

Töölepingu seaduse halduskoormus

Sten Anspal (Praxis), Märt Masso (Sotsiaalministeerium)

Sotsiaalministeeriumi tellimusel viis Poliitikauuringute Keskus Praxis 2006. aastal läbi töölepingu seaduse halduskoormuse analüüsi. Uuringu eesmärgiks oli hinnata, kui suured rahalised kulud kaasnevad ettevõtetele ning tööinspeksioonile seadusest tulenevate infokohustuste täitmisega.

Käesolev toimetis annab ülevaate (1) halduskoormuse analüüsi olulisusest, (2) töölepingu seaduse täitmisel tekkiva halduskoormuse suurusest ning (3) halduskoormuse vähendamise võimalustest.

Tulemustest ilmneb, et 2006. aastal oli seaduse täitmisega kaasnev halduskoormus 146,7 miljonit Eesti krooni. Halduskoormust on võimalik vähendada, suurendades seaduse selgust ning lihtsustades või kaotades regulatsioonid, mis töösuhete reguleerimisel tarvilikku ülesannet enam ei kanna.

1. Töölepingu seadus

Töölepingu seaduse (edaspidi lühendatult TLS) eesmärk on kujundada töösuhet nii, et oleksid tagatud töötajate ja tööandjate õiguste kaitse ning vastutuse selge jaotus.

Eesmärgi saavutamiseks kohustab seadus tööandjat kindlatel juhtudel teavitama töötajat või tööinspeksiooni töösuhete alustamistest, muutmistest või lõpetamistest. Samuti kohustab seadus tööandjat pidama töötajate arvestust ning informeerima töötajat töökorraldusest kindlal viisil. Järgnevalt nimetatud kolmest teavitamiskohustusest lähemalt.

Esiteks, töötaja teavitamise kohustustega püütakse tagada töötaja suurem informeeritus teda puudutavatest arengutest töökohal ning seeläbi võimaldada töötajale ka suuremat kontrolli oma tööelu üle. Sellist lähenemist näitlikustab tööandja kohustus informeerida töötajate esindajate kaudu töötajaid töölepingute kollektiivse lõpetamise kavatsuse korral (vaata TLS § 89). Töötajate teadlikkus töösuhete jätkuvust mõjutavatest asjaoludest võimaldab töötajal ennast paremini tööturul positsioneerida või siis leida koos tööandjaga probleemidele sobiv lahendus ning võimalused töö-

Töölepingu seaduse eesmärgiks on kujundada töösuhet, tagades vastutuse ja kohustuste jaotuse.

suhte jätkamiseks (nt koolitus tootlikkuse suurendamiseks, tööaja vähendamine jne).

Teiseks, tööinspeksiooni teavitamine ning inspeksiooni nõuanded ja sekkumine aitavad tagada, et töösuhete osapooled käituvad seaduse mõtte järgi ning ei riiva töösuhete osapoolte õigusi või avalikke huve. Sellist lähenemist näitlikustab tööandja kohustus taotleda tööinspeksioonist nõusolek alaealiste töötajate töölevõtmiseks (vaata TLS § 2). Inspeksiooni sekkumisega on suurema tõsikindlusega võimalik tagada näiteks, et töö vastaks noore kehalistele ja vaimsetele võimetele ning tööajanormile.

2. Halduskoormus

Töölepingu seadusega kaasnevat ettevõtetele info-kohustused.

Regulatsiooni kujundamisel ja rakendamisel pöörab hea seadusloome regulatsiooni eesmärgi kõrval tähelepanu veel mitmetele põhimõtetele, mis tagavad kas parema riigihalduse või ühiskonna parema sotsiaal-majandusliku keskkonna (vaata näiteks “Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskirja”).

Sellisteks põhimõteteks on näiteks regulatsiooni lihtsus ja selgus; õiguste ja kohustuste läbipaistvus; järelevalvet teostavatele riigiinstitutsioonidele, füüsilistele ning juriidilistele isikutele võimalusi loova keskkonna kujunemise toetamine; regulatsiooni rakendatavus ja jõukohasus sihtrühmadele jne.

Ka käesoleva toimetise teema — halduskoormus — peegeldab eeltoodud hea õigusloome põhimõtteid. Halduskoormuseks nimetatakse õigusaktide rakendamisega seotud kulusid, mis tekivad õigusaktiga nõutud informatsiooni kogumisel ja edastamisel (nt nõusole-

Kolmandaks, seaduse järgi on tööandjal ja töövõtjal kohustus sõlmida tööleping kindlate kohustuslike punktidega ning tööandjal kohustus pidada isikute arvestust isikukaartidel, teha kandeid tööraamatusse ja koostada töösisekorraeeskiri seaduses kirjeldatud viisil (vaata vastavalt TLS § 26; § 21; § 39). Nimetatud kohustused on samuti tõlgendatavad kui infokohustused, sest nendega kogutakse informatsiooni töösuhete kohta ning tehakse see töösuhete osapooltele kättesaadavaks.

Kokkuvõtvalt, TLS-i regulatsioonidega, mida käesoleva toimetise kontekstis on tõlgendatud kui infokohustusi, soovitakse tagada töösuhete osapoolte õiguste kaitse ja vastutuse jaotus ning rahulolu töösuhetega.

kute küsimine, informeerimine, registreerimine jne) riigile või muudele osalistele ning mis ei hõlma investeringuid ja muid seaduse kohaldamise kulusid (*International Standard Cost Model*).

Halduskoormust kui seadusloome põhimõtet silmas pidades peaks riik kehtestama seadusi, millega sätestatud infokohustused oleks põhjendatud ning mille täitmine oleks võimalikult lihtne ja vähe aja- ning rahakulu nõudev.

Selle põhimõtte olulisusele viitavad Euroopa Liidu jõupingutused seadusloome kaasajastamiseks. “Halduskoormuse vähendamise tegevuskava Euroopa Liidus” paneb ette vähendada halduskoormust 2012. aastaks 25% võrra ning kutsub eesmärgi saavutamiseks liikmesriike halduskoormust hindama ja selle vähendamise võimalusi analüüsima.

3. Töölepingu seadusest tulenev halduskoormus

Näeme, et halduskoormus kui regulatsiooni rakendamise kaasnev kulu on õigusaktide kõrvalmõju. TLS-i kontekstis tähendab see, et kuigi infokohustustega soovitakse kujundada paremat töösuhet, on selle kõrvalmõjudeks kulu nii ettevõtetele kui riigile.

Ettevõtete jaoks on TLS-i infokohustuste täitmise kaasnev kulu lisakulu, mis summeerub ettevõtete kogukuludesse ning kujundab seeläbi ettevõtete majanduskeskkonda. Kogukulude suurus ja struktuur mõjutab ettevõtete konkurentsivõimet, ettevõtete loomise võimalusi ning likvideerimise põhjuseid. Seaduse täitmisest tulenev kulu on seega hind, mis kaasneb ettevõtete erahuvide ning ühiskonna heaolu ja ühishuvide tasakaalustamisega.

Teiseks, TLS-i järgi on ettevõtetele infokohustused ka riigi ees. Nõusolekute küsimise, informeerimise ja registreerimise juhtumitega tegelemine tähendab rahalist kulu tööinspeksioonile kui töösuhete järelevalvet teostavale asutusele ja sealt edasi riigile. Tööinspeksiooni järelevalvetegevus toodab küll ühiskonna heaolu, panustades näiteks selgete ning ausate töösuhete kujunemisesse,

kuid kaasnev halduskoormus on ühiskonnale lisakulu.

Halduskoormuse kui töölepingu seaduse kõrvalmõju suuruse analüüsimiseks kasutati standardkulumudelit (*International Standard Cost Model*).

3.1. Standardkulumudel TLS-i halduskoormuse hindamiseks

Halduskoormuse standardkulumudeli põhimõtted ja juhised on koostatud rahvusvahelise koostöö tulemusena, tuginedes näiteks Hollandis, Taanis, Rootsis ja teistes riikides halduskuluanalüüsides saadud praktilistele kogemustele.

Mudeli järgi arvestatakse halduskoormuse suurus infokohustuste täitmiseks tarviliku haldustegevusega kaasneva kulu ning infokohustuste hulga järgi.

Standardkulumudeli loogikast annab ülevaate joonis 1.

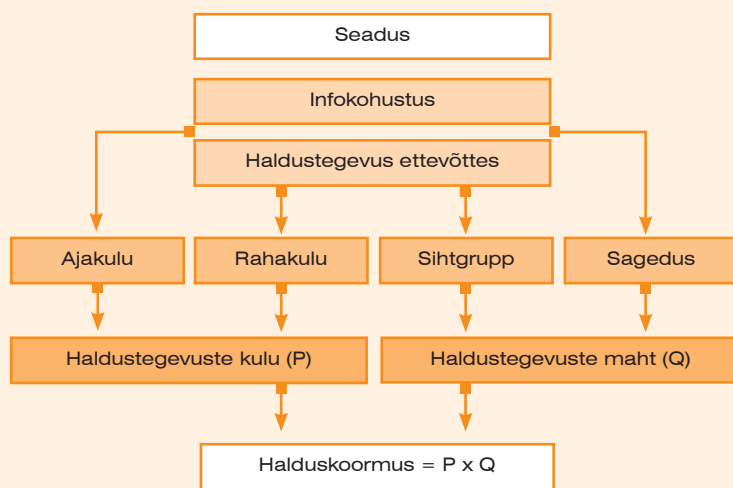
Jooniselt näeme, et halduskoormus väljendub infokohustuse täitmiseks kulutatud aja ja aja

Infokohustuste täimisel tekivad ettevõtetele ning Tööinspeksioonile kulud.

Ettevõtete kulud kujundavad ettevõtluskeskkonda ning konkurentsi.

Tööinspeksiooni kulud suurendavad riigi kulusid.

Joonis 1. Standardkulumudel halduskoormuse hindamiseks



Halduskoormus arvutatakse infokohustuste täitmiseks kulunud aja ning aja hinna alusel.

maksumuse ning infokohustuste tekkimise sageduse ja sihtgrupi suuruse korrutisena.

TLS-i halduskoormuse hindamisel viidi läbi 40 intervjuud ettevõtete esindajatega ning 4 intervjuud tööinspeksiooni inspektoritega, et saada hinnangud infokohustuste täitmiseks tarviliku ajakulu kohta.

Ajakulu arvestamiseks rahaliseks kuluks vaadati nii töötajate tunnitasi kui ka organisatsiooni fikseeritud kulusid. Ettevõtete töötajate tunnitasi arvestamise allikaks kasutati Eesti Statistikaameti 2005. aasta statistilise vaatluse “Tunnipalk” andmeid. Tööinspeksiooni inspektorite tunnitasi arvestamise allikaks kasutati administratiivandmeid. Nii ettevõtete kui ka tööinspeksiooni palgakulude hindamisel arvestati ka sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu.

Fikseeritud kulude katteks lisati palgakuludele teiste riikide halduskoormuse uurinute kogemustele tuginedes 25%. Fikseeritud kulud hõlmavad näiteks kulusid tark- ja riistvarale, IT-süsteemide hooldamisele, büroo- ja kontoritarvetele ja kontori rendile.

Infokohustuse sihtgrupi suuruse hindamiseks kasutati administratiivseid andmeid, näiteks tööinspeksiooni andmeid, ja statistilisi andmeid, näiteks Eesti Statistikaameti statistilisi vaatlusi. Siinjuures on aga oluline märkida, et halduskoormuse hindamise meetodika võimaldab kaht põhimõtteliselt erinevat lähene- mist kulude hindamiseks.

Üks võimalus on mõõta kulu, mis kaasneb regulatsioonide täieliku täitmisega (*full compliance*) kõigi infokohustuste sihtrühma kuuluvate ettevõtete poolt.

Teine võimalus on mõõta regulatsioonide tegelikku järgimist (*actual compliance*), võttes arvesse, et kõik sihtrühma kuuluvad ettevõtted ei ole seadusega kursis, mõistavad seda vääriti või ei järgi seda teadlikult.

Tulenevalt nimetatud administratiivandmete ja statistiliste andmete kahetsetavast lünklikkusest püüti analüüsil anda hinnang parimate kasutada olevate andmete põhjal, märkides sealjuures ära, kas tegu on hinnangu seaduse täieliku järgimise eeldusel (kulu ülempiir — tegelik kulu võib olla väiksem) või lähtudes tegelikust praktikast (alampiir — tegelik kulu võib olla suurem).

Sellisel viisil kogutud lähteandmetega arvutati standardkulumudeli meetodika järgi töölepingu seaduse halduskoormuse suurus ettevõtetele ning tööinspeksioonile.

Siiski, kirjeldatud lähenemine ei väljenda kogu halduskoormust ühiskonna jaoks, kuna analüüsis ei arvestatud seadusest tulenevat kulu füüsilistele isikutele ja mittetulundusühingutele ning tööinspeksiooni töösuhete kontrollimisele tuginevat järelevalvetegevust.

3.2. Halduskoormuse suurus

Halduskoormuse hindamise tulemused on esitatud neljas kategoorias:

- (1) ettevõtete kohustus informeerida oma töötajaid;
- (2) ettevõtete kohustus informeerida tööinspeksiooni;
- (3) muud ettevõttesisesed infokohustused;
- (4) seadustega kursis hoidmise kulu.

Järgnevates tabelites on esitatud halduskoormuse suurused infokohustuste lõikes, kusjuures eraldi on ära märgitud hinnangud, mis põhinevad kaudsematel andmetel või on arvutatud vähem usaldusväärseid statistilisi allikaid kasutades. Kus võimalik, on eraldi välja toodud halduskoormus väikeettevõtetele (alla 50 töötajaga ettevõtted), mis on Eestis arvukaim ettevõtetüüp ning annab 77% tööhõivest.

Ettevõtete otsesed kohustused töötajate ees

Esimesena vaatame ettevõtete otseseid kohustusi informeerida oma töötajaid töökorraldusest ning töösuhetest üldisemalt.

Informeerimise ja konsulteerimisega seotud regulatsioonid tuginevad Euroopa Liidu direktiividele ning on kohandatud Eesti õigusloomega. Kuna täpne statistika paljude tegevuste kohta puudub, siis kasutati siin kaudsemaid lähenemisi, tuginedes statistilistele andmetele tööjõu käibe ning töövormide leviku kohta.

Intervjuude põhjal on alust arvata, et mitme teavituskohustuse puhul ilmneb suur lahknevus normatiivse kohustuse ning kohustuse tegeliku järgimise vahel. Näiteks ei informeeritud paljud ettevõtted süstemaatiliselt töötajaid osaaajaga töötamise võimalusest või tähtjaj-

lise lepinguga töötajaid vabadest tähtajatutest töökohtadest. Rohkem on levinud, et lähtutakse ettevõtte enda personalivajadusest või jäetakse töökorralduse võimaluste uurimine töötaja enese hooleks.

Seega on siin toodud halduskoormuse hinnangud seaduse täieliku järgimise eeldusel üpris tinglikud. Ettevõtetele kaasnevad reaalsed kulud on nende kohustuste puhul suurusjärgus 12 miljonit krooni aastas.

Õiendeid ja iseloomustusi on erinevaid, nende väljastamise vajadus on mõnikord tingitud töölepingu seadusest, mõnikord ettevõtete enda vajadustest ja praktikast, mõnikord aga ka muudest teguritest, nagu välisriikide kehtestatud infokohustused neist riikidest pensioni saavatele isikutele või elamis- ja töölubade taotlejatele. Ka siin on halduskoormuse hindamine keerukas, kuna puudub statistika vastavate toimingute sageduse kohta.

Tabel 1. Ettevõtete otsesed kohustused töötajate ees (milj kr / a)*

Infokohustus	Kulu ettevõtetele
Töötajate teavitamine kollektiivsetest koondamistest	0,5
Konsulteerimine töötajate esindajatega kollektiivsete koondamiste üle	0,3
Teavitamine töö tasustamise või režiimi muutusest	3,6**
Töötajate teavitamine töösuhete muutumisest tööandja vahetumisel	1,9
Osaajaga töötajate teavitamine võimalusest töötada täistööajaga	1,2**
Täistööajaga töötajate teavitamine võimalusest töötada osaajaga	3,4**
Tähtjalise lepinguga töötajate teavitamine vabadest töökohtadest	1,3
Õiendite väljastamine	1,7
Iseloomustuste andmine	2,2
KOKKU	16,1

* Hinnang, eeldades seaduse täielikku järgimist

** Kulu ülempiiri kaudne, küsitlusuuringutel põhinev hinnang

Tööjõu käibe järgi kaudselt tuletades jääb kulu aastas alla 4 miljoni krooni.

Ettevõtete otsesed kohustused riigi ees

TLS-ist tulenevad ettevõtete infokohustused kujundavad nii ettevõtete kui tööinspeksiooni halduskoormust. Selliste infokohustustega kaasneva halduskoormuse kogusuurus on 5,9 miljonit krooni aastas.

Võrreldes muude infokohustustega on tööinspeksiooniga kooskõlastuse ja registreerimisega tekkiv halduskoormus ettevõtete

jaoks küllalt mõõdukas: kokku 5,3 miljonit krooni aastas. Koormuse mõõdukus tuleneb sellest, et need tegevused on sageli ebaregulaarsed või esinevad ainult osal ettevõtetel. Erandiks on töösisekorraeeskirjade kooskõlastused, mis on kohustuseks kõigile vähemalt viie töötajaga ettevõtetele ning on halduskoormuse poolest kooskõlastuste hulgas ka kõige kulukamad. Töösisekorraeeskirjade kooskõlastused moodustavad ligikaudu kaks kolmandikku kooskõlastuste summaarsest halduskoormusest ettevõtetele.

Tööinspeksioonile toovad TLS-i kohustused kaasa aastas ligi 0,6 miljoni krooni suuruse

Tabel 2. Kohustused tööinspeksiooni ees (milj kr / a)*

Infokohustus	Kulu ettevõtetele	Kulu tööinspeksioonile
Töösisekorraeeskirja kooskõlastus tööinspeksiooniga	3,6	0,24
Töötingimuste muutmine töötaja nõudmisel (tervis, rasedus)	0,3	0,08
Raseda ja kuni 3-aastast last kasvatava isikuga töölepingu lõpetamisega seotud nõusolekud	0,5	0,016
Töölepingute kollektiivse lõpetamisega seotud nõusolekud, teavitamised	0,4	0,03
Tööturuameti teavitamine koondamistest	0,02	
Töötajate esindajatega töölepingu lõpetamise nõusolek	0,1	0,015
Töömahu vähenemisel osalise töötaja või puhkusega seotud nõusolekud	0,13	0,047
Alaealise tööle võtmisega seotud nõusolekud	0,11	0,029
Füüsilisest isikust töötajate töölepingute registreerimine	0,1	0,08
Füüsilisest isikust töötajate töölepingute lõpetamise registreerimine	0,053	0,04
KOKKU	5,3	0,58

* Hinnatud tegelikku kulu

kulu. Kulukaim kohustus on siingi töösisekorraeeskirjade kooskõlastus.

Muud ettevõttesisesed kohustused

Muude ettevõttesiseste kohustusega, millega kujundatakse töökorraldust ja töösuhte juhtimist, kaasneb ettevõttele samuti kohustus luua ja edastada informatsiooni. Nende infokohustustega kaasnev halduskoormus on kõige suurem, kuna kohustusi peavad kandma peaaegu kõik ettevõtted.

Analüüsitud infokohustustest kulukaim on **töösisekorraeeskirjaga** kaasnev halduskoormus (kokku hinnanguliselt u 36 milj kr). Koos tööinspeksiooniga kooskõlastustega on kulu ettevõtetele u 40 miljonit krooni aastas. Töösisekorraeeskirja koostamine on aeganõudev, kuid summaarselt rohkemgi kulub aega igale uuele töötajale eeskirja tutvustamiseks. Siinjuures tuleb arvestada võimalusega, et osas ettevõtetes (sh tõenäolisemalt väikeettevõtetes) ei ole töösisekorraeeskiri kasutuses sisulise dokumendina, vaid on koostatud nõuete formaalseks täitmiseks. Sellisel juhul kujutab

Tabel 3. Muud ettevõttesisesed kohustused (milj kr / a)*

Infokohustus	Kulu ettevõtetele	Sh kulu väike-ettevõtetele
Töölepingute koostamine	10,3	7,0
Töölepingute muutuste vormistamine	4,8**	
Töölepingute säilitamine	2,7	1,3
Tööraamatutega seotud tegevused, sh	8,4	2,2
Tööraamatu täitmine (regulaarsed kanded)	4,6	
Tööraamatu täitmine (täiendavad kanded)	0,2	
Tööraamatute hankimine	3,6	
Isikukaartide täitmine	8,7	
Isikukaartide säilitamine	2,9	1,0
Töösisekorraeeskirja koostamine	16,3	
Töösisekorraeeskirja projekti tutvustamine	0,4	0,3
Töösisekorraeeskirja jm tutvustamine töölevõtmisel	19,2	6,1
Töösisekorraeeskirjadega tutvumise võimaluse tagamine	0,2	0,2
KOKKU	73,9	

* Hinnang, eeldades seaduse täielikku järgimist

** Kulu ülempiiri kaudne, küsitlusuuringutel põhinev hinnang

Tabel 4. Seadusega kursis hoidmise kulu (milj kr / a)*

Infokohustus	Kulu ettevõtetele	Sh kulu väikeettevõtetele*
Seaduste lugemine	35,9	28,2
Koolitused	11,4	8,6
Ettevõttesisene konsultatsioon	3,1	
Muu kursishoidmise kulu	0,14	
Kokku	50,6	

* Hinnangu ülempiir

see endast vaid halduskoormust ettevõttele, reaalselt kasu aga ei ole.

Suur osa halduskoormusest seondub tegevustega, mis on otseselt seotud tööjõu käibega, st töötajate tööle võtmise ja/või töölt lahkumisega. Sinna alla kuuluvad näiteks töölepingute sõlmimine, tööraamatute ja isikukaartide täitmine ning ülalmainitud töösisekorraeskirjade tutvustamine uutele töötajatele. Kuna tööjõu käive on suur, kujuneb selliste tegevuste halduskoormus suureks isegi siis, kui ühekordne tegevus ei võta kaua aega. **Töölepingute** koostamise ning haldamisega kaasnev aja- ja rahakulu on kokku ligi 18 miljonit krooni aastas.

Kuna kõik ettevõtted peavad seaduses ettenähtud viisil täitma ka **tööraamatuid** ning **isikukaarte**, on ka nende haldamisest tekkiv

halduskoormus küllaltki märkimisväärne. Tööraamatute ning isikukaartidega seotud tegevustega (hankimise, kannete tegemise ning säilitamisega) kaasneb ettevõtetele halduskoormus suuruses 20 miljonit krooni aastas.

Seadusega kursis hoidmise kulu

Töölepingu seaduse rakendamiseks töösuhete kujundamisel peavad ettevõtted olema seadusest teadlikud ja seda tarvilikul määral mõistma. Seadusandluse lihtsus ning arusaadavus võib aidata kaasa seadusandlusega kursis hoidmise kulude vähendamisele. TLS-iga kaasnevast halduskoormusest moodustab 34% ettevõtete kulu regulatsiooni ja selle muutmistega kursis olemisele.

4. Halduskoormuse suurusest kokkuvõtvalt

Kokkuvõtvalt, töölepingu seaduse halduskoormuse hindamise tulemusena saame ettevõtete ning tööinspeksiooni kuluks kokku 146,7 miljonit Eesti krooni aastas. Võrdluseks meenutame, et 2006. aastal kulutas riik aktiivsetele tööturuteenustele 108,6 miljonit krooni ehk siis töölepingu seadusega kaasnev halduskoormus on ligi 1,5 korda suurem.

Ettevõtete halduskoormusest 90,2 milj kr moodustab halduskoormus, mis tuleneb kohustustest töötaja ees ja teistest ettevõttesestest kohustustest ning 5,3 milj kr kohustused tööinspeksiooni ees. Ülejäänud 50,6 milj kr on tööandjate kulu tööseadusandlusega kursis hoidmiseks. Tööinspeksiooni halduskoormus on 0,58 milj kr aastas.

4.1. Halduskoormuse vähendamise võimalused

Töölepingu seaduse halduskoormuse suuruse analüüs viitab küllalt suurele koormusele nii ettevõtetele kui riigile. Halduskoormuse analüüs ei hinda infokohustuste täitmisega kaasnevat tulu ühiskonnale ja sellest tulenevalt ei anna analüüs ka vastust küsimusele, kuidas halduskoormust vähendada.

Küll aga aitab halduskoormuse väljatoomine analüüsida regulatsiooni eesmärki, põhjendatust ja alternatiive ning seeläbi otsida võimalusi halduskoormuse suuruse vähendamiseks.

Järgnevalt kirjeldamegi võimalusi, kuidas halduskoormust vähendada, ning toome eelnevast TLS-i halduskoormuse analüüsist kirjeldavaid näiteid.

Seaduse selguse parandamine. Esimene tee parema regulatsiooni ning väiksema halduskoormuse suunas on tagada kohustuste ja vastutuse lihtne mõistetavus sihtrühma-

dele. TLS-i halduskoormuse hindamisel nägime, et koormusest ligi 34% moodustavad ettevõtte kulud seoses TLS-i mõistmise ja sellega kursis olemisega. Halduskoormuse hindamine viitab siin tarvidusele sisuliselt analüüsida, kui võrd lihtne ja läbipaistev on töölepingu seadus ja millele peaks regulatsiooni kaasajastamisel tähelepanu pöörama, et töösuhte osapoolte õigused ja kohustused oleksid üheselt ja läbipaistvalt mõistetavad. Seaduse selgusele ja mõistetavusele aitaksid kaasa ka juhendmaterjalid, teavitused jms.

Seaduse täitmise lihtsustamine. Selle võimaluse puhul ei muutu regulatsiooni sihtrühma kohustus, küll aga otsitakse viise, kuidas selle täitmine oleks ettevõtetele tegevusena lihtsam. TLS-i halduskoormuse hindamisel nägime, et töötajate informeerimise ja konsulteerimisega kaasnev koormus on ligi 12 milj krooni aastas. Kuna regulatsioon tugineb Euroopa Liidu direktiividele, siis tööandja kohustuste muutmine ei ole vaid siseriikliku poliitika kujundamisega saavutatav.

Samuti nägime, et tööinspeksiooni informeerimisega kaasneva halduskoormuse suurus on ligikaudu 5,3 milj krooni aastas.

Nende infokohustuste juures on võimalus tööandjatega konsulteerides leida viise, head tava (näiteks e-lahendused), kuidas informeerimine võiks toimuda vormiliselt lihtsamalt ja väiksema kuluga.

Regulatsiooni kaotamine. Halduskoormuse vähendamise kõige lihtsam viis on kaotada regulatsioon, mis sisuliselt ei aita luua paremat töösuhet ega tagada selget vastutuse jaotust ja kohustuste täitmist. TLS-i puhul näitlikustab sellist lähenemist tööraamatute, isikukaartide ning töösisekorraeeskirja kaotamise võimalus. Kolm nimetatud halduskoormuse allikat kokku moodustavad halduskoormusest 59,4 miljonit krooni aastas.

Halduskoormuse suurus on 146,7 miljonit Eesti krooni.

Halduskoormust on võimalik vähendada, muutes regulatsiooni selgemaks ja lihtsamini täidetavaks või vähendades küsitava vajalikkusega infokohustusi.

Nimetatud infokohustused on küll ajalooliselt olnud olulised töösuhte korraldamisel, kuid õigusloome uuendamisel on võimalik neid kaotada. Kaotamise võimalus tuleneb esiteks asjaolust, et ülesannet täidetakse juba teisel viisil, näiteks pensioniarvestuse jaoks ei ole vaja tööraamatute pidamist. Teiseks võib

regulatsiooni kaotamise võimalus tuleneda ka sellest, et tööandjale on sama kohustus ka juba teiste regulatsioonidega määratud, näiteks tööandja kohustus teavitada töötajat tööohutusest on kirjeldatud nii töösisekorraeeskirja nõuetes kui ka töötervishoiu ja tööohutuse seaduses.

Kokkuvõte

TLS-i regulatsioonides kirjeldatud infokohustusega kaasnes 2005. aastal ettevõtetele ning tööinspeksioonile 146,7 miljoni Eesti krooni suurune halduskoormus.

TLS-i kaasajastamisel regulatsioone sisuliselt analüüsid on võimalik näha võimalusi, kuidas halduskoormust vähendada. Koormuse vähendamise teedeks on näiteks regulatsiooni

selguse ja läbipaistvuse suurendamine, regulatsiooni täitmise lihtsustamine ning regulatsioonide kaotamine. Seadusloome arendamisel aitab regulatsioonide sisuline analüüs hinnata, kuidas töötajate ja tööandjate õigusi ja kohustusi riivamata vähendada halduskoormust, parandades seeläbi ettevõtete majanduskeskkonda ja vähendades kulu ühiskonna jaoks.

Kirjandus

SCM Network. (2004). International Standard Cost Model Manual. (http://www.compliancecosts.com/default.asp?CMS_TCP=tcpAsset&id=B8AD0AE1E4B84E7CB81705D1079C4153).

Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri. (<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=916454>).

Eesti Vabariigi töölepingu seadus. (<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=951377>).

Töötervishoiu ja tööohutuse seadus. (<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=926904>).

Täname kõiki uuringus osalenud ettevõtteid, tööinspeksiooni, uuringu ja toimetise valmimisele kaasa aidanud inimesi, ning Anneli Sihverit toimetise retsenseerimise eest.

Varem ilmunud toimetised:

3/2007

Eesti teismeliste vägivalga ja väärkohtlemise tõlgendused. – Uuringuraport.

2/2007

Mees sotsiaaluuringu subjektina. – Artiklite kogumik.

1/2007

Puuetega inimeste toimetulek ja vajadused. – Poliitikaanalüüs.

8/2006

Vaesus ja selle mõõtmine. Vaesuse suundumused Eestis. – Poliitikaanalüüs.

7/2006

Tööturu riskirühmad: vanglast vabanenud töötud. – Teemaleht.

6/2006

Tööturu riskirühmad: vanemaealised töötud. – Teemaleht.

5/2006

Tööturu riskirühmad: noored töötud. – Teemaleht.

4/2006

Tööturu riskirühmad: puudega töötud. – Teemaleht.

3/2006

Tööturu riskirühmad: mitte-eestlased. – Teemaleht.

2/2006

Tööturu riskirühmad: pikaajaliselt töötud. – Teemaleht.

1/2006

Sooline ebavõrdsus: hoiakud ja olukord Eestis. – Poliitikaanalüüs.

Kõik ilmunud toimetised on Sotsiaalministeeriumi kodulehel
www.sm.ee > Väljaanded > Toimetised

Fakte analüüsist

- Töölepingu seaduse eesmärgiks on kujundada töösuhet, tagades kohustuste ja vastutuse jaotuse.
- Töölepingu seadusega kaasnevad ettevõtetele infokohustused.
- Infokohustuste täitmisel tekivad ettevõtetele ning tööinspektsioonile kulud.
- Ettevõtete kulud kujundavad ettevõtluskeskkonda ning konkurentsi.
- Halduskoormus arvutatakse infokohustuste täitmiseks kulunud aja ning aja hinna alusel.
- Tööinspektsiooni kulud suurendavad riigi kulusid.
- Halduskoormuse suurus on 146,7 miljonit Eesti krooni.
- Halduskoormust on võimalik vähendada, muutes regulatsiooni selgemaks ja lihtsamini täidetavaks või vähendades küsitava vajalikkusega infokohustusi.

Poliitikaanalüüs on sotsiaalministeeriumi eelretsenseeritav toimetiste sari, mille eesmärk on esitada ülevaateid sotsiaal-, töö- ja tervise poliitikaga seonduvatest analüüsides ning seeläbi aidata kaasa teadmistepõhise poliitika kujundamisele.