

TULEVIKUTÖÖ ÜLEVAADE: VEEBIPÕHISED TÖÖBÖRSID EHK RAHVAHANGE – MÕJU TÖÖOHUTUSELE JA TÖÖTERVISHOIULE

1 Sissejuhatus

1970. aastatel hakkas levima mõtteviis, et info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimaldab töötada mujal kui tavapäraistes töökohtades. 1980. aastatel oli tähelepanu keskmes kaugtöö, mis tähendas töökoha ümberpaigutamist traditsioonilisest kontorist töötaja koju. 1990. aastatel sai selgeks, et töökorraldus võib olla rahvusvaheline ja seda hakati nimetama rahvusvaheliseks alltöövõtuks. Järgmisel aastakümnel tekkisid suured rahvusvahelised äriühingud, mis pakkusid kaugteenuseid ning kasutasid üha enam üleilmseid hankeid töötajate täpselt ajastatud koondamiseks maailma eri paigust, et nad osutaksid konkreetset teenust, olenemata oma asukohast. Sellel aastakümnel on need muutused saavutanud kriitilise massi, luues eeldused täiesti uute töövormide tekkeks, mille koordineerimine toimub veebiplatvormide kaudu.

2 Mis on rahvahange?

Uusi töövorme iseloomustavad segadusttekitavad terminid, nagu jagamismajandus, *human cloud* töäjõud nõudluse korral, digitöö jmt. Rahvahanget määratletakse *tasustatud tööna, mida korraldatakse veebipõhiste tööbörside kaudu*. See hõlmab erinevaid töövorme, mida on võimalik eristada eri näitajate alusel, nagu ametialane staatus (kõrgelt kvalifitseeritud nõustamisteenustest rutiinsete pisitöödeni), kas tööd tehakse veebikeskkonnas või väljaspool (veebipõhise koordineerimisega), töö asukoht (kodus, tööandaja ruumides või mujal), töötajate hõiveseisund (palgatöötaja või füüsilisest isikust ettevõtja) ning kas tööd tehakse äriühingule või erakliendile. Muud tegurid hõlmavad näiteks seda, kas tööd tehakse põhitöona või täiendava sissetulekuna ning kuidas tööd tasustatakse (nt korrapärane töötasu, tunnitasu või tükitasu).

3 Rahvahanke osakaal

Rahvahanke osalev töäjõud on äärmiselt mitmekesine ja raskesti määratletav. Rahvahanke üleilmset osakaalu ei ole eriti püütud hinnata. Üks võimalik viis oleks hinnata platvormide arvu ja aktiivsete töötajate keskmist arvu platvormi kohta. Kahjuks on neid näitajaid väga raske mõõta. Platvormide arv on suur ja kasvab kiiresti ning registreeritud töötajate arv platvormi kohta on mitmes mõttes ebatäpne. Esiteks on tõenäoline, et osa registreeritud töötajaid ei tegutse tegelikult. Teiseks on võimalik, et töötajad registreerivad end mitu korda, kasutades erinevaid identiteete. Kolmandaks on võimalik, et paljud registreerivad end mitmel saidil ja seega võib juhtuda, et koguarvu leidmiseks eri saitidel registreeritud töötajaid liites võetakse osa neist arvesse kaks korda.

Andmeid rahvahankeplatvormide kaudu korraldatud veebivälise töö kohta on raskem saada, osaliselt seepärast, et teenuste kohaliku iseloomu tõttu ei ole platvormide jaoks oluline reklaamida kogu üleilmset töäjõudu, kes on neile kättesaadav.

Rahvahanke üks kategooria on töötajad, kelle tööd korraldatakse rahvahankega sarnaste veebiplatvormide siseselt. Selle võib omakorda jagada kahte kategooriasse: täisajaga töötajate määramine projektipõhise töö korral virtuaalsetesse meeskondadesse ning tööülesannete jagamine null-töötundidega lepingu (või muu paindliku töölepingu) alusel täppisajastuse põhimõttel. Selliste töövormide statistika on varjatud üldise tööhõive statistikas ja keegi ei ole püüdnud süstemaatiliselt hinnata nende osakaalu. Kirjanduses on nii töökorralduse kui ka tööhõivetaavade muutumist palju käsitletud ning sellest nähtub, et need suundumused on kasvamas. Selgete määratluste puudumisel ei

saa neid andmeid siiski kasutada kasvutempo hindamiseks. Lisaks ei ole null-töötundidega lepingute alusel töötamine paljudes Euroopa riikides õiguslikult tunnustatud ja seetõttu puuduvad andmed nende osakaalu kohta.

Kuigi on selgeid tõendeid, et igas sellises kategoorias on rahvahanke raames tehtav töö märkimisväärne ja kasvab kiiresti, ei ole selle osakaalu kohta praegu usaldusväärseid andmeid. Rahvahankes osalev tööjõud on äärmiselt mitmekesine, kuid selle demograafilise profiili usaldusväärseks hindamiseks on vaja täiendavat uurimistööd.

4 Rahvahanke tervise- ja ohutusriskid

Rahvatöötajate tööülesannete ja töökohtade tohutu mitmekesisus osutab väga mitmesugustele tervise- ja ohutusriskidele.

4.1 Füüsilised riskid – veebipõhine töö

Töö arutiga võib põhjustada stressi ja füüsilisi vaevusi, nagu silmade väsimine ning luu- ja lihaskonna vaevused. Tööandjad peavad tegema ohutute töötingimuste ja turvalise töökeskkonna tagamiseks riskihindamisi ning võtma asjakohaseid meetmeid. Kui töö liigitatakse vabakutseliseks, saab need kohustused koos riskiga delegeerida töötajale. Kuigi süstemaatilised uuringutulemused puuduvad, on väga tõenäoline, et rahvahanke korral rikutakse paljusid nõudeid, näiteks:

- töötajad töötavad sülearvutite või muud liiki arvutitega, mille ekraan, klaviatuur ja hiir ei vasta ergonoomilistele nõuetele;
- töötajad töötavad kodus või avalikes kohtades, kus iste või töötasapind on valel kõrgusel või põhjustavad halva kehaasendi, mis tekitab luu- ja lihaskonna vaevusi;
- töötajad töötavad keskkonnas, mis on mugavaks tööks liiga kehva valgustusega, lärmakas, saastatud, ülerahvastatud, liiga palav või liiga külm;
- pingeliste tähtaegade järgimise või eesmärkide täitmise surve sunnib töötama kiires tempos ilma pausideta, mis väsitab silmi ning põhjustab korduvaid koormusvigastusi ja tööstressi;
- töötajad ei saa endale lubada silmakontrolli või sobivaid ekraanikaitseid (või nad ei tea, et see on vajalik), mis väsitab silmi ja tekitab kaasnevaid vaevusi, nagu peavalu;
- töötajatel puudub koolitus, sealhulgas tervishoiu ja tööohutuse alane koolitus.

4.2 Füüsilised riskid – veebiväline töö

Rahvahanke raames tehakse veebiväliseid tööd, mida on nii füüsiliselt kui ka õiguslikult veelgi raskem kaardistada kui veebipõhiseid tööd. Osa rahvatöötajaid töötavad elualadel, mis kujutavad töötajatele märkimisväärset ohtu, näiteks ehitus. Muude tegevuste, näiteks taksoteenuse osutamise korral on juhid haavatavad klientide rünnakute ja ahistamise suhtes. Isikutevahelise vägivalda või ahistamise ning võimalike õnnetuste oht esineb ka olukordades, kus töötajad osutavad rahvahanke raames teenuseid klientide kodus.

Veebiväliseid tööd tegevate töötajate füüsilisi riske suurendavad mitmesugused tegurid, sealhulgas:

- koolituse puudumine;
- oskusi täiendavate sertifikaatide puudumine (või arusaam, millised sertifikaadid peaksid olema);
- asjakohaste eeskirjade mittetundmine või neist mittearusaamine (nii töötajad kui ka kliendid);
- selge töökirjelduse puudumine, mille tulemusel töötaja (või klient) ei tea, millised on tööülesanded või milliseid tööriistu, vahendeid või materjale on vaja;
- turvavarustuse ja -riietuse puudumine;
- pingelised tähtajad sunnivad eirama tervishoiu ja tööohutuse nõudeid ning loobuma pausidest;

- segavad tegurid ja tähelepanu hajumine põhjustavad vigu. Osa tegureid võivad olla välised (nt laste või teiste isikute juuresolek) ja osa võivad olla seotud rahvahanke eritingimustega, näiteks vajadus jälgida platvormi poolt mobiilirakenduste kaudu töötajatele saadetavaid teateid. Sellised riskid on eriti suured sõidukit juhtides, sest audiosõnumitest või telefonikõnedest tingitud tähelepanu hajumine võib põhjustada tõsisemaid õnnetusi;
- pikast tööpäevast tingitud väsimus;
- kokkupuude riskidega, mida tavapärases töökeskkonnas ei aktsepteerita;
- tööga seotud haiguste ilmnemisel on riskidega kokkupuute ja haiguse vahelise põhjusliku seose tuvastamine keeruline.

Kõikidel teguritel võib olla kombineeritud mõju, mille tulemusel tekivad luu- ja lihaskonna vaevused ning psühhosotsiaalsed riskidest tingitud probleemid, nagu tööstress.

4.3 Psühhosotsiaalsed riskid

Psühhosotsiaalsed riskid tulenevad erinevatest töötingimustest, mis on iseloomulikud rahvahankega seotud tööhõivele. Tavapärased töö sisu/konteksti mudelid ei kehti nende uute töövormide korral ja tüüpilised ennetusmeetmed ei pruugi olla kohaldatavad. Need tingimused on muu hulgas järgmised:

- tööalane ebakindlus, sest paljud rahvatöötajad ei tea, kas neil järgmisel päeval või isegi tunnil on tööd või mitte ja kui on, siis milles see seisneb ning millal ja kas nad saavad selle eest tasu (mõnikord ei pruugi töötaja töö eest tasu saada, sest klient ei ole tööga rahul);
- rahvahankega seotud tööhõive paljude vormide korral annavad tööandjad või kliendid töötajatele hinnanguid, mis võivad määrata nii selle, kas töötaja saab edaspidi tööd ja võib küsida mõistlikku tasu, kui ka selle, kas ta jääb edaspidi andmebaasi;
- rahvatöötajad peavad sageli töötama väga lühikese etteteatamisajaga. Veebipõhise töö tegijad võivad jääda tööst ilma, kui nad viivitavad töö vastuvõtmist kinnitaval nupul klõpsamisega. Veebiväliseid töötajaid võidakse kutsuda tööle mobiilirakenduse kaudu täppisajastuse põhimõttel, kusjuures nad teavad, et hilinedes võib töö olla juba kellelegi teisele antud või tühistatud;
- tööalaste ja töövälise tegevuste põimumine tähendab ka seda, et rahvatöötajad puutuvad kokku paljude segavate ja tähelepanu hajutavate teguritega (nt lapsed, lemmikloomad, teised inimesed), mis raskendavad keskendumist;
- psühhosotsiaalsete ja füüsiliste vaevuste teket soodustab ka töö intensiivsus. Veebipõhised rahvatöötajad võivad töötada lühikeste tähtaegadega (kvalifitseeritumad vabakutselised töötajad) või pisiülesannete korral madalate tükihindadega (vähemkvalifitseeritud kontoritöötajad), samas kui veebivälistel töötajatel on surve viia kokkulepitud hinnaga töö lõpule ja asuda kohe järgmist tööülesannet täitma, mis põhjustab kiire pausideta töötempo;
- rahvatöötajatel palutakse sageli märkida häiriva sisuga Internetilehti. Pornograafilisi, sadistlikke või vägivaldseid kujutisi on psühholoogiliselt väga raske korduvalt vaadata;
- nagu kõikidel inimestele nende kodudes teenuseid osutavatel töötajatel on ka veebivälistel rahvatöötajatel surve teha emotsionaalselt nõudlikku tööd;
- paljudel juhtudel delegeeritakse kindlustuse maksumus ning tervishoiu ja tööohutuse tagamise risk rahvatöötajale. Kindla ja alalise töötajastaatuse puudumise mõju tervishoiuteenustele juurdepääsule ja maksumusele on Euroopas riigiti erinev. Isegi kui tervishoiuteenused on tasuta, tunnevad paljud töötajad muret sissetulekute vähesuse pärast ajal, mil nad ei saa haiguse või vigastuse tõttu töötada. Samuti võivad nad jääda ilma muudest hüvitistest, nagu rasedus- ja sünnituspuhkus või isapuhkus. Hüvitistest ilmajäämine suurendab ebakindlust ja tekitab psühholoogilist stressi, mõjutades nii pere- kui ka tööelu;
- rahvatöötajatel puudub sageli otseside lõppkliendiga ning nad on jäetud seega ilma isiklikust või kollektiivsest sõnaõigusest. Isegi kui töö toimub veebikeskkonnas virtuaalses meeskonnas, on see mõju ikkagi olemas, sest töötajad on tööandjast geograafiliselt kaugel. Psühhosotsiaalseid riske suurendavad eraldatus, vajadus ise oma tööd juhtida, sotsiaalse toetuse puudumine ja sõltumatuse nõue;

- töötaja, keda ei kontrollita ega jälgita, on ka mitmes muus mõttes märkamatu. Töötajal võivad näiteks tekkida stressiga toimetulemiseks antisotsiaalsed ja/või tervistkahjustavad harjumused (nt sõltuvus alkoholist või uimastitest), mida tavapärasel tööolukorras märkaks tööandja, kuid mis võivad märkamata jäämisel kiiresti võimenduda.

5 Lahendamata probleemid

Veebipõhiste töbörside arvu kiire kasv on tekitanud nii põhimõttelisi kui ka õiguslikke probleeme. Osa Euroopa riike ja Vanemtööinspektorite komitee on alatanud selle uue töövormi üle arutelusid, kuid paljud aspektid on veel uurimata. Lahendamata probleemid on muu hulgas järgmised.

5.1 Veebipõhiste töbörside staatus

Veebipõhiste töbörside vormid on väga erinevad ja seepärast on neid keeruline liigitada. Kas neid tuleks käsitada ajutiste tööbüroode, töbörside, sotsiaalettevõtete, teenuseosutajate (nt takso-, puhastus- või hooldusteenused), reklaamiplatvormide või lihtsalt veebiteatmikena? Vastuse puudumisel on keeruline otsustada, milliseid õigusnorme peaks kohaldama.

5.2 Kes on tööandja?

Eri mudelite mitmekesisuse ja riiklike õigusnormide erinevuse tõttu puudub sellele küsimusele ühene vastus. Kui veebiplatvormi kasutatakse ettevõttesiseselt oma töötajate haldamiseks, on ainult kaks osalejat (tööandja ja töötaja) ning põhiküsimus on selles, kas töötajal on teistega võrdsed õigused. Muul juhul on selliste platvormide kaudu toimival tehingul vähemalt kolm osapoolt: lõppklient, veebipõhine vahendaja ja töötaja. Vabakutselisi töötajaid ja kliente kokkuviivate platvormide korral on vabakutselise staatus füüsilisest isikust ettevõtjana enamasti selge. Kõige rohkem tekitavad vaidlusi juhtumid, kus on tegemist madalat kvalifikatsiooni nõudva veebipõhise ja veebivälise töö koordineerimisega.

Olukord Euroopas on ebaselge, kuid on tõenäoline, et paljudes liikmesriikides võib veebiplatvormide kaudu korraldatud füüsilist tööd või madalat kvalifikatsiooni nõudvat kontoritööd tegevaid töötajaid käsitada nende platvormide töötajatena. Kvalifitseeritud vabakutseliste töötajatega seoses tuleb teha täiendavaid uuringuid, et teha kindlaks, kas töötajad on riiklike õigusnormide kohaselt tõesti füüsilisest isikust ettevõtjad. Töötervishoiu ja tööohutuse seisukohalt on selle küsimuse lahendamine äärmiselt oluline, sest tööandja selge määramiseta ei saa olla ka vastutuse selget jagamist.

5.3 Kindlustus ja õiguslik vastutus

Kes vastutab, kui veebiväliselt tööd tehes juhtub õnnetus kliendi kodus? Kuidas seostada kutsehaigusi ohuteguritega kokkupuutega töökohal ja kes vastutab kutsehaiguste tekkimise korral? Kas sellist juhtumit katab koduomaniku või platvormi kindlustus või vastutab hoopis töötaja ise? Mis saab, kui töötajal juhtub õnnetus tööle minnes või töölt tulles? Kes vastutab, kui kirjanikult tellitakse veebiplatvormi kaudu artikkel, mis osutub laimavaks? Kuigi mõnel veebiplatvormil on kirjas selgesõnalised avaldused kindlustuse ja vastutuse kohta (tavaliselt vastutuse välistamine), ei ole see siiski üldine tava. Osa platvorme kinnitavad oma kasutajatele, et kindlustus on olemas.

5.4 ELi direktiivide ja riiklike tööõigusnormide kohaldamine

Määratlemata valdkond on ka riiklike ja ELi õigusnormide, sealhulgas tööaja, osalise tööaja, renditöö, deklareerimata töö, võrdse tasustamise ja võrdse kohtlemise ning lapsehoolduspuhkuse direktiivide kohaldamine. Eriti oluline on tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajate tööohutust ja tervishoidu käsitlev direktiiv (91/383/EMÜ), mis tagab tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajatele teiste töötajatega võrdse kaitse. Kõiki neid direktiive on keeruline kohaldada veebipõhiste töbörsidele, kui selliste töbörside ja seal registreeritud töötajate õiguslik staatus on ebaselge.

Riiklikul tasandil kerkivad sarnased probleemid esile selliste riiklike õigusnormide kohaldamisel, mis käsitlevad miinimumpalka, võrdset kohtlemist, tulu- ja sotsiaalmaksete mahaarvamist ning ohutuseeskirju. Eriti oluline on küsimus, mis vormis on sotsiaalkaitse kättesaadav rahvatöötajatele, kuidas teha kindlaks, kellel on sellele õigus ja kuidas saab neid õigusi kasutada.

5.5 Tarbijakaitse ja avalik ohutus

Ohutute ja tervislike töötavade puudumine avalikes ruumides ja eravaldustes võib mõjutada nii töötajaid kui ka teisi isikuid. Ei ole siiski alati selge, kas neid probleeme tuleb lahendada kui avaliku ohutuse küsimusi, kohaldades keskkonnakaitse või rahvatervise eeskirju, või pigem kui töö- või tarbijakaitseküsimusi. Paljudes riikides on selle küsimuse lahendamisel praktilised tagajärjed, sest sellega määratakse kindlaks, milline asutus vastutab kontrollimise, kaebuste menetlemise ja täitmise tagamise eest.

5.6 Kutseoskuste akrediteerimine ja ametialane vastutus

Paljud veebiplatvormid reklaamivad konkreetsete oskustega töötajate teenuseid. Alati ei ole siiski selge, kas neil on ka tegelikult asjakohased oskused ja kes on kohustatud nende kvalifikatsiooni kontrollima. See avaldab mõju ametialasele vastutusele, mis on eriti oluline siis, kui kohaldatavad õigusnormid nõuavad töötajatelt asjakohaste tõendite olemasolu (nt meditsiiniteenused või elektritööd) või sätestavad kohustuse kontrollida varasemaid süüdimõistvaid kohtuotsuseid (nt varguse või ohtlike sõiduvõtete eest). Osa platvorme (kuid kaugelki mitte kõik) väidavad, et kõik nende töötajad on põhjalikult kontrollitud (kuidas, seda sageli ei selgitata). Kontrolli puudumine võib põhjustada olukorra, kus on ohus nii asjaomase töötaja kui ka klientide ja teiste isikute ohutus ning tervis.

6 Kokkuvõtvad märkused

Veebipõhiste töbörside esilekerkimine tekitab olulisi küsimusi reguleerivatele asutustele, tööandjatele ja sotsiaalpartneritele. See mõjutab kaudselt ka tööturu neid osi, mis ei ole otseselt seotud rahvahankega. See toob kaasa surve alandada hindu või palku, et konkureerida veebiplatvormide pakutavate teenustega, kusjuures eriti haavatavad on VKEd.

Euroopa poliitikakujundajad peavad tegema keerulisi otsuseid selle kohta, kuidas ja millises ulatuses tuleks jagamismajandust soodustada ja reguleerida. Rahvahankega kaasnevad kahtlemata nii uued sotsiaalsed ja majanduslikud võimalused kui ka riskid. Võimalused on muu hulgas järgmised:

- võimaldab tööturule juurdepääsu inimestele, kes muidu jääksid sellest eemale (nt puudega inimesed, tärkava turumajandusega riigid);
- võimaldab tarbijatele juurdepääsu taskukohastele teenustele täppisajastuse põhimõttel;
- loob uusi paindlikke võimalusi töö- ja eraelu ühitamiseks;
- võimaldab uutel ettevõtetel või uusi tooteid ja teenuseid katsetavatel firmadel tulla turule väikese kuluga, mis soodustab majanduskasvu ja konkurentsivõimet;
- toetab sotsiaalset innovatsiooni;
- arendab loovust ja eneseväljendust ning soodustab uute kultuuritoodete ja -teenuste arendamist;
- aitab tugevdada Euroopa digitaalset ühtset turgu.

Riskid on muu hulgas järgmised:

- töötajaid ja tarbijaid kaitsvate õigusnormide laiaulatuslik eiramine;
- töötajate ja tarbijate tervise- ja ohutusriskid;
- olemaolevate teenuste turu moonutamine (eluase, transport jne);
- kasvav ebakindlus;
- Euroopa tööandjate ohustamine mujal asuvate ettevõtete poolt, kes löövad hinnad alla;

- kvaliteedikontrolli (sh toodete ja kvalifikatsioonide ehtsuse kontrollimise suutlikkuse) kadumine;
- ELi regulatiivse keskkonna võimalik lagunemine.

Poliitiliste sidusrühmade ülesanne on leida tasakaal ja teha kindlaks sekkumisvormid, mis vähendavad riske, kuid loovad samal ajal uusi võimalusi. Selleks vajavad poliitikakujundajad täpset teavet järgmistes küsimustes: rahvahanke osakaal, asjaomased tegevusalad, rahvahanke õiguslikud ja lepingulised tingimused, rahvat otajate tunnused, nende t ootingimused ja t ookeskkond ning kaasnevad riskid t otajatele, klientidele ja üldsusele.

Käesolev aruteludokument põhineb pikema artikli kokkuv ottel, mille EU-OSHA tellis professor Ursula Huwsilt, ning hõlmab agentuuri koordineerimiskeskuste võrgustiku andmeid, mis esitati 11. juunil 2015 Bilbaos toimunud [seminaril](#).