



# Lähetatud töötajad Euroopa Liidus

## Kommenteeritud kokkuvõte

### Sissejuhatus

Selles aruandes vaadeldakse lähetatud töötajatega seotud küsimusi Euroopa Liidu liikmesriikides ja Norras. Kaardistatakse lähetuste sageduse teabe saadaolevad allikad ja esitatakse nende riikide arvnäitajad, mille kohta andmed on olemas. Samuti käsitletakse nii Euroopa kui ka siseriiklike õigusaktide mõju lähetatud töötajate tööhõive- ja tööttingimustele. Uuritakse ka mõju, mis võib kaasneda mitme kõrgetasemelise kohtuotsusega, mille Euroopa Kohus on lähetatud töötajatega seotud kohtuasjades hiljuti teinud. Lõpetuseks tutvustatakse riikliku tasandi sotsiaalpartnerite seisukohti ja suhtumist.

### Poliitikataust

1996. aastal vastu võetud töötajate lähetamise direktiivis (Euroopa Liidu direktiiv 96/71/EÜ) käsitletakse kohustuslikke põhieeskirju, millega tagatakse lähetatud töötajate minimaalne kaitse asukohamaal. Esialgu pidasid paljud tööõiguse eksperdid direktiivi Euroopa ja siseriikliku tööõiguse ümberkujundamisel väheoluliseks. Selline oletus põhines arusaamal, et direktiivi põhieesmärk oli lubada kohaldada lähetatud töötajate suhtes kõiki asukohamaa tööalaseid õigusakte.

Mitu Euroopa Kohtu hiljutist otsust on aga seadnud lähetatud töötajate tööhõivetingimusi käsitlevate siseriiklike õigusaktide sisu ja ulatuse kahtluse alla. Need otsused on tõmmanud Euroopa Komisjoni, liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite tähelepanu direktiivi rakendamise raskustele riiklikul tasandil.

Järgnenud arutelu keskendub mitte üksnes liikmesriikide eeskirjade kas täieliku või minimaalse kaitse kohaldamise ulatusele, vaid selles vaadeldakse ka teisi keerulisi probleeme. Üks selline küsimus on õigusnormide rakendamise viis, sest liikmesriigid võivad lähetatud töötajate tööhõivetingimuste määratlemisel lähtuda kas õigusaktidest või kollektiivlääbirääkimistest. Teine kitsaskoht on kohaldatava kollektiivlepingu laad, sest see peab olema üldiselt siduv.

### Peamised tähelepanekud

- Paljudes riikides pööratakse lähetatud töötajate probleemidele avalikus mõttevahetuses heal juhul vaid vähest tähelepanu ja isegi sotsiaalpartnerid peavad neid vähetähtsaks. Aruteludes keskendutakse rohkem teistele töötajate kategooriatele, nagu võõrtöötajad üldiselt ja renditöötajad (kelle hulka lähetatud töötajad sageli kuuluvad). Ent Euroopa Kohtu hiljutised otsused tõid kaasa Euroopa tasemel tegutsemise, millesse on teatud määral kaasatud tähtsamad ametiühinguorganisatsioonid peaaegu kõikides liikmesriikides.
- Andmed kogu Euroopa Liidus lähetatud töötajate arvu ja iseloomu kohta puuduvad. Lähetatud töötajate üle peetakse harva arvestust ja seirekavasid rakendatakse vähe. Sellest tulenevalt on praegu peaaegu võimatu öelda, kui palju on Euroopas lähetatud töötajaid, sest usaldusväärseid andmeid enamiku riikide kohta ei ole. Erandiks on Tšehhi Vabariik, Soome, Leedu, Sloveenia ning alates 2008. aastast ka Taani.
- Direktiiviga anti liikmesriikidele kaks põhimõtetlikku valikut: kas rakendada minimaalset või täielikku kaitset, teha seda kas õigusaktide või autonoomsete kollektiivlääbirääkimiste teel. Tegelikult mainitakse enamikes riiklikes õigusaktides lähetatud töötajate kaitse taseme sätestamise vahenditena nii õigusakte kui ka kollektiivlepinguid, millega rakendatakse lähetatud töötajate direktiivi. Ainult kolmes riigis – Lätis, Poolas ja Ühendkuningriigis – on lähetatud töötajate tööhõive- ja tööttingimused määratletud üksnes õigusaktides.

- 16 riiki rakendab ainult miinimumkaitset ja 11 riiki laiemat kaitset. Enamik 2004. ja 2007. aastal liitunud liikmesriikidest (tööjõudu peamiselt eksportivad riigid) kohaldab direktiivi nii, et neisse riikidesse lähetatud töötajate suhtes kehtivad üksnes direktiivis sätestatud miinimumnõuded. Vastandina neile riikidele kasutab enamik EL 15 liikmesriike (ja Sloveenia) direktiivi kohaldamisel täielikult võimalust laiendada siseriiklikke tööõigusakte ka nende territooriumile lähetatud töötajatele.
- Kuigi sotsiaalpartnerite seisukohad (eriti näiteks ehitussektoris) lähetatud töötajate direktiivi ja Euroopa Kohtu otsuste osas sageli lahknuvad, on nad väljendanud muret väikeste palkade ja ebaühtlaste tööhöive- ja töötingimuste üle ning korraldanud vastavaid ühisalgatusi. Mõned tööandjate ühendused on rõhutanud oma riiklike süsteemide positiivseid külgi, nagu koostöö sotsiaalpartnerite vahel ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kindlustamise suutlikkus.
- Euroopa Kohtu hiljutised otsused on näidanud, et lähetatud töötajate suhtes kehtestatud eeskirjad kuuluvad mitte niivõrd tööõiguse, kuivõrd äriõiguse valdkonda. Tööõiguse valdkonnas saab miinimumkaitset ja rahvusvahelisi norme alati täiustada töötajatele soodsamal viisil ning nendele toetudes saavad valitsused ja sotsiaalpartnerid luua täiendavaid garantiisid. Äriõiguse järgi saab kõige rohkem vaid põhikaitset pakkuda, et saaks ka konkurentsi soodustada; mis tahes lisakaitset käsitletakс põhjendamatu piirangutena teenuste osutamisel ja seega samaväärsena mittetariifsete kaubandustõketega.
- Euroopa Kohtu eri otsuste tõttu on riiklikel ametiühingutel, kes üritavad reguleerida lähetavates ettevõtetes praktiseeritavaid tööhöive- ja töötingimusi, väga vähe manööverdamisruumi: ametiühingud ei saa korraldada streike ega muul viisil protestida, et mõjutada välisettevõtteid allkirjastama kokkuleppeid või täitma riiklike kollektiivlepingutega kehtestatud miinimumnõudeid.
- Euroopa Kohtu kõige hiljutisemad otsused on teinud äärmiselt raskeks laiendada kaitset kaugemale direktiivi artikli 3 lõikes 1 loetletud punktidest (vt Euroopa Kohtu otsused järgmistes kohtuasjades 341/05: Laval, punkt 108; C-438/05: Viking Line [2008] EKL I- 51, punkt 81).

Kui teenuste vaba liikumine läheb vastuollu siseriikliku töösuhete süsteemiga antavate kollektiivkaitse õigustega, eelistatakse vastavalt viidatud tõlgendusele peaaegu alati esimesena nimetatut.

## Poliitikasuunised

- Usaldusväärsete andmete kättesaadavus lähetatud töötajate kohta on eeltingimus tulemusliku arutelu pidamiseks nende erijoonte ja kaitsevajaduste üle. On hädavajalik luua kogu Euroopa Liitu hõlmav seiresüsteem, mille abil koguda andmeid lähetatud töötajate arvu ning nende tööhöive- ja töötingimuste kohta, liita saadaolevad allikad tervikuks (näiteks sotsiaalkindlustussüsteemid, mis on seotud vormi E101 väljastamisega või mitmesugused juba kasutatavad teatamismenetlused) ja täita praegused lüngad.
- Teatud esindatuse ja kollektiivläbirääkimiste võimaluse loomine asukohamaal võiks aidata võimalike rikkumiste arvu oluliselt vähendada ning luua õiglased tööhöive- ja konkurentsitingimused. Selle saavutamiseks võib kasutada erinevaid vahendeid, näiteks teabe avalikustamine ja konsulteerimisõiguse laiendamine vastuvõtvasse ettevõttesse lähetatud töötajatele, lähetatud töötajaid hõlmavate erikokkulepete lubamine ning vastavate töötajate teadlikkuse tõstmine, teavitades neid sotsiaalpartnerite organisatsioonide ja/või sotsiaalkindlustusasutuste kaudu nende õigustest.
- Lähetava ja vastuvõtva riigi sotsiaalpartnerite koostöö looks teabe kogumiseks ja rikkumiste ennetamiseks kindla raamistiku. Ametiühingud ja – mõnel juhul – tööandjad on juba välja töötanud algatusi ja suuniseid lähetatud töötajate küsimustega tegelemiseks vahel ka piiriülel tasandil.
- Sotsiaalpartnerite mõju tugevdamine riiklikul ja võimaluse korral ka Euroopa tasandil seiresüsteemi loomiseks ja lähetatud töötajate tööhöive- ja töötingimuste reguleerimisvõimaluste tagamiseks aitaks lahendada praegust olukorda, kus näivad valitsevat majanduslikud kaalutlused ja Euroopa tasandi reguleerimisviisid.

### Lisateave

Aruande „Posted workers in the European Union“ täistekst on avaldatud veebilehel: [www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm)

Isabella Biletta, teadusjuht:  
 ibi@eurofound.europa.eu