise esindaja ellu kutsutud eelkõige kollektiivsete läbirääkimiste pidamiseks, mitte informeerija–konsulteerija rolli täitmiseks, mis on kaksikkanali esindussüsteemis traditsiooniliselt ametiühinguvälise esinduse ülesanne. See näitab, et Eesti seadustes lubatud samad funktsioonid ametiühingu ja ametiühinguvälisele esindajale leiavad praktikas vähemalt teatud juhtudel kasutust.

### **Uus süsteem, uued võimalused**

Kuigi ametiühingu kõrvale loodud kollektiivsete läbirääkimiste paralleelne struktuur võib kahjustada ametiühingute tegevust, ei häiri see meie ametiühinguid, sest Eesti sotsiaalpartnerite teadlikkus alternatiivse esindaja võimalusest on madal ning kollektiivseid läbirääkimisi seostatakse automaatselt ametiühingutega. (Pole andmeid, kui paljudes Eesti ettevõtetes on töötajate ametiühinguvälised esindajad valitud, ekspertide hinnanguil on sellises vormis esindatud töötajate arv väiksem kui ametiühingute liikmete arv.) Kui see nii poleks, võiks eeldada, et ametiühingud ei ole olukorraga rahul, sest seaduste kohaselt on tööandjatel võimalus töötajate ametiühinguvälise esindaja ise ametisse määrata, kasutades ära nõrgalt reguleeritud usaldusisiku valimise protseduure. Uues eelnõus on valimisprotseduur täpsemini kirjeldatud ja tööandjate manööverdamisruum seetõttu väiksem.



Kollektiivsed läbirääkimised peetakse Eestis eelkõige ettevõtte tasandil. Ainult üksikutes valdkondades võib rääkida n-ö sektori tasandi läbirääkimistest (tervishoid, reisijate maismaaveod, haridus). Seetõttu võib tekkida olukord, kus informeerimiseks ja konsulteerimiseks loodud organ (Eestis pakutava seaduseelnõu kohaselt usaldusisik) asendab teatud osas ametiühingute eelisõiguseks peetud tegevusi. Teiste riikide sarnaselt kardavad Eesti ametiühingud oma eesõiguste vähenemise pärast ja peavad ametiühinguväliseid usaldusisikuid eelkõige konkurendiks. Näiteks olid ametiühingud algselt vastu töö nõukogude loomisele Saksamaal (Knudsen 1995) ning hiljuti ka Ungaris (Kisgyörgy, Vámos 2001). Siiski tasub rõhutada, et uus seaduseelnõu ei tee vahet, kas töötajate usaldusisik kaasamise küsimustes on ametiühingu liige või mitte.

Teiste riikide praktika järgi võib tõdeda, et töö nõukogud ja ametiühingud on üksteist toetavad organisatsioonid (EIRO 2004) ja vastandumine on iseloomulik ainult reformi algusetapil. Sageli on ametiühingusse kuuluvad inimesed ka töö nõukogudes aktiivsed. Näiteks Saksamaal kuulub 79% töö nõukogu liikmetest ametiühingusse, Austrias isegi 85–95% (EIRO 2004).

Kokkuvõttes viiks uues seaduseelnõus pakutav süsteem – luuakse alus kahele eri funktsioonidega esindusvormile – Eestit lähemale kaksikkanali süsteemile traditsioonilises mõttes. Kui ametiühingusse mittekuuluvate töötajate esindajad ei saa ametiühinguga üheaegselt kollektiivseid läbirääkimisi pidada, suurendab see ametiühingute tugevust läbirääkimistel. Kui tööandja saab korraldada kõigi töötajate informeerimist ja konsulteerimist ühe töötajate esindaja kaudu, kellel ei ole õigust streikida ning kes ei ole ametiühingu, vaid kogu ettevõtte töötajaskonna esindaja, võib sellest kujuneda tööandjale usaldusväärne partner. See on omakorda tõhusa kaasamise alus. Oluline on, et töötajate kaasamine ei ole seaduseelnõu järgi kohustuslik, vaid töötajad peavad huvi üles näitama. Sellega on tagatud, et töötajate esindust ei tekitata formaalselt. Kuna tegemist on Eesti oludes täiesti uue süsteemiga, tuleks pärast seaduse vastuvõtmist kindlasti analüüsida, kas ja kuidas süsteem rakendub.

## Kasutatud kirjandus

**Addison, J. T., Schnabel, C., Wagner, J. (1996).** German Works Councils, Profits, and Innovation. – *Kyklos*, Vol 49, Issue 4, 555–583.

**Craig, B., Pencavel, J., Farber, H., Krueger, A. (1995).** Participation and Productivity: A Comparison of Worker Cooperatives and Conventional Firms in Plywood Industry. – *Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics*, pp 124–177.

EIRO Thematic Features (2004). Works Councils: Workplace Representation and Participation Structures. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2002/14/EÜ 11. märtsist 2002, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja ära kuulamise üldraamistik Euroopa Ühenduses.

Industrial Relations in Europe 2004. European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

**Kallaste, E., Jaakson, K. (2005).** Töötajate kaasamine Eestis. Juhtumiuuringutel põhinev analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.

**Kisgyörgy, S., Vámos, I. (2001).** The Experiences of Works Councils in Hungary. – South-East Europe Review for Labour and Social Affairs, No 1 special, pp 71–82.

**Kleiner, M. M., Bouillon, M. L. (1988).** Providing Business Information to Production Workers: Correlates of Compensation and Profit-ability. – Industrial and Labor Relations Review, Vol 41, No 4, pp 605–617.

**Kluge, N., Stollt, M. (2004).** Workers' Representation at Board Level in the New EU Member States. SE-Europe. – [http://www.seeurope-network.org/homepages/seeurope/file\\_uploads/booklet\\_se\\_kluge\\_stollt.pdf](http://www.seeurope-network.org/homepages/seeurope/file_uploads/booklet_se_kluge_stollt.pdf) (23.05.05).

**Knudsen, H. (1995).** Employee Participation in Europe. London: Sage Publications.

**Maree, J. (2000).** Worker Participation in Decision-Making: Who Benefits? – Society in Transition, Vol 31(2), pp 111–125.

**Morishima, M. (1991).** Information Sharing and Collective Bargaining in Japan: Effect on Wage Negotiation. – Industrial and Labor Relations Review, Vol 44, No 3, pp 469–485.

**Schulten, T., Zagelmeyer, S. (1998).** Board-level Employee Representation in Europe, EIRO. – <http://www.eiro.eurofound.eu.int/1998/09/study/tn9809201s.html> (23.05.05).

**Terry, M. (1999).** Systems of Collective Employee Representation in Non-Union Firms in the UK. – Industrial Relations Journal, Vol 30, No 1, pp 16–30.

**Tóth, A., Ghellab, Y. (2003).** The Challenge of Representation at the Workplace in EU Accession Countries: Does the Creation of Works Councils Offer a Solution alongside Trade Unions? Geneva: ILO.

**Wagner, J. A. (1994).** Participation's Effects on Performance and Satisfaction: A Reconsideration of Research Evidence. – Academy of Management Review, Vol 19, No 2, pp 312–330.