

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS

Avaliku õiguse instituut

Kairit Ehala

SUNNIVIISILINE TÖÖTAMINE JA TÖÖALANE ÄRAKASUTAMINE EESTIS JA
TÖÖINSPEKTSIOONI SEKKUMISE VÕIMALUSED

Magistritöö

Juhendaja: Anna Markina

Tallinn 2013

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE JA TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE OLEMUS	7
1.1 Mõiste rahvusvahelises õiguses	7
1.2 Sunniviisiline töö, tööalane ärakasutamine ja inimkaubandus	9
1.3 Sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise peamised avaldumise vormid, põhjused, riskigrupid ning valdkonnad.....	11
1.4 Sunniviisilise töö ja tööalase ärakasutamise ning inimkaubanduse mõisted Eesti õiguses	15
2. TÖÖINSPEKTSIOONI SEKKUMISE VÕIMALUSED TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE JA SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE JUHTUDEL EESTIS	24
2.1 Tööinspektsiooni roll, pädevus ja ülesanded	24
2.2 Järelevalvemenetlus	25
2.2.1 Töösuhete järelevalve.....	27
2.2.2 Töökeskkonna järelevalve.....	31
2.3 Väärteomenetlus	33
2.3.1 Hoiatamismenetlus (suuline või kirjalik)	35
2.3.2 Kiirmenetlus	35
2.3.3 Üldmenetlus	36
2.4 Koostöö.....	37
2.4.1 Töötukassa.....	37
2.4.2 Politsei- ja Piirivalveamet	38
2.4.3 Maksu- ja Tolliamet	39
2.4.4 Rahvusvaheline koostöö.....	41
3. TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE, SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE (SH KA INIMKAUBANDUSE JUHTUMID) EESTIS	43
3.1 Kohtupraktika	43

3.2 Tööinspektsiooni poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise ja sunniviisilise töötamise (sh inimkaubanduse) juhtumid	45
4. ETTEPANEKUD JA SOOVITUSED	61
4.1 Soovitused seoses õigusaktidega	61
4.2 Soovitused seoses teadlikkuse tõstmisega	64
KOKKUVÕTE	67
SUMMARY	70
KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU	73
Lisad 1-3	78

SUNNIVIISILINE TÖÖTAMINE JA TÖÖALANE ÄRAKASUTAMINE EESTIS JA TÖÖINSPEKTSIOONI SEKKUMISE VÕIMALUSED

SISSEJUHATUS

Käeoleva magistritöö teemaks on sunniviisiline töötamine ja tööalane ärakasutamine Eestis ja Tööinspektsiooni sekkumise võimalused. Teema on aktuaalne, millele viitavad ka viimastel aastatel koostatud uurimused (sh magistritööd inimkaubanduse ja tööalase ekspluateerimise teemadel), muudatused Eesti Karistusseadustikus (inimkaubanduse kui konkreetse kuriteokoosseisu kehtestamine) ning asjakohase analüüsi puudumine, mis näitaks kas ja kui palju sunniviisilist töötamist või tööalast ärakasutamist tegelikult Eestis aset leiab.

Kui tööalane ärakasutamine jääb sageli tööseaduste ja -tingimuste rikkumise tasandile (v.a. tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletav inimkaubandus), siis sunniviisiline töö hõlmab tegevusi, mis on palju tõsisemad kui pelgalt tööseaduste ja -tingimuste rikkumine.¹ Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (*International Labour Organization*, edaspidi ILO) 1930.a. *Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooni (Forced Labour Convention)* nr 29 artikli 2 lõike 1 kohaselt on sunniviisiliseks või kohustuslikuks tööks igasugune töö või teenistus, mida nõutakse mistahes isikult ükskõik missuguse karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud.²

Sunniviisiline töötamine on ülemaailmselt hukkamõistetud ja keelatud. Paljud meist usuvad, et seda probleemi enam ei eksisteeri või, et see on täielikult kõrvaldatud. Paraku pole see nii. Sunniviisiline töö on valdkond, mis on paljude siseriiklike ja ka rahvusvaheliste õigusaktide, kokkulepete kohaselt keelatud. Sunniviisilise või kohustusliku töötamise kõigi avaldumisvormide kõrvaldamine on ILO 1998.a. deklaratsiooni Aluspõhimõtete ja õiguste kohta tööl (*Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*) ja ILO 1957.a. Sunniviisilise töö kaotamise konventsiooni nr 105 (*Convention concerning the Abolition of Forced Labour*) peamiseid eesmärgi.³

¹ Markina, A., Kask, M. Sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletav inimkaubandus Eestis. – Tartu Ülikooli kirjastus, 2011, lk 9.

² ILO Forced Labour Convention, 1930 (No. 29). – kättesaadav arvutivõrgus : http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029 (07.02.2013). Mitteametlik eestikeelne tõlge on kättesaadav arvutivõrgus aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693> (07.02.2013).

³ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business (7 books). Booklet 1: Introduction & Overview. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2008, p 1.

ILO hinnangul on perioodil 2002-2011 20,9 miljonit inimest üle maailma langenud sunniviisilise töö ohvriks – nad olid või on töösuhtes, millesse neid sunniti või pettusega meelitati ning mida nad ei saa vabatahtlikult lõpetada. Sellest 20,9 miljonist 18,7 miljonit (90%) töötajat on ekspuuteerimise ohvriks langenud eraettevõtluses. Neist omakorda 4,5 miljonit (22%) on seksuaalse ärakasutamise ohvrid ja 14,2 miljonit (68%) on tööalase ärakasutamise ohvrid sellistes majandusharudes nagu põllumajandus, ehitus, kodumajapidamine ja töötlev tööstus. Ülejäänud 2,2 miljonit (10%) inimest on riigipoolse tööalase ärakasutamise ohvrid, näiteks töötamine kinnipidamisasutustes tingimustes, mis on vastuolus ILO standarditega või sunniviisiline töö riigi kaitsejõududes.⁴

Seejuures kasum, mida inimkaubitsejad sunniviisilise töö ja tööalase ekspuuteerimise tulemusel teenivad on ILO hinnangul vähemalt 32 miljardit USA dollarit aastas ning ohvrid peavad loobuma vähemalt 21 miljardist USA dollarist igal aastal saamata jäänud palga ja ebaseadusliku tasu näol värbamisprotsessis.⁵

Need arvud on ilmekaks näiteks, et sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise kui „moodsa aja orjuse“ ühe väljendusvormi puhul on tegemist tõsise probleemiga, mis nõuab kohest sekkumist. Õigusrikkujate karistamatus on üks peamisi põhjuseid, miks sunniviisilise töötamise juhtumid endiselt aset leiavad. Samas on rahvusvahelises kogukonnas jõutud üksmeelele, et tööalase ärakasutamise ja sunnitud töötamisega, sh inimkaubandusega võitlemine nõuab integreeritud lähenemist – tuleb karmistada seaduseid, teha ennetustööd ja luua ohvrite abistamise meetmed.⁶

Sunniviisiline töötamine kujutab endast märkimisväärset ohtu tööandjatele ja seda mitte ainult väikeettevõtetes arengumaade äärealadel vaid ka rahvusvahelistes suurettevõtetes (keerulised tarneahelad ja alltöövõtt). ILO hinnangul leiab 80% kõigist sunniviisilise töö ja tööalase ärakasutamise juhtumitest aset eraettevõtluses.⁷

⁴ ILO uuring : ILO Global Estimate of Forced Labour 2012: Results and Methodology. p 13 – kättesaadav arvutivõrgus aadressil : http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_182004/lang--en/index.htm (07.02.2013). Võrdluseks: 2005.a. oli sunniviisilise töö ohvreid ca 12,3 miljonit. Vt Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3) p 13-14.

⁵ Questions and answers on forced labour. Homepage of ILO : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_181922/lang--en/index.htm (07.02.2013).

⁶ Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking: a handbook for labour inspectors. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2008, p 11.

⁷ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 2.

Antud magistritöö eesmärgiks on:

1. analüüsida töölase ärakasutamise olemust, selle mõiste ja vormid,
2. analüüsida, millised on võimalused seda tuvastada (juhised),
3. uurida ja kirjeldada Eestis esineva töölase ärakasutamise ulatust ja viise,
4. uurida, millised on Tööinspektsiooni võimalused töölase ärakasutamise juhtumite tuvastamisel ja ennetamisel (sh pädevus, senine praktika, koostöö teiste asutustega) ning välja selgitada, milliseid probleeme esineb töölase ärakasutamise (sh inimkaubanduse) aset leidmise tuvastamisel,
5. teha ettepanekuid olukorra parandamiseks.

Töö on jaotatud neljaks peatükiks. Esimene neist on üldisema iseloomuga ning käsitleb töölase ärakasutamise olemust ja avaldumise vorme. Teine peatükk annab ülevaate Tööinspektsiooni võimalustest sekkuda. Kolmandas peatükis analüüsitakse erinevaid töölase ärakasutamise juhtumeid Eestis ning praktikas esilekerkinud probleeme selle tuvastamisel ning töölase ärakasutamise juhtumite menetlemisel. Aluseks on võetud nii kohtulahendid, Tööinspektsiooni andmebaasis ITI ning eraldiseisvas e-kirja andmebaasis IMON registreeritud andmeid kui ka tööinspektor-juristide ja töövaidluskomisjonide juhatajate hulgas läbiviidud küsitlus. Viimases, neljandas peatükis, on toodud käesoleva magistritöö autori ettepanekud.

Hüpoteesid:

1. Eesti Tööinspektsioon ei pööra töölase ärakasutamise (sh inimkaubandusega kaasnevale töölasele ekspluateerimise) juhtumitele piisavalt tähelepanu, kuigi on pädev nimetatud probleemiga tegelemiseks.
2. Töölase ärakasutamise tuvastamine on problemaatiline, kuna regulatsioon on puudulik ja ohvrid ei tunne end sageli ise ohvritena.
3. Kehtiv õigus (karistusõigus ja tööõigus) ei ole piisav töölase ärakasutamise vastu võitlemiseks – põhiseadusega on keelatud teist inimest tööle sundida ja karistusseadustik sisaldab inimkaubanduse kui kuriteo koosseisu, ent ükski õigusakt ei sätesta töölase ärakasutamise mõistet ega keeldu *expressis verbis*.

1. SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE JA TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE OLEMUS

1.1 Mõiste rahvusvahelises õiguses

Sunniviisilise töötamise rahvusvaheliselt tunnustatud definitsiooni võib leida ILO 1930.a. konventsioonist nr 29 (*Forced Labour Convention*; edaspidi ILO konventsioon nr 29). Konventsiooni artikli 2 kohaselt on sunniviisiliseks või kohustuslikuks tööks igasugune töö või teenistus, mida nõutakse mistahes isikult ükskõik missuguse karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud. Sunniviisiline töötamine on kriminaalkuritegu ning kujutab endast inimõiguste rikkumist.⁸

Definitsiooni võtmeelemendid on:

- *Igasugune töö või teenistus*: hõlmab igat liiki tööd ja teenistust, sõltumata majandusharust, -sektorist või kutsealast ning sellest, kas töötatakse ametlikult või mitte, s.t. töösuhte seaduslikkus ei ole tähtis;
- *Mistahes isik*: nii lapsed kui ka täiskasvanud sõltumata nende rahvusest ja kodakondsusest (s.t. ohver ei pea olema selle riigi kodanik, kus tööalane ärakasutamine või sunniviisiline töötamine aset leiab);
- *Karistusega ähvardamine*: viitab vahenditele, millega isikut hoitakse sunniviisilises töösuhtes: nii kriminaalsanktsioonid kui ka erinevat liiki sunnivormid, nagu ähvardamine, vägivald (nii füüsiline, psüühiline kui ka seksuaalne vägivald), vangistus, töötasu mittemaksmine jne. Karistus võib seisneda ka õigustest ja privileegidest ilmajätmises;
- *Vabatahtlikkus*: tahe astuda töösuhtesse ning vabadus töösuhte igal ajal piisava etteteatamisega lõpetada viisil, mis on kooskõlas siseriiklike õigusaktidega või kollektiivlepingutega. Teisiti öeldes, sunniviisilise tööga on tegemist olukordades, kus isik on astunud töösuhtesse vastu oma tahtmist ning mida ta ei saa lõpetada, sest sellele järgneks karistus või sellega ähvardamine.⁹ Seejuures on nn Palermo

⁸ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business (7 books). Booklet 2: Employers' Frequently Asked Questions. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2008, p 7.

⁹ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 8-9.

protokollis¹⁰ märgitud, et kui töandja on kasutanud pettust või sundi või manipuleerinud töötajaga, siis on nõusolek ebaoluline.

Sunniviisilise töö tunnused on seega järgmised:

- kehalise, psüühilise või seksuaalse vägivalda kasutamine nii töötaja, kui tema pereliikmete ja lähedaste suhtes;
- töötaja liikumise piiramine (sh näiteks ka vangistamine, relvastatud valvurite kasutamine töötamise kohas);
- võla- või pärisorjus (serviline seisund)¹¹;
- töötasu kinnipidamine, töötajale töötasu maksmisest keeldumine või erinevate rahaliste „karistuste“ rakendamine;
- passi või muude isikuttõendavate dokumentide äravõtmine;
- ähvardamine (sh võimuorganite informeerimine või maalt väljasaatmisega ähvardamine).¹²

Nagu juba varasemalt viidatud, siis sunniviisiline töö hõlmab tegevusi, mis on tõsisemad, kui pelgalt tööseaduste ja –tingimuste rikkumine. Kõik eelpool nimetatud teod, mis on töandjate poolt töötajate suhtes teadlikult või tahtlikult toime pandud, on paljude riikide kriminaalõiguses tunnustatud kriminaalkuritegudeks.¹³

Sunniviisiline töö võib hõlmata seega ka selliseid ärakasutamise vorme nagu orjus, orjastamisega sarnane praktika, võlaorjus ja pärisorjus, mis on ise määratletud erinevate

¹⁰ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll ehk nn Palermo protokoll aastast 2000. (*Supplementary Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*). – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil:

<https://www.riigiteataja.ee/akt/733018> ja <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/89/PDF/N0056089.pdf?OpenElement> (10.02.2013).

¹¹ *S.o olukord, kus inimene kohustub võla tasumiseks või tagatiseks töötama teise isiku alluvuses tema heaks või osutama tema kasuks teenuseid, kui tehtava töö või osutatava teenuse tegelik väärtus ei vasta võla väärtusele või kui nimetatud kohustuste täitmise kestus ja iseloom ei ole piiritletud vastavalt võla väärtusele (võlaorjus); samuti olukorra, kus inimene on kohustatud elama ja töötama kindlas kohas, mis kuulub teisele isikule, ning tegema tasuta või tasu eest tööd või osutama teenust viimase kasuks, kui inimesel puudub vabadus olukorra muutmiseks (pärisorjus). See hõlmab ka tasu eest naise andmist abiellumiseks, samuti laste loovutamist tasuta või tasulise ärakasutamise eesmärgil.* – Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140SE seletuskiri, lk 4. – Kättesaadav arvutivõrgus aadressil : <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&> (10.02.2013).

¹² Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 9 ja Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 9 põhjal.

¹³ Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. Guidelines for Legislation and Law Enforcement. Special Action Programme to Combat Forced Labour. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2005, p 19-20. Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081999/lang--en/index.htm (10.02.2013).

rahvusvaheliste aktidega, näiteks Rahvasteliidu 1926.a. orjapidamise konventsioon (*the League of Nations Slavery Convention*), 1956.a. ÜRO täiendavat konventsiooni orjastamise, orjakaubanduse ja orjusele sarnaste praktikate kõrvaldamiseks (*the United Nations Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery*).

Lisaks on ILO konventsioonide ja soovituste kohaldamise ekspertkomisjon (*ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR)*) leidnud, et sunniviisilise töötamise definitsioon võib hõlmata ka inimkaubandust eksploateerimise eesmärgil, nagu see on defineeritud Palermo protokollis.¹⁴

1.2 Sunniviisiline töö, tööalane ärakasutamine ja inimkaubandus

Sunniviisiline töötamine ning tööalane ärakasutamine on tihedalt seotud inimkaubandusega, olles sageli selle üheks kaasnevaks teguriks või tagajärjeks. Inimkaubandust on läbi aegade eri institutsioonide poolt küllalt erinevalt defineeritud – kitsamalt ja laiemalt.

Kitsamate definitsioonide kohaselt saab rääkida inimkaubandusest vaid juhul, kui on täidetud järgmised tingimused: kaubitsejad rakendavad ohvri kallal füüsilist vägivalda; kaubitsejad petavad ohvrit, lubades tegelikust paremaid elu- ja töötingimusi; ohver toimetatakse ühest riigist teise. Kitsamate inimkaubanduse käsitluste keskmes on vaba tahte ning selle puudumise küsimus. Ohvriteks loetakse vaid neid, keda müüakse vastu tahtmist, ilma, et nad oleksid andnud oma nõusolekut. Ohvril lasub kohus tõendada, et ta ei olnud näiteks töö- või seksori vabatahtlikult, et teda sunniti selleks.

Laiemad inimkaubanduse käsitlused seevastu ei sea inimkaubanduse tingimuseks füüsilist vägivalda ning pettust, samuti riigipiiride ületamist. Kaubitsemisest räägitakse ka siis, kui see toimub ühes ja samas riigis. Laiemad tänapäevase orjapidamise käsitlused ei keskendu mitte inimese enda nõusoleku või vabale tahte olemasolule, vaid eksploateerimise faktile. Selline

¹⁴ ILO uuring : ILO Global Estimate of Forced Labour 2012. (Viide 4) p 19-20.

käsitlus keskendub eksploateerimisele kui kuriteole iseenesest ega eelda, et eksploateeritu tõestaks oma nõusoleku puudumist.¹⁵

Inimkaubandus on defineeritud nn Palermo protokolli artiklis 3: *inimkaubandus* tähendab isiku eksploateerimiseks tema värbamist, vedamist, üleandmist, majutamist või vastuvõtmist, inimröövi toimepanemise või muul viisil jõu kasutamise või sellega ähvardamise, petmise, võimu kuritarvitamise või isiku abitu seisundi ärakasutamise või teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüvise pakkumise või vastuvõtmise või muu kuritarvituse teel.

Ekspluateerimisena käsitletakse ka teise isiku prostitueerimisele sundimist või muul viisil seksuaalset ärakasutamist, *sunniviisilist tööd või teenistust*, orjuses või sama laadi seisundis pidamist või elundi sunniviisilist eemaldamist.¹⁶ Sama mõiste sisaldub ka Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastase konventsiooni¹⁷ artiklis 4 sisaldades sama definitsiooni laste inimkaubanduse osas.

Antud keerulise definitsiooni võtmesõnadeks on:

- *Tegevus*: siia alla kuuluvad kõik inimkaubanduse tsükli erinevad etapid: isiku värbamine, vedamine, üleandmine, majutamine või vastuvõtmine;
- *Vahendid*: hõlmab nii jõuga ähvardamist kui selle kasutamist, petmist, võimu kuritarvitamist või isiku abitu seisundi ärakasutamist;
- *Eesmärk*: eksploateerimine, sh prostitueerimisele sundimine või muul viisil ärakasutamine, sunnitud töötamine, orjus või serviline teenistus (vt tähendust eespool).¹⁸

Sunniviisilise töö eesmärgil viljeletav inimkaubandus järgib teatud loogikat: töötaja otsib tööd esmapilgul ametlikus korras, ent töötingimused on lubatust halvemad ja selle asemel hakatakse töötajat ära kasutama, olgu selle väljenduseks pikad tööpäevad, tavalisest oluliselt kehvem palk, palgavõlgnevus või palga mittemaksmine või kehvemad elamistingimused. Tavaliselt ei ole töötajal võimalik töölt lahkuda, sest tööandja ohjab teda füüsilise või

¹⁵ Pajumets, M., Laan, T. Inimkaubanduse ennetamine: metodoloogia tööks noortega. – Rahvusvahelise Migratsioonorganisatsiooni Tallinna esindus, 2005, lk 15. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : http://ift.ee/admin/upload/files/IOM_teachers_manual_est.pdf (10.02.2013).

¹⁶ Palermo protokoll (Viide 10).

¹⁷ Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastane konventsioon (*Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*). Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm> (10.02.2013).

¹⁸ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 10.

psühholoogilise vägivalda, ähvarduste, liikumisvabaduse piiramise või töötaja isikuttõendavate dokumentide kinnipidamisega.¹⁹

Tööstalast ära kasutamist iseloomustab lisaks eelmainitule veel kirjaliku lepingu puudumine või topeltlepingusüsteem – ilma kirjaliku lepinguta töötamine on üks töötaja ohjamise viise, kuna ilma kirjaliku tõendita ei saa töötaja esitada politseile, töökaitseorganitele ega ametiühingutele tõendeid tema ära kasutamise kohta. Levinud meetodiks on ka sõlmida töötajaga võltsleping, hävitada see pärast allkirjastamist ja muuta töötingimusi oluliselt võrreldes lepingus kokkulepituga.²⁰

Tööstalase ära kasutamise puhul ei ole oluline töötaja esialgne nõusolek tööd teha vaid keskse tähendusega on hoopis see, et töötajaid on petetud, nad on kellestki sõltuvad ja abitud ning nende töö- ja vaba aeg on kellegi kontrolli all. Teisisõnu tööandja, värbaja või muu vahendaja on neid ära kasutanud.²¹ Seejuures ei pea inimesed end sageli sunniviisilise töö ega tööjõu ära kasutamise ohvriteks. Palju väiksema palga saamist või ületundide tegemist peetakse sageli rändeprotsessi lahutamatuks osaks, mitte ära kasutamiseks ega inimkaubanduseks.²²

1.3 Sunniviisilise töötamise ja tööstalase ära kasutamise peamised avaldumise vormid, põhjused, riskigrupid ning valdkonnad

Sunniviisiline töötamine ja tööstalane ära kasutamine võib võtta väga erinevaid vorme. Seejuures tuleb silmas pidada, et sunniviisilist töötamist ei tohi samastada ainult madala töötasu ja halbade töötingimustega. Samuti ei hõlma see olukordi, mis on tingitud majanduslike vajaduste rahuldamisest – töötajal puudub võimalus lahkuda töölt, kuna tal puuduvad alternatiivid, s.t. võimalus asuda tööle mõne teise tööandja juures. Sunniviisiline töötamine kujutab endast tõsist inimõiguste rikkumist ja põhivabaduste piiramist.²³

¹⁹ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 49.

²⁰ Samas, lk 55.

²¹ Samas, lk 49.

²² Samas, lk 27.

²³ The cost of coercion. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2009, p 5.

Kõige levinumad sunniviisilise töö vormid on:

- *Võlgnevusest tingitud sunniviisiline töötamine* ehk orjatöö või võlaorjus või ka pärisorjus (serviline seisund, vt definitsiooni käesoleva töö punktis 1.1), mida esineb kõige sagedamini Lõuna-Aasia (nt India, Nepal, Pakistan) ja Ladina-Ameerika riikides peamiselt põllumajandus-, tootmis- ja metsandussektoris, kaevandustes. Võlaorjus kujutab endast olukorda, kus töötaja võtab tööandjalt või värbajalt laenu või töötasu avansina ning töötaja (või mõnikord ka tema pereliikmed) lubab selle tasumiseks töötada. Laenu- või töötingimused on aga sellised, et töötaja on „lõksus“ aastaid ilma, et ta suudaks laenu tagasi maksta või teeniks töötasugi.
- *Sunniviisiline töö vanglas*: töötamine vanglas ei ole üldreeglina käsitletav sunniviisilise töötamisena rahvusvahelise õiguse mõistes. Küll aga on sunniviisilise tööna käsitletav mittevabatahtlik töötamine vangide poolt, kes pole kohtu poolt süüdi mõistetud või kelle töö üle ei teosta järelevalvet avaliku võimu organid. Samamoodi ka mittevabatahtlik töötamine vangide poolt eraettevõtluses on käsitletav sunniviisilise tööna.
- *Sunniviisiline töötamine inimkaubanduse tulemusena*: leiab ülemaailmselt peamiselt aset seksitööstuses, kus organiseeritud kuritegelikel võrgustikel on oluline roll baaride ja bordellide varustamisel noorte naiste ja lastega ent hõlmab ka pettust värbamisprotsessis, väljapressimist ja šantažeerimist eesmärgiga hoida töötajat töösuhtes ja lõigata kasu tema töötasust.
- *Laste sunniviisiline töötamine*, mida esineb Aafrika paljudes regioonides, kus lapsed antakse kodust kaugemal elavate sugulaste juurde nii-öelda kasuperre, eesmärgiga tagada neile haridus (ja paremad elutingimused), mille tulemusena satuvad lapsed ärakasutamise ohvriteks – neid kasutatakse teenijatena kodumajapidamises, aga ka tööjõuna põllumajanduses ja kalanduses ning seksitööstuses. Laste sunniviisilist töötamist esineb lisaks Aafrikale ka väga paljudes teistes riikides – ILO hinnangul on ülemaailmsetest sunniviisilise töötamise ohvritest vähemalt 40% lapsed.
- *Sunniviisiline töötamine, mis on seotud ekspluateerimisega töölepingu sõlmimisel*: olukorrad, kus võõrtöölised on maksnud ülemäära kõrgeid vahendustasusid ja leiavad, et nad on seetõttu lepingu sõlminud isikutega „seotud“ ja neil puudub võimalus tööandjat sihtriigis vahetada.²⁴ Paljude juhtumite puhul on aga tegemist otsese kelmusega ja neist ei kujune tegelikku tööjõu ärakasutamise olukorda. Nimetatud juhtudel töövahendusfirmad lihtsalt petavad inimesi raha maksmata, lubades leida neile

²⁴ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 14-15 ja Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking. ILO, 2008. (Viide 6), p 8 põhjal.

töö välismaal. Kui ohvrilt on raha kätte saadud, ei saa vahendajaga enam ühendust – nad ei vasta telefonikõnedele, sõnumitele, e-kirjadele ning on kontori mujale viinud.²⁵

Töölane ärakasutamine on aga palju laiem mõiste kui sunniviisiline töötamine. Viimane on üks tööalase ärakasutamise vorme ning kujutab endast tegevusi, mis on tõsisemad kui pelgalt tööseaduste ja –tingimuste rikkumised. Näiteks olukord, kus tööandja ei maksa töötajale miinimumtöötasu või nõuab ületunnitöö tegemist miinimumtöötasu väljateenimiseks ei kujuta endast sunniviisilist tööd.²⁶ Seega tööalane ärakasutamine hõlmab ka tegevusi, kus tööandja rikkudes tööseaduseid, kasutab töötajat ära, näiteks:

- nõuab pidevalt ületunnitööd,
- kehtestab ülemäära pikad tööpäevad/-vahetused (15-16 tundi või isegi 24 tundi, kus osa tööaega on nii-öelda „ooteaeg“, kus töötaja küll tööülesandeid ei täida ent on valmis tööandja kutsumise peale seda tegema),
- nn tasuta proovitöö või praktika kasutamine (Eestis on väga levinud „proovipäevade“ või lausa „proovinädalate“ kasutamine, s.t. kus lepitakse kokku, et töötaja tuleb tööle ja tutvub tööga töötamise kohas, proovib tööülesandeid täita ja seda tasu saamata ehk sisuliselt töötab tasuta) jne.

Mis on aga sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise põhjusteks? Sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise juured peituvad vaesuses, ebavõrdsuses ja diskrimineerimises ning on sageli ajendatud haavatavate ja kaitsetute töötajate ärakasutamise tulemusena saadava kasumi teenimise soovist.

Ebapiisav seadusandlus ja puudulik õiguskaitse toovad kaasa selle, et kurjategijaid mõistetakse harva süüdi ja karistatakse toimepandud tegude eest.²⁷ See aga loob soodsa pinnase tööalaseks ärakasutamiseks ja sunniviisilise töötamise viljelemiseks. Oma roll on siin kindlasti ka ülemaailmsel majanduslangusel ning sellega kaasnenud tööpuudusel, mis pani paljusid mõtlema kodumaalt lahkumisele tasuvama töö leidmise eesmärgil või muutis inimesed vastuvõtlikumaks ja leplikumaks ka kehvemate töötingimuste ja väiksema töötasu suhtes.

²⁵ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 52.

²⁶ Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. ILO (2005). (Viide 13), p 19.

²⁷ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business (7 books). Booklet 2. (Viide 8), p 11.

ILO konventsioon nr 29 artikli 2 lõige 2 sätestab ka teatavad erandid, millisel juhul ei ole konventsiooni mõistes tegemist „sunniviisilise või kohustusliku tööga“:

- töö või teenistus sõjaväeteenistuses, mis on puhtsõjalise iseloomuga;
- suveräänse riigi kodanike loomulike kodanikukohustuste täitmine;
- süüdimõistva kohtuotsuse alusel tehtav töö, mida teostatakse riigivõimu järelevalve ja kontrolli all ning, et isik ei ole palgatud või määratud eraisikute, kompaniide või ühingute käsutusse;
- töö või teenistus, mida nõutakse hädaohu korral (sõjad, loodusõnnetused, epideemiad jms);
- väikeste kommunaalteenuste osutamine, mida kogukonna liikmed teevad nimetatud kogukonna otsestes huvides ja mida seetõttu võib pidada kogukonna liikmeil lasuvateks loomulikeks kodanikukohusteks eeldusel, et kogukonna liikmetel või nende otsestel esindajatel on seesuguste teenuste vajalikkuse suhtes õigus nõu pidada.²⁸

Samuti Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (*Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*; edaspidi EIÕK) artikli 4 lõike 3 kohaselt ei hõlma mõiste „sunniviisiline või kohustuslik töötamine“:

1. töid, mida harilikult vastavalt käesoleva konventsiooni artikli 5 sätetele nõutakse kinnipidamisel või selliselt kinnipidamiselt tingimisi vabastamise korral;
2. sõjalist laadi teenistust või kohustusliku sõjaväeteenistuse asendusteenistust süümelistel kaalutlustel riikides, kus seda kasutatakse;
3. teenistust, mida nõutakse elu või ühiskonna heaolu ohustavate eriolukordade või õnnetuste korral;
4. tööd või teenistust tavalise kodanikukohustuse osana.²⁹

Sunniviisiline töötamine ja tööalane ärakasutamine on ülemaailmne probleem, mis puudutab nii ametlikus kui ka mitteametlikus töösuhtes töötajaid kõigis regioonides, riikides ja majandussektorites. Siiski on teatud töötajate grupid rohkem haavatavamad. Mõned neist kuuluvad riskigruppi ka nende etnilise päritolu, suhtelise vaesuse ja ebaseadusliku sisserändaja staatuse tõttu.

²⁸ Kasutatud ILO konventsiooni nr 29. mitteametlikku eestikeelset tõlget (Viide 2), mis on kättesaadav arvutivõrgus aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693> (12.02.2013).

²⁹ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – Riigiteatajas kättesaadav : RT II 2010, 14, 54 <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295> (12.02.2013).

Nn riskigruppi kuuluvad:

- töötajad, kes on pikaajase diskrimineerimise all kannatanud, nagu näiteks Ladina-Ameerika põliselanikud ja hõimurahvad, madalamatesse kastidesse kuuluvad isikud Lõuna-Aasias, mustlased ehk Romad Euroopas;
- naistöötajad, kes langevad sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise ohvriteks tekstiili- ja rõivatööstuses või ka koduteenistujatena;
- võõrtöölised (peamiselt need, kes viibivad riigis ebaseaduslikult);
- lapsed (alla 18-aastased isikud).³⁰

Majandussektorid, kus sunniviisiline töötamine on paljudes riikides oluliseks probleemiks, on järgmised (mitte-täielik nimekiri):

- ehitus (sh telliskivi põletuse ja tootmisega tegelevad ettevõtted)
- põllumajandus ja aiandus
- kaevandamine ja metsaraie
- toiduainete töötlemise ja pakendamise tööstus
- koduteenused ja muud hooldus- ja puhastusteenused
- tekstiili- ja rõivatööstus (vabrikutöö)
- restorani- ja toitlustusteenindus
- seksi- ja meelelahutustööstus
- transporditeenused³¹

1.4 Sunniviisilise töö ja tööalase ärakasutamise ning inimkaubanduse mõisted Eesti õiguses

Kehtivas õiguses puudub tööjõu ärakasutamise ja sunniviisilise töö mõiste ning eriregulatsioon ning tööjõu ärakasutamise keeld *expressis verbis*³², kuid viite keelule leiab siiski mitmest õigusaktist, näiteks töölepingu seaduse §-st 3, mis kohustab tööandjat kaitsma töötajaid diskrimineerimise eest ja järgima võrdse kohtlemise põhimõtet töösuhetes. Ka võlaõigusseadus sätestab erinevate teenuste osutamise lepingute (käsundus-, töövõtu-, komisjoni- ja maaklerileping) puhul poolte õigused ja kohustused.

³⁰ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 16 ja Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking. ILO, 2008. (Viide 6), p 10 põhjal.

³¹ Combating Forced Labour : a Handbook for Employers & Business. Booklet 1. (Viide 3), p 15.

³² Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 30.

Sunniviisilise töö keeld on aga sätestatud Eesti Vabariigi Põhiseaduse (edaspidi PS) § 29 lõikes 2. Nimelt kedagi ei tohi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud kaitseväeteenistus või selle asendusteenistus, tööd nakkushaiguse leviku tõkestamisel, loodusõnnetuse ja katastroofi korral ning töö, mida seaduse alusel ja korras peab tegema süüdimõistetud.

PS § 29 lg 2 toob sarnaselt EIÕK sättega loetelu töödest, mida ei peeta sunniviisiliseks: töötamine kaitseväeteenistuse või asendusteenistuse raames, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, samuti süüdimõistetud töö. Seega ei ütle PS otsesõnu, kas sunniviisiliseks tööks tuleks lugeda nt EIÕK art 4 lg-s 3 viidatud töö „tavalise kodanikukohustuse osana” või kinnipeetava töö. Põhjendatud on siiski lugeda PS § 29 lg-t 2 sarnaselt EIÕK art-ga 4: sättes toodud lubatavate tööde loetelu aitab sisustada sunniviisilise ning sellega ühtlasi keelatud töö mõistet.

Sätte sisustamisel on tarvis arvestada, et põhiseadus on elav dokument, mida tuleb tõlgendada kooskõlas tänapäeva väärtuste ja põhimõtetega, mistõttu ei saa PS § 29 lg-s 2 nimetatud loetelu pidada ammendavaks, kuid selle laiendamisel peab arvestama igal juhul siduva rahvusvahelise õigusega. Sunniviisilise töö keeld on igaaühe õigus ning seadusega ei ole lubatud erandeid teha ka välismaalaste suhtes.³³

Kuni 14.04.2012, mil jõustusid karistusseadustiku (edaspidi KarS) muudatused, puudus Eesti õiguses ka inimkaubanduse mõiste ja regulatsioon. Õigussüsteemis ja kriminaalmenetluses kasutati muid inimkaubandusega seotud kuritegude mõisteid nagu orjastamine (KarS § 133), seadusliku aluseta isikult vabaduse võtmine (KarS § 136), doonorlusele kallutamine (KarS § 140), ebaseaduslik inimuuringute tegemine (KarS § 138), välismaalaste ebaseaduslik toimetamine üle riigipiiri või Eesti Vabariigi ajutise kontrolljoone (KarS § 259), prostitutsioonile kaasaaitamine (KarS § 268¹) ja tööalane kelmus (KarS § 209).³⁴

Seni kehtinud KarS³⁵ § 133 sätestas orjastamise mõiste ja süüteokoosseisu ning viidet sunniviisilisele töötamisele: inimese asetamine olukorda, kus ta oli sunnitud oma tahte vastaselt kellegi teise kasuks töötama või täitma muid kohustusi, samuti inimese sellises

³³ Eesti Vabariigi Põhiseadus : kommenteeritud väljaanne 2012. – Arvutivõrgus kättesaadav : <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-29/> (14.02.2013).

³⁴ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 10.

³⁵ Karistusseadustik : RT I 2001, 61, 364, kuni 13.04.2012 kehtinud § 133 lg 1 sõnastus. Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011190> (12.02.2013).

olukorras hoidmine, kui tegu on toime pandud vägivalda või pettusega või ära kasutades inimese abitud seisundit.

Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu³⁶ seletuskirja nr 140SE eesmärgiks oli algselt muuta orjastamise koosseisu sõnastust ning täiendada KarS-i uute koosseisudega, mis puudutavad erinevatel eesmärkidel toime pandud inimkaubandust. Regulatsiooni muutmise viiakse Eesti õigusaktid kooskõlla Euroopa Liidus kehtivate nõuete ja muude rahvusvaheliste õigusaktidega. 05.04.2011.a. vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/36/EL³⁷ (edaspidi *inimkaubanduse direktiiv*) artiklist 22 tulenes Eestile ka kohustus direktiivis sisalduvad kohustused riigisisesse seadusandlusesse üle võtta hiljemalt 6. aprilliks 2013.a.

KarS-i muutmise vajaduse tingis asjaolu, et kuigi KarS sisaldas päris mahukat kataloogi erinevate inimkaubanduse elemente sisaldavate kuritegude koosseisudest³⁸, näitas Justiitsministeeriumis 2009.a. läbiviidud analüüs, et need koosseisud ei kata siiski kõiki inimkaubanduse aspekte. Samuti oli inimkaubanduse koosseisule mitmeid aastaid järjest juhtinud tähelepanu ka Ameerika Ühendriigid.

Ameerika Ühendriikide välisministeeriumi poolt Kongressile koostatud ja 27.06.2011 avaldatud raportis (*Trafficking in Persons Report* ehk TIP raport)³⁹ leitakse, et Eesti ei täida veel täielikult inimkaubanduse likvideerimise miinimumstandardeid, kuid selles suunas tehakse siiski märkimisväärsed jõupingutusi. Raportis soovitatakse luua eraldiseisev inimkaubanduse koosseis, kus sisalduks inimkaubanduse mõiste, mis oleks kooskõlas ÜRO inimkaubanduse lisaprotokolliga.⁴⁰

Pärast mitmeid muudatusettepanekuid 14.04.2012.a. jõustunud KarS § 133 lg 1 kohaselt tähendab inimkaubandus inimese asetamist olukorda, kus ta on sunnitud töötama

³⁶ Algselt oli plaanitud muuta ka väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust ning välismaalaste seadust, kuid sellest esialgu loobuti. – *Autori märkus*, vt ka Karistusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu 140SE seletuskiri <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&> (12.02.2013).

³⁷ Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:ET:PDF> (12.02.2013)

³⁸ Vt karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140SE seletuskiri, lk 2. – Kättesaadav arvutivõrgus aadressil: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&> (12.02.2013).

³⁹ Ameerika Ühendriikide välisministeeriumi raportid „Trafficking in Persons Report“ aastatest 2010-2012. – Arvutivõrgus kättesaadavad aadressil : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm> (09.03.2013).

⁴⁰ Vt karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140SE seletuskiri, lk 2 (Viide 38).

tavapäratutel tingimustel, tegelema prostitutsiooniga, kerjama, panema toime kuriteo või täitma muud vastumeelset kohustust, samuti inimese sellises olukorras hoidmist, kui tegu on toime pandud vabaduse võtmise, vägivalda, pettuse, kahju tekitamisega ähvardamise, teisest isikust sõltuvuse, abitu seisundi või haavatava seisundi ärakasutamisega.

Inimkaubanduse (varasem orjastamine) kuriteokoosseis koosneb kahest osast (1) olukorrast, kus inimest ekspluateeritakse ning (2) teost, millega inimene sellisesse olukorda viiakse ehk millega ta ekspluateerija tahte allutatakse. Muudatused puudutavad mõlemat tunnust. Ekspluateerimisolukordade ehk vastumeelsete kohustuste näitlikku loetellu on lisatud ka prostitutsiooniga tegelemine, kerjamine ja kuriteo toimepanemine.

Kehtiva seaduse konstruktsiooni „sunnitud oma tahte vastaselt kellegi teise kasuks töötama“ asemel on eelnõus kasutatud tavapäratutel tingimustel töötamise mõistet, mis hõlmab tasuta, marginaalse tasu eest või muidu orjastavatel tingimustel (nt palga või isikut tõendavate dokumentide kinnipidamisega) töötama sundimist ning muid ekspluateerimisolukordi, mis on inimkaubanduse direktiivi art 2(3) kohaselt hõlmatud mõistetega „sunniviisiline töö, orjus või muid samalaadseid tingimused, sunnitöö“.

Seejuures on märgitud, et töösuhte või -kohustuse legaalne vormistatus ei välista töötamise tavapäratust. Näiteks, ILO käsitleb sunnitööna kokkuvõtlikult olukorda, kus isik siseneb töösuhtesse oma vaba valiku vastaselt ja tal puudub võimalus töösuhtest väljumiseks, kuna järgneb mingi sanktsioon või on olemas ähvardus selle kohaldamiseks.⁴¹

Koosseisu teise tunnuse osas on muudatused sisulisemad. Nimelt on lisatud 5 uut sundimistegu, mille kasutamise korral on tegu inimkaubandusega. Nendeks on vabaduse võtmine, kahju tekitamisega ähvardamine, teisest isikust sõltuvuse ärakasutamine, tegelike valikute puudumise ärakasutamine ja vastuvõetavate valikute puudumise ärakasutamine.

Kui vabaduse võtmine ja kahju tekitamisega ähvardamine on tuttavad mõisted, siis teisest isikust sõltuvuse ärakasutamine on § 133 mõttes uus mõiste, samas ei ole see Eesti karistusõigusele võõras. Seda on kohtupraktikas sisustatud §-de 143 (suguühendusele sundimine) ja 143¹ (sugukire rahuldamisele sundimine) rakendamise käigus (vt Riigikohtu

⁴¹ Seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu 140 SE teise lugemise teksti juurde, lk 2-3. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&> (12.02.2013).

otsus 3-1-1-109-10). Sõltuvuse ärakasutamine hõlmab ka teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmist või andmist ärakasutamise eesmärgil.

Eesti karistusõiguse jaoks täiesti uued on aga mõisted „tegelike valikute puudumise ärakasutamine“ ja „vastuvõetavate valikute puudumise ärakasutamine“, mille eeskujuna on Euroopa Liidu inimkaubanduse direktiivi (2011/36/EL) artikkel 2(2). Jääb kohtupraktika kujundada, millised tööpakkumised või väljavaated peaksid näiteks prostituudina ärakasutatud olemise alternatiivina olema inimesele vastuvõetavad ja millised mitte.⁴²

Arvestades inimkaubanduse direktiivis sätestatud sanktsiooninõudeid ja võrdlust muude riikide õiguse on karistused muudetud raskemaks nii põhi- kui kvalifitseeritud koosseisu puhul. Varasema 1-5 aastase vangistuse asemel on nüüd põhikoosseisu eest ette nähtud 1-7 aastat vangistust, kvalifitseeritud koosseisus on maksimumkaristust tõstetud 12 aastalt 15-le.⁴³

KarS § 133 lõige 5 annab haavatavuse mõiste inimkaubanduse paragrahvi mõttes, mille eeskujuna on võetud eelnõu inimkaubanduse direktiivi artikkel 2(2). Direktiivi ingliskeelses redaktsioonis, nagu nn Palermo konventsiooni ingliskeelses tekstis on kasutatud terminit 'vulnerability', millel on *Common Law* süsteemis kujunenud konkreetsem sisu. Eesti õigusele on see rahvusvahelise inimkaubandusvastase regulatsiooni võtmemõiste seni võõras.

Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastase konventsiooni seletuskirjas on haavatavuse termini all mõistetud nii füüsilist, psüühilist, emotsionaalset, perekondlikku, sotsiaalset kui majanduslikku haavatavust, mis võib piirata kannatanu võimalust omada muud väljavaadet kui osutada ärakasutatuks. Kuna eelnõus haavatava seisundi põhjust ei määratleta, võibki kannatanu haavatav seisund võib olla näiteks füüsilisest, psüühilisest, emotsionaalsest, perekondlikust, sotsiaalsest või majanduslikust olukorrast tingitud.⁴⁴

KarS-i on lisatud uue koosseisuna ka § 133¹ nimetatud inimkaubanduse toetamine: KarS § 133 lõikes 1 nimetatud olukorda asetatud isiku eelnevalt mittelubatud veo, üleandmine, saatmine, vastuvõtmine, varjamine või majutamine või muul viisil tema sunnitud tegevusele eelnevalt mittelubatud kaasaaitamine. Olulised on selle kuriteokoosseisu puhul sõnad

⁴² *Ibid*

⁴³ Samas, lk 4.

⁴⁴ Seletuskiri karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140 SE teise lugemise jätkamise teksti juurde, lk 1. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&> (12.02.2013).

„eelnevalt mittelubatud“. Nimelt, kui kaasaaitamistegu pannakse toime enne §-s 133 sätestatud kuriteo toimepanemist või sellega samaaegselt, siis vastutab süüdlane KarS § 22 alusel inimkaubandusele kaasaaitajana. Kui aga kaasaaitamisteo toimepanija saab põhiteost teada alles pärast põhiteo toimepanemist, siis ei saa teda põhiteo eest karistada.

Lisatud sätte kehtestamise eesmärgiks on karistada rangemalt kõiki sutenööre, hotellipidajaid, autojuhte, uksehoidjaid jm kaasaaitajaid, kes teavad, et need, kelle prostitueerimisele (vm sunnitud tegevusele) nad kaasa aitavad, on inimkaubanduse ohvrid.⁴⁵

Nagu eelnevalt märgitud, siis Eesti õiguses puudub tööjõu ärakasutamise ja sunniviisilise töö mõiste või eriregulatsioon ning selgesõnaline tööjõu ärakasutamise keeld. Samas sisaldab töölepingu seadus⁴⁶ (edaspidi TLS) mitmeid sätteid, mis viitavad töötaja ärakasutamise keelule. Näiteks:

- TLS §-d 1, 28 lg 2 punkt 2 ja 30-33, mis kohustavad tööandjat maksma töötajale tehtud töö eest kokkulepitud töötasu, mis ei tohi seejuures olla väiksem kui Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud alammäär (TLS § 29 lg 6).
- TLS § 4 lg 2, mille kohaselt tuleb tööleping sõlmida kirjalikult. Tööleping peab seega olema tehingu teinud isikute poolt omakäeliselt allkirjastatud. Kirjaliku vorminõude kehtestamise eesmärgiks on soov suunata osapooli sõlmima kirjalikke lepinguid. Kuigi seadus ei kohusta kuni 2 nädalase lepingu puhul sõlmima kirjalikku lepingut, siis kirjaliku vorminõude järgimine tähendab mõlemale osapoolle selgema ja paremini tõendatava töösuhte olemasolu. Samas TLS § 4 lg 4 kohaselt ei sõltu töölepingu kehtivus vorminõude täitmisest, kuna tööleping loetakse sõlmituks ka juhul, kui pooled on vorminõude vastu eksinud.⁴⁷ Kirjalik leping aitab vaidluse korral töösuhet ja selles sisalduvaid kokkuleppeid ka paremini tõendada.
- TLS § 2 kehtestab soodsama sätte kohaldamise põhimõtte, mille eesmärgiks on tagada töötaja kui nõrgema poole kaitse. TLS sätted on poolimperatiivsed ehk poolkohustavad, mis tähendab, et seaduses sätestatust ei või töötaja kahjuks kõrvale kalduda, välja arvatud juhtudel, kui töötaja kahjuks kõrvale kalduva kokkuleppe võimalus on seaduses selgesõnaliselt lubatud. Seega lubab TLS töötaja kasuks seaduses sätestatust soodsamad kokkulepped. Näiteks võivad töötaja ja tööandja

⁴⁵ Seletuskiri eelnõu 140 SE teise lugemise teksti juurde. (Viide 41), lk 4.

⁴⁶ Töölepingu seadus : RT I 2009, 5, 35; RT I, 22.12.2012, 29. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122012029> (12.02.2013).

⁴⁷ Treier, T., Suder, S., Käärats, E. Selgitused töölepingu seaduse juurde . – Sotsiaalministeerium Tööelu arengu osakond, 2011, lk 5-6. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/TLS_kasiraamat_2011.pdf (12.02.2013).

kokku leppida seaduses ettenähtust pikemas põhipuhkuses, soodsamas ületunnitöö hüvitamises, pikemas etteteatamistähtajas ja/või suuremas hüvitisel töölepingu ülesütlemisel.⁴⁸

- TLS § 15 lg 2 punktid 1, 2 ja 3 ning § 17 kohustavad töötajat täitma vaid lepingus kokkulepitud kohustusi ja ülesandeid ning annab töötajale õiguse keelduda tööandja antud korralduse täitmisest, kui see ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega (v.a. hädavajadus). Korraldus, mis ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega ja millest ei või kokkuleppel kõrvale kalduda või mis on vastuolus hea usu või mõistlikkuse põhimõttega, on tühine.
- TLS §-d 28 lg 2 punkt 4, 43-44, 46, 48-53 panevad tööandjale kohustuse tagada töötajale kokkulepitud töö- ja puhkeaeg ning pidada töötaja arvestust, sätestab piirangud ületunnitööle, valveaja kohaldamisele, öötööle, alaealise tööle rakendamisele, kehtestab üldise töö tegemise aja piirangu ja kohustuse tagada töötajale seadusega ettenähtud igapäevane ning iganädalane puhkeaeg ja lühendada tööaega.
- TLS § 54-70 kohustavad tööandjat andma töötajale põhipuhkust ja muid seaduses ettenähtud puhkuseid ning maksma töötajale puhkusetasu puhkusel viibitud aja eest. Kuigi §-des 54-67 räägitakse töötaja õigusest puhkust kasutada, on töötaja kohustatud kasutama vähemalt ettenähtud põhipuhkust, kuna seaduse eesmärgiga ei ole kooskõlas puhkuse välja võtmata jätmine ja puhkuste reservi kogumine. Ülejäänud TLS-s nimetatud puhkuseid (isapuhkus, rasedus- ja sünnituspuhkus, (tasustamata) lapsepuhkus, lapsendaja puhkus ja õppepuhkus) on töötajal õigus kasutada seaduses sätestatud tingimustel ja korras ning nende kasutamine/mittekasutamine ja see millal neid puhkuseid kasutada on töötaja otsustada (arvestades ka aegumisega!).
- TLS §-d 72-78 sätestavad töötaja vastutuse ja sellega seotud piirangud. Töötaja vastutuse regulatsioonile kohaldatakse võlaõigusseadust, arvestades TLS 4. peatükis sätestatud erisustega. Tööandjal on võimalik töötajaga sõlmida varalise vastutuse kokkulepe, mille kohaselt töötaja vastutab talle tööülesannete täitmiseks antud vara säilimise eest sõltumata oma süüst. Nimetatud kokkuleppe kehtivuse eelduseks on selle vastavus TLS § 75 lg 2 nõuetele: kokkulepe on sõlmitud kirjalikult ja on ruumiliselt, ajaliselt ja esemeliselt mõistlikult ning töötajale äratuntavalt piiritletud ning kokku on lepitud vastutuse rahalises ülempiiris. Töötajale usaldatud varale on ligipääs ainult töötajal või kindlaks määratud töötajate ringil. Tööandja peab töötajale maksma kokkuleppes kinnipidamise eest mõistlikku hüvitist. Juhul, kui TLS § 75 lg

⁴⁸ Samas lk 3.

2 nõuetele vastavat kokkulepet sõlmitud pole, saab tööandja nõuda kahju hüvitamist TLS § 74 alusel. TLS § 78 aga välistab kõikvõimalike kahjunõuete ja ka näiteks „trahvide“ (praktilas tuleb ette, nt trahvimist tööle hilinemise vms eest) kinnipidamise töötaja töötasust ilma töötaja kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis antud nõusolekuta. Kui tööandja seda siiski teeb, on töötajal võimalik saamata jäänud töötasu nõudega töövaidlusorgani poole pöörduda. Lisaks sellele annab TLS § 73 tööandjale võimaluse alandada töötaja töötasu mitterõuetekohase töö (nn „praak“) tegemise korral, arvestades ka võlaõigusseaduse §-s 112 sätestatud hinna alandamise tingimusi. Töötasu alandamine peab toimuma viivitamata pärast mitterõuetekohase töö vastuvõtmist. Vastasel korral on töötasu alandamine tühine. Töötasu võib alandada suuruses, mis vastab mitterõuetekohase töö suurusele, arvestades siinjuures ka täitemenetluse seadustiku § 132 piirangutega (sätestab sissetuleku osa, millele ei saa sissenõuet pöörata). Töötasu alandamine toimub avalduse tegemisega töötajale.

- TLS §-d 79-81, 85-86, 88-91 sätestavad töösuhete lõppemise alused ning TLS §-d 80 lg 3, 86 lg 4, 89 lg 5, 92-94 erinevad piirangud töösuhete lõppemisele/ülesütlemisele. Oluline on meeles pidada, et tööandja ei tohi sundida töötajat kirjutama ülesütlemisavaldust või nõustuma poolte kokkuleppel lepingu lõpetamisega, kui töötajal puudub selline tahe. Töötaja mõjutamine tegema seda, mida töötaja ei soovi ning seaduse järgi ei pea tegema (kui isikliku tahet pole), on hea usu ja mõistlikkuse põhimõttega vastuolus. Samuti ei või tööandja töötajat ähvardada sanktsioonidega, kui töötaja soovib töösuhet üles öelda. Kui varasema (s.o kuni 30.06.2009.a. kehtinud) TLS §-d 73 ja 74 kohustasid tööandjat vormistada töölepingu lõppemine kirjalikult ja teha lõpetamise kanne tööraamatusse, mis andsid tööandjale võimaluse viivitada töösuhete lõpetamisega (tööandja keeldus lepingu lõppemise vormistamisest või viivitas sellega oluliselt), siis kehtiv seadus sellist nõuet enam ei sisalda. Ülesütlemisavaldus on töösuhet lõpetav juriidiline dokument, s.t. ülesütlemisavalduse puhul on tegemist kujundusõigusega, mille puhul ei ole vajalik saada teise poole heakskiitu, vaid lepingu lõppemine leiab aset ühe poole tahteavaldusega.⁴⁹

Lisaks on mitmeid eriseaduseid, mis töösuheteid reguleerivad, nt mereteenistuse seadus, Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus, välismaalaste seadus jne. Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded, tööandja ja töötaja õigused ja kohustused tervisele ohutu töökeskkonna loomisel ja tagamisel on aga sätestatud töötervishoiu ja tööohutuse seaduses ja selle alusel antud määrustes.

⁴⁹ Samas lk 85.

Kui tööandja ei täida temale seadusest tulenevaid kohustusi või kui töötaja on sattunud tööalase ärakasutamise ohvriks, saab ta oma õiguseid kaitsta töövaidlusorganismis, milleks on Eesti Vabariigis kohus ja töövaidluskomisjon⁵⁰ või pöörduda tööandja rikkumiste kohta koostatud avaldusega Tööinspektsiooni poole, kes teostab järelevalvet tööseaduste täitmise üle.

⁵⁰ Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus : RT I 1996, 3, 57; RT I, 30.06.2011, 5, § 4 lg 1. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/130062011005> (12.03.2013).

2. TÖÖINSPEKTSIOONI SEKKUMISE VÕIMALUSED TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE JA SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE JUHTUDEL EESTIS

Tööinspeksiooni ja –inspektorite tähtsaim ja peamine roll on tagada tööõigust reguleerivate siseriiklike õigusaktide järgimine. Mis puudutab aga sunniviisilist töötamist ja inimkaubandust, siis tuleb tõdeda, et tööinspektoritel puudub sageli pädevus nende küsimustega tegelemiseks. Esiteks sellepärast, et paljudes riikides on sunniviisiline töötamine ja inimkaubandus kriminaalkuriteod, mille uurimisega tegeleb peamiselt politsei. Teiseks tööinspeksiooni järelevalve ei pruugi hõlmata valdkondi, kus sunniviisilist töötamist sageli esineb, nagu põllumajandus, koduteenused ja seksitööstus.⁵¹

Käesoleva peatüki eesmärgiks on kirjeldada Tööinspeksiooni sekkumise võimalusi töölase ärakasutamise ja sunniviisilise töötamise juhtudel Eestis. Täpsemalt anda ülevaade Tööinspeksiooni pädevusest järelevalve- ja väärteomenetluse läbiviimisel, koostööst siseriiklikul ja piiriüleasel tasandil ning tuua välja peamised probleemid mis praktikas ette tulevad.

2.1 Tööinspeksiooni roll, pädevus ja ülesanded

Tööinspeksiooni sünnipäevaks saab lugeda 14. detsembrit 1918. aastal, mil peaminister K. Päts, töö- ja hoolekandeminister A. Rei ning asjade valitseja kt T. Käärik kirjutasid alla "Määrused töökaitse komissaride kohta". Tolleaegsete töökaitsekomissaride ülesanded on võrreldavad tänastele tööinspektoritele pandud kohustustega. 1940. aastal läksid tööinspektorid Töörahvakomissariaadi alluvusse. Eesti Vabariigi annekteerimine Nõukogude Liidu poolt 1940. a juunis peatas viiekümneks aastaks riigipoolse töökaitsealase järelevalve.

2. juulil 1990.a. aastal arutas Eesti Vabariigi Valitsus Tööinspeksiooni moodustamist, mis sai teoks Vabariigi Valitsuse määrusega 10. Juulil 1990.a. Tööinspeksioon alustas senini ametiühingute tehnikainspeksioonidele pandud riiklike ülesannete täitmist - tootmises toimunud õnnetusjuhtumite uurimist, osalemist riiklikes vastuvõtukomisjonides,

⁵¹ Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking. ILO, 2008. (Viide 6), p 13.

trahvisanktsioonide rakendamist töökaitse seadusandluse eirajate suhtes jms. 1.07.1992.a. kehtima hakanud töökaitse seaduse ja töölepingu seadusega anti Tööinspeksiooni pädevusse ka tööõiguse valdkonna järelevalvega seotud küsimused. 21. juulil 1992. aastal kinnitas vabariigi valitsus Tööinspeksiooni põhimääruse, millega pandi Tööinspeksioonile kohustus teostada riiklikku järelevalvet töökaitse- ja tööõigusaktide täitmise üle.⁵²

Täna on Tööinspeksioon Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mis teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sündi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses. Tööinspeksiooni põhiülesanneteks on töökeskkonnapoliitika elluviimine, riiklik järelevalve töötervishoidu, tööohutust ja töösuhteid sätestavate õigusaktide nõuete töökeskkonnas täitmise üle, üldsuse, töötajate ja tööandjate teavitamine töökeskkonna ohtudest ning individuaalsete töövaidluste lahendamine kohtueelses töövaidlusorganis.⁵³ Tööinspeksiooni missiooniks on järelevalve ja avalikkuse teavitamisega aidata kaasa tööelu kvaliteedi parandamisele, et tagada kõigile inimväärne töö.

Tööinspeksiooni kui haldusorgani pädevus tuleneb Tööinspeksiooni põhimäärusest ja õigusaktidest, millega määratakse inspeksiooni või inspektori pädevus (õigused ja kohustused) sekkumiseks. Tööinspeksiooni pädevus töölepingu seaduses sätestatud nõuete täitmise üle tuleneb TLS §-st 115, mille kohaselt teostab Tööinspeksioon töötervishoiu ja tööohutuse seaduses sätestatud tingimustel ja korras riiklikku järelevalvet TLS § 5 lõigetes 1 ja 3, §-s 7, § 8 lõigetes 1–3 ning 6 ja 7, § 28 lõike 2 punktides 9–10, § 29 lõigetes 3 ja 6, § 33 lõikes 1, §-s 43, § 44 lõigetes 2 ja 3 ning 5–7; §-s 45, § 46 lõigetes 1–3 ja 5; § 47 lõigetes 2 ja 3, § 48 lõigetes 1 ja 2, §-des 49–53, § 101 lõigetes 1–3, § 102 lõigetes 1 ja 2 ning § 113 lõigetes 1 ja 2 sätestatud nõuete täitmise üle. Töökeskkonna järelevalve pädevus tuleneb töötervishoiu ja tööohutuse seaduse §-st 25.

2.2 Järelevalvemenetlus

Tööinspeksiooni teostatava järelevalve puhul on tegemist haldusmenetlusega, kus järelevalve pädevus ja selle ulatus tuleneb konkreetsest õigusaktist (nt õigus teostada järelevalvet kõigi

⁵² Tööinspeksiooni ajalugu. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.ti.ee/index.php?page=738&> (14.02.2013).

⁵³ Tööinspeksiooni põhimäärus. Sotsiaalministri määrus 17. oktoobrist 2007 nr 67 : RTL 2010, 80, 11; RT I, 29.10.2010,11, § 1 lg 1, § 8. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/129102010011> (14.02.2013).

õigusaktis sätestatud nõuete üle või ainult konkreetses §-s nimetatud nõude üle). Järelevalve eesmärgiks on riigi tasandil põhiõiguste kaitse ning üksikisiku tasandil ohutu, turvalise ja tervisliku töökeskkonna (sh töösuhted) tagamine. Tööinspektsiooni järelevalve jaguneb kaheks: töösuhete ja töökeskkonna järelevalve. Töökeskkonna ja töösuhete järelevalvemenetlus toimub haldusmenetluse seaduses sätestatud üldpõhimõtete ning töötervishoiu ja tööohutuse seaduses ja muudes seadustes ettenähtud eriregulatsiooni alusel.

Tööinspektsiooni pädevus piirdub vaid töölepinguliste töösuhete kontrollimisega, s.t. kontrollitakse vaid nende töötajate töötingimusi, kes töötavad töölepinguga. Juhul, kui töötajal kirjalik tööleping puudub, siis TLS § 4 lõike 2 kohaselt eeldatakse tööülesannete täitmise alustamisel ja tööle lubamisel töösuhete olemasolu ning pooltel tuleb seejärel tõendada töösuhete puudumist või suhet muul õiguslikul alusel (eelkõige võlaõiguslikku suhet).

Teisiti öeldes, Tööinspektsiooni pädevuses on kontrollida üksnes töölepingulistes suhetes TLS-is ja teistes töösuhetes reguleerivates õigusaktides sätestatud nõuete täitmist, võlaõiguslike lepingute osas Tööinspektsioon järelevalvet ei teosta. Kuigi TLS käsiraamatus § 1 juurde antud kommentaaride kohaselt on tegemist töölepinguga juhul, kui töötajaga sõlmitakse leping pealkirjaga „Töövõtuleping“, kuid lepingu sisu vastab töösuhete iseloomulikele tunnustele⁵⁴, siis tööinspektoril puudub järelevalve käigus töölepingulise suhte tuvastamise pädevus. Selline pädevus on töövaidlusorganil, s.o kohtul või töövaidluskomisjonil.⁵⁵ See asjaolu on üheks probleemkohaks järelevalve teostamisel – tekitab raskusi andmete kogumisel ja (võõr)tööjõu ärakasutamise juhtumite avastamisel.⁵⁶

Ettevõtteid külastatakse üldreeglina arvestades tegevusvaldkonda, tegutsemise aega, juhtunud tööõnnetusi või töötajal avastatud kutsehaigust. Lisaks on valiku kriteeriumideks töötajate arv, töövaidluste arv ja asjaolu, kas tööandjat on viimase kolme aasta jooksul kontrollitud. Tööinspektsioon ei kavanda järelevalvet ainult laekunud kaebuste põhjal, kuid arvestab külastuse kavandamisel ka enne külastust aset leidnud töötaja või tööandja nõustamisjuhtumi sisuga.

⁵⁴ Treier, T., Suder, S., Käärats, E. Selgitused töölepingu seaduse juurde. (Viide 47), lk 3.

⁵⁵ Töösuhetes tõusetunud lahkarvamuste ja vaidluste lahendamise pädevus on tulenevalt individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 4 lg-st 1 kohtul ja töövaidluskomisjonil. Tööinspektoril puudub pädevus anda hinnanguid pooltevahelistele lepingulistele suhetele, s.t. tuvastada järelevalve käigus, kas poolte tegelik tahe oli sõlmida võlaõiguslik käsundus- või töövõtuleping või hoopis tööleping. Vaid olukorras, kus kirjalikku lepingut sõlmitud ei ole, on tööinspektoril TLS § 1 lg-st 2 tulenevalt õigus eeldada töölepingulise suhte olemasolu. – *Autori märkus.*

⁵⁶ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 69.

Laekunud kaebuste põhjal kontrollitakse tööandjat juhul, kui kaebusest nähtub töökeskkonda või töösuhete reguleeriva õigusakti oluline rikkumine, mis võib kahjustada töötajate õigusi ja avaldada mõju töötaja tervisele. Kaebusepõhiseid kontrolle on külastustest kõige vähem.⁵⁷

2.2.1 Töösuhete järelevalve⁵⁸

Töösuhete järelevalvet teevad kohaliku inspeksiooni juhataja ja tööinspektor-jurist (edaspidi tööinspektor) vastavalt seaduses, kohaliku inspeksiooni põhimääruses ja tööinspektori ametijuhendis ettenähtud pädevusele. Külastuste maht kehtestatakse Tööinspeksiooni aasta tööplaaniga. Tööandja valim, sektori, suuruse või muudel alustel määratakse kindlaks igaks aastaks käskkirjaga. Kohalik inspeksioon võib kavandada ettevõtte külastusi muudel alustel (nt kaebuse või vihje kontrollimiseks, külastus nõusoleku andmiseks).

Töösuhete järelevalvet teostatakse ning ettekirjutuse vaidemenetlust viiakse läbi töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (edaspidi TTOS) 6. peatükis sätestatud tingimustel ja korras. Järelevalve teostamise pädevus on ette nähtud:

1. töölepingu seaduse (TLS) §-s 115;
2. kollektiivlepingu seaduse (KLS) §-s 16¹;
3. töötajate usaldusisiku seaduse (TUIS) §-s 22;
4. ametiühingute seaduse (AÜS) §-s 24¹;
5. mereteenistuse seaduse (MTS) §-s 59¹;
6. töötajate üleühenduselise kaasamise seaduse (TÜÜKS) §-s 83 lg 1;
7. Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse (ELTTS) §-s 8;
8. liiklusseaduse (LS) §-s 139. Sh on järelevalvatavateks õigusaktideks sõidukijuhtide töö- ja puhkeaja kontrollimisel Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 561/2006 ja Euroopa Nõukogu määrus nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerike kohta + seaduse alusel kehtestatud õigusaktid, nt Vabariigi Valitsuse 21.10.2010.a. määrus nr 151 „Mootorsõidukijuhi töö-, sõidu- ja puhkeaja järelevalve korralduslikud nõuded“.

⁵⁷ Järelevalve kavandamine. Tööelu portaal. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : http://www.tooelu.ee/et/teemad/tookeskkonna_tegevus/jarelevalve/jarelevalve-kavandamine (16.02.2013).

⁵⁸ Antud alapeatükis kirjeldatud menetluse aluseks on 03.12.2009.a. Tööinspeksiooni peadirektori käskkirjaga nr 1-02/62 kinnitatud „Töösuhete järelevalve juhend“, millega kehtestatakse töösuhete järelevalve liigid, antakse juhised külastuse ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks, ettevõttes töösuhete olukorrale hinnangu andmiseks, külastuse tulemuste vormistamiseks, sunniraha rakendamiseks, tööinspektori otsuste tegemiseks ja põhimõtted väärteomenetluse alustamiseks. – *lisatud käesolevale tööle (lisa nr 1)*.

Järelevalve liigid on:

- *üldkontroll*, mille käigus selgitatakse välja tööandja tegevuse vastavus TLS-s sätestatud nõuetele;
- *sihtkontroll*, mille käigus selgitatakse välja tööandja tegevus eriseadustes (LS, KLS, AÜS, TUIS, MTS, TÜÜKS ja ELTTS) sätestatud nõuete täitmisel; tööandja taotluses tööinspektori nõusoleku saamiseks esitatud asjaolud; kaebuses esitatud asjaolud. Sihtkontrolli raames võidakse läbi viia kampaaniaid, s.h. etteteatamata külastusi, et kontrollida õigusaktide nõuete täitmist teatud majandussektori ettevõttes, teatud töötajate töösuhetes või teatud seaduse sätete osas. Seni on läbi viidud nt alaealiste töötajate töötingimuste sihtkontroll (2012 ja 2011), sõidukijuhtide töö- ja puhkeaja sihtkontroll (2012 ja 2009).
- *järelkontroll*, mille käigus kontrollitakse ettekirjutuses esitatud nõuete täitmist või kontrollaktis märgitud rikkumiste kõrvaldamist. Järelkontroll viiakse läbi alati, kui kontrolli käigus tuvastatud rikkumiste kõrvaldamiseks koostatud ettekirjutuses on tehtud sunniraha rakendamise hoiatus ja muudel juhtudel, kui on alust arvata, et tööandja ei täida ettekirjutust. Järelkontroll viiakse läbi üldjuhul 1 kuu jooksul ettekirjutuse täitmise tähtaja möödumisest arvates.

Üldreeglina teatab tööinspektor tööandjale (täpsemalt tema esindajale) kontrollimise läbiviimisest, teavitab külastuse ajast ja eesmärgist ning palub sellest teavitada töötajate esindajat. Kuigi TTOS § 26 lg 4 punkti 5 kohaselt on tööinspektoril õigus teostada järelevalvet ka etteteatamata, siis on etteteatamise eesmärgiks tagada, et tööinspektoril oleks juurdepääs kontrollitavasse töökohta ning võimalus tutvuda dokumentide ja andmetega (töölepingud, tööajakavad ja –graafikud, tööaja arvestus jne), mis on reeglina tööandja esindaja valduses.

Etteteatamisega kaasneb loomulikult alati oht, et tööandja nii-öelda viib kogu dokumentatsiooni (töölepingud, ajakavad jms) seadusega kooskõlla ja esitab tööinspektorile teadlikult valeandmeid, mille eesmärgiks on pääseda sanktsioonidest ja lisakohustustest. Praktikast tuleb aga sageli ette olukordi, kus tööandja esindajat ei ole järelevalve teostamise päeval töötamise kohas või keeldub tööandja esindaja tööinspektorit kontrollitavasse töökohta lubamast, väidab, et tal ei ole tööinspektori soovitud dokumente käepärast või takistab muul viisil töösuhete järelevalve läbiviimist, ning seetõttu eelistatakse valdavalt etteteatatud kontrollide läbiviimist. Etteteatamata kontrollidele viiakse läbi reeglina töökeskkonna

kontrollimisel, kus on vaja rikkumisele kiiresti reageerida (nt ehitusobjektide kontrollimine) või ka näiteks töösuhetega seotud kaebuste ja vihjete kontrollimisel.

Töösuhete järelevalve käigus kontrollib inspektor vähemalt järgmist:

1. töötaja teavitamist töötingimustest. Kui tööandja väitel on TLS §-s 5 loetletud andmed (s.o. andmed, millest tööandja töötajat kindlasti teavitama peab) töölepingus või muus dokumendis, kontrollitakse neid dokumente;
2. kas töö eest makstakse tasu vähemalt alammääras;
3. töö tegemise ajast, sh ületunnitööga seotud piirangutest kinnipidamist;
4. töötaja summeeritud arvestuse korral töötajakava olemasolu ja selles kehtestatud tööpäeva/töövahetuse kestuse vastavust TLS-le;
5. puhkeaja kestuse vastavust TLS-le;
6. töötingimuste vastavust kollektiivlepingule, kui see on olemas.

Õigusakti nõuete täitmise tegelikkusele vastavuse kontrollimiseks küsitleb tööinspektor üksinda või tunnistajate juuresolekul töötajate esindajat, tema puudumisel töötajaid.

Külastuse lõpetamisel koostab tööinspektor kontrollakti, kuulates seejuures ära tööandja seletused, arvamused ja vastuväited ja teeb sellekohased märkused kontrollakti ning märgib sinna ka tööandja esitatud taotlused. Seejärel tutvustab inspektor kontrollakti tööandjale või struktuuriüksuse juhile (kui kontrollimine viidi läbi ettevõttest eraldi asuvas struktuuriüksuses) ja võimalusel töötajate esindajale ning annab vajadusel tööandjale selgitusi avastatud rikkumiste olemasolule. Kontrollakti koopa antakse tööandjale. Kui tööinspektor märgib kontrollakti, et ettekirjutust ei koostata, on haldusmenetlus lõppenud, millest teavitatakse tööandjat.

Juhul, kui tööinspektor avastab järelevalve käigus rikkumisi, koostab ta TTOS § 26¹ nõuetele vastava ettekirjutuse rikkumiste kõrvaldamiseks. Enne ettekirjutuse koostamist täpsustatakse õigusakti nõudeid, mille rikkumise kõrvaldamist nõutakse. Ettekirjutus koostatakse ainult nende õigusakti sätete rikkumiste kõrvaldamiseks, milleks on Tööinspeksioonil järelevalve teostamise pädevus. Ettekirjutus peab olema üheselt arusaadav, täidetav, seotud kindla tähtajaga, kontrollitav.

Ettekirjutust ei koostata, kui:

- kontrollimise käigus rikkumisi ei avastatud;

- avastatud rikkumised on enne ettekirjutuse koostamist kõrvaldatud (ettekirjutus tuleb tööandjale esitada hiljemalt 5. tööpäeval pärast kontrollimise lõpetamist, v.a. kui ettekirjutuse koostamiseks on vaja asjaolusid selgitada, siis esitatakse ettekirjutus tööandjale hiljemalt 5. tööpäeval pärast seda, kui kõik asjaolud on selged);
- rikkumised on väheolulised;
- eesmärk ei ole ettekirjutusega saavutatav.

Ettekirjutuse tähtjaks täitmise tagamiseks on tööinspektoril õigus teha sunniraha rakendamise hoiatus seaduses sätestatud sunniraha ülemmäära piires. Sunnivahendi rakendamist ei käsitata karistusena vaid ettekirjutuse täitmise tagamise meetmena. Sunniraha hoiatus tehakse eelkõige nende rikkumiste tähtjaks kõrvaldamise tagamiseks:

- mis oluliselt rikuvad või halvendavad töötaja õigusi;
- mis on ettekirjutuse täitmise tagamise seisukohast olulised;
- mille täitmata jätmist võib tööandja käitumist arvestades eeldada.

Hoiatus sunniraha rakendamise kohta tehakse ettekirjutuses või eraldi hoiatuse teatega. Kui ettekirjutuses kohustatakse tööandjat tegema mitut tegu või mitmest teost hoiduma, määratakse sunniraha iga kohustuse (nõude) kohta eraldi. Sunniraha võib kuni ettekirjutusega taotletud eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Sellisel juhul pööratakse määratud sunniraha täitmisele ja tehakse uus sunniraha hoiatus sama ettekirjutuses märgitud kohustuse täitmise tagamiseks.

Juhul, kui tööinspektor tuvastab järelevalvemenetluse käigus rikkumisi, mida ei ole võimalik enam ettekirjutusega kõrvaldada või rikkumine tuvastatakse pärast rikkumise lõpetamist ja tegemist on olulise rikkumisega või on tuvastatud rikkumisel või väärteoteatistes kirjeldatud teol väärteo tunnused, alustab tööinspektor väärteomenetluse.

2.2.2 Töökeskkonna järelevalve⁵⁹

Töökeskkonna riiklikku järelevalvet teostavad Tööinspektsiooni kohaliku inspektsiooni juhataja ja tööinspektor vastavalt seaduses, kohaliku inspektsiooni põhimääruses ja ametijuhendis sätestatud pädevusele. Töökeskkonna riiklikku järelevalvet teostatakse, riiklikku sundi kohaldatakse ja vained lahendatakse TTOS-i, TLS-i, kemikaalseaduse (KemS, § 24), toote nõuetele vastavuse seaduse (TNVS, § 50), elektriohutusseaduse (EIOS, § 37), mereteenistuse seaduse (MTS § 59¹), geneetiliselt muundatud mikroorganismide suletud keskkonnas kasutamise seaduse (GMMOKS, § 18), biotsiidiseaduse (BS, § 43) ja Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse (ELTTS, § 8) ning teiste Tööinspektsioonile järelevalvepädevust andvate seaduste alusel.

Töökeskkonna järelevalve liigid on :

- *üldkontroll* – äriühingus, asutuses või selle territoriaalselt eraldatud struktuuriüksuses (edaspidi – ettevõttes) kontrollitakse töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid sätestavate õigusaktide ning töölepingu seaduse täitmist ning hinnatakse ettevõtte töökeskkonna seisundit ja tööandja tegevust töökeskkonnaalase töö korraldamisel. TLS alusel kontrollitakse tööpäevasisese vaheaja ja iganädalase puhkeaja võimaldamist;
- *sihtkontroll* – ettevõttes kontrollitakse töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktides sätestatud nõuetest kinnipidamist eelnevalt kindlaksmääratud töökeskkonna valdkondades. Üleriigiliste sihtkontrollide valdkonnad ja valimid määrab töökeskkonna osakond. Nende aluseks on mh Euroopa Vanemtööinspektorite Komitee (SLIC) ja Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri kavandatud valdkonnad. Kohaliku sihtkontrolli valdkonnad määrab kohaliku inspektsiooni juhataja. Sihtkontrolli ajendiks võib olla ka Tööinspektsiooni laekunud teave töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktides sätestatud nõuetest mittekinnipidamisest, tööga seotud haiguse diagnoosimisest, tööõnnetuse toimumisest või avastatud ohtlik töö. Seni on läbi viidud näiteks järgmised üleriigilised sihtkontrollid: ehitusplatside sihtkontroll

⁵⁹ Antud alapeatükis kirjeldatud menetluse aluseks on 21.12.2010.a. Tööinspektsiooni peadirektori käskkirjaga nr 1-02/53 kinnitatud „Töökeskkonna järelevalve juhend“, millega kehtestatakse töökeskkonna järelevalve liigid, antakse juhised külastuse ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks, tööandja tegevuse ja töökeskkonna seisundi hindamiseks, külastuse tulemuste vormistamiseks ja sunniraha rakendamiseks. – *lisatud käesolevale tööle (lisa nr 2)*.

(2012), töösuhted ja tööohutuse nõuete täitmine kauplusekettides (2012), isikukaitsevahendite sihtkontroll (2011).⁶⁰

- *uue või rekonstrueeritud ehitise ülevaatus* – kontrollitakse ehitises töökeskkonna vastavust töötervishoiu ja tööohutuse nõuetele. Uue või rekonstrueeritud ehitise valmimisest teate saamisel selgitab tööinspektor ehitise ülevaatus otstarbekuse ja võimaluse hinnata töökohtade ja sõltuvalt ehitisest ka töövahendite vastavust töötervishoiu ja tööohutuse nõuetele;
- *isikukaitsevahendite kaitseomaduste ja ohutuse tagamise turujärelevalve* – kontrollitakse isikukaitsevahendite vastavust ohutusnõuetele eesmärgiga tõkestada nõuetele mittevastavate isikukaitsevahendite turule laskmine ja kasutuselevõtmine. Kontrollitakse isikukaitsevahendite tootjate ja müüjate (eelistatult hulgikaubandus) juures;
- *järelkontroll* – kontrollitakse ettevõttes avastatud rikkumiste kõrvaldamist. Tööinspektor viib järelkontrolli läbi ühe kuu jooksul ettekirjutuse täitmise tähtajast

Üldjuhul viiakse külastuse ajal läbi ainult üht liiki järelevalve. Külastuse viib tööinspektor läbi tööandja ja/või tema poolt volitatud isikute (töökeskkonnaspetsialist, tootmisjuht, meister jne) juuresolekul. Tööinspektor võib viia kontrolli läbi üksi juhul, kui tööandja on kooskõlastanud kontrolli, kuid kontrollimise läbiviimise ajaks ei ole kohal ettevõtte esindajat või juhul kui kontroll toimub etteteatamata ja kohal ei ole kontrollitava ettevõtte esindajat.

Külastusest võivad osa võtta töötajate esindajad (töökeskkonnavolinik, töökeskkonnanõukogu liige või töötajate usaldusisik) ning ettevõtte esindaja ja tööinspektori kokkuleppel teised isikud. Kui inspektor tuvastab rikkumisi, koostab ta ettekirjutuse ja teeb selle tagamiseks sunniraha määramise hoiatuse ning määrab vajadusel sunniraha sarnaselt töösuhete kontrollimise järelevalve menetluse korrale (vt eespool p 2.2.1).

⁶⁰ Lisaks üleriigilistele sihtkontrollidele viivad ka inspeksioonid oma tööpiirkondades läbi erinevaid sihtkontrolle. Täpsem info ja sihtkontrollide tulemused aastate lõikes on leitavad Tööinspeksiooni kodulehel: <http://www.ti.ee/index.php?page=766&> (30.03.2013). – *Autori märkus.*

2.3 Väärteomenetlus⁶¹

Nii töösuhetes, kui töökeskkonnas esineb oht õigushüvede riiveks või rikkumiseks. Seetõttu on Tööinspeksioonile antud õigus ellu viia riigi karistuspoliitikat ja olla seaduses ettenähtud juhtudel väärtegude kohtuväline menetleja. Väärteomenetlus ei ole järelevalve menetlus, vaid karistusmenetlus, mille läbiviimisel järgitakse kriminaalmenetluse põhimõtteid väärteomenetluse seadustikus ettenähtud eristustega.⁶²

Õiguslik alus väärtegude menetlemiseks tuleneb Tööinspeksioonile mitmetest seadustest, millest põhilisemad on:

- Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (TTOS § 27³);
- Töölepingu seadus (TLS § 130);
- Töötajate usaldusisiku seadus (TUIS § 26);
- Ametiühingute seadus (AÜS § 26⁸);
- Liiklusseadus (LS § 263);
- Karistusseadustik (KarS § 279).

Kuivõrd karistamine ei ole Tööinspeksiooni eesmärk, tuleb väärteomenetlus alustada alles pärast seda, kui riikliku järelevalve abinõud (ettekirjutus, sunniraha) on rikkuja korralekutsumiseks ammendatud või rikkumine on aset leidnud minevikus ja ei ole järelevalve abinõudega kõrvaldatav.

Tööinspektor alustab väärteomenetluse, kui:

1. tuvastatud rikkumisel või väärteoteatistes kirjeldatud teol on väärteo tunnused ja seadusest tulenevalt on väärteo kohtuväline menetleja Tööinspeksioon;
2. tuvastatud rikkumine ei ole ettekirjutusega kõrvaldatav või rikkumine tuvastatakse pärast rikkumise lõpetamist;
3. tuvastatud rikkumine on ulatuslik, s.t. hõlmab paljusid töötajaid (vähemalt 10% töötajatest);
4. järelkontrolliga tuvastatakse, et rikkumine on kõrvaldamata;

⁶¹ Antud alapeatükis toodud menetluse kirjeldamisel on kasutatud Tööinspeksiooni töösuhete osakonna peajuristi Meeli Miidla-Vanatalu poolt 2012.a. veebruaris koostatud sisekoolituse materjali „Väärtegude menetlemine Tööinspeksioonis“ ja ka 2012.a. märtsis koostatud „Juhis väärteomenetluse läbiviimiseks Tööinspeksioonis. Dokumendi projekt“. – *käesoleva töö autori valduses*. Samuti „Töösuhete järelevalve juhendit“ (Viide 58).

⁶² Järelevalve. Tööelu portaal. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : http://www.tooelu.ee/et/teemad/tookeskkonna_tegevus/jarelevalve (16.02.2013).

5. tööandja käitumist arvestades võib eeldada, et rikkumist ei kõrvaldata;
6. on rikutud alaealisele kehtestatud töötingimusi;
7. on rikutud oluliselt töö- ja puhkeaja nõudeid.

Väärteomenetlust ei alustata ja alustatud menetlus tuleb lõpetada, kui:

1. teos puuduvad väärteotunnused;
2. isikut on juba karistatud sama teo toimepanemise eest, sõltumata sellest, kas karistus on määratud või mõistetud Eesti Vabariigis või mõnes teises riigis;
3. isiku suhtes on sama teo kohta tehtud väärteomenetluse lõpetamise lahend;
4. teos on kuriteo tunnused;
5. väärteo aegumistähtaeg on möödunud;
6. seadus, mis nägi ette karistuse väärteo eest, on kehtetu;
7. isik, kelle suhtes alustatakse või on alustatud väärteomenetlus, on surnud või juriidiline isik on lõppenud.

Väärteomenetluse alustamata jätmist või selle lõpetamist tuleb inspektoril põhjendada.

Juhul kui inspektor tuvastab järelevalve- või väärteomenetluse käigus, et teol on kuriteo tunnused, siis on tal kohustus menetlus lõpetada ja edastada materjalid prokuratuuri kriminaalmenetluse alustamise otsustamiseks (väärteomenetluse seadustiku § 61 lg 1).

Kuigi hetkel kehtiv Tööinspeksiooni põhimääruse § 8 punkti 13 kohaselt oleks Tööinspeksioonil justkui õigus alustada kriminaalmenetlust teostada edasilükkamatuid uurimistoiminguid, siis praegusel hetkel tegelikult kriminaalmenetluse alustamise õigus inspeksioonil puudub. Selline õigus oli Tööinspeksioonil alates 19.06.1998 jõustunud kriminaalmenetluse koodeksi § 105 lg 4 muudatuse kohaselt, mis sätestas, et kriminaalasja algatamise ja edasilükkamatute uurimistoimingute tegemise õigus on maakonna ja linna tööinspektoril kui uurija õigustega ametnikul töökaitse-eeskirjade rikkumise korral.⁶³

⁶³ Kriminaalmenetluse koodeks [terviktekst muudatustega kuni 11.06.98]. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/76161> (09.03.2013). 01.07.2000.a. jõustunud kriminaalmenetluse koodeksi muudatusega jäeti küll seaduse tekstist välja sõnad „kriminaalmenetluse algatamise õigus“, ent tööinspektoril oli siiski neil pädevus läbi viia menetlust vaid algetapil ning sedagi vaid seni, kuni pädev uurimisasutus menetluse üle võttis. – vt Kriminaalmenetluse koodeksi, prokuratuuriseaduse, täitemenetluse seadustiku, Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikme kohtulikule vastutusele võtmise seaduse, kohtuniku staatuse seaduse, apellatsiooni ja kassatsiooni kriminaalkohtumenetluse seadustiku, jälitustegevuse seaduse ning krediidasutuste seaduse muutmise seadus : RT I 2000, 35, 222. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/71966> (09.03.2013).

Alates 01.07.2004.a., mil hakkas kehtima kriminaalmenetluse seadustik (edaspidi KrMS), tulenes selline õigus Tööinspeksioonile KrMS § 31 lg-st 2. 01.09.2011.a. jõustunud KrMS muudatustega seoses⁶⁴, aga kaotas KrMS § 31 lg 2 kehtivuse ja Tööinspeksioon sellega seoses edasilükkamatute menetlustoimingute tegemise pädevusega uurimisasutuse staatuse. Seega on Tööinspeksioonil antud hetkel vaid väärtegade menetlemise pädevus eriseadustest tulenevalt ning, kui menetluse käigus selgub, et teol on kuriteo tunnused, tuleb menetlus lõpetada ja edastada materjalid prokuratuuri kriminaalmenetluse alustamise otsustamiseks.

2.3.1 Hoiatamismenetlus (suuline või kirjalik)

Väärteomenetluse seadustiku⁶⁵ (edaspidi VTMS) § 53 lg 1 võimaldab kohtuvälisel menetlejal vähetähtsa väärteo puhul, kui kõik asjaolud on selged ja menetlusalune isik on hoiatamismenetlusega nõus (kinnitab allkiri), jätta menetlusaluse isiku karistamata ja määrata hoiatustrahvi, mis füüsilisest isikust menetlusaluse puhul jääb vahemikku 3-15 eurot ja juriidilise isiku puhul 15-60 eurot. Hoiatustrahv ei ole süüteo eest kohaldatav karistus, seda ei kanta karistusregistrisse ning sellele ei või tugineda süüteo korduvuse arvestamisel ega muude süüteo eest ette nähtud õigusjärelmite kohaldamisel.

Väärteoprotokollil hoiatamismenetluses ei koostata vaid menetlusalune isik kuulatakse üle ning hoiatustrahvi määramise kohta koostab kohtuväline menetleja hoiatamisotsuse. Hoiatamisotsust ei koostata ja trahvi ei määrata, kui kohtuväline menetleja piirdub menetlusaluse isiku suulise hoiatamisega. Juhul, kui menetlusalusele isikule määrati hoiatustrahv ja ta ei ole seda hoiatamisotsuse kättesaamisest alates 7-päeva jooksul täies ulatuses tasunud, uuendab kohtuväline menetleja väärteomenetluse kiir- või üldmenetluse korras.

2.3.2 Kiirmenetlus

Juhul, kui väärteo toimepanemise asjaolud on selged (s.t. ei esine vastuolusid tõendites ja teo toimepanemine on vaieldamatult olemasolevate tõenditega tõendatud) ning menetlusalune isik on kiirmenetlusega nõus (kinnitab allkiri), võib VTMS § 55 alusel kohaldada kiirmenetlust.

⁶⁴ Vt Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus : RT I, 23.02.2011, 1. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011001> (12.03.2013).

⁶⁵ Väärteomenetluse seadustik : RT I 2002, 50, 313; RT I, 04.07.2012, 14. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072012014> (19.02.2013).

Kiirmenetlust võib kohaldada ka juhul, kui menetlusalune isik on kiirmenetlusega nõus, kuid eitab väärteo toimepanemist. Ka kiirmenetluses ei koostata sarnaselt hoiatamismenetlusega väärteoprotokoll. Küll aga peab menetlemisel kindlasti toimuma menetlusaluselt isikult ütluste võtmine, mille kohta koostatakse ülekuulamisprotokoll ning isikule tuleb selgitada tema õiguseid.

Kiirmenetluse otsuses võib määrata füüsilisele isikule kuni 100 trahviühiku suuruse rahatrahvi (1 trahviühik = 4 eurot) ning juriidilisele isikule kuni 1300 euro suuruse rahatrahvi. Otsus antakse isikule kätte allkirja vastu. Juhul, kui isik ei ole otsuse kättesaamisest 15 päeva jooksul rahatrahvi täies ulatuses tasunud või otsuse peale maakohtule kaebust esitanud, pööratakse otsus täitmisele.

2.3.3 Üldmenetlus

Väärteomenetlust alustatakse esimese menetlustoiminguga (VTMS § 58 lg 1). Üldmenetluse võib alustada alati, kui väärteo toimepanemise asjaolud ei ole selged, menetlusalune isik ei nõustunud hoiatamis- või kiirmenetlusega või jättis hoiustrahvi ettenähtud 7 päeva jooksul tasumata. Üldmenetluse kohaldamiseks menetlusaluse isiku nõusolekut vaja ei ole ja tal on õigus ütluste andmisest keelduda.

Üldmenetluses koostatakse ka väärteoprotokoll, mis sisaldab toimepandud väärteo kirjeldust ja kvalifikatsiooni ning menetlusaluse isiku ja tunnistajate ütluseid. Väärteoprotokollil alusel koostab väärteomenetleja otsuse, milles määrab ka karistuse või koostab menetluse lõpetamise määruse VTMS §-des 29 ja 30 sätestatud alustel. KarS § 47 ja Tööinspektsiooni pädevuses olevate eriseaduste kohaselt võib menetleja väärteo eest kohaldada:

- füüsilisele isikule 3 trahviühiku kuni eriseaduses nimetatud maksimummäära suuruse rahatrahvi;
- juriidilisele isikule 32 eurost kuni eriseaduses nimetatud maksimummäära suuruse rahatrahvi.

Üldmenetluse otsuse peale saab menetlusosaline esitada kaebuse maakohtule 15 päeva jooksul, alates menetlusaluse isiku poolt kohtuvälise menetleja otsusega tutvumisest. Üldmenetluse otsus jõustub rahatrahvi tasumisel või 16-ndal päeval otsuse kättesaamise kohta

allkirja andmsiest arvates, kui otsuse peale ei ole esitatud kaebust maakohtule (VTMS § 114 lg-d 3-4, § 199 lg 1).

2.4 Koostöö

Tööinspeksiooni põhimääruse § 9 punktide 2 ja 15 kohaselt on Tööinspeksiooni üheks ülesandeks teha ennetustööd töökeskkonna ohutuks muutmiseks ja tööelu kvaliteedi tõstmiseks, kaasates asjaomaseid asutusi ja organisatsioone ning teha koostööd täidesaatva riigivõimu asutuste, kohalike omavalitsusasutuste, tööandjate ja töötajate esindusorganisatsioonide ning rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Täna sel päeval teeb Tööinspeksioon koostööd mitmete asutuste ja organisatsioonidega. Tihedam koostöö töösuhete ja –keskkonnaga seotud õigusaktide täitmise kontrollimise eesmärgil toimub aga peamiselt 3 asutusega: Töötukassa, Politsei- ja Piirivalveameti, Maksu- ja Tolliametiga. Ka Veeteede Ametiga tehakse koostööd, seda eelkõige laevapere liikmete tööga seonduvates küsimustes. Samuti teeb Tööinspeksioon rahvusvahelist koostööd teiste Euroopa Liidu liikmesriikide inspeksioonidega lähetatud töötajatega ja ka näiteks välisriigis juhtunud tööõnnetustega seotud küsimustes ning osaleb mitmetes töögruppides. Infovahetus teiste liikmesriikidega toimub peamiselt läbi Siseturu Infosüsteemi IMI (*The Internal Market Information System*).

2.4.1 Töötukassa

Eesti Töötukassa on avalik-õiguslik juriidiline isik, kes tegutseb Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud põhikirja alusel alates aastast 2002. Töötukassa 2 peamist ülesannet on korraldada töötuskindlustust (eesmärgiga kompenseerida töötusega kaasnevat sissetuleku kaotust, sh ka tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuete kaitsmine) ning viia ellu tööpoliitikat (eesmärgiga tagada tööealise elanikkonna võimalikult kõrge tööjõu hõive ja ennetada pikaajalist töötust ja tööturult tõrjutust).⁶⁶

⁶⁶ Töötukassa kodulehekül. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.tootukassa.ee/index.php?id=11241> (23.03.2013).

Tööinspeksiooni ja Töötukassa peamine koostöö seisneb pidevas infovahetuses, näiteks edastatakse vastastikku kollektiivset koondamist puudutavat infot. Nimelt tööandjad rikuvad just kollektiivse koondamise (s.o töölepingu ülesütlemine 30 kalendripäeva jooksul koondamise tõttu suure hulga töötajatega) korral sageli neile TLS §-des 101 ja 102 toodud informeerimis- ja konsulteerimiskohustust ja viivad koondamise läbi seadusega lubatust varem, rikkudes sellega töötajate õiguseid ning ka Töötukassa ei ole seega alati olukorras, kus tööandja ei ole informeerimiskohustust täitnud, vajalikul määral teadlik tööjõuturule sisenevast töötute hulgast.

Samuti ootab Töötukassa Tööinspeksioonilt infot nn musta ehk deklareerimata tööjõu kohta. Nimelt tuleb praktikas sageli ette juhtumeid, kus inimesed on end töötuks registreerinud ja saavad Töötukassa poolt makstavat töötuskindlustushüvitist, ent käivad samal ajal ka mitteametlikult (s.t. ilma lepinguta ja makse maksmata) tööl mõne tööandja juures ja seda nii Eestis kui ka väljaspool Eestit.

2.4.2 Politsei- ja Piirivalveamet

Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) on Siseministeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mis täidab seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevaid ülesandeid, teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seadustes ettenähtud alustel, ulatuses ja korras.⁶⁷ PPA põhiülesanneteks on Euroopa välispiiri tagamine; kodakondsuse määratlemine, dokumentide väljastamine; turvalisus ja avalik kord riigi sees ning kuritegude menetlemine ja ennetamine.⁶⁸ 2010.a. liideti omavahel Politseiamet, Keskkriminaalpolitsei, Julgestuspolitsei, Piirivalveamet ning Kodakondsuse- ja Migratsiooniamet.

Tööinspeksioon teeb tihetat koostööd PPA kodakondsus- ja migratsiooniosakonnaga võõrtööjõuga seotud küsimustes. Viimane teostab järelevalvet välismaalaste Eestis ajutise viibimise, Eestis elamise, Eestis töötamise ja Eestist eemalviibimise asjaolude üle. Koostöö seisneb nii pidevas info vahetamises kui ka ühisreidide korraldamises (sh ühisreidid koos Maksu- ja Tolliametiga).

⁶⁷ Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus § 1 lg 1. Siseministri 31.08.2012 määrus nr 9 : RT I, 07.09.2012, 4. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/107092012004> (30.03.2013).

⁶⁸ PPA organisatsioonist. PPA kodulehekülge . – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.politsei.ee/et/organisatsioon/> (30.03.2013).

Viimati toimus suurem ühiskülastus (kaasatud olid ka Maksu- ja Tolliameti ametnikud) 2013.a. 12. veebruaril Auvere elektrijaama ehitusobjekti territooriumil. Eesmärgiks oli:

- kontrollida juriidiliste- ja füüsiliste isikute maksukäitumist ehk teostada riiklikku järelevalvet maksuseaduste täitmise üle (järelevalvet teostas Maksu- ja Tolliamet);
- kontrollida välismaalase Eestis ajutise viibimise, Eestis elamise ja Eestis töötamise õiguslikku alust (sh isikusamasuse tuvastamine) ehk teostada riiklikku järelevalvet välismaalaste seaduse täitmise üle (järelevalvet teostas PPA);
- kontrollida töötajate töötingimuste vastavust Eestis kehtivatele nõuetele ehk teostada riiklikku järelevalvet Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse, töölepingu seaduse ning vajadusel tervishoiu ja tööohutuse seaduse täitmise üle (järelevalvet teostas Tööinspeksioon). Tööinspeksioon rikkumisi Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste osas ei tuvastanud.

Lisaks kontrollisid Tööinspeksiooni ja PPA liiklusjärelevalvetalitluse ametnikud mitmel 2012.a. toimunud ühisoperatsioonil Eesti maanteed sõidukijuhtide töö- ja puhkeaja nõuetest kinnipidamist. 2012.a. kolmandas kvartalis toimus esimest korda ka tööinspektorite ja politseinike ühine reid bussifirmadesse, kus kontrolliti bussijuhtide tööajagraafikute vastavust töö- ja puhkeaja nõuetele. Leiti mitmeid rikkumisi töö- ja puhkeaja nõuetest kinnipidamise osas, mille suhtes alustati väärteomenetlused.

2.4.3 Maksu- ja Tolliamet

Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA) on Rahandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluv valitsusasutus, millel on juhtimisfunktsioon ja mis teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses.⁶⁹ MTA tegevusvaldkondadeks on riigitulude haldamine, riikliku maksu- ja tollipoliitika rakendamine ning ühiskonna ja seadusliku majandustegevuse kaitsmine.⁷⁰

Tööinspeksioon ja MTA teevad tihedat koostööd deklareerimata tööjõu tuvastamise valdkonnas. Koostöö väljendub nii tihedas infovahetuses ning üheskoos korraldatavates reidides (viimati nt Auvere reid 2013.a. veebruaris kuhu oli kaasatud ka PPA). Samuti on

⁶⁹ Maksu- ja Tolliameti põhimäärus §1. Rahandusministri 06.10.2008 määrus nr 29 : RTL 2008, 84, 1168; RT I, 29.01.2013, 3. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/129012013003> (30.03.2013).

⁷⁰ MTA arengukava 2013-2016, lk 3. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.emta.ee/index.php?id=24228> (30.03.2013).

viimase aasta jooksul toimunud mitmeid ühisarutelusid töötajate registri loomise teemal, kuna deklareerimata tööjõu kasutamine on küllalt levinud. See ei põhjusta mitte ainult majanduslikku kahju laekumata maksude näol vaid loob võimalusi ka tööalaseks ärakasutamiseks.

Eesti Konjunktuuriinstituudi andmetel sai 2010. aastal 13% Eesti töötajatest palka, millelt jäeti ettenähtud maksud osaliselt või täielikult maksmata 141,6 miljoni euro ulatuses. 2011. aastal sai ümbrikupalka 8% töötajatest, mille tulemusel jäi riigieelarvesse hinnanguliselt laekumata 100,5 miljonit eurot. Probleemi lahendusena näeb maksuhaldur vajadust registreerida töötamine enne faktilist tööle asumist, mis loob täiendava võimaluse tõhustada tööjõu maksudealast järelevalvet, vähendades seeläbi deklareerimata tööjõu kasutamist ning suurendades töö tegija sotsiaalsete tagatiste rakendamise võimalikkust.

Töötamise registreerimise eesmärk on ühelt poolt vähendada mitteametliku tööjõu kasutamist ja parandada tööd võimaldanud isikute maksudistsipliini ning teisalt suurendada elektroonselt kogutavate andmete mahtu sotsiaalsete tagatiste taotlemisel, menetlemisel ja maksmisel. Seega on töötamise registreerimise ideest kasvanud välja suurem projekt kui algne ümbrikupalkade vastane meede.⁷¹

Algse projekti kohaselt peaks tööandja selleks loodavas veebikeskkonnas registreerima kõikide tööd tegevate isikute töötamine, kelle töötegemise asukoht on Eestis ja kelle osas tekib Eestis maksukohustus ning isikud, kelle töötegemise asukoht ei ole küll Eestis, kuid kelle eest makstakse sotsiaalmaksu või töötuskindlustuse makseid Eestisse. Lisaks tuleb registreerida ka vabatahtlik töötamine, kui tööd võimaldavaks isikuks on äriühing äriseadustiku § 2 lg 1 tähenduses. Vabatahtlik töötamine on töötamine selle eest tasu saamata vabatahtlikkuse alusel.

Tööd tegevateks isikuteks on nii töölepingu alusel töötav kui ka võlaõigusliku lepingu alusel teenust osutav isik (v.a. FIE), samuti juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liige, avalikus teenistuses töötav isik, kaadrikaitseväelasena lepingulisse teenistusse võetud isik, Riigikogu liige, Vabariigi President, Vabariigi Valitsuse liige, kohtunik, õiguskantsler, riigikontrolör, riiklik lepitaja, kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liige, valla- või linnavalitsuse liige, osavalla- või linnaosavanem avalik-õigusliku ameti kandja, äriühingus vabatahtlikult tööd tegev isik, pikaajalisse välislahetusse saadetud ametnikuga või pikaajalises

⁷¹ MTA koostatud töötajate registreerimise visioondokument 2013, lk 3. – *käesoleva töö autori valduses.*

lähetus Eesti Vabariigi välisesinduses töötava haldusteenistujaga kaasasolev mittetöötav abikaasa, kellele makstakse abikaasatasu.⁷²

Andmevahetus Tööinspeksiooniga toimub järelevalvemenetluse käigus, kes kasutab töötamise registreerimisel esitatud andmeid töösuhete järelevalve menetluses ja tööõnnetuste uurimise menetluses. Tööinspeksioonil on õigus registrikannete sisestamiseks ja muutmiseks töövaidluskomisjoni otsuste alusel.⁷³ Esialgse visiooni kohaselt võiks register kasutusvalmis olla 2014.a. aasta keskpaigast.

Kuigi idee on alles toores ja käivad läbirääkimised mitmete ametiasutustega, siis saaks antud registri loomisest kasu ka Tööinspeksioon. Andmebaasis sisalduvad andmetest oleks kindlasti abi järelevalvemenetluses – praktikas tuleb ette juhtumeid, kus tööandja, kes on toime pannud erinevaid rikkumisi, esitab vastutuse vältimise eesmärgil tööinspektorile valeandmeid. Ehedaks näiteks on 2012.a. tööõnnetuse juhtum, kus meestöötaja hukkus kraavi kaevates varingus ning ükski objektiga seotud tööandja (s.o peatöövõtja ja mitmed alltöövõtjad) ei soovinud hukkunud töötajat tunnistada enda töötajaks.

Töötajate registreerimiskohustus aitaks tõenäoliselt vähendada ka tööalast ärakasutamist, kuna MTA visiooni järgi oleks töötajate registreerimata jätmine karistatav väärteona (sh haldusmenetluse seoses registreerimata töötamisega võib alustada ka Tööinspeksioon töösuhete järelevalve käigus). See aga distsiplineeriks tööandjaid ja annaks kindlustunde mõlemale lepingupoolele: töötajatele näiteks olukorras, kus kirjalik leping on jäetud sõlmimata ja tööandja üritab hiljem taganeda suulistest kokkulepetest ning tööandjale olukorras, kus töötaja omavoliliselt töölt lahkub (millega kaasneks nt võimaliku kahjunõude tekkimine tööandjal). Registrikanne aga aitaks sellises olukorras tõendada (töö)lepingulist suhet.

2.4.4 Rahvusvaheline koostöö

Lisaks siseriiklikule koostööle teeb Tööinspeksioon rahvusvahelist koostööd teiste Euroopa Liidu liikmesriikide inspeksioonidega lähetatud töötajatega ja ka näiteks välisriigis juhtunud tööõnnetustega seotud küsimustes ning osaleb mitmetes töögruppides. Näiteks osaletakse

⁷² Samas, lk 4-5.

⁷³ Samas, lk 11.

Euroopa komisjoni juures toimuvatel direktiivide aruteludel, Vanemtööinspektorite komitee ehk SLIC töörühmades, Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri OSHA kohtumistel ja ka INTEFP-kohtumistel lähetatud töötajaid puudutavates küsimustes. Infovahetus teiste liikmesriikidega lähetatud töötajatega seotud küsimustes toimub peamiselt läbi Siseturu Infosüsteemi IMI (*The Internal Market Information System*) saadetavate päringute.

IMI süsteem on interneti kaudu kättesaadav tarkvararakendus, mille komisjon töötas 2011.a. välja koostöös liikmesriikidega, et aidata liikmesriikidel tegelikkuses täita liidu õigusaktides sätestatud teabevahetusnõudeid, luues piiriülest teabevahetust ja vastastikust abistamist lihtsustava keskse sidepidamisvahendi. Eelkõige on pädevatel asutustel IMI abil võimalik lihtsa ja ühtlustatud menetluse abil välja selgitada mõne teise liikmesriigi pädev asutus, hallata teabevahetust, sh isikuandmete vahetust, ning eelmääratletud ja -tõlgitud töökorralduste abil ületada keelebarjäär.⁷⁴

Eesti Tööinspeksioon kasutab IMI süsteemi peamiselt päringute tegemiseks või ka teistelt liikmesriikidelt laekunud päringutele vastamiseks lähetatud töötajatega seotud küsimustes. Kuna suurem osa Eestist pärit töötajatest lähetatakse Skandinaavia riikidesse, peamiselt Soome, siis suurem osa infovahetusest toimubki just Soomega. Päringuid on teinud ka näiteks Holland, Belgia, Leedu ja Norra.

Tööinspeksioon ise on edastanud infopäringuid Poola. Näiteks soovis Tööinspeksioon infot, kas ühe Narvas asunud ehitusobjekti kontrollimisel seal töötanud Poola kodanikud on siia lähetatud ja peaks seetõttu omama töötamiseks ka töölepinguid, ent selgus, et tegemist ei ole lähetatud töötajatega. Poola ettevõtte ja OÜ S vahel oli sõlmitud koostööleping, millega OÜ S kohustus teostama isikutele välja- ja ümberõpet hoonete välisseinte soojustamisel Euroopa tehnoloogia järgi, et pärast väljaõpet saaksid nad tööd oma kodumaal Poolas. Kuna tööandja selgituste kohaselt ei olnud pooltel tahet sõlmida töölepinguid, siis antud juhul ei olnud Tööinspeksioonil seetõttu võimalik sekkuda (vt käesoleva töö alapeatükis 3.2 Ida inspeksioonis tuvastatud võimalikku tööalase ärakasutamise juhtumit nr 3.1-1/4652).

⁷⁴ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 25. oktoober 2012 määrus (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2008/49/EÜ (IMI määrus). – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0001:01:ET:HTML> (07.04.2013).

3. TÖÖALASE ÄRAKASUTAMISE, SUNNIVIISILISE TÖÖTAMISE (SH KA INIMKAUBANDUSE JUHTUMID) EESTIS

Antud alapeatükis on analüüsitud kohtuotsuseid perioodist 2010-2012. Tööinspektsiooni poolt tuvastatud juhtumite kirjeldamisel on kasutatud töösuhete järelevalvet teostavate tööinspektor-juristide, 2 töösuhete osakonna peajuristi ning töövaidluskomisjonide juhatajate hulgas 18.02-14.03.2013.a. läbiviidud kirjaliku küsitluse käigus saadud informatsiooni. Samuti on kasutatud Tööinspektsiooni andmebaasis ITI ning alates 2012. aasta juunist tööle rakendunud eraldiseisvas e-kirja andmebaasis⁷⁵ registreeritud andmeid.

3.1 Kohtupraktika

Varasemas kohtupraktikas, s.o perioodil kuni 2004-2010 ei ole tehtud kohtuotsused, mis puudutaksid sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletavat inimkaubandust. Etteantud ajavahemikul kohtusse jõudnud inimkaubandust puudutavad kohtuasjad olid seotud inimkaubandusega, mille eesmärk oli seksuaalne ärakasutamine, mitte tööjõu ärakasutamine.

2010.a. on tehtud 2 otsust, kus isikud on süüdi mõistetud kas orjastamises ehk KarS § 133 lg 1 või 2 ja prostitutsioonile kaasaaitamise ehk KarS § 268¹ lg 2 punktide 1 ja 2 alusel, kus naisi sunniti tasuta töötama ehk osutama klientidele tasulisi intiimteenuseid ning andma sealjuures klientidelt teenustasuna saadud raha kogu ulatuses neid orjastanud isikutele.

2011. aastal ei ole tehtud ühtegi süüdimõistvat otsust. Seevastu 27.06.2012 kuni 25.02.2013 on tehtud 5 otsust, kus isikud on süüdi mõistetud prostitutsioonile kaasaaitamise KarS § 268¹ lg 1 või lg 2 p 1 või lg 3 alusel ehk alates 14.04.2012 KarS §-de 133 lg 2 punkti 1 või lg 3 (inimkaubandus) või § 133² lg 1 (kupeldamine) alusel. Kusjuures 2 isiku suhtes lõpetati menetlus KrMS § 202 lg 2 punktide 1 ja 2 alusel ehk oportuniteedi kaalutlusel avaliku menelushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur (süüdistus esitati KarS § 268¹ lg 1 (uus KarS § 133² lg 1).

⁷⁵ Nimetatud andmebaas võeti Tööinspektsioonis kasutusele 01.06.2012 ja selles on registreeritud aadressile jurist@ti.ee saadetud e-kirjad. Laekunud kirjadele (küsimused, päringud, selgitustaotlused) vastab pidevalt 2-3 juristi. – *Autori märkus.*

Nimetatud lahendites oli süüdi mõistetud isikute eesmärgiks kupeldamise või striptiisitaride prostitutsioonile sundimisega (sh välisriiki tantsijateks vahendatud naiste sundimine osutama intiimteenusid, teenimaks lubatud töötasu või teenimaks tagasi tööandja/vahendaja poolt tehtud kulutusi nende tööle vahendamise eest)⁷⁶ majandusliku kasu teenimine.

Enamik juhtumeid, mille puhul võib olla tegu tööjõu ärakasutamise või sunniviisilise tööga, satuvad kohtusse karistusseadustiku kelmust käsitleva paragrahvi alusel. Enamikku ohvreid sunnitakse kelmusega, vägivallega või nende rasket olukorda ära kasutades töötama tingimustes, mis oluliselt erinevad kokkulepitud oludest (s.o töötasu, tööaeg või töö laad).⁷⁷

Samas on paljude juhtumite puhul tegu otsese kelumusega ja neist ei kujune tegelikku tööjõu ärakasutamise olukorda. Nimetatud juhtudel töövahendusfirmad või ka niinimetatud üksiküritajatest isikud, kes soovivad kiirelt raha „teenida“, lihtsalt petavad inimesi raha maksma, lubades leida neile töö välismaal. Kui ohvrilt on raha kätte saadud, ei saa vahendajaga enam ühendust – nad ei vasta telefonikõnedele, sõnumitele, e-kirjadele ning on kontori mujale viinud.⁷⁸

Aastatel 2010-2012 on tehtud vähem kui 15 lahendit, kus isikud on süüdi mõistetud kelmuse ehk KarS § 209 alusel. Nimetatud lahendeid lugedes selgub, et kelmuse toime pannud isikud on kasutanud kõik ühte ja sama skeemi: palunud välisriigis⁷⁹ tööle saamisest huvitatud isikutelt lennupiletite, elamiskulude ning tööle asumiseks vajalike dokumentide vormistamise ettekäändel ettemaksu ning saanud soovitud raha kätte, tööd pakkunud isikud enam töölesoovijate kõnedele ei vastanud, tööd ei andnud ja ette makstud raha ei tagastanud. Mitmel juhul viibisid tööd pakkunud või seda vahendanud isikud vanglas ja kasutasid kelmuse toimepanemiseks teiste isikute abi – viimased panid erinevatesse portaalidesse/ajalehtedesse üles töökuulutusi, suhtlesid töölesoovijatega ja võtsid vanglas viibinud „töövahendaja“ asemel ettemakstud raha automaadist sularahana välja.

⁷⁶ Vt HMK Liivalaia kohtumaja 06.08.2012 otsust nr 1-12-7180. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=1-12-7180/5 (26.04.2013).

⁷⁷ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 21.

⁷⁸ Samas lk 52.

⁷⁹ Ühel juhul pakuti alaealisele u 2000 krooni eest ühes portaalis moderaatoriks saamise võimalust. Vt TMK Viljandi kohtumaja 26.01.2011.a. otsust nr 1-11-1032. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=1-11-1032/6 (26.04.2013). – *Autori märkus.*

3.2 Tööinspektsiooni poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise ja sunniviisilise töötamise (sh inimkaubanduse) juhtumid

Sunniviisilist töötamist ning inimkaubandust on keeruline tuvastada juba nende olemuse tõttu, nimelt need leiavad sageli aset avalikkuse eest varjatult. Samuti ei pruugi õiguskaitseorganid ja ka ohvrite abistamisega tegelevad organisatsioonid jõuda kõigi võimalike ohvriteni, kes töötavad isoleeritud keskkondades nagu kodumajapidamistes, samuti geograafiliselt eraldatud keskkondades ja pidevas liikumises olevatel töökohtadel nagu seda on ehitusplatsid.⁸⁰

Selgitamiseks välja, kas ja kui palju esineb tööalast ärakasutamist ja sunniviisilist töötamist (sh inimkaubandust) Eestis, viisin perioodil 18.02-14.03.2013.a. töösuhete järelevalvet teostavate tööinspektor-juristide, 2 töösuhete osakonna peajuristi (teostasid varasemalt tööinspektor-juristidena töösuhete järelevalvet) ning töövaidluskomisjonide juhatajate hulgas kirjaliku küsitluse.

Küsitlemisel kasutasin Anna Markina ja Maris Kask'i poolt koostatud ja 2011.a. ilmunud raporti⁸¹ lisana toodud FLEX-uuringu intervjuu kava, mida vastavalt vajadusele muutsin (näiteks jätsin välja värbamist puudutavad küsimused, kuna järelevalve või nõustamistegevuse käigus tööinspektorid värbamisprotsessiga kokku ei puutu). Küsitluse käigus palusin kirjeldada juhtumeid, millega küsitletavad puutusid kokku perioodil 2010-2012. Antud küsimustik on lisatud käesolevale tööle lisana (nr 3).

Küsitluse läbiviimiseks edastasin kõigile töösuhete järelevalvet teostavatele tööinspektor-juristidele (18 ametnikku + 2 töösuhete osakonna peajuristi, kes teostasid 2010-2012 töösuhete järelevalvet) ning töövaidlusi lahendavatele töövaidluskomisjonide juhatajatele (10 ametnikku) e-kirja teel küsitluslehe, mille palusin endale koos vastustega tagastada. Kaks tööinspektor-juristi vastasid küsimustele intervjuu vormis (vastused siiski vormistatud ka kirjalikult).

⁸⁰ Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking. ILO, 2008. (Viide 6), p 17.

⁸¹ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 82-84.

Kuna küsitlus oli vabatahtlik, siis paraku kõik tööinspektor-juristid ja töövaidluskomisjonide juhatajad küsimustele vastamiseks aega ei leidnud. Küsitluslehed tagastasid koos vastustega⁸²:

- 3 töövaidluskomisjoni juhatajat (2 Põhja inspeksiooni ning 1 Lääne inspeksiooni töövaidluskomisjonist);
- 2 peajuristi (üks neist teostas järelevalvet 2005-2010.a. Põhja inspeksioonis ja teine kuni 2012 keskpaigani Lõuna inspeksioonis)
- 10 tööinspektor-juristi (Lääne inspeksioonist 3, Lõuna inspeksioonist 2, Ida inspeksioonist 2 ja Põhja inspeksioonist 3 tööinspektor-juristi).

Küsimustikus palusin kõigepealt vastata, kas küsitletav on kokku puutunud (võõr)tööjõu ärakasutamise juhtumitega, mille puhul Eesti on kas lähteriik, sihtriik või mis on aset leidnud Eestis. Samuti palusin võimalusel tuua välja konkreetsed juhtumid perioodist 2010-2012. Seejärel palusin vastata küsimustele, kuidas tööandjad töötajaid tööle sunnivad, millistes majandusharudes esineb kõige sagedamini tööjõu ärakasutamist, kas ärakasutamisuhtumite puhul esineb sunniviisilise töö või inimkaubanduse tunnuseid ning milliseid õigustermineid küsitletavad ise kasutavad nende juhtumite kirjeldamiseks.

Samuti palusin vastata küsimusele, kas küsitletavad on tuttavad riigi õigusaktidega, mis käsitlevad tööjõu ärakasutamist/inimkaubandust ning kas nende hinnangul on kehtiv õigus piisav ja mõisted asjakohased. Soovisin ka teada, kas küsitletav ise oleks suuteline tuvastama tunniviisilise töötamise eesmärgil viljeletavat inimkaubandust või tööalast ärakasutamist ning mis nende hinnangul põhjustavad sunniviisilist töötamist, tööalast ärakasutamist, inimkaubandust ja mida nende hinnangul tuleks ette võtta nende nähtustega võitlemiseks.

Küsimustikule vastanud töövaidluskomisjoni juhatajad vastasid, et nende komisjonides ei ole olnud tööalast ärakasutamist või sunniviisilist töötamist puudutavaid vaidluseid või siis ei ole komisjon lahendanud töövaidlusi selle nurga alt, et kas töötajat on ära kasutatud. Töövaidluskomisjonis on valdavalt analüüsitud näiteks seda, kas töötajal on õigus saada nõutud summasid, ent tekkinud olukordadele (s.t. vaidlustele) ei ole nii-öelda silti külge kleebitud (nt et tegemist on tööalase ärakasutamise, sunniviisilise töötamise või neil eesmärkidel viljeletava inimkaubandusega).

⁸² Kõik tagastatud küsitluslehed on käesoleva töö autori valduses. Isikuandmete kaitse eesmärgil ei ole neid käesolevale töö materjalide hulka lisatud.

Ka tööinspektor-juristidelt (edaspidi *tööinspektor*) saadud tagasiside põhjal võib järeldada, et tööinspektorid ei käsitle järelevalve käigus tuvastatud rikkumisi tööalase ärakasutamisenäidena vaid pigem töölepingu seaduse ja teiste Tööinspektsiooni järelevalve pädevuses olevate töösuhteid ja -keskkonda reguleerivate õigusaktide rikkumisenäidena. Nimelt vahetult pärast seda, kui olin küsitluslehed edastanud, pöördusid mitmed tööinspektorid minu poole täiendavate selgituste saamiseks (nt mida on konkreetsetel mõeldud tööalase ärakasutamise all). Olin küll küsitluslehel andnud ILO 1930.a. Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsioonis nr 29 sisalduva sunniviisilise/kohustusliku töö mõiste ja ka KarS § 133 sisalduva inimkaubanduse mõiste, ent ei selgitanud tööalase ärakasutamise mõistet.

Pärast täiendavate selgituste ja näidete edastamist kõigile küsitletavatele, edastati mitmeid näiteid – nii konkreetsete järelevalvemenetluste väljatoomine kui ka näiteks nõustamistegevuse (infotelefon, vastuvõtud, e-kirjad) käigus saadud info, mille puhul inspektorite hinnangul võis olla tegemist tööalase ärakasutamise või ka sunniviisilise töötamisega. Annan järgnevalt ülevaate küsitletavate antud vastustes kirjeldatud juhtumitest.⁸³

Järelevalve- ja väärteomenetluse raames tööinspektorite poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise juhtumid Põhja inspektsioonis⁸⁴:

1. *Väärteoasi 3.4-2/9618, OÜ F, 25.09.2012 (väärteomenetluse alustamise kuupäev)*. Inspektor kontrollis alaealiste töötingimusi ja tuvastas, et tööpäevad on 10-11 tundi pikad ning noored väidetavalt ise soovisid seda. Võimalik ärakasutamine võis seisneda selles, et alaealine ei suuda ise alati hinnata riske, mis kaasnevad seadusega ettenähtust pikemate tööpäevadega. Tööandja esindajale määrati väärteomenetluse käigus rahatrahv 160 eurot, mis menetlusaluse isiku poolt ka tasuti.
2. *Juhtum 8.4-43/3202, OÜ A, 18.02.2010*. 3 inspektorit viisid OÜ-s A läbi järelevalvemenetluse. Külastuse ajal viibisid tööndja ruumides isikud, kes tegid tööd küttematerjali pakkijatena. Tööruumi (suure angaari) temperatuur oli kontrollimise ajal -14 kraadi, töötajate kätel olid näha külmakahjustused, üle 50 kilogrammist raskuste teisaldamine toimus käsitsi (seda tegid nii mehed kui ka naised), tualettruume või soojemat ruumi angaaris ei olnud. Tööd võimaldanud isiku poolt töötajatele riideid, kindaid vms eraldatud ei olnud. Kontrolli alguses püüdsid töötajad

⁸³ Konkreetsete järelevalve juhtumite kirjeldamisel on välja toodud üksnes juhtumi registreerimisnumber Tööinspektsiooni andmebaasis ITI. Tööandjate nimed on asendatud juriidilise isiku nime esitäh(ted)e lühendiga, nt OÜ E. Välja on toodud vaid need rikkumised, mis võivad kujutada tööalast ärakasutamist (näiteks sagedaseks rikkumiseks on ka töötajate teavitamata jätmine TLS § 5 lg 1 mõttes, mis aga ei kvalifitseeru tööalase ärakasutamise näidena). – *Autori märkus*.

⁸⁴ Põhja inspektsiooni tööpiirkonnad on: Tallinn ja Harjumaa. – *Autori märkus*.

tööinspektoreid ignoreerida, tehes näo, et nad ühestki keelest, millega nendega suhelda proovisime, aru ei saa. Mõne aja pärast nõustuti siiski rääkima, kuid oma nime ükski tööd teinud isik siiski ei avaldanud. Isikut tõendava dokumendi küsimisele vastati, et ei ole kaasas. Tööd teinud isikute selgituste kohaselt oldi tööl juba mitmendat päeva, kuid täpsemat infot ei soostunud avaldama, sest muidu on oht pere ainsast sissetulekust või ka töötutoetusest ilma jääda. Viimasest väitest võis järeldada, et isikud on töötuna arvele võetud Eesti Töötukassas. Lisati ka seda, et tööpäevad kestavad vastavalt vajadusele (küttematerjali tellimusele) kuni 12 tundi. Tööinspektori küsimusele, miks sellistes ebainimlikes tingimustes pikema aja vältel töötatakse, oli vastuseks, et tööandja lubas tükitöö alusel head tasu ning tasu makstakse välja sularahas iga tööpäeva lõpus – see on konkreetne elatusvahend. Umbes 20 minutit pärast kontrolli algust tuli kohale ka äriühingu esindaja, pärast seda kõik tööd teinud isikud lahkusid. Äriühingu esindaja teatas, et ta üldiselt teeb tööd üksi ning ei tea, kes need isikud olid, keda tööinspektori angaaris nägid – tema neid kutsunud ei ole. 2 nädalat hiljem saatis tööandja e-kirja teel avalduse, milles teatab, et ei saa kontrollaktis märgitud puudusi (dokumentatsioon oli puudulik, polnud lepinguid, tööaja arvestust kajastavat dokumentatsiooni jms) kõrvaldada, sest kõik isikud lahkusid töölt pärast Tööinspektiooni kontrolli ja ta ei saa neid enam kätte.

Järelevalvemenetluse raames tööinspektorite poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise juhtumid Lääne inspeksioonis⁸⁵:

1. *Juhtum 3.3-1/9152, AS SL, 06.09.2012.* Inspektor tuvastas, et töötajatele ei tagata seaduses ettenähtud tööpäevasisest puhkepausi (vähemalt 30 minutit iga 6-tunnise töötamise kohta). Tööandjale koostatud ettekirjutus, millega kohustati tööandjat tagama töötajatele seadusega ettenähtud vähemalt 30-minutilised puhkepausid. Tööandja täitis temale ettekirjutusega pandud kohustused.
2. *Juhtum 3.31/7308, OÜ H, 17.07.2012.* Pikkade tööpäevade rakendamine: kevad- ja suvekuudel igapäevase töö- puhkeaja piirangute eiramine ja iganädalase puhkeaja eiramine. Rikkumisi põhjendatakse seoses tööde hooajalise pingelisusega, sõltuvusega ilmastikutingimustest jms põllumajandusele iseloomulikuga. Kuna tööandja ei olnud töötajatele ka tehtud ületunnitööd hüvitanud, koostas inspektor tööandjale ettekirjutuse ning hiljem ka sunniraha rakendamise hoiatuse. Tööandja esitas jaanuari lõpus 2013 dokumendid ja poolte kokkulepped ületunnitöö hüvitamise suhtes.

⁸⁵ Lääne inspeksiooni tööpiirkonnad on: Läänemaa, Pärnumaa, Raplamaa, Järvamaa, Hiiumaa ja Saaremaa. –
Autori märkus

3. *Juhtum 3.3-1/3087, AS E, 21.03.2012.* Inspektor tuvastas, et töötajatele ei tagata seaduses ettenähtud tööpäevasisest puhkepausi (vähemalt 30 minutit iga 6-tunnise töötamise kohta). Tööandjale koostatud ettekirjutus, millega ta kõrvaldas rikkumise.

Järelevalve- ja väärteomenetluse raames tööinspektorite poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise juhtumid Lõuna inspeksioonis⁸⁶:

1. *Väärteoasi 3.2-2/7452, AS P, 09.07.2012 (väärteomenetluse alustamise kuupäev).* Tööandja rikkus ettevõtte üleminekuga kaasnevat informeerimis- ja konsulteerimiskohustust. Kasutati ära töötajate sõltuvust tööandjast – töölepingute uuele tööandjale ülemineku situatsioonis anti töötajatele olukorrast väärinfot (et ei toimu ülevõtmine) ja nõuti omal algatusel töölepingu ülesütlemist. Töötajatele selgitati, et ainult sellel tingimusel sõlmib uus tootja OÜ L töölepingu vanadel tingimustel, katseaega ei kohalda ja töötajad saavad kohe suvel puhata AS-s P koostatud graafiku alusel. Töötajad pidid loobuma oma pidevast staažist tööandja juures. Need, kes olid vähem töötanud või ei vällanud eesti keelt, allusid hirmutamisele. AS P juhatuse liikmele määrati väärteomenetluse raames rahatrahv 300 eurot, mille menetlusalune isik ka tasus.
2. *Juhtum 3.2-1/5411, OÜ TTB, 16.05.2012.* Tööinspektor tuvastas külastuse käigus mitmeid rikkumisi, sh töö- ja puhkeaja nõuetest mittekinnipidamist. Töötajad tegid palju ületunnitööd. Võib tekkida küsimus, kas töötajad nii väikses kohas olid alati nõus ise vabatahtlikult saavutama ületunnitöö kokkulepet või mitte. Tööinspektor koostas ettekirjutuse, millega kohustas tööandjat tagama töötajatele iganädalane puhkeae. Tööandja täitis ettekirjutusega pandud kohustused.
3. *Juhtum 3.2-1/3641, OÜ NE, 04.04.2012.* OÜ'1 NE on koostööpartner Soomes. Töölepingud on sõlmitud Eestis, märgitud, et tegemist on renditööga. Soome ettevõtte, kus töötajad renditööl olid, esitas töötajate tööaega kajastava logi väljatrüki, kust nähtus, et töötajad on puhkepäevadeta tööl järjest kuni 3 nädalat. Tööandja esindaja leidis, et kuna tema ei sundinud töötajaid selliselt „rabama“, vaid võimaldas töötada ja teenida, palju jaksavad, ei ole tema milleski süüdi. Tööandja suhtes (antud juhul juriidilise isiku suhtes) viidi läbi väärteomenetlus (nr 3.2-2/7134, algatamise kuupäev 28.06.2012) iganädalase ja igapäevase puhkeaja järgimata jätmise suhtes ning määrati rahatrahv 1300 eurot, mille menetlusalune isik ka tasus.

⁸⁶ Lõuna inspeksiooni tööpiirkonnad on: Tartumaa, Valgamaa, Võrumaa, Viljandimaa, Jõgevamaa, Põlvamaa. – *Autori märkus.*

4. *Juhtum 3.2-1/2437, AS SS ja OÜ C, 15.03.2012.* Inspektorid tuvastasid, et tegemist on ettevõtte üleminekuga ning, et üleandja ja omandaja ei ole teavitanud töötajaid kujunenud olukorrast ja kavandatavatest otsustest, millega tõenäoliselt kaasnevad olulised muudatused töötajate töölepingulistest suhetes. Tööalane ärakasutamine võis seisneda informatsiooni puuduses (töötajad ei saanud teha objektiivse alusega otsuseid, sest oli vähe teavet, mis toimub). Tööinspektor koostas ettekirjutuse, kus kohustas tööandjaid läbi viima TLS §-s 113 sätestatud töötajate informeerimise ja konsulteerimise. Tööandja täitis ettekirjutusega pandud kohustused.
5. *Juhtum 3.2-1/904, AS V, 26.01.2012.* Inspektoril tekkis järelevalve käigus kahtlus, et tööpäeva lõppedes kl 16.00 peavad töötajad puhastama oma masinaid (väidetavalt mõni minut) oma vabast ajast. Samas väideti vastupidist, et kella 16-ks on siiski kõik juba lõppenud. Samuti ei suutnud tööinspektor leida tõendust, et tehtud praaki lastakse töötajal parandada pärast tööpäeva lõppu nn tasuta (tööandja sõnade kohaselt töötajad saavad niikuinii oma tükitasu ju kätte). Siiski tuvastas inspektor muude rikkumiste hulgas temale esitatud tööaja arvestust kajastavate dokumentide põhjal, et tööandja on jätnud töötajatele tehtud ületunnitöö hüvitamata. Inspektor koostas ettekirjutuse, millega kohustas tööandjat muuhulgas hüvitama ületunnitöö. Tööandja täitis ettekirjutusega pandud kohustused.
6. *Juhtum 3.2-1/9350, AS O 16.09.2011.* Inspektor tuvastas, et tööajaarvestus käib üksnes kiibi alusel, kusjuures osakonnast väljasolev aeg (kuid siiski tööandja territooriumil, nt puhkeajad, tualettruumi kasutamine, kontoris käimine jms) ei lähe tööaja hulka. TLS lubab aga näiteks vaid nn lõunapausi teatud tingimustel tööajast välja arvata. Erinevate eriseaduste (nt TTOS) alusel antavad pausid tuleb üldreeglina arvata tööaja sisse ning need kuuluvad ka tasustamisele. Koostatud ettekirjutus rikkumiste kõrvaldamiseks, mille tööandja ka täitis.
7. *Juhtum 3.2-1/5725, AS M, 26.05.2011.* Tööinspektorid teostasid töösuhete ja töökeskkonna järelevalvet rabas. Üks töötajatest väitis, et rabas töötamine sõltub ilmastikuoludest ja seetõttu on hea ilma korral tööpäevad väga pikad. Töö- ja puhkeaja nõuete rikkumisi siiski ei tuvastatud.
8. *Juhtum 3.2-1/207, OÜ AT, 10.01.2011.* Tööinspektor tuvastas, et osa tööandja territooriumil viibinud töötajatest olid „esimest päeva tööproovil“, s.t. tööandjal polnud kontrolli teostamise ajal esitada tööinspektorile töölepinguid. Hiljem väitis tööandja, et osad töötajatest olid „esimest ja viimast päeva“ töö. Osade töötajatega sõlmitud töölepingud siiski tööandja esitas, mis võisid tõenäoliselt olla koostatud alles pärast tööinspektori külastust, kuigi viimast ei ole võimalik tõendada. Samuti ei olnud

tööandjal esitada tööaja arvestuse pidamise kohta ühtegi dokumenti, mis võimaldaks kontrollida tegelikku tööaega, sh ületunnitööd. Tööandjale koostati ettekirjutus tööaja arvestuse pidamata jätmise ning lepingutes sisalduvate puuduste kõrvaldamise kohta, mille tööandja ka täitis.

9. *Juhtum 8.2-43/15330, AS VS 18.10.2010.* Inspektor tuvastas, et töötajad teevad palju ületunnitööd. On kaheldav, et töötajad ise soovivad nii palju ületunnitööd teha. Tööandjale koostati ettekirjutus rikkumiste kõrvaldamiseks, mille tööandja ka täitis.

Võimalikud tööalase ärakasutamise näited (põhineb nõustamistegevuse, laekunud kaebuste ja vihjete kaudu saadud infol):

1. OÜ PB töötajad on vihjanud, et tulemustasu määramisel diskrimineeritakse töötajaid. Inspektoril on paraku keeruline kontrollida, millistel alustel tööandja tulemus- või lisatasusid maksab. Ettekirjutusega saab üksnes kohustada tööandjat (juhul, kui on tuvastatud rikkumine): a) töötajaid teavitama töötasu (sh ka erinevate lisa- ja tulemustasude) arvutamise ja maksmise tingimustest; b) maksma töötasu vähemalt Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammääras. Töötajatele on sarnastes olukordades soovitatud pöörduda soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole hinnangu saamiseks või saamata tasu nõudega töövaidlusorgani poole.
2. AS N töötaja esitatud töölepingust nähtub, et lepingus on poolte õigused ja kohustused tasakaalust väljas – töötaja on lõppkokkuvõttes „igas asjas võlgu“ tööandjale.
3. Ärakasutamisega oli ilmselt tegemist ka tootmisega tegelevas AS-s S 5-6 aastat tagasi, kui toodi sisse Ukrainast tööjõudu. Töötajad olid majutatud tehase tootmishoonesse, mis oli hädapäraseks ühiselamuks kohaldatud. Kaebamas käisid eesti töötajad, nende väitel ukrainlased tegid 15-16-tunniseid tööpäevi ja sellega teenisid välja tunduvalt kõrgema palga kui kohalikud. AS-i S töötajad on ka korduvalt kaevanud, pöördunud töövaidluskomisjoni, kuna normtööajaga ei teeni välja alampalka ning tööandja ei taha juurdemakset vabatahtlikult teha. Tööandja sunnib isegi peale töölepingu muudatust osaliseks tööajaks, et siis töötades ületunde kirja panemata teeniks töötaja alampalka välja. AS-l S on ka juhtum töötaja P.R.-ga 2012.a, kus töötaja vähest teadlikkust ja puuet kasutati ära TL muutmiseks.

Järelevamenetluse raames tööinspektorite poolt tuvastatud võimalikud tööalase ärakasutamise juhtumid Ida inspeksioonis⁸⁷:

1. *Juhtum 3.1-1/1781, üks Ida-Virumaal asuv kool, 18.02.2013.* Inspektor tuvastas järelevalve käigus, et õpetajate õppeprotsess on korraldatud moodulsüsteemis, st õpetajad töötavad summeeritud tööajaga 4-kuulises perioodis. Esimeses neljakuulises perioodis s.o 1.09.- 31.12.2012 planeeris õppeosakond 400 ja rohkemgi õppetundi õpetaja õppeaasta 840-st õppetunnist s.o peaaegu 50 % tööajast. Õpetajatest mitte ükski ei kirjutanud avaldust ega keeldunud ületunnitöö tegemisest. Küll aga pöördus 4 õpetajat avaldusega Tööinspeksiooni. Ebamõistlikku koormust põhjendas juhtkond sellega, et selline on õppeprotsess, kus aasta alguses antakse õpilastele teooriatunnid ja aasta lõpus toimub praktika. Kontrollimisel selgus, et ainult ühe õpetaja tööaeg oli lubatud tööajapiirangust suurem s.o üle 48 tunni keskmiselt 7-päevase ajavahemiku kohta kuni 4-kuulise arvestusperioodi jooksul. Tööandjale koostatud ettekirjutus rikkumiste kõrvaldamiseks.
2. *Juhtum 3.1-1/4652, OÜ S, 30.04.2012.* Maksu- ja Tolliamet tuvastas Narva ehitusobjektidel võörtööjõudu, kellega olid töölepingud sõlmimata. Inspektor teostas järelkontrolli, mille käigus tuvastas, et töötajad olid saadetud Poola ettevõtte poolt väljaõppe teostamiseks OÜ-sse S. Ettevõtte kindlustas nad Narvas elamispinna, töötasu ei makstud. Päringu saatmisel Poola, selgus, et tegemist ei ole lähetatud töötajatega. Poola ettevõtte ja OÜ S vahel oli sõlmitud koostööleping, millega OÜ S kohustus teostama isikutele välja- ja ümberõpet hoonete välisseinte soojustamisel Euroopa tehnoloogia järgi, et pärast väljaõpet saaksid nad tööd oma kodumaal Poolas. Kuna tööandja selgituste kohaselt ei olnud pooltel tahet sõlmida töölepinguid, siis antud juhul ei olnud Tööinspeksioonil seetõttu võimalik sekkuda.

Lisaks eelpool välja toodud konkreetsetele juhtumitele kirjeldasid tööinspektorid veel mitmeid võimalikke ärakasutamise või sunniviisilise töötamise juhtumeid, millega nad on kokku puutunud nõustamistegevuse raames, kuid andmete puudulikkuse tõttu (viited konkreetsetele tööandjatele, järelevamenetlustele jms puudused) ei saa kindel olla nende usaldusväärsuses.

Samas on üsna sagedane, et vastuvõtule tulnud, e-kirja saatnud või infotelefonile helistanud kodanik ei soovi avaldada oma nime ega tööandjat, kelle juures ta töötab. Tihti juhtub ka seda, et inimene alustab vestlust lausega „ega ma enda pärast ei tulnud, aga

⁸⁷ Ida inspeksiooni tööpiirkonnad on: Lääne-Virumaa ja Ida-Virumaa. – *Autori märkus.*

sõbra/sõbranna/tuttavaga juhtus järgmine lugu... ja nüüd ta tahaks teada, millised õigused tal on“. Samuti ei saa kindel olla, et Tööinspektsiooni poole pöördunud töötaja/tööandja avaldab kõik talle teadaolevad asjaolud või jätab midagi rääkimata/kirjutamata, s.t. enamasti on tegemist ühe poole nägemusega töösuhtes tõusetunud küsimus(te)st.

Samas tooksin järgnevalt mõningad vastustes kirjeldatud juhtumid välja näitlikustamiseks, milliste küsimustega Tööinspektsiooni poole pöörduetakse ning mille puhul võib olla tegemist tööalase ärakasutamisega:

- Vastuvõtule pöördus Norras töötanud kodanik, kes oli sõlminud töölepingu ettevõttega, keda polnud olemaski. Töötaja oli olnud heausklik ja tööandja tausta või olemasolu registritest kontrollima ei hakanud. Töötajal tekkis probleem töötasu kättesaamisega. Lõpuks sai töötaja siiski tööandja telefoni teel kätte. Töötasu maksis hoopis teine ettevõtte (sama tööandja teine ettevõtte), ent see oli väiksem kui Norras sama töö eest tavapäraselt oleks makstud.
- Eesti tööandja saatis Soome ehitustööl töötajad. Soomes neid vastuvõtnud tööandja aga eristas töötasu maksmisel töötajaid – Eestist pärit töötaja pidi soomlasest töötajaga võrreldes sama suure töötasu teenimiseks tegema rohkem tööd. Nimelt tasu arvestati tükitööna järgmiselt: soomlasest töötaja pidi plaatima 1 sein, eestlasest töötaja aga 1,5 sein selleks, et saada sama töötasu.
- Töötajat kutsuti tööd vaatama. Töötaja tegi nn „proovipäeva“, mille eest tööandja tasu ei maksnud. Samuti väitis tööandja et 2 järgmist nädalat on „õpi aeg“ ja seda ei maksta. Töötaja soovis teada, kas tööandjal on õigus kehtestada 2-nädalast õpiaega ilma tasu maksmata.
- Töötaja pöördus järgmise küsimusega: „Olen töölahetuses välismaal. Tööandja ei ole nõus mind tihedamini Eestisse lubama, kui iga kahe kuu tagant. Töölepingus mul sellist kokkulepet ei ole. Lubatakse lahti lasta, kui üritan kasvõi oma kuludest iga 30 päeva tagant Eestis käia. Kas ma olen seadusest õigesti aru saanud, et tööandja peab mul võimaldama iga 30 järjestikuse päeva tagant kodus käia?“.
- Üks Tööinspektsioonile saadetud kirjadest oli järgmise sisuga: „Tervist, oleks rida küsimusi, kuna ise väga hästi seadustega kursis ei ole... seega paluks abi järgmiste küsimuste osas: 1. Kas on õige, et minu käest võetakse igal kuul sotsmaksu 250.- väites, et töötan poole kohaga ja tööandja peab maksma minu sotsmaksu miinimumpalga pealt (alates sept 2009)? 2. Nõutakse ületunde (kui kaastöötaja puhkab) ja vaba aega ei kompenseerita vabade päevadega, vaid makstakse (vähendatud) tunnipalga alusel. Samas kui pood on avatud rohkem kui kaks täiskohta

suudavad ära katta, makstakse ületundide eest tava tunnivalga ulatuses ja ei lubata asendajat võtta: öeldes, et peame ise oma poega hakkama saama. 3. Puhkusegraafik on kinnitatud firmajuhi allkirjaga, aga sellest ei peeta kinni (sunnitakse võtma varem või teisel juhul hiljem puhkust, ka sunnitakse puhkama kolme päeva ette teatamisega ("ülemuse poolt"))?“.

- Töölt lahkumise soovi korral on töötajad väitnud, et kui töötaja avalduse esitamisest 30 päeva ei tööta, siis on tööandja lubanud töötaja vallandada või teha nii, et tal oleks raskusi töö leidmisega. Sagedaseks küsimuseks on „kui kaua võib tööandja mind kinni hoida?“. Ehk töötajad ei ole teadlikud oma õigustest lepingu ülesütlemisel, ei tee vahet korralisel ja erakorralisel ülesütlemisel.
- Sagedased on ka olukorrad, kus tööandja sunnib töötajat kirjutama ülesütlemisavaldust töölepingu lõpetamiseks korraliselt või poolte kokkuleppel, lubades vastasel juhul ise tööleping üles öelda TLS § 88 lg 1 p 3-8 toodud alusel. Teadmatuses töötajad teevadki nii nagu tööandja käsib. Kuid, eeldatakse, et töösuhe on kestvusleping, enamasti seovad pooled end pikaajaliselt ja eeldavad, et töö on kestav ja jätkuv, kummalgi poolel ei ole õigus teiselt poolelt ähvardusega nõuda töösuhte lõpetamist.
- Ei ole sugugi harvad ka juhtumid, kus tööandjal ei ole ajutiselt tööd anda ja töötaja saadetakse palgata puhkusele või koju „ootele“. Mingit tasu aga töötajatele nn ooteaja eest ei maksta.

Küsimusele „mis liiki ärakasutamise oli tegu?“ antud vastuste põhjal saab teha järgmised järeldused:

- pigem on eespool viidatud Lõuna inspeksioonis tuvastatud võimalike ärakasutamisuhtumite (vt OÜ NE, AS S ja AS P juhtumeid) puhul tegemist tööalase ärakasutamise kui sunniviisilise töötamisega. Lõuna inspeksioonis on järelevalve käigus tuvastatavad pigem sellised (kahtlus) olukorrad, kus tööandja on kasutanud oma positsiooni kui töösuhte tugevama poole jõudu, et suunata töötajaid tegema seda, mis on tööandja jaoks parim lahendus (vt OÜ TTB, AS SS ja OÜ C, AS V, AS O, AS M, OÜ AT, AS VS juhtumid).
- Põhja inspeksioonis teostatud järelevalve käigus tuvastatud juhtumite puhul oli tegemist tööalase ärakasutamise (vt näiteks OÜ F juhtum). Tööandja kasutas ära isikute sotsiaalse haavatavuse: teades, et töötajad on töösuhte varjamisest ka ise huvitatud, ei peetud vajalikuks ka töökeskkonnanõuetest kinnipidamist ega inimväärsete töötingimuste loomist (vt OÜ A juhtum).

Küsimusele „kes olid ohvrid, kust nad pärit on ning kas nad olid alaealised või täiskasvanud, mees- või naissoost?“ vastati, et ärakasutamise ohvreid oli mõlemast soost, põllumajanduses ja ehitusvaldkonnas pigem meessoost töötajad, teenindus- ja tootmisektoris aga valdavalt naissoost töötajad. Alaealiste töötajatega puututakse vähem kokku, kuna nad töötavad valdavalt suveperioodil ning siis valdavalt tegemist töö- ja puhkeaja nõuete rikkumisega – töötatakse hommikust õhtuni 11-12-tunniste tööpäevadega.

Eestis aset leidnud ärakasutamise juhtumite puhul on (võimalikud) ohvrid enamasti Eesti kodanikud. Üks vastaja märkis ka, et infotelefonile tulnud kõnede puhul võib öelda, et maapiirkondades esineb ärakasutamist sagedamini, kuna seal pole tööd valida. Majandusharudena, kust tööalast ärakasutamist valdavalt esineb, nimetati teenindus, ehitus, koristustööd, tööstus (sh metallitööstus), laevaehitus, toitlustus, turvateenused.

Küsimustele „kuidas tööandjad töötajaid tööle sunnivad, milliseid meetodeid kasutavad ja kuidas töötajaid kontrolli all hoitakse ning kas tööandjad kasutavad vägivalda, ähvardusi või muid kontrollivorme?“ vastati järgmiselt:

- tööandja kasutas ära isikute sotsiaalse haavatavuse: teades, et töötajad on töösuhte varjamisest ka ise huvitatud, ei peetud vajalikuks ka töökeskkonnanõuetest kinnipidamist ega inimväärsete töötingimuste loomist. Üldreeglina on tegemist pettusega, tööd tegeva isiku eksitamisega. Tööpakkumises antakse lubadusi, mida kunagi täitma ei asuta. Kui isik on juba tööle asunud, siis kasutatakse ära tema sotsiaalset haavatavust, kuid ka teadmatust oma õigustest ning võimalustest; manipuleeritakse faktidega, et töö ei ole piisavalt kvaliteetne, et selle eest tasu maksta; ähvardatakse, et kui tööd ära ei tee, siis teeb tööandja nii, et isik konkreetses sektoris tööd enam ei leiaks või lubatakse avalikult kahjustada isiku mainet. Võimalusi töötajaga manipuleerimiseks on mitmeid, kuid peamiselt kasutatakse ähvardusi.
- tööandjad ähvardavad lahtilaskmisega. Ähvardamine toimub „nelja silma all“ ja selle tõendamine on keeruline.
- pigem vaimne mõjutamine („kui ei meeldi, mine ära!“). Tööõnnetuste puhul keelatakse töötajatel neist rääkida, ähvardatakse. Füüsilise vägivalda kasutamisega ei ole kokku puutunud.
- töötajatele väidetakse, et seaduse järgi pole töötajal õigust lahkuda ning, et töötajal pole õigus töölepingut üles öelda etteteatamiseta ja tööandja saab neid „kinni hoida“, sundides seni töötajaid töötama.

- tööandjad on survestanud töötajaid omal soovil lahkumisavaldust kirjutama. Töötajad väitnud, et vastasel juhul [s.o olukorras, kus töötaja ise lahkumisavaldust ei kirjuta] on tööandja lubanud töötaja vallandada või teha nii, et tal oleks [edaspidi] raskusi töö leidmisega.
- ei ole konkreetsete juhtumitega kokku puutunud, kuid arvata võib, et üheks meetodiks on ka välisriigi kodaniku ähvardamine riigist väljasaatmisega (riigivõimudele teatamisel), kui isikut tõendav dokument või viisa on muutunud kehtetuks (aegunud vms). Tagatakse majutus ja hädapärane söögiraha, et jõuaks tööd teha (eelkõige välisriigis), kuid puudub raha välisriigist lahkumiseks.

Lisaks eelpool kirjeldatule, soovisin küsitletavate käest teada, kas nende poolt kirjeldatud ärakasutamisuhtumite puhul esineb sunniviisilise töö või tööalase ärakasutamise olukordi või inimkaubanduse tunnuseid, kas nad on need juhtumid dokumenteerinud/registreerinud ning milliseid õigustermineid nad kasutavad nende juhtumite kirjeldamiseks. Vastustest selgus, et pigem hindavad küsitletavad nende poolt kirjeldatud juhtumeid tööalaseks ärakasutamiseks kui sunniviisiliseks töötamiseks ning, et inimkaubandusega tööalase ärakasutamise eesmärgil nad kokku puutunud ei ole.

Juhtumite kirjeldamisel kasutati järgmiseid mõisteid/termineid: tööseaduse rikkumine (sh töö- ja puhkeaja piirangute, iganädalase puhkeaja piirangu ja tööaja korralduse normide rikkumine), tööalane ärakasutamine, töövägivald, diskrimineerimine. Samuti ei ole küsitletavad nende poolt viidatud juhtumeid dokumenteerinud/registreerinud eraldi kui tööalase ärakasutamise juhtumeid. Küll aga on need andmebaasis ITI registreeritud külastuse, väärteomenetluse või nõustamise (vastuvõtt, e-kirjana laekunud selgitustaotlused) juhtumitena.

Vastuseks küsimustele, kas küsitletavad on kursis riigi õigusaktidega, mis käsitlevad (võõr)tööjõu ärakasutamist või inimkaubandust ning kas nende hinnangul on kehtiv õigus piisav ja mõisted asjakohased, vastasid vaid vähesed küsitletavad – jaatavalt 2 vastajat (lisaks võis 2 küsitletu vastustest välja lugeda siiski jaatava vastuse) ja eitavalt 1 vastaja ning 1 vastaja märkis, et mitte detailselt (ei ole otse lugenud), kuid meedia kaudu põhimõtteliselt on ta kursis.

Regulatsiooni piisavuse ja mõistete ajakohasuse kohta anti nii jaatavaid kui eitavaid vastuseid (taas vastasid vaid 6 küsitletavat neile küsimustele). Näiteks toodi välja, et tööõiguses tuleks

töölase ärakasutamise mõiste alustuseks defineerida ja seejärel läbi mõelda selle sanktsioneerimise võimalused. Teine vastaja jällegi märkis, et tööõigus on piisav, aga tuleks karmimalt reguleerida ärikeeldu või leida meetmeid, kuidas korduvalt riiki ja töötajaid petnud isikuid karistada või äritegevusest kõrvaldada.

Küsimusele „kas küsitletavad ise suudaksid tuvastada tööalast ärakasutamist?“, vastati et:

- võin ära tunda, kuid tuvastada ärakasutamist on alati väga raske, sest teine pool ei ole tihti nõus avalikustama probleemi. Võib paremini ilmnedä töövaidluses;
- pigem mitte, tuvastamise mehhanismid ja praktika ühtlustamine puuduvad;
- sunniviisilise tööga pole kokku puutunud. Tööalast ärakasutamist tuvastada ei julgeks, võin oletada (pooled tihti ka valetavad);
- rikkumisi käsitlengi rikkumistena, aga mitte ärakasutamisena;
- usun, et põhimõtteliselt suudan, kuid see ei kuulu minu teenistusülesannete hulka (vastaja töövaidluskomisjoni juhataja);

Vaid üks vastajatest (nimetatud küsimusele vastasid taas vaid 6 küsitletavat) kinnitas, et ta oleks võimeline tuvastama tööalast ärakasutamist.

Samuti soovisin vastuseid küsimustele „kas ohvrid pöörduvad ise Tööinspeksiooni poole?“ ning „kas ärakasutamise juhtumitest on teavitatud (õiguskaitse)asutusi?“ vastati, et inimesed pöörduvad nõu saamiseks Tööinspeksiooni poole (nt tulevad juristi vastuvõtule, helistavad infotelefonile, saadavad küsimuse(d) e-kirja teel). Üks vastaja märkis, et pöördumisi on esinenud, kuid Tööinspeksioon ei oska neid isikuid aidata. Ka järelevalve teostamise käigus ei osata töölase ärakasutamise olukorda tuvastada. Teiste (õiguskaitse)asutuste teavitamise kohta märgiti, et info on edastatud politseile (vt OÜ A juhtum Põhja inspeksioonis), inimestel on soovitatud pöörduda soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku, Maksu- ja Tolliameti, politsei ning töövaidlusorgani poole.

Viimaste küsimustena palusin küsitletavatelt arvamust, miks tööjõu ärakasutamist Eestis eksisteerib, mis on selle põhjused (kas nt majanduslangus võis mõju avaldada). Vastused olid järgmised:

- kindlasti soodustab majandusolukord tööjõu ärakasutamist ehk lihtsam on leida sotsiaalselt haavatavaid isikuid, kellega on võimalik manipuleerida. Tööjõu ärakasutamine on selgelt seotud riigi majandusolukorra ja tööpuudusega, kuid samuti kontrollimehhanismide puudumisega. Tööd tegev isik loodab tööd võimaldava isiku heausksele käitumisele, kuid nõustub sageli ka ise pettuses teadlikult osalema

(mõlema poole võimalus hoiduda maksukohustuse täitmisest). Petturid on ka teadvustanud, et kui tööd tegev isik nende vastu kabust ei esita või rikkumist ei tunnista, siis tegelikult midagi ei juhtu ehk näiteks riigi initsiatiivil asjaolude väljaselgitamist üldreeglina ei toimu.

- üheks peamiseks põhjuseks on tööpuudus. Majanduslangus avaldas mõju ja avaldab siiani (tööandja poolt väited: „üks on seal“, „mine ära kui ei meeldi“).
- põhjused: kasu saamise eesmärk, majanduslike kulude kokkuhoidmine. Majanduslangus avaldas mõju, näiteks töötajaid ei julge oma õiguste eest seista, kartuses, et muidu lõpetatakse tööleping. Ei julgeta tööandjale öelda, et puhkepäeval tööle ei taheta tulla või 7 päeva nädalas töötada ei soovita.
- põhjused: töötajate teadmatus, tööandjate hoolimatus inimressursist, madalad palgad ja kõrged hinnad elamisväärseks elatustasemeks. Seoses töökorralduste ümberkorraldamise [ja] vajadusega väiksema ressursiga saavutada suurem efektiivsus, nõutakse töötajatelt rohkem.
- majanduslangus on kindlasti mõjutanud, sest töötajaid on surutud raskemasse olukorda. Üldteada on tendents, mis juhtus pärast 2009, kus tööandjad „efektiivistasid“ tööd. Üldjuhul on see ju hea produktiivsuse tõus, kuid kätkeb endas ka tööjõu ärakasutamise momente, vähemalt osade juhtumite puhul. See [töölane ärakasutamine] jääbki eksisteerima alati, sest töösuhtes on kaks vastandlikku huvi ja see jääb Eestisse, sest see on igal pool maailmas. Ma arvan, et maailmamastaabis on meil ärakasutamist üpriski vähe.
- selline olukord eksisteerib niikaua, kuni esineb olulisel määral tööpuudust, mis võimaldab tööandjal dikteerida töötajale nn töötingimusi, sest igal inimesel on vaja kuidagi (kasvõi pisku eest) ära elada; riiklik sotsiaalpoliitika ei võimalda töötul inimväärselt ära elada. Majanduslangus on kindlasti mõjutanud – kriis eelkirjeldatud inimkaubanduse juhtumite osas on süvenenud, juhtumid sagenenud.
- kindlasti on osaliselt põhjuseks inimeste teadmatus. Samuti inimeste juurdunud mõtemall, et ma ei saa ise midagi teha. Keegi teine peab tulema ja tegema.
- kasutatakse ära töötajate teadmatust ja soovi kiirelt majanduslikult eduka järje peale saada.
- tööpuudus annab tööandjale töötingimustes kokkuleppimisel eelise.

Lisaks eespool kirjeldatule tõid mitmed vastajad välja oma mõtted, mida võiks või saaks ette võtta töölase ärakasutamise (sh tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubanduse) ja sunniviisilise töötamise vastu võitlemisel. Peamised mõtted olid, et alustama peab töölase

ärakasutamise legaaldefiniitsiooni määratlemisest õigusnormis ja kujundades välja tööjõu ärakasutamise riiklikud kontrollimehhanismid ning sanktsioonid. Seejärel tuleb asuda ühiskonna teadlikkuse tõstmisele. Teadlikkuse tõstmisel ei tuleks jääda ainult poolte õigustest/kohustustest teavitamise tasandile vaid oluline ka tööandjate teadlikkuse tõstmine tööalase ärakasutamise seonduvalt, et nad oskaksid edaspidi ka ise sellest hoiduda. Tuleks taas hakata rohkem mõtlema töötajate esindamisele töökohtadel – kas ametiühingu vm institutsioonide kaudu.

Läbiviidud küsitluse tulemusi analüüsidest sai selgeks, et vastanutest vähesed tunnevad end antud valkonnas kindlalt ja oleksid valmis või võimelised tööalast ärakasutamist tuvastama. Selles osas on Tööinspeksioonil veel üsna palju ära teha – alustades ametnike (tööinspektorid, tööinspektor-juristid, töövaidluskomisjonide juhatajad) koolitamisest ja lõpetades avalikkuse teavitamisest. Eelnevalt tuleb aga muidugi muuta kehtivat õigust – määratleda tööalane ärakasutamine legaaldefiniitsioonina ning kehtestada tööjõu ärakasutamise kontrollimehhanismid.

Samas annab läbiviidud küsitlus aimu probleemkohtadest tööalase ärakasutamise tuvastamisel. Kui sunniviisiline töötamine ja ka tööalase ärakasutamise eesmärgil viljeletav inimkaubandus on veel suhteliselt lihtsalt tuvastatavad (kuigi ka mitte alati!) siis tööalane ärakasutamine, täpsemalt töötajate haavatavuse ja teadmatuselise ärakasutamise majandusliku kasu saamise eesmärgil (lepinguta ja tasuta (nn proovitöö) töötamine, seadusega ettenähtust pikemate tööpäevade ja vabadel päevadel töötamise nõudmine, tööootele saatmine jne) toimub esiteks sageli varjatult.

Teiseks puudub konkreetne mõiste/määratlus, mis avaks tööalase ärakasutamise olemuse ja sätestaks ärakasutamise keelu ja kolmandaks, ohvrid ise ei tunne end alati ohvritena. Viimasel juhul ollakse mõnikord järelevalvet teostama tulnud inspektori peale pahasedki, kuna inspektor nõuab töö- ja puhkeaja nõuete järgimist, ent töötajate sooviks on suuremat tasu teenides teha ületunnitööd ja seda oma tervise ning puhkeaja arvelt.

Lisaks sellele, mis küll küsitlustest otseselt välja ei tulnud, aga mis on üsna suureks probleemiks järelevalve teostamisel, on asjaolu, et Tööinspeksiooni pädevus piirdub vaid töölepinguliste töösuhete kontrollimisega, s.t. kontrollitakse vaid nende töötajate töötingimusi, kes töötavad töölepinguga. Kuna aga töötamine on lubatud ka mitmesuguste võlaõiguslike lepingutega, nagu töövõtu- või käsundusleping, millele töölepingu seadus ei

kohaldu ja mis võimaldavad pooltel lepingusse lisada väga erinevaid tingimusi eeldusel, et ei minda vastuollu võlaõigusseadusega, siis kasutavad osad tööandjad seda pahatahtlikult ära.

Näitena tooksin märtsi alguses ETV saates „Pealtnägija“ näidatud saatelõiku Peipsi järvel kala püüdvatest kaluritest, kes olid tööandjaga sõlminud tööettevõtulepingu, mille tingimused olid sisuliselt mitte täidetavad – kalurid pidid püüdma teatud kalaliike kokkulepitud kvoodi ulatuses selleks, et välja teenida kokkulepitud tasu. Samuti olid lepingus ette nähtud „trahvid“ erinevate rikkumiste eest. Kvoodid olid aga suured ja neid ei saanud parema tahtmisegi juures täita ja nii jäid kalurid ka tasust ilma ja seda mitmeid kuid. Sisuliselt töötati tasuta.

Sarnaseid pöördumisi laekub Tööinspeksioonile igakuiselt nii e-kirja kui telefoni teel ja ka vastuvõtule tullakse nõu küsima. Sageli ei pööra töötajad sõlmitud lepingu olemusele tähelepanu enne, kui nad avastavad, et neil puudub ravikindlustus⁸⁸ või õigus puhkusele jne. Sarnastes olukordades ei jää Tööinspeksioonil sageli muud võimalust kui töötajaid üksnes nõustada ja suunata töövaidlusorganisse töölepingulise suhte tuvastamise nõudega. Kui töötajad on sattunud mõnes välisriigis ära kasutamise ohvriks (nt on jäetud töötasu osaliselt või täielikult maksmata) ja tööandjaks on välisriigis registreeritud ettevõtte, suunab Tööinspeksioon nad abi saamiseks vastava riigi tööinspeksiooni/töökaitseameti või ametiühingute poole ja selgitab Eestis kohtusse pöördumise võimalust (Eesti töövaidluskomisjonid lahendavad hetkel vaid Eestis registreeritud tööandjate vastu esitatud nõudeid).

⁸⁸ Ravikindlustatud on vaid need isikud, kellega on sõlmitud üle kolmekuulise tähtajaga või tähtajatu töövõtu-, käsundus- või muu teenuse osutamiseks sõlmitud võlaõiguslik leping ja selle lepingu alusel makstakse iga kuu sotsiaalmaksu. Võlaõigusliku lepingu alusel töötava inimese kindlustuskaitse tekib ravikindlustuse andmekogusse kande tegemisest arvestatava kolmekuulise ooteaja möödumisel. – 16. Töötajate arvele ja arvelt maha võtmine. Haigekassa koduleht : arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.haigekassa.ee/tooandjale/edastamine/rvk/#2> (24.04.2013).

4. ETTEPANEKUD JA SOOVITUSED

4.1 Soovitused seoses õigusaktidega

Töölase ärakasutamise tuvastamine Eestis on problemaatiline. Selleks puudub õigusraamistik, mõiste legaaldefiniitsioon siseriiklikus õiguses ja regulatsioon. Seetõttu on esmajoonel vajalik lahendada töölase ärakasutamise määratlemise probleem. Põhiseadus keelab küll teise isiku tööle sundimist ja ka karistuseadustik sisaldab alates 14.04.2012.a. inimkaubanduse mõistet, mis keelab samuti tavapäratutel tingimustel tööle sundimise, aga ükski õigusakt ei keela otsesõnu töölase ärakasutamist. Töölase ärakasutamine laiemalt ei tähenda ju ainult kellegi tööle sundimist või inimkaubandusega kaasnevat töölase eksploateerimist vaid ka teise isiku teadmatusel ja haavatavuse ärakasutamist töösuhtes üldiselt.

Kuigi TLS sisaldab mitmeid sätteid, mis viitavad töötaja ärakasutamise keelule (piirangud töö- ja puhkeajale, töö eest tasu maksmise kohustus vähemalt seadusega kehtestatud alammäära ulatuses, kohustus puhkust anda jne) ja näeb ette sanktsioonid piirangute rikkumise eest, ei sätesta see seadus töölase ärakasutamise mõistet, keeldu ega ka võimalikke mõjutusvahendeid.

Seega oleks üheks töö autori ettepanekuks muuta kehtivat TLS-i, lisades sinna töölase ärakasutamise määratluse ja ühtlasi ka keelu mis võiks olla näiteks järgmine: „Tööandja ja töötaja peavad käituma teineteise suhtes lojaalselt, riivamata teise poole õigusi, tehes seda hea tava kohaselt, viisakalt käitudes ning täitma oma kohustusi vastavalt lepingule ja seadusele, lähtuma hea usu ja mõistlikkuse põhimõttest, võttes arvesse tavasid ja praktikaid. Tööandja teadlik tegevus töötaja teadmatusel ja haavatavuse ärakasutamise erinevate mõjutusvahendite rakendamise teel majandusliku kasu saamise eesmärgil on keelatud“.

Samuti peaks TLS sisaldama vastutust keelu rikkumise eest ehk tööandjat peaks olema võimalik väärteomenetluse raames karistada rahatrahviga, mille suurus jääks samasse järku teiste TLS-is sätestatud rikkumiste eest: füüsilisele isikule määratav rahatrahv kuni 100 trahviühikut ja juriidilisele isikule kuni 1300 eurot. Realse karistuse ettenägemine töölase ärakasutamise keelu rikkumise eest distsiplineeriks minu hinnangul kindlasti tööandjaid.

Töölase ärakasutamise ja nimetatud keelu rikkumise tuvastamine võiks olla Tööinspektsiooni järelevalve pädevuses, mis tähendab ühtlasi ka seda, et tööinspektor, kes tuvastab töölase ärakasutamise tööandja poolt, saaks rakendada ka sunnimeetmeid – ettekirjutuse koostamine või ka väärteomenetluse algatamine ja selle raames rahatrahvi kohaldamine.

Lisaks konkreetse töölase ärakasutamise definitsiooni puudumisele, on minu hinnangul suureks probleemiks asjaolu, et Tööinspektsiooni pädevus piirdub vaid töölepinguliste töösuhete kontrollimisega, s.t. kontrollitakse vaid nende töötajate töötingimusi, kes töötavad töölepinguga. Kuna aga töötamine on lubatud ka mitmesuguste võlaõiguslike lepingutega, nagu töövõtu- või käsundusleping, millele töölepingu seadus ei kohaldu ja mis võimaldavad pooltel lepingusse lisada väga erinevaid tingimusi eeldusel, et ei minda vastuollu võlaõigusseadusega, siis kasutavad osad tööandjad seda pahatahtlikult ära.

Ühes varasemas magistritöös⁸⁹ on väidetud, et „juhul kui inspektorid viivad töösuhete õigusaktidele vastavuse osas läbi järelevalvemenetlust, puutuvad inspektorid kokku ka lepingutega, mis ei pruugi oma nime poolest olla töölepingud, kuid mille sisu hindamisel peaks inspektoril tekkima arusaam, kas reguleeritud töösuhe on tegelikult töölepinguline suhe või mitte. /.../ riigil on kohustus tagada kontroll töötingimuste (oluliste osade) üle, mistõttu peaks tööinspektor menetluste läbiviimisel hindama töösuhete sisulist mitte vormilist külge. Kui inspektor piirduks üksnes vormiliste asjaoludega, tekiks olukord, kus riigil puudub tegelik kontroll töötingimuste üle“. Seetõttu analüüsiksin järgnevalt tööinspektorite pädevuse laiendamise võimalust, s.t. püüaksin leida vastust küsimusele, kas inspektor võiks olla pädev andmaks hinnangut poolte vahel sõlmitud lepingu olemusele.

Tõepoolest, on ju Sotsiaalministeerium andnud TLS § 1 juurde selgitused, mille kohaselt on tegemist töölepinguga juhul, kui töötajaga sõlmitakse leping pealkirjaga „Töövõtuleping“, kuid lepingu sisu vastab töösuhete iseloomulikele tunnustele ning väidetaval tööandjal tuleb vaidluse korral tõendada, et tegu on muu võlaõigusliku lepinguga, mitte töölepinguga.⁹⁰

Töösuhe on oma loomult tsiviilõiguslik suhe ning tulenevalt tsiviilõiguses kehtivast lepinguvabaduse põhimõttest teevad otsuse lepingu liigi valikul töökokkuleppe pooled. Tööd

⁸⁹ Surva, L. Sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubanduse juhtumite tuvastamise võimalikkus Eestis. Töölase inimkaubanduse ametkondlik kontroll. Magistritöö. – Tallinn 2012, lk 61.

⁹⁰ Treier, T., Suder, S., Käärats, E. Selgitused töölepingu seaduse juurde. (Viide 47), lk 3.

tehakse reeglina töölepingu alusel, kuid töö tegemise võib kokku leppida ka käsunduslepingu, töövõtulepingu või muu sarnase lepinguga.

Riikliku järelevalve teostamine on Tööinspektsiooni põhimääruse kohaselt üks Tööinspektsiooni põhiülesannetest, samuti individuaalsete töövaidluste lahendamine seaduses ettenähtud korras. Inspektsiooni juhataja ja tööinspektor on riikliku järelevalve ametnikud.⁹¹ Individuaalseid töövaidlusi lahendavateks organiteks on individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 4 lg 1 kohaselt aga töövaidluskomisjon ja kohus.

Põhiseaduse (edaspidi PS) § 14 sätestab funktsionaalse võimude lahususe põhimõtte. Riigivõim jaguneb seadusandlikuks, täidesaatvaks ja kohtuvõimuks, mis PS § 4 järgi on jagatud Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute vahel. Riigi- ja haldusorganid teostavad riigivõimu Eesti Vabariigi ja riigist alamal seisvate avalik-õiguslike juriidiliste isikute nimel, mille osaks nad on.⁹²

Täidesaatva võimu kohustuseks on põhiõiguste kaitse tagamine. „Täidesaatev võim” hõlmab nii valitsuse kui ka halduse, see hõlmab kogu institutsionaalses ja funktsionaalses mõttes riigivõimu, mis ei ole seadusandlus ega kohtumõistmine. Seetõttu on Vabariigi Valitsus ja kõik kesk- ja kohalvalitsused seotud põhiõigustega. Lisaks on riigi täidesaatvaks võimuks ka kõik riigist alamal seisvad avalik-õiguslikud juriidilised isikud.⁹³

Sellest tulenevalt, ei ole täitevvõimu teostaval organil õigust võtta endale kohtuvõimu funktsioone. Teisiti öeldes, töösuhetes tõusetunud lahkarvamuste ja vaidluste lahendamise pädevus on kohtul ja töövaidluskomisjonil. Tööinspektoril puudub pädevus anda hinnanguid pooltevahelistele lepingulistele suhetele, s.t. tuvastada järelevalve käigus, kas poolte tegelik tahe oli sõlmida võlaõiguslik käsundus- või töövõtuleping või hoopis tööleping. Vaid olukorras, kus kirjalikku lepingut sõlmitud ei ole, on tööinspektoril TLS § 1 lg-st 2 tulenevalt õigus eeldada töölepingulise suhte olemasolu.

Seega ei näe käesoleva töö autor võimalust laiendada tööinspektori kui täidesaatvat võimu teostava isiku pädevust ehk tööinspektori pädevuses ei saa olla poolte tegeliku tahte

⁹¹ Tulenevalt Tööinspektsiooni struktuuriüksuste põhimääruste punktist 10. – Arvutivõrgus kättesaadavad aadressil : <http://www.ti.ee/index.php?page=354&> (26.04.2013).

⁹² Eesti Vabariigi Põhiseadus : kommenteeritud väljaanne 2012. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-14/> (26.04.2013).

⁹³ *Ibid.*

hindamine olukorras, kus pooled on küll sõlminud kirjaliku töövõtu- või käsunduslepingu, mis aga olemuselt vastab töölepingulisele suhtele iseloomulikele tunnustele. Selliselt võtaks tööinspektor endale poolte tegeliku tahte tuvastamise pädevuse, mis on aga töövaidlusorgani pädevuses.

4.2 Soovitused seoses teadlikkuse tõstmisega

Üks inimkaubanduse, sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise vastu võitlemise mehhanisme on kindlasti üldsuse teadlikkuse tõstmine inim- ja tööõiguse valdkonnas. Tööinspektorite poolt täitmise tagamise käigus astunud sammudel on vaevalt et mingit mõju seni, kui tööandjad ja töötajad ei ole täielikult teadlikud vastastikustest õigustest ja kohustustest ning – ennekõike –, kui nad ei ole veendunud neile kohalduva õigustiku kasulikkuses.⁹⁴

Lisaks üldsuse teavitamisele üldises plaanis, tuleb kindlasti rakendada meetmeid teavitamiseks töösuhte pooli kitsamalt, et töötajad oleksid teadlikud oma õigustest (ja ka kohustustest) ja samuti ka tööandjad. Ning mis eriti oluline, tööandjad ise peaksid olema suutelised nägema nii enda kui ka oma koostööpartnerite tegevuses tööalasele ärakasutamisele või sunniviisilisele töötamisele ja inimkaubandusele viitavaid tunnuseid ja võtma vastu meetmeid olukorra parandamiseks (nt valima koostööpartnereid/hankijaid nende ettevõtete hulgast, kes kohtlevad oma töötajaid hästi, maksavad töö eest õiglast tasu jne).

2013. aastal Poliitikauuringute Keskuse Praxis, Eesti Rakendusuringute Keskuse CENTAR ja Turu-uuringute AS-i koostöös valminud töölepingu seaduse uuringu tulemustest selgus, et 8% - 14% ettevõtetest, asutustest hindas ise oma teadlikkust tööõigusest madalaks, samas aga 73% - 79% ettevõtetest, asutustest hindas, et neil oleks siiski töösuhte osapoolte õigustest ja kohustustest vaja rohkem teada. Töötajatest ja töötutest 28% - 34% hindas ise oma teadmisi tööõigusest halvaks, kuid ka siin 79% - 83% töötajatest ja töötutest hindas, et neil oleks tööõigusest vaja rohkem teada. Seega hinnanguliselt ligi kümnendiku tööandjate ning ligi

⁹⁴ Tööjärelevalve. ILO konventsioonide ja soovituste kohaldamise ekspertkomisjoni 2006. aasta ülduuring (väljavõte). – Geneva : ILO, International Labour Office, 2006, p 24. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : http://osh.sm.ee/good_practice/ilo_t_j_valve.pdf (27.04.2013).

viidendiku töötajate ja töötute tööõiguslased teadmised on kasinad, mille tõttu võib olla ohustatud õiguskindlus ning tekkida endale või teisele töösuhte osapoolele probleemi.⁹⁵

Kuigi Tööinspeksioon on alates 2008. aastast pööranud suuremat rõhku teavitamisele, nimelt 1. jaanuril 2008 alustas tööd üleriigiline juristi infotelefon ning alates 2009.a. juunist hakkas regulaarselt ilmuma elektrooniline infokiri, mis kajastab töölepingu seadust puudutavaid teemasid, tööohutuse jm seonduvat, siis on endiselt näha, et töösuhte pooled ei tunne end töösuhtes kindlalt ning pooled ei ole teadlikud nende õigustest ja kohustustest. Sellest annavad tunnistust infotelefonile tehtud kõnede hulk, mis on ca 50 000 aastas. Samuti laekub igapäevaselt Tööinspeksiooni juristi e-posti aadressile jurist@ti.ee selgitustaotlusi, mille hulk on ca 100 kirja nädalas. Seega on väga oluline nõustamis- ja teavitustegevuse jätkamine.

Tööinspeksioon viib ka igal aastal läbi teabepäevi, osaleb mitmetel messidel. 2013. aastal on plaanis läbi viia hulgaliselt infohommikuid ja teabepäevi erinevatel tööõigust puudutavatel teemadel ning planeeritud on ka 3 suurema teavituskampaania läbiviimine: „Tunne oma õigusi. Eelista töölepingut“, „Uued töötajad“ ja „Vedaja vastutus sõidukijuhi töö- ja puhkeaja nõuete täitmise korraldamisel“ ning koostada ka vastavasisulised brošüürid ning teabematerjalid.

Üks valdkond, millele ei ole seni teavitustegevuse raames ehk piisavalt tähelepanu pööratud on tööalane ärakasutamise ja sunniviisilise töötamine. ILO on välja andnud väga häid materjale, mis annavad konkreetseid juhiseid (mida tähele panna, mida ja kuidas ette võtta jne) nii tööandjatele kui ka tööinspektoritele ning neid tuleks Eestis tutvustada ka laiemale avalikkusele, kuna vastavat eestikeelset erialakirjandust on väga vähe. Seetõttu tasuks Tööinspeksioonil juba lähitulevikus mõelda vastavasisuliste teabepäevade läbiviimisele ja infomaterjali väljatöötamisele.

Ametnike ja ametiasutuste teadlikkuse tõstmine süstemaatilise erialakoolituse teel, et kogu menetlusahela vältel saaksid sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubanduse juhtumiga tegelevad spetsialistid probleemidest ühtviisi aru, sh oskaksid tuvastada ohvreid, mõistaksid vajadust osutada neile asjatundlikku abi ja teaksid menetluse

⁹⁵ Poliitikauuringute Keskus Praxis, Eesti Rakendusuuringu Keskus CENTAR, Turu-uuringute AS. Töölepingu seaduse uuring 2013, lk 29. – Arvutivõrgus kättesaadav Sotsiaalministeeriumi kodulehel aadressil : http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/TLS_uuring_raport_uus.pdf (27.04.13).

eripärasid⁹⁶, on aga teine oluline samm tööalase ärakasutamise, sunniviisilise töötamise ja inimkaubanduse vastu võitlemise valdkonnas, millele on viidanud ka A. Markina ja M. Kask oma 2011. aasta raportis.

Nagu selgus ka käesoleva töö raames tööinspektor-juristide ja töövaidluskomisjonide juhatajate hulgas läbiviidud uuringust, on tööalane ärakasutamine, inimkaubandus ja sunniviisiline töötamine teemad, millega ei olda väga hästi kursis ning vaid üks inspektoritest tunnistas, et ta oleks suuteline tuvastama tööalast ärakasutamist. Järelevalve käigus tuvastatud rikkumisi on seni käsitletud kui rikkumisi, mitte kui võimalike ärakasutamisuhtumitena. Ühe põhjusena toodi välja ka asjaolu, et tuvastamise mehhanismid ja praktika ühtlustamine puuduvad.

Lisaks sellele ootab ka Sotsiaalministeerium Tööinspektsioonilt konkreetsete sammude astumist juba 2014. aastal. Efektiivne võitlus tööalase ärakasutamise valdkonnas ei saa aga olla enne võimalik, kui lisaks inimkaubanduse ja sunniviisilise töötamise mõistete sisustamisele, on üheseltmõistetavalt defineeritud tööalase ärakasutamise mõiste. Seejärel saab juba hakata tegelema nii avalikkuse teadlikkuse tõstmise kui ka vastavate erialaspetsialistide koolitamisega.

⁹⁶ Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 77.

KOKKUVÕTE

Kuigi tänapäeval teadvustatakse inimkaubanduse, sunniviisilise töötamise ja tööalase ärakasutamise kui „moodsa aja orjuse“ seotud ohte üha paremini ja erinevad riigid, sh Eesti, võtavad vastu ja töötavad välja üha uusi meetmeid nende probleemidega võitlemiseks, näitavad mitmed uuringud ja raportid, et tööalane eksploateerimine ja inimkaubandus ning inimeste tööle sundimine ei ole mitte kuskile kadunud. Põhjuseks on kindlasti ka asjaolu, et inimkaubandus ja sellega kaasnev tööalane ärakasutamine ning sunniviisiline töötamine on sageli raskesti tuvastatavad, seda eriti valdkondades, kuhu tööinspektorid ja teised õiguskaitseorganid ei jõua – kodumajapidamised, geograafiliselt eraldatud piirkonnad ja ka nn liikuvad töökohad, nagu seda on ehitusplatsid.

Lisaks sellele on vähemasti Euroopa Liidus üsna keeruline avastada näiteks võõrtööjõu ärakasutamise ja sunniviisilise töö juhtumeid, kuna Schengeni viisaruumis sisuliselt puuduvad piirid ja liikmesriikidel puudub sageli kontroll inimeste liikumise üle. Õnneks on mitmed liikmesriigid hakanud teadvustama vajadust nn barjäärisüsteemi väljatöötamisele, leidmaks seaduslikke vahendeid, mis ei takistaks tööjõu vaba liikumist, ent aitaks vähendada inimkaubandust ja inimeste tööalast eksploateerimist ja muudaksid nende rakendamise tööandjatele võimalikult vähe-atraktiivseteks. Näiteks Eestis on Maksu- ja Tolliameti eestvedamisel plaanis juba 2014. aasta keskpaigast rakendada tööle töötajate register, mis algselt planeeriti ümbrikupalkade vastase meetmena, ent mis aitaks kindlasti kaasa ka tööalase ärakasutamise ja inimkaubanduse juhtumite vähenemisele – võimalus saada karistada registreerimiskohustuse täitmata jätmise eest, paneb tööandjad ehk õiguskuulekamalt käituma.

Kuigi mitmetes uurimustes ja teadustöodes on viidatud asjaolule, et paljud praktikud ja teadlased leiavad, et tööjõu ärakasutamine ja sunniviisiline töö ei ole Eestis probleem ning sama suhtumist kohtab ka meedias, kus inimkaubandust seostatakse eelkõige seksuaalse ärakasutamise juhtumitega,⁹⁷ siis tõestas käesoleva magistr töö raames läbi viidud küsitlus ja kohtupraktika analüüs pigem vastupidist.

Tõepoolest, läbivaadatud kohtuotsustest nähtus, et vähemasti 2010-2012 aastal toime pandud kelmuste puhul oli tegemist otsese kelmusega, mis ei jõudnud tööalase ärakasutamiseni. Ka kohtusse jõudnud inimkaubandust puudutavad kohtuasjad on seotud inimkaubandusega, mille

⁹⁷ Näiteks: Markina, A., Kask, M. (Viide 1), lk 27.

eesmärk oli seksuaalne ärakasutamine, mitte tööjõu ärakasutamine. Samas läbiviidud küsitluse käigus välja toodud järelevalve- ja väärteojuhtumeid uurides, võib tuvastatud asjaolusid hinnates väita, et neis esines töölase ärakasutamise tunnuseid. Seega on väär väita, et töölane ärakasutamine ei ole Eestis probleemiks.

Kõike eelnevat arvesse võttes tuleb siiski tõdeda, et töös püstitatud esimene hüpotees – Eesti Tööinspeksioon ei pööra töölase ärakasutamise (sh inimkaubandusega kaasnevale töölasele ekspluateerimise) juhtumitele piisavalt tähelepanu, kuigi on pädev nimetatud probleemiga tegelemiseks –, leidis osaliselt kinnitust. Tõepoolest, küsitluse tulemustest selgus, et töösuhete järelevalvet läbiviivad tööinspektor-juristid ja töövaidluskomisjonide juhatajad, ei ole järelevalve käigus tuvastatud rikkumisi käsitlenud kui ärakasutamist ning komisjon pole lahendanud töövaidlusi selle nurga alt, et kas töötajat on ära kasutatud ega registreerinud ka ühtegi juhtumit konkreetselt ärakasutamisuhtumina. Samas, ei saaks aga teha järeldust, et rikkumistele ei reageeritaks üldse, lihtsalt seni ei ole rikkumisi vaadeldud mitte ärakasutamisenähtude konkreetse töölepingu seaduse või mõne muu Tööinspeksiooni järelevalve all oleva õigusaktiga kehtestatud nõude rikkumisenähtuna.

Küll aga leidsid kinnitust teine ja kolmas hüpotees – töölase ärakasutamise tuvastamine on problemaatiline, kuna regulatsioon on puudulik ja ohvrid ei tunne end sageli ise ohvritena; kehtiv õigus (karistusõigus ja tööõigus) ei ole piisav töölase ärakasutamise vastu võitlemiseks – põhiseadusega on keelatud teist inimest tööle sundida ja karistusseadustik sisaldab inimkaubanduse kui kuriteo koosseisu, ent ükski õigusakt ei sätesta töölase ärakasutamise mõistet ega keeldu *expressis verbis*.

Nimetatud asjaolusid arvesse võttes sai tehtud ka vastavad ettepanekud seoses õigusaktide muutmise ja teadlikkuse tõstmise vajadusega. Kuigi ennetustöö raames töösuhete poolte ja ka üldsuse teavitamine on olulised, saab seda teha efektiivselt üksnes siis, kui töölase ärakasutamise olemus on üheselt lahti mõtestatud. Inimkaubandus töölase ekspluateerimise eesmärgil ja sunniviisiline töötamine on vaid ühed töölase ärakasutamise alaliikidest. Töölane ärakasutamine laiemalt võib seisneda ka tööseaduste ja -tingimuste rikkumises läbi töötajate teadmatuse ja haavatavuse ärakasutamise.

Teistpidi jälle on oluline ametnike ja ametiasutuste teadlikkuse tõstmine süstemaatilise erialakoolituse teel, mis saab olla efektiivne aga siis, kui seaduses ei ole ühtegi „halli ala“ või defineerimata/sisustamata õigusmõistet. Seega on oluline esmalt välja töötada õigusraamistik,

(mõiste legaaldefiniitsioon siseriiklikus õiguses) ja näha ette konkreetsed mõjutusvahendid/sunnimeetmed, sest üksnes tööalase ärakasutamise mõiste määratlemine ja selle keelamine ei anna tulemusi – keelu rikkumisele peab olema võimalik reageerida sunnimeetme rakendamisega. Viimane ei pea aga kindlasti tähendama trahvimist väärteomenetluse raames. Senine praktika on näidanud, et tööandjad saavad eksimustest aru ka ettekirjutuse või hoiatuse tegemise näol ja täidavad ettekirjutustega pandud kohustusi. On ju selge tõsiasi, et mitte kõik tööandjad ei käitu pahatahtlikult vaid vastupidi, rikkumiste põhjuseks võib olla ka teadmatus oma kohustustest.

SUMMARY

Forced labour and labour exploitation in Estonia and intervention possibilities of the Labour Inspectorate

Although nowadays people are much more aware of risks associated with human trafficking, forced labour and labour exploitation as a „modern-day slavery“, different countries, including Estonia, adopt and develop more and more new measures to combat these problems, several studies and reports indicate that labour exploitation, human trafficking and forced labour have not disappeared. One of the reasons of this phenomenon is the fact that human trafficking, labour exploitation (as an outcome of trafficking in human beings) and forced labour are difficult to identify due to their nature of being hidden from the public eye. For law enforcement officers (police, labour inspectors, etc.) as well as victim assistance organisations, it is difficult to reach likely victims who work in an isolated environment, such as private homes, geographically isolated areas and shifting workplaces such as construction sites.⁹⁸

Moreover, at least in the European Union it is rather difficult to detect exploitation and forced labour cases of migrant workers, since there is essentially no boundaries in the Schengen area and the Member States do not always have control over the movement of people. Fortunately, there are a number of Member States that have begun to acknowledge the need for the development of the so-called barrier system to find legitimate resources that do not hinder free movement of workers but would help to reduce trafficking in human beings and labour exploitation, and make their application to employers less attractive.

For example, under the leadership of the Estonian Tax and Customs Board, it is planned to put the register of employees into operation in July 2014. The register was originally planned as a measure against undeclared work, but it would be certainly effective in reducing cases of labour exploitation and trafficking in human beings - an opportunity to get punished for failure to comply with the obligation to register employees may affect employers to act in the law-abiding way.

Although a number of studies and research works referred to the fact that many practitioners and researchers find that labour exploitation and forced labour do not pose a problem in

⁹⁸ Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking. ILO, 2008. (Viide 6), p 17.

Estonia, and the same attitude can be found in the media where trafficking in human beings is associated foremost with cases of sexual exploitation, the survey that was carried out within this thesis and the case law analysis, proved rather the opposite.

Indeed, the revised judgments showed that, at least in 2010-2012 perpetrated fraud was a direct fraudulence, which did not reach to labour exploitation. The human trafficking cases that were brought to the court involved human trafficking for the purpose of sexual exploitation, not labour exploitation. However, by examining the cases of supervision proceedings and misdemeanour matters that were pointed out in the survey that had been carried out within this thesis, it could be stated that there were signs of labour exploitation . Therefore, it is incorrect to claim that labour exploitation is not a problem in Estonia.

All things considered, it must be admitted that the first hypothesis – the Estonian Labour Inspectorate does not pay enough attention to the cases of labour exploitation (including labour exploitation that is the outcome of trafficking in human beings), although it is in the competence of the Labour Inspectorate - was partially confirmed. Indeed, the results of the survey carried out within this thesis showed that labour inspectors had not handled violations that identified in supervision proceedings as labour exploitation and the labour dispute committees had not resolved labour disputes by the angle that workers were exploited. Furthermore, the cases had not been registered as exploitative cases. However, it cannot be concluded that there is no response to the violations, but the violations have not been handled so far as exploitation but violation of a certain obligation imposed by the Employment Contracts Act or other legal acts under the supervision of the Labour Inspectorate.

At the same time the second and the third hypothesis – the labour exploitation is difficult to identify because the regulation is insufficient and victims do not often feel themselves as victims; the valid criminal and labour law is not sufficient in combating labour exploitation – in the Constitution of the Republic of Estonia it is prohibited to force somebody to work and the Penal Code enacts that trafficking in human beings is a crime, but the legislation does not provide any definition of labour exploitation or prohibition of labour exploitation *expressis verbis* – were confirmed.

Taking into account the facts the author of this thesis proposed legislative amendments and stressed the need of awareness raising. Although the awareness raising of the labour relation parties and the general public is important but it can be done effectively only if the nature of

the labour exploitation is clearly understood. The labour exploitation that is an outcome of human trafficking and the forced labour are two subcategories of labour exploitation. The labour exploitation in the broad sense may lie in failure to respect labour law and working conditions exploiting the worker's vulnerability and lack of knowledge.

On the other hand, it is important to raise awareness of officials and authorities about the phenomenon by means of systematic professional training which is effective only if there is no "gray area" in the law or undefined legal terms. Therefore, it is important to first develop a legal framework (legal definition of labour exploitation in national law) and provide specific sanctions / measures of coercion, because only definition of labour exploitation and its prohibition does not work – there must be an ability to react to the violation of the prohibition by the implementation of coercive measures. It does not mean, however, that violation must be punished by imposing a fine to perpetrator. Practice so far has shown that employers can realize their mistakes when labour inspector issues a notice or makes a caution and employers tend to comply with the obligations imposed in notices. It is obvious that not all employers do not act maliciously, on the contrary, violations may be caused by a lack of awareness of their responsibilities.

KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU

Kasutatud kirjandus

1. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Eesti Rakendusauuringute Keskus CENTAR, Turu-uuringute AS. Töölepingu seaduse uuring 2013. – Arvutivõrgus kättesaadav Sotsiaalministeeriumi kodulehel aadressil : http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/TLS_uuring_raport_uus.pdf.
2. ILO uuring : ILO Global Estimate of Forced Labour 2012: Results and Methodology. – Kättesaadav arvutivõrgus aadressil: http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_182004/lang-en/index.htm.
3. Surva, L. Sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubanduse juhtumite tuvastamise võimalikkus Eestis. Töölase inimkaubanduse ametkondlik kontroll. Magistritöö. – Tallinn 2012.
4. Markina, A., Kask, M. Sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletav inimkaubandus Eestis. – Tartu Ülikooli kirjastus, 2011.
5. Treier, T., Suder, S., Käärats, E. Selgitused töölepingu seaduse juurde . – Sotsiaalministeerium Tööelu arengu osakond, 2011, lk 5-6. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/TLS_kasiraamat_2011.pdf.
6. Ameerika Ühendriikide välisministeeriumi raportid „Trafficking in Persons Report“ aastatest 2010-2012. – Arvutivõrgus kättesaadavad aadressil : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>.
7. The cost of coercion. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2009.
8. Forced Labour and Human Trafficking: a casebook of court decisions: a training manual for judges, prosecutors and legal practitioners . – Geneva : ILO, International Labour Office, 2009.
9. Andrees, B. Forced Labour and Human Trafficking: a handbook for labour inspectors. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2008.
10. Combating Forced Labour: a Handbook for Employers & Business (7 books). – Geneva : ILO, International Labour Office, 2008.

11. Tööjärelevalve. ILO konventsioonide ja soovitude kohaldamise ekspertkomisjoni 2006. aasta ülduuring (väljavõte). – Geneva : ILO, International Labour Office, 2006.
– Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
http://osh.sm.ee/good_practice/ilo_t_j_valve.pdf.
12. Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. Guidelines for Legislation and Law Enforcement. Special Action Programme to Combat Forced Labour. – Geneva : ILO, International Labour Office, 2005. Arvutivõrgus kättesaadav aadressil:
http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081999/lang-en/index.htm.
13. Pajumets, M., Laan, T. Inimkaubanduse ennetamine: metodoloogia tööks noortega. – Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni Tallinna esindus, 2005, lk 15. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
http://ift.ee/admin/upload/files/IOM_teachers_manual_est.pdf.
14. MTA arengukava 2013-2016. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<http://www.emta.ee/index.php?id=24228>.
15. Questions and answers on forced labour. Homepage of ILO :
http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_181922/lang--en/index.htm.
16. Tööinspektsiooni ajalugu. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<http://www.ti.ee/index.php?page=738&>.
17. Järelevalve kavandamine. Tööelu portaal. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
http://www.tooelu.ee/et/teemad/tookeskkonna_tegevus/jarelevalve/jarelevalve-kavandamine.
18. Järelevalve. Tööelu portaal. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
http://www.tooelu.ee/et/teemad/tookeskkonna_tegevus/jarelevalve.
19. Töötukassa kodulehekülg. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<http://www.tootukassa.ee/index.php?id=11241>.
20. PPA organisatsioonist. PPA kodulehekülg . – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<http://www.politsei.ee/et/organisatsioon/>.
21. Töötajate arvele ja arvelt maha võtmine. Haigekasse koduleht : arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://www.haigekassa.ee/tooandjale/edastamine/rvk/#2>.

Kasutatud normatiivaktid

22. Töölepingu seadus : RT I 2009, 5, 35; RT I, 22.12.2012, 29. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122012029>.

23. Tööinspektsiooni põhimäärus. Sotsiaalministri määrus 17. oktoobrist 2007 nr 67 :
RTL 2010, 80, 11; RT I, 29.10.2010,11. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<https://www.riigiteataja.ee/akt/129102010011>.
24. Tööinspektsiooni struktuuriüksuste põhimäärused. – Arvutivõrgus kättesaadavad
aadressil : <http://www.ti.ee/index.php?page=354&>.
25. Töötervishoiu ja tööohutuse seadus : RT I 1999, 60, 616; RT I, 10.02.2012, 5 . –
Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/110022012005>.
26. Karistuseseadustik : RT I 2001, 61, 364; RT I, 20.12.2012, 12. – Arvutivõrgus
kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/120122012012>.
27. Karistuseseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140SE seletuskiri. – Kättesaadav
arvutivõrgus aadressil :
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&>.
28. Seletuskiri karistuseseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu
140 SE teise lugemise teksti juurde. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil:
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&>.
29. Seletuskiri karistuseseadustiku muutmise seaduse eelnõu 140 SE teise lugemise
jätkamise teksti juurde, lk 1. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=9cf009fa-d9f2-82ea-269f-4eb4e0e26134&>.
30. Väärteomenetluse seadustik : RT I 2002, 50, 313; RT I, 04.07.2012, 14. –
Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072012014>.
31. Eesti Vabariigi Põhiseadus : kommenteeritud väljaanne 2012. – Arvutivõrgus
kättesaadav : <http://www.pohiseadus.ee/>.
32. Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus : RT I 1996, 3, 57; RT I, 30.06.2011, 5.
– Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/130062011005>.
33. Kriminaalmenetluse koodeks [terviktekst muudatustega kuni 11.06.98]. –
Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/76161>.
34. Kriminaalmenetluse koodeksi, prokuratuuriseaduse, täitemenetluse seadustiku,
Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikme kohtulikule vastutusele võtmise
seaduse, kohtuniku staatuse seaduse, apellatsiooni ja kassatsiooni
kriminaalkohtumenetluse seadustiku, jälitustegevuse seaduse ning krediidasutuste
seaduse muutmise seadus : RT I 2000, 35, 222. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil :
<https://www.riigiteataja.ee/akt/71966>.

35. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus : RT I, 23.02.2011, 1. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011001>.
36. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – Riigiteatajas kättesaadav : RT II 2010, 14, 54 <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>.
37. Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:ET:PDF>.
38. ILO Forced Labour Convention, 1930 (No. 29). – kättesaadav arvutivõrgus : http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029. Mitteametlik eestikeelne tõlge on kättesaadav arvutivõrgus aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693>.
39. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll ehk nn Palermo protokoll aastast 2000. (*Supplementary Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*). – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/akt/733018> ja <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/89/PDF/N0056089.pdf?OpenElement>.
40. Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastane konventsioon (*Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*). Arvutivõrgus kättesaadav aadressil: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm>.
41. Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus § 1 lg 1. Siseministri 31.08.2012 määrus nr 9 : RT I, 07.09.2012, 4. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/107092012004>.
42. Maksu- ja Tolliameti põhimäärus §1. Rahandusministri 06.10.2008 määrus nr 29 : RTL 2008, 84, 1168; RT I, 29.01.2013, 3. – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <https://www.riigiteataja.ee/akt/129012013003>.
43. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 25. oktoober 2012 määrus (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2008/49/EÜ (IMI määrus). – Arvutivõrgus kättesaadav aadressil : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0001:01:ET:HTML>.

Avaldamata materjalid

44. Tööinspektsiooni peadirektori 03.12.2009.a. käskkirjaga nr 1-02/62 kinnitatud „Töösuhete järelevalve juhend“. – lisatud käesolevale tööle (lisa nr 1).
45. Tööinspektsiooni peadirektori 21.12.2010.a. käskkirjaga nr 1-02/53 kinnitatud „Töökeskkonna järelevalve juhend. – lisatud käesolevale tööle osaliselt (välja jäetud juhendi lisad 1-11) (lisa nr 2).
46. Tööinspektsiooni töösuhete osakonna peajuristi Meeli Miidla-Vanatalu poolt 2012.a. veebruaris koostatud sisekoolituse materjal „Väärtegude menetlemine Tööinspektsioonis“. – käesoleva töö autori valduses.
47. Tööinspektsiooni töösuhete osakonna peajuristi Meeli Miidla-Vanatalu poolt 2012.a. märtsis koostatud „Juhis vääriteomenetluse läbiviimiseks Tööinspektsioonis. Dokumendi projekt“. – käesoleva töö autori valduses.
48. MTA koostatud töötajate registreerimise visioondokument 2013. – käesoleva töö autori valduses (asutusesiseseks kasutamiseks).
49. Tööinspektsiooni andmebaasid „ITI“ ja IMON (astusesiseseks kasutamiseks).

K Ä S K K I R I

Tallinn

02. veebruar 2012 nr 6-1.1/10

Töösuhete järelevalve juhendi muutmine

Alus: sotsiaalministri 17.10.2007 määruse nr 67 „Tööinspeksiooni põhimäärus“ § 16 p 19

Töösuhete järelevalve ühetaoliseks ja tulemuslikuks korraldamiseks ning läbiviimiseks muudan peadirektori 03.12.2009 käskkirjaga nr 1-02/62 kinnitatud töösuhete järelevalve juhendit:

1. tunnistan kehtetuks juhendi punktid 23 kuni 26 „Hinnangulehe koostamine“;
2. hinnangulehe täitmine lõpetada alates 02.02.2012. a.

/Allkirjastatud digitaalselt/

Herko Sunts
Peadirektori asetäitja

Koostas: Meeli Miidla-Vanatalu

Jaotus: Dokumendihalduse spetsialist
Kohalikud inspeksioonid
Töösuhete osakond

TÖÖSUHETE JÄRELEVALVE JUHEND

I ÜLDSÄTTED

Juhendi reguleerimisala

1. Käesoleva juhendiga kehtestatakse töösuhete järelevalve (*edaspidi – järelevalve*) liigid, antakse juhised külastuse ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks, ettevõttes töösuhete olukorrale hinnangu andmiseks, külastuse tulemuste vormistamiseks, sunniraha rakendamiseks, tööinspektori otsuse tegemiseks ja põhimõtted väärtemenetluse alustamiseks

Järelevalve teostamise õiguslik alus

2. Järelevalve teostamise pädevus on ette nähtud

- 1) töölepingu seaduse (TLS) §-s 115;
- 2) kollektiivlepingu seaduse (KLS) §-s 16¹ ;
- 3) töötajate usaldusisiku seaduse (TUIS) §-s 22;
- 4) ametiühingute seaduse (AÜS) §-s 24¹;
- 5) mereteenistuse seaduse (MTS) §-s 59¹;
- 6) töötajate üleühenduselise kaasamise seaduse (TÜÜKS) §-s 83 lg 1;
- 7) Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse (ELTTS) §-s 8;
- 8) liiklusseaduse (LS) §-s 46¹.

3. Järelevalvet teostatakse ning ettekirjutuse vaidemenetlust viiakse läbi töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) 6.peatükis sätestatud tingimustel ja korras.

Järelevalve korraldajad ja tegijad

4. Järelevalvet korraldavad:

- 1) riigi tasandil – Tööinspektsiooni peadirektor, tema asetäitja, töösuhete osakonna ning teiste osakondade juhatajad ja spetsialistid vastavalt Tööinspektsiooni ning struktuuriüksuste põhimäärustele ja ametijuhenditele;
- 2) tegevuspiirkonna tasandil – kohaliku inspektsiooni juhataja vastavalt inspektsiooni põhimäärusele.

5. Järelevalvet teevad kohaliku inspektsiooni juhataja ja tööinspektor-jurist (*edaspidi tööinspektor*) vastavalt seaduses, kohaliku inspektsiooni põhimääruses ja tööinspektori ametijuhendis ettenähtud pädevusele.

Kontrolli mahu ja valimi kehtestamine

6. Külastuse maht kehtestatakse Tööinspektsiooni aasta tööplaaniga. Tööandja valim sektori, suuruse või muudel alustel määratakse kindlaks igaks aastaks käskkirjaga.

7. Kohalik inspektsioon võib kavandada ettevõtete külastusi muudel alustel.

II JÄRELEVALVE LIIGID

Järelevalve liigid ja kontrolli sisu

8. Järelevalve liigid on: kontroll, sihtkontroll ja järelkontroll.

9. Kontrolli käigus selgitatakse välja tööandja tegevuse vastavus töölepingu seaduses sätestatud nõuetele.

10. Sihtkontrolli käigus selgitatakse välja:

- 1) tööandja tegevus eriseadustes (LS, KLS, AÜS, TUIS, MTS, TÜÜKS ja ELTTS) sätestatud nõuete täitmisel;
- 2) tööandja taotluses tööinspektori nõusoleku saamiseks esitatud asjaolud;
- 3) kaebuses esitatud asjaolud.

11. Sihtkontroll eriseadustes (LS, AÜS, TUIS, ELTTS) sätestatud nõuete täitmisel viiakse läbi selleks kehtestatud juhendites ettenähtud korras ja tingimustel.

12. Sihtkontrolli raames võidakse läbi viia kampaaniaid, s.h. etteteatamata külastusi, et kontrollida õigusaktide nõuete täitmist teatud majandussektori ettevõtetes, teatud töötajate töösuhetes või teatud seaduse sätete osas. Kampaania läbiviimisel lähtutakse käesolevas juhendist, arvestades kampaania läbiviimiseks kehtestatud erisusi või juhiseid.

13. Järelokrolli käigus kontrollitakse ettekirjutuses esitatud nõuete täitmist, Tööinspektoril on õigus vajadusel kontrollida kontrollaktis märgitud rikkumise kõrvaldamist.

III KÜLASTUSE ETTEVALMISTAMINE

Tööinspektori tegevus

14. Tööinspektor:

- 1) määratleb järelevalve liigi;
- 2) teatab tööandja juhatuse esimehele või juhatuse liikmele või asutuse juhile (edaspidi *tööandja*, haldusmenetluse (kontrollimise) läbiviimisest, teavitab külastuse ajast ja eesmärgist ning palub sellest teavitada töötajate esindajat. Vastavalt külastuse eesmärgile teavitab tööinspektor tööandjat vajadusest kaasata kontrollimisele teisi töötajaid (personalitöötaja, raamatupidaja jt.);
- 3) teavitab tööandjat, milliste dokumentide ja andmetega ta soovib kontrollimise käigus tutvuda;
- 4) selgitab välja õigusakti nõuded ja rakendusprobleemid, millele on vaja kontrollimisel tähelepanu pöörata;
- 5) tutvub andmete ja muude tööandja tegevust või ettevõtet iseloomustavate materjalidega;
- 6) tutvub töötaja või töötajate esindaja kaebust sisaldava pöördumisega;
- 7) täpsustab nõusoleku saamiseks esitatud tööandja taotluse aluseks olevad õigusakti nõuded;
- 8) tutvub:
 - õigusaktidega, mille nõuete täitmist kavandatakse kontrollida;
 - eelmiste kontrollimiste materjalidega, muuhulgas ettekirjutuse ja kontroll- aktiga;
 - vastava sihtkontrolli juhendmaterjaliga;
 - muude kontrollimiseks tähtsust omavate dokumentidega, samuti vastavasisuliste selgitustega rakenduspraktika kohta.

IV KÜLASTUSE LÄBIVIIMINE

Tööinspektori tegevus

15. Külastuse läbiviimisega alustatakse haldusmenetlust. Tööinspektor tutvustab tööandjale ja kontrollimise juurde kutsutud töötajatele külastuse eesmärgi.

16. Tööinspektor kontrollib vähemalt:

- 1) töötaja kirjalikku teavitamist töötingimustest. Kui tööandja väitel on TLS § 5 loetletud andmed töölepingus või muus dokumendis, kontrollitakse neid dokumente;
- 2) töötasu määr vähemalt alammääras;
- 3) töö tegemise ajast, sh. ületunnitöö piirangust kinnipidamist;
- 4) töötaja summeeritud arvestuse korral tööajakava olemasolu ja selles kehtestatud tööpäeva/töövahetuse kestuse vastavust TLS-le;
- 5) puhkeaja kestuse vastavust TLS-le.
- 6) töötingimuste vastavust kollektiivlepingule

17. Õigusakti nõuete täitmise tegelikkusele vastavuse kontrollimiseks küsitleb tööinspektor töötajate esindajat, tema puudumisel töötajaid.00

18. Külastuse võivad läbi viia mitu tööinspektorit. Kahe tööinspektoriga külastuse läbiviimine on otstarbekas eelkõige siis, kui:

- sama tööandja külastamine on lähiajal kavandatud ka teisel tööinspektoril;
- see on oluline kontrolli taktika seisukohast;
- see on vajalik tööinspektori turvalisuse eesmärgil.

V KÜLASTUSE LÕPETAMINE

Kontrollakti koostamine

19. Külastuse lõpetamisel koostab tööinspektor kontrollakti. Kontrollakti koostamisel:

- 1) kuulab ära tööandja seletused, arvamused ja vastuväited ning teeb sellekohased märkused kontrolli akti;
- 2) märgib kontrollakti tööandja esitatud taotlused;
- 3) tutvustab kontrollakti tööandjale või struktuuriüksuse juhile (kui kontrollimine viidi läbi ettevõttest eraldi asuvas struktuuriüksuses) ja võimalusel töötajate esindajale;
- 4) vajadusel annab tööandjale selgitusi avastatud rikkumiste olemuse kohta.

20. Kontrollakti koopia antakse tööandjale. Kontrollakti koopia saadetakse tööandjale elektrooniliselt, postiga või faksiga juhul, kui koopia tegemine ettevõttes ei ole võimalik. Kui kontrollakti võtab vastu kontrolli juures viibinud töötaja, märgitakse akti, et ta kohustub akti edastama tööandjale.

21. Kui tööinspektor märgib kontrollakti, et ettekirjutust ei koostata, on haldusmenetlus lõppenud, millest teavitatakse tööandjat.

22. Tööinspektor sisestab ITI-s tööandja juurde kõik kontrollaktis märgitud rikkumised.

Hinnangulehe koostamine

23. Külastuse lõpetamisel koostab tööinspektor hinnangulehe (lisa 1), milles annab hinnangu tööandja tegevusele töölepingu seaduse nõuete täitmise kohta.

24. Hinnangulehte ei koostata kontrolli läbiviimisel kaebuse asjaolude väljaselgitamisel, nõusoleku andmiseks vajalike asjaolude väljaselgitamisel või eriseaduste (LS, KLS, AÜS, TUIS, MTS, TÜÜKS, ELTTS) nõuete täitmisel.

25. Hinnangulehe koopia antakse tööandjale külastuse lõppemisel või saadetakse elektrooniliselt, postiga või faksiga.

26. Tööinspektor sisestab ITI-s hinnangulehe hinded töösuhete kontrolli juurde.

VI ETTEKIRJUTUS

Ettekirjutuse vormistamine

27. Ettekirjutus koostatakse vastavalt TTOS § 26¹ ettenähtud nõuetele.

28. Ettekirjutus koostatakse kontrollaktis märgitud rikkumise kohta. Ettekirjutus peab olema:

- üheselt arusaadav
- täidetav
- seotud kindla tähtajaga
- kontrollitav.

29. Enne ettekirjutuse koostamist täpsustatakse õigusakti nõuded (paragrahv, lõige, punkt), mille rikkumise kõrvaldamist nõutakse. Ettekirjutus koostatakse ainult nende

õigusakti sätete rikkumise kõrvaldamiseks, milleks on Tööinspeksioonil järelevalve pädevus.

30. Ettekirjutuses õigusaktile viitamisel kirjutatakse esimest korda välja seaduse täielik nimetus ja lühend sulgudes. Edaspidi kasutatakse tekstis ainult lühendit. Seaduste lühendamisel lähtuda Justiitsministeeriumi kodulehel (www.just.ee/10700) avaldatud seaduste lühenditest. Kui ettekirjutuses on vaja viidata määrusele, kirjutatakse esimest korda viitamisel määruse kuupäev, number ja nimetus täielikult välja ning sulgudes määruse lühend. Edaspidisel viitamisel kasutatakse lühendit. Näide: *Vabariigi Valitsuse 11.06.2009.a. määrus nr. 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord“ (edaspidi – keskmine töötasu).*

31. Ettekirjutuse koostamiseks vajalike asjaolude täpsustamiseks on tööinspektoril õigus tööandja välja kutsuda kirjaliku kutsega.

32. Vaidemenetluse korra ja tähtaja ettekirjutuses märkimisel lähtuda sellest, kas antud menetlus tuleneb TTOS § 26² või haldusmenetluse seaduses sätestatud korrast.

33. Ettekirjutus esitatakse tööandjale hiljemalt 5. tööpäeval pärast kontrollimise lõpetamisest elektrooniliselt või paberil. Kui ettekirjutuse koostamiseks on vaja asjaolusid selgitada, esitatakse ettekirjutus tööandjale hiljemalt 5.tööpäeval pärast seda, kui kõik asjaolud on selged.

34. Digitaalselt allkirjastatud ettekirjutus saadetakse tööandjale üksnes tema eelneval nõusolekul. Marge nõusoleku andmise kohta märgitakse kontrollaktis. Digitaaldokumendina saadetud ettekirjutus säilitatakse vastavalt asjaajamiskorrale.

35. Tööandja eraldi asuva ettevõtte kontrollimisel saadetakse ettekirjutus tööandjale elektrooniliselt. Kui ettekirjutusest on vaja teavitada kolmandat isikut, teavitab tööinspektor teda ettekirjutuse koostamisest.

36. Ettekirjutuse edastamine registreeritakse ja säilitatakse vastavalt asjaajamiskorrale. ITI-s registreeritakse ja säilitatakse ettekirjutus vastavalt ITI juhendile.

37. Ettekirjutust ei koostata, kui:

- kontrollimise käigus rikkumisi ei avastatud;
- avastatud rikkumised on enne ettekirjutuse koostamist kõrvaldatud;
- rikkumised on väheolulised;
- eesmärk ei ole saavutatav.

VII SUNNIRAHA

Sunnirahaga hoiatamine ja täitmisele pööramine

38. Ettekirjutuse tähtjaks täitmise tagamiseks on tööinspektoril õigus teha sunniraha rakendamise hoiatus seaduses sätestatud sunniraha ülemmäära piires.

39. Sunniraha hoiatus tehakse eelkõige nende rikkumiste tähtjaks kõrvaldamise tagamiseks:

- mis oluliselt rikuvad või halvendavad töötaja õigusi;
- mis on ettekirjutuse täitmise tagamise seisukohast olulised;
- mille täitmata jätmist võib tööandja käitumist arvestades eeldada.

40. Hoiatus sunniraha rakendamise kohta tehakse ettekirjutuses või eraldi hoiatuse teatega. Hoiatuse teade tehakse ka siis, kui järelkontrolli läbiviimisel selgub, et ettekirjutus on tähtjaks täitmata.

41. Kui ettekirjutuses kohustatakse tööandjat tegema mitut tegu või mitmest teost hoiduma, määratakse sunniraha iga kohustuse (nõude) kohta eraldi.

42. Sunniraha määramisel ettekirjutuses kirjutatakse hoiatuse tekst pärast kohustuse (nõude) teksti või ettekirjutuse lõpus, märkides ettekirjutuse need punktid, mille tähtajaks täitmise tagamiseks sunniraha hoiatus tehakse.

Näide: Nimetatud kohustuse tähtajaks (näidata kuupäev) täitmata jätmisel rakendatakse sunniraha 5000 (viis tuhat) kr. või punktides 1, 4 ja 6 märgitud kohustuse täitmata jätmisel rakendatakse 3000 (kolm tuhat) kr. iga kohustuse tähtajaks täitmata jätmisel.

43. Sunniraha võib kuni ettekirjutusega taotletud eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Sellisel juhul pööratakse määratud sunniraha täitmise ja tehakse uus sunniraha hoiatus sama ettekirjutuse kohustuse täitmise tagamiseks.

44. Tööandja põhjendatud kirjalikul taotlusel võib tööinspektor sunniraha rakendamise edasi lükata ja teha uue hoiatuse (asendab eelmist hoiatust), milles määrab ettekirjutuse uue täitmise tähtaja, mis ei tohi olla pikem kui kaks kuud. Uuele hoiatusele tehakse sunniraha edasilükkamise märges asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 8 lg 2 alusel. Tööandja taotluse saamisel on tööinspektor kohustatud otsustama taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise. Taotluse rahuldamata jätmisel teatab tööinspektor sellest tööandjale. Tööinspektor ei ole kohustatud põhjendama taotluse rahuldamata jätmist.

45. Sunniraha rakendamine on keelatud, kui:

- 1) ettekirjutus on tähtajaks täidetud;
 - 2) ettekirjutuse aluseks olnud õigusnorm on tunnistatud kehtetuks;
 - 3) sunniraha rakendamine lükati edasi;
 - 4) halduskohus peatab sunniraha rakendamise seaduses ettenähtud korras;
- Sunniraha rakendamata jätmise otsusest teatatakse viivitamata tööandjale.

46. Kui ettekirjutust ei ole hoiatuses märgitud tähtajaks täidetud, ettekirjutuse vaidlustamise tähtaeg on möödunud, sunniraha rakendamist edasi ei ole lükatud ega esine sunniraha rakendamist keelavaid asjaolusid, esitab tööinspektor kohtutäiturile täitmisavalduse sunniraha täitmisele pööramiseks.

VIII JÄRELKONTROLL

Üldsätted

47. Järelkontroll viiakse läbi alati, kui ettekirjutuses on tehtud sunniraha rakendamise hoiatus ja muudel juhtudel, kui on alust arvata, et tööandja ei täida ettekirjutust. Järelkontrolli maht määratakse kindlaks igaks aastaks käskkirjaga.

48. Tööinspektor viib järelkontrolli läbi üldjuhul ühe kuu jooksul ettekirjutuse täitmise tähtaja möödumisest arvates.

Tööinspektori tegevus

49. Tööinspektor teavitab tööandjat järelkontrolli läbiviimise ajast. Järelkontrollimisest võib osa võtta töötajate esindaja.

50. Tööinspektor kontrollib ainult neid asjaolusid, mille täitmiseks tööandjat ettekirjutuses kohustati. Kui tööinspektor avastab järelkontrolli käigus muid rikkumisi, tegutseb ta vastavalt käesoleva juhendi punktides 27-46 sätestatule.

51. Järelkontrolli käigus kontrollib tööinspektor ka kontrollaktis märgitud nende rikkumiste kõrvaldamist, mille kohta ettekirjutuses nõuet ei esitatud. Juhul, kui rikkumised on kõrvaldamata, tehakse ettekirjutus.

52. Kui kontrollitav ettekirjutus on tähtajaks täitmata ja ettekirjutuses sunniraha määratud ei olnud, teeb tööinspektor sunniraha hoiatuse. Kui ettekirjutuses oli sunniraha määratud, pöörab tööinspektor sunniraha täitmisele ja teeb uue sunniraha hoiatuse.

Tööinspektor võib töoandjat teavitada eelmises hoiatuses määratud sunniraha täitmisele pööramisest.

53. Tööinspektor kontrollib ettekirjutuse täitmist hiljemalt ühe kuu jooksul järgmises hoiatuses märgitud ettekirjutuse täitmise tähtaja möödumisest arvates. Kui ka siis on ettekirjutus täitmata, teeb tööinspektor järjekordse hoiatuse ja teeb uue sunniraha rakendamise hoiatuse. Eelmises hoiatuses määratud sunniraha pööratakse täitmisele.

54. Tööinspektor kontrollib ettekirjutuse täitmist ja määrab uue sunniraha seni, kuni ettekirjutuses märgitud kohustus on täidetud.

55. Kontrollimise tulemused vormistatakse järelkontrolli aktis.

IX TÖÖINSPEKTORI OTSUS

Otsuse andmise õiguslik alus

56. Tööinspektor teeb TLS, ATS, ja MTS ettenähtud juhtudel otsuse (lisa 2), millega antakse nõusolek või keeldutakse selle andmisest. Tööinspektori otsus on haldusakt.

Otsuse tegemine

57. Otsuse tegemiseks kontrollib tööinspektor taotluses toodud asjaolusid töoandja juures, kui taotluse asjaolud ei ole selged või neid on vaja täpsustada töoandja juures. Taotluse asjaolude kontrollimisel tähtsust omavates küsimustes küsitleb tööinspektor vajadusel töötajat ja töötajate esindajat.

58. Tööinspektori otsus koosneb:

- 1) kirjeldavast osast: mida töoandja taotleb, kelle jaoks taotleb, mis on taotluse põhjendused;
- 2) motiveerivast osast: mida tööinspektor tuvastas/selgitas välja, kas taotluses aluseks olevad asjaolud vastavad tegelikkusele, kas need on põhjendatud ja vastavad õigusaktis sätestatule, milline on töötajate esindaja arvamus, miks tuvastatud asjaolude pinnalt leitakse, et tuleb teha just selline otsus;
- 3) resolutiivosast: viitega õigusakti sättele antakse nõusolek või keeldutakse nõusoleku andmisest.

59. Tööinspektori otsus antakse töoandjale kätte allkirja vastu või saadetakse posti teel või töoandja nõusolekul digitaalselt.

60. Tööinspektori otsus registreeritakse ja säilitatakse vastavalt ITI juhendile.

61. Käesoleva juhendi tekstis viidatud kontrollakti, kutse, sunniraha hoiatuse teatise, täitmisavalduse ja järelkontrolli akti vormid on kinnitatud Tööinspektsiooni 19.12.2007.a. käskkirjaga nr 48.

X VÄÄRTEOMENETLUSE ALUSTAMISE PÕHIMÕTTED

62. Väärteomenetlust alustatakse alati siis, kui:

- on rikutud alaealisele kehtestatud töötingimusi
- on rikutud oluliselt töö- ja puhkeaja nõudeid
- rikkumine on ulatuslik, st. hõlmab paljusid töötajaid
- järelkontrolliga tuvastatakse, et rikkumine on kõrvaldamata
- töoandja käitumist arvestades võib eeldada, et rikkumist ei kõrvaldata

HINNANGULEHT

Ettevõtte _____ Kuupäev _____

	Tegevus TLS nõuete täitmisel	H i n n a n g			Märkused
		Täide tud	Täide tud osalis elt	Täitma ta	
1.	Töötingimustest teavitamine				
2.	Teavitatud või kokkulepitud töötingimuste vastavus seadusega:				
	• poolte andmed				
	• TL sõlmimise aeg, tööle asumise aeg				
	• tööülesannete kirjeldus				
	• ametinimetus				
	• töö eest makstav tasu, töötasu arvutamise viis, maksmise kord, palgapäev				
	• muud hüved				
	• tööaeg				
	• töö tegemise koht				
	• puhkuse kestus				
	• töölepingu ülesütleamise etteteatamise tähtajad või viide neile				
	• töökorralduse reeglid				
	• viide KL-le kui töötajale kohaldatakse KL				
3.	Tööaja kestuse järgimine				
4.	Puhkeaja kestuse järgimine				
	• tööpäevasisene				
	• igapäevane				
	• iganädalane				
5.	Ületunnitöö piirnormi järgimine				

Tööinspektor _____
nimi, allkiri

Juhis hinnangulehe täitmiseks

Hinnanguleht täidetakse ainult plaanilise külastuse ajal.

Hinnang märgitakse X-ga. Kui ei hinnata, märkida kriipsuga ja kirjutada märkuste lahtrisse põhjus

Tegevus TLS nõuete täitmisel

1. Töötingimustest teavitamine – hinnatakse, kas tööandja on töötajat teavitanud kirjaliku dokumendiga. Kui tööandja väidab, et § 5 lõikes 1 loetletud andmed on muus dokumendis (töölepingus, ametijuhendis), siis kontrollitakse muud dokumenti.

2. Teavitatud või kokkulepitud töötingimuste vastavus seadusega – hinnatakse eraldi iga § 5 lõikes 1 loetletud andmete vastavust seadusele

- ametinimetus – kirjalik märkimine vajalik ainult siis, kui sellega kaasneb õiguslik tagajärg. TLS käsiraamatu kohaselt on ühe võimaliku õigusliku tagajärjena silmas peetud soodustingimustel vanaduspensionile jäämise õigust
- töö eest makstav tasu, töötasu arvutamise viis, maksmise kord, palgapäev – töötasu suurus, mis on väljendatud tunni-, päeva-, nädala- või kuu töötasuna. Ka töötasu alammääras kehtestatud töötasu peab olema märgitud suurus. Töötasu arvutamise viis – ajatöötasu või tükitöötasu. Ka tükitöötasu korral peab olema märgitud töötajale tagatud töötasu suurus. Maksmise kord – ülekanndmine töötaja näidatud pangakontole või maksmine sularahas. Palgapäev – kindlaksmääratud nädalapäev või kuupäev, vähemalt üks kord kuus.
- tööaeg – tundide arv päevas ja 7-päevases ajavahemikus
- töö tegemise asukoht – asukoht, kus tavapäraselt tööd tehakse. Võib olla ka piirkond
- töölepingu ülesütlemise etteteatamise tähtajad või viide neile – märgitud TLS asjaomased sätted või viide TLS-le
- töökorralduse reeglid – viide töökorralduse reeglitele. Hinnangut reeglite sisule ei anta
- viide KL-le kui töötaja suhtes KL kohaldatakse – viites peavad sisalduma andmed KL sõlmimise aja ja poolte andmete kohta

3. Tööaja kestuse järgimine – 7-päevase ajavahemiku kohta keskmiselt 48 tundi. Töövahetuse kestus mitte üle 13 tunni. Kui töötabelist või tööajakavast nähtub, et vahetuse kestus ületab 13 tundi, on tööandja kohustatud tõendama, et:

- KL on vastav kokkulepe olemas,
- tegemist on direktiivi valdkonnaga,
- pikas vahetuses töötamine ei kahjusta töötaja elu ja tervist
- töötajale võimaldatakse täiendav vaba aeg.

Töötamine tööpäevaga üle 13 tunni on lubatud tervishoiu- ja hoolekandetöötajatele siis, kui töötamine ei kahjusta töötaja elu ja tervist.

4. Puhkeaja kestuse järgimine.

Tööpäevisisene vaheaeg – tööandja on kohustatud ette nägema vaheaja puhkamiseks ja einetamiseks vähemalt 30 min. 6-tunnise töötamise jooksul. Kui töötatakse tööpäevaga üle 12 tunni – peab olema ette nähtud 2 vaheaega. Kehtestatakse töökorralduse reeglites.

Igapäevane puhkeae – vähemalt 11 järjestikust tundi. Kui töötatakse töövahetusega üle 13 tunni, lisandub vahetult pärast töövahetuse lõppu 11-tunnisele puhkeajale täiendav vaba aeg.

Iganädalane puhkeae – üldjuhul vähemalt 48 järjestikust tundi, mis algab tööpäeva lõpust ja kestab järgmise tööpäeva alguseni.

Tööaja summeeritud arvestuse korral 36 järjestikust tundi

5. Ületunnitöö piirnormi järgimine – täidetakse siis, kui ületunnitöö on tuvastatud. Üldjuhul on nädala piirnorm 8 tundi, 1-kuulise arvestuse korral 32 tundi, 2-kuulise arvestuse korral 64 tundi, 3-kuulise arvestuse korral 104 tundi, 4-kuulise arvestuse korral 136 tundi. Kui piirnormi on ületatud peab tööandja tõendama kokkulepet töötajaga.

..... INSPEKTSIOON

.....

.....

.....

Tööandja aadress

kuupäev

Koht

OTSUS

Kirjeldav osa. Taotluse lühisisu:

.....
.....

Motiveeriv osa. Tuvastatud asjaolud. Otsuse tegemise motiiv

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Resolutiivosa. Viitega õigusakti sättele antakse nõusolek või keeldutakse nõusoleku andmisest

.....
.....

Vaide esitamise kord

.....

Tööinspektori nimi, ametikoht
Kontaktandmed

Otsuse võttis vastu
nimi, allkiri, kuupäev

Otsus välja saadetud
postitamise kuupäev

TÖÖKESKKONNA JÄRELEVALVE JUHEND

1 ÜLDSÄTTED

1.1. Tööinspektsioon korraldab ja teostab riiklikku järelevalvet töötervishoidu, tööohutust ja töösuhteid sätestavate õigusaktide nõuete täitmise üle töökeskkonnas ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses.

1.2. Käesoleva juhendiga kehtestatakse järelevalve liigid, juhised külastuse ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks, tööandja tegevuse ja töökeskkonna seisundi hindamiseks, külastuse tulemuste vormistamiseks ja sunniraha rakendamiseks.

1.3. Töökeskkonna riiklikku järelevalvet teostatakse, riiklikku sundi kohaldatakse ja vaided lahendatakse töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (edaspidi TTOS), kemikaaliseaduse, toote nõuetele vastavuse seaduse, elektriohutusseaduse, töölepingu seaduse, mereteenistuse seaduse, geneetiliselt muundatud mikroorganismide suletud keskkonnas kasutamise seaduse, biotsiidiseaduse ja Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse ning teiste Tööinspektsioonile järelevalvepädevust andvate seaduste alusel.

1.4. Töökeskkonna riiklikku järelevalvet korraldavad:

1.4.1. riigi tasandil - Tööinspektsiooni peadirektor, tema asetäitja, töökeskkonna osakonna juhataja ning peaspetsialistid vastavalt Tööinspektsiooni ja struktuuriüksuste põhimäärustele ja ametijuhenditele;

1.4.2. maakonna või muu haldusterritoriaalse jaotuse tasandil – Tööinspektsiooni kohaliku inspektsiooni juhataja vastavalt inspektsiooni põhimäärusele.

1.5. Töökeskkonna riiklikku järelevalvet teostavad Tööinspektsiooni kohaliku inspektsiooni juhataja ja tööinspektor (edaspidi – tööinspektor) vastavalt seaduses, kohaliku inspektsiooni põhimääruses ja ametijuhendis sätestatud pädevusele.

2. JÄRELEVALVE LIIGID

2.1. Töökeskkonna järelevalve liigid on:

2.1.1. kontroll;

2.1.2. sihtkontroll;

2.1.3. uue või rekonstrueeritud ehitise ülevaatus;

2.1.4. isikukaitsevahendite turujärelevalve;

2.1.5. järelkontroll.

2.2. Kontrolli käigus kontrollitakse äriühingus, asutuses või selle territoriaalselt eraldatud struktuuriüksuses (edaspidi – ettevõtte) töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid sätestavate õigusaktide ning töölepingu seaduse täitmist ning hinnatakse ettevõtte töökeskkonna seisundit ja tööandja tegevust töökeskkonnaalase töö korraldamisel.

Töölepingu seaduse alusel kontrollitakse tööpäevasisese vaheaja ja iganädalase puhkeaja võimaldamist.

2.3. Sihtkontrolli käigus kontrollitakse ettevõttes töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktides sätestatud nõuetest kinnipidamist eelnevalt kindlaksmääratud töökeskkonna valdkondades.

Üleriigiliste sihtkontrollide valdkonnad ja valimid määrab töökeskkonna osakond. Nende aluseks on muuhulgas Euroopa Vanemtööinspektorite Komitee (SLIC) ja Euroopa Tööohutuse

ja Töetervishoiu Agentuuri kavandatud valdkonnad. Kohaliku sihtkontrolli valdkonnad määrab kohaliku inspeksiooni juhataja.

Sihtkontrolli ajendiks võib olla ka Tööinspeksiooni laekunud teave töetervishoiu ja tööhutuse õigusaktides sätestatud nõuetest mittekinnipidamisest, tööga seotud haiguse diagnoosimisest, tööõnnetuse toimumisest või avastatud ohtlik töö.

2.4. Uue või rekonstrueeritud ehitise ülevaatuse käigus kontrollitakse ehitises töökeskkonna vastavust töetervishoiu ja tööhutuse nõuetele. Uue või rekonstrueeritud ehitise valmimisest teate saamisel selgitab tööinspektor ehitise ülevaatuse otstarbekuse ja võimaluse hinnata töökohtade ja sõltuvalt ehitisest ka töövahendite vastavust töetervishoiu ja tööhutuse nõuetele.

2.5. Isikukaitsevahendite kaitseomaduste ja ohutuse tagamise üle korraldatava turujärelevalve käigus kontrollitakse isikukaitsevahendite vastavust ohutusnõuetele eesmärgiga tõkestada nõuetele mittevastavate isikukaitsevahendite turule laskmine ja kasutuselevõtmine. Kontrollitakse isikukaitsevahendite tootjate ja müüjate (eelistatult hulgikaubandus) juures.

2.6. Järelekontroll käigus kontrollitakse ettevõttes avastatud rikkumiste kõrvaldamist.

3. KÜLASTUSE ETTEVALMISTAMINE

3.1. Külastuse ettevalmistamisel tööinspektor:

3.1.1. määratleb järelevalve liigi. Üldjuhul viiakse külastuse ajal läbi ainult üht liiki järelevalve;

3.1.2. teatab ettevõtte esindajale haldusmenetluse (kontrollimise) alustamisest, teavitades külastuse aja ja eesmärgi ning palub sellest teavitada töötajate esindajaid (töökeskkonnavolinik, töökeskkonnanõukogu liikmed). Vajadusel võib külastuse läbi viia ette teatamata kooskõlastades selle tööandjaga või ettevõtte esindajaga kohapeal;

3.1.3. teavitab ettevõtte esindajat, milliste dokumentide ja andmetega ta soovib külastuse käigus tutvuda;

3.1.4. tutvub külastatava ettevõtte andmetega Tööinspeksiooni infosüsteemis (edaspidi ITI): eelmiste kontrollide tulemused, toimunud tööõnnetused, nõustamised, esitatud teatised jne;

3.1.5. enne sihtkontrolli läbiviimist tutvub sihtkontrolli juhendiga;

3.1.6. enne sihtkontrolli, mille ajendiks on Tööinspeksiooni laekunud teave töetervishoiu ja tööhutuse õigusaktides sätestatud nõuetest mittekinnipidamisest, tööga seotud haiguse diagnoosimisest või tööõnnetuse toimumisest, tutvub laekunud teabega ja vajadusel täpsustab asjaolusid.

4. KÜLASTUSE LÄBIVIIMINE

4.1. Külastuse viib tööinspektor läbi tööandja ja/või tema poolt volitatud isikute (töökeskkonnaspetsialist, tootmisjuht, meister jne) juuresolekul.

Tööinspektor võib viia kontrolli läbi üksi juhul, kui tööandja on kooskõlastanud kontrolli, kuid kontrollimise läbiviimise ajaks ei ole kohal ettevõtte esindajat või juhul kui kontroll toimub etteteatamata ja kohal ei ole kontrollitava ettevõtte esindajat.

Külastusest võivad osa võtta töötajate esindajad (töökeskkonnavolinik, töökeskkonnanõukogu liige või töötajate usaldusisik) ning ettevõtte esindaja ja tööinspektori kokkuleppel teised isikud.

4.2. Külastuse läbiviimisel tööinspektor:

4.2.1. alustab külastust tööandja või tema poolt volitatud isiku juures kus selgitab selle eesmärgi ning teatab, kellega soovib külastuse ajal kohtuda. Sihtkontrolli puhul täpsustatakse, millises töökeskkonna valdkonnas kontrollimine läbi viiakse;

4.2.2. kontrollib valikuliselt töökeskkonda (sh töökohti, töövahendeid, tehtavat tööd - näiteks raskuste käsitsi teisaldamine, isikukaitsevahendite kasutamist, esmaabivahendite

olemasolu, ohumärguandeid, kemikaalide kasutamist). Külastuse ajal valib töökohad, mis võimaldavad saada ülevaate töökeskkonnast, ja hindab neis esinevaid ohutegureid. Sihtkontrolli puhul kontrollib töökohti, mis võimaldavad saada ülevaate kontrollitavast töökeskkonna valdkonnast;

4.2.3. küsitleb töötajaid ja nende esindajaid (sh töökohtadest, töövahenditest, töökeskkonnaalase töö korraldusest, juhendamisest ja väljaõppest, esmaabi korraldusest, tööaja korraldusest);

4.2.4. kontrollib vajadusel töökeskkonnaalast tegevust kajastavaid dokumente, võttes aluseks töökeskkonna kontrollimise ja töötajate küsitluste tulemused;

4.2.5. annab tööandjale ja töötajatele selgitusi õigusaktide rakendamiseks ning soovitusi töökeskkonna parandamiseks;

4.2.6. vormistab lisas 1 toodud vormi kohase kontrollakti, kuhu märgib külastusel ajal tuvastatud õigusaktide nõuete rikkumised. Rikkumiste, mida on võimalik kõrvaldada, juurde märgib kõrvaldamise tähtaja;

4.2.7. tutvustab koostatud kontrollakti ettevõtte esindajale;

4.2.8. kuulab ära ettevõtte esindaja seletused, arvamused ja vastuväited kontrollaktis toodud rikkumiste ja nende kõrvaldamise tähtaegade kohta ning kirjutab või laseb kirjutada ettevõtte esindajal sellekohased märkused kontrollakti. Kontrollaktile kirjutavad alla tööinspektor ja kontrollimise juures viibinud tööandja ja/või tema poolt volitatud isik;

4.2.9. töötajate või teiste isikute elule ohtliku töö avastamisel peatab selle tegemise või keelab eluohtliku töövahendi kasutamise, vormistades kohapeal lisas 7 toodud vormi kohase ettekirjutuse kahes eksemplaris, millest esimese esitab allkirja vastu ettevõtte esindajale, teise säilitab Tööinspektsiooni kohaliku inspektsiooni vastavas toimikus;

4.2.10. kogub andmeid lisas 3 toodud vormi kohase hinnangulehe täitmiseks. Hinnanguleht täidetakse ainult kontrolli läbiviimisel;

4.2.11. mõõdab vajadusel töökeskkonna ohutegurite parameetrid;

4.2.12. täidab kontrolli-lehe (ankeedi), kui seda näeb ette konkreetse sihtkontrolli juhend;

4.2.13. isikukaitsevahendite turujärelevalve teostamisel kontrollib nende vahendite ohutust reguleerivate õigusaktide täitmist ning viib kontrolli läbi vastavalt IKV turujärelevalve juhendi nõuetele;

4.2.14. nõuab ohtliku toote turult kõrvaldamist või esitab nõuded, mis tagavad müüdava isikukaitsevahendi ohutuse;

4.2.15. teeb külastusest suulise kokkuvõtte kontrollimise juures viibinud isiku(te) ning võimalusel tööandja ja töötajate esindajate juuresolekul.

4.3. Kui külastuse on läbi viinud kaks tööinspektorit, koostatakse üks kontrollakt ja üks ettekirjutus. Kontrollaktil võivad olla mõlema tööinspektori allkirjad, kuid ettekirjutusele kirjutab alla üks tööinspektoritest.

4.4. Tööandja saab külastuse käigus vormistatud kontrollakti koopia. Ettevõtte esindaja teeb külastuse lõppedes kontrollaktist koopia või tööinspektor saadab kontrollakti koopia tööandjale elektrooniliselt, faksiga või posti teel.

4.5. Kontrollakt säilitatakse toimikus vastavalt asjaajamisjuhendile. Hinnanguleht sisestatakse ITIsse külastuse juurde.

4.6. Külastuse ettevalmistamise ja läbiviimise käigus kogutud või täpsustatud ettevõtte üldandmed (tegevusala, kontaktandmed jne) sisestab tööinspektor ITI-sse tööandja juurde.

4.7. Kõik külastusel kontrollaktis märgitud rikkumised sisestab tööinspektor külastuse juhtumi juurde. Kui rikkumise kohta ettekirjutust ei koostata, ei ole rikkumise kirjeldusele vaja lisada rikutud õigusakti nõude kirjeldust ja kohustust. Rikkumine seotakse ITI-s rikutud õigusaktiga. Sisestatakse ka rikkumise kõrvaldamise tähtaeg, kui see on kontrollaktis märgitud.

5. ETTEKIRJUTUSE VORMISTAMINE JA SUNNIRAHA MÄÄRAMINE

5.1. Ettekirjutuse koostamine

5.1.1. kontrollaktis loetletud rikkumis(t)e kõrvaldamiseks koostatakse lisas 4, 5 või 6 toodud vormi kohane ettekirjutus;

5.1.2. ettekirjutuse koostamiseks vajalike asjaolude täpsustamiseks on õigus tööandja välja kutsuda lisas 10 toodud vormi kohase kirjaliku kutsega;

5.1.3. ettekirjutuses märgitakse:

5.1.3.1. ettekirjutuse koostaja ees- ja perekonnanimi, ametikoht ning asutuse nimetus ja aadress;

5.1.3.2. ettekirjutuse tegemise aeg ja koht;

5.1.3.3. ettekirjutuse kohustatud subjektiks oleva juriidilise isiku nimi ja postiaadress, riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse nimetus ja postiaadress; ettekirjutuse kohustatud subjektiks oleva füüsilise isiku ees- ja perekonnanimi ning aadress;

5.1.3.4. ettekirjutuse tegemise aluseks olevad asjaolud (rikkumise kirjeldus, mida on tööandja teinud või tegemata jätnud);

5.1.3.5. viide õiguslikule alusele, mis sätestab tööandja käitumise kohustuse või keelu, mida tööandja on kirjelduses oleva teoga eiranud (õigusakti väljaandja, kuupäev, number ja õigusakti täielik nimetus, paragrahv, punkt, milles sätestatud nõudeid on rikutud asjaoludes toodud teoga. Nt. Vabariigi Valitsuse 8. detsembri 1999. a määrusega nr. 377 kehtestatud "Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ehituses" § 32 lg 1 p 2).

Kui mõni rikkumine hõlmab lisaks TTOS nõuete rikkumisele ka määruse nõuete rikkumist, tuleb viidata mõlemale õigusaktile;

5.1.3.6. ettekirjutuse resolutsioon, milles tuuakse välja kohustatud subjekti kohustused. Kohustus kirjutada täislausega, et oleks üheselt arusaadav, mida peab tegema. Kohustus peab olema kooskõlas rikkumise kirjelduse ja õigusakti konkreetsest sättest tuleneva nõudega;

5.1.3.7. kohustuse täitmise tähtaeg. Kohustuse täitmiseks antav tähtaeg peab võimaldama kohustust realselt täita;

5.1.3.8. viide haldussunnivahendite kohaldamise võimalusele ettekirjutuses sisalduva kohustuse täitmata jätmise korral (sunniraha rakendamise hoiatus);

5.1.3.9. ettekirjutuse vaidlustamise kord ja tähtaeg;

5.1.3.10. ettekirjutuse koostaja allkiri.

5.1.4. Kui ettekirjutuses on vaja korduvalt viidata Vabariigi Valitsuse määrusele ja/või sotsiaalministri määrusele, kirjutatakse esimesel viitamisel määruse kuupäev, number ja nimetus täielikult välja ning sulgudes määruse lühend. Edaspidisel viitamisel kasutatakse lühendit. Näide: Sotsiaalministri 14. detsembri 2000. a määrus nr 80 Töötervishoiu- ja tööohutusala väljaõppe ja täiendõppe kord (edaspidi – Koolituse kord). Viitamisel tuleb näidata need andmed, mille järgi on võimalik kindlaks määrata, missugusest eelnevalt nimetatud õigusaktist juttu on.

5.2. Tööinspektor edastab ettekirjutuse tööandjale hiljemalt 5-ndal tööpäeval pärast kontrollimise lõpetamist kas paber kandjal või digitaaldokumendina. Kui tööinspektor on pärast kontrollimise lõpetamist tööandja välja kutsunud ettekirjutuse koostamiseks vajalike asjaolude täpsustamiseks või on tööandjale kontrolliaktis antud tähtaeg arvamuste ja vastuväidete esitamiseks, edastab ta ettekirjutuse hiljemalt 5-ndal tööpäeval pärast asjaolude täpsustamist või arvamuste ja vastuväidete esitamise tähtaja saabumist.

Digitaaldokumendina saadetakse ettekirjutus juhul, kui selleks on kontrollaktis tööandja nõusolek. Paber kandjal ettekirjutus esitatakse tööandjale allkirja vastu või saadetakse talle posti teel. Ettekirjutuse edastamine registreeritakse vastavalt asjaajamisjuhendile ning see säilitatakse vastavas toimikus ja elektroonilisel kujul vastavalt infosüsteemi kasutusjuhendile.

5.3. Äriühingu eraldi asuva ettevõtte kontrollimise puhul koostatud ettekirjutuse saadab tööinspektor äriühingule. Kontrollitud ettevõttele saadetakse ettekirjutuse tekst vajadusel elektrooniliselt. Rikkumiste avastamisel teavitatakse teist kohalikku inspeksiooni, mille tööpiirkonnas asub äriühing, kontrollimisest elektrooniliselt. Kui ettekirjutusest on vaja teavitada kolmandat isikut, teatab tööinspektor teda sellest vabas vormis.

5.4. Sunniraha rakendamise hoiatus, rakendamine ja täitmisele pööramine

5.4.1. ettekirjutusega antud kohustuse tähtajaks täitmise tagamiseks võib tööinspektor teha kas ettekirjutusega koos või eraldi lisas 8 või 9 toodud vormi kohase teatega sunniraha rakendamise hoiatuse;

5.4.2. sunniraha rakendamise hoiatus tehakse eelkõige nende kohustuste täitmise tagamiseks, mille täitmata jätmine võib ohustada töötajate elu, rikub või halvendab oluliselt töötajate õigusi või kui tööinspektor peab selle tegemist kohustuse täitmise tagamise seisukohast muudel põhjustel oluliseks;

5.4.3. sunnirahaga tagatakse iga kohustus eraldi. Sunniraha rakendamise hoiatus tehakse ettekirjutusse iga konkreetse kohustuse (resolutsiooni) järgi või ettekirjutuse lõppu, näidates konkreetseid ettekirjutuse punktid, mille täitmise tagamiseks sunniraha hoiatus tehakse;

5.4.4. sunniraha rakendamise hoiatuses märgitakse konkreetne sunniraha summa, arvestades seaduses sätestatud sunniraha ülemmäära (1300 eurot);

5.4.5. ettekirjutusest eraldi tehtud sunniraha rakendamise hoiatuses märgitakse:

5.4.5.1. hoiatuse tegija ees- ja perekonnanimi, ametikoht ning asutuse nimetus ja aadress;

5.4.5.2 hoiatuse tegemise kuupäev;

5.4.5.3 äriühingu nimetus ja aadress;

5.4.5.4 viide ettekirjutusele, mille täitmist taotletakse;

5.4.5.5 kuupäev, milleni on aega ettekirjutus vabatahtlikult täita. Hoiatusega ettekirjutuse vabatahtlikuks täitmiseks antud tähtaeg peab võimaldama sunnivahendi adressaadil kohustus täita. Kui ettekirjutus sisaldab kohustust teatud teost hoiduda, ei ole kuupäeva vaja märkida;

5.4.5.6 sunniraha suurus, mida rakendatakse ettekirjutuse täitmata jätmise korral;

5.4.5.7 hoiatuse teinud ametiisiku allkiri.

5.4.6. sunniraha võib kuni ettekirjutusega taotletava eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Sel juhul pööratakse määratud sunniraha täitmisele ja tehakse uus sunniraha rakendamise hoiatus sama ettekirjutuse kohustuse täitmise tagamiseks;

5.4.7. tööandja põhjendatud kirjaliku taotluse alusel võib ettekirjutuse teinud haldusorgan sunniraha rakendamise edasi lükata ja teha uue hoiatuse, milles määrab ettekirjutuse täitmiseks uue tähtaja. Tähtaeg ei tohi olla pikem kui kaks kuud. Sel juhul tehakse uuele hoiatusele sunniraha rakendamise edasilükkamise mäрге asendustäitmise ja sunniraha seaduse (edaspidi ATSS) § 8 lg 2 alusel. Eelmine sunniraha rakendamise hoiatus kaotab kehtivuse ja asendub uuega. Tööandja taotluse saamisel on tööinspektor kohustatud otsustama taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise kolme tööpäeva jooksul arvates taotluse saamisest. Otsusest teavitab tööinspektor taotlejat koheselt. Taotluse rahuldamisel teavitatakse vabas vormis, taotluse rahuldamata jätmisel elektrooniliselt. Tööinspektor ei ole kohustatud taotluse rahuldamata jätmist põhjendama. Taotluse rahuldamisel teeb tööinspektor kohe uue sunniraha rakendamise hoiatuse;

5.4.8. sunniraha ei tohi rakendada, kui:

5.4.8.1. ettekirjutus on tähtajaks täidetud;

5.4.8.2. ettekirjutuse aluseks olnud õigusnorm on tunnistatud kehtetuks;

5.4.8.3 sunniraha rakendamine lükatakse edasi;

5.4.8.4 halduskohus peatab sunnivahendi rakendamise halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras.

Sunnivahendi rakendamata jätmise otsusest teatatakse viivitamata tööandjale. Järelkontrolli käigus tehtud otsus märgitakse järelkontrolli akti.

5.4.9. kui ettekirjutust ei ole hoiatuses märgitud tähtajaks täidetud, ettekirjutuse vaidlustamise tähtaeg on möödas, sunniraha rakendamist ei lükata edasi ja ei esine sunniraha rakendamist keelavaid muid asjaolusid, esitab tööinspektor kohtutäiturile kirjaliku avalduse sunniraha täitmisele pööramiseks. Sunniraha nõutakse sisse täitemenetluse seadustikus sätestatud korras nagu kohtuotsusest tulenev rahaline nõue. Täitmisavaldus koostatakse justiitsministri 22. detsembri 2005. a määruse nr. 58 „Kohtutäituri määrustik“ lisa 5 järgi (käesoleva juhendi lisa nr 11).

6. JÄRELKONTROLL

6.1. Järelkontrolli käigus kontrollib tööinspektor ettekirjutuse täitmist alati, kui:

6.1.1. nõude täitmise tagamiseks on hoiatatud sunniraha rakendamisega;

6.1.2. muudel juhtudel, kui ta peab ettekirjutuse täitmise või kontrollaktis märgitud rikkumiste kõrvaldamise kontrollimist vajalikuks.

- 6.2. Tööinspektor viib järelkontrolli läbi ühe kuu jooksul ettekirjutuse täitmise tähtajast.
- 6.3. Tööinspektor teavitab tööandjat järelkontrolli läbiviimise ajast. Järelkontrolli võib teha ka ette teatamata. Järelkontrollist võivad osa võtta töötajate esindajad.
- 6.4. Järelkontrolli tulemused vormistatakse lisa 2 toodud vormi kohase kontrollaktiga.
- 6.5. Järelkontrolli käigus kontrollib tööinspektor kõigi kontrollaktis olevate rikkumiste kõrvaldamist (sh nende rikkumiste, milliste kõrvaldamiseks ta ettekirjutuses kohustust ei esitanud). Kui tööinspektor tuvastab külastuse käigus muu õigusakti nõude rikkumise, märgib ta need järelkontrolli akti tuvastatud uue rikkumisena ning tegutseb vastavalt käesoleva juhendi p 4.7 ja 5. osas sätestatule.
- 6.6. Kontrollimisele järgneval järelkontrollil hindab tööinspektor ettevõtte töökeskkonnas toimunud muutusi ning täidab ITI-s hinnangulehe.
- 6.7. Kontrollaktis märgitud rikkumiste, mille kohta pole ettekirjutust tehtud, kõrvaldamata jätmise korral koostab tööinspektor tööandjale ettekirjutuse ja hoiatab sunnirahaga.
- 6.8. Ettekirjutuse täitmata jätmise tuvastamise korral teeb tööinspektor sunniraha rakendamise hoiatuse. Kui ettekirjutuses oleva kohustuse kohta oli tehtud sunniraha rakendamise hoiatus ja ei esine sunniraha rakendamist keelavaid asjaolusid, rakendab tööinspektor sunniraha ja teeb uue hoiatuse.
- 6.9. Tööinspektor kontrollib ettekirjutuse täitmist hiljemalt ühe kuu jooksul järgmises hoiatuses märgitud ettekirjutuse täitmise tähtaja möödumisest arvates. Kui ka siis on ettekirjutus täitmata, teeb tööinspektor järjekordse hoiatuse ja määrab uue sunniraha. Eelmises hoiatuses määratud sunniraha rakendatakse.
- 6.10. Tööinspektor kontrollib ettekirjutuse täitmist ja määrab uue sunniraha seni, kuni ettekirjutuses märgitud kohustus on täidetud.
- 6.11. Tööandjalt saadud andmed kontrollaktides ja ettekirjutustes toodud puuduste kõrvaldamise kohta sisestab tööinspektor ITI-sse. Rikkumise kõrvaldamisest mitteteatanud tööandjalt taotleb tööinspektor andmete esitamist. Ettekirjutuste täitmisest peab tööandja teavitama kirjalikult või elektrooniliselt digitaalallkirjaga allkirjastatult. Kontrollaktis olevate kohustuste täitmisest võib tööandja teavitada kirjalikult või elektrooniliselt.
- 6.12. Tööandja saab järelkontrolli käigus vormistatud kontrollakti koopia. Ettevõtte esindaja teeb külastuse lõppedes kontrollaktist koopia või tööinspektor saadab kontrollakti koopia tööandjale elektrooniliselt, faksiga või posti teel.

FLEX-UURINGU INTERVJUU

1. **Kas olete puutunud kokku (võõr)töäjõu ärakasutamise juhtumitega, mille puhul Teie riik on lähteriik, sihtriik või mis on leidnud aset Teie riigis? Palun tooge näiteid ja kirjeldage juhtumeid** (võimalusel tuua välja viimase 3 aasta (s.o 2010-2012) järelevalve käigus tuvastatud (võimalikud) juhtumid, lisada ka ettevõtete nimed – *abiks mulle andmete analüüsimisel*)

LISAKÜSIMUSED:

- Mis liiki ärakasutamisega oli tegu?
- Kes olid ohvrid: kust nad pärit on? On nad alaealised/täiskasvanud, meessoost/naissoost?

2. **Mis majandusharudes esineb kõige sagedamini tööjõu ärakasutamist?**

3. **Kuidas tööandjad töötajaid tööle sunnivad?**

LISAKÜSIMUSED:

- Mis meetodeid kasutatakse? Kuidas töötajaid kontrolli all hoitakse?
- Kas tööandjad kasutavad vägivalda või ähvardusi või muid kontrollivorme?

4. **Milliseid õigustermineid kasutate nende juhtumite kirjeldamiseks?**

LISAKÜSIMUSED:

- Kas Teie arvates esineb nende ärakasutamisuhtumite puhul sunniviisilise töö või tööalase ärakasutamise olukordi? *Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) 1930.a. Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooni nr 29 artikli 2 lõike 1 kohaselt on sunniviisiliseks või kohustuslikuks tööks igasugune töö või teenistus, mida nõutakse mistahes isikult ükskõik missuguse karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud.*
 - Kas need olukorrad sisaldavad inimkaubanduse tunnuseid? *14.04.2012.a. jõustus karistusseadustiku (KarS) § 133 muudatus – kehtestati inimkaubanduse süüteo koosseis (senine orjastamise koosseis asendati). KarS § 133 lg 1 kohaselt tähendab inimkaubandus inimese asetamist olukorda, kus ta on **sunnitud töötama tavapäratutel tingimustel**, tegelema prostitutsiooniga, kerjama, panema toime kuriteo või täitma muud vastumeelset kohustust, samuti inimese sellises olukorras hoidmist, kui tegu on toime pandud vabaduse võtmise, vägivalda, pettuse, kahju tekitamisega ähvardamise, teisest isikust sõltuvuse, abitu seisundi või haavatava seisundi ärakasutamisega*
 - Kas olete need juhtumid dokumenteerinud/registreerinud?
5. **Kas oled tuttav riigi õigusaktidega, mis käsitlevad (võõr)töäjõu ärakasutamist/inimkaubandust?**

LISAKÜSIMUSED:

- Kas kehtiv õigus (karistusõigus ja tööõigus) on piisav?
- Kas mõisted on küsimusega tegelemiseks asjakohased?

6. Kas asjaomased praktikud ja ametiasutused, antud juhul TI, tunnevad ära (suudavad tuvastada) sunniviisilise töö eesmärgil viljeletava inimkaubanduse ohvreid? Kas suudad tuvastada tööalast ärakasutamist?
7. Kas ohvrid pöörduvad otse Teie organisatsiooni poole või püüate ise ohvreid (ärakasutatud inimesi) üles leida?
8. Kas ärakasutamise juhtumitest on teavitatud (õiguskaitse)asutusi?
9. Kuidas on majanduslangus mõjutanud tööjõu ärakasutamise (sh inimkaubanduse, sunniviisilise töö) olukorda?
10. Miks tööjõu ärakasutamist Eestis esineb? Mis on ärakasutamise põhjused? Miks see nähtus ikka veel eksisteerib?
11. Kas on veel midagi, mida tahaksite lisada või on Teil täiendavaid mõtteid selle kohta, mida tuleks teha, et võidelda sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubandusega?

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kairit Ehala (sünnikuupäev: 19.01.1988)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Sunniviisiline töötamine ja tööalane ärakasutamine Eestis ja Tööinspektsiooni sekkumise võimalused“, mille juhendaja on Anna Markina

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas 06.05.2013