

ADSTRINGO

**Suunised võõrtöötajate
ebaõiglase värbamise,
töölase ärakasutamise
ja nendega kaubitsemise
ennetamiseks
Läänemere piirkonnas**

**Liliana Sorrentino
Anniina Jokinen**



With the financial support of the Prevention of and Fight against Crime Programme
European Commission – Directorate-General Home Affairs

This project has been funded with the support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

ISBN 978-9949-32-677-8

SISUKORD

Eessõna	9
Sissejuhatus	11
1. peatükk. Olulised põhimõtted ja standardid	21
1. Inimõigustel põhinev lähenemisviis	21
2. Riigid peavad tegutsema kooskõlas nõuetekohase hoolsusega, et austada, kaitsta ja täita inimõigusi, ning esmajoones vastutavad riigid inimkaubanduse tõkestamise, inimkaubitsejate kohtuliku uurimise ja kohtulikule vastutusele võtmise ning inimkaubanduse ohvrite abistamise ja kaitsmise eest	22
3. Kõiki töötajaid peab kohtlema võrdset ja neid ei tohi diskrimineerida	24
4. Kõikide võõrtöötajate puhul kehtib tööõigusega tagatud kaitse	24
5. Ettevõtjad, sh eratööbürood, on kohustatud vastutama nõuetekohase hoolsuse tagamise eest inimõiguste austamisel	25
6. Koostöö ja koordineerimine mitme sidusrühma vahel	26
2. peatükk. Suunised riikidele ebaõiglaste ja ärakasutamist võimaldavate värbamis- ja tööhõivetavade ennetamiseks	27
1. Reguleerida töjõu pakkujate st eratööbüroode tegevust..	30
1.1. Määrata asutustele selged vastutusvaldkonnad	30
1.2. Tagada läbipaistvad ja selged nõuded nõuetele vastavuse kohta	30
1.3. Kehtestada ettevõtjatele stiimulid tulemuslikkuse eest	31
Põhjus ja kontekst	32
2. Nõuete rikkumisega kaasnevate kulude suurendamine: sihipärased karistused	34
2.1. Tagada, et töötajatelt ei võeta tasu värbamise ega töölevõtmise eest	34

2.2. Kehtestada tõhusad ja proportsionaalsed karistused nõuetele mittevastavate ja ebaeetiliste värbamistavade tõkestamiseks	35
2.3. Kehtestada konkreetne õigusrikkumine petturliku värbamise eest	36
Põhjendus ja kontekst	36
2.4. Kehtestada tõhusad ja proportsionaalsed karistused ärakasutamist võimaldavate ebaõiglaste tööhõivetavade tõkestamiseks	38
Põhjendus ja kontekst	39
3. Võtta vastu värbamis- ja tööhõivestandardid väärkohtlemise ja ärakasutamise piiramiseks ning jälgida nende täitmist	40
3.1. Pidada võõrtöötajate õiguste kaitset sisserände ohjamisest olulisemaks	40
3.2. Võtta lahkumisele eelnevaid ja saabumisele järgnevaid meetmeid ebaõiglaste tavade tuvastamiseks	40
3.3. Tugevdada tööinspektorite rolli ja volitusi	41
3.4. Investeerida esmatasandi ametnike teadlikkuse suurendamisse ja võimekuse arendamisse	42
3.5. Süvendada ja suunata kontrolli- ja täitetegevust	42
Põhjendus ja kontekst	44
4. Tagada ettevõtjate vastutusele võtmine inimkaubandusega seotud süütegude eest	47
Põhjendus ja kontekst	47
5. Nõuda ettevõtjalt oma kohustuste täitmist seoses inimõiguste austamisega	48
5.1. Edendada ettevõtjate iseregulatsiooni seoses piiriülese värbamise eetiliste standarditega	49
5.2. Toetada ja abistada ettevõtjaid, eriti eratöübüroosid, nõuetekohase hoolsuse tagamisel seoses inimõiguste austamisega värbamisel ja töölevõtmisel	49
5.3. Kaasata ettevõtjate ühendusi piiriülese värbamise ja tööhõive eetiliste standardite edendamisse	49
Põhjendus ja kontekst	49

6.	Edendada eetilise riigihanke meetmeid, et vältida võõrtöötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist	51
	Põhjendus ja kontekst	53
7.	Edendada läbipaistvust: selged vastutuse ja aruandekohustuse eeskirjad värbajatele ja tööandjatele, sh tarneahelates	58
	Põhjendus ja kontekst	59
8.	Kehtestada regulatiivne järelevalve audiitorühingute üle ..	64
	Põhjendus ja kontekst	64
3.	peatükk. Suunised ettevõtjatele: nõuetekohane hoolsus väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks võõrtöötajate värbamisel ja töölevõtmisel	65
1.	Tagada nõuetekohane hoolsus väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks	71
	Põhjendus ja kontekst	72
2.	Töötada välja iseregulatsioon võõrtöötajate värbamise ja töölevõtmise eetiliste standardite kohta	76
	Põhjendus ja kontekst	80
3.	Edendada ettevõtjate iseregulatsiooni, et ennetada väärkohtlemist ja ärakasutamist tööl ja tööjõu pakkumise ahelas	83
	Põhjendus ja kontekst	85
4.	peatükk. Suunised riikidele, ettevõtjatele, ametiühingutele ja kodanikuühiskonnale: ühine tegutsemine võõrtöötajate õiguste kaitsmiseks	88
1.	Kaitsta ja edendada õigust olla informeeritud	90
1.1.	Tagada juhised ja teave turvaliste ja õiguspäraste rändevõimaluste kohta päritolu- ja sihtriigis	90
1.2.	Korraldada sihipärane teavitamine enne välismaale tööle asumist ja pärast sihtkohta saabumist	92
	Põhjendus ja kontekst	92
2.	Tagada õiglasel ja soodsad töötingimused, õiguslikult siduvad tööpakkumised ja kirjalikult vormistatud töölepingud	97

Põhjendus ja kontekst	98
3. Luua tööatašeede võrgustik peamistes sihtriikides	99
Põhjendus ja kontekst	99
4. Kaitsta ja edendada võõrtöötajate ühinemisvabaduse ja kollektiivläbirääkimiste õigust	100
4.1. Toetada võõrtöötajate endi organisatsioonide tööõiguse reeglite täitmise jälgimisel	100
4.2. Laiendada ametiühingute kaitset võõrtöötajatele, kes viibivad riigis ebaseaduslikult	101
4.3. Arendada ja tugevdada sihtrühmadega tehtavat tööd mitme sidusrühma partnerluse kaudu	101
4.4. Tagada, et ebaseaduslikke rändajaid abistavaid kodanikke ja ühendusi ei karistataks	101
Põhjendus ja kontekst	102
5. Kaitsta ja edendada õigust õiguskaitsesele	106
5.1. Kehtestada mehhanismid väärkohtlemisest konfidentsiaalselt teatamiseks ja konfidentsiaalsete kaebuste esitamiseks	106
5.2. Osutada õigusabi ja tugiteenuseid õiguskaitselahendite, eriti hüvitiste kättesaadavuse suurendamiseks	107
5.3. Tagada võimalus vahetada väärkohtlemise korral tööandjat	108
5.4. Elamisloa ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvriks langenud võõrtöötajatele, sh riigisisene staatus hüvitisnõuete esitamiseks	108
5.5. Tagada erikaitsemeetmete kohaldamine töötajate suhtes, kes on ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvrid	109
Põhjendus ja kontekst	109
6. Tagada inimkaubanduse ja ärakasutamise ohvriks langenud töötajate mittekaristamine süütegude eest, mille nad panid toime kaubitsemise ajal või selle tagajärjel	113
Põhjendus ja kontekst	113

7.	Muud meetmed rändajate õiguste kaitseks	114
7.1.	Edendada sallivust ja mittediskrimineerimist	114
7.2.	Kaasata riiklikud raportöörid või samaväärsed mehhanismid tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse tõkestamisse	115
7.3.	Tagada poliitika sidusus, vaadates inimkaubanduse tõkestamiseks läbi tööalase rände poliitika	115
	Põhjendus ja kontekst	115
5.	peatükk. Valdkondadevaheline koostöö ja koordineerimine rahvusvahelisel tasandil	117
1.	Luaa riiklikud koordinatsioonimehhanismid riikliku ja erasektori koostöö edendamiseks või neid tugevdada	118
2.	Töötada välja kahepoolsed lepingud keskmiste ja väheste oskustega võõrtöötajate kaitse kohta või neid tugevdada	118
3.	Tugevdada ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonide piiriülest koostööd	118
4.	Tugevdada piirkondlikku piiriülest koostööd tööandjate ühenduste, eratööstuste ja ettevõtjate vahel	119
5.	Luaa valdkondadevahelised koostöömehhanismid lähte- ja sihtriikide vahel	119
6.	Luaa koostöömehhanismid teabe vahetamiseks ja tööandjatele määratud karistustest teatamiseks	120
	Põhjendus ja kontekst	120
Lisa 1.	Ekspertide nimekiri, kellega konsulteeriti Stockholmis 11.–12. detsembrini 2013 ja Vilniuses 12.–13. märtsini 2014 toimunud kohtumistel	122

Eessõna

Suunised võõrtöötajate ebaõiglase värbamise, tööalase ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ennetamiseks Läänemere piirkonnas on projekti „ADSTRINGO – tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse vastu võitlemine tõhusamate partnerluste, parema hindamise ja aktiivsemate korralduslike lähenemisviiside kaudu” kulminatsioon. Projekti viib ellu ÜRO juures tegutsev Kriminaalpreventsiooni ja -kontrolli Euroopa Instituut (HEUNI) koos Leedu siseministeriumiga, Tartu Ülikooliga Eestis ja Läänemeremaade Nõukogu inimkaubandusevastase töökonnaga (CBSS TF-THB).

Suuniste eesmärk on Läänemere piirkonnas uurida ja käsitleda võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise eri vorme, mis toodi probleemsetena esile ühises ADSTRINGO uuringuaruandes „Võõrtöötajate ärakasutamine Soomes, Rootsis, Eestis ja Leedus. Seoste paljastamine värbamise, töölevõtmiseeskirjade eiramise ja tööjoukaubanduse vahel”. Lisaks on paljusid selliseid probleemeid tavasid ja küsimusi välja toodud ning arutatud riikide ekspertide kohtumistel, mida on ADSTRINGO raames korraldatud Taanis, Eestis, Soomes, Saksamaal, Lätis, Leedus, Norras, Rootsis, Poolas ja Venemaal. Suunised on koostatud inglise keeles ja tõlgitud nelja projekti muusse keelde: soome, rootsi, eesti ja leedu keelde. Kokkuvõttes loodame, et suuniseid kasutatakse sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse tõkestamiseks ja võõrtöötajate õiguste kaitseks Läänemere piirkonna eri riikides. Parima võimaliku mõju saavutamiseks saavad valdkonna spetsialistid kasutada suuniste lühemat ja käepärasemat versiooni viies projekti keeles.

Autorid ja ADSTRINGO partnerid tänavad kõiki riiklikke ja rahvusvahelisi osalisi, kes on osalenud projekti tegevustes ja üritustel ning riikide ja rahvusvaheliste ekspertide kohtumistel. Meie eriline tänu kuulub CBSS TF-THB delegaatidele, kes aitasid viia projekti ellu Läänemeremaade Nõukogu liikmesriikides. Samuti täname Stockholmis ja Vilniuses suuniste aruteluks korraldatud kahel eksperdikohtumisel osalenud eksperte nende asjatundlike mõtete

ja soovitude eest suuniste koostamise kohta (ekspertide nimekiri on lisas 1). Lõpetuseks tahame eriti tänada Aimée Comrie'd, Mike Dottridge'i, Astrid Gantereri, Katharine Jonesi, Natalia Ollust, Klara Skrivankovat ja Neill Wilkinsit nende läbimõeldud märkuste ning abi ees suuniste lõplikul vormistamisel ning Matti Joutsenit keelelise toimetamise eest.

Sissejuhatus

Taust

Tööturg on viimastel kümnenditel muutunud enamikus maailma riikides, sealhulgas Euroopas ja Läänemere piirkonnas. Suurenev konkurents ja töö tootlikkuse ümberstruktureerimine alandavad hindu nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil. Kõik see on mõjutanud töö korraldamise ja väljast tellimise viise tänapäeva ühiskonnas. Praegu täidab just väheseid oskusi nõudvaid ja vähetasustatavaid töökohti üha enam paindlik tööjõud, mis koosneb suurel määral võõrtöötajatest, kes on valmis tegema sellist tööd, mida keegi teine ei taha teha. Sellised töötajad võivad olla eriti kaitsetud diskrimineerimise ja muude ärakasutamist võimaldavate tavade ees, mille seas on ka inimkaubandus sunniviisilise töö eesmärgil.

Rahvusvahelistele andmetele tuginedes võib öelda, et inimkaubandus sunniviisilise töö eesmärgil suureneb kogu maailmas, vähemalt riigiasutuste ja teiste organisatsioonide tuvastatud ohvrite arvu järgi.¹ Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) hinnangul on 21 miljonit inimest sattunud olukorda, mida võib võrrelda orjusega, neid sunnitakse töötama või nendega kaubitsetakse üle maailma ja 610 000 neist on sunniviisilise töö ohvrid Euroopa Liidus.² Inimesi väärkoheldakse, kasutatakse ära ja nendega kaubitsetakse selleks, et nad teeksid tasustamata või väga halvasti tasustatud tööd ja/või osutaksid teenuseid selle eest midagi vastu saamata, hoides neid samal ajal tingimustes, mis ei ole inimväärsed. Sunniviisilise töö ohvriks langenud töötajate saamata jäänud tulu ehk maksmata palk ja värbamistasud ulatusid ILO 2009. aasta hinnangu kohaselt 21 miljardi USA dollarini.³

¹ UNODC (2012): Global Report on Trafficking in Persons. Detsember 2012. Viin: UNODC; IOM (2012): Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants. Annual Report of Activities 2011. Genf: IOM.

² ILO (2012): ILO 2012 Global estimate of forced labour. Regional Factsheet European Union.

³ ILO (2009): The costs of coercion, Genf: ILO.

Empiirilised andmed üle maailma näitavad tugevat seost väärte värbamis- ja tööhõivetavade ning inimkaubanduse vahel, mille tagajärg on sunniviisiline töö. See kehtib ka Läänemere piirkonna kohta. Hiljutised uuringutulemused Soomest, Rootsist, Eestist ja Leedust kinnitavad, et võõrtöötajatel tuleb sageli maksta liiga suurt tasu värbamise, transpordi ja majutuse eest ning neid petetakse töötingimustega. Tihti sattuvad sellised töötajad lõpuks tööalase ärakasutamise olukorda, eriti nendes sektorites, kus palgatakse väheste oskustega, madala palgaga, hooajalisi, osalise tööajaga ja ebakindlas olukorras töötajaid, sageli renditöötajaid (näiteks puhastusteenuste, ehitus-, toitlustus- ja põllumajandussektor). Sageli liiguvad inimesed mööda katkematut ärakasutamise ringi, milles nad puutuvad kokku väga erinevate väärkohtlemise olukordadega alates kehvadest elutingimustest kuni pika tööajani, mille eest makstakse madalat palka, ning lõpetades ärakasutamise raskemata vormidega nagu inimkaubandus. Just seetõttu peab tõhus ennetus tegelema nende seaduserikkumise paljude vormidega (eelkõige töötajate kaitsmise standardite rikkumisega), mis on lihtsamini tuvastatavad ja eelnevad tihti inimkaubandusele.⁴ Seega on võrdõiguslikkuse ja kõikide töötajate tööalaste õiguste edendamise kõige tõhusam viis üldiste tööstandardite parandamiseks, mis leevendaks ka kõige kaitsetumate töötajate olukorda.⁵

Need tulemused moodustavad tausta, et töötada välja suunised võõrtöötajate ebaõiglase värbamise, ärakasutamist võimaldava töölevõtmise ja nendega kaubitsemise ennetamiseks. Suunised töötatakse välja projekti ADSTRINGO raames, mille siht on võidelda tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse vastu tõhusama partnerluse, parema hindamise ja aktiivsemate

⁴ David, Fiona (2010): Labour Trafficking. AIC Reports Research and Public Policy Series 108. Canberra: Australian Institute of Criminology, 60.

⁵ Ollus *et al.* (2013): Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75.

korralduslike lähenemisviiside kaudu.⁶ See on rahvusvaheline projekt, mida koordineerib ÜRO juures tegutsev Kriminaalpreventsiooni ja -kontrolli Euroopa Instituut (HEUNI) ning mida viiakse ellu üheksas Läänemere piirkonna riigis.⁷ Projekti partnerid on Leedu siseministerium, Tartu Ülikool Eestis ja Läänemere-maade Nõukogu inimkaubanduse vastane töökond (TF-THB), kes koordineerib samal ajal elluviidavat projekti Poolas ja Vene Föderatsioonis.⁸

Eesmärgid

Suunistes esitatakse tegevuslikke soovitusi ja praktilisi juhiseid, mis aitavad tõkestada sunniviisilise töö eesmärgil toimuvat inimkaubandust, eelkõige niisuguste konkreetsete mehhanismide vastu võitlemise kaudu, mis soodustavad võõrtöötajate ebaõiglast ja ärakasutamist võimaldavat värbamist ja töötamist Läänemere piirkonnas. Täpsemalt on suuniste eesmärk aidata kaasa:

- inimväärse töö edendamisele ja põhiõiguste kaitsesele tööle;
- olemasolevate tööstandardite jõustamise tugevdamisele esma- ja teisejärgulistes sektorites, kus kaldutakse võõrtöötajaid ära kasutama ja tööle võtma;
- võrdsete tingimuste loomisele eetiliste värbajate ja tööandjate jaoks;
- strateegilise koostöö edendamisele riigiasutuste, ettevõtjate, ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonide vahel eesmärgiga ennetada väärkohtlemist ja ärakasutamist riiklikul, piirkondlikul ja rahvusvahelisel tasandil.

⁶ Euroopa Komisjoni projekt HOME/2011/ISEC/AG/4000002202. Projekti viiakse ellu Euroopa Komisjoni siseasjade peadirektoraadi programmi „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine” rahalise toetusega ja see on Euroopa Liidu Läänemere piirkonna strateegia juhtprojekt kuritegevuse prioriteetses valdkonnas, mis keskendub inimkaubanduse tõkestamisele piirkonnas.

⁷ Eesti, Island, Leedu, Läti, Norra, Rootsi, Saksamaa, Soome ja Taani.

⁸ Poolas ja Venemaal viiakse projekti tegevusi ellu Rootsi Instituudi ning Taani soolise võrdõiguslikkuse ja kirikuasjade ministeriumi toetusel.

Metoodika: tõenduspõhine poliitikakujundamine

Suunised põhinevad usaldusväärsetel teaduslikel ja empiirilistel tõenditel, mis koguti kahe HEUNI uurimisprojekti⁹ käigus, milles käsitleti võõrtöötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist Läänemere piirkonnas, ning samuti teistel piirkonnas tehtud uuringutel.¹⁰ Uuringute tulemustes on kirjeldatud ohte, tegureid, meetodeid ja kanaleid, mis võivad suurendada kuritegevuse riski ja teavdada kaitsetust väärkohtlemise ja ärakasutamise vastu. Need annavad praktilist teavet töötajaid ja rännet käsitlevate õigusnormide ning samuti inimkaubandust ja sellega seotud kuritegusid käsitleva kriminaalõiguse toimimise ja täitmise tagamise kohta. Kogutud teadmisi ja tõendeid kasutati oluliste küsimuste väljaselgitamiseks ning praktiliste meetmete kujundamiseks, mille eesmärk on ennetada ja tõkestada töötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist.

Suunistes on lähtutud ka paljude uurimisinstituutide, ettevõtete, rahvusvaheliste organisatsioonide ja valitsusväliste organisatsioonide hiljuti avaldatud eetilise värbamise ja töötajatega kaubitsemise teemaliste kirjalike allikate empiirilisest analüüsist. Nende seas on sellised väljaanded nagu Inimõiguste ja Äritegevuse Instituudi avaldatud „Dhaka Principles for Migration with Dignity”, Euroopa Komisjoni „Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human

⁹ Jokinen *et al.* (2011a): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI Report 68; Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*

¹⁰ Riazantsev, Sergei (2014): Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation and Irregular Labour Migration in the Russian Federation: Forms, Trends and Countermeasures. Moskva: Läänemeremaade Nõukogu; Lasocik *et al.* (2014): Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation in Poland: Legal Regulations, Trends and Countermeasures, LMN, ilmunas; Mygind Korsby, Trine (2011): Menneskehandel i rengøringsbranchen? En kvalitativ undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for en gruppe migrantarbejdere i Danmark. Servicestyrelsen; Lisborg, Anders (2011): Menneskehandel i den grønne sektor? En undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for migrantarbejdere i landbrug og gartneri i Danmark. Servicestyrelsen.

Rights” ning organisatsiooni Verité abivahend Fair Hiring Toolkit¹¹. Lisaks lähtutakse suunistes ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetes esitatud raamistikust „Kaitsta, austada ja heastada”.

Peale selle korraldati kaks ekspertide kohtumist, et nõustada peamisi sidusrühmi Läänemere piirkonnast ja teistest Euroopa riikidest. Ekspertide seas olid tööinspeksioonide, tegevuslubade väljastamise, õiguskaitse-, värbamis- ja tööhõiveasutuste esindajad, töandjate ühenduste esindajad, ametiühingute esindajad, valitsusvälised organisatsioonid, rändeteenuste osutajad ja rahvusvaheliste organisatsioonide eksperdid (vt lisa 1).¹² Nad arutasid suuniste kavandit ja esitasid näiteid asjakohaste tavade ja algatuste kohta.

Ulatus

Suunistes esitatakse **raamistik**, mis võimaldab riikide sidusrühmadel valida, kujundada või tugevdada mitut ennetusstrateegiat, mille eesmärk on võidelda võõrtöötajate värbamisel ja töölevõtmisel toimuva ärakasutamise vastu. Selleks esitatakse suunistes tõendus- ja käsitletakse küsimusi, mida nende rakendamisel tuleks arvestada. Suunistes keskendutakse eelkõige ebaõiglastele ja ärakasutamist võimaldavatele tavadele järgmistes **sektorites**: puhastusteenused, rahvusrestoranid ja põllumajandus.¹³ Enamik küsimusi, mida suunistes käsitletakse ja mille üle arutletakse, on

¹¹ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012): *The Dhaka Principles for Migration with Dignity*. Kättesaadav aadressil: <http://www.dhaka-principles.org> (viimati külastatud 22. aprillil 2014); Euroopa Komisjon (2013): *Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*. Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut ning Shift 2013; Verité (2011): *Fair Hiring Toolkit*. Kättesaadav aadressil: <https://www.verite.org/helpwanted/toolkit> (viimati külastatud 22. aprillil 2014).

¹² Ekspertide nõupidamised toimusid 11.–12. detsembrini 2013 Stockholmis ja 12.–13. märtsini 2014 Vilniuses, vt lisa 1 „Ekspertide nimekiri, kellega konsulteeriti Rootsis Stockholmis ja Leedus Vilniuses toimunud kohtumistel”.

¹³ ADSTRINGO uurimistegevuses keskenduti eelkõige nendele sektoritele.

aga asjakohased ka teistes ärakasutamisele kalduvates majandus-sektorites, nagu ehitustegevus ja majapidamistööd.

Suunistes keskendutakse peamiselt sellisele väärkohtlemisele, mis ilmneb **võõrtöötajate värbamise ja töölevõtmise** protsessis, ning erilist tähelepanu pööratakse eratööbüroodele ja eelnimetatud sektorites tegutsevatele tööandjatele. Värbamistavasid puhul viidatakse suunistes nii sellistele juhtumitele, kus töötajaid värvatakse välismaalt, kui ka juhtumitele, kus võõrtöötajaid värvatakse siis, kui nad juba elavad teatud riigis. Kuigi suunistes käsitletakse peamiselt võõrtöötajaid – nii ELi kui ka Euroopa Majanduspiirkonna ja kolmandate riikide kodanikke –, on oluline silmas pidada, et enamik meetmeid on asjakohased ja kohaldatavad kõikide töötajate suhtes.

Arvestades suurt hulka selles sektoris tegutsevaid eratööbüroosid, viidatakse eratööbüroo mõiste all ILO standarditele ja sellised bürood hõlmavad ettevõtjaid, kes tegelevad töötajate valiku ja värbamisega ning keda mõni ettevõtja seejärel palkab; ettevõtjaid, kes värbavad töötajaid ja võtavad nad tööle ning paigutavad nad kasutaja ettevõttesse, mis kontrollib töötamist, kuid millel ei ole töötajaga lepingulist suhet; ning ettevõtjaid, kes osutavad muid tööotsimisega seotud teenuseid.¹⁴ Just seetõttu käsitletakse suunistes teatud meetmeid väärkohtlemise ja ärakasutamise tõkestamiseks töökohal.

Suunised on tõendus põhised ja neis keskendutakse peamistele uuringutega välja selgitatud olulistele küsimustele. Need küsimused ja töötajatega kaubitsemisega seotud teemad on väga keerulised ja hõlmavad mitut mõõdet (näiteks lastega kaubitsemine) ning kõiki neid ei olnud võimalik suunistes käsitleda. Suunistes rõhutatakse, et nende rakendamisel tuleks lähtuda süvalaiendatud sootundlikust lähenemisviisist, kuid soopõhiseid meetmeid üksikasjalikult ei kirjeldata. Samuti ei käsitleta suunistes Euroopa liikuvusprogramme ja mehhanisme, mis on seotud sotsiaalse dumpingu, lähetatud töötajate ärakasutamise ja fiktiivsete füüsilistest isikutest ettevõtjatega. Samuti ei vaadelda küsimusi, mis on seotud võõrtöötajate kodumaale naasmisega.

¹⁴ ILO konventsioon nr 181 eratööhõivebüroode kohta, artikkel 1. Vt määratlust osas „Põhimõisted”.

Sihtrühm

Nagu paljud keerulised küsimused, nõuab võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise tõkestamine paljude osaliste koostegutsemist. Nende seas on riigiasutused ja ettevõtjad, tööandjate ühendused, ametiühingud ja valitsusvälised organisatsioonid. Täpsemalt on suunised mõeldud järgmistele Läänemere piirkonna osalistele:

- poliitikakujundajad ja otsuste tegijad töö-, justiits-, sise- ja välisministeeriumides;
- eratööbüroode tippjuhid ja valdkondlikud ühendused;
- puhastusteenuste, põllumajandus- ja tootlustussektoris tegutsevate ettevõtete tippjuhid ja valdkondlikud ühendused;
- ametiühingute, eriti puhastusteenuste, põllumajandus-, tootlustus- ja renditöösektoris tegutsevate ametiühingute esindajad;
- valitsusväliste organisatsioonide, eriti rändajate õiguste eest seisvate rühmade, rändeteenuste osutajate ja inimkaubanduse vastu võitlevate vabaühenduste esindajad.

Suunised on koostatud väga eripalgelistele sidusrühmadele, et aidata neil teha teadlikke otsuseid oma riigi poliitika ja sekkumiste kavandamisel, mille eesmärk on tõkestada võõrtöötajatega kaubitsemist ja nende ärakasutamist. Suunised on mõeldud ka selleks, et edendada tõhusamat tegevust ja koostööd eri osaliste vahel.

Dokumendi ülesehitus ja lühikirjeldus

Suunised põhinevad rahvusvahelistel standarditel inimkaubanduse kohta ning ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetel. Need on esitatud reas olulistes põhimõtetes ja neljas põhijaotises, mis on suunatud peamistele sidusrühmadele ja milles kutsutakse neid tegema omavahelist koostööd. Suuniste neli põhijaotist on:

- suunised riikidele väärade ja ärakasutamist võimaldavate värbamis- ja tööhõivetavade ennetamiseks;
- suunised ettevõtjatele: nõuetekohane hoolsus väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamisel;

- suunised riigiasutustele, ettevõtjatele, ametiühingutele ja kodanikuühiskonnale: ühine tegutsemine võõrtöötajate õiguste kaitseks;
- valdkondadevaheline koostöö ja koordineerimine rahvusvahelisel tasandil.

Igas peatükis esitatakse mitu tegevuslikku suunist ja praktilist meetet, mis on rühmitatud temaatiliselt ehk teisisõnu probleemipõhiselt. Iga suunise kohta on esitatud kommentaar kavandatud meetme põhjenduse kohta ja peamised kontekstilised tegurid, mida suunised peaks mõjutama. Peale selle on toodud näiteid, eelkõige Läänemere piirkonna riikidest, asjakohaste tavade kohta, mille eesmärk on soodustada teabe ja kogemuste vahetamist ning julgustada sidusrühmi riikides oma tavadid edasi arendama.

1. peatükis kirjeldatakse olulisi põhimõtteid ja standardeid, mis kehtivad kõikide poliitiliste sekkumiste kavandamise ja rakendamise kohta, ning suunistes esitatud praktilisi soovitusi. Need hõlmavad kuut põhistandardit, mis kutsuvad üles süvalaiendama inimõigusi ja sootundlikku lähenemisviisi ning tuletavad meelde riikide kohustust tagada nõuetekohane hoolsus inimõiguste kaitsel ja ettevõtjate vastutust tagada nõuetekohane hoolsus inimõiguste austamisel. Peale selle hõlmavad need võrdõiguslikkuse ja mitte-diskrimineerimise põhimõtet ning võõrtöötajate tööõigusega kaitsmise põhimõtet töö tegemise kohas.

2. peatükis esitatakse suunised riikidele, et aidata neil täita oma kohustusi seoses tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse tõkestamisega ning kaitsega inimõiguste rikkumise korral, mida nende territooriumil ja/või võimkonnas panevad toime kolmandad isikud, sh äriettevõtted. Suunistes käsitletakse konkreetseid probleeme tööturupoliitikas ja eeskirjades, mis põhjustavad võõrtöötajate kaitsetust ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ees. Need on seotud selge, läbipaistva ja proportsionaalse õigusliku regulatsiooni kehtestamisega tööpakkujate kohta; sihipäraste, süsteemsete ja põhjalike kohapealsete külastuste ja kontrollimiste korraldamisega, et jälgida seaduste täitmist ja tagada nende täitmine ärakasutamisele kalduvates sektorites (põllumajandus, eriti marjakorjamine, puhastusteenused ja rahvusrestoranid), ning

tõhusate ja proportsionaalsete karistuste kohaldamist, et võidelda õigusvastase käitumisega, mida esineb kogu kontinuumis alates inimväärsest tööst kuni sunniviisilise tööni või inimkaubanduseni ja mille näol on sageli tegemist inimkaubandusele eelnevate tavadega.¹⁵ Seejärel käsitletakse suunistes riikide rolli ettevõtjatele tõhusate juhiste andmisel selle kohta, kuidas takistada ärakasutamist ja inimkaubandust. Need hõlmavad eetilise riigihanke põhimõtteid ning läbipaistvust ja aruandmist tööpakkumiste ahelas eesmärgiga edendada eetilist värbamist ja töölevõtmist.

3. peatükis antakse suunised ettevõtjatele seoses nende vastutusega inimõiguste austamisel ning täpsemalt selle tagamisel, et nad ei ole seotud inimkaubandusega ega aita sellele kaasa. Suunistes tutvustatakse meetmeid, mida ettevõtjad peaksid arvestama võõrtöötajate eetilist värbamist ja hõivet puudutava iseregulatsiooni väljatöötamisel, sealhulgas näiteks töötajatelt värbamisega seotud kulude eest tasu mittevõtmine, teenuste läbipaistvus, kirjalikult vormistatud lepingud, täpsemad meetmed võimaliku väärkohtlemise riski juhtimiseks ja kaebuste esitamise mehhanismid. Selles peatükis käsitletav kolmas meetmete kogum on seotud iseregulatsiooniga väärkohtlemise ja ärakasutamise takistamiseks töökohal ja tööpakkumiste ahelas, sh näiteks riskide väljaselgitamine ja alltöövõtjate tausta kontrollimine, neilt tööstandarditest ja oma tegevusjuhendist kinnipidamise nõudmine ning konkreetsete lepingu lõpetamise sätete kehtestamine ärakasutamist võimaldavate tavade avastamise puhuks.

4. peatükis keskendutakse võõrtöötajate õiguste kaitsele. Selles peatükis esitatud suunised on mõeldud korruga mitmele sidusrühmale (näiteks riikidele, ettevõtjatele, ametiühingutele ja valitsusvälistele organisatsioonidele) rõhutamaks, et ühine tegevus on inimväärse töö tagamisel ja ärakasutamise ennetamisel väga tähtis. Meetmete esimese kogumi eesmärk on rändajate võimestamine, selgitades neile nende õigusi ja kohustusi ning andes praktilist teavet konkreetsete võimaluste, realistlike hüvede ja võimalike riskide kohta rändeprotsessis. Seejärel kirjeldatakse meetmeid põhiõiguste

¹⁵ Skrivankova, Klara (2010): Between Decent Work and Forced Labour: Examining The Continuum of Exploitation. Joseph Rowntree Fond.

kaitse tugevdamiseks tööl ning teavitustegevust ja tugiteenuseid võõrtöötajatele sihtkohas. Järgmisena keskendutakse suunistes meetmetele, mis võimaldavad rändajatele juurdepääsu õiguskaitsevahenditele. Peatüki lõpuosas käsitletakse süsteemsemaid küsimusi rändajate õiguste kaitse ja poliitika sidususe tagamiseks.

5. peatükis esitakse suunised kahepoolse, piirkondliku ja rahvusvahelise koostöö edasiseks arendamiseks, et tõkestada tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuvat inimkaubandust. Need meetmed on peamiselt seotud lähte- ja sihtriikide vahel sõlmitavate lepingutega väheste oskustega töötajate kaitsmise kohta, piiriülese koostöö tugevdamisega ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonide vahel, eratööbüroode ja nende ühenduste vahel ning tööinspeksioonide ja teiste õiguskaitseorganite vahel.

1. peatükk.

Olulised põhimõtted ja standardid

Järgnevad olulised põhimõtted ja standardid tuleks võtta aluseks kõikides põhimõtetes ja tavades, mis on seotud võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise tõkestamisega ning võõrtöötajate õiguste kaitsega.

1. Inimõigustel põhinev lähenemisviis

Inimõiguste ülimuslikkus on üldine põhimõte, millest tuleb lähtuda ja juhinduda igasuguses inimkaubandusevastases sekkumises. Inimkaubanduse ohvrite inimõigused peavad olema kõikide jõupingutuste keskmes, mille eesmärk on tõkestada inimkaubandust ja selle vastu võidelda ning ohvreid kaitsta, abistada ja tagada neile õiguskaitse.¹⁶ Inimkaubandusevastased meetmed ei tohi kahjustada isikute inimõigusi ega inimväärikust, eriti inimkaubanduse ohvrite õigusi või rändajate, riigisiseste põgenike, põgenike ja/või varjupaigataotlejate õigusi.¹⁷

Inimõigustel põhinevast lähenemisviisist peab lähtuma ka rändepoliitikas, õigusaktides ja korralduslikes raamistiketes, et tagada rändajate inimõiguste austamine ja tunnistada, et rändajad, eelkõige erakorralises olukorras olijad, on eriti kaitsetud inimõiguste rikkumiste ja väärkohtlemise ees.¹⁸ Inimõigustel põhinev

¹⁶ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Kommentaar, 1. põhimõte, 49–74.

¹⁷ Sealsamas, 3. põhimõte, 83–94.

¹⁸ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo propageerib inimõigustel põhinevat lähenemisviisi rände rahvusvahelisel juhtimisel, mida võib mõista „kui protsessi, milles õigusnormide ja korralduslike struktuuride ühine raamistik reguleerib ja kujundab seda, kuidas reageerivad riigid rahvusvahelisele rändele, käsitlevad õigusi ja kohustusi ning edendavad rahvusvahelist koostööd”. ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2012): Migration and human rights. Improving Human Rights-Based Governance of International Migration, 9.

lähenemisviis peab olema ka sootundlik. Seetõttu tuleks kõikides põhimõtetes ja meetmetes arvestada piisavalt sellega, kuidas inimkaubandus ja ränne mõjutab mehi ja naisi eri moel, sh sarnasuste ja erinevustega seoses nende kaitsetuse ja neile avalduva mõjuga. Samuti peaks kõikides põhimõtetes ja meetmetes vältima olemasolevate ebavõrdsusilmingute teravdamist ning nende eesmärk peaks olema soolise võrdõiguslikkuse tugevdamine ja edendamine.

2. Riigid peavad tegutsema kooskõlas nõuetekohase hoolsusega, et austada, kaitsta ja täita inimõigusi, ning esmajoones vastutavad riigid inimkaubanduse tõkestamise, inimkaubitsejate kohtuliku uurimise ja kohtulikule vastutusele võtmise ning inimkaubanduse ohvrite abistamise ja kaitsmise eest.¹⁹

Riigid on kohustatud tõkestama inimkaubandust seaduste vastu võtmisega, millega selline tegevus täielikult kriminaliseeritakse, tagama selle eest kohtulikule vastutusele võtmise ja karistamise²⁰

¹⁹ Sealsamas, 75; nõuetekohase hoolsuse standardi kirjeldust vt 75–82.

²⁰ Inimkaubanduse keeld on sätestatud rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni täiendava naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuritöö eest karistamise protokollis, artikkel 5; konventsioonis naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, artikkel 6; Euroopa Nõukogu konventsioonis inimkaubanduse vastu võitlemise kohta (CETS 197), artikkel 18; ELis Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2011/36/EL, 5. aprill 2011, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/629/JSA, artiklid 2–5, ning ELi põhiõiguste hartaga (artikkel 5). Euroopa Inimõiguste Kohus keelab oma artiklis 4 orjuse, sunduse ja sunniviisiline töötamise ning kuigi selles inimkaubandust eraldi ei mainita, on Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas selgitatud, et inimkaubanduse suhtes kohaldatakse artiklit 4 (Rantsevi kohtuasi, paragrahv 282). Peale selle on sõlmitud mitu teist rahvusvahelist lepingut, sh 1926. aastal vastu võetud orjapidamise ja orjakaubanduse keelustamise konventsioon, 1930. aastal vastu võetud ILO konventsioon nr 29 sunniviisilise ja kohustusliku töö kohta, 1956. aastal vastu võetud ÜRO täiendav konventsioon

ning inimkaubanduse ohvrite õiguste tõhusa kaitse. Samuti peavad riigid võtma mitmeid teisi meetmeid, mille eesmärk on inimkaubanduse tõkestamine, nagu meetmed tegelemiseks kaitsetusega inimkaubanduse eest (näiteks seoses ebavõrdsuse, vaesuse, diskrimineerimisega), meetmed nõudlusega tegelemiseks ning meetmed korruptsiooni ja kaasosalemisega tegelemiseks.²¹ Lisaks sellele on Euroopa Inimõiguste Kohus oma viimastes kohtulahendites sätestanud, et riikide positiivsed kohustused hõlmavad järgmist:

- piisavate õigusaktide kehtestamine inimkaubanduse ohvrite ja võimalike ohvrite õiguste praktilise ja tõhusa kaitse tagamiseks;
- võimalike inimkaubanduse juhtumite tõhus uurimine muu hulgas värbamise aspektist;
- piisavate meetmete kehtestamine, et reguleerida inimkaubanduse varjamiseks kasutatavate ettevõtjate tegevust;
- sisserände-eeskirjade kehtestamine, mis käsitleksid inimkaubanduse julgustamise, hõlbustamise või sellega leppimisega seotud asjakohaseid probleeme.²²

orjastamise, orjakaubanduse ja orjusega sarnaste tavade kõrvaldamiseks (*Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices*) ning 1957. aastal vastu võetud ILO konventsioon nr 105 sunniviisilise töö kaotamise kohta.

²¹ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni täiendava naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuritöö eest karistamise protokollid artiklid 9–13. CETS 197 artiklid 5–9. EL, direktiiv 2011/36/EL, artikkel 18. Vt ka ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo väljaannet „Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking”, 1.–6. põhimõte ning suunised 1, 3, 4, 5 ja 7.

²² Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*, hagiavaldus nr 25965/04, 7. jaanuar 2010, paragrahvid 284 ja 306. Vt ka Piotrowicz, R. (2012): *States' Obligations under Human Rights Law towards Victims of Trafficking in Human Beings: Positive Developments in Positive Obligations*. *International Journal of Refugee Law*, 24 (2).

3. Kõiki töötajaid peab kohtlema võrdselt ja neid ei tohi diskrimineerida.²³

Kõikidel töötajatel on õigus võrdsele kohtlemisele ja mittediskrimineerimisele mis tahes alusel, nagu sugu, rass, nahavärvus, etniline või sotsiaalne päritolu, geneetilised tunnused, keel, usk või veendumused, poliitilised või mis tahes muud seisukohad, rahvusvähe-
musse kuulumine, varaline seisund, sünd, puue, vanus, seksuaalne sättumus või elukoht.²⁴ „Võõrtöötajaid tuleb kohelda samadel tingimustel kui teisi töötajaid, kes teevad sama või sarnast tööd.“²⁵ Riigid on kohustatud tagama kaitse diskrimineerimise eest võõrtöötajate töölevõtmisel ja töötamisel. Põhiõiguste kaitset tööl peab laiendama kõikidele riigis olevatele võõrtöötajatele kedagi diskrimineerimata ning eelkõige olenemata nende staatuses ja värbamiskohast.²⁶

4. Kõikide võõrtöötajate puhul kehtib tööigusega tagatud kaitse.²⁷

„Võõrtöötajatel peaks olema õiguslikult tunnustatud töösuhe kindlaksmääratava ja seadusliku tööandjaga töö tegemise riigis.“²⁸

²³ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012), *op. cit.*, aluspõhimõte A.

²⁴ Inimõiguste ülddeklaratsioon, artikkel 2; rahvusvaheline pakt kodaniku- ja poliitiliste õiguste kohta, artiklid 2 ja 26; majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt, artikli 2 lõige 2; rassilise diskrimineerimise kõigi vormide kõrvaldamise rahvusvaheline konventsioon, artiklid 1 ja 5; võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon, artikkel 7; ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, artiklid 4 ja 11; Euroopa inimõiguste konventsioon, artikkel 14; ELi põhiõiguste harta (artikkel 21).

²⁵ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012), *op. cit.*

²⁶ Kaitse töö- ja kutsealase diskrimineerimise eest on ILO töö põhimõtete ja õiguste deklaratsiooni aluspõhimõte. Kättesaadav aadressil: <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm> (viimati külastatud 22. aprillil 2014).

²⁷ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012), *op. cit.*, 9, aluspõhimõte B. Lisaks sellele on kodaniku- ja poliitilisi õigusi käsitlevas rahvusvahelises paktis sätestatud, et kõik inimesed on seaduse ees võrdsed ja neil on ilma igasuguse diskrimineerimiseta õigus seaduse võrdsele kaitsele (artikkel 26).

²⁸ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012), *op. cit.*, 9, aluspõhimõte A.

Teisisõnu, võortöötajaga tuleb sõlmida kirjalik leping, milles on selgelt nimetatud tema tööandja, talle peab tagama põhiliste tööstandarditega tagatud kaitse ja õiguse taotleda õiguskaitset väärkohtlemise ja/või ärakasutamise korral olenemata võortöötaja riigis viibimise staatusest.²⁹

5. Ettevõtjad, sh eratööbürood, on kohustatud vastutama nõuetekohase hoolsuse tagamise eest inimõiguste austamisel.

Ettevõtjad vastutavad inimõiguste austamise eest oma ettevõttes ning selle kohustuse täitmiseks peaksid nad töötama välja põhimõtted ja korrad, mis vastavad ettevõtte suurusele, olukorrale ja tegevuskontekstile, sealhulgas:

- „poliitiline pühendumus täita oma kohustust inimõiguste austamisel;
- inimõigustega seonduv nõuetekohase hoolsuse protsess, mille eesmärk on määrata kindlaks, kuidas nad tegelevad oma mõjuga inimõigustele, ennetavad ja leevendavad seda ning vastutavad selle eest;

²⁹ ILO deklaratsioon põhimõtete ja õiguste kohta tööl hõlmab nelja aluspõhimõtet ja -õigust: 1. ühinemisevabadus ja kollektiivläbirääkimiste õiguse tõhus tunnustamine (ILO 1948. aasta konventsioon nr 87 ühinemisevabaduse ja organiseerumisõiguse kaitse kohta; ILO 1949. aasta organiseerumisõiguse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse konventsioon (nr 98)); 2. sunniviisilise või kohustusliku töötamise kõikide vormide kõrvaldamine (ILO 1930. aasta konventsioon nr 29 sunniviisilise töötamise kohta; ILO 1957. aasta sunniviisilise töö kaotamise konventsioon (nr 105)); 3. laste töö tõhus kaotamine (1973. aastal vastu võetud töölevõetava isiku vanuse alammäära konventsioon (nr 138); ILO 1999. aastal vastu võetud lapsele sobimatu töö ja muu talle sobimatu tegevuse viivitamatu keelustamise konventsioon (nr 182)); 4. töö- ja kutsealase diskrimineerimise kõrvaldamine (ILO 1951. aasta võrdse tasustamise konventsioon (nr 100); ILO 1958. aasta diskrimineerimist käsitlev konventsioon (nr 111)). Vt ka Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2012), *op. cit.*, 9.

- protsessid, mis võimaldavad heastada mis tahes ebasoodsa mõju inimõigustele, mida ettevõtte on põhjustanud või millele ta on kaasa aidanud.³⁰

6. Koostöö ja koordineerimine mitme sidusrühma vahel

Riigiasutused, valitsusvälised organisatsioonid, ametiühingud, rändajate õiguste eest seisvad organisatsioonid, ettevõtjad ja teised asjaomased sidusrühmad peavad tegema koostööd ja koordineerima oma tegevust riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil, et lahendada tõhusalt arvukaid keerulisi ülesandeid, mis tulenevad võõrtöötajate ärakasutamisest ja nendega kaubitsemisest. Avalikud asutused, kodanikuühiskond ja erasektor – eriti politseinikud, süüdistajad, sisserändeasutused, tööinspeksioonid, tervishoiuasutused, valitsusvälised organisatsioonid, ametiühingud, kutseühingud ja eratööstused – peaks seega tegema pidevat koostööd inimkaubanduse tõkestamisel ning inimkaubanduse ohvrite ja ärakasutatud töötajate õiguste kaitsmisel riiklikul ja kohalikul tasandil. Peale selle on inimkaubanduse piirkondlikku ja rahvusvahelist olemust arvesse võttes väga tähtis koostöö ja koordineerimine lähte- ja sihtriigi vahel.³¹

³⁰ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework. 15. põhimõte.

³¹ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo väljaanne „Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking”, 20. mai 2002, E/2002/68/lisa1, 11. põhimõte.

2. peatükk.

Suunised riikidele ebaõiglaste ja ärakasutamist võimaldavate värbamis- ja tööhõivetaavade ennetamiseks

Tööturg on viimastel aastatel muutunud ja ka Läänemere piirkonnas on väga kiiresti kasvanud paindlike renditöötajate värbamine nii oma riigist kui ka välismaalt.³² Peale selle on väheste oskustega võõrtöötajate arv teatud majandussektorites kiiresti suurenenud.³³ Sageli teevad sellised töötajad tööd, mis on must, ohtlik ja alan-dav, ning puutuvad tihti kokku diskrimineerimise, ebaõiglaste ja ärakasutamist võimaldavate tavadega, sealhulgas nende kõige äär-muslikumate vormidega nagu inimkaubandus. Kõige sagedamini

³² Eurocietti aruande kohaselt suurenes viimasel kümnendil renditöö osa-kaal kõikides Euroopa riikides vaatamata 2008.–2009. aasta kriisi ajal enamikus riikides toimunud langusele. 2000.–2008. aastal leidsid kõige olulisemad muudatused renditöös aset sellistes riikides nagu Poola, Soome ja Saksamaa renditöö õigusraamistikus tehtud muudatuste ja selle liberaliseerimise tõttu. Voss *et al.* (2013): *The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue.* Eurociett /UNI Europa.

³³ Soomes on võõrtöötajate arv teenustesektori madala palgaga ameti-kohtadel viimastel aastatel kasvanud. Asa ja Muurinen (2010): *Maahanmuutto työvoiman tarpeen täyttäjänä? Maahanmuuttovirasto ja Euroopa Rändevõrgustik.* Rootsisis väljastatakse üha rohkem tööluube kolmandate riikide kodanikele, kes töötavad peamiselt põllumajandus-, tootlustus- ja puhastusteenuste sektoris. Quirico, Monica (2012): *Labour migration governance in contemporary Europe. The case of Sweden.* Torino: FIERI, 28–29. Taanis näitas Rambølli 2010. aasta uuring, et 40% rohelise kaardi omanikest olid leidnud üksnes lihttöö ja 60% töö leidnutest töötasid vaid osalise tööajaga (Rambøll (2010): *Undersøgelse af greencard-ordningen Til Integrationsministeriet. Rapport*). Rohelise kaardi süsteem annab oskustega võõrtöötajatele loa viibida töö leidmise eesmärgil Taanis kolm aastat. (Mortensen, Mia (2012): *Greencard-indehavere i Danmark: En analyse af hvordan arbejdsmigranter fra tredjelande forstår og praktiserer at være i Danmark på greencard.* Institut for Samfund og Globalisering.)

juhtub seda põllumajandus-, puhastusteenuste ja tootlustussektori töötajatega.³⁴ Empiirilised tõendid näitavad selget seost ebaõiglase värbamise, ärakasutamise ja sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse vahel.³⁵

Selles peatükis keskendutakse meetmetele, mida riigid saavad ja peaksid võtma selleks, et reageerida sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse suurenevale ulatusele ja võõrtöötajate ärakasutamisele laiemalt, keskendudes eelkõige ebaõiglastele ja ärakasutamist võimaldavatele värbamis- ja tööhõivetaevadele.

Kooskõlas inimkaubandust käsitlevate rahvusvaheliste standardite ning ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetega tuleks selles peatükis esitatud meetmeid vaadelda riigi kohustuste kontekstis, mis on seotud inimkaubanduse tõkestamise ja kaitsega kolmandate isikute, sh ettevõtete toimepandud inimõiguste rikkumise eest oma territooriumil ja/või jurisdiktsioonis. Ühest küljest on nende meetmete eesmärk tegeleda konkreetsete põhiküsimuste ja struktuursete teguritega tööturupoliitikas ja õigusnormides, mis põhjustavad võõrtöötajate kaitsetust ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ees.³⁶ Teisest küljest aitavad need meetmed luua võrdsed tingimused ettevõtjatele ja rõhutada riikide rolli äriühingute

³⁴ Jokinen, Anniina ja Ollus, Natalia (2013): Recruitment, Exploitation of Migrant Workers and Labour Trafficking in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Introduction and Research Findings. Teoses Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*, 9–30; Mygind Korsby 2011, *op. cit.*; Lisborg 2011, *op. cit.*; Jokinen *et al.* 2011a, *op. cit.*; Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*; Rjazantsev 2014, *op. cit.*; Lasocik *et al.* 2014, *op. cit.*

³⁵ Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*; *Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut (2013): Fees and Ids: Tackling recruitment fees and confiscation of workers passports.* Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut; *Verité (2010): Help Wanted: Hiring, Human Trafficking and Modern-Day Slavery in the Global Economy. Regional Report – Immigrant Workers in US Agriculture. The Role of Labor Brokers in Vulnerability to Forced Labor.*

³⁶ Sellised tegurid hõlmavad näiteks ettevõtjate, eriti tööjõu pakkujate n-ö leebet reguleerimist, sisserändajate töölubade sidumist ühe konkreetse tööandjaga või sisserände muul viisil reguleerimist, mis suurendab võõrtöötajate ebakindlust ja sõltuvust. Vt Allain *et al.* (2013): Forced labour's business models and supply chains. Joseph Rowntree Foundation, 4, 16; vt ka Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*

suunamisel selles, kuidas tagada inimõiguste austamine ning ennetada ärakasutamist ja inimkaubandust.³⁷

Neid eesmärke arvestades esitatakse peatüki alguses tegevuslikud suunised tööjõu pakkujate tegevuse reguleerimiseks, et täiustada poliitikat ja regulatsiooni võõrtöötajate väärkohtlemise, ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ennetamiseks nii värbamise ajal kui ka töökohal. Seejärel kirjeldatakse strateegilisi märke, mis aitavad avastada levinud väärkohtlemise ja ärakasutamise mustreid värbamise ajal ja töökohal ning tegeleda nendega jälgimise, sunnivahendite ja karistamise ühitamise kaudu. Peatüki lõpus keskendatakse eeskätt meetmetele, mis edendavad inimõiguste austamist ettevõtjate poolt, sealhulgas eetiliste riigihangete põhimõtete edendamist riigi kõikidel haldustasanditel ning tarneahelate läbipaistvuse suurendamist ja vastutuse tugevdamist. Kõikidele selles peatükis esitatud kaheksale tegevuslikule suunisele on lisatud konkreetsed praktilised meetmed ja kommentaar kavandatud meetmete põhjenduse kohta ning peamised kontekstilised tegurid, mida suunised peaksid mõjutama. Lisaks on suuniste kohta esitatud näiteid asjakohastest tavadest.

Need tegevuslikud suunised on kavandatud riiklike meetmete võtmiseks, eriti tööministeeriumidele ja selle allasutustele nagu tööinspeksioonid, aga ka sise-, justiits- ja välisministeeriumidele, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele ning riikliku sektori organisatsioonidele laiemalt. Kuigi riigid kannavad põhivastutust inimkaubanduse tõkestamise eest, sõltub nende ennetustegevuse edukas väljatöötamine ja elluviimine sellest, kui hea ja kui ulatuslik on nende koostöö kodanikuühiskonna, ametiühingute, ettevõtjate ja teiste asjaomaste sidusrühmadega.

³⁷ Inimõiguste nõukogu (2011): Report of the Special Representative of the Secretary – General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations „Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31, 21. märts 2011, lk 8 riigi regulatiivse ja poliitikaga seotud ülesande kohta.

1. Reguleerida tööjõu pakkujate st eratööbüroode tegevust

→ Riigid peaksid võtma vastu õigusaktid eratööbüroode ja mitte-ametlike tööjõu pakkujate tegevuse reguleerimiseks, kehtestades tegevuslubade või registreerimise süsteemi. Sellised seadusandlikud ja poliitikaalgatused tuleks töötada välja koostöös tööandjate ja töötajate ühendustega ning need peaksid olema kooskõlas ILO eratööhõivebüroode konventsiooniga (nr 181)³⁸ ja teiste asjakohaste standarditega³⁹ ning võtma arvesse võõrtöötajate kaitsetust väärkohtlemise eest.

1.1. Määrata asutustele selged vastutusvaldkonnad

→ Regulatsioonis peaks selgelt ja täpselt määrama kindlaks, milline riigiasutus vastutab institutsiooniliselt selle eest, et oleks tagatud eratööbüroode tegevuslubade/registreerimise, järelevalve ja neid käsitlevate õigusaktide täitmine.⁴⁰ Vastutajaks võib määrata tööinspektsiooni või muu asutuse, mille pädevuses on järelevalve, uurimine ja õigusaktide täitmise tagamine.

1.2. Tagada läbipaistvad ja selged nõuded nõuetele vastavuse kohta

→ Pädev tegevuslubade/registreerimise asutus peaks looma universaalteenistuse, mis annab ettevõtjatele selget ja lihtsalt kättesaadavat teavet ja abi seoses sellega, kuidas täita tegevuslubade/registreerimisega seotud nõudeid ja teisi asjaomaseid võõrtöötajate töölevõtmist käsitlevaid õigusakte. Selline asutus peaks tegelema

³⁸ Vt ILO 1997. aasta konventsioon nr 181 eratööhõivebüroode kohta, ILO 1997. aasta soovitus nr 188 – Eratööhõivebürood; ILO, ILO mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta, 2006; ILO, Guide to Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement, 2007.

³⁹ Näiteks Euroopa Liidu direktiiviga 2008/104/EÜ jäetakse renditööga seotud registreerimise, lubade andmise, sertifitseerimise ja järelevalve kord liikmesriikide otsustada tingimusel, et sellised meetmed ei põhjusta ettevõtjatele ebaproportsionaalset halduskoormust, artikli 4 lõige 4.

⁴⁰ Seda teenust osutab tavaliselt tööministeerium ja edaspidi viidatakse talle kui pädevale tegevuslubade/registreerimise asutusele.

ka laialdase teavitus- ja koolitustegevusega, et tutvustada eratööbüroodele kehtivaid nõudeid.

→ Samuti peaks pädev tegevuslubade/registreerimise asutus pidama tegevusloa saanud või registreeritud eratööbüroode avalikku registrit ja tagama sellele teabele lihtsa juurdepääsu nii tööotsijatele kui ka tööjõu kasutajatele. Peale selle peaks selline asutus kaaluma nõuetele mittevastavate eratööbüroode nimestiku koostamist ning analüüsima pidevalt eratööbüroode nõuetele vastavust, avaldama väärkohetlemise kohta statistilisi andmeid ja selgitama välja selle muudatused.

→ Pädev tegevuslubade/registreerimise asutus peaks töötama välja mehhanismid ja menetlused, mis julgustaksid tööjõu kasutajaid otsima aktiivselt teavet tööjõu pakkujate kohta, et juhtida paremini nõuetele mittevastavusest tulenevaid riske (näiteks aktiivne kontroll: renditöötajaid kasutavad ettevõtjad võivad aktiivselt nõuda, et tegevuslubade/registreerimise asutus teavitaks neid nende tööjõu pakkujate tegevuslubade tühistamisest või muudest tegevuslubasid käsitlevate standardite rikkumistest, samuti võivad nad teha tegevuslubade/registreerimise asutusega aktiivset koostööd riskantsete tööjõu pakkujate väljaselgitamiseks).⁴¹

1.3. Kehtestada ettevõtjatele stiimulid tulemuslikkuse eest

→ Et aidata kaasa tegevuslubasid/registreerimist käsitlevate standardite täielikule ja tõhusale järgimisele ja võrdsete tingimuste edendamisele, peaks pädev tegevuslubade/registreerimise asutus tagama, et need eratööbürood, kes täidavad nõudeid hästi, saaksid kasutada teatud soodustusi, nagu kiirem ja lihtsam tegevusloa/registreeringu pikendamise menetlus, tegevuslubade/registreerimisega kaasnevate kulude vähendamine, tegevusloa kehtivusaja pikendamine, pikendamisenõude kaotamine, maksusoodustused, seaduskuulekate/soovitavate asutuste avalikku nimekirja kandmine jne.⁴²

⁴¹ UK Gangmaster Licensing Authority, Supplier/Retailer Protocol, 2013, 4.

⁴² OSCE, ILO, IOM (2006): Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, 50.

Põhjendus ja kontekst

Läänemere piirkonnas värvatakse päritoluriikides võõrtöotajaid sageli isiklike sidemete, sotsiaalvõrgustike ja internetikuulutuste, samuti kohusetundetute eratööbüroode kaudu. Uuringute käigus leiti tõendeid eratööbüroode kohta, kes võtavad liiga suurt tasu värbamise, transpordi ja majutuse eest, petavad töotajaid seoses töötingimuste, palga, töö liigi ja asukohaga ning värbavad neid isegi olematutele töökohtadele jne. Sageli on sellise petmise tulemus ärakasutamine ja võlaorjusesse sattumine.⁴³ Uuringutulemused Rootsis ja Soomes kinnitasid samuti sarnaste ärakasutamist võimaldavate värbamistavade olemasolu, mille korral kohusetundetud vahendajad ja/või eratööbürood värbasid võõrtöotajaid välismaalt või riigis juba elavate rändajate (eriti varjupaigataotlejate) seast, kasutades ära nende sotsiaal-majanduslikku kaitsetust, keele mitteoskamist ning puudulikke teadmisi oma õigustest ja õigusnormidest.⁴⁴ Just selliste petmistega ennetamiseks, mis saavad alguse võõrtöotajate värbamisel ja suurendavad nende kaitsetust inimkaubanduse ees, soovitatakse tõhusalt rakendada rahvusvahelisi standardeid nagu ILO konventsioon nr 181 ning võtta kasutusele meetmed eratööbüroode tegevuse reguleerimiseks ja/või nende sertifitseerimiseks.

Regulatsioon peaks olema selge, läbipaistev ja proportsionaalne ning vältima ettevõtjatele ebaproportsionaalse halduskoormuse põhjustamist. Samuti peaks see olema sihipärane ja järjepidevalt kohaldatav, et oleks tagatud kõikide osaliste, sh mitteametlike

⁴³ Soo, Kadri ja Markina, Anna (2013): Estonian Migrant Workers as Targets of Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation. Teoses Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*, 238–304; Janusauskiene, Diana (2013): Lithuanian Migrants as Victims of Human Trafficking for Forced labour and Labour Exploitation Abroad. Teoses Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*, 305–356.

⁴⁴ Ollus, Natalia ja Jokinen, Anniina (2013): „We’ve Got People Lined Up Behind the Door”: Placing the Trafficking and Exploitation of Migrant Workers in Context in the Restaurant and Cleaning Sectors in Finland. Teoses Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*; Vogiazides, Louisa ja Hedberg, Charlotta (2013): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Sweden: Examples from the Restaurant and the Berry Industries. Teoses Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*, 171–237.

vahendajate vastutus. Näiteks nõuet, et eratööbürood ja/või tööjõu kasutajad tõendavad oma nõuetele vastavust, saaks ellu viia nii, et vastavusnõuetest olenevalt peavad nad esitama hulga dokumente, näiteks töökuulutuse, tööloa ja ametikirjelduse koopia, palgaandmed, töögraafikud, töökoha ohutuse tagamise tunnistused jne. Need dokumendid kinnitaksid, et tegelik töö vastab tööpakkumisele ning et makstakse palka, lisatasu ületunnitöö eest, nõuetekohast sotsiaalkindlustus- ja muid hüvitisi.⁴⁵ Peale dokumentide kontrollimise peaks tegema ka shipäraseid kohapealseid kontrolle ja külastusi.

Läbipaistvus tuleks tagada ka tegevusloa saanud/registreeritud eratööbüroode nimestike pidamisega ja internetis avaldamisega. Selliste regulatiivsete meetmete eesmärk on aidata kaasa võrdsete võimaluste loomisele kõnealuses sektoris. Regulatsiooniga peaks kehtestama konkreetsed soodustused ja stiimulid, mis julgustavad ettevõtjaid nõudeid täitma, vältides neile liigse halduskoormuse põhjustamist. Samuti võimaldab selline käsitlusviis suunata täitemeetmed mitteametlike ja nõuetele mittevastavate eratööbüroode jälgimiseks ja avastamiseks, olgu nendeks üksikvahendajad või mitteametlikud osalised, kes vahendavad tööotsijaid ja tööjõu kasutajaid. Kogu selles tegevuses on enamikus riikides kõige olulisem tööministeeriumi roll, sest tavaliselt on ta määratud pädevaks tegevuslubade/registreerimise asutuseks.

⁴⁵ Projekti ADSTRINGO uuringu raames leiti Soomes ja Rootsis tõendeid selle kohta, et võõrtöötajad olid nõus väiksema palgaga või palgast mahaarvamistega, kuna neid sunniti maksma tööandja osa sotsiaalkindlustusest ja muid makse. Vogiazides ja Hedberg 2013 *op. cit.*, 196, 225; Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*

1. kast. Venemaa Föderatsioon: nõuetele vastavate tegevusloa saanud ettevõtete avalik nimekiri

Venemaa Föderatsioonis avaldab Peterburi tööinspeksioon oma veebisaidil nimekirja usaldusväärsetest ettevõtetest, kellel on tegevusluba ja kelle kohta töötajad ei ole esitanud tõsiseid kaebusi. Samuti avaldatakse nende ettevõtete nimekiri, kelle kohta on teada, et nad ei ole maksnud palka või on sellega viivitanud, ja/või kes on töötajaid halvasti kohelnud jne. Samuti saadab tööinspeksioon registreeritud rändajatele lühisõnumi, teavitades neid kaebuste esitamise ja abi saamise võimalustest juhul, kui nende õigusi rikutakse. Peale selle korraldab tööinspeksioon kohtumisi väljarännanute kogukondade esindajatega, et informeerida neid töötajate õigustest ja kaebuste esitamise mehhanismidest väärkohtlemise korral.⁴⁶

2. Nõuete rikkumisega kaasnevate kulude suurendamine: sihipärased karistused

2.1. Tagada, et töötajatelt ei võeta tasu värbamise ega töölevõtmise eest

→ Riigid peaks kehtestama õigussätted, mis tagavad, et võõrtöötajatelt ei võeta otseselt ega kaudselt mingit tasu värbamise ja töölevõtmise või nendega seotud kulude eest, ning levitama sellist teavet laialdaselt üldsusele.⁴⁷ Peale selle peaks tööandjatel olema seadusega keelatud värbamis- ja tööhõiveteenustega seotud kulude sissenõudmine võõrtöötajatelt.

→ Et kahandada piiriülese värbamisega seotud kulude ja võõrtöötajatelt ülemäärase tasu nõudmise riski, peaksid riigid püüdma vähendada oma haldustasusid viisade ja töölubade väljastamise eest

⁴⁶ ADSTRINGO ekspertide kohtumine 12.–14. märtsini 2014 Vilniuses. Vt ka Peterburi tööinspeksiooni veebisait: <http://git78.rostrud.ru/news.shtml>.

⁴⁷ Vt ILO konventsioon nr 181, artikkel 7 lõige 1. Eratööhõivebürood ei võta töötajatelt otseselt ega kaudselt tasu ega nõua kulude hüvitamist ei osaliselt ega täielikult. Vt ka Euroopa Liidu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta, artikli 6 lõige 3.

ning proovima lihtsustada ja kiirendada menetlusi võõrtöötajate värbamiseks ja töölevõtmiseks.⁴⁸

→ Riigid (näiteks töoministeriumide kaudu) peaksid kehtestama sätteid, millega tagatakse, et võõrtöötajatelt ebaõiglase tagatisraha või muude ebaõiglaste tagatiste vormide nõudmine töölepingu ennetähtaegse lõpetamise või mittetäitmise korral on ebaseaduslik. Peale selle peaks riigid kaaluma nõude kehtestamist, et eratööbürood tagavad võõrtöötajatele kindlustuse sellise rahalise kahju hüvitamiseks, mis tuleneb tööbüroo suutmatusest täita nende ees oma lepingulisi kohustusi.⁴⁹

2.2. Kehtestada tõhusad ja proportsionaalsed karistused nõuetele mittevastavate ja ebaetiliste värbamistavade tõkestamiseks

→ Riigid peaksid kehtestama hoiatuste ja karistuste süsteemi eratööbüroodele, kes rakendavad ärakasutamist võimaldavaid tavaid ja rikuvad muul viisil tegevuslubade/registreerimise nõudeid ja tööõiguse reegleid. Sellised karistused võiksid rikkumis(t)e raskusest olenevalt ulatuda käitumise parandamiseks tehtud hoiatustest haldus- ja/või kriminaalkaristusteni, hõlmates näiteks järgmist:

- tegevusloa/registreeringu tühistamine;
- eratööbüroo tegevusloa/registreeringu ajutine peatamine konkreetses vähete oskustega töötajate sektoris;
- nõuetele mittevastavate eratööbüroode nime ja aadressi avaldamine avalikul veebilehel teatud aja jooksul;
- eratööbüroo tegevusloa/registreeringu ajutine peatamine oskustöötajate sektoris;
- ajutine või alaline äritegevuse keeld;

⁴⁸ Martin, Philip (2012): Reducing Migration Costs and Maximizing Human Development. Teoses Omelaniuk, Irena (toim.): Global perspective on Migration and Development. IOM: Springer.

⁴⁹ Vt ILO (2006): Mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta, 25. Artikli 13 lõikes 6 kutsutakse riike „kaaluma kaitsesüsteemi kehtestamist, näiteks värbamisbüroode makstav kindlustus või tagatis, mille eesmärk on hüvitada võõrtöötajatele igasugune rahaline kahju, mis on põhjustatud värbamisbüroo või tellija suutmatusest täita nende ees oma kohustusi”.

- rahalised karistused;
- riigihankepakkumustes osalemiseks ja/või valitsuse tagatud laenude või toetuste taotlemiseks mittekvalifitseerumine.⁵⁰

→ Pädevad tegevuslubade/registreerimise asutused peaksid andma nõuetele mittevastavatele eratööbüroodele ja tööjõu kasutajatele võimaluse võtta parandusmeetmeid. Selleks peaksid pädevad tegevuslubade/registreerimise asutused enne nende suhtes tsiviil- või kriminaalmenetluse algatamist teavitama eratööbüroosid, andma neile võimaluse selgitada mittevastavuse põhjust ja näidata, milliseid parandusmeetmeid nad on võtnud, ning julgustama neid võtma viivitamatult täiendavaid parandusmeetmeid.⁵¹

→ Pädevad tegevuslubade/registreerimise asutused peaksid tagama, et enne tegevusloa või registreeringu pikendamist vaadatakse läbi andmed eratööbüroo senise tegevuse kohta, et kontrollida vastavusnõuete, sh tööpakkumiste tingimustega seotud sätete, töötajate kaitse standardite ja teiste asjakohaste õigusnormide täitmist võõrtöötajate varasema värbamise ajal.

2.3. Kehtestada konkreetne õigusrikkumine petturliku värbamise eest

→ Riigid peaksid kaaluma õigussätete kehtestamist, millega kriminaliseeritakse petturlik värbamine, st petmiste kasutamine (näiteks olulises osas ebaõiged või võltslubadused töö kohta) välismaalt töötajate värbamiseks töökohtadele oma riigis või tööks, mida tehakse valitsustevaheliste lepingute alusel välismaal.

Põhjendus ja kontekst

Empiirilised andmed, mis koguti uuringutega värbamise, ebaseaduslike tööhõivetavade ja sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse kohta Läänemere piirkonnas⁵² ning mujal,

⁵⁰ Vt ILO konventsioon nr 181, artikli 8 lõige 1.

⁵¹ Andrees, Beate (2008): *Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspections*. Genf: ILO, 15.

⁵² Ollus *et al.* 2013, *op. cit.*; Jokinen, Anniina ja Ollus, Natalia (2014): „Tuulikaapissa on tulijoita”: Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualoilla. HEUNI Publication Series No. 76; Jokinen *et al.* (2011b): *Work On Any Terms*:

näitavad, et värbamistasude maksmine, mis on liiga tihti ülisuured ja ülemäärased, leidis korduvalt kinnitust kui mehhanism, mille tõttu võõrtöötajad satuvad sageli võlaorjusesse. Tööotsijatele tasuta töövärbamise ja töölevõtmise teenuste põhimõtet tunnustatakse rahvusvaheliselt ning see on ülitähtis ärakasutamise ennetamise meede.⁵³ Selliste juhtumite korral, kus õigusnormidega on lubatud nõuda töötajatelt sisse teatud rahvusvahelise rändega seotud kulud (näiteks seoses viisa, oskuste kontrollimise, tervise- ja julgeoleku-kontrolliga) soovitatakse kehtestada kulude maksimumsumma vältimaks, et võõrtöötajatelt nõutakse liiga suuri summasid ja nad muutuvad kaitsetuks ärakasutamise, võlaorjuse ja inimkaubanduse eest. Selleks tuleks kolmepoolsete konsultatsioonide tulemusel määrata ülempiir (näiteks mitte rohkem kui ühe kuu palk) ja makseviisid ning võtta kasutusele teenuslepingu näidis tööotsijatele. Samuti on oluline tagada selgus lubatud teenuste liigi suhtes, mis kuuluvad tasuta värbamis- ja töölevõtmisteenuste kategooriasse (vt 2. kast).

Välistööjõu pakkujaid käsitlev regulatsioon nõuab ka proportsionaalsete ja tõhusate karistuste kehtestamist, piisavate rahaliste vahendite eraldamist ning koolitatud töötajate olemasolu, et tagada järjepidev täitmine. Ettevõtjatele võib uus regulatsioon samal ajal tuua kaasa lahendamist vajavaid probleeme, millega tegelemiseks tuleb anda piisavat, kergesti kättesaadavat ja selget teavet vastavusnõuete kohta ning teha ettevõtjatega koostööd, neid juhendada ja aidata neid vastavusnõuete täitmisel, samuti tagada neile võimalus esitada selgitus ja dokumenteerida võetud parandusmeetmed.

Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. Teoses Ollus *et al.* 2011a, *op. cit.*

⁵³ ILO 1997. aasta konventsioon nr 181 eratööhõivebüroode kohta, artikkel 7.

2. kast. Eesti ja tööjõuvahendusteenuste kohtulik määratlus

Eestis on olnud mitu juhtumit, kus tööotsijad on pidanud maksma värbamisbüroodele mitmesaja euro suurust tasu teenuste eest, mis tagavad töökoha välismaal, kuigi see on Eesti seadustega keelatud. Eesti õiguse kohaselt peaks töötajate vahendamine ja töölevõtmine olema töötajatele tasuta ning sellised teenused hõlmavad ka teabe andmist olukorra, teenuste ja hüvitiste kohta tööturul. Kohusetundetud bürood on üritanud määratleda oma teenuseid teabe- ja/või nõustamisteenustena, mis hõlmavad näiteks abi CV koostamisel, ametikoha reserveerimist, tövestluse korraldamist ja viisataotluse täitmist. Tallinna Ringkonnakohtu otsuse nr 3-10-2781 alusel on nõustamine, transpordi korraldamine välismaale, tövestluse korraldamine ja muud korralduslikud teenused siiski tööjõu vahendamise protsessi osad. Samuti on tööjõuvahendamise üks osa töötajate vastuvõtmise korraldamine sihtriigis. Seega on selliste teenuste eest tasu nõudmine ebaseaduslik, olenemata sellest, kuidas nimetatakse neid teenuseid töötajate ja büroo vahel sõlmitud lepingus.⁵⁴

2.4. Kehtestada tõhusad ja proportsionaalsed karistused ärakasutamist võimaldavate ebaõiglaste tööhõivetavade tõkestamiseks

→ Riigid peaksid tagama tõhusa karistamise selliste ärakasutamist võimaldavate ebaõiglaste tavade eest nagu:

- pidev palkade alamaksimine (võrreldes miinimumpalga või kollektiivlepinguga või võrreldes tehtud töö hulga või kvaliteediga) ja kinnipidamine;
- passide või teiste isikut tõendavate dokumentide äravõtmine;
- tööajaeeskirjade (ületunnitöö, tasustatav puhkus jne) ning töötervishoiu ja -ohutuse eeskirjade pidev rikkumine;
- inimväarikust alandavate ja ebaseaduslike elamistingimuste pakkumine ning liigse tasu nõudmine majutuse, toitlustamise ja transpordi eest töökohale;
- hirmutamise ning füüsilise, rahalise, moraalse ja muu karistusega ähvardamine (näiteks ähvardus kaevata töötajate peale ametiasutustele tema väljasaatmiseks, töötajale perega suhtlemise keelamine), sealhulgas mis tahes riikliku või piirkondliku toetusraha või abi peatamine või tühistamine.

⁵⁴ Soo ja Markina 2013, *op. cit.*

Põhjendus ja kontekst

Uuringute tulemused Läänemere piirkonnas ja Euroopas näitavad, et kohusetundetud tööandjad ja vahendajad nuputavad välja suure hulga viise võõrtöötajate kontrollimiseks, et nad töötaksid kas tasuta või peaaegu tasuta. Enamasti jäävad sellised ebaseaduslikud teod avastamata ja karistamata, osalt ka tõhusate karistuste puudumise tõttu.⁵⁵ Selliste rikkumistega süsteemselt tegeledes saavad riigid tõhusamalt ennetada edaspidist väärkohtlemist ja ärakasutamise raskeid vorme. Keskendudes niisugustele ebaseaduslikele tegudele, mille puhul on iseenesest sageli tegemist haldusrikkumiste, töösuhteid reguleerivate normide rikkumiste või kuritegudega, saavad õiguskaitseasutused paremini avastada märke inimkaubandusest.

Mitu Euroopa riiki on kehtestanud õigusaktid, mille eesmärk on tegeleda ka selliste ärakasutamist võimaldavate tegudega, mille korral pole tegemist inimkaubandusega, kuid mis aitavad kaasa niisuguse keskkonna kujundamisele, mis soodustab orjapidamisega sarnaseid tavasid nagu inimkaubandus.⁵⁶ Peale selle kohustatakse ELi tööandjate karistusi käsitleva direktiiviga liikmesriike keelama riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike töölevõtmine ja sätestama kriminaalkaristused eriti orjastavate töötingimuste korral ning täpsustatakse, et „i) eriti orjastavad töötingimused on töötingimused, mille puhul esineb muu hulgas soolisest või muust diskrimineerimisest tulenevalt äärmine

⁵⁵ Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 130; Ollus *et al.* 2013 *op. cit.*

⁵⁶ Näiteks Itaalias sätestati 15. juulil 2009 vastu võetud julgeolekuseadusega nr 94 kuritegu välismaalase ebaseadusliku riigis viibimise ärakasutamise eest seoses talle ebaproportsionaalse turuhinna eest elamispinna rentimisega, st ebaõiglase tulu saamiseks. Kättesaadav aadressil http://www.asgi.it/public/parser_download/save/legge.15.luglio.2009.n.94.pdf. (viimati vaadatud 23. aprillil 2014). Samasugune säte on kehtestatud ka Belgia kriminaalseadustikus, millega kriminaliseeritakse teiste inimeste kaitsetuse kuritarvitamine seoses kinnisvara müügi, rentimise või soetamisega ebanormaalse kasu saamise eesmärgil. Võrdsete võimaluste ja rassismi vastu võitlemise keskus (CEOOR) (2005): Annual Report Belgian Policy on Trafficking in and Smuggling of Human Beings: Shadows and Lights, 15. Soomes on peamiselt ametiühinguliikumine töötajate õiguste kaitsmiseks teinud ettepaneku kriminaliseerida palkade vähemmaksmine. Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 131.

ebaproportsionaalsus võrreldes seaduslikult töötavate töötajate töötingimustega, mis mõjutavad näiteks töötajate tervist ja ohutust ning on vastuolus inimväärikusega⁵⁷.

3. Võtta vastu värbamis- ja tööhõivestandardid väärkohtlemise ja ärakasutamise piiramiseks ning jälgida nende täitmist

3.1. Pidada võõrtöötajate õiguste kaitset sisserände ohjamisest olulisemaks

→ Järelevalve- ja täitetegevuse eesmärk peaks olema võõrtöötajate põhiõiguste kaitse töö- ning nende väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamine. Niisiis peaksid asutused, kelle pädevuses on nõuetele vastavuse ja töötajate kaitse standardite kontrollimine, tegelema pigem tööalase ärakasutamise märkide ja nende tuvastamisega kui töötajate sisserändaja staatuse uurimisega.

3.2. Võtta lahkumisele eelnevaid ja saabumisele järgnevaid meetmeid ebaõiglaste tavade tuvastamiseks

→ Riigid peaksid tõhustama kontrolli- ja täitemeetmeid nii enne kui ka pärast värbamist, eriti väheste oskustega võõrtöötajate värbamisel, töölepaigutamisel ja töölevõtmisel sektoritesse, kus järelevalve on puudulik näiteks selle tõttu, et ametiühingud ei tegutse.⁵⁸

→ Päritoluriikides peaksid riigid määrama asjakohase vastutava asutuse lahkumiseelsete kontrollide tegemiseks, et selgitada välja sellise tegevuse õiguspärasus. Sihtriikides peaksid riigid määrama asjakohase vastutava asutuse saabumisjärgsete kontrollide tegemiseks tagamaks, et tööandja pidas tööpakkumisest kinni ja andis

⁵⁷ EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 18. juuni 2009, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded, artikli 2 punkt i, artikkel 3, artikkel 9.

⁵⁸ Vt OECD (2013): Recruiting Immigrant Workers: Saksamaa: OECD Publishing.

võõrtöötajale tööd samas sektoris ning et palk ja töötingimused olid sisuliselt samad, mida kirjeldati tööpakkumises.⁵⁹

→ Riigid peaksid välja töötama ka mehhanismid ärakasutamisele kalduvates sektorites tegutsevate välismaiste eratööbüroode vastutuse suurendamiseks, näiteks:

- koostöö arendamine päritoluriigi asutustega, et vahetada teavet ja kontrollida välismaise ettevõtte õiguspärasust ja seda, kuidas ta on seni täitnud tegevuslubade kohta kehtestatud ja tööõiguse reegleid;
- nõuda välismaiselt eratööbüroolt niisuguse kohaliku filiaali avamist, kes vastutaks tegevuslubade/registreerimise asutuse ning töötajate ees väärkohtlemise ja ärakasutamise korral;
- kutsuda välismaine eratööbüroo kohtumisele pädeva tegevuslubade/registreerimise asutuse töötajatega, et tutvustada reegleid ja õigusnorme enne võõrtöötajate töölepaigutamist.

3.3. Tugevdada tööinspektorite rolli ja volitusi

→ Riigid peaksid tugevdama tööinspeksioonide rolli ja pidama oluliseks võõrtöötajate ärakasutamist ennetavaid meetmeid. Selleks peaksid riigid tagama, et tööinspeksioonide või samalaadsete asutuste volitused hõlmaksid järgmist:

- pädevus teha värbamis- ja tööhõivetavade esialgseid uurimisi, et väärkohtlemist ja ärakasutamist avastada, ning õigus saada sellised juhtumid edasi kriminaal- ja/või töökohtutesse;
- palgaküsimuste jälgimine ärakasutamisele kalduvates sektorites (nagu põllumajandus, puhastusteenused ja rahvusrestoranid) ja kõikides töökohtades, kus rändajad töötavad;
- pädevus suunata võõrtöötajad / ärakasutamise ja/või inimkaubanduse võimalikud ohvrid abi- ja tugiteenuseid osutavatesse asutustesse, et nad saaksid nõuda oma õigusi.⁶⁰

⁵⁹ Dottridge, Mike (2011): Methods to prevent trafficking for labour exploitation: what to do and how. Teoses OSCE: An Agenda for Prevention: Trafficking for Labour Exploitation. OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.

⁶⁰ Tööinspektorite volituste üksikasjade kohta vt ILO 1947. aasta tööinspeksiooni konventsiooni (nr 81) ja ILO 1969. aasta tööinspeksiooni

→ Riigid peaksid suurendama tööinspektorite või samalaadse asutuse töötajate teadlikkust ja töötama neile välja erikoolitused selle kohta, kuidas avastada võõrtöötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist ja sellega tegeleda ning kuhu suunata ohvrid.

3.4. Investeerida esmatasandi ametnike teadlikkuse suurendamisse ja võimekuse arendamisse

→ Riigid peaksid senisest rohkem tegelema tööinspeksioonide, politsei ja sisserändeasutuste töötajate ning süüdistajate ja kohtunike teadlikkuse suurendamise ning võimekuse arendamisega, et avastada võõrtöötajate väärkohtlemise, ärakasutamise ja nendega kaubitsemise märke ning neile reageerida.

3.5. Süvendada ja suunata kontrolli- ja täitetegevust

→ Riigid peaksid tagama, et värbamise ja tööõiguse reeglite jälgimine ja kontrollimine näeks ette järgmist:

- eratöübüroode ja võõrtööjõu kasutajate dokumendiauditid ja kohapealsed külastused, sh etteteatamiseta või orderita külastused;
- vestlused võõrtöötajatega (sh vajaduse korral tõlgi abiga) ja nende esindajatega kohapeal ja/või riigiasutuses või mujal ning vestlused tööandjate ja nende töötajatega;
- asjaomaste dokumentide, registrite nõudmine ja teabe ristkontrollimine teiste riigiasutustega, nagu maksuamet, toll ja sotsiaalkindlustusasutused;
- teabe kogumine rändajate õiguste eest seisvatelt valitsusvälistelt organisatsioonidelt jne.⁶¹

→ Riigid peaksid tagama, et järelevalve ja kontrollide tegemisel pööratakse erilist tähelepanu järgmiste olukordade avastamisele:

- petmine, sh eksitavad või võltslubadused seoses töötamise ja tööajaga;

(põllumajandus) konventsiooni nr (129). Vt ka Dottridge 2011, *op. cit.*; Vanaspong, Chitraporn (2012): A case study of Thai migrant workers in Sweden. ILO, 31.

⁶¹ ILO konventsioon nr 81, ILO konventsioon nr 129.

- ebaseaduslikud tasud, liiga suure tasu küsimine värbamise, majutuse⁶² ja transpordiga seotud kulude eest;
- salajased lepingusätted, ebaseaduslikud palgast kinnipidamised ja õigustamatult kallid laenud värbamisasutuselt ja selle alltöövõtjatelt või tööandjalt;
- passide, isikut tõendavate või reisidokumentide või pangakaartide äravõtmine;
- karistustega ähvardamine (sh ähvardus, et tööloa pikendamiseks vajaliku miinimumsissetuleku tagamiseks ei anta piisavalt tööpäevi, majutuskohast väljatõstmisega ja kodumaale palka maksmata tagasisaatmisega ähvardamine) ning alusetud ähvardused vallandamise või töötaja peale riigiasutustele kaebamise kohta või töötaja lähteriiki viivitamatu tagasisaatmise kohta jne.

→ Riigid peaksid pidama eriti oluliseks tööinspeksioone sektorites, kus kaldutakse töötajaid ära kasutama ja kus töötab suur hulk võörtöötajaid, st põllumajandus, puhastusteenused ja rahvusrestoranid.

→ Riigid on võlaorjuse ennetamiseks kohustatud võtma „kõiki sobivaid meetmeid”⁶³, sh nõudma, et palka peab üldjuhul maksma otse töötajale.⁶⁴ Peale selle tuleb palka maksta regulaarselt „sellise ajavahemiku järel, mis vähendaks palgasaajate võlgade tekke tõenäosust”.⁶⁵ Samuti peaks riigid kehtestama mehhanismid selliste palgamaksete jälgimiseks ja kontrollimiseks, mida tehakse mittehahaliste tehingutena.⁶⁶

⁶² Peale majutuskulude peaksid pädevad asutused (olgu nendeks kohapealsed majutusteenistused või töö-/tervise-/sotsiaalinspeksioonid) jälgima ja kontrollima ka nende ühismajutusasutuste (nii eluruumide, tualettide kui ka köökide) seiskorda, kus võörtöötajad elavad ja kus elamise korraldab sageli tööandja.

⁶³ Lisakonventsioon orjatöö, orjakaubanduse ja orjusele sarnaste institutsioonide ja tavade kaotamise kohta, 226 UNTS 3, artikkel 1.

⁶⁴ ILO 1962. aasta konventsioon nr 117 sotsiaalpoliitika kohta (põhiesmärgid ja normid) artikli 11 lõiked 2 ja 3.

⁶⁵ Sealsamas, artikli 11 lõige 6. Vt ka ILO 1949. aasta konventsioon nr 95 töötasu kaitse kohta, millega keelatakse täiendavalt makseviisid, mis jätavad töötajad ilma oma töösuhte tegelikust lõpetamise võimalusest.

⁶⁶ Pädevad asutused peavad tagama, et kui töötajale palga maksmiseks kasutatakse toitu, majutust, rõivaid või muid esmatarbekaupi ja -teenuseid, siis hinnatakse nende rahalist väärtust õiglaselt. Sealsamas, artikli 11 lõige 7.

Põhjendus ja kontekst

Võörtöötajate värbamise ja töölevõtmise kontrollimine ja jälgimine, et tagada tööõiguse põhireeglite tõhus kohaldamine, on ennetamise keskne osa ning see on oluline ärakasutamise piiramiseks. Selle saavutamiseks peab sellises tegevuses pidama võörtöötajate õiguste kaitset sisserände ohjamisest olulisemaks. Sellega seoses kinnitas ILO konventsioonide ja soovitude kohaldamise eksperdikomisjon järgmist: „tööinspektorite kõige tähtsam ülesanne on töötajaid kaitsta ja nende põhitegevus ei ole sisserännet reguleerivate õigusaktide täitmise tagamine. Seega peaksid tööinspektorid keskenduma ebarahuldavatele töötingimustele, mis ebaseaduslikele töötajatele kõige sagedamini peale surutakse, ning nad peaksid tagama, et kõik töötajad saavad kasutada töösuhetest tulenevaid seaduslikke õigusi.”⁶⁷

Nii päritolu- kui ka sihtriigid on kohustatud võtma lahkumiseelseid ja saabumisjärgseid meetmeid võörtöötajate värbamise ja töölevõtmise jälgimiseks ning nende õiguste rikkumise piiramiseks. Näiteks on päritoluriikides tähtis kontrollida välismaal töötajaid värbava ja/või töölevõtva eratöübüroo ja selle allasutuste õiguspärasust. Sihtkohas ei ole aga saabumisjärgsed kontrollid olulised mitte üksnes selleks, et kontrollida lepinguliste kohustuste täitmist ja palkade tegelikku maksmist, vaid ka selleks, et tuvastada ebaõiglasi ja ärakasutamist võimaldavaid tavaid ning nendega tegeleda. Peale selle kohustatakse rahvusvaheliste tööõiguse reeglitega riike eriti kehtestama mehhanismid selliste palgamaksete jälgimiseks ja kontrollimiseks, mis toimuvad mitterahaliste tehingutena. See on põhjendatud vajadusega ennetada rikkumisi tööandjate poolt, kes võivad palga asemel antavate kaupade ja teenuste eest küsida üleskruvitud hinda ning suurendada töötaja sõltuvust või soodustada võlaorjusesse sattumist.

Piisavate vahendite, selgete ja igakülgsete volituste ning asjakohaste õiguslike vahendite tagamine selleks, et jälgida tööjõu pakkujaid ja töötajate kaitset käsitlevate õigusnormide järgimist ja tagada nende täitmine, on väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamise põhiline eeltingimus. Tegelikult on kontrollide jaoks, mida

⁶⁷ Andrees 2008, *op. cit.*, 36.

tööinspektorid eratööbüroode tegevuse jälgimiseks ja õigusnormide täitmise tagamiseks teevad, vaja lisavahendeid, erikoolitust ning sageli suuniseid ja toetust, et edendada koostööd sidusrühmadega oma riigis ja päritoluriikides. Peale selle nõuavad tööinspektorite tehtavad kontrollid neis kohtades, kus töötavad võõrtöötajad, sageli lisavahendeid tõlketeenuste või transpordi korraldamiseks kaugelasuvatesse kohtadesse.

Seetõttu on võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemisege tegelemiseks vaja poliitilist tahet ja riigieelarvest piisavate vahendite eraldamist tööjõuga tegelevatele asutustele ning vajalikul arvul töötajaid, et tagada põhjalikud ja süsteemsed dokumentide ja kohapealsed kontrollid. Ent kuna vahendid on sageli piiratud, on väga oluline strateegia koostamine. Ühelt poolt võib selle tulemuseks olla niisuguste spetsialiseerunud tööinspektorite tuumikrühma loomine, kes saavad olla tööjõuga tegelevatele asutustele kontaktisikud ja abistada inspektoreid ärakasutamise ja inimkaubanduse juhtumitega tegelemisel.

Teisest küljest peavad kontrollid olema sihipärased ja keskenduma sektoritele, mille kohta on teada, et seal töötab suur hulk võõrtöötajaid, keda kaldutakse ära kasutama. Näiteks peaksid tööinspektorid tegema põllumajandussektoris kontrolle just intensiivsel koristushooajal, samuti kaugetes ja eraldatud kohtades (näiteks eriotstarbeliste liikuvate meeskondade abil), kus töötab palju võõrtöötajaid. Puhastusteenuste sektoris peaksid kontrollid keskenduma just nendele ettevõtetele, kus töötab suur hulk võõrtöötajaid ning kes on suurte hoonete omanike alltöövõtjad, ning kontrolle tuleks teha just kõige intensiivsemal tööajal, näiteks öhtul hilja ja hommikul vara. Toitlustussektoris peaks järelevalvetegevus samuti keskenduma eeskätt väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, mis ei kuulu tööandjate ühendustesse. Eritähelepanu tuleks pöörata rahvusrestoranidele, kus ärakasutamist võimaldavaid tavasid on esinenud kogu Euroopas.⁶⁸ Uuringud näitavad ka seda,

⁶⁸ Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, Jokinen *et al.* 2011b, *op. cit.*; Madalmaade riiklik inimkaubanduse raportöör (2009): *Trafficking in Human Beings – Seventh Report of the Dutch National Rapporteur*. Bureau NRM; Scott *et al.* (2012): *Experiences of Forced labour in the UK food industry*. Joseph

et sellist ärakasutamist esineb kõige rohkem väikese lisaväärtusega alltöövõtu korral, millega tegelevad ebaausad ettevõtjad, mis „toimub enamasti „lava taga” ning mõnikord öösiti ning mida teised inimesed, kaasa arvatud teised töötajad, ülemused ja audiitorid, üldjuhul nii hästi ei näe”.⁶⁹

Koostöö selliste asutuste vahel nagu tööturu-, maksu- ja sotsiaalasutused, politsei ja piirivalve, samuti koostöö ametiühingute, valitsusväliste organisatsioonide ja ettevõtjate ühendustega on juhtumite avastamisel ja uurimisel andnud häid tulemusi Belgias, Madalmaades, Soomes ja Poolas. Niisugune asustevaheline koostöö võib tõepoolest olla väga kasulik tõendite kogumisel võõrtöötajate värbamise meetodite, transporditeede ja vahendite ning töөлlevõtmise viisi ja majutuse kohta sihtkohas, samuti sellega seonduvate rahaliste tehingute kohta. Teisisõnu võib selline koostöö aidata järelevalve ja täitetegevust paremini suunata ning avastada eratööbüroo tegevust, mis toimub muu tegevuse varjus.⁷⁰

3. kast. Võõrtöötajõu kasutamise jälgimisele spetsialiseerunud tööinspektorid Soomes

Soomes on piirkondlike riiklike haldusasutuste tööohutuse ja -tervishoiuinspeksioonid nimetanud ametisse kokku 17 tööinspektorit, kes jälgivad eelkõige võõrtöötajõu kasutamist. Nad kontrollivad just toitlustus-, puhastusteenuste, ehitus- ja põllumajandussektorit, keskendudes võõrtöötajaid töөлlevõtvatele ettevõtetele. Kuigi kontrollimisel pannakse rõhku eelkõige sellele, et teha kindlaks, kas tööandjad on täitnud oma seaduslikke kohustusi, püüavad inspektorid vestelda ka võõrtöötajatega, et selgitada välja võimalikud probleemid. Samuti teevad nad kontrollerle inimestelt ja teistelt asutustel saadud vihjete põhjal, sealhulgas ka etteteatamata. Seaduse kohaselt on tööinspektorid kohustatud teatud rikkumistest ja süütegudest teavitama politseid. Kuid inimkaubandus sunniviisilise töö eesmärgil selliste süütegude hulka ei kuulu. See on tekitanud arutelu seoses tööinspektorite rolli ja kohustustega, eriti seetõttu, et tänu spetsialiseerunud tööinspektoritele on paljastatud mitu

Rowntree Fond; Kagan *et al.* (2011): Experiences of Forced Labour Among Chinese Migrant Workers. Joseph Rowntree Fond.

⁶⁹ Allain *et al.* 2013, op. cit., 42.

⁷⁰ ILO (2005): Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual, 51–53.

kasuks toime pannud isik, kes on ettevõttes juhtpositsioonil”⁷⁴ ELi direktiivis inimkaubanduse kohta on sätestatud, et inimkaubanduse eest tõhusa süüdistuse esitamise tagamiseks võivad ELi liikmesriigid samuti kehtestada jurisdiktsiooni juhuks, „kui süütegu on toime pandud liikmesriigi territooriumil asutatud juriidilise isiku kasuks ja kui süütegu on toime pandud väljaspool selle liikmesriigi territooriumi”⁷⁵ Läänemere piirkonnas on mõne riigi asutused samuti kaalunud võimalust laiendada ja/või suurendada ettevõtja vastutust muude tööalase ärakasutamisega seotud süütegude eest.⁷⁶

5. Nõuda ettevõtjalt oma kohustuste täitmist seoses inimõiguste austamisega

→ ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetes on öeldud, et „riigid peaksid selgelt väljendama ootust, et kõik nende territooriumil ja/või jurisdiktsioonis asuvad äriettevõtted austavad oma tegevuses inimõigusi”⁷⁷ Ettevõtjalt oodatakse, et nad ei kinnitaks inimõiguste austamist pelgalt sõnades, vaid ka teaksid ja näitaksid, kuidas nad tagavad selle kohustuse täitmise olenemata oma tegevuskohast. Selleks peaksid riigid töötama välja õigusnormid ja suunised, et äriettevõtted austaksid inimõigusi paremini, ning tegema selgeks, et see, kas ettevõtted järgivad inimõigustega seotud nõuetekohase hoolsuse protsessi, on õigusnormide järgimise küsimus.⁷⁸

⁷⁴ Euroopa Nõukogu, selgituskiri inimkaubandusevastase võitluse meetmete konventsiooni kohta, artikkel 247.

⁷⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/36/EL, 5. aprill 2011, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2011/16/JSA, põhjendus 16, artikkel 10.

⁷⁶ Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 130–131, 151.

⁷⁷ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations „Protect, Respect and Remedy’ Framework”, 2. põhimõte.

⁷⁸ Vt näiteks Ühendkuningriigi valitsus (2013): Good Business Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

5.1. Edendada ettevõtjate iseregulatsiooni seoses piiriülese värbamise eetiliste standarditega

→ Riigid peaksid julgustama ettevõtjaid, eriti võõrtöotajaid värbavaid, rentivaid või töölevõtvaid eratööbüroosid järgima piiriülese värbamise eetilisi standardeid (näiteks Dhaka põhimõtted inimväärse rände kohta) ning võtma asjakohaseid meetmeid võõrtöötajate väärkohtlemise, ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ennetamiseks.⁷⁹

5.2. Toetada ja abistada ettevõtjaid, eriti eratööbüroosid, nõuetekohase hoolsuse tagamisel seoses inimõiguste austamisega värbamisel ja töölevõtmisel

→ Riigid peaksid ettevõtjatele rohkem teadvustama, kuidas võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemisega kaasnevate rahaliste, õiguslike ja maineriskidega tegelemine ja nende juhtimine aitab neil olla äritegevuses edukamad. Selleks peaks riigid töötama välja eri viisid ja abivahendid teadlikkuse ja võimekuse suurendamiseks, et toetada ettevõtjad, eriti VKEsid ka tegelikult nõuetekohase hoolsuse tagamisel, näiteks suuniste, teabe, koolituse pakumisel ning heade ja paljulubavate tavade levitamisel, et ennetada võõrtöötajate ebaõige värbamise ja ärakasutamise levimist.

5.3. Kaasata ettevõtjate ühendusi piiriülese värbamise ja tööhõive eetiliste standardite edendamisse

→ Riigid peaksid toetama valdkondlike/kutseühenduste tegevust, abistades nende liikmeid ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtete rakendamisel, eriti piiriülese värbamise eetiliste standardite rakendamisel, et ennetada ärakasutamist ja inimkaubandust.

Põhjus ja kontekst

Kõige asjakohasem raamistik, mida äriühingud peaksid järgima ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamisel, on sätestatud 2011. aastal vastu võetud ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetes. Selles kirjeldatud meetmed on kooskõlas riigi kohustusega

⁷⁹ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.* Vt ka 11. kast.

anda ettevõtjatele tõhusaid juhiseid ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamise kohta alates nende abistamisest võimalike õiguslike, maine- ja finantsriskide hindamisel, ettevõtjate teadlikkuse suurendamisest oma vastutusest ja kohustustest, teabe jagamisest paljulubavate tavade kohta riskidega tegelemisel ning lõpetades inimõigustega seotud nõuetekohase hoolsuse protsessi tagamisega ettevõtete tegevuses. Samuti peaksid riigid hõlbustama ettevõtjate juurdepääsu teabele, milles käsitletakse ärakasutamise ja inimkaubanduse riske riigis ja välismaal, eriti võõrtöötajate värbamisel. Selleks võiksid riigi diplomaatilised esindused hõlbustada ettevõtjate juurdepääsu teabele, mis on seotud värbamist ja töötajate kaitset käsitlevate õigusnõuetega konkreetses välisriigis, samuti võiksid nad abistada ettevõtjaid kontaktide loomisel kohalike riigiasutuste, ettevõtjate ühenduste, ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonidega, et aidata ettevõtetel teha kindlaks väärkohtlemise, ärakasutamise ja töötajatega kaubitsemisega seotud riskid ning neid ennetada ja vähendada.

Hiljuti avaldatud väljaandes „European Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UNGP” on esitatud üksikasjalikud tegevussuunised kõnealuse tööhõive ja värbamisasutuste sektori ettevõtetele, sealhulgas teatud määral seoses inimkaubanduse tõkestamisega.⁸⁰ Samuti on oluline, et riigid selgitaksid oma ootusi seoses nõuetekohase hoolsuse protsessiga. Selle kohta on ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetes sätestatud, et inimõigustega seonduv nõuetekohase hoolsuse protsess äriettevõttes „peaks hõlmama tegelike ja võimalike mõjude hindamist inimõigustele, tegevuse kohandamist tulemuste alusel, vastumeetmete jälgimist ja mõjudega tegelemisest teavitamist”.⁸¹

⁸⁰ Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.* Vt ka: Verité 2011, *op. cit.*

⁸¹ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, artikkel 17; vt ka artiklid 18–21.

6. Edendada eetilise riigihanke meetmeid, et vältida võõrtöötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist

→ Riigid peaksid tagama, et kõik avaliku sektori organisatsioonid, sealhulgas riigile kuuluvad, riigi kontrolli all olevad või riiklikku toetust saavad ettevõtted, on kehtestanud kaupade, teoste või teenuste ostmiseks asjaomase nõuetekohase hoolsuse korra, mis tagaks inimõiguste austamise olenemata nende tegevuskohast, ning et nad on suutelised jälgima ja dokumenteerima nõuetele vastavust kooskõlas ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtetega.⁸²

→ Riigid peaksid kaaluma selliste eetiliste hankesuuniste koostamist, mida avaliku sektori organisatsioonid saaksid kasutada riigihangete pakkumuste esitamisel rahvusvahelisel, riiklikul või kohalikul tasandil. Suunised peaksid toetama eetiliste kriteeriumide ja sotsiaalsete klauslite ühendamist kogu riigihanke protsessis. Sellistele kriteeriumidele tuleb omistada vääriline kaal ning nende eesmärkide seas peaks muu hulgas olema tööalase ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamine. Selleks saavad riigiasutustest tellijad nõuda oma lepingupartneritelt, et nad kohustuksid:

- austama inimõigusi ja tegema nõuetekohase hoolsuse kontrolli, et selgitada välja riskid, mis avaldavad inimõigustele kahjulikku mõju, ning neid ennetada ja vähendada;⁸³
- võtma sõnaselge põhimõttelise kohustuse keelata ärakasutamine, sunniviisiline töö ja inimkaubandus ning kehtestama vajalikud protsessid;
- täitma riigisiseseid ja rahvusvahelisi kohustusi, mis on sätestatud tööõigus-, sotsiaalõigus- ja võrdõiguslikkusealaste ning mittediskrimineerimist käsitlevate õigusaktidega;
- esitama tõendeid töötajate palkade regulaarse maksmise kohta kooskõlas sektori kollektiivlepinguga või muude miinimumpalga eeskirjadega ning töötervishoiu ja -ohutuse ning sotsiaalkindlustuse nõuete täitmise kohta;

⁸² Sealsamas.

⁸³ Sealsamas, artiklid 79–86.

- austama piiriülese värbamise eetilisi standardeid (näiteks Dhaka põhimõtted inimväärse rände kohta⁸⁴) ja kasutama võimaluse korral õiglase kaubanduse tooteid;
- teavitama riigiasutustest tellijaid sellest, kas nad kavatsesid anda lepingu mingi osa alltöövõtu korras kolmandatele isikutele, ja esitama kavandatud alltöövõtjate andmed;⁸⁵
- lisama oma kaupade ja teenuste allhankelepingutesse sätte, millega kohustatakse alltöövõtjat (sealhulgas eratööbürood) pidama kinni sektori riiklikust miinimumpalgast või kollektiivlepingust seoses töötingimustega; kui allhanke tasandeid on rohkem, siis peab töövõtja nõudma, et tema ahelasse kuuluvad alltöövõtjad nõuaksid ka oma klientidelt miinimumpalgast või kollektiivlepingust kinnipidamist seoses töötingimustega ning austaksid töötajate ühinemisvabaduse õigust;
- tegema oma tegevuse nõuetekohasuse hoolsuse kontrolli, sealhulgas oma tarneahela partnerite üle, et selgitada välja inimõiguste rikkumise ja ärakasutamise seotud riskid ja mõjud ning neid ennetada ja vähendada. Täpsemalt peaksid äriühingud partnerite nõuetekohase hoolsuse kontrollimisel pidama kõige olulisemaks neid partnereid, kelle üle neil on mõju, ja neid, kes on nende äritegevuses olulised, veendumaks, et partnerid ei ole seotud selliste tavadega nagu töötaja isikut tõendava või muu dokumendi äravõtmine, töötajatelt värbamistasu nõudmine, õigustamatult kõrge hinna küsimine toitlustamise, majutuse ja transpordi eest;⁸⁶
- tõendama, et juhul kui nende või nende alltöövõtjate tegevuses on avastatud rikkumisi, siis on kogu nende tarneahelas rakendatud kõiki mõistlikke abinõusid õiguste ja eeskirjade edasise

⁸⁴ Vt Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.*

⁸⁵ EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/24/EL, 26. veebruar 2014, riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, artikkel 71.

⁸⁶ ÜRO peasekretäri eriesindaja inimõiguste ja hargmaiste ettevõtete ning teiste äriühingute küsimustes (2010): *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights In Supply Chains*. OECD 10. ümarlaud ettevõtja vastutuse kohta, aruteludokument, 30. juuni 2010, punkt 10. Vt ka Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.* 1 A/HRC/17/31, 2011, punkt 17.

rikkumise vältimiseks, rikkumised on heastatud ning juhtumid on vajaduse korral saadetud menetlemiseks ametiasutustesse;⁸⁷

- andma teavet abinõude kohta, mida nad on rakendanud ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamiseks enda tegevuses ja oma tarneahelas;
 - laskma teha sõltumatu sotsiaalse auditi, et esitada tõendeid inimõiguste, sotsiaal-, töö- ja võrdõiguslikkust käsitleva õiguse normide järgimise kohta;
 - tegema ametiasutustega igakülgset koostööd seoses järeleparimiste või uurimistega, mis on seotud väidetava ärakasutamise ja kaubitsemisega sunniviisilise töö eesmärgil.
- Peale selle peaksid riigihangete põhimõtted sisaldama järgmisi kõrvaldamise kriteeriume:
- selliste ettevõtjate pakkumuste kõrvaldamine, kes on osalenud kuritegelikus ühenduses või on mõistetud süüdi laste tööjõu kasutamises, korruptsioonis, pettuses, ebaõiges värbamises, töötaja isikut tõendava või muu dokumendi äravõtmises, maksude või sotsiaalkindlustusmaksete maksmata jätmises;⁸⁸
 - riigihangete pakkumuste kõrvaldamine, kui tõendid kinnitavad, et pakkumuse esitanud ettevõtja on oma tegutsemise jooksul rikkunud inimõigusi;
 - „põhjendamatult madala maksumusega” pakkumuste kõrvaldamine, mis on põhjustatud sotsiaal- ja tööõiguse mittejärgimisest või ebaõiglastest tavadest.⁸⁹

Põhjendus ja kontekst

Avalik sektor on enamikus riikides kaupade ja teenuste kõige suurem ostja ja tarbija ning seetõttu on tema vastutus väga suur. Neid sätteid saab põhjendada sellega, et riigiasutused ja kõik avaliku sektori organisatsioonid keskvalitsuse ja kohalikul tasandil peaksid kõigepealt ise järgima nõuetekohast hoolsust ning tagama, et nad ei

⁸⁷ Samasugune nõue on kehtestatud USA presidendi 2012. aasta määrusega „Strengthening Protections Against Trafficking In Persons In Federal Contracts”.

⁸⁸ EL, direktiiv 2014/24/EL *op. cit.*, artikkel 57.

⁸⁹ Sealsamas, artikkel 69.

aita kaasa ärakasutamisele ja väärkohtlemisele. Teiseks peaksid nad andma eeskuju ja olema esirinnas eetilise vastutuse poolest, samuti toetama ja julgustama oma partnereid samamoodi käituma ning nõudma, et nad seda teeksid. Seega peaks tunnustama rangeid sotsiaalseid ja eetilisi nõudeid, millel peaks olema riigihangete võitmise kriteeriumide seas suur osakaal, ning arvestada ei tohiks üksnes hinda. See tähendab selget nõuet, et avaliku sektori ostetud teenused ja kaubad tarnitakse ja toodetakse kooskõlas rangete eetiliste sotsiaalsete nõuetega ning need ei aita ühelgi viisil kaasa väärkohtlemisele, ärakasutamisele ja inimkaubandusele. Samuti tähendab see nõuet, et töötajate, sh võõrtöötajate värbamise ajal tuleb järgida piiriülese värbamise eetilisi standardeid, ja kui nad võetakse kas oma riigis või välismaal tööle avaliku sektori lepingute raames, siis tuleb neile tagada rahuldavad töötingimused. Pealegi on tõendid ärakasutamise suure riski kohta, eriti teatud majandussektorites, ning inimkaubandusega seotud kuritegude raskus piisavad põhjused, miks riigid peaksid nõudma ettevõtjatelt eraldi andmeid nende tegevuse kohta ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamisel. (Vt 5. ja 7. kastis näiteid USA kohta.)

Euroopa Liidus hiljuti vastu võetud riigihangete direktiivis⁹⁰ sätestatakse, et riigiasutustest tellijad võivad kehtestada sotsiaalse klausli, et tagada riigisiseste, Euroopa ja rahvusvaheliste kohustuste järgimine keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse, sh kollektiivlepingute valdkonnas, mida kohaldatakse töö tegemise või teenuste osutamise kohas.⁹¹ Kõige olulisem on see, et neid uusi kriteeriume kohaldatakse terve hankeprotsessi, muu hulgas hankelepingute sõlmimise suhtes, aga ka selleks, et kõrvaldada need pakkujad, kes keskkonna-, sotsiaal- ja tööõigusealaseid kohustusi ei järgi.⁹² Direktiivis sätestatud kõrvaldamise kriteeriumid hõlmavad ka kõiki ettevõtjaid, kes on mõistetud süüdi laste tööjõu kasutamises ja inimkaubanduses.⁹³ Oluline on, et uues direktiivis sätestatakse, et riigiasutused võivad kõrvaldada ebanormaalselt madalad pakkumused, kuna

⁹⁰ Sealsamas.

⁹¹ Sealsamas, punktid 37 ja 92.

⁹² Sealsamas, punkt 40.

⁹³ Sealsamas, artikkel 57.

„pakkumused, mille maksumus tundub asjaomaste ehitustööde, asjade või teenuste kohta põhjendamatult madal, võivad põhineda tehniliselt, majanduslikult või õiguslikult ebausaldusväärsetel eeldustel või tavadel”. Samuti julgustatakse selles riigiasutusi tagama, et sotsiaal- ja tööõiguslike kohustuste järgimist tähelepanelikult jälgitakse.⁹⁴ Lisaks hõlmab direktiiv karmimaid eeskirju alltöövõtu kohta. Näiteks on selles sätestatud, et riigiasutustel tuleb „tagada mõningane läbipaistvus alltöövõtuahelas, kuna see annab avaliku sektori hankijatele teavet selle kohta, kes ehitusplatsidel viibivad, milliseid töid nende jaoks tehakse või millised ettevõtjad osutavad teenuseid hoonete, taristute või alade, näiteks linnavalitsuste, munitsipaalkoolide, spordirajatiste, sadamate või kiirteede juures, mille eest avaliku sektori hankijad on vastutavad või mille üle nad teostavad otsust järelevalvet”. Seetõttu peab hankemenetlus sisaldama sätteid, mis kohustavad peatöövõtjat esitama ettenähtud teabe.⁹⁵

Kokkuvõttes sillutavad need ELi seadusandlikud suundumused teed positiivsetele muutustele riigi tasandil ning jätavad riikidele palju ruumi nende ülevõtmiseks ja sellise õigusliku aluse edasiseks täiendamiseks. Samuti nõuavad need suundumused investeerimist nii nende teadlikkuse ja võimekuse suurendamiseks, kes haldavad ja jälgivad avalikke pakkumusi, kui ka kõikide nende, kes võivad avalikke pakkumusi esitada, et edendada inimõigustega seotud nõuetekohast hoolsust terves riigihangete tarneahelas, mis võib sageli olla üsna pikk. Eetiliste riigihangete arendamine ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamiseks on valdkond, kus Läänemere piirkonna maad on oma uuenduslike tavadega juba teenäitajad (vt 4. kast). Niisugust tegevust saab tuleviks ära kasutada selleks, et tõhustada sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse ennetamist oma riigis ja välismaal.

⁹⁴ Sealsamas, punktid 103 ja 69.

⁹⁵ Sealsamas, punkt 105.

4. kast. Eetilise kaubanduse algatused Põhjamaades

Norra Eetilise Kaubanduse Algatus (IEH)⁹⁶ on alates 2007. aastast tegutsenud Norras riigihangete eetiliste nõuete peamise eestkõnelejana. Algatus ühendab mitut sihtrühma, kelle seas on valitsusvälised organisatsioonid, ametiühingud, ettevõtjad ja Norra Ettevõtjate Föderatsioon. IEH kutsub riigiasutusi üles käituma vastutustundlikult ning ostma kaupu ja teenuseid, mis on toodetud kooskõlas rangete eetiliste ja sotsiaalsete standarditega, sealhulgas inimväärne töö. 2013. aastal avaldas IEH koos Norra välisministeeriumiga juhendi „A Guide to Human Rights Due Diligence in Global Supply Chains”.⁹⁷ Selles kirjeldatakse, kuidas kõik ettevõtted, sealhulgas väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, saavad järgida nõuetekohast hoolsust inimõiguste rikkumise ennetamiseks. IEH on töötanud välja kvalifitseerumiskriteeriumid, mida saab kasutada selliste tarnijate kõrvaldamiseks, kes ei tunne huvi eetilise kaubanduse edendamise vastu oma tarneahelas.⁹⁸

Taanis tegutseb samasugune organisatsioon, Taani Eetilise Kaubanduse Algatus (DIEH), mis asutati 2008. aastal. See mitme sidusrühma algatus ühendab ametiühinguid, ettevõtjate ühendusi, valitsusväliseid organisatsioone ja ettevõtteid ning edendab eetilist kaubandust ja tarneketi vastutustundlikku juhtimist Taani ettevõtjate ning riigiasutuste seas. DIEH tegutseb teabekeskusena, mille eesmärk on selgitada välja head tavad ja neid edendada ning toetada selliste tegevusjuhendite rakendamist, mis keskenduvad inimõigustele ja inimväärsele tööle ülemaailmsetes tarneahelates.⁹⁹

IEH ja DIEH on alustanud koostööd ka Põhjamaade Ministrite Nõukoguga, et käivitada Põhjamaades ettevõtja sotsiaalse vastutuse programm, mille keskmeks on eetiline kaubandus ja tarneahela vastutustundlik juhtimine. Selle Põhjamaade eetilise kaubanduse raamistiku eesmärk on jagada Põhjamaade mitme sidusrühma algatuste seas teadmisi ja teavet, kooskõlastada ühist tegevust ja suurendada Põhjamaade ettevõtete pädevust vastutustundliku ettevõtluse põhimõtete rakendamisel.¹⁰⁰ Ent nende algatuste peamine eesmärk on edendada vastutustundlikku äritegevust välismaal ning need ei keskendu väärtegade ja tööalase ärakasutamise probleemidele Põhjamaades.

⁹⁶ <http://etiskhandel.no/English> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

⁹⁷ <http://etiskhandel.no/noop/file.php?id=10082> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

⁹⁸ http://etiskhandel.no/English/Public_procurement/index.html (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

⁹⁹ <http://www.dieh.dk/in-english/who-we-are/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁰⁰ Põhjamaade eetilise kaubanduse raamistik. Märts 2013.

5. kast. Määrus inimkaubandusevastaste kaitsemeetmete tugevdamise kohta föderaalepingutes, USA

Ameerika Ühendriikide president andis 2012. aastal välja määruse inimkaubandusevastaste kaitsemeetmete tugevdamise kohta föderaalepingutes. Määruse eesmärk oli tagada, et Ühendriikide valitsus kui üks maailma suurim kaupade ja teenuste ostja ei äitaks kaasa inimkaubandusele. Määrusega keelatakse valitsusele teenuseid või kaupu tarnivatel töövõtjatel, nende töötajatel, alltöövõtjatel ning alltöövõtjate töötajatel sõnaselgelt kasutada selliseid eksitavaid või petturlikke värbamistavasid nagu põhiliste töötingimuste, sh palk ja hüvitused, töö tegemise koht ja majutus, väärיתי esitamine ja töötajatelt värbamistasu võtmine ning töötajate isikut tõendavate dokumentide, nagu passi ja juhiloa äravõtmine.

Peale selle on valitsusele teenuseid või kaupu tarnivad töövõtjad ja nende alltöövõtjad kohustatud lepinguliste sätete alusel tegema tellijate ja riigiasutustega igakülgselt koostööd ning lubama neil teha auditeid ja uurimisi. Hangete kohta on kehtestatud väga üksikasjalikud sätted, mis käsitlevad hanke- ja allhankelepinguid juhul, kui soetatava kauba või väljaspool USA-d osutatavate teenuste väärtus ületab 500 000 USA dollarit. Näiteks on nende seas säte, et ettevõtja on kehtestanud põhimõtted tagamaks, et tema töötajad ei osale inimkaubanduses, ja töötajad on nendest põhimõtetest teadlikud ning on olemas protsess, mille abil töötajad saavad hirmu tundmata ja kättemaksu kartmata teatada igasugusest tegevusest, mis oleks piisav alus lepingu lõpetamiseks. Peale selle peavad ettevõtjad tagama, et nende värbamis- ja palgakavaga on lubatud kasutada ainult selliseid värbamisasutusi, mille töötajatel on vastav väljaõpe, et värbamistasude võtmine on keelatud ning palgad vastavad asukohariigis kohaldatavatele seadustele.¹⁰¹

¹⁰¹ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/executive-order-strengthening-protections-against-trafficking-persons-fe> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

7. Edendada läbipaistvust: selged vastutuse ja aruandekohustuse eeskirjad värbajatele ja tööandjatele, sh tarneahelates

→ Riigid peaksid võtma vastu õigusakti, millega kohustatakse ära- kasutamisele kalduvates sektorites tegutsevaid ettevõtjaid esitama teavet selle kohta, kust nad tööjõu hangivad, samuti ILO tööõiguse põhireeglite järgimise kohta.¹⁰²

→ Riigid peaksid vaatama läbi ja tugevdama määrusi ja/või sama- väärseid eeskirju ettevõtja ühis- või üksikvastutuse kohta seos- ses kollektiivlepingutest ja/või miinimumpalkadest ja tööõiguse reeglitest kinnipidamisega, eriti seoses töötervishoiu ja -ohutuse- alaste kohustustega teenuste ja kaupade tarneahelas ning eriti sektorites, kus kaldutakse ärakasutamisele ja võetakse tööle võõr- töötajaid.

→ Peale selle peaksid riigid vaatama läbi ettevõtja vastutust kä- sitleva regulatsiooni kohaldamise piiriülestes olukordades. Tuleks täpsustada eri osaliste kohustusi värbamise ja tööhõive ahelas ning uurida kaheldavate strateegiatega tegelemise võimalusi, mis võivad tuleneda alltöövõtust ja mille tulemuseks on vale-FIEna tegutsemi- se skeemid ning muud kulude nihutamise viisid ja risk töötajatele.

→ Töövõtjat, kelle tööandja on vahetu alltöövõtja, võib kohustada lisaks tööandjale või tema asemel maksma kõiki maksmata palku, makse ja sotsiaalmakse.¹⁰³ Riigid peaksid kaaluma selle sätte laiend- damist ning ühis- ja üksikvastutuse süsteemi kehtestamist miini- mumpalkade või samaväärsete reeglite suhtes (näiteks kollektiiv- leping) ning töötervishoiu ja -ohutuse eeskirjade suhtes kõikides

¹⁰² Vt ILO 1998. aasta töö põhimõtete ja õiguste deklaratsioon, mis hõlmab ILO kaheksat põhikonventsiooni. Vt ka 1. peatükk „Olulised põhimõtted ja standardid“.

¹⁰³ EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 18. juuni 2009, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded, punkt 20, artikkel 8.

majandussektorites, eriti neis, kus kaldutakse ärakasutamisele, ning tegema need kohustuslikuks ahela kõikidele töövõtjatele.¹⁰⁴

→ Riigid peaksid värbajate ja tööandjate vastutust reguleerivad õigusnormid perioodiliselt läbi vaatama ja neid täpsustama, tagamaks, et kõik töötajad võivad taotleda õiguskaitset oma õiguste rikumise eest mis tahes nende värbamise või töölevõtmisega seotud päritolu- või sihtriigi osalise poolt, olenemata sellest, kas nad on füüsilised või juriidilised isikud.¹⁰⁵ Eeskirjades tuleks kehtestada selged kriteeriumid selle kohta, kes kannab põhivastutust töötaja töötingimuste eest.

Põhjendus ja kontekst

Töötajate värbamise ja tööhõivega on seotud üha suurem arv isikuid ning isegi värbamisasutuste ja alltöövõtjate võrgustik ning seega ei ole töäjõu kasutaja, töötaja ja eratööbüroo vahel enam üksnes tüüpiline kolmnurkne töösuhe ehk „kolmepoolne suhe”¹⁰⁶, vaid mitmekordne ja mitmepoolne töösuhe. See põhjustab sageli määramatust tööandja isiku ja töötaja staatuse suhtes (töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja) ning selguse ja läbipaistvuse puudumist töötingimuste kohaldamise suhtes. Selline olukord avaldab selgelt tugevat piiravat mõju tööõiguse täitmise tagamise võimalusele ja töötajate õiguste kaitsmisele.

Uuringutulemused Läänemere piirkonna mõnes riigis näitavad, et selliseid keerulisi töökokkuleppeid, eriti seoses töötajate lähetamise või vale-FIEde töölevõtmise skeemidega, kasutatakse ja kuritarvitatakse üha enam. See muudab töösuhete poolte ja mitmesuguste kohustuste väljaselgitamise väga keeruliseks.¹⁰⁷ Üks selline juhtum on seotud marjakorjajate olukorraga Rootsis.

¹⁰⁴ Nõuetekohase hoolsuse säte tuleb määratleda riigisiseses õiguses nii, et nõuetekohase hoolsuse kohustusi täitnud töövõtjaid võidakse vastutusele võtmisest vabastada.

¹⁰⁵ ILO (2006): ILO mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta.

¹⁰⁶ Töötaja on sageli eratööbüroo töövõtja ja tal on leping bürooga, kuid ta saadetakse tööle kasutajaettevõttesse (töäjõu kasutaja). Viimane kontrollib tema tegevust tööl, aga tal puudub töötajaga lepinguline suhe.

¹⁰⁷ Soo ja Markina 2013, *op. cit.*, 262, 297.

Uuringutulemused viitasid asjaolule, et marjakorjajamisektoriga on seotud suur hulk osalisi ning nende vastutuse osas puudub selgus eelkõige selle tõttu, et pole teada, kes vastutab marjakorjajate töötingimuste eest.¹⁰⁸ Soomes on olukord veelgi keerulisem, sest välismaalastest metsamarjade korjajaid käsitletakse füüsilisest isikust ettevõtjatena ja seetõttu ei saa tööinspektoriid kontrollida võimalike tööaja, töötingimuste või töölepingute tingimuste rikkumisi.¹⁰⁹ Sellest hoolimata vaidlustavad paljud niisuguse näiliselt *de facto* töösuhete mittetunnustamise.¹¹⁰

Tänapäeva tööturusuhete keeruline iseloom nõuab, et riigid rakendaksid nõuetekohast hoolsust ning vaataksid läbi oma õigusaktid ja regulatsiooni tagamaks, et töötajad saavad rikkumiste korral nõuda oma õigusi ja valitseks selgus selle suhtes, kes peaks vastutama rikkumiste eest nende paljude osaliste seas, kes on töötajate värbamise ja töölevõtmisega seotud. Selgus eeskirjades on samuti vajalik ettevõtjatele võrdsete tingimuste loomiseks ning selliste ebaausate ettevõtjatega tegelemiseks, kes kasutavad ära lünki seadustes.

Teine laialt levinud probleem, mille töötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist käsitlevad uuringud on esile toonud, seondub läbipaistvuse puudumisega terves tarneahelas ja võõrtöötajate õiguste järjepideva rikkumisega, eriti töömahukate majandussektorite (näiteks puhastusteenused, põllumajandus, toitlustus, ehitus) pikkade allhankeahelate alumises otsas.¹¹¹ Mõnes Põhjamaa riigis on valitsusvälised organisatsioonid algatanud teadlikkuse suurendamise projekte, et selgitada Põhjamaade suurte korporatsioonide mõju inimõigustele kaugetes riikides, kuhu nad on tootmise üle viinud. Aga kuigi üldsus võib olla teadlik riiklikult allhankeahelast ja ebaõiglastest tööhõivetaavadest kaupade toomisest Põhjamaade turule, eirab avalik arvamus enamasti asjaolu, et võõrtöötajaid kasutatakse ära ka nende enda riigis.

¹⁰⁸ Vogiazides ja Hedberg 2013, *op. cit.*, 222–223.

¹⁰⁹ Jokinen, Anniina (2012): *Berry Pickers – Victims of Trafficking?* Teoses Joutsen, Matti (toim) (2012): *New types of crime*, 31–32.

¹¹⁰ Vt näiteks Wallin, Markku (2014): *Ehdotuksia ulkomaalaisten olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi*. Helsingi: TEM.

¹¹¹ Vt 1. allmärkus ja ka Allain *et al.* 2013, *op. cit.*

Neid tõendeid arvestades peaksid riigid nõudma ettevõtjatel, eriti riskisektorites tegutsevatelt ettevõtjatel, nõuetekohase hoolisuse järgimist, et nad teaksid ja näitaksid, kuidas nad hoiavad ära kahjuliku mõju inimõigustele. Tööjõu pakkumise ahela suurem läbipaistvus aitaks ka töötajatel teha teadlikke otsuseid välismaale töölemineku kaalumisel.¹¹² Peale selle, arvestades avastatud rikkumiste raskust ja järjepidevust ning asjaolu, et sageli ei ole tööalase ärakasutamise ohvritel tarneahelas võimalik tõhusaid õiguskaitselahendusi kasutada, on oluline vaadata läbi ka olemasolevad õigusaktid, et täpsustada vastutuse eeskirju ja tugevdada alltöövõtu osalejate aruandekohustust. Sellega seoses on ELi tööandjate karistuste direktiiviga juba kehtestatud solidaarvastuse mehhanism, mis teatud tingimuste korral tagab, et töövõtjat, kelle tööandja on vahetu alltöövõtja, võib kohustada kandma rahalisi karistusi ning maksma väljamaksmata palku ja sotsiaalkindlustusmaksid.¹¹³ Ahela vastutuse eeskirjade põhieesmärk on suurendada nõuete mittetäitmisega kaasnevat kulusid ning vähendada kuritegevust, sest karistamise risk on suurem.

Hiljutises uuringus selle kohta, kuidas jagatakse vastutust alltöövõtu korral seoses töötajate õigustega ja töötajate kaitse õigusega ELis, tuuakse välja õiguslikud skeemid ja ettevõtjate iseregulatsiooni meetmed, mis on vastu võetud selleks, et ennetada töötajate õiguste rikkumist ja sotsiaalset dumpingut.¹¹⁴ Uuringust selgub, et ainult mõnes Läänemere piirkonna riigis (näiteks Soomes, Norras ja Saksamaal) on kehtestatud üldise solidaarvastutuse kord seoses palkade ja/või töötingimustega.¹¹⁵ Mõnes riigis kohustatakse kollektiivlepingutega alltöövõtjaid – ka juhul, kui selleks on eratöö-

¹¹² van Opijnen, Marjon ja Oldenziwl, Joris (2011): Responsible Supply Chain Management. Potential success factors and challenges for addressing prevailing human rights and other CSR issues in supply chains of EU-based companies, 97.

¹¹³ EL, direktiiv 2009/52/EÜ, *op. cit.*, punkt 20, artikkel 8. Kuid teavet ja andmeid selle direktiivi rakendamise kohta on endiselt vähe.

¹¹⁴ Jorens *et al.* (2012): Study on the protection of workers' rights in subcontracting processes in the European Union: final study (uuringu tellis Euroopa Komisjon). Projekt DG/Emp/B2-VC/2011/0015.

¹¹⁵ Sealsamas, 114. Vt ka Ollus ja Jokinen, *op. cit.*, 88.

büroo – kohaldama sektori kollektiivlepingut ja järgima minimaalseid tööhõivetingimusi (vt ka 6. kast). Kuid riikide vahel on suured erinevused ning sageli on sellistel eeskirjadel erinev õiguslik kohaldamisala ja iseloom ning need piirduvad teatud sektoritega, eeskätt ehitusega, jättes seega kõrvale teised ärakasutamisele kalduvad sektorid. Peale selle laienevad kõnealused eeskirjad vaid väga harvadel juhtudel terve ahela vastutusele ning piirnevad üksnes alltöövõtu esimese tasandiga. Seetõttu on neil ilmselt üsna piiratud mõju ebaausate ettevõtjate poolse tööalase ärakasutamise ennetamisele, eriti keerulistes piiriülestes olukordades. Seega tuleks õigusaktid tähelepanelikult läbi vaadata.¹¹⁶ On ülioluline, et õigusaktid oleks väga selged vastutuse ulatuse suhtes, mida ettevõtja kannab oma partnerite tegude eest, sealhulgas seoses kriteeriumidega, mille alusel otsustatakse, milliseid alltöövõtu ahela partnereid tuleb arvesse võtta. Selliseid õigusakte ja regulatsiooni tuleks rakendada realistlikult ning just seepärast peaks kindlaks määrama tingimused, mille korral võib alltöövõtja vastutuse välistada selle tõttu, et alltöövõtja täitis oma nõuetekohase hoolsuse kohustusi.¹¹⁷

6. kast. Kogu ahela vastutus Madalmaades

Hollandi ettevõtja vastutuse süsteem on terviklik ja hõlmab kogu ahela vastutust seoses palkade maksustamise ja sotsiaalkindlustusmaksetega kõikides majandussektorites. Ehitussektoris hõlmab kogu ahela vastutuse kord ka miinimumpalkasid, puhkusehüvitisi ja muid kollektiivlepingus sätestatud töötingimusi. Ettevõtja vastutust kohaldatakse ka renditöötajate büroode ja tööjõu kasutajate suhtes.

Üldiselt hõlmab kogu ahela vastutus mitte üksnes peatöövõtjat, vaid ka alltöövõtjaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid, kes töötavad ahelas oma ärinime all. Töövõtja võib kogu ahelat hõlmavast vastutusest vabastada juhul, kui ta kannab teatud osa lepingu maksumusest eraldi tagatiskontole. Väärteo korral saavad ametiasutused selle tagatishaha otse kontolt konfiskeerida. Pärast seaduse muutmist 2012. aastal on võõrtöötajatel õigus nõuda teiselt alltöövõtjalt või töövõtjalt saamata jäänud palga maksmist juhul, kui nende enda tööandja ei ole neile palka maksnud.

¹¹⁶ Jorens *et al.* 2012, *op. cit.*, 144–154.

¹¹⁷ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 17.

Üldiselt arvavad Hollandi riigiasutused, et nende vastutuse süsteem toimib hästi ja tõhusalt. See süsteem rõhutab töövõtjate ja alltöövõtjate vastutust oma äritegevuse jälgimisel ning ergutab neid veendumata, et nende partnerid on registreeritud ja on käitunud hästi. Tagatiskonto süsteem on eriti edukalt toiminud ehitussektoris, kus paljud töövõtjad on otsustanud, et nad ei sõlmi lepinguid alltöövõtjatega, kellel selliseid tagatiskontosid ei ole. Renditöö sektoris ei ole see süsteem nii tõhusaks osutunud.¹¹⁸

7. kast. Tarneahela läbipaistvuse seadus Californias

2010. aastal vastu võetud California tarneahela läbipaistvuse seadusega, mis jõustus 2012. aasta alguses, nõutakse California osariigis tegutsevatest suurtelt jaemüügi- ja tootmisettevõtetest (st mille tulu kogu maailmas ületab 100 miljonit USA dollarit), et nad avalikustaksid oma tegevuse orjuse ja inimkaubanduse likvideerimisel oma otsestest müüdavate füüsiliste kaupade tarneahelatest. Selline avalik teave peab olema tarbijatele kättesaadav ja seetõttu avaldatakse see jaemüügiettevõtte või tootja veebisaidil kergesti arusaadaval kujul. Kirjeldama peab vähemalt seda, mil määral jaemüügiettevõtte või tootja 1) kontrollib toote tarneahelat, et hinnata inimkaubanduse ja orjuse riski, ning sellega tegeleb, 2) korraldab tarnijate auditeid, millega hinnatakse, kas tarnija järgib ettevõtte standardeid, 3) nõuab otsestelt tarnijatelt tõendeid selle kohta, et tootes kasutatud materjalid vastavad selle riigi või riikide orjuse ja inimkaubandust käsitlevatele seadustele, kus nad ettevõtlusega tegelevad, 4) järgib ettevõttesisesest vastutuse eeskirju ja menetlusi seoses töötajatega ja alltöövõtjatega, kes ei täida ettevõtte eeskirju orjuse ja inimkaubanduse kohta, ning 5) tagab ettevõtte töötajatele ja juhtkonna liikmetele, kes vastutavad otseselt tarneahela juhtimise eest, inimkaubanduse- ja orjuse teemalised koolitused, eriti seoses riskide vähendamisega toodete tarneahelas. Kontrollide tuleks teha sõltumatute auditite vormis, ja kui neid selliselt ei tehta, siis tuleb see avalikustada.¹¹⁹

¹¹⁸ Majandus- ja tööministeerium (2012): Selvitys eurooppalaisista tilaaja-vastuujärjestelmistä. Raportti 27/2012. Helsingi.

¹¹⁹ Senati eelnõu nr 657: <http://www.state.gov/documents/organization/164934.pdf> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

8. Kehtestada regulatiivne järelevalve audiitorühingute üle

→ Riigid peaksid kaaluma regulatiivse järelevalve kehtestamist audiitorühingute üle, sealhulgas sotsiaalse auditi tegijate üle, et suurendada auditivaldkonna ettevõtete läbipaistvust ja vastutust ning nende tarneahela auditeerimisega seotud tegevuse läbipaistvust ja selle eest vastutamist. Peale selle peaksid riigid koostöös ettevõtjate ühenduste, audiitorühingute ja ametiühingutega kehtestama audiitorühingutele mehhanismid õiguskaitseasutuste teavitamiseks ärakasutamise ja sunniviisilise töö märkidest ja kahtlustest.¹²⁰

Põhjendus ja kontekst

Paljudes ettevõtetes tehakse pidevalt sotsiaalseid või eetilisi auditeid, et jälgida ja kontrollida, kas partnerid ja alltöövõtjad tarneahelas peavad kinni sotsiaalsetest ja muudest standarditest (näiteks keskkonnavaldest) ning annavad selle kohta aru. Kuid ettevõtete tavad on erinevad, mistõttu on seni avastatud ainult üksikud inimkaubanduse ja sunniviisilise töö juhtumid. Arvatakse, et sellel on kolm peapõhjust. Esiteks piirduvad ettevõtjad selliste auditite tegemisel ainult oma peamiste alltöövõtjatega ning ahela lõpus olevad väiksemad osalised jäävad auditi ulatusest välja. Teiseks keskendatakse sotsiaalsetes auditites tavaliselt toote tarneahelale ja enamasti uuritakse otseste palgatud töötajate töötingimusi ning väga harva nende töötajate omi, kes töötavad töäjõu pakkumise ahela alumises otsas. Kolmandaks tellivad ettevõtjad sotsiaalseid auditeid enda tarbeks, seega ei saa tagada, et nende puhul on tegemist sõltumatu kontrollimehhanismiga, otse vastupidi – niisugused auditid lähtuvad ettevõtja esitatud tellimusest. Peale selle on auditite tulemused konfidentsiaalsed ja audiitorid ei ole alati kohustatud õiguskaitseasutusi rikkumistest teavitama.¹²¹ Just seepärast soovitatakse kehtestada regulatiivne järelevalve sotsiaalseid auditeid tegevate ettevõtete üle, et suurendada sedaviisi üldist läbipaistvust ja aruandekohustust. Samuti vajavad audiitorühingute töötajad eraldi koolitust, et olla suutelised avastama keerulises tarneahelas ärakasutamise ja inimkaubanduse juhtumeid.

¹²⁰ Allain *et al.* 2013, op. cit., 66–67.

¹²¹ Sealsamas, 58–59.

Peatükk 3.

Suunised ettevõtjatele: nõuetekohane hoolsus väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks võõrtöötajate värbamisel ja töölevõtmisel

Viimastel aastatel on toimunud oluline edasimineku äriühingute kaaskandmise inimõiguste austamise edendamise ja inimkaubanduse tõkestamise. 2006. aastal allkirjastasid paljud ülemaailmsed ettevõtted, sh eratööstuste sektorist, Ateenas eetikapõhimõtted¹²², milles väljendatakse täisleppimatust inimkaubanduse suhtes. Sellest ajast peale on käivitatud mitu samalaadset algatust¹²³ ja koostatud arvukalt teadlikkuse suurendamise ja koolitusmaterjale,

¹²² End Human Trafficking Now, 23. jaanuaril 2006 Ateenas vastu võetud eetikapõhimõtted. Kättesaadavad aadressil http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/Athens_principles.pdf (viimati vaadatud 24. aprillil 2014).

¹²³ Näiteks eratööstuste rahvusvaheline liit CIETT võttis endale kohustuse tõkestada inimkaubandust ja võttis vastu tegevusjuhendi, milles nähakse muu hulgas ette, et töötsijatelt värbamist ei võeta. 2008. aastal käivitasid CIETT-i liikmesettevõtted ja ametiühingute liit UNI ülemaailmse algatuse, mille eesmärk on tagada õiglased tingimused töötajatele, keda värbavad renditööstused, ning võidelda inimkaubandusega, tõkestades petturlike büroode põhjustatud ebaausat konkurentsi. Kättesaadav aadressil http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Press_release_UNI_Ciett_CMC_on_MoU_12-11-08.pdf (viimati vaadatud 24. aprillil 2014). Muude algatuste seas on: Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.*; Verité 2011, *op. cit.*; Verité ja Manpower (2012): An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment. An Industry/Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking. Mitme sidusrühma algatuste seas on ÜRO globaalne kokkulepe strateegiline poliitikaalgatus ettevõtjatele, kes kohustuvad viima oma tegevuse ja strateegiad vastavusse kümne üle maailma tunnustatud põhimõttega inimõiguste, töötamise, keskkonna ja korrupsiooni vastu võitlemise vallas. See hõlmab ka kohutust kaotada sunniviisiline töö. Kättesaadav aadressil <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html> (viimati vaadatud 24. aprillil 2014).

et kaasata ja mobiliseerida äriühingukonnad inimkaubanduse tõkestamisse.¹²⁴ Kuid just ÜRO ettevõtluse ja inimõiguste juhtpõhimõtete vastuvõtmine 2011. aastal oli oluliseks pöördeks ülemaailmses poliitikakavas ning nendega kehtestati vastutus inimõiguste austamise eest kõikidelt ettevõtetelt oodatava käitumise ülemaailmse standardina.¹²⁵

„Ettevõtjad peaksid austama inimõigusi. See tähendab, et nad peaksid vältima teiste inimõiguste rikkumist ja tegelema oma tegevusega kaasneva kahjuliku mõjuga inimõigustele.”¹²⁶ Koos riigi kohustusega kaitsta inimõigusi ja vajadusega tagada tõhusad õiguskaitsevahendid rikkumiste korral on see ÜRO juhtpõhimõtete aluspõhimõte. „Inimõiguste rikkumised on nii inimkaubanduse põhjus kui ka tagajärg.”¹²⁷ „Riigid on rahvusvahelise õiguse alusel kohustatud tegutsema kooskõlas nõuetekohase hoolega, et tõkestada inimkaubandust, uurida kaubitsejaid ja anda nad kohtu alla ning aidata ja kaitsta inimkaubanduse ohvreid.”¹²⁸

Kuigi põhivastutust inimõiguste kaitsmise eest ja seaduste täitmise tagamise eest kannavad riigid, peavad ettevõtjad tagama, et nad ei ole ühelgi viisil seotud inimkaubandusega, ei aita sellele kaasa ega õhuta seda, st et nad ei osuta teadlikult „praktilist abi ega kaasabi, millel on oluline mõju kuriteo toimepanekule”, praegusel

¹²⁴ ÜRO ülemaailmne inimkaubanduse vastu võitlemise algatus GIFT: kampaania End Human Trafficking Now! Kampaania (EHTN!), e-õppe vahend inimkaubanduse kohta. Kättesaadav aadressil <http://www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/elearning-tool-for-the-private-sector.html> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014); ILO (2011): Eradicating Forced Labour from Supply Chain; ILO (2008): Combating Forced Labour. A Handbook for Employers & Business. Genf: ILO; US Department of Labor Bureau of International Labor Affairs, Reducing Child Labor and Forced Labor: A Toolkit for Responsible Businesses. Kättesaadav aadressil <http://www.dol.gov/ilab/child-forced-labor/index.htm>. (viimati vaadatud 24. aprillil 2014).

¹²⁵ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*

¹²⁶ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 11.

¹²⁷ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Kommentaar, 1. suunis.

¹²⁸ Sealsamas, 2. põhimõte.

juhul inimkaubandusele.¹²⁹ Teisisõnu, ÜRO juhtpõhimõtete kohaselt nõuab ettevõtja vastutus seoses õiguste austamisega, et nad ei aita inimkaubandusele kaasa ega põhjusta seda oma äritegevuse kaudu, st „oma tegevuse kaudu või oma ärisuhete tulemusel”.¹³⁰

Ettevõtjad saavad teha väga palju inimkaubanduse tõkestamiseks, alates oma rollist värbaja ja tööandjana. ÜRO juhtpõhimõtete kohaselt hõlmab nende kohustus õigusi austada vähemalt rahvusvahelise inimõiguste koodeksi¹³¹ ja ILO töö põhimõtete ja -õiguste deklaratsiooni¹³² austamist, millega tagatakse, et kõige olulisem lähtepunkt on inimväärne töö ja riigisisese tööõiguse austamine.¹³³ Peale selle võib ettevõtlussektoril olla oluline roll inimkaubanduse vastu võitlemisel ettevõtja sotsiaalse vastutuse ja aruandekohustuse algatuste kaudu, mille eesmärk on vähendada äriühingute inimkaubandusega seotuse riski ning kaitsta oma kuvandit ja kaubamärki. Erasektori partnerlus riigiasutuste, ametühingute ja kodanikuühiskonnaga võib samuti aidata kaasa selliste sotsiaalsete, majanduslike ja muude teguritega (näiteks organiseeritud kuritegevuse imbumine le-gaalsesse majandusse) tegelemisele, mis soodustavad töötajate ära-kasutamist võimaldava keskkonna kujunemist ning moonutavad konkurentsi ja ausat äritegevust. Sugugi vähem tähtis ei ole see, et ettevõtjatel võib olla otsustav roll inimkaubanduse ohvrite sotsiaalse kaasamise ja tööturule naasmise toetamisel.

¹²⁹ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 17.

¹³⁰ ÜRO sotsiaalse vastutuse austamise juhtpõhimõtte kohaldamise analüüsi seoses inimkaubandusega vt Jägers, Nicola ja C.Rijken Conny (2014): Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations. *Northwestern Journal of International Human Rights*, Volume 12, Issue 1, 3. artikkel. Artiklis on huvitaval kombel väidetud, et arvestades orjust keelava õiguse imperatiivset iseloomu, peaksime rääkima pigem ettevõtja kohustusest kui lihtsalt ettevõtja vastutusest.

¹³¹ Rahvusvaheline inimõiguste koodeks koosneb inimõiguste ülddeklaratsioonist, majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelisest paktist, rahvusvahelisest paktist kodaniku- ja poliitiliste õiguste kohta ning selle kahest vabatahtlikust protokollist.

¹³² ILO 1998. aasta töö põhimõtete ja õiguste deklaratsioon, mis hõlmab ILO kaheksat põhikonventsiooni.

¹³³ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 12.

Põhjuseid, miks inimõiguste austamisest on saanud ootuspärane äritegevuse standard ning miks ärakasutamise ja sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse ennetamine on ettevõtjate huvides, on palju. See on seotud väga suurte õiguslike, maine, majanduslike, finants- ja sotsiaalsete riskide juhtimisega, millel võib olla laiaulatuslik mõju äritegevuse eri aspektidele. Ettevõtjatel, eriti eratöökäikudel, võib aeg-ajalt tõepoolest olla keeruline täita oma kohustusi seoses inimõiguste austamisega muu hulgas kehtiva regulatsiooni puudumise, nõrkade täitemeetmete, laialt levinud ebaõiglaste tavade tõttu, mida kasutavad ebaausad ja mitteametlikud ettevõtjad, ning riigi suutmatuse tõttu kaitsta inimõigusi.

Selliste ettevõtjate maine, kelle kohta teatakse, et nad on inimkaubandusega seotud või suhtunud sellesse sallivalt, võib väga rängalt kahjustuda. Selle tõttu võib märkimisväärselt väheneda kasum ja tellimuste arv ning see võib peletada võimalikke investoreid. Samuti võib see seada ohtu juurdepääsu riigieelarvelistele vahenditele või hankelepingutele või tuua kaasa palju aega nõudvad uuri- mised. Sellele võib lisanduda suur meediatähelepanu ja avalik kriitika kodanikuühiskonna poolt, mis toob kaasa ettevõtja kuvandi ja kaubamärgi kahjustumise riski. Samuti ei tohiks alahinnata õigus- like riske. Kuigi inimkaubandusega seotud kohtuasju ettevõtjate vastu on seni olnud vähe, algatatakse neid üha rohkem ning ette- võtjad seisavad silmitsi suure kriminaal- ja tsiviilkaristuse riskiga.¹³⁴

¹³⁴ USAs on esinenud mitu juhtumit, vt näiteks Top U.S.Law Firms File Multiple Human Trafficking Lawsuits Against Signal International, LLC – kättesaadav aadressil <http://www.aclu.org/human-rights-immigrants-rights/top-us-law-firms-file-multiple-human-trafficking-lawsuits-against>; <http://www.usnews.com/news/articles/2013/08/08/more-human-trafficking-lawsuits-filed-against-major-us-shipbuilder>; Global Horizons juhtum, mis on kättesaadav aadressil <http://thecnnfreedomproject.blogs.cnn.com/2011/04/21/feds-file-human-trafficking-suit-against-farm-labor-contractor/> – *Adhikari vs. Daoud & Partners et al.*, 697 F.Supp.2d 674 (S.D.Tex. 2009) (kus keelduti lükkamast tagasi Nepali töötajate ja nende elusolevate pereliikmete inimkaubanduse ohvrite kaitse seadusel põhinevat hagi USA töövõtja ja tema sidusettevõtjate vastu); *USA vs. Kil Soo Lee*, 472 F.3d 638 (9th Cir.Haw. 2006) (õmblusvabriku omanik Ameerika Samoal, kes mõisteti süüdi töötajate sunniviisilise töö eest).

Tegutsemine ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamiseks on ettevõtjate huvides. Ettevõtja sotsiaalne vastutus ja aruandekohustus on parim viis juhtida selliseid keerulisi riske ja muuta need võimaluseks suurendada oma kaubamärgi tuntust, teenida ära hea maine, kujundada uus positiivne avalik kuvand ja teenida uut kasumit. Ettevõtjate huvides on tegutseda ennetavalt, võttes arvesse üldsuse kasvavat muret tööalase ärakasutamise ja inimkaubanduse pärast, ning teha aktiivset koostööd partneritega väärtusahelas ja valitsusväliste organisatsioonidega ning eeskätt kuulata oma töötajaid ja töötajate esindajaid, et selgitada koos välja parimad viisid väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks ning kaitsta oma ühiseid huve.

Hiljutised suundumused eetiliste riigihangete vallas on veel üks põhjus, miks peaks ennetavalt selgitama välja võimaliku kahjuliku mõju inimõigustele näiteks seoses ärakasutamise ja inimkaubandusega, ning seda mõju ennetama ja vähendama. Selleks kohustatakse ettevõtjaid ÜRO juhtpõhimõtete kohaselt koostama asjakohased põhimõtted, juhtima nõuetekohase hoolsuse protsessi ja kehtestama heastamisprotsessid.¹³⁵

See suunis on peamiselt mõeldud tööhõive- ja värbamissektoris tegutsevatele ettevõtjatele.¹³⁶ Mõnikord osutavad eratööbürood ainult värbamisteenuseid ja otsivad seega töötajaid ettevõttele, kes võtab nad ise tööle. Mõnel juhul osutavad bürood kolmandale isikule (kasutajast ettevõttele) nii värbamis- kui ka töölevõtmisteenuseid. Selle stsenaariumi korral on büroo töötaja tööandja ning vastutab palgaga ja muude töötamisega seotud teenuste eest, ent töötaja igapäevast tööd kontrollib ja juhib tavaliselt see kasutajast ettevõtte, kuhu töötaja tööle läheb, ning selle all mõistetakse enamasti kolmnurkset töösuhet.¹³⁷ Töösuhted muutuvad üha keerulisemaks ning neid vahendab üha suurem hulk töötajate värbamise ja töölevõtmisega seotud allagente ja vahendajaid. Kõikide

¹³⁵ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 15.

¹³⁶ Tööhõive ja värbamisasutuste määratlust vt ILO konventsioonist nr 181 eratööhõivebüroode kohta, artikkel 1.

¹³⁷ Vt ka Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*, 7–8.

poolte, nende rollide ja kohustuste kindlaks tegemine võib osutuda päris raskeks.

Siiski on oluline märkida, et mõned nendes suunistes kirjeldatud meetmed (st need, mis käsitlevad ärakasutamise ennetamist töökohal) on väga asjakohased ka muude ettevõtete tegevuses oma rollis tööandjana ning veelgi konkreetsemalt tööjõu pakkujate teenuseid pidevalt kasutavatele ettevõtetele sellistes ärakasutamisele kalduvates sektorites nagu puhastusteenused, põllumajandus ja toitlustus. Tõepoolest, Rahvusvahelise Tööandjate Organisatsiooni (IOE) sõnul „keskenduvad kõige olulisemad meetmed, mida ettevõtjad saavad vabatahtlike tegevusjuhendite või muude eeskirjade alusel võtta selleks, et peatada inimestega kaubitsemine või nende tööalane ärakasutamine, värbamismenetlusele ja selle tagamisele, et inimesed võivad soovi korral töölt lahkuda.”¹³⁸

Selles peatükis kirjeldatud suunistes on lähtutud senistest algatustest, mille eesmärk on toetada eratöübüroosid ÜRO juhtpõhimõtete rakendamisel. Suunistes keskendutakse eeskätt nimetatud põhimõtete tõlgendamisele seoses kohustusega inimkaubandusega mitte tegeleda, sellele kaasa aidata või seda tagant õhutada.¹³⁹ Kavandatud meetmetes on arvestatud ka tagasiside ja ettepanekutega, mis saadi tööõiguse ja inimkaubanduse küsimusi käsitletud konsultatsioonide raames valitsusasutuste, kodanikuühiskonna, teadlaste ja rahvusvaheliste organisatsioonide ekspertidega. Kõige rohkem aitasid suuniste koostamisele kaasa Läänemere piirkonnas tegutsevate eratöübüroode tagasiside ja seisukohad.¹⁴⁰

¹³⁸ Rahvusvahelise Tööandjate Organisatsioon (IOE) (2013): Meeting of Experts on Forced Labour. Preparatory Document For Employers, 19.

¹³⁹ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations „Protect, Respect and Remedy“ Framework; Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.*; Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*; Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut ja Shift; Verité 2011, *op. cit.*; Verité ja Manpower (2012): An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment: An Industry/ Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking.

¹⁴⁰ Projekti ADSTRINGO raames toimusid ekspertide kohtumised 11.–12. detsembrini 2013 Stockholmis ja 12.–13. märtsini 2014 Vilniuses.

Peatüki alguses käsitletakse meetmeid nõuetekohase hoolsuse protsessi tagamiseks, et ennetada väärkohtlemist ja ärakasutamist. Seejärel vaadeldakse küsimusi, mida tuleks arvestada võõrtöötajate värbamise ja töölevõtmise eetiliste standardite iseregulatsiooni väljatöötamisel. Peatükk lõpeb iseregulatsiooni meetmetega, mida ettevõtjad võiksid kaaluda, et ennetada väärkohtlemist ja ärakasutamist tarneahelas. Kõikidele selles peatükis esitatud neljale tegevussuunisele on lisatud konkreetsete praktilised meetmed, kommentaar kavandatud meetmete põhjenduse kohta ja peamised kontekstilised tegurid, mida suunised peaksid mõjutama. Lisaks on suuniste kohta esitatud näiteid asjakohastest tavadest.

1. Tagada nõuetekohane hoolsus väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks

→ Ettevõtjad peavad tõendama, et nad rakendavad nõuetekohast hoolsust, et „määrata kindlaks, kuidas nad tegelevad oma mõjuga inimõigustele, ennetavad ja vähendavad seda ning vastutavad selle eest”.¹⁴¹ Täpsemalt julgustatakse eratööstuses ja teisi ettevõtjaid, kes värbavad, palkavad või võtavad võõrtöötajaid tööle eeskätt ärakasutamisele kalduvates sektorites, milleks Läänemere piirkonnas on näiteks puhastusteenused, põllumajandus ja toitlustus, tegema järgmist:

- suurendama oma teadmisi võõrtöötajate väärkohtlemise, ärakasutamise ja sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse kohta;
- väljendama oma konkreetset kohustust seoses sunniviisilise töö eesmärgil toimuva inimkaubanduse, väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamisega äritegevuse kõikides valdkondades ja tarneahelas;
- siduma selle kohustuse selliste riskide jälgimise, juhtimise ja maandamise strateegiaga, viima seda strateegiat ellu oma tegevuspõhimõtete ja tavade kaudu, jälgima selle elluviimist ning seda dokumenteerima;

¹⁴¹ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo 2011, *op. cit.*, 15. põhimõte.

- kehtestama iga tegevustasandi jaoks kaebustega tegelemise mehhanismid, et rahuldada võõrtöötajate esitatud kaebusi tööalase väärkohtlemise kohta ning teha need võõrtöötajatele hõlpsasti, turvaliselt ja konfidentsiaalselt kättesaadavaks nii, et nad saaksid sellest protsessist aru, ei kardaks kaebust esitada ning oleksid kindlad, et nende kaebusega tegeletakse tõhusalt ja õigel ajal. Peale selle peaksid ettevõtjad niisuguste menetluste väljatöötamisel võtma nõuetekohaselt arvesse soolisi ja kultuuridevahelisi kaalutlusi ning tegema koostööd ametiühingutega;¹⁴²
- kehtestama sõltumatud järelevalve-, kontrolli- ja tõendamismehhanismid tegevusjuhendite või enda kehtestatud eetiliste standardite järgimise ja rakendamise dokumenteerimiseks. See on ettevõtjate jaoks üks kõige olulisemaid küsimusi oma vastutuse tõendamisel ja usaldusvärsuse suurendamisel;
- võtma kohustuse jagada õiguskaitseasutustega teavet juhul, kui järelevalve-, kontrolli- ja tõendamismehhanismide (näiteks sotsiaalse auditi) tulemusel avastatakse võimaliku ärakasutamise või kuritegevuse märke.¹⁴³

Põhjendus ja kontekst

Ettevõtja kohustus austada inimõigusi nõuab ettevõtjapoolset tegetsemist. Selleks, et tõestada võetud kohustuse tegelikku järgimist, peavad ettevõtjad tõhusalt näitama, et nad peavad sellest kinni, ja dokumenteerima, kuidas nad seda teevad.¹⁴⁴ ÜRO juhtpõhimõtetes on selgelt väljendatud, et esiteks on selleks vaja konkreetse kohustuse võtmist, mis peaks omakorda sisaldama kohustust austada tööõiguse põhireegleid ning täisleppimatust ärakasutamise ja kaubitsemise suhtes enda ja oma partnerite otseses tegevuses. Teiseks on selleks vaja nõuetekohase hoolsuse protsessi ja selle dokumenteerimist ning kolmandaks juurdepääsu võimaldamist heastamisprotsessidele rikkumiste korral. Samuti võivad vastutustundlikud ettevõtjad pöörduda riigiasutuste poole nõu saamiseks selle kohta, kuidas vältida ärakasutamisele ja kaubitsemisele kaasaaitamist.

¹⁴² Üksikasjalikke suuniseid vt Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*

¹⁴³ Allain *et al.* 2013, *op. cit.*, 66–67.

¹⁴⁴ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo 2011, *op. cit.*, 23–24.

Riiklikesse inimkaubandusevastastesse koordineerimise mehhanismidesse peaksid olema kaasatud ettevõtlussektori esindajad ning nende kaudu tuleb tagada, et teave kaubitsemismustrite ja riskide kohta jõuab ettevõtjateni. See ei ole oluline üksnes nende hoiatamiseks konkreetsete riskide eest, vaid ka selleks, et anda neile vahetut teavet selle kohta, kuidas näeb välja võõrtöötajate ärakasutamine ja kuidas võib seda varjatult esineda nende enda või nende partnerite tegevuses.

Uuringutulemused ärakasutamist võimaldavate värbamis- ja tööhõivetaotavate kohta Läänemere piirkonnas näitavad, et sellised tavad on tööjõu pakkumise ahelas üsna levinud. Ka mitteametlikud vahendajad, värbajad ja kontrollijad on tihtipeale seotud kuritegeliku ja väärtegevusega. Seaduskuulekad ettevõtjad ei pruugi olla selliste riskidega kursis või tunda ärakasutamise märke ära. Samuti esineb juhtumeid, kus „tööandjad või tööjõu pakkujad lubavad teadmatuse või mitmetähenduslikkuse tõttu eksisteerida värbamis- või järelevalvemudelitel, mis lasevad sellisel ärakasutamisel vohada. [...] Kolmanda isiku poolne varjatud ärakasutamine esineb siis, kui ühel isikul on teise isiku üle võim ja ta kasutab sellist seisundit omakasu eesmärgil. Toimepanijad varjavad seda sageli väga hästi, sest ohvrid ei taha sellest teatada või on selleks liiga hirmul.”¹⁴⁵ Niisiis võivad sellised tavad teatud juhtudel tuua tööjõu pakkujatele ja tööandjatele kaasa tööalase ärakasutamise ja inimkaubandusega seotuse riski. Mõne Euroopa riigi ettevõtjad on selliste probleemide lahendamisel käitunud üsna ennetavalt ja algatanud mitme sidusrühmaga partnerlussuhteid teiste ettevõtjatega (suured toidukauplused ja jaemüügi ettevõtjad), riigiasutuste ja valitsusväliste organisatsioonidega, et avastada ja vähendada inimkaubanduse riske (vt 8. kast). Koostöö võõrtöötajatele abi osutavate riigiasutuste (näiteks õiguskaitseasutuste ja tööinspeksioonidega) ning valitsusväliste organisatsioonide ja ametiühingutega võib olla tõepoolest väga tõhus ja aidata ettevõtjatel avastada tööalase ärakasutamise varjatud mustreid ning töötada välja n-ö hoiatuslipud (näiteks praktilised

¹⁴⁵ Stronger together (2013): Tackling hidden labour exploitation: A toolkit for employers and labour providers, 8.

näitajad) ning muud juhtimis- ja koolitusvahendid oma tegevuse jälgimiseks ja tarnijatega koostöö tegemiseks.

Iseregulatsiooni ja ettevõtja sotsiaalse vastutuse ning aruandekohustuse põhimõtted väljendavad ettevõtte strateegiat riskide juhtimisel ja oma maine hoidmisel ning sellest hoolimisel, samuti regulatiivsetele nõuetele vastamisel, mille esitavad turg, kodanikuühiskond ja avalik arvamus. Sotsiaalne audit ja/või sõltumatu kontrollimine ja tõendamine on olulised, kinnitamaks sidusrühmadele, et ettevõtjad järgivad eetilisi standardeid, mis nad on vastu võtnud, ning rakendavad nõuetekohast hoolsust inimõiguste austamisel. Ettevõtjate selge eesmärk on saada niisuguse kontrollimise ja tõendamise abil turul lisaeeliseid. Sellised kontrollimehhanismid aitavad kaasa ka ettevõtja sotsiaalse ja eetilise tegevuse jälgimisele ja usaldusväärsele dokumenteerimisele kooskõlas tema enda kehtestatud standarditega. Lisaks aitavad need leida viise sellise tegevuse täiustamiseks ja hindamiseks. Samuti aitab kontrollimine üldisemas mõttes kaasa teabe jagamisele selle kohta, kuidas ettevõtja täidab oma kohustust seoses inimõigustega. Vastuseta jäävad paljud küsimused, näiteks kes teeb sotsiaalset auditit, st kas erasektori audiitorühingud või valitsusvälised organisatsioonid; kuidas tagada, et järeldustest teavitatakse läbipaistvalt ja et need teisendatakse parandusmeetmeteks, mille eesmärk on tõhustada enda kehtestatud standardite järgimist ja leevendada võimalikku mõju inimõigustele, ning millal ja kuidas kohaldatakse järelduste põhjal karistusi. Peale selle tundub võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise ennetamisele suunatud iseregulatsiooniga seoses, et vajalikud võivad olla lisaunised mitte ainult ettevõtjatele vaid ka kolmandast isikust audiitoritele, et nad saaksid aru töötajatega kaubitsemisele iseloomulike varjatud ja petlike skeemide tunnustest ja probleemidest ning suudaksid neid avastada.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Üksikasjalikke ja põhjalikke juhiseid ja vahendeid sotsiaaudiitoritele ja tõendajatele pakub Verité. An Introduction to the Fair Hiring Toolkit for Social Auditors and Certifiers. Kättesaadav aadressil <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/auditors> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

Ettevõtja vastutus seoses õiguste austamisega hõlmab ka võõrtöötajatele heastamismeetmete kättesaadavaks tegemist. Võõrtöötajatel peaks olema juurdepääs kaebustega tegelemise menetlusele, et nad saaksid hirmutamist ja/või kättemaksu kartmata esitada kaebusi iga osalise peale, kes oli seotud nende värbamise ja töölevõtmisega. Ametiühingud täidavad üliolulist rolli võõrtöötajate toetamisel ja abistamisel seoses kaebuste esitamise, nende menetlemise ja kohtu poole pöördumisega.

8. kast. Mitme sidusrühma partnerlus inimkaubanduse tõkestamiseks: Algatus „Stronger together”

Ühendkuningriigis käivitati 2013. aasta lõpus mitut sidusrühma hõlmav algatus „Stronger Together”, et vähendada inimkaubandust, sunniviisilist tööd ja töötajate varjatud ärakasutamist kolmandate isikute poolt. Algatuse raames pakutakse tööandjatele, tööjõu pakkujatele ja töötajale ning nende esindajatele suuniseid, teabeallikaid ja suhtlusvõimalusi, et teha koostööd ärakasutamise vähendamiseks.¹⁴⁷ Algatuse töötasid välja Association of Labour Providers, Gangmasters Licensing Authority ja Migrant Help. Neid toetasid Ühendkuningriigi juhtivad toidukauplused Co-operative Food, Marks & Spencer, Sainsbury’s, Tesco ja Waitrose. Toetavad partnerid on Anti-Slavery International, British Retail Consortium, British Growers Association, Food & Drink Federation, Päästarmee ja Sedex.¹⁴⁸

Algatus „Stronger Together” pakub tööandjatele ja tööjõu pakkujatele tasuta suurt hulka väga praktilisi teabeallikaid, et aidata neil avastada ja tuvastada töötajate varjatud ärakasutamist ja selle vastu võidelda. Sellised teabeallikad hõlmavad suuniseid parimate tavade kohta ja abivahendite komplekti, mis sisaldab mitmes keeles plakateid töökohtadele ülespanemiseks ja teabelehti töötajatele, ning kõiki neid saab algatuse veebisaidilt tasuta alla laadida. Veebimaterjalidele lisaks korraldatakse üle kogu Ühendkuningriigi seminaride sari, et aidata toidutööstuse ettevõtetel mõista oma kohustusi ja tutvuda parimate tavadega töötajate varjatud ärakasutamise vastu võitlemisel. Eesmärk on kaasata üle 1000 talupidamise, toidutootja ja tööjõu pakkuja, kes jõuavad omakorda enam kui 100 000 töötajani.¹⁴⁹

¹⁴⁷ <http://stronger2gether.org/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁴⁸ Stronger Together – Tackling hidden labour exploitation. Kokkuvõtte koostanud David Camp.

¹⁴⁹ Sealsamas.

2. Töötada välja iseregulatsioon võõrtöötajate värbamise ja töölevõtmise eetiliste standardite kohta

→ Võõrtöötajate värbamise ja töölevõtmise eetiliste standardite iseregulatsiooni väljatöötamisel ja rakendamisel peaksid ettevõtjad kaaluma järgmiste meetmete võtmist, et:¹⁵⁰

- tagada, et ei eratöübüroo ega tema allagendid või töäjõu kasutajad ei küsiks tööotsijatelt nende värbamise või töölevõtmise eest mingit tasu ega kulude hüvitamist; selliste kulude või tasude eest vastutaks tulevane tööandja ning need hõlmaks vähemalt kõiki kulusid, mis kaasnevad võõrtöötajate töölevõtmise taotluse menetlemisega või katsega leida tööd üksikisikule või selle leidmisega ning tema töölevõtmisega;¹⁵¹
- tagada kõikide värbamise ja töölevõtmisega **seotud teenuste ja kaasnevate kulude täielik läbipaistvus**, esitades niiviisi töäjõu kasutajatele ülevaate kõikidest arvestatud tasudest, teavitada samal ajal töötajaid värbamistasu mittevõtmise põhimõtetest ning esitada neile loetelu kõikidest kuludest, mida katavad töäjõu kasutajad kooskõlas värbamistasu mittevõtmise põhimõtete või tööandjapoolse maksmise põhimõtetega;
- kehtestada **süsteemid, mis võimaldavad kontrollida, kinnitada ja dokumenteerida**, et värbamiskulusid ei nõutud töötajatelt otseselt või kaudselt sisse palgast mahaarvamise, muude soodustuste vähendamise või muud liiki tasude või töötingimuste muul viisil muutmise teel;¹⁵²

¹⁵⁰ Verité on koostanud ettevõtjatele suurepärase ülevaate eetilise värbamise võrdlusnäitajatest. Fair Hiring Toolkit, 1. Improving Codes of Conduct & Company Policies. TOOL 2: Sample Benchmarks of Good Practice in Recruitment and Hiring. Kättesaadav aadressil <https://www.verite.org/node/718/lightbox2> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁵¹ Vt Verité ja Manpower 2012, *op. cit.*, 16–17. CIETTi tegevusjuhendi kohaselt on keelatud töötajatelt ka tasu võtmine.

¹⁵² Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*, 37–38.

- tagada **tööotsijate ja töötajate eraelu puutumatus** kooskõlas riigisiseste õigusnormide ja tavadega nende kohta kogutud isikuandmete töötlemise korral;¹⁵³
- **keelata** eratööbürool ja/või tema agentidel ja/või töäjõu kasutajal **võtta ära töötaja passi või muid isikut tõendavaid dokumente, juhuluba või pangakaarti.**¹⁵⁴ „Kui nende dokumentide esitamine on ette nähtud seadusega, siis antakse need tagasi kohe ja nõudmise korral viivitamatult”,¹⁵⁵
- **kontrollida kasutajast ettevõtja** mainet ja palkade maksmise võimet, näiteks paludes esitada palgatõendite näidised või jooksva perioodi kasumiaruanded, bilansid ja konto väljavõtted või tagatisraha lepingu rikkumise ja muude kahjude korvamise korral¹⁵⁶;
- juurutada tava teabe kogumiseks **töötervishoiu ja -ohutuse kohta kliendist kasutaja ettevõttes** enne võõrtöötajate töölesuunamist, sh hinnata asjakohastel juhtudel elamis- ja transportingimusi; võimaluse korral nõuda, et kliendist ettevõtjad, kes võõrtöötajaid majutavad, esitaksid tõendi kohalikele eluasemele kehtestatud normidele vastavuse kohta;¹⁵⁷
- tagada, et **tööleping** esitatakse töötajale **kirjalikus** vormis, talle arusaadavas keeles¹⁵⁸ ning et töötaja saab lepingu tekstiga tutvuda enne tööleasumist;
- tagada, et **leping sisaldab** teavet järgmise kohta: palgatase, makseviisid, tööaeg, ületunnitöö, puhkepäevade sagedus, hüvitised ja soodustused (kui neid on), töötingimuste ohutus, vastutus

¹⁵³ ILO konventsioon nr 181, artiklid 6 ja 13, ILO soovitus nr 188, punktid 11 ja 12.

¹⁵⁴ Verité ja Manpower 2012, *op. cit.*, 20.

¹⁵⁵ Sealsamas. 20

¹⁵⁶ Vt OSCE, ILO, IOM (2006): Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, 47.

¹⁵⁷ Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*, 37. Vt ka ILO soovitus nr 188, mille artikli 8 lõikes a on sätestatud, et eratööhõivebürood „ei tohiks töötajaid teadlikult värvata, paigutada või võtta tööle ametikohtadele, millega kaasnevad lubamatud ohutegurid või riskid või kus neid võidakse mis tahes viisil väär- või diskrimineerivalt kohelda”.

¹⁵⁸ ILO soovitus nr 188, punk 5 ja punkti 8 lõige b.

töötervishoiu ja -ohutuse eest, kindlustus, kaebuste esitamise mehhanismide olemasolu ja kättesaadavus;¹⁵⁹

- tagada, et töötaja võib lõpetada lepingu igal ajal **mõistliku etteteatamisajaga ja karistuseta**, näiteks palgast kinnipidamiseta või töölepingu ennetähtaegse lõpetamise eest trahvi maksmata;
- tagada, et võörtöötajate värbamine ja tööleping ei ole vastuolus **võrdse kohtlemise ja võrdsete võimaluste põhimõttega**, olenemata sellest, kas nad viibivad riigis seaduslikult või ebaseaduslikult, st võörtöötajaid „peab kohtlema samadel tingimustel, mida kohaldatakse töökohariigi kodanike suhtes seoses töötasu ja muude tingimustega [...] või töölepingu tingimustega”¹⁶⁰;
- tagada, et eratöübüroo värvatud või töölevõetud töötajatele on tagatud **ühinemisvabaduse ja kollektiivlääbirääkimiste õigus**;
- teha **juhuslikke külaskäike töäjõu kasutajate juurde** pärast töötajate tööleasumist. Selliste külastuste eesmärk peaks olema hoida kontakti töölevõetud töötajatega, kontrollida lepingute täitmist ja rikkumiste esinemist (näiteks lepingu lisa puudumine, dokumentide mittesäilitamine, tegelikud töötingimused jne).¹⁶¹ Võimaluste piires peaksid töötajatega vestlema kolmandad isikud, et nad ei kardaks oma probleemidest rääkida musta nimekirja sattumise hirmu tõttu;
- kehtestada tegevustasandil **kaebuste menetlemise mehhanismid** ja tagada neile juurdepääs nii kasutajast ettevõtte otsestele töötajatele kui ka renditöötajatele. Võimaluse korral tuleks eelistada töötajate juurdepääsu töökohal asuvatele kaebuste menetlemise mehhanismidele. Sellised mehhanismid peaksid tagama,

¹⁵⁹ Sealsamas, 51.

¹⁶⁰ Võörtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon, 1990; artikkel 25. Vt ka ILO 1958. aasta töö- ja kutsealast diskrimineerimist käsitlev konventsiooni nr (111), 1958. aasta töö- ja kutsealast diskrimineerimist käsitlev soovitus (nr 111).

¹⁶¹ Üksikasjalikku teavet võlaorjuse ja kaubitsemisega seotud ühiste riskide ja ohumärkide ning nende hindamise kohta vt Verite. Fair Hiring Toolkit. 4.Managing Labor Recruiters & Monitoring for Ethical Recruitment & Hiring. TOOL 2: Monitoring the Performance of Labor Recruiters – Introduction and Key Issues of Concern. Kättesaadav aadressil <https://www.verite.org/node/727/lightbox2> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

et kui esineb tõendeid selle kohta, et võõrtöötajad maksid ebaseaduslikku või lubamatut värbamistasu, siis võimaldab ettevõtete kaebuste menetlemise ja kahju hüvitamise kord need kiiresti tagasi maksta.

9. kast. Tööandjate ja valdkonnaühenduste isereguleerimise programmid seoses tööandja vastutustundliku tegevusega Rootsis

Almega on Rootsi teenuste sektori tööandjate ja kutseorganisatsioon.¹⁶² Tegemist on katusorganisatsiooniga, mis ühendab seitset tööandjate ja valdkonnaühendust. Neist kahel, Rootsi Personalitöö Asutuste Ühendusel ja Almega Teenusettevõtete Ühendustel on kontrolliprogrammid, millega nõutakse oma liikmetelt kehtestatud standardite järgimist.

Rootsi Personalitöö Asutuste Ühendus¹⁶³ on käivitanud isereguleerimise programmi, mille eesmärk on edendada värbamise ja tööhõive valdkonda ohutu ja seaduspärase äritegevusena. Selle veebisaidil on avaldatud nimekiri kõikidest ettevõtetest, kes vastavad iseregulatsioonile. Selleks, et kuuluda võrgustikku ja nimekirja, peavad ettevõtted muu hulgas järgima ühenduse tegevusjuhendit, pidama kinni oma tegevusharu kollektiivlepingutest (kui need on olemas) ja tagama, et nende alltöövõtjad on registreeritud käibemaksukohustuslastena ning maksavad makse ja lõive. Liikmed kiidab heaks Rootsi Personalitöö Asutuste Ühenduse juhatus, kes teeb igal aastal kontrolle tagamaks, et võrgustiku liikmetest ettevõtted peavad kinni enda kehtestatud standarditest. Olukorda jälgitakse igal aastal ja juhatus otsustab, kas liikmena võib jätkata, kas on vaja esitada lisadokumente või tuleb liige võrgustikust välja arvata. See võib lõppeda ka ühendusest väljaviskamisega.

Almega Serviceentrenörerna (Almega Teenusettevõtete Ühendus) kasutab samalaadset kontrolliprogrammi Rootsi teenusettevõtete puhul.¹⁶⁴ Nõuded hõlmavad Almega liikmeks olemist ja asjakohaste kollektiivlepingute järgimist, kõikide töötajate varustamist nimesiltidega ning riikliku tarbijakaebuste ameti kõikide otsuste ja soovitude

¹⁶² <http://www.almega.se/om-almega/in-english> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁶³ Rootsi Personalitöö Asutuste Ühendus on Rootsi personali-, tööle-suunamis- ja värbamisettevõtjate ja tööandjate kutseühendus.

¹⁶⁴ Auktoriserad serviceentrenör. Become a certified service contractor. Kättesaadav aadressil <http://www.serviceentrenorerna.se/auktorisering/om-auktoriseringen> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

täitmist. Peale selle peavad alltöövõtjaid kasutavad ettevõtted nõudma ka oma alltöövõtjatelt nõuete järgimist (st neil peab olema vastutuskindlus, ettevõtte tulumaksu tõend ja nad peavad pidama kinni kollektiivlepingutest). Liikmeks saamise eeldusena veendub Almega Teenusettevõtete Ühenduse juhatus kõigepealt selles, et kõnealune ettevõtte vastab ühenduse nõuetele. Kõiki liikmeid kontrollitakse igal aastal.¹⁶⁵

Põhjendus ja kontekst

Selles jaotises esitatud suunistes kirjeldatakse põhielemente, mida eratöbüroo peaks arvestama võõrtöötajate väärkohtlemise, ära kasutamise ja nendega kaubitsemise ennetamiseks. Olenevalt ettevõtte suurusest, selle tegevuse mahust ja riskitasemest tegevusharus koostab ja kehtestab ettevõtte ise oma tegevusjuhendi ning selle töhuga rakendamise põhimõtted ja korra. Kõige selgemate ja kõige laiemalt tunnustatud piiriülese värbamise eetiliste standardite seas tuleks kindlasti mainida Inimõiguste ja Äritegevuse Instituudi avaldatud Dhaka inimväärse rände põhimõtteid, Euroopa Komisjoni juhendit tööhõive- ja värbamisasutuste sektorile ÜRO juhtpõhimõtete rakendamiseks ning Verité ja Manpoweri koostatud piiriülese töötajate värbamise eetilist raamistikku.¹⁶⁶

Peaaegu kõiki selles osas vaadeldud elemente käsitletakse tavaliselt ka selle sektori isereguleeruvates eeskirjades, näiteks värbamistasu mittevõtmisega seotud meetmed, kirjalikult vormistatud ja arusaadavad lepingud ning mittediskrimineerimine. Kuid värbamistasu mittevõtmise või tööandjapoolse tasumise põhimõttega seotud probleemid vajavad lahendamist, sest sageli ei ole

¹⁶⁵ Almega Servicecentreprenöörerna. FAQ Auktoriserad Servicecentreprenör. Kättesaadav aadressil <http://www.servicecentreprenorerna.se/auktorisatation/om-auktorisatationen> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁶⁶ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.*, Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.* Vt ka Verité 2011, *op. cit.*, Verité ja Manpower 2012, *op. cit.* Need abivahendid on valminud põhjalike uuringute ja mitme sidusrühmaga peetud konsultatsioonide tulemusel ning annavad tegevussuuniseid tööhõive- ja värbamisasutustele, sh teatud määral ka inimkaubanduse tõkestamisega seoses.

värbamiskulusid riiklikes õigusnormides määratletud ning puudub selgus selles, mida need hõlmavad (näiteks värbamise ja sisserände-ga seotud halduskulud, nagu CV ja teiste dokumentide koostamise ning tõlkimise kulud, oskuste kontrolli, tervisekontrolli, kindlustu-se, välismaal töötamiseks vajalike koolituste ja teabepäevade korraldamise kulud). (Vt ka 2. kast)

Mõned meetmed, näiteks kasutajaettevõtte maine ning töö-tervishoiu ja -ohutuse hindamisega seotud meetmed, võivad olla pidepunktid, mida iga ettevõtja edasi arendab ja oma konteksti jär-gi kohandab. Näiteks korraldavad mõned eratööbürood külaskäike oma kliendi/kasutajaettevõtja juurde, et hinnata töötervishoidu ja -ohutust, majutus- ja transporditeenuseid alles enne uue ärisuhte alustamist, enne suure arvu töötajate töölepaigutamist või juhul, kui nad pakuvad töötajaid riskantsetes sektorites.¹⁶⁷

Töötervishoiu ja -ohutusega seoses näitavad uuringutulemused, et võörtöötajatega toimub tööõnnetusi väga palju, eriti nende seas, kes töötavad koristajatena, põllumajandustöötajatenä või ehituses. Põhjusi on mitu, sealhulgas piiratud teadmised kohaliku töötervis-hoiu ja -ohutuse süsteemi kohta, raskused keelest arusaamisel ning ülipikk tööaeg (näiteks töötamine kuni 12 tundi päevas ja 6–7 päe-va nädalas).¹⁶⁸ Just seetõttu on väga oluline selliseid eeskirju enne hinnata ning tagada, et võörtöötajaid teavitatakse ja koolitatakse töötervishoiu ja -ohutusega seotud küsimustes selles keeles, millest nad aru saavad.

Eratööbüroo jaoks on oma klientidega, st välismaale tööle vär-vatud töötajatega kontakti hoidmine oluline selleks, et teada, kui rahul on kliendid, kuna rahulolevad töötajad võivad uut tööd ot-sides tagasi tulla või soovitada büroo teenuseid teistele. Peale selle

¹⁶⁷ Teave saadi projekti ADSTRINGO ekspertidega kohtumistelt Stockholmis (11.–12. detsembrini 2013) ja Vilniuses (12.–13. märtsini 2014).

¹⁶⁸ Irastorza, Xabier (2013): EU-OSHA and Migrant Workers. Ettekanne Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti projekti SELEX ekspertide kohtumisel 4.–5. juunini 2013 Viinis; McKay *et al.* (2006): Migrant workers in England and Wales. An assessment of migrant worker health and safety risks. Working Lives Research Insitute, London Metropolitan University; Eskola, Kaisa ja Alvesalo, Anne (2010): Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät väärinkäytökset – poliisin tutkimat tapaukset. Työterveyslaitos, 33.

tuleks kooskõlas ÜRO juhtpõhimõtetega käsitleda töötajatega vestlemist kui nõuetekohase hoolsuse protsessi osa, sest see on tõepoolest oluline selleks, et saada tagasisidet töötajate seisukohtade ja probleemide asjus ning hankida piisavat teavet inimõigusi kahjustava võimaliku mõju hindamiseks.¹⁶⁹

10. kast. Verité abivahend Fair Hiring Toolkit

Verité¹⁷⁰ on USAs tegutsev valitsusväline organisatsioon, mis edendab õiglast tööd ja töötajate õigusi ning teeb selle saavutamiseks koostööd ettevõtjate, valitsusväliste organisatsioonide, ametiühingute ja valitsustega. Verité projekt Help Wanted keskendub töötajate vahendamise tavadele ja pakub erasektorile, kodanikuühiskonnale ja riigiasutustele abivahendeid töötajate ärakasutamise ja sunniviisilise töö riskide vähendamiseks. Projekti raames on Verité töötanud välja abivahendi Fair Hiring Toolkit, mis pakub rahvusvahelistele ettevõtetele ja nende tarnijatele veebipõhiseid juhiseid töötajate vahendamise seotud riskidega tegelemiseks värbamisel ja töölevõtmisel. See sisaldab vahendeid, mis aitavad ettevõtjatel hinnata, kas nende praegune jälgimise ja ettevõtja aruandekohustusega seotud tegevus kaitseb neid vahendajast tingitud sunniviisilise töö eest. Samuti hõlmab abivahend juhiseid juhtimisstruktuuride, -protsesside ja näitajate kohta, mis aitavad vähendada ja ohjata töötajate ärakasutamise riske tarneahelates. Peale selle käsitletakse abivahendis kaebustega tegelemise põhimõtteid ja mehhanisme, mida ettevõtted saavad kasutada töötajate kaebuste lahendamiseks.¹⁷¹ Abivahend on veebis kättesaadav ja selles kirjeldatakse väga üksikasjalikult ja otstarbekohaselt, mida saavad äritegevuse eri osalised, nagu kaubamärgi omanikud, tarnijad, audiitorid ja investorid, aga ka valitsused, juristid ja mitme sidusrühma partnerlusprogrammid teha töötajate õiglase töölevõtmise edendamiseks ja ärakasutamise riski vähendamiseks.¹⁷² Abivahendis käsitletakse eraldi igat osaliste rühma ning esitatakse ülevaade kõige asjakohasematest vahenditest ja juhistest konkreetses sektoris.¹⁷³ Verité avas hiljuti ka veebisaidi, mis keskendub vastutustundlikule värbamisele ja pakub suurt hulka teabeallikaid.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 18.

¹⁷⁰ <http://www.verite.org/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁷¹ Verité 2011, *op. cit.*

¹⁷² Sealsamas.

¹⁷³ Sealsamas.

¹⁷⁴ <http://www.responsiblerecruitment.org/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

11. kast. Dhaka põhimõtted inimväärse rände kohta

Dhaka põhimõtetes inimväärse rände kohta (*Dhaka Principles for migration with dignity*) on esitatud väga hea standard võõrtöötajate piiriüleseks värbamiseks. Need on põhimõtted, mida peaksid järgima vastutustundlikud võõrtöötajate värbajad ja tööandjad. Põhimõtted töötas välja Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut pärast laiaulatuslikku sidusrühmadega konsulteerimist. **Dhaka põhimõtteid toetavad ettevõtjad (sh Eratööbüroode Rahvusvaheline Keskliit), valitsused, ametiühingud (sh Rahvusvaheline Ametiühingute Keskliit) ja kodanikuühiskonna organisatsioonid.**

Dhaka põhimõtetega sätestati mittediskrimineerimise ja tööõigusega tagatud võrdse kaitse kaks aluspõhimõtet ning sõnastati järgmised kümme standardit:

1. võõrtöötajatelt ei võeta mingit tasu;
2. töötajatega sõlmitud lepingute selgus ja läbipaistvus;
3. kaasavad põhimõtted ja menetlused;
4. passe või teisi isikut tõendavaid dokumente ära ei võeta;
5. regulaarne, otsene ja õigeaegne töötasu;
6. töötajate õigus esindatusele;
7. ohutud ja rahuldavad töötingimused;
8. ohutud ja rahuldavad elamistingimused;
9. õiguskaitsevahendite kättesaadavus;
10. tagatud on vabadus vahetada töökohta ja ohutu naasmine.¹⁷⁵

3. Edendada ettevõtjate iseregulatsiooni, et ennetada väärkohtlemist ja ärakasutamist töö ja tööjõu pakkumise ahelas

→ Ettevõtjad (näiteks põllumajandus-, puhastusteenuste ja toitlustusettevõtted või eratööbürood), kes tellivad võõrtöötajate värbamist, palkamist või juhtimist kas osaliselt või täielikult väljast, peaksid võtma kohustuse **kontrollida põhjalikult nende alltöövõtjate ja partnerite tausta**, keda nad kasutavad võõrtöötajate piiriülese värbamisel. Taustakontrolliga tuleks teha kindlaks, et nende partnerid ei tegele ebaõiglaste või petturlike tavadega ega nõua töötajatelt värbamiskulude hüvitamist. Selleks peaksid ettevõtjad tegema koostööd töökaitseasutustega, et kontrollida, kas nende võimalikul

¹⁷⁵ Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut 2012, *op. cit.*

partneril on tegevusluba või kas ta on registreeritud ja kas ta on seni nõudeid täitnud, ning paluda oma alltöövõtjatel tõendada, et nad on järginud asjakohaseid õigusakte, eriti seoses tööõiguse ja tegevuslubade eeskirjadega, ning esitada teavet ka nende iseregulatsiooni kohta seoses eetiliste standardite ja kaebuste esitamise mehhanismidega.¹⁷⁶ Ettevõtjad peaksid suhtuma suure ettevaatusega eratöübüroode pakkumistesse, milles küsitakse töötajate leidmise eest hinda, „mis on liiga hea, et olla tõsi”, ning teavitama oma kahtlustest tegevuslubade/registreerimisega tegelevat asutust.¹⁷⁷

→ Ettevõtjad peaksid võtma kohustuse **järgida tööõiguse reegleid** ja mitte sekkuda töötaja vabadusse valida ise ametiühing ja sellega liituda ning ei tohiks kasutada ühtegi sunnivahendit töötajate valikute kontrollimiseks või nende ühinemisvabaduse piiramiseks.¹⁷⁸

→ Ettevõtjad peaksid kehtestama **ennetavad põhimõtted inimkaubanduse riskide väljaselgitamiseks oma tarneahelas** ning teavitama läbipaistval viisil sellistest riskidest ja võetud parandusmeetmetest. Töölase ärakasutamise riskide leevendamiseks peaksid ettevõtjad kaaluma võimalust vähendada töötajaid pakkuvate alltöövõtjate ja/või värbamisbüroode ja/või tööjõu vahendajate pidevat kasutamist ning piirduda ainult usaldusväärsete partneritega, kellel on tegevusluba.¹⁷⁹ Vastutustundlikud ettevõtjad soovivad omada täit ülevaadet kõikidest partneritest oma tööjõu pakkumise ahelas.

¹⁷⁶ Üksikasjalikku loetelu meetmetest, mida ettevõtjaid julgustatakse võtma oma tarneahela tähelepanelikuks jälgimiseks ja uurimiseks vt Verité 2011, *op cit.*, eriti ettevõtjate jaotise alajaotis nr 3: Screening & Evaluating Labor Recruiters ja nr 4: Managing Labor Recruiters & Monitoring for Ethical Recruitment & Hiring. Kättesaadav aadressil <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/screening-evaluating-labor-recruiters> ja <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/managing-labor-recruiters> (viimati vaadatud 24. aprillil 2014).

¹⁷⁷ Gangmasters Licensing Authority (2011): **Supermarkets and Suppliers' Protocol with the Gangmasters Licensing Authority – Best Practice Guide**, 6.

¹⁷⁸ The International Labor Recruitment Working Group (2013): *The American Dream Up for Sale: A Blueprint for Ending International Labor Recruitment Abuse*, 42.

¹⁷⁹ Euroopa Komisjon 2013, *op. cit.*, 36–37.

→ Ettevõtjad peaksid kaaluma oma tarneahela ettevõtjatega sõlmitavatesse lepingutesse selliste sätete lisamist, mis näevad ette **lepingu lõpetamise töötajate väärkohtlemist ja ärakasutamist võimaldavate tavade avastamisel**, mainides sealhulgas värbamistasu mittevõtmise põhimõtet ja passide või teiste isikut tõendavate dokumentide mitteäravõtmist. Peale selle tuleks teavet kõnealuste põhimõtete kohta levitada tegelike ja võimalike partnerite ning asjaomaste sidusrühmade seas.

→ Väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamiseks peaksid põllumajandus-, puhastusteenuste ja toitlustussektoris tegutsevad ja need ettevõtjad, kes tellivad võõrtöötajate värbamise, palkamise või juhtimise väljast, nõudma, et neid tööjõuga varustavad ettevõtjad esitavad nimekirja kõikidest töötajatest, kes nende töökohtadel töötavad¹⁸⁰, ning võimaldavad tutvuda palgatõendite, tööaegade ja ületunnitöö tabelitega ning transpordi- ja majutustingimustega.¹⁸¹

→ Tööjõu kasutajad või eratööbürood, kes tegutsevad kasutaja-ettevõttesse paigutatud töötajate tööandjatena, peavad tagama, et võõrtöötajad **saavad tutvuda töö- ja ohutusjuhenditega ning neid selgitatakse** neile selles keeles, mida nad oskavad, et ennetada tööga seotud õnnetusi ja ohte töötajate tervisele ning muid ohte, mis tulenevad puudulikest teadmistest ja koolitusest seoses tööohutuse ja -tervishoiu eeskirjadega.¹⁸²

Põhjendus ja kontekst

Uuringutulemused Läänemere piirkonnas ja mujal näitavad, et teatud majandussektorites (näiteks puhastusteenused ja põllumajandus) on nõudlus väheste oskustega võõrtöötajate järele kõikuv ja sõltub tihtipeale ajast. See võib tingida alltöövõtjate sagedast ja kiiret kasutamist, et tootmisplaanid täita. Ent samal ajal esineb tõendeid selle kohta, et sellises olukorras võivad ebaausad osalised – vahendajad ja agendid – imbuda äritegevusse, leida kiiresti töötajad ja nõuda töötajatelt sageli värbamistasu neid väärkoheldes või

¹⁸⁰ Sealsamas.

¹⁸¹ Verité 2011, *op. cit.*

¹⁸² Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 128–129.

ära kasutades.¹⁸³ Sellistele ärakasutamise olukordadele vahendajate käe läbi viidatakse mõnikord kui varjatud ärakasutamisele kolmanda isiku poolt ning see võib toimuda alltöövõtu tasandil üsna kaugel peatöövõtjast, kes ei pruugi olla sellisest olukorras teadlik. Seda silmas pidades on oluline määrata tarneahelas kindlaks ettevõtja vastutuse ulatus inimõiguste austamisel. ÜRO juhtpõhimõtetes on sätestatud, et „Kui ettevõtjatel on väärtusahelas suur hulk eri isikuid, võib nõuetekohase hoolsuse rakendamine nende kõikide inimõigustele avaldatavata kahjuliku mõju hindamisel osutada ebamõistlikult keeruliseks. Sellisel juhul peaksid ettevõtjad selgitama välja üldised valdkonnad, kus inimõigustele avaldatava kahjuliku mõju risk on kõige suurem, kas siis teatud tarnijate või klientide tegevuskonteksti, konkreetse tegevuse või asjaomaste toodete või teenuste tõttu või muude kaalutluste tõttu, ning pidama neid inimõigustega seotud nõuetekohase hoolsuse puhul kõige tähtsamaks.”¹⁸⁴

Inimkaubanduse ennetamise kontekstis peaksid ettevõtjad lähtuma uuringutulemustest, et selgitada välja riskisektorid ja ohustatud rühmad nagu võõrtöötajad, eriti need kes viibivad riigis ebaseaduslikult. Ettevõtjad saavad võtta ennetavalt meetmeid läbipaistvuse suurendamiseks oma tarneahelas, tagades sealhulgas, et nad kasutavad ainult tegevusloaga või registreeritud eratööstööbüroosid, nõudes oma alltöövõtjalt tööõiguste eeskirjade täitmist ja oma tegevusjuhendi järgmist. Nad võivad nõuda ka alltöövõtjate auditeerimist. Veelgi enam, arvestades ärakasutamise riski tarneahelates ning võimalikke tagajärgi, mis kaasnevad selliste tavadega seotuse korral, võivad ettevõtjad otsustada, et pideva alltöövõtjate kasutamise korral töötajate leidmiseks on mõistlikum piirduda väikse arvu usaldusväärsete partneritega.¹⁸⁵ Kutse- või valdkond-

¹⁸³ Allain *et al.* 2013, *op. cit.*, 18.

¹⁸⁴ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, punkt 17.

¹⁸⁵ Soomes lõpetasid mõned puhastusteenuste sektori tööjõu kasutajad ja ettevõtted alltöövõtjate igasuguse kasutamise pärast seda, kui avastati probleemid nende tarneahela jälgimisel. Üks ettevõtja otsustas oma alltöövõtjate töötajad ise tööle võtta. See on võimaldanud neil olukorda paremini jälgida ja tagada, et ebaseaduslikke tavasid või rikkumisi ei esine. Jokinen ja Ollus 2014, *op. cit.*, 64.

likud ühendused peaksid tegema oma liikmetega koostööd nende võimekuse suurendamisel ning toetama neid alltöövõtuga seonduvate rikkumiste avastamisel ja ennetamisel, sest need võivad hävitada ettevõtte maine, põhjustada rahalist kahju või turuosa kaotamist, kriminaalmenetluse algatamise ohtu ning lõppeda võõrtöötajate väärkohtlemise ja ärakasutamisega.

12. kast. Kinnisvaravaldkonna Tööandjate Liidu eetikakoodeks, Soome

Kinnisvaravaldkonna Tööandjate Liit (Kiinteistöyönantajat ry) on organisatsioon, mis esindab Soome kinnisvarasektoris, sh puhastusteenuste sektoris tegutsevaid tööandjaid. Nad on välja töötanud oma eetikakoodeksi, mida liikmed on kohustatud järgima. Koodeks sisaldab sätteid näiteks oma sotsiaalsete kohustuste vastutustundliku täitmise, ausa konkurentsi ja varimajandusega võitlemise kohustuse ning võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse edendamise kohta tööelus. Liikmed võtsid kasutusel töötajate fotoga kaardi, millel on ka nende isiklik maksukohustuslase number. Peale selle on seadusega ettenähtud teave nende ettevõtjate ja alltöövõtjate kohta avaldatud veebisaidil Tilajaavastuu.fi. Portaalist saavad tellijad vaadata, kas nende partnerid ja alltöövõtjad tegutsevad vastutustundlikult ja täidavad oma kohustusi kooskõlas töövõtja kohustuste ja vastutuse seadusega väljastellimise korral (1233/2006 ja 469/2012). Samuti on Kinnisvaravaldkonna Tööandjate Liit võtnud kasutusele logo neile, kes peavad eetikakoodeksist kinni. Logole on kirjutatud „Vastutustundlik ettevõtte – Kinnisvaravaldkonna Tööandjate Liidu liige”.¹⁸⁶

¹⁸⁶ <http://www.kiinteistotyönantajat.fi/tietoaliitosta/eettisetohjeet/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

4. peatükk.

Suunised riikidele, ettevõtjatele, ametiühingutele ja kodanikuühiskonnale: ühine tegutsemine võortöötajate õiguste kaitsmiseks

2013. aasta detsembris võttis ÜRO peaassamblee – olles teadlik rändajate suurenevast kaitsetusest ärakasutamise, sunniviisilise töö ja inimkaubanduste eest –, vastu olulise resolutsiooni, millega kutsutakse riike üles kooskõlas rahvusvaheliste standarditega edendama ja tõhusalt kaitsma kõikide rändajate inimõigusi ja põhivabadusi, olenemata nende rände staatusest.¹⁸⁷ Peale selle nõutakse kõnealuses resolutsioonis riikidelt „tööõiguse tõhusa täitmise tagamist, sh tegelemist selle õiguse rikkumistega seoses võortöötajate töösuhete ja töötingimustega, muu hulgas rikkumistega, mis puudutavad nende tasustamist ja tervisetingimusi, tööohutust ning ühinemisvabaduse õigust”.¹⁸⁸ Oluline on see, et resolutsioonis kutsutakse riike üles tagama naisvõortöötajate inimõiguste kaitse, edendama õiglasi töötingimusi ja tagama, et kõik naised [...] on seadusega vägivalla ja ärakasutamise eest kaitstud.¹⁸⁹ Need on ainult mõned selles resolutsioonis tõstatatud küsimused, ent koos õigusega mitte-diskrimineerimisele ja tõhusatele õiguskaitsevahenditele on need üliolulised võortöötajate õiguste kaitsmisel. Need on tähtsad inimõiguste ja sootundliku käsitusviisi tähenduses ning ka nende suunistes keskmes.

Selles peatükis keskendutakse võortöötajate õiguste kaitsesele, kuna see on oluline nende väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamisel ja inimväärse töö tagamisel. Kuigi riigid kannavad sellise kaitse tagamise eest põhivastutust, on koostöö, kooskõlastamine ja strateegiline partnerlus kodanikuühiskonna, ametiühingute ja

¹⁸⁷ ÜRO Peaassamblee 18. detsembri 2013. aasta resolutsioon [kolmanda komitee raporti põhjal (A/68/456/Add.2)] 68/179. Rändajate kaitse. A/RES/68/179, 2014, punkt 1.

¹⁸⁸ Sealsamas, punkti 4 lõige i.

¹⁸⁹ Sealsamas, punkti 5 lõige d.

ettevõtjatega äärmiselt oluline sellealase tegevuse elluviimisel ja õnnestumisel. Just seetõttu on käesolevas peatükis kirjeldatud meetmed mõeldud riikidele ja riigiasutustele, eriti tööinspektoritele, sisserände- ja konsulaarasutuste töötajatele, sotsiaalteenuste osutajatele, politseiametnikele, süüdistajatele ja kohtunikele, aga ka teistele kodanikuühiskonna olulistele sidusrühmadele. Peale selle oleks mitme meetme elluviimine palju tõhusam, kui valitsusvälised organisatsioonid, ettevõtjad ja riigiasutused ühendaksid oma jõu ja tegevuse, jagades ühist arusaama ühistest eesmärkidest, mõjutades ja täiendades vastastikku oma tavasid ning laiendades oma mõju.

Selles peatükis esitatakse suunised niisuguste meetmete elluviimiseks, mille eesmärk on tagada võõrtöötajate õiguskaitse normide järgimine olenemata nende staatusest, st ka sellisel juhul, kui nad viibivad riigis või töötavad ebaseaduslikult. Kõige aluseks on võrdõiguslikkuse põhimõte ja see, et tööõigusega ettenähtud kaitse on tagatud kõikidele võõrtöötajatele.¹⁹⁰ Kui võõrtöötajad ei saa kasutada tööõigusega ettenähtud kaitset, aitab see omakorda kaasa kõikide töötajate üldise kaitse nõrgenemisele. Samuti on vaja täiendada kaitsemeetmeid seal, kus võõrtöötajad on eriti kaitsetud ja oma õiguste raskemate rikkumiste ohvrid näiteks inimkaubanduse, sunniviisilise töö, sunduse, võlaorjuse või muude orjastavate tavade tõttu. Kuigi ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvritel võib sellises olukorras olla palju ühiseid vajadusi, on mõned neist üsna spetsiifilised ning riikide kohustused neid kaitsta on kaugeleulatuvad ja hõlmavad psühholoogilist, meditsiinilist, materiaalist ja õigusabi ning ohvrite esindamist. Teisisõnu on rändajate õiguste kaitse seisukohalt olulised nii haldusõiguse, tööõiguse kui kriminaalõiguse raamistik.

Käesoleva peatüki alguses esitatakse suuniseid selle kohta, kuidas tagada päritolu- ja sihtriigis võõrtöötajatele õigus olla informeeritud. See on ennetustegevuse alus, sest mida vähem rändajad

¹⁹⁰ Vt 1. peatükk. Olulised põhimõtted ja standardid 3 ja 4. Vt ka: Võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon, 1990; ILO 1949. aasta konventsioon nr 97 tööalase rände kohta; ILO 1975. aasta võõrtöötajate konventsioon nr 143 (lisasätted); ILO 1975. aasta soovitus nr 151 võõrtöötajate kohta.

oma õigusi teavad, seda lihtsam on neid ära kasutada. Seejärel kirjeldatakse meetmeid ühinemisvabaduse ja kollektiivlõpukäikimise pidamise edendamiseks ja tagamiseks. Järgmisena keskendutakse suunistes meetmetele, mis võimaldavad rändajatele juurdepääsu töhusatele õiguskaitselahenditele. Suunistes käsitletakse eelkõige praktilisi, õiguslikke, halduslikke ja diskrimineerivaid takistusi, mis ei võimalda võõrtöötajatel oma õigusi kasutada. Peatüki lõpuosas vaadeldakse põgusalt süsteemsemaid küsimusi rändajate õiguste kaitse ja poliitika sidususe tagamiseks. Kõikidele selles peatükis esitatud seitsmele tegevussuunile on lisatud konkreetsed praktilised meetmed ja kommentaar kavandatud meetmete põhjenduse kohta ning peamised kontekstilised tegurid, mida suunistes peaksid mõjutama. Lisaks on suuniste kohta esitatud näiteid asjakohastest tavadest.

1. Kaitsta ja edendada õigust olla informeeritud

→ Riigid peavad kehtestama õiguslikud sätted ja praktilised mehhanismid, et anda võõrtöötajatele täielikku teavet nende õiguste ja kohustuste ning nende riiki lubamise, seal viibimise ja töötingimuste kohta. Teavet antakse tasuta ja võimaluse korral selles keeles, millest nad aru saavad.¹⁹¹

→ Samuti nõuavad riigid eratööstusele ja/või teistelt ettevõtjalt võõrtöötajate teavitamist nende töötingimustest ja neile kirjalikult vormistatud töölepingu esitamist.¹⁹²

1.1. Tagada juhised ja teave turvaliste ja õiguspäraste rändevõimaluste kohta päritolu- ja sihtriigis

→ Päritolu- ja sihtriigi riigiasutused peaksid koostöös ametiühingute, valitsusväliste organisatsioonide ja ettevõtjatega töötama välja algatusi teabe levitamiseks ohutute ja õiguspäraste rändevõimaluste

¹⁹¹ Võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon, artiklid 33, 37 ja 65.

¹⁹² Vt näiteks ILO soovitus nr 188 punkt 5, mis sisaldab nõuet, et kõik eratööstusele ja töötajate vahel sõlmitud lepingud töötingimuste kohta peavad olema kirjalikult vormistatud. Soovitus nr 188 on miinimumnõudena samuti kehtestatud, et töötajaid tuleb teavitada nende edasise töölemääramise tingimustest.

kohta, näiteks televisiooni, raadio ja sotsiaalmeedia kaudu või tehes sihtrühmadega tööd lähte- ja sihtkohtades (rongijaamad, sadamad ja lennujaamad).

→ Samuti peaksid riigiasutused uurima uuenduslikke viise, et toetada võimalikke rändajaid teadlike otsuste tegemisel. Näiteks võiksid nad edendada kodanikuühiskonna algatusi teabelehtede koostamisel tegurite kohta, mida tuleks arvestada ja kontrollida eratööstööbüroo valimisel, või töötajate värbamise kohta omamoodi TripAdvisori või RateMyAgency teenuse loomist, mille puhul oleks tegemist kasutajate loodud teabeallikaga, kus võõrtöötajad võivad kommenteerida ja hinnata oma kogemusi seoses eratööstööbüroodega, õppida teiste kogemustest ning tutvuda arvamuste ja hinnangutega eratööstööbüroo kohta.

13. kast. MTÜ Living for Tomorrow nõustamisliin +372 660 7320

Eestis tegutsev MTÜ Living for Tomorrow¹⁹³ pakub nõustamisliini teenust inimestele, kes kavatsevad minna välismaale tööle või õppima. Nõustamisliiniga võivad võtta ühendust ka need, kes on viibinud välismaal ja kogunud tööalast ärakasutamist. Nõustamisliini eesmärk on teavitada inimesi välismaal töötamise, õppimise ja abiellumise võimalustest, tingimustest, eeskirjadest ja riskidest ning neid abistada. Mittetulundusühing pakub tasuta õigusnõustamist ja nõuandeid seoses töölepingute, töölubade ja tööõigusega ning aitab kontrollida, kas leping või lubatud palk vastab seadusele. Samuti aitab Living for Tomorrow võtta ohvritel ühendust valitsusväliste organisatsioonidega, kes aitavad ohvraid välismaal, või Eesti riigiasutuste ja valitsusväliste organisatsioonidega. Nõuandetelefonile helistavad ka asutused, et küsida nõu näiteks kahtlaste juhtumite korral. Nõustamisliin on avatud tööpäevadel kell 10–18 ja on tasuta. Nõuandeid ja abi antakse eesti, vene, ukraina ja inglise keeles ning kõik konsultatsioonid on anonüümsed ja konfidentsiaalsed.¹⁹⁴ Aastas võetakse nõuandeliinil vastu 550–670 kõnet Eestist ja välismaalt. 2013. aastal avastas Living for Tomorrow 15 tööalase ärakasutamise juhtumit.¹⁹⁵

¹⁹³ <http://www.lft.ee/about> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁹⁴ <http://www.lft.ee/human-trafficking/hotline-service> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

¹⁹⁵ Blumberg, Sirl (2014): Why Estonian victims of labour exploitation are not identified in Finland and other Estonian experiences: Miks tööalase ärakasutamise Eesti ohvraid Soomes ei tuvastata ja muud Eesti kogemused. Seminariettekanne.

1.2. Korraldada sihipärane teavitamine enne välismaale tööle asumist ja pärast sihtkohta saabumist

→ Päritolu- ja sihtriigi riigiasutused peaksid koostöös ettevõtjate, ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonidega toetama võõrtöötajate sihipärast teavitamist enne välismaale tööle asumist ja pärast sihtkohta saabumist ning neile teabe jagamist. Teavitamisel ja teabe jagamisel tuleb keskenduda nii riigile kui ka tegevusvaldkonnale (näiteks põllumajandus, puhastusteenused, toitlustus) ning see peaks toimuma keeles, millest rändajad aru saavad. Teavet ei tuleks esitada üksnes kirjalikus vormis, vaid jagada seda ka suuliselt, et võtta arvesse kultuuridevahelisi ja soolisi erinevusi ning võimalikku kirjaoskamatus või vähest lugemisoskust. Eriti tuleb sellist teavet jagada tööloa taotlemise ja/või selle pikendamise ajal.

Põhjendus ja kontekst

Teadlikkuse suurendamisel ohutustest rändevõimalustest peaks eesmärk olema võimalike rändajate võimestamine, et nad saaksid teha teadlikke otsuseid täpse ja praktilise teabe põhjal konkreetsete võimaluste, realistlike hüvede ja võimalike riskide kohta. See tähendab, et vältida tuleb rändevõimaluste moonutamist ning esitada selge teave toimingute kohta, mida tuleb rändeprotsessis järgida, ja konkreetset nõuanded selle kohta, kuidas kaitsta ennast pettuste eest värbamisel, keda ja kuidas teavitada väärkohtlemisest ning kust otsida abi. Näiteks võiksid ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid ja rändajate õiguste eest seisvad rühmad koguda teavet nõuetele mittevastavate eratööbüroode ja tööandjate kohta, kes rikuvad pidevalt töötajate kaitse norme, ning teavitada sellest võõrtöötajaid. Teadlikkuse suurendamisega seotud tegevus võib toimuda väga erinevates vormides, eri kohtades ja mitmesuguste vahendite kaudu. Senised kogemused näitavad, et sellega võivad tegeleda riigiasutused, ametiühingud ja valitsusvälised organisatsioonid, kuid valitsusvälistel organisatsioonidel on sageli paremad eeldused võimalike rändajateni jõudmiseks, nende usalduse võitmiseks ja nende toetamiseks. 14., 15. ja 16. kastis on esitatud näiteid teenuste kohta, mida võõrtöötajad saavad juba kasutada, või neid abistavate algatuste kohta Läänemere piirkonnas.

Lätis korraldatud uuring inimkaubanduse tõkestamise kohta tõi esile, kui oluline on noorte toetamine ja võimestamine konfidentsiaalse nõustamise kaudu enne teeasumist. Selline nõustamine aitab teha teadlikke otsuseid ja pakub konkreetseid nõuandeid ettevaatusabinõude võtmiseks enne välismaale minekut, näiteks eratööstööbüroo seaduslikkuse kontrollimine, lepingu koopia nõudmine, oma passist koopia jätmine usaldusväärse inimese kätte ja tema teavitamine sellest, kuidas sihtriiki kavatsetakse reisida. Peale nende mainiti kontaktandmete saatmist kohale jõudes, märgusõnade kokkuleppimist, et küsida vajaduse korral abi ning nende konsulaarbüroode ja organisatsioonide kontaktandmete kogumist, kust saaks abi.¹⁹⁶

Poolas tehtud uues uuringus, mis käsitles inimkaubandust tööalase ärakasutamise eesmärgil, analüüsitakse Poola elektroonilist meediat ja internetifoorumeid, mida kasutavad välismaal tööd otsijad.¹⁹⁷ Sellest selgub, et kuigi enamik foorumeid ei pea oma sõnaselgeks eesmärgiks ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamist, pakuvad nad kasutajatele siiski võimalust vahetada omavahel teavet, nõuandeid ja kasulikke näpunäiteid riskide ja tegurite kohta, mida tuleks arvestada välismaal tööd otsides. Mõnel juhul kujuneb sellise omavahelise teabevahetuse tulemusel ebaausate värbajate ja tööandjate nimekiri ja see võib töötajate käitumist üsna oluliselt mõjutada. Üldiselt on sotsiaalmeedia ja internetiallikad väga asjakohased vahendid selleks, et jõuda võimalike töötajateni ning võimaldada neil teha teadlikke otsuseid välismaale tööle mineku kohta.¹⁹⁸

Pärast töölepingu sõlmimist vajavad rändajad täpsemat ja praktilisemat teavet konkreetse riigi ja sektori kohta, kus nad töötavad. Seda ülesannet täidab teavitamine enne välismaale tööle asumist ja/või pärast sihtkohta saabumist. Selliseid teavitusüritusi võivad korraldada riigiasutused koos ametiühingute, valitsusväliste

¹⁹⁶ Vt Boak, Alison, Boldosser, Amy & Biu, Ofronama (toim) (2003): *Smooth Flight: A Guide to Preventing Youth Trafficking*. IOFA, 83.

¹⁹⁷ Lasocik *et al.* 2014, *op. cit.*

¹⁹⁸ Sealsamas.

organisatsioonide ja ettevõtjatega (sealhulgas nende kutseühingutega) ning need võivad toimuda nii lähte- kui ka sihtkohas. Päritoluriigi rohujuure tasandi organisatsioonid ja sihtriikide rändajate kogukonna organisatsioonid on sellise teabe jagamiseks ehk kõige sobivamad. Ka ametiühinguid tunnustatakse üldiselt selle eest, et nad annavad võõrtöötajatele väärtuslikku teavet ja abi.¹⁹⁹ Tulemustest selgus ka vajadus sellise teabe ulatuse laiendamiseks ja kvaliteedi parandamiseks ning selle levitamiseks rändeprotsessi algusjärgus, eriti tööloa taotlemise ja/või selle pikendamise ajal.²⁰⁰ Võõrtöötajatelt tuleks nõuda, et nad taotleksid viisat ja tööloa ise ning saaksid seega kohtuda riigiametnikega ning saada teavet oma õiguste kohta. Nii oleks võimalik neile vajaduse korral soovitada lisateenuseid.

Tööleasumisele eelneva teavitamise praktiline sisu võib hõlmata nii teavet reisimise ja viisa taotlemise kohta (sh selleks kuluv aeg ja vastuvõetavad kulud) kui ka üldist teavet töö- ja elamistingimuste kohta, sh majutuskulud, odavad viisid ja tavatasud rahaülekannete tegemiseks, kohaliku keele õppimise võimalused, samuti täpsemat teavet, mis on seotud töö, palga ja muude soodustustega, tööandja mainega, ametiühingute ja/või rändajate organisatsioonide pakutavate teenustega ning sellega, keda ja kuidas teavitada väärkohtlemisest.²⁰¹

¹⁹⁹ Jokinen ja Ollus 2013, *op. cit.*, 23–26.

²⁰⁰ Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 124; Vogiazides ja Hedberg 2013 *op. cit.*, 229. Samuti soovitatakse teha juhuvalimi teadmiste, hoiakute ja tavade uuring, et hinnata teadlikkuse suurendamise meetmete mõju, vt OSCE, ILO ja IOM 2006, *op. cit.*, 55.

²⁰¹ Vt sealsamas, 51–55; ILO (2005): *Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual*. Genf: ILO, 47.

14. kast. Avalikud teenused võõrtöötajate toetamiseks Norras ja Soomes

Norras on kolm võõrtöötajate teeninduskeskust. Keskuste tegevust korraldatakse politsei, tööinspektsiooni, maksuameti ja sisserände direktoraadi koostöös. Keskuste eesmärk on pakkuda nii tööandjatele kui ka töötajatele teavet Norras töötamise kohta ja abi taotluste kiirmenetlemise algatamiseks. Nad pakuvad tugiteenuseid elamisloa ja maksusoodustuse kaardi taotlemiseks ning ELi kodanike registreerimistunnistuste väljastamiseks vajalike dokumentide esitamisel. Keskused pakuvad abi paljudes keeltes. Lisaks on neil veebisait, millel selgitatakse eri etappe ja eeskirju alates töö leidmisest kuni Norrasse seaduslikult elama asumiseni.²⁰²

In To Finland on Soome sotsiaalkindlustuse ameti ja Helsingi maksuameti ühine teeninduspunkt, mis nõustab Soomes elavaid võõrtöötajaid. Peale võõrtöötajate osutatakse paljudes keeltes teenuseid teistest riikidest pärit ettevõtjatele ja üliõpilastele, samuti võõrtöötajaid värbavatele ja palkavatele büroodele ning ettevõtjatele. Näiteks võivad võõrtöötajad taotleda maksukaarti ja saada Soome isikukoodi, ilma et nad peaksid minema kohalikku registreerimisbüroosse.²⁰³

15. kast. Käsiraamat rändajatele, kes tulevad Saksamaale tööle

Euroopa Komisjoni rahastatud projekti „An informed person is a protected one” raames avaldas Rumeenia Kirikute Oikumeeniline Ühendus AIDRom²⁰⁴ koostöös Lampas Foundationi²⁰⁵, Verein für Internationale Jugendarbeit VIJ e.v.²⁰⁶ ja Diakonisches Werk Bremeniga²⁰⁷ teatmiku, et jagada Rumeenia töötajatele teavet Saksamaal töötamise kohta.²⁰⁸ 2012.

²⁰² <http://www.sua.no> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰³ <http://www.intofinland.fi/en> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰⁴ http://www.aidrom.ro/public_en/index (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰⁵ Lampas Foundation on kristlik mittetulunduslik valitsusväline organisatsioon. Täpsem teave: http://www.diakonie-bremen.de/fileadmin/user_upload/media/PDF/Presentation_Lampas_Foundation.pdf (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰⁶ <http://www.vij.de/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰⁷ <http://www.diakonie-bremen.de/startseite/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁰⁸ AIDRom. Wer informiert ist, ist geschützt: Was muss ich wissen, um in Deutschland sicher zu arbeiten? Wir können Dir helfen, wenn Du willst!

aastal avaldatud teatmikus käsitletakse põhjalikult töötajate õigusi ja kohustusi ning kirjeldatakse tööalase ärakasutamise märke. Teatmiku eesmärk on pakkuda tööle tulnud rändajatele teadmisi ja abivahendeid, et ennetada nende tööalase ärakasutamise ohvriks langemist. Selles antakse praktilist nõu paljude oluliste teemade kohta: kuidas leida Saksamaal tööd, millised on kehtivad tööõigusnormid, kuidas leida elukohta ja kasutada sotsiaalteenuseid.²⁰⁹

16. kast. Tööaja kalender (Saksamaa)

Projekti „Alliance against human trafficking for labour exploitation”²¹⁰ raames töötas Saksamaa Ametiühingute Keskliit DGB²¹¹ koostöös mitme nõustamisteenistusega 2013. aastal välja tööaja kalendri, kuhu võõrtöötajatel soovitatakse kirja panna oma töötunnid, et dokumenteerida, kas neile makstakse palka õigesti ja õigel ajal. Kalender on PDF-vormingus ja seda saab alla laadida viies keeles. Selles selgitatakse töötajate õigusi ja antakse neile soovitusi, kuidas oma õigusi nõuda. Kalendris on töötajatele näpunäiteid ka selle kohta, kuidas nad saavad nõuda oma õigust õiglasele palgale. Näiteks soovitatakse neil kutsuda vestluse juurde tööandjaga keegi veel, koguda oma töö kohta tõendeid, lastes teha enda töötamisest fotosid ja pöörduda lisaabi saamiseks ametiühingu poole.²¹²

²⁰⁹ Sealsamas.

²¹⁰ Projekt „Alliance against human trafficking for labour exploitation” on raamprogrammi „Xenos – Integration and Diversity” osa, mida rahastavad Euroopa Sotsiaalfond ja Saksamaa töö- ja sotsiaalministeerium. Projekti juhivad koordineerimismeeskond Arbeit und Leben e.V. ning kolme liidumaa kolm partnerorganisatsiooni. Kätesaadav aadressil <http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/en/about-project-alliance-against-human-trafficking-labour-exploitation> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²¹¹ <http://en.dgb.de/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²¹² Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung (2013): Infomaterial: Arbeitszeitkalender – „Schreibe Deine Arbeitszeiten auf! Sichere Deinen Lohn!”

2. Tagada õiglased ja soodsad töötingimused, õiguslikult siduvad tööpakkumised ja kirjalikult vormistatud töölepingud

→ Riigid kaitsevad võõrtöötajate õigust õiglastele ja soodsatele töötingimustele.²¹³ See õigus hõlmab õiglast töötasu ja võrdse väärtusega töö eest võrdset hüvitust, rahuldavaid elamistingimusi, ohutuid ja tervislikke töötingimusi, puhkust, vaba aega ja mõistlikku töötaja piiramist ning tasulist perioodilist puhkust.²¹⁴

→ Riigid peaksid oma tööministeeriumi või teiste pädevate asutuste kaudu nõudma, et ettevõtjad, eriti eratöübürood, esitaksid võõrtöötajale enne riiki sisenemist kirjaliku õiguslikult siduva tööpakkumise või kehtiva töölepingu.²¹⁵ Mõlemad dokumendid peaksid olema koostatud keeles, millest töötaja aru saab, sisaldama selgeid ja õiglasi töötingimusi, et töötaja saaks anda oma teadliku nõusoleku. Peale selle peaksid nii tööpakkumine kui ka leping sisaldama teavet värbamisbüroo ja kõikide teiste võõrtöötaja värbamise, palkamise ja töölevõtmisega seotud osaliste kohta.

→ Tööõigusega ja/või töösuhteid reguleerivate õigusaktidega tuleks näha ette, et tööpakkumises võõrtöötajate värbamiseks ja töölevõtmiseks oleks muu hulgas määratletud töötamise valdkond, töö koht ja liik, töösuhte kestus, töötingimused, eriti tasu, tööaeg ja mis tahes tasustatavate puhkusepäevade arv.

→ Tööõigusega ja/või töösuhteid reguleerivate õigusaktidega tuleks näha ette, et töölepingus oleks kindlaks määratud töötingimused ning see sisaldaks järgmist teavet:

- töötaja isikuandmed (sh elukohariik värbamise ajal);
- töö iseloom ja tegevusvaldkond;

²¹³ Inimõiguste ülddeklaratsioon, artikkel 24; majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt, artiklid 6 ja 7.

²¹⁴ Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt, artikkel 7.

²¹⁵ Vt näiteks hooajatöö eesmärgil riiki sisenemist käsitlev nõue ELis, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta, 2010/0210(COD), PE-Cons 113/13, 07.02.2014, artikkel 5.

- üksikasjad miinimumtingimuste kohta, nagu palk, tööaeg ja töökoht, ületunnitöö jne;
- sotsiaalkindlustus ja muud hüved;
- välisriiki sisenemise, seal elamise ja töötingimused ning töölepingu pikendamise ja lõpetamise tingimused;
- värbamisbüroo ja tööandja(te) andmed.²¹⁶

Põhjendus ja kontekst

Õiguslikult siduva tööpakkumise nõude kehtestamise eesmärk on kaitsta võõrtöötajaid ja tagada, et neid ei eksitata töö liigi ja tingimuste suhtes. Seejärel on eratöübüroo ja/või tööandja kohustus esitada siduv tööpakkumine ja kirjalikult vormistatud tööleping ning tagada, et võõrtöötajad saavad töötamise tingimustest aru.²¹⁷

Samasugune õiguslikult siduva tööpakkumise või töölepingu nõue on kehtestatud hiljuti heaks kiidetud ELi direktiivis kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta.²¹⁸ Direktiiviga nähakse ette, et tööandjad esitavad hooajatöötajatele töölepingu või siduva tööpakkumise, milles on kindlaks määratud maksed ja tööaeg, ning tõendid selle kohta, et töötajale on tagatud nõuetekohane majutus (st see vastab riigi tervise ja ohutusnormidele). Nende kohustuste rikkumise korral ootavad tööandjaid karistused ja neil tuleb kannatanud hooajatöötaja(te)le kahju hüvitada. Peale selle kehtestatakse hooajatöötajate direktiivi ühe kõige tähtsama reeglina hooajatöötajate õigus võrdselekohtlemisele, st neil on seoses miinimumpalga, vallandamise, tööaja, puhkuse ning tervishoiu- ja ohutusnõuetega samasugused õigused nagu ELi kodanikel.²¹⁹ See on tegelikult vastavuses riikide inimõigustega seotud kohustustega tagada võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine töötamisel, sh igaihe õigusega õiglastele

²¹⁶ Mõnel juhul võib olla vaja täpsustada ka reisikulude kandja, elamis- ja toitlustamistingimused jne. Vt ILO 1. juuli 1949. aasta soovitus nr 86 tööraände kohta (muudetud).

²¹⁷ Jokinen ja Ollus 2013, *op. cit.*, 26.

²¹⁸ EL, direktiiv 2010/0210 (COD), *op. cit.*, artikkel 5A, artikkel 20. Vt ka Vogiazides ja Hedberg 2013, *op. cit.*, 227.

²¹⁹ EL, direktiiv 2010/0210 (Cod), *op. cit.*, artikkel 23.

ja soodsatele töötingimustele, sealhulgas ohutusele ja tasule. Selleks on vaja kehtestada töötingimuste miinimumstandardid, mis tagaks kõikide töötajate, sh rändajatest naiste ja meeste võrdse kohtlemise.

3. Luua tööatašeede võrgustik peamistes sihtriikides

→ Päritoluriikide riigiasutused peaksid kaaluma võimalust määrata ametisse tööatašeed, kes töötavad põhiliste sihtriikide konsulaarbüroodes, et tagada oma riigi välismaal töötavate kodanike kaitse ja heaolu.²²⁰ Tööatašee peaks tegema tihedat koostööd konsulaarbürooga ning nõustama ja abistama võõrtöötajaid nende tööalaste õigustega seotud küsimustes, sh andma õigusabi maksmata palgade või muude tasumata summade väljanõudmiseks või kaebuste esitamiseks väärkohtlemise ja ärakasutamise korral jne.

Põhjendus ja kontekst

Tööatašee määramine konsulaarbüroodesse, et ta nõustaks ja toetaks võõrtöötajaid välismaal, on väga levinud peamistes töötajaid saatvates riikides, eriti Aasias, ning on hiljuti saanud tavaks ka mõnes Euroopa riigis (näiteks Rumeenias ja Bulgaarias).

Tööatašee on riigiametnik, kes nõustab ja toetab võõrtöötajaid. Eriti kasulikud on nad riikides, kus töötab suur hulk konkreetse riigi kodanikke. Oluline on tagada, et sellised teenused jõuaksid nende meeste ja naisteni, kes töötavad väheseid oskusi nõudvatel kutsealadel ja/või eraldatud kohtades ning on väärkohtlemise riski eest sageli kaitsetumad. Üks kõige olulisem teenus, mida tööatašee saab osutada, on õigusabi ja muu abi andmine töötajatele, keda on ära kasutatud, et aidata neil taotleda õiguskaitset välismaal elamise ajal. Samuti saab tööatašee oma teadmistega sihtriigi tööturu ja tööõiguse kohta aidata teavitada võimalikke tööotsijaid enne kodumaalt lahkumist, näiteks seoses eratöübüroode õigusliku regulatsiooni, tavade ja mainega.²²¹ Peale selle saab tööatašee aidata kaasa sihtriigi ja päritoluriigi tööinspeksioonide vahelisele koostööle.

²²⁰ OSCE, ILO ja IOM 2006, *op. cit.*

²²¹ Tööatašee pädevuse ja volituste põhjalikumat kirjeldust vt sealsamas, 58–60.

See võib olla väga kasulik näiteks sihtriigis tegutsevate ja päritoluriigis registreeritud eratööbüroode kontrollimisel.

4. Kaitsta ja edendada võõrtöötajate ühinemisvabaduse ja kollektiivlääbirääkimiste õigust

→ Riigid peaksid tagama, et võõrtöötajad saavad kasutada ühinemisvabaduse (õigus ühineda ametiühinguga ja neid moodustada) ning kollektiivlääbirääkimiste õigust takistamatult ja diskrimineerimata, sealhulgas olenemata oma staatusest ja sellest, kas nad on rendi- või vahetult palgatud töötajad. Peale selle tuleks õigusaktidega selgelt sätestada, et ebaseaduslikel või dokumentideta töötajatel on lubatud kasutada oma õigust liituda ametiühinguga.

→ Riigid peaksid kehtestama mehhanismid, mis tagaks, et ametiühingutega liitunud ja/või tööandaja peale kaebusi esitavad töötajad on kaitstud kätemaksu eest, sealhulgas musta nimekirja kandmise eest ja uuesti tööle mittevõtmise eest.

→ Riigid, ametiühingud ja ettevõtjad peaksid tegema koostööd esindamiseeskirjade täpsustamisel ja kokkuleppimisel juhul, kui tegemist on kolmnurkse või mitme osalisega töösuhtega, sealhulgas siis, kui üks osaline on välismaal, te tagada mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine. Sellega seoses peaks eratööbüroo töölevõetud ja tööjõu kasutajale üle antud töötajatele olema tagatud vahetult palgatud töötajatega samaväärne kohtlemine, sh õigus ühineda sama ametiühinguga, millega ühinevad vahetult palgatud töötajad, ning osaleda samas kollektiivlepingus.²²²

4.1. Toetada võõrtöötajate endi organisatsioone tööõiguse reeglite täitmise jälgimisel

→ Riigid peaksid toetama ja edendama võõrtöötajate endi organisatsioonide rolli miinimumpalkade/kollektiivlepingute ja tööõiguse reeglite täitmise jälgimisel sellistes sektorites nagu põllumajandus, puhastusteenused ja rahvusrestoranid. Koostööd rändajate

²²² IndustriALL Global Union (2012): The triangular trap. Unions take action against agency labour; EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. a direktiiv renditöö kohta, artikkel 5.

keskuste, ametiühingute, rändajate õiguste eest seisvate ja inimkaubanduse vastu võitlevate valitsusväliste organisatsioonide vahel tuleks julgustada ja toetada.

4.2. Laiendada ametiühingute kaitset võõrtöötajatele, kes viibivad riigis ebaseaduslikult

→ Ametiühingud peaksid arutama ja leppima kokku põhikriteeriumides, mille korral laieneb ametiühingute kaitse töötajatele, kes viibivad riigis ebaseaduslikult ja ei ole nende liikmed. Sellega seoses peaksid nad kaaluma solidaarsuse põhimõtte kohaldamist ja laiendama kaitset kõikidele töötajatele, kes on langenud ebaõiglaste värbamistavade, ärakasutamise või inimkaubanduse ohvriks, olenemata nende staatusest ja ametiühingu liikmelisusest.

4.3. Arendada ja tugevdada sihtrühmadega tehtavat tööd mitme sidusrühma partnerluse kaudu

→ Riigid peaksid julgustama ja toetama sihtrühmadega tehtavat tööd ärakasutamise ja inimkaubanduse ennetamiseks ning töötajate õiguste kaitsmiseks riigiasutuste, töötajate organisatsioonide, tööandjate ühenduste ja valitsusväliste organisatsioonide partnerluse kaudu.

4.4. Tagada, et ebaseaduslikke rändajaid abistavaid kodanikke ja ühendusi ei karistataks

→ Riigid peaksid kehtestama õigussätted, millega sõnaselgelt keelatakse selliste isikute, ühiskondlike organisatsioonide, valitsusväliste organisatsioonide või ametiühingute karistamine, kes aitavad või toetavad ebaseaduslikke rändajaid (näiteks pakkudes neile elukohta, õigusnõustamist jne).²²³

²²³ Vt OSCE Ministrite Nõukogu otsus nr 8/07 Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation, MC.DEC/8/07, punkt 9” 9. Tagada, et kodanikuühiskonna organisatsioonid, kes osutavad tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse ohvritele seaduslikult abi, ei karistata abi osutamise eest ja seda ei kriminaliseerita. Vt ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2014): Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them.

Põhjendus ja kontekst

Organiseerumise ja kollektiivlääbirääkimiste õigus on ülioluline rahuldavate töötingimuste edendamisel ja tagamisel ning see on ühinemisvabaduse õigusega tihedalt seotud. Riigid peaksid tagama, et võõrtöötajad saavad neid õigusi igasuguse diskrimineerimiseta täielikult kasutada, ning kehtestama õigusnormid, mis soodustavad sellise keskkonna kujundamist, mis võimaldab rändajatel neid õigusi kasutada.²²⁴

Tööturu praeguste suundumuste ja paljudes majandussektorites töötavate võõrtöötajate suure osakaalu tõttu on hädavajalik tagada nende õiguste kaitse ja esindamine töötajatena. Euroopa Elu- ja Töötingimuste Fondi 2010. aasta uuringust nähtub, et peaaegu kõikides Euroopa riikides on ühingutega liitumise sageduse tase rändajate seas madalam.²²⁵ Seega peaksid ametiühingud kohandama oma organisatsiooni ja teenuseid nii, et need arvestaksid rohkem võõrtöötajate probleemide ja vajadustega. Riiklikul tasandil, ka Läänemere piirkonnas, on mõned ametiühingud juba hakanud rändajate liitumist pärssivate takistustega tegelema: nad on investeerinud kultuuri vahendamise ja keeleõppe teenustesse ning töötanud välja teenused ebaseaduslikele võõrtöötajatele (vt 18. kast). Teatud juhtudel edendavad ametiühingud aktiivselt võõrtöötajate osalust ja esindatust ametiühingu struktuuris, sh otsustustasanditel.²²⁶

Peamine ülesanne, millega ametiühingud peaksid tegelema, on suurendada oma võimekust võõrtöötajateni jõudmisel. See ülesanne ei ole kerge, sest tihipeale töötavad võõrtöötajad hajapaigutusega majandussektorites, kus ametiühinguid ei ole, või ebastandardsete

²²⁴ ILO töö põhimõtete ja õiguste deklaratsioon ja selle järg, Genf, 18. juuni 1998 (lisa muudetud 15. juunil 2010); **ILO 1948. aasta konventsioon nr 87 ühinemisvabaduse ja organiseerumisõiguse kaitse kohta; ILO 1949. aasta organiseerumisõiguse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse konventsioon (nr 98)**. Ühinemisvabadust kinnitatakse ka inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 20 ja ELi põhiõiguste harta artiklis 12.

²²⁵ Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond (2010): Trade union strategies to recruit new groups of workers.

²²⁶ Konsulteerimine ekspertidega projekti ADSTRINGO raames, ekspertidega kohtumised Stockholmis (11.–12. detsembrini 2013) ja Vilniuses (12.–13. märtsini 2014).

või ajutiste renditöötajate lepingute alusel erateenuste sektoris või mitteametlikult. Seetõttu on ametiühingute, rändajate õiguste eest seisvate rühmade ja rohujuure tasandil ühiskondlike organisatsioonide strateegilise partnerluse alusel ning mõnel juhul ka koostöös tööandjate ühendustega kujundatud välja mitu paljutöötavat tava.²²⁷

Sihtrühmadega tehtav töö on eriti vajalik selleks, et rahuldada kõige kaitsetumate rühmade vajadusi, kellel ei pruugi olla juurdepääsu kirjalikule või elektroonilisele teabele väga paljude põhjuste tõttu, näiteks kirjaoskamatus ja eraldatus, ning kellele tuleb läheneda isiklikult. Teavet tuleks levitada rahvuskogukondade või mitteametlike kanalite kaudu (sh suust suhu leviv teave), mis võimaldab muu hulgas ületada keelebarjääre.²²⁸ Valitsusvälised organisatsioonid ja rändajate õiguste eest seisvad rühmad korraldavad teavitusüritusi sageli kohtades, kuhu võõrtöötajad tavaliselt kogunevad, näiteks pargid, internetikohvikud ja telefonipoed, rahaülekannete keskused jne, ning aeg-ajalt töövälisel ajal (näiteks õhtuti ja nädalavahetustel).²²⁹ Rändajatega ühenduse loomine nõuab kultuurivahendajatelt ja sotsiaaltöötajatelt palju aega ja pidevat kohalolekut, et jagada neile teavet nende õiguste ning sotsiaal-, tervishoiu-, ametiühingute ja muude teenuste kohta, mida nad võivad vajada, ning minna võimaluse korral nendega selliste teenuste osutamise kohta kaasa. Sihtrühmadega tehtav töö peaks hõlmama soolisi eripärasid ja konkreetse teabe koostamist naissoost võõrtöötajatele, eriti ebaseaduslikele.

Oluline lisameede tööks sihtrühmadega ja toetustegevuseks on tagada, et organisatsioone ja inimesi, kes sellise tegevusega tegelevad ja ebaseaduslikke rändajaid aitavad, selle eest ei karistata ega trahvita. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti hiljutisest aruandest, milles käsitleti ebaseaduslike rändajate kriminaliseerimist, selgus, et rohkem kui veerandis ELi liikmesriigis ei ole kehtestatud

²²⁷ Vt näiteks 8. kast algatuse Stronger Together kohta, vt ka Anti-Slavery ning Inimõiguste ja Äritegevuse Instituudi algatust aadressil www.staff-wanted.org.

²²⁸ Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*, 125–126.

²²⁹ Picum (2012): Strategies to End Double Violence Against Undocumented Women Protecting Rights and Ensuring Justice.

sõnaselgeid sätteid, millega välistatakse karistused humanitaarabi või muu kasumit mittetaotleva toetuse korral. Muu hulgas soovitatakse aruandes praktiliste suuniste koostamist riikidele, et tagada ELi kaasaaitamisdirektiivi²³⁰ rakendamine inimõigustega kooskõlas oleval viisil ja „välistada sõnaselgelt karistamine humanitaarabi andmise eest riiki sisenemisel [...] ja samuti kasumit mittetaotleva humanitaarabi andmine (näiteks toit, varjupaik, arstabi, õigusabi) ebaseaduslikele rändajatele”.²³¹

17. kast. Põhjamaade ametiühingute algatused töölase ärakasutamisega võitlemiseks

Norra Ametiühingute Keskliit (Fellesforbundet)²³² tegeleb aktiivselt töölase ärakasutamise ennetamisega Norras. Koostatud on brošüür pealkirjaga „Useriøse aktører: et veiledningshefte for tillitsvalgte i Fellesforbundet” („Neutraalsed pooled: juhend Ametiühingute Kesliidu esindajatele”), milles kirjeldatakse töölase ärakasutamise avastamise ja selle vastu võitlemise strateegiaid.²³³ Fellesforbundet teeb tööd ka sihtrühmadega ning korraldab võõrtöötajatele norra keele kursusi.

Soomes ja Taanis avaldavad mõned ametiühingud pidevalt nende ettevõtete nimesid, kellele nad on näiteks palkade mittemaksmise ja/või vähem makstud palkade tõttu kuulutanud boikoti. Soome Ehitustöötajate Ametiühing avaldab pidevalt kahtlaste ettevõtete nimesid, mis jäävad nende nimekirja seniks, kuni ettevõtte on saamata jäänud palga ära maksnud.²³⁴ Taani ametiühing 3F kuulutas boikoti mitmele Taani ja välismaa ettevõttele ehitussektoris, sest nad keeldusid

²³⁰ Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ, 28. november 2002, millega määratletakse ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele kaasaaitamine, ELT 2002 L 328/17.

²³¹ Aruandes rõhutatakse, et ELi kaasaaitamisdirektiiviga lubatakse liikmesriikidel mitte määrata karistusi ebaseadusliku riigis viibimisele kaasaaitamise eest, kui seda ei tehta ettekavatsetul ja/või rahalise kasu saamiseks, kuid sõnaselgelt seda ei nõuta. Vt Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet 2014 *op. cit.*, 16 ja direktiivi 003/90/EÜ artikkel 1.

²³² <http://www.fellesforbundet.no/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²³³ Fellesforbundet (2009): Useriøse aktører: et veiledningshefte for tillitsvalgte i Fellesforbundet.

²³⁴ <http://rakennusliitto.fi/palkat-ja-tes/liiton-julistamat-saarrot/> (viimati vaadatud 23. aprillil 2014).

sõlmimast 3F-iga kollektiivlepingut. Teatud tingimustel võib boikotti laiendada. See tähendab, et kõik teised Taani Ametiühingute Keskliitu kuuluvad ametiühingud ei tarni ettevõttele kaupu ega osuta talle teenuseid.²³⁵

18. kast. Ametiühingute keskused dokumentideta võõrtöötajatele Rootsis, Norras ja Saksamaal

Rootsis haldab Rootsi Ametiühingute Konföderatsioon (LO) koos Rootsi Kutsetöötajate Konföderatsiooni (TCO) ja Rootsi Kutseühenduste Konföderatsiooniga (SACO) Stockholmis asuvat dokumentideta rändajate keskust. Keskus annab dokumentideta rändajatele ja varjupaigataotlejatele teavet nende õiguste kohta tööturul, sealhulgas kollektiivlepingute, tööaja ja arstiabi kohta. Samuti aitab keskus võõrtöötajaid juhul, kui nende õigusi on rikutud. Kõik teenused on tasuta ja neid saab kasutada anonüümselt.²³⁶ Ka Norras on Norra Ametiühingute Konföderatsioonil kavas asutada koos valitsusvälise organisatsiooniga Norwegians People's Aid keskus dokumentideta rändajatele ja varjupaigataotlejatele. Keskuse asutamine on võetud LO tegevuskavasse aastateks 2013–2017.²³⁷

Saksamaal on Ametiühingute Konföderatsioon DGB²³⁸ asutanud üle riigi kuus keskust, mis teavitavad võõrtöötajaid mitmes keeles nende õigustest ja osutavad abi tööalase ärakasutamise korral.²³⁹ Teenused on tasuta ja neid saavad kasutada kõik võõrtöötajad, olenemata sellest, kas nad on ametiühingute liikmed. Saksamaal on ka teisi organisatsioone, mis aitavad võõrtöötajaid ja annavad neile teavet, näiteks inimõiguste eest seisvad valitsusvälised organisatsioonid, kiriklikud

²³⁵ 3F Fagligt Fælles Fordund. 3Fs holdning til udenlandsk arbejdskraft. Kättesaadav aadressil http://forsiden.3f.dk/article/20110307/UDENLANDSK_ARBEJDSKRAFT/110309890&profile=2380&template=sectionpage&dynamicpath=3fdk-loenforside-grupperne-illegal-forside&profile=2380 (viimati vaadatud 23. aprillil 2014).

²³⁶ <http://www.fcfc.se> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²³⁷ Landsorganisasjonen i Norge (2013): LOs handlingsprogram 2013–2017.

²³⁸ <http://en.dgb.de/> (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²³⁹ DGB. **Beratungsstellen**. Kättesaadav aadressil <http://www.faire-mobilitaet.de/beratungsstellen> (viimati vaadatud 1. aprillil 2014).

ja naisteorganisatsioonid.²⁴⁰ Näiteks MigrAr on Ver.di²⁴¹ ametiühingu õigusabialane algatus, mis aitab rändajaid ja dokumentideta rändajaid tööalase ärakasutamise korral.²⁴²

5. Kaitsta ja edendada õigust õiguskaitsele

→ Kooskõlas oma kohustusega kaitsta, peaksid riigid tagama, et võõrtöötajatele, kelle õigusi ja vabadusi on rikutud, on olenemata nende staatuses õiguskaitse võrdsetel alustel kättesaadav ning neile tekitatud kahju heastatakse tsiviilõiguslike, haldusõiguslike, kohtulike või muude õiguslike meetmete kaudu.²⁴³

5.1. Kehtestada mehhanismid väärkohtlemisest konfidentsiaalselt teatamiseks ja konfidentsiaalsete kaebuste esitamiseks

→ Riigid peaksid toetama ametiühingute või valitsusväliste organisatsioonide hallatavaid mehhanisme töökohal kahtlastest olukordadest konfidentsiaalselt või anonüümselt teatamises, et juhtida neile tööinspeksioonide tähelepanu ja anda neile kahtlase töökoha kontrollimiseks ajend.

→ Riigid peaksid kehtestama mehhanismid, mis võimaldavad võõrtöötajatel – väärkohtlemise ja/või kuriteo ohvritel või

²⁴⁰ DGB.Beratungsstellen, *op. cit.*

²⁴¹ Ver.di on paljusid kutsealasid ühendav ametiühing, millel on ligikaudu 2,2 miljonit liiget. Ametiühing toetab inimesi peaaegu 1000 kutsealalt. Vt http://international.verdi.de/ver.di_fremdsprachig/was_ist_ver.di_-_eine_einfuehrung_auf_englisch (viimati vaadatud 28. aprillil 2014).

²⁴² <http://migrar-ffm.de/> (viimati vaadatud 1. aprillil 2014).

²⁴³ Võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon, artikkel 83; ÜRO inimkaubanduse protokoll artikli 6 lõige 6 jne; Euroopa inimõiguste harta artikkel 13; Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, artikkel 13; Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsioon (nr 197), artikkel 15; EL, direktiiv 2011/36/EL, artikkel 17. Vt ka ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo 2011, *op. cit.*, 17. põhimõte ja 9. suunis.

tunnistajatel – esitada konfidentsiaalselt kaebusi eelistatavalt sõltumatule organile (näiteks õigusvahemehele), ilma et nad peaksid kartma kättemaksu, näiteks töö kaotamist, suuremat ebakindlust või hirmu, et neist teavitatakse sisserändeasutust, nad peetakse kinni ja saadetakse riigist välja.

→ Samuti peaksid riigid kaaluma „raskete kuritegude ohvritele ja tunnistajatele võimaluse pakkumist pöörduda politsei poole kolmandate isikute kaudu (nagu rändajate õigusvahemees, selleks määratud ametnikud või humanitaar- ja õigusabi osutavad isikud)”.²⁴⁴

5.2. Osutada õigusabi ja tugiteenuseid õiguskaitsevahendite, eriti hüvitiste kättesaadavuse suurendamiseks

→ Riigid peaksid tagama, et võõrtöötajad, keda on ära kasutatud ja kellega on kaubitsetud, saavad väärkohtlemise ja ärakasutamise eest õiguskaitset taotledes haldus- ja kohtumenetluse ajal tasuta õigusnõustamist ja abi neile arusaadavas keeles.²⁴⁵

→ Riigid peaksid eraldama valitsusvälistele organisatsioonidele ja ametiühingutele rahalised vahendid tugiteenuste loomiseks võõrtöötajatele, keda on ära kasutatud või kellega on kaubitsetud, et tagada neile tõhus õiguskaitse. Peale selle peaksid riigid kehtestama regulatsiooni, mis lubab akrediteeritud valitsusvälisel organisatsioonil või ametiühingul võõrtöötajaid esindada ja aidata neid kohtu- või haldusmenetluses.

²⁴⁴ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2013): *Apprehension of migrants in an irregular situation- fundamental rights considerations*, punkt 9.

²⁴⁵ **ÜRO inimkaubanduse protokoll** artikkel 6; **Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsioon (nr 197), artiklid 12 ja 15; ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo: Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/Lisa1)**, suunised 6.5 ja 9.3; EL, inimkaubandust käsitlev direktiiv 2011/36/EL, artikli 11 lõige 5 ja artikli 12 lõige 2; EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL, 25. oktoober 2012, millega kehtestatakse kuriteohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK, artikkel 13.

5.3. Tagada võimalus vahetada väärkohtlemise korral tööandjat

→ Riigid peaksid vaatama läbi oma tööalast rännet käsitlevad õigusaktid, et kehtestada kriteeriumid ja mehhanismid, mis lubavad võõrtöötajatel vahetada tööandjat väärkohtlemise või õiguslikult siduvas tööpakkumises või töölepingus sätestatud tingimuste rikkumise korral. Võõrtöötajatele peaks andma piisavalt aega teise töö leidmiseks ning võimaldama neil vahetada riigis viibides tööandjat ja/või sektorit, ilma et nad kaotaksid oma tööloa ja/või elamisloa.

5.4. Elamisload ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvriks langenud võõrtöötajatele, sh riigisisene staatus hüvitisnõuete esitamiseks

→ Riigid peaksid peatama ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvriks langenud võõrtöötajate tagasisaatmise, lubades neil viibida riigis seaduslikult selleks, et nad saaksid esitada hüvitisnõude tsiviil-, töö- või kriminaalkohtule. Peale selle peaksid riigid kehtestama ka menetluse ja mehhanismid, mis võimaldaksid kuritee ohvritest välistama kodanikel esitada nõudeid isegi pärast riigist lahkumist.²⁴⁶

→ Riigid peaksid nägema ette võimaluse võõrtöötaja staatuse seadustamiseks juhul, kui nad teatavad ärakasutamisest ja kaubitsemisest. Elamisluba tuleks anda nii siis, kui see on vajalik ohvri isikliku olukorra tõttu, kui ka siis, kui ta teeb pädevate asutustega koostööd. Kui luba antakse koostöö eesmärgil, ei pea ohvritelt igal juhul nõudma süüdistuse esitamist või kohtus ütluste andmist ja luba ei tohi

²⁴⁶ Sätteid, mis on seotud riigis viibimise lubamisega seoses õiguskaitsega, käsitletakse ÜRO inimkaubanduse protokollil artikli 6 lõike 2 punktis b ja artikli 8 lõikes 2. ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni artikli 25 lõige 3; Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsiooni (nr 197) artikli 16 lõige 2 (vt ka konventsiooni nr 197 seletuskirja punkte 192 ja 202); ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo: Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/lisa1), 9. ja 17. põhimõte; ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo inimkaubanduse, eriti naiste ja lastega kaubitsemise küsimustega tegeleva eriraportööri koostatud „Draft basic principles on the right to an effective remedy for trafficked persons”, 2013.

sõltuda sellest, kas süüdistus kvalifitseerub kaubitsemisena. Sellist elamisluba peaks olema võimalik vormistada ümber tööloaks ning sellega peaks kaasnema võimalus taotleda alalist elamisluba.

5.5. Tagada erikaitsemeetmete kohaldamine töötajate suhtes, kes on ärakasutamise ja inimkaubanduse ohvrid

→ Riigid peaksid rahvusvaheliste ja piirkondlike standardite kohaselt tagama, et võõrtöötajatele, kes on ärakasutamise ja kaubitsemise ohvrid, võimaldatakse erikaitset kooskõlas nende õigustega kuriteo ja/või kaubitsemise ohvritena. Eriti peaksid nad tagama, et kaubitsemise ohvrid suunatakse kohe edasi riigisisestesse suunamismehhanismidesse ja neile tagatakse tingimusteta juurdepääs piisavale sotsiaal-, psühholoogilisele, arsti- ja õigusabile, suulisele/kirjalikule tõlkele ning ka elukoht ja materiaalne abi.²⁴⁷

→ Riigid peaksid tagama ohvrisõbraliku menetluse kehtestamise, mis kaitseb ärakasutamise ja kaubitsemise ohvrid korduva ohvristumise eest süüdlaste käe läbi ja teisese ohvristumise eest kohtumenetluse ajal.²⁴⁸

Põhjudus ja kontekst

Väärkohtlemise ja ärakasutamise ohvritest võõrtöötajatel on õigus tõhusale õiguskaitsele nende tööõigusega tagatud õiguste rikkumise korral haldus-, töökohtu- ja kohtumenetluse läbi ja/või ettevõtte tasandil muude toimivate kaebuste esitamise mehhanismide kaudu. Paraku on tõhusa õiguskaitsevahendi kasutamise õigus võõrtöötajate jaoks sageli mitmesugustel põhjustel välistatud, sest nad ei tunne oma õigusi ja võimalusi haldusasutustele või kohtutele

²⁴⁷ ÜRO inimkaubanduse protokoll artikkel 6; Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastaste meetmete konventsiooni (nr 197) artiklid 10, 11 ja 12; EL, inimkaubandust käsitleva direktiivi 2011/36/EL artiklid 11, 12 ja 17; ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo: Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/Lisa1), 2., 6. ja 9. suunis.

²⁴⁸ EL, inimkaubandust käsitleva direktiivi 2011/36/EL artikkel 12; EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL, 25. oktoober 2012, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK, artiklid 12, 18 ja 22–24.

kaebuste esitamisel. Rändajad on sageli ebakindlas olukorras, nad ei ole ametühingu liikmed ning sageli ei ole neil võimalik ettevõtte kaebuste esitamise mehhanisme kasutada (kui neid üldse on). Peale selle on nende elamis- ja/või töөлuba paljudel juhtudel seotud tööandjaga ning nad kardavad, et kaebamise korral kaotavad nad oma töö. Lisaks on võõrtöötajatel – eriti ebaseaduslikel –, kes nõuavad saamata jäänud palga hüvitamist, sageli keeruline tõestada töösuhte ja/või töölepingu olemasolu või seda, kui kaua nad töötasid. Olulised takistused on seotud ka tagasisaatmise, kinnipidamise või sissetuleku (isegi miinimumsissetuleku) võimaluse või allika kaotamisega, samuti kultuuriliste tegurite, soo keele ja haridusega.

Just seetõttu peaksid riigid kehtestama mehhanismid ja stiimulid, mis julgustaksid võõrtöötajaid ärakasutamisesest ja kaubitsemisest teatama, sh anonüümne teatamine, konfidentsiaalne kaebuste menetlemine, kaebuste esitamine kas ise või selleks määratud kolmandate isikute (näiteks ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid) kaudu. Kaebusi ei esitata näiteks enne, kui võõrtöötajatel on tekkinud usaldus valitsusvälise organisatsiooni või õigusvahe-mehe vastu ning nad on kindlad, et nende kaebust võetakse tõsiselt ja neid kaitstakse võimaliku kättemaksu eest. Muud olulised stiimulid on seotud nn ohutusraja loomisega töötajatele, et nad saaksid neid halvasti kohelnud tööandja juurest lahkuda ja leida teise töö, ja/või nende olukorra seadustamisega. Läänemere piirkonnas võimaldab mõni riik (näiteks Soome) juba sellise tööandja juurest lahkuda, ilma et peaks kartma tööloa või elamisloa äravõtmist, ent töötajad ei ole sellega alati piisavalt kursis ning võivad vajada abi uue ohutu töökoha leidmisel, et südametunnistusega vahemehed ei lõikaks nende kaitsetusest kasu.²⁴⁹

Struktuursete takistustega tegelemise kõrval, mis pärsivad võõrtöötajate juurdepääsu õiguskaitsevahenditele, on oluline tugiteenuste osutamine, et võimaldada ärakasutamise ja kaubitsemise ohvriks langenud võõrtöötajatel nõuda oma õigusi, sealhulgas tekita tud kahju hüvitamist. Ärakasutamise ja kaubitsemise ohvrid võivad sageli kvalifitseeruda lisakaitsele kuriteo põhjustatud trauma tõttu, mis võib muu hulgas mõjutada nende emotsionaalset ja vaimset

²⁴⁹ Ollus *et al* 2013, *op. cit.*, 2013; Ollus ja Jokinen 2013, *op. cit.*

tervist, ning kaitsetuse tõttu, mis tuleneb ohvri ja teo toimepani- ja vahelisest kontrollivast suhtest. Tegelikult on rahvusvaheliste ja Euroopas vastu võetu inimkaubandust käsitlevate õigusaktidega nähtud ette mitu kõrvalõigust, mis on seotud ohvritele abi ja kaitse osutamisega ning võimaldavad neile juurdepääsu tõhusatele õigus- kaitsevahenditele ja kaitsevad neid teisese ohvristumise eest. Seega tuleks tugiteenuseid, nagu arsti- ja psühholoogiline abi, majutamine, õigusnõustamine ja esindamine, hädavajalike elatusvahendite tagamine, staatuse seadustamine, suuline ja kirjalik tõlge, käsitleda kõrvalõigustena, mis võimaldavad hüvitisi kasutada. Seetõttu on väga oluline tagada, et töötajad, kellega on kaubitsetud ja keda on ära kasutatud, suunatakse abi saamiseks ja nende õiguste kaitsmiseks kiiresti edasi riigisisesse suunamismehhanismi. Läänemere piirkonnas tehtud uuringud kinnitavad eespool väidetut ja näitavad võõrtöötajatele mõeldud teenuste üldist nappust. Teenuste vähesusel on oluline mõju ärakasutamise ennetamisele ning see mõjutab ka riikide suutlikkust avastada töötajatega kaubitsemise juhtumeid, abistada ohvreid, tagada neile õiguskaitse ja karistada rikkujaid.

Üldiselt on õiguskaitse kättesaadavuse suurendamiseks oluline teha kättesaadavaks ja juurdepääsetavaks mitu kaitsekanalit. See tähendab eri kanalite kasutamist selleks, et võimaldada ärakasutamise ja kaubitsemise ohvriks langenud võõrtöötajatel saada õiguskaitset, kaasa arvatud selliste kanalite kasutamist, mis on seotud tööõiguse reeglite, inimkaubanduse, ohvrite õiguste²⁵⁰ ja tööandjate karistustega.²⁵¹ Näiteks ELi 2012. aasta direktiiviga ohvrite õiguste kohta²⁵² kehtestati ohvrite õiguste kaitse miinimumnõuded ning kohustatakse riike tagama, et kuriteoohvrid saavad asjakohast teavet, tuge ja kaitset ning et neil on võimalik osaleda kriminaalmenetluses. Direktiivi kohaldatakse ohvrite, kaasa arvatud nende elanikustaatus vahel vahet tegemata. See on väga asjakohane nõue ka ärakasutamise ja kaubitsemise ohvriks langenud võõrtöötajate

²⁵⁰ EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL, 25. oktoober 2012, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK.

²⁵¹ EL, tööandjate karistuste direktiiv.

²⁵² EL, direktiiv 2012/29/EL *op. cit.*

kaitse seisukohalt. Veel üks kanal on sätestatud ELi 2009. aasta direktiivis tööandjate karistuste kohta, millega kehtestatakse töötajate jaoks konkreetne mehhanism maksmata jäänud töötasu hüvitamiseks. Selles nähakse ette, et kui töötajale võlgnetava töötasu summat on raske tõestada, eeldatakse automaatselt, et tööandja ja võõrtöötaja töösuhe on kestnud vähemalt kolm kuud, ning väljamakstava hüvitise arvutamisel kohaldatakse asjaomast miinimumpalka või kollektiivlepingut.²⁵³

Ja lõpetuseks, arvestades kohtumenetluse pikkust ja keerukust, soovivad mõned eksperdid täiendada ja kättesaadavama halduskaebuste menetluse kehtestamist. Järgnevas 19. kastis on võetud kokku kaebuste esitamise mehhanismi kolm põhietappi. Seda saavad võõrtöötajad kasutada värbamisega seotud väärkohtlemise ja pettuste korral.²⁵⁴

19. kast. Kolmeastmeline kaebuste esitamise mehhanism ajutistele võõrtöötajatele

„1. aste. Eratööbürood

Kui töötingimusi välismaal on rikutud, peaks rändaja kõigepealt võtma ühendust eratööbürooga, kes ta palkas. Seejärel peaks eratööbüroo üritama lahendada töötaja ja tööandja vaidluse sõbralikult ja vabatahtliku kokkuleppe alusel.

2. aste. Vastutav riigiasutus

Kui 1. aste ei anna tulemusi, peaksid asjaomased asutused osutama erapooletut ja tõhusat kolmanda poole abi lepitamise, vahekohtunikuna tegutsemise ja vahendamise teel. Asutused peaksid võtma ühendust samalaadsete asutustega töö tegemise riigis. Kui kaebus leiab kinnitust, siis peaks vastutav asutus tühistama või peatama tegevusloa või rahuldama hüvitisnõuded.

3. aste. Asja kohtulik lahendamine

Kuigi kohtulik lahendamine on kulukas ja nõuab palju aega, on see parim viis tegeleda värbamisprotsessis toimunud inimõiguste raskete rikkumistega, sealhulgas inimkaubandusega. Kaebused tegude kohta, mis on oma iseloomult kuriteosündmused ning mille korral tuleb määrata karistus, näiteks trahv või vangistus, on kohtute pädevuses.”²⁵⁵

²⁵³ EL, tööandjate karistuste direktiiv, artikkel 6.

²⁵⁴ OSCE, ILO ja IOM 2006, *op. cit.*, 49.

²⁵⁵ Sealsamas.

6. Tagada inimkaubanduse ja ärakasutamise ohvriks langenud töötajate mittekarakteristamine süütegude eest, mille nad panid toime kaubitsemise ajal või selle tagajärjel

→ Riigid peaksid kaaluma sellise õigusakti vastuvõtmist, millega tagatakse kaubitsemise ja/või sunniviisilise töö ohvriks langenud võõrtöötajate kaitse kinnipidamise, neile süüdistuse esitamise ja nende karistamise eest seoses süütegudega, mis on põhjustatud nendega kaubitsemisest või selle tagajärjel. Selline õigusakt peaks sisaldama lisaloetelu inimkaubanduse ja/või sunniviisilise tööga tavaliselt seonduvatest süütegudest, mille toimepaneku korral ei esitata mittekarakteristamise kohustuse kohaselt kaubitsemise ohvritele süüdistust ja neid ei karistata. Selline loetelu peaks muu hulgas sisaldama järgmist:

- sisserändeseaduse rikkumine;
- töö- või elamisloata töötamine;
- valeandmete esitamine reisidokumendi, tööloa ja elamisloa saamiseks;
- riigipiiri ebaseaduslik ületamine või riigis viibimine pärast viisa- perioodi lõppu jne.²⁵⁶

→ Riigid peaksid vastavalt mittekarakteristamise kohustusele tagama, et inimkaubanduse ohvritele, keda on kahtlustatud või kes on süüdi mõistetud inimkaubandusega seotud süütegudes, ei seata piiranguid oma elamisõiguse või asjakohastel juhtudel töötamisõiguse kasutamisel, millele neil võib ohvritena olla õigus.²⁵⁷

Põhjendus ja kontekst

Rahvusvahelised ja piirkondlikud inimkaubandust käsitlevad normid sisaldavad õiguslikult ja poliitiliselt siduvat sätet tagada inimkaubanduse ohvrite mittekarakteristamise süütegude eest, mis nad panid

²⁵⁶ OSCE (2013): Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking, 32.

²⁵⁷ Sealsamas, 33.

toime kaubitsemise ajal või selle tõttu.²⁵⁸ Seda sätet põhjendatakse sellega, et inimkaubanduse ohvrid on sunnitud süütegusid toime panema selle tõttu, et nendega kaubitsetakse, nad ei tegutse oma vaba tahte kohaselt, sest neid kontrollivad kaubitsejad petturlike, ebaõigete ja sunnivahendite abil. Seetõttu ei vastuta nad süüteo toimepaneku eest, mistõttu ei tuleks neid selle eest vastutusele võtta. Ohvrite karistamine süütegude eest, mis on seotud nendega kaubitsemisega, on ebaõiglane ja sellega rikutakse nende inimvääriskust. Samuti oleks see kasulik kaubitsejatele, kes saaksid ohvrite üle veelgi suurema kontrolli, ähvardades kaevata nende peale ametiasutustele ja jätkates karistamatult oma tegevust.²⁵⁹

7. Muud meetmed rändajate õiguste kaitseks

7.1. Edendada sallivust ja mittediskrimineerimist

→ Riigid peaksid tegema koostööd kodanikuühiskonna, ametiühingute ja ettevõtjatega, et soodustada sellise kultuuri ja keskkonna kujundamist, kus mõistetakse ja hinnatakse võõrtöötajate positiivset sotsiaalset ja majanduslikku panust nende asukohariigi ühiskonda. Samuti peaksid riigid keskendama oma jõupingutused ja avaliku arvamuse diskrimineerivate ja ksenofoobsete hoiakutega võitlemiseks.

²⁵⁸ Euroopa Nõukogu konventsiooni nr 197 artikkel 26; EL, inimkaubandust käsitleva direktiivi artikkel 9; Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/Lisa1), suunis 4.5; ÜRO peaassamblee resolutsioon inimkaubanduse vastu võitlemise ülemaailmse tegevuskava kohta, A/RES/64/293 (12. august 2010); OSCE alaline nõukogu, otsus nr 557/Rev.1 OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, PC.Dec/557/Rev.1 (Viin, 7. juuli 2005), IV peatükk, punkt 5.2; OSCE ministrite nõukogu, otsus nr 1, Enhancing the OSCE's Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, MC(8).DEC/1 (Viin, 28. november 2000), punkt 9; OSCE ministrite nõukogu, Ministerial Declaration on Combating All Forms of Human Trafficking, MC.DOC/1/11/Corr.1 (7. detsember 2011).

²⁵⁹ Üksikasjalikku käsitlust ja suuniseid mittekaristamise sätte kohta vt: OSCE 2013, *op. cit.*

7.2. Kaasata riiklikud raportöörid või samaväärsed mehhanismid tööalase ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse tõkestamisse

→ Riiklikud raportöörid inimkaubanduse küsimustes või samaväärsed mehhanismid või riikide inimõigustega tegelevad asutused peaksid kaaluma niisuguse temaatilise tegevuskava välja töötamist, mis aitaks mõista võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise süsteemseid mustreid ning dokumenteerida struktuursed tegurid, mis aitavad kaasa ärakasutamist soodustava keskkonna kujunemisele.

7.3. Tagada poliitika sidusus, vaadates inimkaubanduse tõkestamiseks läbi tööalase rände poliitika

→ Kooskõlas oma kohustusega tagada nõuetekohane hooldus inimõiguste austamisel peaksid riigid vaatama läbi oma õigusnormid eeskätte rände, tööõiguse ja äritavade vallas, et edendada sidusat tegutsemist, vältida inimõiguste kaitsmise ohtuseadmise riski ning tagada, et need ei aita ettekavatsematult kaasa võõrtöötajate ärakasutamisele ja nendega kaubitsemisele. Arvestades tõendeid väärkohtlemise ja ärakasutamise kohta, mis on seotud teatud tööalase rände skeemidega, nagu töötajate lähetamine ja vale-FIEd, ning viisapõhimõtetega, kus elamisluba on seotud ühe konkreetse tööandjaga, tuleks selliseid skeme põhjalikult uurida, et tagada nende kooskõla ärakasutamise ja kaubitsemise ennetamise ja nende vastu võitlemise eesmärgiga.

Põhjendus ja kontekst

Avalikkuse negatiivne hoiak rändajate suhtes, ksenofoobiaavastaste seaduste nõrk täitmine ja rändajate inimõiguste diskrimineeriv ja/või ebapiisav kaitse on nende tegurite seas, mis aitavad kaasa võõrtöötajate ärakasutamisele ning takistavad tõhusa õiguskaitse kättesaadavust. Meetmed, mis edendavad rändajate lõimumist ühiskonda, tunnustavad nende positiivset panust majanduse ja ühiskonna arengusse ning ennetavad diskrimineerimist, aitavad kujundada positiivset suhtumist rändajatesse, tugevdada sotsiaalset ühtekuuluvust ja suurendada tööalase rändega seotud positiivseid kasutegureid.

Poliitika sidususe ja tõhusate meetmete tagamine võõrtöötajate-
ga kaubitsemise ja nende ärakasutamise vastu võitlemiseks nõuab
pidevaid jõupingutusi, et vaadata läbi õigusnormid mitmes seon-
duvas poliitikavaldkonnas (näiteks ränne, tööõigus ja selle regu-
latsioon, äritavad, korruptsiooni vastu võitlemine, naiste võimes-
tamine jne), et ennetada kaitsetuse süvenemist. ÜRO ettevõtluse ja
inimõiguste juhtpõhimõtetes tunnustatakse ka poliitika sidususe ja
õige tasakaalu saavutamise vajadust inimõigustega seotud kohus-
tuste ja ettevõtlusega seotud poliitikaeesmärkide vahel.²⁶⁰

Asjakohaseks näiteks on rände kriminaliseerimise põhimõte,
mis mitte üksnes ei tugevdaks negatiivseid stereotüüpe rändajate
suhtes, keda peetakse kurjategijateks ja peetakse kinni ainult selle
tõttu, et nad viibivad riigis ebaseaduslikult, vaid vähendaks inim-
kaubanduse vastu võitlemise tulemuslikkust.²⁶¹ See oleks kasulik
ärakasutajatele, kes saaksid veelgi suurema kontrolli oma ohvrite
üle, kes kardavad kinnipidamist ja riigist väljasaatmist. Peale selle
teeks see õiguskaitseasutuste jaoks ärakasutamise avastamise veelgi
keerulisemaks. Teine näide sidususe puudumisest on seotud töö-
alase rände põhimõtetega, mis seovad töötaja elamis- ja töölo-
uba ühe konkreetse tööandjaga. Sellised põhimõtted suurendavad töö-
taja sõltuvust ja kaitsetust väärkohtlemise eest.

²⁶⁰ Inimõiguste Nõukogu 2011, *op. cit.*, 11–12 poliitikasidususe tagamise
kohta, 8., 9. ja 10. põhimõte.

²⁶¹ Üha enam tunnustatakse selle poliitika läbivaatamise vajadust, vt näiteks
Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet 2014, *op. cit.*; vt ka Euroopa Kohtu 28.
aprilli 2011. a otsus kohtuasjas El **Dridi (C-66/11)**.

5. peatükk.

Valdkondadevaheline koostöö ja koordineerimine rahvusvahelisel tasandil

Läänemere piirkond hõlmab inimkaubanduse päritolu-, siht- ja transiitriike. Piirkonnas viibivad võõrtöötajad, kellega on kaubitsetud, on pärit nii Euroopast kui ka kaugematest riikidest, nagu Tai ja Vietnam.²⁶² Piirkonna võõrtöötajate tööalast ärakasutamist ja nendega kaubitsemist käsitlevates uuringutes rõhutatakse sellise nähtuse keerulisust ja osaliste rohkust alates politseist, süüdistajatest, kohtunikest, sisserändega tegelevatest töötajatest, sotsiaalteenuste osutajatest, tööinspektoritest, tolli- ja maksuametist, kaubandus- ja ettevõtlikusimustega tegelevatest riigiasutustest, kohaliku omavalitsuse töötajatest kuni ametiühingute, töandjate ühenduste ja nende valdkondlike esindajateni jne. Kõikide nende osalistega konsulteerimine ja nende kaasamine inimkaubanduse tõkestamise põhimõtete väljatöötamisse ja rakendamisse on oluline ja keeruline. Ei piisa sellest, kui algatada riiklikul tasandil pidev arutelu ja koostöö kõikide nende sidusrühmade vahel – inimkaubandusega tegelemiseks tuleb töötada välja tõhusad mehhanismid ja tavad kahepoolseks ja rahvusvaheliseks koostööks kõikide sidusrühmade seas ja vahel.

Selles peatükis esitatakse suunised ja mõned strateegilised soovitusel kahepoolse, piirkondliku ja rahvusvahelise koostöö edasiseks arendamiseks, et tõkestada inimkaubandust tööalase ärakasutamise eesmärgil. Kavandatud meetmete eesmärk on reageerida probleemidele, mille on riigi tasandil selgitanud välja kohalikud eksperdid ja sidusrühmad, kellega konsulteeriti projekti ADSTRINGO raames. Valdkondadevahelise rahvusvahelise koostöö edu võti on pideva dialoogi kujundamine eri osaliste vahel, et tekitada kõigepealt usaldus ja ühine arusaam nähtusest kui sellisest ja sellega kaasnevatest

²⁶² Ülevaadet inimkaubanduse olukorrast Läänemere piirkonnas vt: Läänemere maade Nõukogu (2013): Human Trafficking 2013 – Baltic Sea Region Round-up, CBSS.

probleemidest ning selgitada seejärel ühiselt välja võimalikud käsitusviisid ja lahendused ühiste probleemidega tegelemiseks.

1. Luua riiklikud koordinatsioonimehhanismid riikliku ja erasektori koostöö edendamiseks või neid tugevdada

→ Riigid peaksid tagama, et olemasolevad valdkondadevahelised koordinatsioonimehhanismid inimkaubanduse alal hõlmaksid tööinspeksioonide, ametiühingute ja rändajate õiguste eest seisvate rühmade esindajaid, samuti ärakasutamisele kalduvates sektorites, nagu põllumajandus, puhastusteenused ja toitlustus, tegutsevate tööandjate ühendusi ja nende esindajaid.

2. Töötada välja kahepoolsed lepingud keskmiste ja väheste oskustega võörtöötajate kaitse kohta või neid tugevdada

→ Läänemere piirkonna riigid peaksid töötama välja kahe- või mitmepoolsed lepingud selliste keskmiste ja väheste oskustega võörtöötajate kaitse kohta, kes lähevad ühest piirkonna riigist tööle teise riiki. Koostööd tuleks teha eriti väljaspool piirkonda asuvate peamiste sihtriikidega.²⁶³ Sellised kahepoolsed lepingud peaksid sisaldama sätteid, millega kehtestatakse õiguslikult siduva tööpakumise nõue ja ühtlustakse töölepingud eelkõige põllumajanduse, puhastusteenuste ja toitlustussektori jaoks.

3. Tugevdada ametiühingute ja valitsusväliste organisatsioonide piiriülest koostööd

→ Läänemere piirkonna ametiühingud peaksid tugevdama piiriülest koostööd päritolu- ja sihtriikide vahel, eriti sellistes sektorites,

²⁶³ ILO konventsiooni nr 181 artikkel 8 lõige 2 „Kui töötajaid värvatakse ühes riigis tööle teise riiki, peavad asjaomased liikmed kaaluma kahepoolsete lepingute sõlmimist, et ennetada värbamisel, töölepaigutamisel ja töölevõtmisel rikkumisi ja ebaõiglasi tavasid”.

kus töötavad väheste oskustega võõrtöötajad. Sellise koostöö eesmärk peaks olema tõhusam teabevahetus ohutute seaduslike rändevõimaluste ja võõrtöötajate õiguste kohta ning mehhanismide kehtestamine õigusabi ja muu toetuse osutamiseks ärakasutatud võõrtöötajatele.

→ Läänemere piirkonna ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid ja rändajate õiguste eest seisvad organisatsioonid peaksid samuti otsima võimalusi oma koostöö tugevdamiseks eriti päritolu- ja sihtriikide vahel, et jagada teavet ja töötada välja ühised strateegiad võõrtöötajate ärakasutamise ja nendega kaubitsemise tõhusamaks ennetamiseks, rändajate õiguste paremaks kaitsmiseks ja neile osutatava abi kvaliteedi parandamiseks.

4. Tugevdada piirkondlikku piiriülest koostööd tööandjate ühenduste, eratööbüroode ja ettevõtjate vahel

→ Tööandjate ühendused, eratööbürood ja ettevõtjad peaksid tugevdama piirkondlikku koostööd, et vahetada ja levitada teavet paljulubavate iseregulatsiooni tavade ning muude algatuste kohta, mille eesmärk on ennetada võõrtöötajate ärakasutamist ja nendega kaubitsemist. Täpsemalt võiksid nad töötada välja mitut sidusrühma hõlmava algatuse tegevuspõhimõtete ja tavade dokumenteerimiseks, mis järgiks tööotsijatelt värbamistasu mittevõtmise või tööandjapoolse maksmise põhimõtet.²⁶⁴

5. Luua valdkondadevahelised koostöömehhanismid lähte- ja sihtriikide vahel

→ Päritolu- ja sihtriigid peaksid töötama välja kahepoolsed lepingud asutustevahelise piiriülese koostöö tagamiseks tööinspektsioonide, tegevuslubasid väljastavate asutuste, politsei, süüdistajate ja kohtunike vahel, et võidelda tõhusamalt võõrtöötajate väärkohtlemise ja ärakasutamise vastu.

²⁶⁴ Vt Rahvusvahelise Tööandjate Organisatsioon (IOE) (2013): Expert Meeting on Forced Labour. Preparatory Document For Employers, 19.

6. Luua koostöömehhanismid teabe vahetamiseks ja tööandjatele määratud karistustest teatamiseks

→ Päritolu- ja sihtriigid peaksid tugevdama piiriülest koostööd tööinspeksioonide ja teiste õiguskaitseasutuste vahel, et toetada teabe vahetamist, tugevdada haldus- ja kohtuotsuste ning karistuste (trahvide) täitmist ning tunnustada vastastikku või võtta arvesse karistusi, mis tulenevad tööõiguse rikkumistest selliste ettevõtjate poolt, kes astuvad ühes ja tegutsevad teises riigis.

→ Riigid peaksid tagama koostöö ja teabevahetuse päritolu- ja sihtriigi pädevate asutuste vahel nii, et teave teatud eratööstuse suhtes kohaldatud tühistamise või keelu kohta edastatakse nende riikide pädevatele asutustele, kus see ettevõtja võib tegutseda. Peale selle tuleks jagada andmeid petuskeemide kohta, et avastada ja tunda ära tööalase ärakasutamise varjatud skeemid.

Põhjendus ja kontekst

Need meetmed peaksid aitama kaasa tõhusale piiriülesele koostööle, mille eesmärk on töötajate õiguste rikkumise ennetamine. Läänemere piirkonnas tehtud uuringute tulemustes ja ekspertidega konsulteerimisel rõhutati näiteks seda, et tööinspeksioonidel napib vahendeid tööõiguslaste õigusaktide täitmise tõhusaks jälgimiseks ja täitmise tagamiseks piiriüleses olukorras, sest teise riigi vastav asutus ei pruugi olla kohustatud tegema koostööd või andma teavet ning tavaliselt puuduvad riigis, kus tegutseb vahendaja, eratööstuse või teine ettevõtja mehhanismid karistuste täideviimise tagamiseks. Selline valdkondadevaheline piiriülene koostöö päritolu- ja sihtriikide vahel, millesse oleks kaasatud õiguskaitseasutused, süüdistajad ja valitsusvälised organisatsioonid, on samuti piiratud. Liiga sageli jäetakse ülemäära palju osaliste hea tahte hooliks.²⁶⁵ Kodanikuühiskonna koostööga seoses rõhutati uuringute tulemustes ja ekspertidega konsulteerimisel samamoodi koostöö edasise arendamise vajadust eelkõige päritoluriikide ja sihtriikide valitsusväliste organisatsioonide ning ametiühingute vahel, et

²⁶⁵ Jorens *et al.* 2012, *op. cit.*, 155–156.

tugevdada või algatada sihipärasemaid ennetusmeetmeid ja tagada parem kaitse töötajatele, keda on ära kasutatud ja kellega on kaubitsetud.²⁶⁶ Näiteks kui töötajad lähevad koju tagasi, on neil tegelikult üsna raske nõuda hüvitist väärkohtlemise, väljamaksmata töötasu või nende õiguste muu rikkumise eest ning neil oleks hoopis rohkem kasu õigusabist ja toetusest, mida neile osutatakse kohe, kui nad on veel selles riigis, kus neid ära kasutati.

Päritolu- ja sihtriigi asutuste pidev koostöö saaks aidata kaasa teabe kvalitatiivsema vahetuse arengule (näiteks riigi territooriumil tegutsevate ebaausate ettevõtjate leidmiseks ja karistamiseks) ning ka kahepoolsete või piirkondlike tööalase rände lepingute väljatöötamisele. Koostöö ja konsulteerimine ametiühingute ja tööandjate ühenduste esindajatega võib osutada väga kasulikuks nii tööalase rände lepingute väljatöötamisel ja rakendamisel kui ka kõikide seotud osaliste parema aruandekohustuse tagamisel. Kahepoolsed tööalase rände lepingud võivad osutada väga kasulikuks selleks, et rahuldada paremini tööturu vajadusi ning parandada ka tegelikult võõrtöötajate õiguste kaitset (näiteks kui nendes käsitletakse teabe vahetamise, värbamise korraldamise, töötingimuste, töölepingute, võrdse kohtlemise, sotsiaalkindlustuse, perekonna taasühinemise ja naasmisega seotud küsimusi). Soolise ebavõrdsuse süvendamise ennetamiseks ja töö tõttu rändavate naiste ja meeste erisuguste vajaduste arvestamiseks on vaja sooperspektiivi ja analüüsi.

²⁶⁶ Sellega seoses on ILO koostanud ametiühingu näidislepingu võõrtöötajate õiguste kaitse kohta, mis on kättesaadav aadressil http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_115036.pdf (viimati vaadatud 23. aprillil 2014).

Lisa 1.

Eksperide nimekiri, kellega konsulteeriti Stockholmis 11.–12. detsembrini 2013 ja Vilniuses 12.–13. märtsini 2014 toimunud kohtumistel

Adalsteinsson, Baldur Ingimar, töödirektoraat, Island.
Assenza, Alessandra, Rahvusvaheline Tööandjate Organisatsioon (IOE).
Blumberg, Sirle, MTÜ Living for Tomorrow, Eesti.
Boe, Berit, tööinspeksioon, Norra.
Czarnecki, Dorothea, KOK Berlin, Saksamaa.
Dottridge, Michael, inimkaubanduse ja inimõiguste sõltumatu asjatundja.
Dixon, Darryl, Gangmasters Licensing Authority, Ühendkuningriik.
Ekdahl, Emma, Kuritegude Ennetusnõukogu (BRÅ), Rootsi.
Ekstedt, Anna, Läänemeremaade Nõukogu.
Espejo, Amelia, Rahvusvaheline Tööandjate Organisatsioon (IOE).
Esser, Lucas Benjamin, inimkaubanduse ja laste vastu suunatud seksuaalvägivalla Hollandi riikliku raportööri büroo, Madalmaad.
Haihu-Nurmi, Helena, Servisole Puhastusteenused, Soome.
Homayounpour, Houtan, Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (ILO).
Jay, Anthony, Läänemeremaade Nõukogu.
Khabbazi, David, Rootsi Töökeskkonna Amet, Rootsi.
Lasocik, Zbigniew, Varssavi Ülikool, Poola.
Lisborg, Anders, inimkaubanduse valdkonna ekspert, Taani.
Maćkowiak, Jacek, tööinspeksioon, Poola.
Manieri, Maria Giovanna, dokumentideta rändajatega tehtava rahvusvahelise koostöö platvorm PICUM.
Marčiulaitis, Darius, Meeste Kriisikeskuste Ühendus, Leedu.
Markina, Anna, Tartu Ülikool, Eesti.
Mišinienė, Kristina, Leedu Caritas, Leedu.
Muskat-Gorska, Zuzanna, Rahvusvaheline Ametiühingute Konföderatsioon (ITUC).
Naumčik, Sergej, JSC Qbis, Leedu.
Noreika, Gediminas, sotsiaalkindlustuse ja tööministeeriumi riiklik tööinspeksioon, Leedu.
Otahalova, Lucie, La Strada, Tšehhi Vabariik.
O'Toole, Gráinne, Iirimaa Rändajate Õiguste Keskus, Iirimaa.

Owczarek, Janina, Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM)
Varssavi osakond, Poola.

Petikonis-Šabanienè, Božena, Manpower Leedu, Leedu.

Pisklakova Parker, Marina, ANNA – Vägivalla Ennetuskeskus,
Venemaa.

Pohjola, Arja, Teenindustöötajate Ametiühing (PAM), Soome.

Polatside, Vineta, Läänemeremaade Nõukogu.

Purins, Ginters, GP Recruitment Ltd., Läti.

Reiter, Liis, Eesti Vabariigi sotsiaalministeerium, Eesti.

Rjazantsev, Sergei, Venemaa Teaduste Akadeemia, Venemaa.

Šalte, Evija, www.irdarbs.lv, Läti.

Šimkus, Sandra, riiklik tööhõiveteenistus, Läti.

Sirgedienè, Reda, Leedu siseministeerium, Leedu.

Sivopljasova, Svetlana, Venemaa Teaduste Akadeemia, Venemaa.

Skrivankova, Klara, Anti-Slavery International.

Uhl, Baerbel, KOK Berlin, Saksamaa.

Van Hauwermeiren, Peter, sotsiaalkindlustuse ministeeriumi sotsiaal-
inspektsioonide direktoraat, Belgia.

Wilkins, Neill, Inimõiguste ja Äritegevuse Instituut, Ühendkuningriik