

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Eraõiguse osakond

Mervet Kirk

Töö- ja sotsiaalhooldusõiguslikud meetmed vanemaealiste isikute
tööhõive suurendamiseks

Magistritöö

Juhendaja:
Prof. Merle Erikson

Tartu
2019

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Tööõiguslikud meetmed	9
1.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimise erisused	9
1.1.1. Vanusega seotud tähtajalise töölepingu sõlmimine.....	9
1.1.1.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimine vanuse tõttu.....	9
1.1.1.2. Vanus kui tähtajalise töölepingu sõlmimist soodustav asjaolu	12
1.1.2. Tähtajalise töölepingu sõlmimine pensionieale läheneva töötaja või pensionäri- ga	14
1.1.3. Tähtajalise töölepingu sõlmimine töötuga.....	17
1.1.4. Tähtajalise töölepingu sõlmimine poolte kokkuleppel ning tähtajalise töölepingu sõlmimiseks piirangute puudumine	19
1.1.4.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimine poolte kokkuleppel.....	19
1.1.4.2. Tähtajalise töölepingu sõlmimiseks piirangute puudumine	20
1.2. Tööaja erisused	24
1.2.1. Osalise tööajaga töötamine.....	24
1.2.1.1. Osalise tööaja taotlemine	24
1.2.1.2. Pensionile mineku eelsel ajal osalise tööajaga töötamine.....	27
1.2.2. Töökoha jagamine	28
1.3. Töölepingu lõppemise erisused	30
1.3.1. Tööandja täiendavad kohustused töölepingu ülesütlemisel	30
1.3.2. Töölepingu ülesütlemisest etteteatamine.....	32
1.3.3. Töölepingu ülesütlemise keeld pensionile mineku eelsel ajal.....	34
1.3.4. Pädeva organi nõusolek töölepingu ülesütlemiseks	35
1.3.5. Töölepingu kollektiivse ülesütlemise piirangud.....	37
2. Sotsiaalhooldusõiguslikud meetmed	38
2.1. Ennetähtaegse pensioni ja vanaduspensioni kasutamine	38
2.1.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämine.....	38
2.1.1.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse piiramine	38
2.1.1.2. Ennetähtaegselt pensionile jäämisel pensioni suuruse vähendamine.....	40
2.1.1.3. Ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse kaotamine.....	42
2.1.2. Vanaduspensioniea tõstmine ning ühtlustamine meeste ja naiste puhul	43
2.1.3. Lisahüvitised töötamise jätkamise korral pärast vanaduspensioniiikka jõudmist.....	45
2.1.4. Pensioni saamise ajal töötamine	49
2.1.4.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämise ajal töötamine	49
2.1.4.2. Vanaduspensioni saamise ajal töötamine.....	50
2.2. Töötutoetused ja tööturuteenused	51
2.2.1. Töötutoetused	51
2.2.2. Tööturuteenused	54
2.2.2.1. Palgatoetus tööandjale.....	54
2.2.2.2. Töötajale makstavad sissetulekutoetused.....	57
2.2.2.3. Karjäärinõustamine ning individuaaltegevuskavad töö leidmiseks	59
2.2.2.4. Töötajate koolitamine ning õpetamine	60
Kokkuvõte	61
Summary. Labour and social security law measures to increase the participation of older workers in the labour market.....	66
Kasutatud kirjanduse loetelu	70
Kasutatud normatiivaktide loetelu.....	77
Kasutatud kohtupraktika loetelu.....	78

Sissejuhatus

Aastaks 2030 on oodata rohkem kui 13% kasvu maailma rahvaarvus. Aastaks 2050 ületaks maailma rahvaarv 9,7 miljardit. Tegemist on suurima kasvuga viimaste aastakümnete jooksul. Hinnanguliselt kasvas rahvaarv 65% aastatel 1980 kuni 2017, kuid aastaks 2050 on eeldatav kasv ainult 35%.¹

Kõige vahetum tagajärg rahvaarvu kasvu langusele on asjaolu, et üle 65aastaste vanuste inimeste proportsionaalsus elanikkonnast kasvab oluliselt järgnevatel aastakümnetel jooksul. Ülemaailmselt on prognoositud, et inimesed vanuses 65 ning vanemad moodustavad 11,7% elanikkonnast 2030. aastal ning 15,8% elanikkonnast 2050. aastal. Aastal 2017 oli see vaid 9,3%.² Eestis 1980. aastal moodustasid vanemaealised 28% elanikkonnast, aastal 2012 oli see 36% ning Statistikaameti hinnangul on vanemaealiste osakaal 2045. aastal 43% elanikkonnast.³

Paljudes maailma osades, eriti Euroopas, Põhja-Ameerikas ning Lääne-Aasias kasvab 65aastaste ja vanemate inimeste osakaal töajast. Aastaks 2030 on 65aastaste ning vanemate inimeste osakaal Põhja-, Lõuna- ja Lääne-Euroopas 55% töajast varasema 42% asemel aastal 2017.⁴ Kuid oodata on ka rahvastiku vananemist arenguriikides.⁵

Lisaks viljakuse määra langusele ning eluea pikenemise tõttu vananeb maailma rahvastik palju kiiremini kui eelnevate aastakümnete jooksul. Peamiseks põhjuseks ongi peetud viljakuse langust, kuna kõikide arenenud riikide viljakuse määr on palju madalam kui määr, mis on vajalik selleks, et toimuks generatsioonide vahetus.⁶

Eksperdid prognoosivad, et vananemisel on suur mõju majanduslikule kasvule ning kaubavahetusele, perekonnasüsteemide jätkusuutlikkusele, riigi võimekusele võimaldada stabiilset sissetulekut ja sotsiaalseid teenused eakatele elanikele ning krooniliste haiguste ning puude esinemise sagedusele.⁷

¹ World Employment and Social Outlook: Trends 2018 International Labour Office – Geneva: ILO, 2018. Arvutivõrgus: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf (02.04.2019), lk 45.

² Samas, lk 45.

³ Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R. Vanemaealised tööturul. Raport. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE, 2012. Arvutivõrgus: <https://www.tooelu.ee/UserFiles/Uuringud/Vanemaealised-tooturul-loppraport.pdf> (02.04.2019), lk 8.

⁴ World Employment and Social Outlook: Trends 2018 International Labour Office – Geneva: ILO, 2018, lk 45.

⁵ Yenilmez, M. I. Economic and Social Consequences of Population Aging the Dilemmas and Opportunities in the Twenty-First Century. Applied Research in Quality of Life. December 2015, Volume 10, Issue 4, lk 735–752. Arvutivõrgus: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11482-014-9334-2> (26.04.2019).

⁶ Auer, P., Fortuny, M. Ageing of the Labour Force in OECD Countries: Economic and Social Consequences. Employment Sector. International Labour Office Geneva. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_142281.pdf (17.04.2019), lk 7.

⁷ Kaplan, M. A., Inguanzo, M. M. The Social, Economic, and Public Health Consequences of Global Population Aging: Implications for Social Work Practice and Public Policy. Journal of Social Work in the Global

Alates 1990. aastatest on vastu võetud mitmeid poliitilisi otsuseid, et säilitada terve ning aktiivne rahvas, kes oleks tegus igas elu valdkonnas. Kuid tuuakse välja, et pikaajalise ja majandusliku kasvu vahel on vastuolu. Eakate inimeste hooldamise kulud ning isiklike säästude vähenemine, pensioniga kaasnevad õigused ning ebastabiilsus tööturul toovad kaasa tõsisid probleeme. Kuna majanduslik areng sõltub tarbimisest ning investeringutest, siis ühe teguri vähenemisel, väheneb ka varade varu. Eakatel kulub suurem osa oma sissetulekust tervishoiuteenustele võrreldes teiste vanusegruppidega, mis tähendab seda, et vanemad inimesed vähendavad oma tarbimist, mis omakorda vähendab majanduskasvu.⁸

Perekonna poolt pakutav tugi ja hoolitsemine generatsioonide vahel on tavaliselt mitmepoolne. Vanemad inimesed hoolitsevad teiste eest: abikaasa, vanad vanemad, lapsed ning lapselapsed. Pered, eelkõige täiskasvanud lapsed, on oma vanemate sugulaste peamine tugi ja hooldajad. Paljudel vanematel inimestel on lapsed, kellel on palju lapselapsi ning omakorda õdesid-vendi. Kuid riikides, kus sündimus on väike, siis tulevastel generatsioonidel on vähe õdesid-vendi või pole neid üldse. See tähendab seda, et tulevikus on vanemaealistel isikutel oodata vähem tuge ja hoolitsust oma peredelt.⁹ Paljud vanemaealised inimesed kaotavad võime elada iseseisvalt, põhjuseks on eelkõige tervislikud probleemid. Paljud neist vajavad pikaajalist hoolt, mille kulud peab katma perekond ja ühiskond. Lisaks riikides, kus enamus rahvastikust läheb linna elama, tähendab see seda, et vanemad sugulased jäävad ilma perekonna poolt pakutavast toest ning hoolitsusest.¹⁰

Vananev rahvastik toob kaasa ka suuremad kulutused tervishoiuteenustele. Arenenud riikides, kus pakutakse laialdaselt akuutset ning pikaajalist raviteenust, on oodata nende teenuste osutamise kasvu seoses rahvastiku vananemisega. Kulutused vanemaealiste isikute gruppide tervishoiule on palju kõrgemad kui teiste vanusegruppide omad. Rahvastiku vananemine avaldab survet kõikidele tervishoiuteenustele.¹¹

Demograafilised muutused muudavad avalike kulude ning tulude struktuure ja suurust. Selleks, et säilitada praegune heaolu mudel Euroopas, peab valmis olema mitmeteks pikaajalisteks reformideks õigus- ja ka maksusüsteemides. Tulevane tööjõud võib oodata suuremat sissetulekut, kuid ka kaudsete maskude, näiteks käibemaksu, suurenemist. Olulisemaks muutub

Community2017, Volume 2, Issue 1, lk 1–12. Arvutivõrgus:

<https://scholarworks.waldenu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=jswgc> (26.04.2019).

⁸ Yenilmez, M. I. Economic and Social Consequences of Population Aging the Dilemmas and Opportunities in the Twenty-First Century.

⁹ Global Health and Aging. World Health Organization. National Institute on Ageing, National Institutes of Health, U.S. Department of Health and Human Services. NIH Publication no. 11-7737, October 2011.

Arvutivõrgus: https://www.nia.nih.gov/sites/default/files/2017-06/global_health_aging.pdf (26.04.2019), lk 22.

¹⁰ Samas, lk 23.

¹¹ Samas, lk 18.

ka kapitali maksustamine, et rahastada pensione. Rahvastiku vananemine mõjutab ka teisi valdkondi nagu näiteks kulud haridusele.¹²

Rahvastiku vananemisega kaasneb ka vanadussõltuvusmäära tõus – vanemaealiste isikute arv ühe tööealise isiku kohta. Prognoositakse, et vanadussõltuvusmäär on 2070.aastal 51,2%. Aastal 2016 oli vanadussõltuvusmäär 29,6%. Tegemist on 21,6 protsendipunktilise kasvuga. Seega hakkab olema iga üle 65aastase inimese kohta kaks tööealist inimest (vanuses 15 kuni 64), varasema 3,3 tööealise inimese asemel.¹³

Prognoositakse, et Euroopas langeb tööjõupakkumine 20-64aastaste inimeste hulgas 9,6% aastaks 2070.¹⁴

Selleks, et vähendada rahvastiku vananemisega kaasnevaid mõjusid, on ühe võimalusena välja toodud vanemaealiste isikute osakaalu suurendamist tööturul. Vanemaealiste isikute puhul on tegemist tööjõuga, mida tuleks maksimaalselt ära kasutada. Vanemaealiste töötajate puhul on välja toodud mitmeid positiivseid omadusi, mis oleksid tööandjatele kasulikud. Mainitakse, et vanemaealised on töö- ja elukogenud. Nad on ka stabiilsed, kohusetundlikud, lojaalsed ja usaldusväärsed, vastutustundlikud, tasakaalukad. Välja tuuakse ka vanemaealiste töötajate suhtlemisuskust, suuremat tööle pühendumist ja rahulolu töötingimuste ja palgaga, distsiplineeritust ning väikeste laste puudumist.¹⁵ Meedias on ka käsitletud, et vanemaealised oleksid ressurss, mida kasutada võõrtööjõu sissetoomise asemel.¹⁶

Mõned riigid on vananeva rahvastikuga kaasnevate probleemide leevendamiseks võtnud vastu meetmed, mis soodustavad vanemaealiste isikute osalemist tööturul ka kõrges eas.¹⁷ Kuid Eesti

¹² ŽOKALJ M. The impact of population aging on public finance in the European Union. *Financial Theory & Practice* [Internet]. 2016 Dec [cited 2019 Apr 18];383–412. Available from: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e5h&AN=120607122&site=eds-live>.

¹³ The 2018 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070). European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. INSTITUTIONAL PAPER 079, MAY 2018. Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf, lk 6 (26.04.2019).

¹⁴ The 2018 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070), lk 4.

¹⁵ Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R., lk 47.

Sammas kaasneb vanemaealiste töötajatega ka palju probleeme. Statistika kohaselt on vanemaealistel töötajatel eelmisest töökohast loobumine olnud sunnitud otsus. Enamus on tingitud tööandja poolsest koondamisest või vallandamisest. Töökohast loobumise põhjustena on välja toodud ka terviseprobleeme ning muid töökohaga seotud põhjuseid. Mainitud on ka soov jääda pensionile. Vanemaealiste töötajatega käivad kaasas ka mitmed eelarvamused nende kohta. Peamiste puudustena tuuakse tööandjate poolt, et vanemaealistel töötajatel on palju terviseprobleeme, nende töövõime on langenud ning nad ei ole avatud uuendustele ning muudatustele.

Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R., lk 17-18, 49.

¹⁶ Niitra, S. Vanus ei tohiks tööandjat ehmatada. – Postimees 02.10.2018.

¹⁷ World Employment and Social Outlook: Trends 2018. International Labour Office – Geneva: ILO, 2018. Arvutivõrgus: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf (02.04.2019), lk 45-47.

seadustes puuduvad vastavad meetmed, et soodustada konkreetselt vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamist.

Käesoleva magistr töö eesmärk on leida vastus küsimusele, milliste tööõiguslike ning sotsiaalhooldusõiguslike meetmetega saab suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet ning pakkuda välja võimalikud lahendused Eesti seaduste täiendamiseks. Töö eesmärgi saavutamiseks uuritakse teiste riikide poolt vastu võetud meetmeid vanemaealiste isikute tööhõive suurendamiseks ning nende eeskujul pakutakse välja võimalikud lahendused Eesti seaduste täiendamiseks.

Vanemaealist töötajat ei ole üheselt defineeritud. ILO 1980. aasta soovitus vanemaealiste töötajate kohta defineerib vanemaealisi töötajaid kui kõiki neid, kel on tõenäoline kokku puutuda takistustega tööhõives ning elukutses seoses vananemisega. Täpsem vanusevahemik jäetakse iga riigi enda otsustada. (ILO 1980. aasta soovitus artikkel 1¹⁸) Kirjanduses on veel lähtunud sellest, et vanemaealine töötaja on isik, kes on 10 aasta pärast vanaduspensioniealine, st kui vanaduspensioni iga on 65, siis vanemaealiseks töötajaks loetakse isikuid, kes on 55- kuni 64aastased.¹⁹ Vanemaealise töötaja hulka võidakse hõlmata ka isikud, kes on vanemad kui pensioniiga, näiteks vanuses 55- kuni 74aastased.²⁰ Seega tuleb vanemaealise töötaja mõiste sisustamisel arvestada konkreetse allikaga, kus seda terminit kasutatakse. Käesolevas magistr töö loetakse vanemaealisteks töötajateks üldjuhul 55aastaseid ja vanemaid isikuid.

Käesolev magistr töö esimene peatükk käsitleb tööõiguslike võimalusi vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamiseks. Peatükis käsitletakse tähtajaliste töölepingute sõlmimist, tööaja muutmist ning töölepingute lõpetamise piiranguid kui võimalusi, kuidas vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada.

Tähtajaliste töölepingute sõlmimise võimalustena tuuakse välja vanust, pensionäri staatust, töötü seisundit ning poolte kokkulepet või piirangute puudumist tähtajalise töölepingu sõlmimisel. Vanuse puhul käsitletakse ka neid võimalusi, kus isiku vanus ei ole tähtajalise

¹⁸ Older Workers Recommendation, 1980 (No. 162). International Labour Organization, Geneva, 66th ILC session (23 Jun 1980). Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162 (26.04.2019).

¹⁹Wright, D. How have employment transitions for older workers in Germany and the UK changed? German Socio-Economic Panel Study (SOEP). Arvutivõrgus: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.512532.de/diw_sp0782.pdf (02.04.2019), lk 3.; Ghosheh Jr, N.S., Lee, S., McCann, D. Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues. Conditions of Work and Employment Series No. 15. International Labour Organization, Geneva, Switzerland 2006. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_travail_pub_15.pdf (02.04.2019), lk 6.

²⁰ Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R., lk 6.

töölepingu sõlmimise põhjuseks, vaid muuks soodustavaks asjaoluks tähtajalise töölepingu sõlmimisel.

Tööaja erisustena tuuakse välja juhtumid, mil seadus võimaldab muuta tööaega, eelkõige kui töötaja ise taotleb osalise tööajaga töötamist ning ka olukordi, millal on töötajal võimalik pensionile mineku eelselt minna üle osalise tööajaga töötamisele. Lisaks käsitletakse ka töökoha jagamist (*job sharing*), kui ühte osalise tööajaga töötamise vormi, millega oleks võimalik suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Töölepingu lõppemise erisuste puhul käsitletakse tööandjale pandud kohustusi töölepingu ülesütlemisel, töölepingu ülesütlemise etteteatamise erisusi vanemaealiste töötajate puhul, töölepingu ülesütlemise võimalusi pensionile mineku eelselt ning komisjoni või nõukogu nõusolekul. Lisaks ka erisusi kollektiivsel koondamisel.

Teine peatükk käsitleb sotsiaalhooldusõiguslikke võimalusi vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamiseks. Peatükis käsitletakse pensioniõiguslikke võimalusi vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamiseks ning tööturuteenuste ning töötutoetuste raames vastu võetud regulatsioone, mille eesmärgiks on vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamine.

Pensioniõiguslike meetmete all käsitletakse riikide poolt vastu võetud muudatusi ennetähtaegselt pensionile jäämises ning pensioniea tõstmist ja ühtlustamist meeste ja naiste puhul. Ennetähtaegselt pensionile jäämise puhul käsitletakse ennetähtaegselt pensionile jäämise saamise õiguse piiramist, ennetähtaegselt pensionile jäämisel pensioni vähendamist ning ka ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse kaotamist kui meetmeid, millega suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Lisaks tuuakse välja ka riikide poolt pakutavad lisahüvitised töötamise jätkamise korral ning üleüldisest võimalusest ennetähtaegselt pensionile jäämise ning vanaduspensionini saamise ajal teenida lississetulekut töötasu näol.

Töötutoetuste ning tööturuteenuste käsitletakse vanemaealistele isikutele makstavaid töötutoetusi. Tööturuteenuste juures käsitletakse nii tööandjale makstavaid palgatoetusi kui ka töötajale makstavaid toetusi seoses sissetulekuga. Lisaks käsitletakse karjäärinõustamist ning töö leidmiseks koostatud kavasad ja vanemaealiste töötajate koolitamist ning õpetamist.

Käesoleva magistritöö eesmärgi saavutamiseks kasutati võrdlevat ning süsteemset uurimismeetodit. Teiste riikide poolt vastu võetud regulatsioone võrreldakse Eestis kehtiva regulatsiooniga.

Erinevate riikide poolt vastu võetud õiguslike meetmete kohta saadi andmeid peamiselt Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) andmebaasidest tööõiguse kohta. Lisaks eelnevalt toodud andmebaasidele kasutati kirjastuse Kluwer Law International sarja „Labour Law in...“ teoseid. Olulisemaks allikaks on ka Euroopa Komisjoni poolt koostatud kokkuvõtet „European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012“, mis annab muuhulgas ülevaate riikide poolt vastu võetud meetmetest aktiivse vananemise poliitika raames.

Märksõnad: tsiviilõigus, tööõigus, sotsiaalõigus, töäjõud, töölepingud, töötubiraha, pensionid, tööturuteenus

1. Tööõiguslikud meetmed

1.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimise erisused

1.1.1. Vanusega seotud tähtajalise töölepingu sõlmimine

1.1.1.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimine vanuse tõttu

Üks aluseid vanemaealiste töötajate puhul tähtajalise töölepingu sõlmimiseks on nende vanus. Seaduses on ette nähtud, et kui isik on teatud vanuses, siis on nendega võimalik sõlmida tähtajaline tööleping just sellel põhjusel, et isik on seaduse sättes välja toodud vanuses.²¹

Saksamaal ei ole põhjuse olemasolu oluline, et sõlmida tähtajaline tööleping isikutega, kes on üle 52 aasta vana. Tähtajalise töölepingu kestus ei tohi ületada viit aastat ning töötaja peab olema olnud eelnevalt töötanud vähemalt neli kuud.²²

Saksamaa regulatsioonist nähtub, et isikute puhul, kes on üle 52 aasta vanad, ei kehti tavapärase regulatsioon, st et tähtajalise töölepingu sõlmimiseks on vajalik mõjuva põhjuse olemasolu. Regulatsioon annab nende isikute puhul töölepingu sõlmimise põhjuseks poolte kokkuleppe astuda tähtajalisse töölepingusse. Lisaks peab täidetud olema ka tingimus, et inimene on olnud töötanud vähemalt neli kuud.

Rootsis on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping, kui isik on saanud 67aastaseks. Lisaks võivad olla sätestatud täiendavad juhtumid kollektiivlepingute tasandil. Järjestikustele töölepingute sõlmimisele piiranguid pole. Samuti pole ka ajalist piirangut tähtajalisele töölepingule, mis on sõlmitud vähemalt 67-aastase töötajaga.²³

Rootsi on valinud kõrgema vanuse, alates millest on tähtajalise töölepingu sõlmimine võimalik olenemata sellest, kas tegemist on iseloomult ajutise tööga. Rootsi regulatsioon on võimalik ka kollektiivlepingute alusel teha erisusi tähtajalise töölepingu sõlmimisel tavapärasest regulatsioonist. Seega on võimalik ka madalama vanuse määramine või täiendavate kriteeriumite sätestamine, näiteks inimene peab olema olnud töötanud teatud periood. Seaduses

²¹ Käesolevas peatükis ei käsitleta asjaolu, kas vanuse põhjal tähtajalise töölepingu sõlmimise võimaldamine on diskrimineerimine.

Euroopa Kohus on leidnud asjas Mangold vs Helm, et olukorras, kus ainuke tähtajalise töölepingu sõlmimise kriteerium on töötaja vanus, ei ole põhjendatud saavutamaks eesmärki, mille kohaselt püütakse suurendada vanemaealiste töötajate integreerimist kutsealasel. EKo C-144/04, Mangold.

²² Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and Industrial Relations in Germany. Fourth Revised edition. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2008, lk 55.

²³Sweden. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Sweden.pdf> (07.02.2019).

sellist tingimust toodud ei olnud nagu oli Saksamaa regulatsioonis. Samas pole sätestatud piiranguid tähtajalise töölepingu pikkusele, järjestikusele sõlmimisele ning pikendamisele.

Prantsusmaal on olemas eraldi tähtajaline tööleping vanemaealistele inimestele. Seda võivad kasutada kõik tööandjad, välja arvatud põllumajandus sektor, ning see kehtib töötajatele, kes on üle 57 aasta vanad. Maksimaalne lepingu kestus on 18 kuud. Seda on võimalik uuendada üks kord ning sellisel juhul ei tohi lepingu kestus ületada 36 kuud, lisaks esialgse lepingu kestusele. Ooteperioodi järjestikuste tähtajaliste töölepingute sõlmimise puhul ei pea järgima.²⁴

Erinevalt Rootsis on Prantsusmaa regulatsioonis sätestatud rohkem piiranguid tähtajalisele töölepingule. Esiteks võib tähtajaline tööleping olla maksimaalselt sõlmitud 36 kuuks, kaasa arvatud üks pikendamine. Rootsis ei olnud tähtajalisele töölepingule sätestatud lepingu pikkusele piiranguid.

Prantsusmaa regulatsioonis on välja toodud, et vanemaealiste töötajate tähtajalise töölepingu kasutamine ei ole lubatud põllumajandussektoris. Sellist välistust ei ole teised riigid pidanud vajalikuks teha. Küll on sätestatud teatud tingimusi, mis peavad olema täidetud tähtajalise töölepingu sõlmimiseks peale vanuse, näiteks teatud aja töötasu olek, kuid tähtajalise töölepingu kasutamist ei ole välistatud võttes arvesse selle kasutamist mõnes sektoris.

Eesti seaduses ei ole sätestatud erisusi vanemaealiste puhul tähtajalise töölepingu sõlmimiseks. Eestis on tähtajalise töölepingu sõlmimise võimalused toodud töölepingu seaduse²⁵ (TLS) §-s 9. Põhiliselt on kaks juhtu, millal on tähtajalise töölepingu sõlmimine lubatud. Esiteks, kui tegemist on tööga, mis oma iseloomult on tähtajaline. Näidetena on toodud töömahu ajutine suurenemine ja hooajatöö. Teine juhtum, millal on lubatud tähtajalise töölepingu sõlmimine, on ajutiselt äraoleva töötaja asendamiseks. Selleks, et sõlmida vanemaealise töötajaga tähtajalist töölepingut peavad samuti olema täidetud TLS § 9 toodud aluse tähtajalise töölepingu sõlmimiseks: töö on oma iseloomult ajutine või tegemist on ajutiselt äraoleva töötaja asendamisega. Järgida tuleb ka TLS § 10 toodud piiranguid tähtajalise töölepingu järjest sõlmimisele ning pikendamisele ning tähtajalise töölepingu pikkusele ette nähtud piirangut.

Eelevant riikide regulatsioone eeskujuks võttes, võiks TLS § 9 täiendada selliselt, et tähtajaliste töölepingute sõlmimine tehakse täiesti vabaks ainult vanemaealiste isikute puhul. Sellisel juhul tuleks täiendada TLS § 9 lõikega 3 järgneva põhimõttega: tähtajalise töölepingu sõlmimine

²⁴ Labor Policy on Fixed-term Employment Contracts. 2010 JILPT Comparative Labor Law Seminar. The Japan Institute for Labour Policy and Training. Fixed-Term Contracts in France. JILPT REPORT No. 9, 2010, lk 46. Arvutivõrgus: <https://www.jil.go.jp/english/reports/documents/jilpt-reports/no.9.pdf> (13.01.2019).

²⁵ Töölepingu seadus. - RT I, 13.03.2019, 173.

töötajaga, kes on tähtajalise töölepingu sõlmimisel 55aastane ning vanem²⁶, ei vaja TLS § 9 lõigetes 1 ja 2 toodud õigustusi tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.

Sellisel loetakse vanemaealiseks töötajaks isikut, kes on 55aastane ning vanem. Sõnastust arvestades oleks hõlmatud ka pensionieas isikuid, kuid võib sätestada, et säte kohaldub ainult isikute puhul, kes on 55- kuni 65aastased.

Vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtajalise töölepingu puhul võib jätta alles praegu kehtiva regulatsiooni tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimise ning pikendamise kohta, mis on toodud TLS §-s 10, mille kohaselt, kui tähtajalist töölepingut on sõlmitud samalaadse töö tegemiseks järjestikku rohkem kui kaks korda või tähtajalist lepingut pikendatud rohkem kui üks kord viie aasta jooksul, loetakse töösuhe algusest peale tähtajatuks. TLS § 9 lõike 1 kohaselt sõlmitakse tähtajaline tööleping maksimaalselt viieks aastaks.

Kuid teiste riikide eeskujul võib vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtajalise töölepingu puhul nähe ette, et tähtajalisele töölepingule ei ole TLS § 9 lõikes 1 ning TLS § 10 toodud piirangud, nagu oli sätestatud Rootsi regulatsioonis.

Sellisel juhul võiks täiendada TLS § 9 lõikega 3, mis sätestaks järgneva põhimõtte, et tähtajalise töölepingu sõlmimine töötajaga, kes on tähtajalise töölepingu sõlmimisel 55aastane ning vanem²⁷, ei vaja TLS § 9 lõigetes 1 ja 2 toodud õigustusi tähtajalise töölepingu sõlmimiseks. TLS § 9 lõikes 1 toodud tähtajalise töölepingu kestuse piirang ei kohaldu vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtajalise töölepingu puhul.

Sellisel ei oleks vanemaealise töötajaga sõlmitud tähtajalise töölepinguga ette nähtud maksimaalset töölepingu pikkust. Tähtajalise töölepingu pikkus jääks töötaja ja tööandja otsustada.

Võib täiendada ka TLS § 10 toodud lõikega kolm, mis välistab vanemaealiste töötajate töölepingule selles paragrahvis kohalduva või hoopis selle kohaldumise, st võib sätestada, et tähtajalisele töölepingule ei kohaldu kehtivuse pikkuse ning ka järjestikku sõlmimise ning pikendamine või jätta eelmainitu kehtima. Sellisel juhul tuleks TLS § 10 täiendada lõikega kolm, mis sätestaks põhimõtte, et TLS § 10 sätestatu ei kohaldu TLS § 9 lõike 3 kohaselt sõlmitud tähtajalisele töölepingule või käesolevas paragrahvis sätestatud kohaldub ka TLS § 9 lõike 3 kohaselt sõlmitud tähtajalisele töölepingule.

²⁶ Käesoleva autori poolt välja pakutavate muudatuste puhul Eesti seaduses loetakse ka edaspidi vanemaealisteks isikuteks neid, kes on 55aastased ning vanemad.

²⁷ Võimalik oleks ainult hõlmata isikud vanuses 55 kuni 65 aastat.

Esimese põhimõtte puhul vanemaealise isikuga sõlmitud tähtajalisele töölepingule ei kohalduks järjestiku sõlmimise ning pikendamise piirangud üldse, teine põhimõte näeks ette ka TLS § 10 toodud piirangute kohaldumise vanemaealistega sõlmitud tähtajaliste töölepingute puhul.

Võimalik on ka vanemaealiste töötajate puhul tähtajalise töölepingu eraldi sätestamine uue paragrahvina. Sellisel juhul tuleks täiendada TLS §-ga 9¹, mis võiks sätestada järgnevad põhimõtted: tähtajalise töölepingu võib sõlmida poolte kokkuleppe saavutamisel töötajaga, kes on tähtajalise töölepingu sõlmimisel vähemalt 55aastane. Vanemaealise isikuga (vähemalt 55aastane) võib tähtajalise töölepingu sõlmida kuni 7 aastaks. Vanemaealise isikuga (vähemalt 55aastane) sõlmitud tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimisele ning pikendamisele kohalduks TLS § 10 sätestatu.

Lisaks on võimalik ette näha eraldi põhimõtted järjestikku sõlmimisele ning pikendamisele: tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimine on lubatud maksimaalselt kolm korda. Tähtajaliste töölepingute sõlmimine loetakse järjestikuseks, kui ühe töölepingu lõppemise ja järgmise töölepingu sõlmimise vaheline aeg ei ületa ühte kuud. Vanemaealise isikuga (vähemalt 55aastane) sõlmitud tähtajalist töölepingut võib pikendada maksimaalselt üheks aastaks.

Samas käesoleva töö autori arvates ei ole see kõige parem viis muuta tähtajaliste töölepingute regulatsiooni. Antud muudatuse tegemise jaoks on vaja otsustada, alates mis east on vanemaealiste töötajatega tähtajalise töölepingu sõlmimine võimalik. Konkreetse vanusevahemiku kasuks otsustamine võib olla keeruline seoses eluea pikenemisega.

Kui tähtajalise töölepingu regulatsiooni muuta eesmärgiga suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet, siis peaks võimalikult suures ulatuses soodustama vanemaealiste töötajatega tähtajaliste töölepingute sõlmimist. Kui sätestada tähtajalise töölepingu sõlmimine alates teatud vanusest, siis jäävad hõlmamata teised vanemad vanusegrupid.

1.1.1.2. Vanus kui tähtajalise töölepingu sõlmimist soodustav asjaolu

Lähenetud on ka selliselt, et isiku vanus ei ole tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjuseks, kuid isiku vanus võimaldab kõrvale kalduda tavapärasest regulatsioonist selliselt, et see soodustab vanemaealisi isikuid.

Itaalias ei ole enam tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjuseks seadusega ettenähtud konkreetne olukord. Tähtajalisi lepinguid võib nüüd sõlmida üldiselt igal põhjusel, kui seda õigustab tehniline, organisatsiooniline või asenduslik vajadus, mida täpsustab kohus. Kuid tähtajaliste töölepingute maksimaalne arv igas sektoris, kategoorias või piirkonnas võib olla

eelnevalt kindlaks määratud. Selline piirang aga ei kehti nende lepingute puhul, kus töötaja, kellega leping on sõlmitud, on üle 50-aastane.²⁸

Seega on Itaalia regulatsiooni kohaselt küll tähtajaliste töölepingute sõlmimine piiratud sellega, et seda peab õigustama tehniline, organisatsiooniline või asenduslik vajadus. Tähtajalisi töölepinguid võib sõlmida ainult teatud arv, kuid kui töötajaga, kellega on sõlmitud tähtajaline tööleping ning kes on ka vähemalt 50aastane, siis seda tähtajalist töölepingut ei arvestata lepinguna, mis läheks tähtajaliste töölepingute arvulise piirangu alla. See soodustab vanemaealiste isikutega tähtajalisi töölepinguid sõlmima. Kuna nendega sõlmitud tähtajaliste töölepingute puhul arvuline piirang ei kohaldu, siis on nad selline tööjõud, keda tööandja saaks suurema tööjõu vajadusel võtta tööle ajutiselt tööle.

Jaapanis tähtajalise töölepingu sõlmimine kestusega alla kolm aastat, ei vaja õigustust. Maksimaalselt viieks aastaks saab tähtajalist töölepingut sõlmida, kui isik on 60 ja vanem.²⁹

Jaapani regulatsiooni kohaselt saab vanemaealise isikuga, kes Jaapani regulatsiooni kohaselt on üle 60aastane, sõlmida tähtajalise töölepingu, mis on pikema kestusega kui tavapärane tähtajaline tööleping.

Eesti seaduses ei ole toodud soodustavaid erisusi vanemaealiste töötajatega tähtajalise töölepingu sõlmimisel. Eestis on tähtajalise töölepingu sõlmimise võimalused toodud TLS §-s 9. Tähtajalise töölepingu pikkus on viis aastat olenemata sellest, kas tegemist on vanemaealise töötajaga või mitte. Tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimine ja pikendamine on sätestatud TLS § 10. Kui tähtajalist töölepingut on sõlmitud järjestikku rohkem kui kaks korda või tähtajalist lepingut pikendanud rohkem kui üks kord viie aasta jooksul, loetakse töösuhe algusest peale tähtajatuks. Tähtajaliste töölepingute sõlmimine loetakse järjestikuseks, kui ühe töölepingu lõppemise ja järgmise töölepingu sõlmimise vaheline aeg ei ületa kahte kuud. Reegel kehtib olenemata sellest, kas tegemist on vanemaealise töötajaga või mitte.

Seega võiks ette näha, et vanemaealise töötajaga tähtajalise töölepingu sõlmimisel ainult järjestikusele sõlmimisele või pikendamisele ei kohaldu tavapärased, st TLS § 10 toodud, järjestikku sõlmimise ning pikendamise piirangud või kohalduvad piirangud, mis sätestavad kergemad tingimused. Tähtajalise töölepingu sõlmimine toimuks siiski TLS § 9 kohaselt vastavalt lõikes 1 ja 2 toodud objektiivsetele kriteeriumitele, kuid ainult vanemaealiste töötajate puhul on erisused tähtajaliste töölepingute järjestikku sõlmimisele ning pikendamisele.

²⁸ Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2007, lk 39-40.

²⁹ Japan. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Japan.pdf> (07.02.2019).

Sellisel juhul tuleks TLS § 10 täiendada lõikega kolm, mis sätestab põhimõtte, et TLS § 10 lõikes 1 ja 2 sätestatud ei kohaldu, kui tähtajaline tööleping on sõlmitud isikuga, kes töölepingu sõlmimisel on vähemalt 55aastane.

Eelneva muudatuse puhul oleks tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimine ning pikendamine piiranguteta. Kuid võimalik on muuta kehtivad tähtajalise töölepingu järjestikkus sõlmimise ning pikendamise võimalusi. Näiteks sätestada, et tähtajalist töölepingut ei või sõlmida järjestikku rohkem kui neli korda ning pikendada võib maksimaalselt kolm korda viie aasta jooksul. Sellisel juhul oleks vanemaealistele töötajatele ette nähtud ikkagi piirangud tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimisele ning pikendamisele, kuid soodsamatel tingimustel.

Võimalik on ka muuta ainult TLS § 10 toodud järjestikku sõlmimise definitsiooni, mis praeguse seaduse kohaselt ütleb, et tähtajaliste töölepingute sõlmimine loetakse järjestikuseks, kui ühe töölepingu lõppemise ja järgmise töölepingu sõlmimise vaheline aeg ei ületa kahte kuud. See juba omakorda suurendab tähtajaliste töölepingute sõlmimise võimalusi vanemaealistele töötajatele.

Samas võib vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtajalise töölepingu sõlmimisele näha ette pikema tähtajalise töölepingu kestuse, st tähtajalise töölepingu sõlmimine on ikkagi selline, mis vajab TLS § 9 toodud õigustusi, kuid tähtajalise töölepingu kestus on teine, mis oleks sätestatud TLS § 9 lõikena kolm, et tähtajalise töölepingu, mis on sõlmitud 55aastase ning vanema isikuga, võib sõlmida maksimaalselt seitsmeks aastaks.

Käesoleva töö autori arvates ei ole tegemist hea meetmega suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Kui sätestada vanemaealiste töötajatega tähtajalise töölepingu sõlmimine selliselt, et tähtajalise töölepingu pikkususele, järjestikku sõlmimisele ning pikendamisele kohalduksid töötaja vanusest tulenevad erisused, kuid kohalduks ikkagi TLS § 9 sätestatud regulatsioon, mis näeb ette, et tähtajaliste töölepingute sõlmimine on võimalik, kui tegemist on ajutise iseloomuga tööga või töötaja asendamiseks, oleks see ikkagi üpriski piiratud, sest tähtajalise töölepingu sõlmimine on ikkagi ette nähtud ainult teatud kriteeriumitel. Seega on vajalik muuta vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamiseks eelkõige tähtajalise töölepingu sõlmimise aluseid, mitte tähtajalise töölepingu järjestikku sõlmimise, pikendamise ning pikkuse tingimusi.

1.1.2. Tähtajalise töölepingu sõlmimine pensionieale läheneva töötaja või pensionäri

Lisaks konkreetse vanuse väljatoomisele on mõned riigid oma regulatsioonis ka kaudselt toonud võimaluse sõlmida tähtajaline tööleping teatud vanuses isikutega. Nimelt võib tähtajaliste töölepingute sõlmimine olla võimalik sellel põhjusel, et isikul on pensionäri staatus

või ta läheneb pensionäri staatusele. Riigid ei ole küll seaduses konkreetset vanust välja toonud, aga kuna isik saab pensionile minna teatud vanuses, siis peab isik tähtajalise töölepingu sõlmimiseks olema jõudnud vähemalt pensioni ikka, mis iga riigi puhul on üldjuhul erinev, või siis peab isik pensioniealiseks saama teatud aja jooksul. Riigid jällegi on lähtunud regulatsioonis isiku vanusest, kuid on vanuse aluseks võtnud pensioniea. Eelnevas alapeatükis toodud vanused ei olnud seotud õigusliku staatusega.

Moldova regulatsiooni kohaselt on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping isikuga, kes on pensionile läinud, maksimaalselt kaheks aastaks.³⁰ Seadus annab tööandjale võimaluse sõlmida töölepingu inimestega, kes on pensionile läinud. See annab isikule võimaluse pensioni saamise ajal suurendada oma sissetulekut. Samas on regulatsiooniga hõlmatud ainult need isikud, kes on juba pensionile läinud ning inimesed, kes on lähenemas pensionieale on välja jäetud.

Põhjendatud on kindlasti pensionieelses vanuses olevate isikute soodustamine. Tekkida võib olukord, kus sellel perioodil ei ole isikul tööd, ning pensioniea saabumisel võib isik olla loobunud töö leidmisest, kuna ta ei ole vahepeal olnud hõivatud. Pensionile läinud töötajatel on ka hea lubada olla hõivatud tähtajaliste töölepingutega, kuid sellisel juhul tuleks hõlmata ka pensioni eale lähenevad isikud, et neil oleks juba varasemalt võimalik olla tööga hõivatud, mis omakorda suurendab tõenäosust, et nad on ka peale pensioniealiseks saamist huvitatud tööl käimisest. Sellist regulatsiooni on pooldatud Rumeenias.

Rumeenias on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping isikuga, kellel on viie aasta pärast, alates lepingu sõlmimisest, õigus vanaduspensionile. Samuti on võimalik sõlmida tähtajaline leping pensionäridega, kes võivad saada töötasu ja pensioni samal ajal.³¹ Seega on soodustatud just need grupid, kes võivad kõige rohkem seda vajada: pensioniealiseks saavad inimesed ning inimesed, kes on juba pensionil, kuid neil on võimalik töötada. See on käesoleva autori arvates väga hea viis, kuidas soodustada vanemaealisi töötajaid. Eriti oleks see hea variant neile, kes võivad kaaluda ennetähtaegselt pensionile jäämist, st hõlmatud oleks nii ennetähtaegse pensioni ka kui vanaduspension saajad, et neid hoida jätkuvalt tööturul aktiivsena.³²

Soome seaduse kohaselt on võimalik pensioniõigusliku isikuga sõlmida tähtajaline tööleping, et jätkata töösuhet (Employment Contracts Act section 1a).³³ Soome regulatsioon soodustab

³⁰ Labour Code of the Republic of Moldova. ILO. NATLEX Database. International Labour Organization 2004. Arvutivõrgus: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/64896/63849/F1780758090/MDA64896ENG.PDF> (07.02.2019).

³¹ Romania. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplcx/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=14 (15.01.2019).

³² Vaata ka käesoleva töö peatükk 2.1.1. ja 2.1.4.

³³ Employment Contracts Act. Translation from Finnish. ILO. Arvutivõrgus: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010055.pdf> (15.01.2019).

just töösuhte jätkamist pensioniealiseks saanud isikuga. Pigem on sätte sõnastuse järgi võimalik sõlmida tähtajaline tööleping sama tööandjaga, kuid mitte teiste tööandjatega. Lisaks ei hõlmata neid, kes ei ole veel pensioniealiseks saanud.

Venemaal on samuti sätestatud võimalus sõlmida tähtajaline leping pensionäriaga.³⁴ Võrreldes Soomega ei ole Venemaa regulatsioonis sätestatud, et tähtajalise töölepingu sõlmimine oleks mõeldud ainult konkreetse tööandjaga sõlmimiseks. Sõnastusest saab järeldada, et tegemist peab olema isikuga, kes on pensioniealiseks saades läinud pensionile.

Eesti töölepingu seaduses ei ole sätestatud pensionäridele või pensionieale lähenevatele inimestele erisusi tähtajalise töölepingu sõlmimisel. Tähtajaliste töölepingute sõlmimine toimub nendega samadel tingimustel nagu kõikide teiste vanusegruppidega.

Selle asemel, et sätestada konkreetne vanus tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjuseks või soodustavaks asjaoluks, võiks siduda selle asjaoluga, et isik on jõudmas või on jõudnud pensioniikka nagu eelnevalt mainitud riigid on teinud. Seega võiks TLS § 9 täiendada lõikega 3 järgneva põhimõttega: tähtajalise töölepingu sõlmimine töötajaga, kes on tähtajalise töölepingu sõlmimisel vähemalt 5 aasta pärast pensioniealine, ei vaja TLS § 9 lõigetes 1 ja 2 toodud õigustusi tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.

Sätestada võib ka et tähtajalise töölepingu võib sõlmida pensioniealise ja vanema inimesega, st inimesega, kes on juba pensionile läinud ja ka inimesega, kes ei ole pensionile läinud, kuid on jätkuvalt tööturul aktiivne. Seda arvesse võttes tuleb TLS § 9 täiendada lõikega kolm järgneva põhimõttega: tähtajalise töölepingu sõlmimine töötajaga, kes on tähtajalise töölepingu sõlmimisel jõudnud pensioniikka, olenemata sellest, kas isik on läinud pensionile või mitte, ei vaja TLS § 9 lõigetes 1 ja 2 toodud õigustusi tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.

Selliselt oleks tähtajalise töölepingu sõlmimine võimalik nii nende inimestega, kes on pensioniikka jõudnud, kuid pole pensionile läinud, ning nendega, kes on jõudnud pensioniikka ning ka pensionile läinud.

Kõigi eelnevalt toodud võimalike täienduste puhul saab ka erinevalt sätestada tähtajalise töölepingu pikkuse, järjestikku sõlmimise ning ka pikendamise. Soosida saab ka vabamat regulatsiooni, mis sätestaks, et ühtegi piirangut ei ole, kui ka kitsamat regulatsiooni, mis sätestaks teatud piirangud, mis on soodsamad kui seaduses kehtiv. Samas on võimalik ka lähtuda sellest regulatsioonist, mis seaduses on juba olemas.

³⁴ Gorbacheva, Z. Labour Law in Russia. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 84.

Käesoleva töö autori arvates ei ole tegemist hea meetmega, millega suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet ning seda sarnastel põhjustel nagu vanuse sätestamine tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjusena. Konkreetse vanusevahemiku kasuks otsustamine tähendab seda, et osa vanusegruppidest jääb sätte kohaldamisalast välja.

1.1.3. Tähtajalise töölepingu sõlmimine töötuga

Mõned riigid on välja toonud ka võimaluse sõlmida tähtajaline tööleping nendega, kes on töötanud.³⁵ Seda võimalust käsitletakse käesolevas töös, kuna vanemaealistel töötajatel on tihti raskusi töö kaotamisel leida uus töö.³⁶ Seega käesoleva teema käsitlemine võimaldaks rohkem suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet, kuid seda tähtajalise töölepingu sõlmimisena töötuse seisundi kaudu.

Soomes on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping inimesega, kes on olnud töötuna vähemalt üks aasta, maksimaalselt üheaastaseks perioodiks. Võimalus on pikendada lepingut üheks lisa-aastaks.³⁷ Antud juhul ei ole tegemist lihtsalt töötuga, vaid töötuga, kes on olnud ka töötuna juba teatud aega – nimelt üks aasta. Siin on lähtutud sellest, et kui töötaja on olnud juba pikka aega töötuna, siis võib ta tööandjale olla vähem atraktiivne. Tähtajalise töölepinguga võivad tööandjad olla rohkem huvitatud palgata isikuid, kes pole pikka aega tööd teinud. See suurendab omakorda isiku võimalust pääseda tagasi tööle, kuna tähtajalise töölepingu sõlmimine ei ole piiratud sellega, et tehtav töö peab olema ajutise iseloomuga. Ja kuna mingisugust muud piirangut töötule peale selle, et inimene peab olema olnud töötuna vähemalt üks aasta, ei ole, siis on sellega hõlmatud ka vanemaealised isikud, kes vastava riigi seaduse kohaselt võivad olla töötuna registreeritud.

Portugali regulatsioonis on toodud võimalus sõlmida tähtajaline tööleping pikaajalise töötuga.³⁸ Sarnaselt Soomele on oluliseks peetud soosida just neid töötuid, kes on olnud pikemat aega töötud, et suurendada töötuse võimalust pääseda tagasi tööturule. Kuna ainukesena tingimusena

³⁵ Serbias ei ole töötuna tähtajalise töölepingu sõlmimise põhjuseks, kuid töötuse seisund on muu soodustav asjaolu tähtajalise töölepingu sõlmimisel. Nimelt on Serbias võimalik sõlmida tähtajaline tööleping ainult teatud juhtumitel. Tööandjal on võimalik sõlmida üks või mitu järjestikust tähtajalist töölepingut sama töötajaga. Periood ei või kokku olla rohkem kui 24 kuud. Seaduses on toodud erandid töölepingu pikkuse osas. Tähtajalise töölepingu pikkus võib olla pikem kui 24 kuud kui töötule, kellele läheb vähem kui 5 aastat aega, et täita vähemalt üks tingimus, mis võimaldab tal vastavalt seadusele saada vanaduspension. Serbia. Maximum cumulated duration of successive standard FTCs. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/countries/serbia/serbia.pdf> (07.02.2019).

³⁶ Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R., lk 17.

³⁷ Finland. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=FI (15.01.2018).

³⁸ Täpsustatud ei ole, keda loetakse pikaajaliseks töötuks. Gomes, J. M. V., Carvalho, C. O. Labour law in Portugal. Kluwer Law International, 2011, lk 36.

tähtajalise töölepingu sõlmimiseks on pikaajaline töötü seisund, siis kohaldub see ka vanemaealiste töötajate puhul.

Venemaal on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping isikuga, kes on registreeritud töötü ning kes on saadetud ajutistele töödele riikliku ametiasutuse poolt, kes tegeleb töötutega.³⁹

Rumeenias on samuti võimalik tähtajaline tööleping töötutega, kui selle jaoks on vastu võetud eraldi õigusnormid, mis soodustaks töötuid isikuid.⁴⁰

Eesti regulatsioonis ei ole toodud tähtajalise töölepingu sõlmimisel erisusi töötute puhul. Eelnevate riikide regulatsioone eeskujuks võttes võiks soodustada konkreetselt vanemaealiste ning töötute isikutega sõlmitavaid tähtajalisi töölepinguid. Hõlmatud peaksid olema kindlasti pikaajalised töötud.

Tegemist oleks töötuga tööturuteenuste- ning töötutoetuste seaduse⁴¹ (TTTS) tähenduses: töötü on isik, kes ei töötä, on töötuna arvele võetud Eesti Töötukassas ja otsib tööd (TTTS § 2 punkt 3). Eesti seaduse kohaselt on pikaajaliseks töötuks inimene, kes ei ole töötuna arvele võtmisele vahetult eelnenud 12kuulisel perioodil olnud hõivatud tööga või tööga võrdustatud tegevusega (TTTS § 10 lõige 5 punkt 7). Samas võiks näha just vanemaealiste töötute puhul ette, et nende puhul, olenemata sellest, kas tegemist on pikaajalise töötuga või mitte, on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping olenemata sellest, kas tegemist on tööga, mis on oma omadustelt ajutine, või teise töötaja asendamisega.

Seega tuleb TLS § 9 täiendada lõikega kolm järgneva põhimõttega: tähtajalise töölepingu sõlmimine töötuga, kes on vähemalt 55aastane, ei vaja TLS § 9 lõigetes 1 ja 2 toodud õigustusi tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.

Sellisel ei oleks oluline, kas vanemaealise töötü puhul on tegemist pikaajalise töötuga või mitte. Oluline on, et tegemist oleks töötuga TTTS tähenduses.

Omakorda võib näha erisusi tähtajalise lepingu pikkusele, järjestikusele sõlmimisele ning pikendamisele. Kohalduda võib juba kehtiv TLS § 10 toodu, kuid võib sätestada ka väiksemad piirangud või üldse ette näha, et vastav regulatsioon nende puhul ei kohaldu. Võimalik oleks ka vanemaealise töötü puhul näha lihtsalt ette soodsamad tingimused tähtajalise töölepingu sõlmimisel kehtiva regulatsiooni alusel nagu Serbias. Pikaajalisele vanemaealisele töötule võib ette näha vähem piiranguid kui eelnevalt välja toodu, mis soodustaksid neid rohkem.

³⁹ Gorbacheva, Z. Labour Law in Russia. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 85.

⁴⁰ Romania. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=14 (15.01.2019).

⁴¹ Tööturuteenuste ning -toetuste seadus. - RT I, 13.03.2019, 178.

Käesoleva töö autori arvates tähtajalise töölepingu sõlmimist ei tuleks siduda ainult töötasu seisundiga. Tähtajalise töölepingu sõlmimine ainult vanemaealise töötasu isikuga jätab hõlmamata suure osa vanemaealistest töötajatest, sest alati ei ole tööd otsiv inimene registreeritud töötuna.

1.1.4. Tähtajalise töölepingu sõlmimine poolte kokkuleppel ning tähtajalise töölepingu sõlmimiseks piirangute puudumine

1.1.4.1. Tähtajalise töölepingu sõlmimine poolte kokkuleppel

Paljudes riikides on võimalik sõlmida tähtajaline leping ainult teatud juhtudel, näiteks tegemist on tööga, mis on oma loomult ajutine, teise isiku asendamine vms. Kuid mõned riigid on pooldanud vabamat regulatsiooni, jättes tähtajalise töölepingu sõlmimise otsustamise töötaja ja tööandja teha või ei ole tähtajaliste töölepingute sõlmimisele piiranguid sätestatud. Sellise regulatsiooni puhul on tähtajalise töölepingu sõlmimine võimalik ka nende isikutega, keda saab pidada vanemaealisteks, mistõttu on oluline käsitleda ka antud teemat käesolevas töös kui meetmena, mis suurendab vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Soomes on töötaja taotlusel võimalik sõlmida tähtajaline tööleping.⁴² Venemaal on võimalik on sõlmida tööleping kokkuleppel, kui tööandja puhul on tegemist väikeste ettevõtetega⁴³ või füüsilisest isikust ettevõtjaga.⁴⁴

⁴²Finland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Finland.pdf> (07.02.2019).

⁴³ Väikese ettevõttega on tegemist siis, kui seal töötab vähem kui 35 töötajat. Kaubavahetusega tegelevate ettevõtete puhul on see piir 20.

⁴⁴ Lisaks on toodud ka eraldi isikuid ja juhtumeid, mis võimaldavad sõlmida tähtajatud töölepinguid: Ettevõtete juhid, nende asetäitjad ning pearaamatupidajad; Töötajad, kes töövad väljaspool Venemaad; Et asendada ajutiselt töölt äraolev inimene, säilitades ära läinud töötaja töökoht vastavalt seadustele; Perioodiks, mis on vajalik ajutiste tööde tegemiseks (kuni kaks kuu) ning hooajalised tööd; Isikud, kes võetakse tööle organisatsioonides, mis paiknevad Far Northis või sellega sarnasel territooriumil; Et teha kiireloomulisi töid selleks, et vältida õnnetusi, katastroofe, epideemiaid, episootilisi haigusi ning kõik tööd, mis on mõeldud eelneva tagajärgede ning muude hädaolukordade kõrvaldamiseks; Et läbi viia töid, mis väljuvad tavapärase organisatsiooni tegevuse raamidest (rekonstrueerimine, installeerimine, algatamine ja testimine ja muud tööd), samuti tööd, mis kuuluvad tootmise suurendamisele või kui teenuse osutamine on ajutise iseloomuga; Isikutega, kes palgati selleks, et nad teeksid tööd, mis loodi kindlaks ajaperioodiks või kindla töökohta täitmiseks; Isikutega, kes palgati selleks, et nad teeksid teatud tööd, millel pole võimalik määrata kindlat lõpukuupäeva; Isikutega, kes õpivad päevaõppes; Isikutega, kes arstitõendi aluse on võimelised töötama ainult osalise tööajaga; Kokkuleppel kunsti- ja meelelahutuse alal (kino, teater, massimeedia, kontserdid, tsirkused) töötavate isikutega ning sportlastega; Teadus, pedagoogika või muude töötajatega, kellega on sõlmitud tähtajaline leping konkursi tulemusel; Isikuga, kes valimise tulemusena sai valitavasse organisasse või ametikohale, samuti tööd, mis seostuvad riigi ning kohalike omavalitsuste valitavate organitega või ametikohaga; Isikutega, kes on saadetud ajutisele tööle riigi tööturuteenuse kaudu, kaasa arvatud tööd avalikus sektoris. Gorbacheva, Z. Labour Law in Russia. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 84-85.

Mõlema riigi regulatsiooni kohaselt on vajalik ainult poolte kokkuleppe, et sõlmida tähtajaline tööleping. Oluline ei ole, missuguse töötajaga on tegemist – kas vanemaealine, töötu, pikaajaline töötu vms. Oluline on see, et oleks saavutatud kokkulepe tööandja ja töötaja vahel.

Eesti regulatsioonis ei ole sätestatud võimalust sõlmida tähtajaline tööleping ainult poolte kokkuleppe tulemusena. Täidetud peavad olema ka objektiivsed kriteeriumid: tähtajaline tööleping on sõlmitud kellegi asendamiseks või töö on ajutise iseloomuga.

TLS § 9 võiks eelnevate riikide eeskujul täiendada järgnevalt: vanemaealise töötajaga võib tähtajalise töölepingu sõlmida kokkuleppel, olenemata käesoleva seaduse § 9 lõikes 1 ja 2 toodust.

Soome ja Venemaa eeskujul võiks sätestada TLS §-s 9, et tähtajalise töölepingu sõlmimine on võimalik ka poole kokkuleppel olenemata sellest, kas on täidetud TLS § 9 lõikes 1 ja 2 toodud tingimused tähtajalise töölepingu sõlmimise objektiivsetele alustele.

Eelnevalt toodu puhul oleks tähtajalise töölepingu sõlmimine kokkuleppel võimalik kõikidega, mitte ainult vanemaealiste isikutega, kes oleks kindlaks määratud vanusevahemikuga. Eraldi võib välja tuua mõlema eelnevalt toodud täienduse puhul, missugused piirangud on tähtajalise töölepingu pikkusel, järjestikku sõlmimisel ning pikendamisel.

Käesoleva töö autori arvates on tähtajalise töölepingu sõlmimise võimaldamine poolte kokkuleppel hea meede, kuidas suurendada vanemaealiste töötajatega tööhõivet. Eelkõige selliselt, et tähtajalise töölepingu sõlmimine on poolte kokkuleppe, olenemata sellest, kas töötajat saab pidada vanemaealiseks või muusse kategooriasse kuuluvaks. Sarnane regulatsioon on ka järgmises punktis käsitletataval riikidel, kuid tähtajalise töölepingu sõlmimisele pole üldse piiranguid.

1.1.4.2. Tähtajalise töölepingu sõlmimiseks piirangute puudumine

Leedus on võimalik sõlmida tähtajaline tööleping ka nendeks töödeks, mis oma olemuselt on püsivad. Kuid tähtajalised töölepingud ei või ületada 20% kõikidest töölepingutest, mis on ühes ettevõttes või firmas sõlmitud.⁴⁵

⁴⁵ New Labour Code in Lithuania. What to expect? Deloitte. Arvutivõrgus: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/lt/Documents/legal/LT_New%20Labour%20Code%20in%20Lithuania_2017_EN.pdf (18.02.2019).

Rootsis pole piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.⁴⁶ Šveitsis pole sätestatud piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimisele.⁴⁷

Samuti Islandil pole piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimiseks. Järjestikustele töölepingutele piiranguid ei ole, kuid tähtajalise töölepingu kestusele on piirang. Nimelt ei või leping olla pikem kui 24 kuud. Selle aja hulka loetakse ka uuendamised. Juhtivtöötajate kohtadele (*managerial personnel*) isikute palkamiseks tehtud tähtajalised töölepingud ajalise piirangu alla ei lähe.⁴⁸

Suurbritannias pole piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimise juhtumitele.⁴⁹ Poolas pole samuti piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimisele.⁵⁰ Slovakkias ei ole tähtajalisele töölepingu sõlmimisele piiranguid, mis puudutab sõlmimise juhtumeid.⁵¹ Hollandis pole piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimiseks.⁵² Tšehhis pole samuti sätestatud tähtajalise töölepingu sõlmimisele piiranguid nimetades juhtumid, millal võib sõlmida tähtajalisi töölepinguid. Tähtajalise töölepingu pikkus ei või olla pikem kui 2 aastat.⁵³ Portugalis võib kollektiivlepingus ette näha võimalus sõlmida tähtajaline tööleping ükskõik millistel põhjustel.⁵⁴

Mõned riigid on andnud võimaluse sõlmida ainult esimene tähtajaline tööleping piiranguteta. Belgias pole tähtajalise töölepingu sõlmimisele piiranguid, kui tegemist on esimese tähtajalise töölepinguga, mis sõlmitakse selle konkreetse töötaja ning tööandja vahel.⁵⁵ Samuti Austrias pole piiranguid tähtajalise töölepingu sõlmimise juhtumitele, mis puudutab esimest töölepingut

⁴⁶Sweden. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Sweden.pdf> (07.02.2019).

⁴⁷Switzerland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:

https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=20 (15.01.2019).

⁴⁸Iceland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Iceland.pdf> (12.02.2019).

⁴⁹United Kingdom. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/United%20Kingdom.pdf> (12.02.2019).

⁵⁰Poland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Poland.pdf> (12.02.2019).

⁵¹Barancova, H., Olšovska, A. Labour Law in Slovak Republic. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 86-87.

⁵²Netherlands. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex.

Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=10

(15.01.2019).; Jacobs, A. T. J. Labour Law in The Netherlands. Kluwer Law International, The Netherlands 2004, lk 51-52.

⁵³Czech Republic. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex.

Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=184 (15.01.2019).

⁵⁴Gomes, J. M. V., Carvalho, C. O. Labour law in Portugal. Kluwer Law International, 2011, lk 36.

⁵⁵Belgium. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=59 (15.01.2019).

töötaja ja tööandja vahel.⁵⁶ Ungaris pole piiranguid esimese lepingu sõlmimisele, kuid järgnev leping peab olema põhjendatud objektiivselt.⁵⁷ Tšiilis puuduvad piirangud asjaoludel, mille tõttu pooled võivad sõlmida esimest tähtjalist töölepingut.⁵⁸ Iirimaal pole piiratud tähtjalise töölepingu sõlmimine, kui tegemist on esimese tähtjalise töölepinguga töötaja ja tööandja vahel.⁵⁹

Eestis ei ole tähtjalise töölepingu sõlmimine võimalik, kui tegemist ei ole tööga, mis oma iseloomult on ajutine või kui tegemist pole töötaja asendamisega. Eelnevalt toodud riikide eeskujul võiks TLS § 9 muuta ning teha tähtjaliste töölepingute sõlmimine piirangute vabaks. Eelnevalt toodud riikide regulatsioonides oli tähtjalise töölepingu sõlmimise võimalus vanemaealistega poolte kokkuleppel, kuid mõnedes riikides oli tähtjaliste töölepingute sõlmimine piirangute vaba, st tähtjalise töölepingu võis sõlmida olenemata sellest, kas tegemist on teatud tööga, nt hooajalise või ajutise iseloomuga tööga.

Käesoleval ajal on planeeritud muutus töölepingu seaduses, mis puudutab tähtjaliste töölepingute sõlmimist. Eesti regulatsioon tähtjalise töölepingu puhul ei võimalda kaasas käia tänapäevaga.⁶⁰ Tähtjaliste töölepingute mitte kasutamise põhjuseks tuuakse sageli liiga range regulatsioon, mis piirab tähtjaliste töölepingute sõlmimist ja pikendamist ning ei taga vajalikku paindlikkust.⁶¹ Väljatöötamise kavatsuses tuuakse välja, et tähtjalise töölepingu regulatsiooni on võimalik paremini ära kasutada. Kõige rohkem saaks sellest kasu, kui tähtjalist töölepingut oleks võimalik sõlmida poolte vaba tahte alusel, mitte ainult konkreetse mõjuva põhjuse olemasolul. See võimaldaks isikutel ennast vabamalt tööandjaga siduda.⁶² Lisaks suurendaks see lühiajalist töötamist - Eestis on tähtjaliste töölepingute alusel töötavate isikute määr neli korda madalam kui Euroopa Liidus keskmiselt.⁶³

Erinevatel riigiasutustel on võimalik esitada kooskõlastusi töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmisele. Kooskõlastustele on justiitsministeerium ning

⁵⁶ Austria. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=179 (15.01.2019).

⁵⁷ Hungary. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Hungary.pdf> (12.02.2019).

⁵⁸ Chile. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Chile.pdf> (12.02.2019).

⁵⁹ Ireland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Ireland.pdf> (12.02.2019).

⁶⁰ Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 10.07.2018. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#n6savyzt> (04.02.2019), lk 1-2.

⁶¹ Samas, lk 16.

⁶² Samas, lk 22.

⁶³ Samas, lk 16.; Kaldmäe, L., 2017, Töökorraldus. Eesti Tööelu-uuring 2015, 2017, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/eesti_toelu_uuring_2015.pdf (19.04.2019), lk 14.

kultuuriministeerium lisanud märkusi, mis puudutab ka tähtjaliste töölepingute regulatsiooni muutmist.

Justiitsministeerium leiab, et tähtjalise töölepingu regulatsiooni muutmine paindlikumaks vähendaks liiga palju töötaja kaitset. Mainitakse Euroopa Liidu direktiivi 1999/70/EÜ tähtjalise töö kohta, mis oli aluseks praegu kehtivale regulatsioonile. Tähtjalise töölepingu sõlmimise ettenägemine objektiivsete kriteeriumite alusel aitab vältida kuritarvitusi. Lisaks kaitsevad isikut veel tähtjalise töölepingu järjestikku sõlmimise, uuendamise ning töösuhte kogupikkusele sätestatud piirangud. Praegu kehtiva seadise eelnõu koostamisel toodi välja, et tähtjalise töölepingu sõlmimise aluseks peab olema abstraktne säte, mis on samal ajal paindlik ning mida ei ole võimalik kuritarvitada.⁶⁴

Kultuuriministeerium soosib tähtjaliste töölepingute regulatsiooni muutmist paindlikumaks. Mainitakse, et tähtjalise töölepingu regulatsiooni jäikus avaldub praktikas just spordivaldkonnas ning seda olukorras, kus sportlasega soovitakse sõlmida tähtjalisi töölepinguid hooegade kaupa. Tuuakse välja, et kultuuriministeerium soovib reguleerida sportlastega tähtjaliste töölepingute sõlmimise võimalust spordiseaduse muutmise seaduse eelnõus.⁶⁵

Mitmetes riikides oli tähtjalise töölepingu sõlmimine vaba või poolte kokkuleppel. Samas oli mõnedes riikides tähtjalise töölepingu sõlmimine küll vaba ehk piiranguteta, kuid seda ainult esimese tähtjalise töölepingu puhul, mis töötaja ja tööandja vahel sõlmiti.

Seega võiks ette näha, et tähtjalise töölepingu sõlmimine on küll vaba, kuid seda esimese tähtjalise töölepingu sõlmimise puhul. Järgnevate tähtjaliste töölepingute puhul võib kohalduda juba kehtiv regulatsioon või hoopiski teistsugused piirangud. Näiteks võib näha rangemad piirangud, et tasakaalustada asjaolu, et esimese tähtjalise töölepingu sõlmimine on piirangute vaba, näiteks tähtjalise töölepingu sõlmimine ei ole lubatud ning järgmist lepingut loetakse tähtajatuks. Selliselt muudetakse tähtjalise töölepingu sõlmimine vabaks, kuid mitte liiga vabaks, mis välistaks kuritarvitused.

Käesoleva töö autori arvates on tähtjaliste töölepingu sõlmimise vabaks muutmine kõige parem meede, kuidas suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Selline meede ei piira teatud isikute võimalusi sõlmida tähtjalisi töölepinguid nagu eelnevalt toodud meetmete puhul,

⁶⁴ Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 10.07.2018. Kooskõlastused. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#t2emUWES> (19.04.2019).

⁶⁵ Töölepingu seaduse ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 10.07.2018. Kooskõlastused. Kultuuriministeerium. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#kwCzNUEm> (19.04.2019).

mis sätestasid kitsamad võimalused, st vanus, töötuse seisund, pensionäri staatus. Samaselt eelnevate meetmete puhul tehakse tähtajalise töölepingu sõlmimine piirangute vabaks, kuid seda lisatingimusi sätestamata, st teatud vanusevahemik, töötuse seisund, pensionäri staatus vms.

Seega tuleb tähtajalise töölepingu regulatsiooni muuta ning sätestada, et töötaja ja tööandja võivad sõlmida esimese tähtajalise töölepingu poolte kokkuleppel. Järgmise tähtajalise töölepingu sõlmimisel võiks lugeda töötaja ja tööandja vahel sõlmitava lepingu tähtajatuks, va arvatud teatud juhtudel. Näiteks kui esimese ning teise tähtajalise töölepingu kestused eraldi ei ületa vastava tähtajalise töölepingu pikkusele ettenähtud perioodi ning nende pikkused kokku ei ületaks samuti teatud perioodi, et vältida seda olukorda, kus inimesega ainult tähtajalisi töölepinguid sõlmitaksegi. Tähtajalisi töölepingute pikendamine ei tohiks olla lubatud. Eraldi võib ette näha, et tähtajalise töölepingu sõlmimine vanemaajalise töötajaga on võimalik piiranguid arvesse võtmata.

1.2. Töötaja erisused

1.2.1. Osalise töötajaga töötamine

1.2.1.1. Osalise töötaja taotlemine

Austraalias laiendati õigust nõuda töötundide muutmist spetsiifiliselt nii, et see hõlmaks muuhulgas töötajaid, kes on 55 ja vanemad. Töötaja saab esitada tööandjale avalduse oma töötaja muutmiseks. Tööandja peab kaaluma töötaja taotlust ning seda rahuldama või jätma rahuldamata. Tööandja võib keelduda taotluse rahuldamisest, kui tööandja põhjendab keeldumist põhjendatud äriarvestel: muudatused on liiga kallid; teiste töötajate tööaegu pole võimalik muuta, et taotlus rahuldada; on ebapraktiline muuta teiste töötajate tööaegu või palgata uus töötaja, et taotlus rahuldada; taotluse rahuldamine tooks kaasa suure languse produktiivsuses või mõjub suures osas negatiivselt klienditeenindusele.⁶⁶

Siin tundub olevat rohkem sellise olukorraga, kus ei ole vaja poolte kokkulepet, et olla tööl osalise töötajaga. Töötaja peab lihtsalt esitama avalduse ning tööandja peab seda kaaluma. Keelduda võib ta ainult nendel põhjustel, mis puudutavad töö efektiivsust. Tegemist on töötaja õigusega nõuda töötundide muutmist. See ei võimalda tööandjal keelduda töötaja soovist

⁶⁶ Flexible working arrangements. Australian Government. Fair Work Ombudsman. Arvutivõrgus: <https://www.fairwork.gov.au/employee-entitlements/flexibility-in-the-workplace/flexible-working-arrangements> (10.03.2019).

töötada osalise tööajaga lihtsalt põhjusel, et tööandja ei taha töötajaid, kes töötavad osalise tööajaga muudel põhjustel kui tööefektiivsus.⁶⁷

Sloveenia regulatsiooni kohaselt on vanemaealisel töötajal õigus sõlmida osalise tööajaga töösuhte. Selle asemel või lisaks eelnevale on vanemaealisel töötajal õigus töötada osalise tööajaga, kui ta on osaliselt pensionile läinud.⁶⁸ Täpsustatud ei ole, kas osalisele tööajale üleminekuks on eraldi taotluse esitamine ning selle kaalumise tööandja poolt nagu on ette nähtud Austraalias, kuid välja on toodud, et tegemist on töötaja õigusega, seega peab olema selle õiguse teostamiseks ka oma võimalused ning protseduur.

Eestis on tööaeg 8 tundi päevas ning 40 tundi nädalas. Tegemist on täistööajaga. Töötajal ja tööandjal on võimalik kokku leppida lühemas ajas ehk tegemist on osalise tööajaga. (TLS § 43 lg 1 ja 2). TLS § 28 punkti 10 kohaselt on tööandja kohustatud teavitama täistööajaga töötajat osalise tööajaga töötamise võimalusest ning osalise tööajaga töötajat täistööajaga töötamise võimalusest, arvestades töötaja teadmisi ja oskusi.

Seadus tööaja muutmise suhtes piiranguid välja ei too. Seega on Eestis tööaja lühendamiseks või muutmiseks vajalik on ainult tööandja ja töötaja vaheline kokkulepe. Vastavalt tööandja võimalustele ning töötaja soovile muudetakse töötaja tööaega. See on aga võimalik kõikide töötajate puhul, mitte ainult vanemaealiste töötajate korral. Samas ei ole osalise tööajaga töötamine Eestis populaarne.⁶⁹

⁶⁷ Seoses töötingimuste rohkem läbipaistvaks muutmiseiga on ette nähtud sarnase süsteemiga uue töövormi taotlemine. Töötajal on võimalus taotleda tööandjalt üleminekut töötamise vormile, mis on etteaimatav ning tagab stabiilsuse, kui see on võimalik. Tööandja peab taotlusele vastama omapoolse põhjendatud seisukohaga. Tööandja peab põhjendatud seisukoha esitama ühe kuu jooksul taotluse saamisest. (artikkel 10) Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on transparent and predictable working conditions in the European Union. Arvutivõrgus: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2019/02-15/EMPL_AG\(2019\)636031_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2019/02-15/EMPL_AG(2019)636031_EN.pdf) (20.04.2019).

⁶⁸ Vanemaealine töötajaks loetakse isikut, kes on 55aastane ja vanem. Vodovnik, Z. Labour Law in Slovenia. Kluwer Law International, The Netherlands 2012, lk 201.

⁶⁹ Kuid praktikast on näha, et osalise tööajaga töötamine ei ole väga populaarne võimalus töötajate hulgas. Statistikast on näha, et osalise tööajaga töötab Eestis väga vähe inimesi. Statistikaameti andmetel 55-64aastastest inimestest 12,1% töötasid osalise tööajaga aastal 2017. Aastal 2016 oli see arv 11,7%, aastal 2015 töötas 9,7%, aastal 2014 töötas 9,9% ja aastal 2013 töötas 12,4%.⁶⁹ Kuigi isikute arv on aastate jooksul kasvanud, siis jääb töötajate arv siiski üpriski kesiseks, kui võrrelda Šveitsiga, kus 55-64aastastest 44,3% töötavad osalise tööajaga või Rootsiga, kus 55-64aastastest on 24,1% hõivatud osalise tööajaga. Statistikaamet. Osalise tööajaga töötajad vanuserühma järgi. Arvutivõrgus: <https://www.stat.ee/29442> (05.03.2019).

Seega kuigi tegemist on üpriski vabalt kättesaadava võimalusega, siis ei ole sellel näiteks Eestis väga suurt mõju vanemaealise tööliskonna suuremale hõivamisele.

Kuid siiski tuleks leida võimalusi muuta see atraktiivsemaks nii töötajatele kui ka tööandjatele. Käesoleval hetkel peab töötaja maksma sotsiaalmaksu siiski miinimumpalga pealt vastavalt sotsiaalmaksuseaduse §-le 21. Seda võib pidada ka üheks negatiivseks omaduseks, mis omab mõju osalise tööaja populaarsusele, sest tekitab tööandjale ebaproportsionaalseid maksukohustusi võrreldes makstava töötasuga. Kalson, A. Active Ageing and Supportive Working Time Measures. E-Journal of International and Comparative Labour Studies. Volume 5, no 2 May-June 2016, lk 12.

Käesoleva töö autor ei täheldanud erilisi piiranguid sellele, et töötajale, olenemata oma vanusest ei oleks võimalik asuda osalise tööajaga töölepingusse või minna täistöölt üle osalisele töötajale.⁷⁰ Sarnaselt Eestile pole osalise tööajaga töötamisel piiranguid näiteks Austrias, Rootsis, Slovakkias, Šveitsis, Venemaal, Lätis, Hispaanias, Taanis, Prantsusmaal, Tšehhis ja Hollandis.⁷¹ Käesoleva töö autor leiab, et osalise tööajaga töötamine ei tohiks olla piiratud. Seda peaks pigem soosima, eriti vanemaealiste töötajate puhul, et suurendada nende osalust tööturul.

Võimalik on näha ka sarnaselt Austraaliale ning Sloveeniale ette töötajale esitada avaldus tööandjale osalisele töötajale üle minekuks, mida tööandja peab kaaluma ning kui puuduvad asjaolud, mis välistaksid töötaja üleviimist osalisele töötajale, siis peaks töötajale olema tagatud võimalus minna üle osalisele töötajale. Välistavad asjaolud peavad olema sellised, mis põhjustaksid tööandjale ebamõistlikke kulusid või ei oleks praktilistel kaalutlustel võimalik sarnaselt Austraalias toodud kriteeriumitele.

TLS § 43 lõikega 1¹ järgneva põhimõttega: taotluse esitamisel töötaja poolt, peab tööandja võimaldama töötajal üle minna osalise tööajaga töötamisele. Tööandja võib keelduda tööandja taotluse rahuldamisest kui: taotluse rahuldamisega seotud muudatused on liiga kallid; teiste töötajate tööaegu pole võimalik muuta, et taotlus rahuldada; on ebaapraktiline muuta teiste töötajate tööaegu või palgata uus töötaja, et taotlus rahuldada; taotluse rahuldamine tooks kaasa suure languse produktiivsuses või mõjub suures osas negatiivselt klienditeenindusele. Tööandja peab tegema otsuse 15 kalendripäeva jooksul taotluse saamisest. Taotluse rahuldamata jätmine peab olema kirjalikult põhjendatud.

⁷⁰ ILO poolt on ka välja töötatud soovitusel, mis puudutab vanemaealisi töötajaid. ILO 1980. aasta soovitus vanemaealiste töötajate kohta on mõeldud vanemaealiste töötajate olukorra parandamiseks. Muu hulgas on seal mainitud ka töötundide muutmist ning vähendamist. Soovitusel artikli 3 punkti 14 kohaselt toob välja järgnevad võimalused: vähendada tavapäraseid igapäeva ning nädala töötunde vanemaealistel töötajatel, kes töötavad rasketel, ohtlikel või ebatervislikel ametitel; soodustada osalist töötaja vähendamist ettenähtud perioodil enne vanaduspensionile saamist; suurendada iga aastaseid puhkuseid vastavalt töötaja tööstaažile ning vanusele; võimaldada vanemaealistel töötajatel organiseerida oma töö- ning vaba aega töötajale sobivalt. Older Workers Recommendation, 1980 (No. 162) International Labour Organization, Geneva, 66th ILC session (23 Jun 1980). Arvutivõrgus:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162
(17.01.2019).

⁷¹ Risak, E. M. Labour Law in Austria. Kluwer Law International, The Netherlands BV, lk 91.; Adlercreutz, A., Nystöm, B. Labour Law in Sweden. Kluwer Law International, The Netherlands BV, lk 92.; Barancova, H., Olšovska, A. Labour Law in Slovak Republic. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 88.; Berenstein, A., Mahon, P., Dunand J.-P. Labour Law in Switzerland. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 119-120.; Gorbacheva, Z. Labour Law in Russia. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 100.; Tare, I. Labour Law in Latvia. Kluwer Law International, The Netherlands BV, lk 66.; Oleas, M. A., Rodrlguez-Sanudo, F. Labour Law in Spain, Kluwer Law International, The Netherlands 2010, lk 69.; Hasselbalch, O. Labour Law in Denmark. Kluwer Law International, The Netherlands 2005, lk 114.; Despax, M., Rojot, J., Laborde, J.-P. Labour Law in France. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011, lk 39.; Pichrt, J., Stefko, M. Labour Law in Czech Republic. Kluwer Law International, The Netherlands 2010, lk 168.; Jacobs, A. T. J. Labour Law in The Netherlands. Kluwer Law International, The Netherlands 2004, lk 78.

Sellisel oleks muuhulgas vanemaealisel töötajal vähendada oma töötunde, mis võimaldaks tal olla pikemalt tööl, eelkõige kuni pensioniealiseks saamiseni, kuid ka peale pensioniiga, selliselt, et ta vähendab oma koormust. Seetõttu on antud meede ka hea võimalus, mis võimaldaks vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada. Andes töötajale võimaluse taotleda tööandjalt osalise tööajaga töötamist ning pannes tööandjale kohustuse taotluse keeldumisest põhjendada, suurendaks see ka üleüldiselt osalise tööajaga töötamist.

1.2.1.2. Pensionile mineku eelsel ajal osalise tööajaga töötamine

Mõned riigid on võimaldanud tööaja lühendamist pensionile mineku eelselt. Isik lühendab oma töötunde järk-järgult kuni on aeg minna pensionile, st inimene on jõudnud pensioniikka ning ta on täitnud ka muud vajalikud tingimused.

Belgias oli aastast 2002 uus skeem, mis oli mõeldud kasutamiseks kõikidele töötajatele, kuid see nägi üle 50aastastele võimaluse vähendada oma töötunde ühe viiendiku või poole täistööaja võrra piiramatuks perioodiks enne, kui nad lähevad pensionile.⁷²

Austrias loodi aastal 2000 osalise töötamise skeem vanemaealistele töötajatele. Alates vanusest 55 meeste puhul ja naiste puhul 50 kuni pensionieani võivad täistööajaga töötajad vähendada oma töötunde selliselt, et nad töötavad 40 – 60% tavalisest ehk standardsest töönalast. Samas peavad olema täidetud ka teatud kriteeriumid, et oleks võimalik vastavat võimalust kasutada. Kõigepealt peavad nad töötama sellise tööajaga, mis on vähemalt 80% standardsest töönalast ning isikul peab olema tehtud töötuskindlustusmaksid vähemalt 15 aastat eelneva 25 aasta jooksul, mil vastav skeem tööaja lühendamisele loodi. Võimalik on töötunde jagada ebaühtlaselt osalise tööajaga töötamise perioodil olenevalt kollektiivlepingust või töötajaga sõlmitud töölepingust.⁷³

Saksamaal on kollektiivlepingute kaudu võimaldatud tööaja lühendamist. Alates vanusest 55 võivad töötajad oma tööaega vähendada poole võrra, kui nad on teinud kohustuslikke töötuskindlustusmaksid vähemalt kolm aastat eelneva viie aasta jooksul skeemi kasutusele võtmisest. Tööandjad garanteerivad vähemalt 70% neto töötasust, mis saadakse täistöökojal, ning maksavad pensionimakseid kuni 90% täistöökooha töötasu pealt. Eelnevalt oli osaline

⁷² Tavatingimustel on võimalik vähendada töötunde minimaalselt ühe aastaseks perioodiks ning maksimaalselt viie aastaseks perioodiks. Jolivet, A., Lee, S. Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge, Conditions of Work and Employment Series No. 9. International Labour Organization (ILO) 2004. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_travail_pub_9.pdf (21.04.2019), lk 25.

⁷³ Jolivet, A., Lee, S. Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge, Conditions of Work and Employment Series No. 9. International Labour Organization (ILO) 2004, lk 26.

pensionile mineku periood viis aastat, kuid 1998. aastal pikendati seda kümnele aastale. Osaline pensionile minek oli võimalik kuni 2009. aastani.⁷⁴

Eestis ei ole võimalik lühendada töötunde konkreetselt sellel põhjusel, et isik läheb teatud aja pärast pensionile. Küll on võimalik töötajal ja tööandjal omavahel kokku leppida, et enne pensionile minekut töötab töötaja osalise tööajaga.

Belgia, Austria ja Saksamaa eeskujul võib Eesti regulatsioonis ette näha võimaluse, et viis aastat enne pensionile minekut on töötajal võimalik töötada osalise tööajaga. Kuid käesoleva töö autori arvates ei ole tegemist meetmega, mis soodustaks ka tööturule edasi jäämist, sest selliselt on osalise tööajaga võimalik töötada ainult kuni pensionile minekuni. Samas, kui võimaldada osalise tööajaga töötamine laiemalt vanemaealistele töötajatele, sidumata seda asjaoluga, et inimene saab teatud aja pärast pensionile, oleks võimalik hõlmata ka neid, kes on juba pensionil või pensionieas ning ka neid, keda ei loeta pensionieale lähenevateks.

1.2.2. Töökoha jagamine

Töökoha jagamine on töösuhe, kus üks tööandja palkab mitu töötajat (tavaliselt kaks), et töötajad ühiselt täidaksid ühe täistööajaga töökoha. See on üks osalise tööaja vorm, mille eesmärk on tagada, et jagatud töökoht oleks alati hõivatud. Töökoha jagajad on grupp, mis on moodustatud tööandja poolt, mitte iseseisva töötajate grupi poolt. Tegemist ei ole töö jagamisega (*work sharing*), mis oma olemuselt on töötundide vähendamine, et hajutada tööd suure hulga töötajate vahel. Tavaliselt kasutatakse seda vahendina vältida töökohtade kaotamist.⁷⁵ Töökoha jagamine on üks võimalus, kuidas rohkem vanemaealisi isikuid tööl hoida või neid tagasi tööle saada.

Sõlmitav tööleping võib olla iga indiviidiga, mille puhul töötajad jagavad täistööajaga saadavat tasu ning boonuseid vastavalt töötegemise proportsioonile, või kõikide töötajatega ning tööandjaga.⁷⁶

Mõnedes Euroopa riikides on töökoha jagamine tavaline töötamise vorm, kuid mõnedes riikides on see tulnud kasutusse selliselt, et see pole seadusega reguleeritud. Töö vorm on üle võetud

⁷⁴ Jolivet, A., Lee, S. Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge, Conditions of Work and Employment Series No. 9. International Labour Organization (ILO) 2004, lk 26.

⁷⁵ Work sharing and job sharing. ILO. Information sheet No. WR-17. Arvutivõrgus:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_169673.pdf (20.04.2019), lk 1.

⁷⁶ Eurofound (2015), New forms of employment, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Arvutivõrgus:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1461en.pdf (20.04.2019), lk 31.

teistelt riikidelt ning seda rakendatakse kasutades olemasolevat tööõiguslikke regulatsioone. Kasutatakse tavalisi osalise töötaja lepinguid, kuid töökoha jagamine kui töövorm lepitakse tööandja ja töötajate vahel kokku mitteametlikult. Peamiselt on see suunatud nendele töötajatele, kes ei saa või ei taha töötada täistööajaga. Põhjuseks võib olla vajadus hoolitseda pereliikme või kellegi teise järele, õppimine või puuduv töövõime. Töötajad ja tööandja lepivad kokku iga töötaja osaluse, töögraafiku, asendamised jne. Töökoha jagamiseks võidakse luua eraldi töökoht kohe algusest peale või muudetakse eelnev täiskohaga töökoht selliselt, et mitu või rohkem inimest koos täidavad seda kohta.⁷⁷

Vastupidiselt eelnevale on töökoha jagamine sätestatud eraldi töövormine Ungaris, Itaalias, Slovakkias, Sloveenias ja Suurbritannias. Enamus nende riikide regulatsioonid sätestab, et kui üks töötajatest ei ole saadaval, siis teine töötaja või töötajad peavad tegema ära ka puuduva töötaja töö. Töötasu, puhkus, toetused jagatakse proportsionaalselt töölepinguga või kollektiivlepinguga, kui see kohaldub. Tööülesannete jagamine toimub kokkuleppel.⁷⁸

Ungari seadus täpsustab, et töösuhe lõppeb, kui töötajate arv ühel töökohal väheneb ühe töötajani. Slovakkias eeldatakse, et kui üks töötajatest lahkub tööandja juurest, siis teisele töötajale peab pakkuma täistööajaga töökoha, mis katab mõlema töökoha jagaja tööülesanded. Kui rohkem kui kaks töötajata jagavad kohta, siis on igaüks õigustatud saama proportsionaalselt oma osa täistööajast ning kohustused ning vastutuse töökirjelduses.⁷⁹

Sloveenia regulatsioonis ei ole konkreetseid sätteid töökoha jagamisele, kuid puuduvad ka seda keelavad normid. Samas *Labour Market Regulation Act of 2011* kirjeldab töökoha jagamist kui uut aktiivse tööturu vahendit, mille eesmärgiks on vähendada töötuid inimesi.⁸⁰

Itaalias on töökoha jagamine defineeritud kui osalise tööajaga töö, kus kaks töötajat jagavad ühe tööposti kohustusi ja tööülesandeid teatud perioodi jooksul kokkuleppel tööandjaga. Töötajate tööaeg peab olema määratud protsentidena.⁸¹

Ühendkuningriigis on töökoha jagamine sätestatud organisatsiooni eeskirjas ning seda saab kasutada töötajad kasutada omal soovil, kui nad leiavad kellegi, kellega tööd jagada. Iirimaal on töökoha jagamine ette nähtud kollektiivlepingute tasandil.⁸²

⁷⁷ Eurofound (2015), *New forms of employment*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, lk 31.

⁷⁸ Samas, lk 31.

⁷⁹ Samas, lk 31.

⁸⁰ Samas, lk 31.

⁸¹ Samas, lk 32.

⁸² Samas, lk 32.

Eestis ei ole reguleeritud töökoha jagamist kui ühte võimalikku töövormi. Samas juba olemasolev regulatsioon võimaldaks seda kasutada selleks, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet selliselt, et vanemaealised saaksid kandideerida tööle, mis ongi mõeldud osalise tööajaga töötamiseks. See soodustaks just neid vanemaealisi töötajaid, kes tervislikel põhjustel ei oleks võimelised töötama täistööajaga.

1.3. Töölepingu lõppemise erisused

1.3.1. Tööandja täiendavad kohustused töölepingu ülesütleemisel

Austrias on sätestatud, et kui tööandja üles öelda lepingu vanemaealise töötajaga, kellega töösuhe on kestnud rohkem kui kaks aastat, siis on tööandja kohustatud arvestama sotsiaalsete teguritega. Täpsustusena on toodud raskus uue töö leidmisel.⁸³

Austria regulatsioonis on töölepingu lõpetamisel pandud kohustus arvestada sotsiaalsete teguritega, selle hulgas asjaoluga, et vanemaealised töötajad on raskusi uue töö leidmisel. Tööandja peab arvestama selle asjaoluga, kuid rohkemaid kohustusi talle pandud ei ole. Vastupidine on Sloveenias.

Sloveenias on kaitstud töötajad, kes on üle 55 aasta vanad. Tööandja ei või nende isikutega töölepingut lõpetada äriksel eesmärgil või põhjusel ilma töötaja kirjaliku nõusolekuta. Lisaks peavad olema isikul täidetud minimaalsed tingimused, mis võimaldavad neil saada vanaduspensioni või tingimused, mis võimaldavad neil saada töötutoetusi kuni vanaduspensioni tingimuste täitmiseni. Eelnevat kaitset ei ole, kui tööandja pakub töötajale muud tööd.⁸⁴

Sloveenia regulatsiooniga on püütud tagada seda, et isikul jääks sissetulek ning ära hoida olukord, kus isik on töötu selle kaudu, et pakkuda vanemaealisele töötajale uus töö. Austria seaduse kohaselt peab tööandja ainult arvestama selle asjaoluga, et vanemaealised töötajad on keeruline leida uus töö. Sloveenia regulatsioon näeb tööandjale ka kohustuse seda tagajärge leevendada osaliselt selle kaudu, et pakkuda isikule teist tööd, Austria regulatsioonis peab tööandja selle olemasoluga arvestama.

Sloveenia regulatsioon tagab eelkõige seda, et inimene oleks hõivatud pensioniealiseks saamiseni, aga soodustada tuleks ka seda, et inimesel oleks võimalik olla tööl kauem kui

⁸³ Täpsustatud ei olnud, keda loetakse vanemaealiseks töötajaks. Austria. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Austria. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=179 (15.01.2019).

⁸⁴ Vodovnik, Z. Labour Law in Slovenia. Kluwer Law International, The Netherlands 2012, lk 193.

pensioniealiseks saamiseni, et võimalikult palju vanemaealisi oleksid jätkuvalt tööturul. Austrias on kohustus arvestada sotsiaalsete teguritega olenemata sellest, kas töötajal on võimalik saada pensioni või muid hüvitisi.

Töölepingu seaduse kohaselt lõppeb tööleping kas kokkuleppel (TLS §79), tähtaja möödumisel (TLS §80), töötaja surma (TLS §81) või ülesütlemisega (TLS §83). Töölepingu lõppemise aluseid on võimalik jagada kaheks: alused, mis toovad automaatselt kaasa töölepingu lõppemise ning alused, mille puhul on töölepingu lõppemiseks vajalik lepingupoole aktiivne tegevus. Viimati nimetatud alustena on töölepingu lõpetamine kokkuleppel või ülesütlemisega.⁸⁵

Tööandja saab üles öelda töölepingu ainult erakorraliselt. Erakorralise ülesütlemise puhul on vajalik ka mõjuva põhjuse olemasolu.⁸⁶ Eritingimusi vanemaealiste isikutega töölepingu lõpetamiseks sätestatud ei ole. Töölepingu ülesütlemisel peab tööandja lähtuma ka vanemaealise töötaja puhul TLS § 88 sätestatust.

Töölepingu seaduses on tööandjal kohustus pakkuda teist töökohta kui tööleping öeldakse üles erakorraliselt majanduslikel põhjustel (TLS § 89). See kohaldub samuti kõikide vanusegruppide puhul, kuid mitte tavapärasel töölepingu ülesütlemisel tööandja poolt.

Vanemaealisi töötajaid peab kaitsma töölepingu lõppemisel rohkem kui käesolev Eestis regulatsioon seda teeb. Vanemaealise töötajaga töölepingu lõpetamisel peaks olema tööandjal kohustus töölepingu lõpetamisel arvestama Austria regulatsiooniga sarnaselt sotsiaalseid tegureid ehk nende võimet leida uus töö. Lisaks oleks vanemaealisi isikuid väga soosiv see, et tööandjal on kohustus pakkuda vanemaealisele töötajale teist tööd.

Seega tuleb täiendada TLS § 88 lõikega 5 järgneva põhimõttega: isikuga, kes on vähemalt 55aastane, sõlmitud töölepingu ülesütlemisel on tööandja kohustatud arvestama sotsiaalsete teguritega, sh töötaja võimalusega leida uus töö.

Mõneti eeldab selline kohustus tööandjalt vastavate teadmiste või infoallikate olemasolu, et töötajaga töölepingu lõpetamise otsuses või siis avalduses põhjendada, miks vaatamata sotsiaalsete tegurite olemasolule on töötaja lahtilaskmine siiski õigustatud. Tööandja peab olema seega kursis sellega, mis toimub tööturul. Oma osa mängivad ka töötaja teadmised ja oskused. Samas teeb selline tööandja põhjenduse kohustus järelevalve või vaidluste lahendamise kergemaks, kuna tööandja motivatsioone on võimalik jälgida.

⁸⁵Käärits E., Treier T., Suder S., Pihl M., Proos, M. Töölepingu seaduse. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Arvutivõrgus: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Too/Toolepingu_seadus/selgitused_toolepingu_seaduse_juurde.pdf (26.01.2019), lk 136.

⁸⁶ Samas, lk 145.

Võimalik on selle asemel või koos eelnevalt välja pakutud muudatusega ette näha tööandjale kohustus pakkuda enne töölepingu ülesütlemist töötajale uus töökoht. Sellisel juhul tuleb TLS § 88 täiendada lõikega 5 järgneva põhimõttega: tööandja on kohustatud pakkuma töötajale, kes on vähemalt 55aastane, teist tööd, et vältida töölepingu ülesütlemist. Kui tööandjal ei ole pakkuda töötajale teist sobivat tööd ning töötaja ei ole leidnud ka uut tööd, tuleb tööandjal säilitada töötajale endine töökoht kuni uue töökoha saamiseni, kuid mitte kauem kui 3 kuud alates ülesütlemise avalduses toodud töölepingu lõppemise kuupäevast.

Nähes ette tööandjale kohustuse säilitada töötajale endine töökoht, kui tööandjal endal pole pakkuda teist tööd ning ta pole veel uut tööd leidnud, väldib samamoodi seda, et töötaja oleks tööta. Töökoha säilitamine on ainult teatud lühikeseks ajaks, sest vastasel juhul polekski tööandjal võimalik vanemaealise töötajaga töölepingut lõpetada, kuna tal on kohustus säilitada töötajale töö tegemise võimalus. Töötamise võimaluse säilitamise aja jooksul peab ideaalis töötaja olema ise aktiivne ning leidma endale uue töö.

Mõneti võib leida, et tööandja kohustus säilitada töötajale töö, kui töötajale pole pakkuda teist tööd ning töötaja pole leidnud uut tööd, on liiga koormav tööandjale. Selle asemel võib ette näha, et kui tööandjal ei ole pakkuda töötajale teist tööd, mida vanemaealine töötaja on ka võimeline tegema, siis on ka võimalik tööleping üles öelda, sätestamata tööandjale täiendavaid kohustusi.

Samas selle asemel, võib olukorra lahendada ka teisiti. Sama eesmärki aitab täita see, kui näha ette pikemad etteteatamistähtajad vanemaealiste töötajate puhul, mida käsitletakse järgnevas punktis. Seega tuleks piirduda ainult tööandja kohustusega pakkuda uut tööd ning kui uut tööd pole pakkuda, saab tööandja töölepingu üles öelda.

1.3.2. Töölepingu ülesütlemisest etteteatamine

Austraalias on ette nähtud pikem töölepingu ülesütlemise etteteatamise tähtaeg (pikeneb ühe nädala võrra) nendele töötajatele, kes on üle 45 aasta vanad ja kes on tööandja juures töötanud järjest vähemalt 2 aastat.⁸⁷ Samuti ka Norras on ette nähtud pikem etteteatamistähtaeg sõltuvalt vanusest ja ajast, mis töötaja on tööandja juures töötanud. Kui töötaja on töötanud sama tööandja juures vähemalt 10 järjestikust aastat, siis vastavalt vanusele on etteteatamistähtaeg erinev. Kui isik on 50aastane, siis on etteteatamistähtaeg vähemalt neli kuud. Kui inimene on

⁸⁷ Australia. Procedural requirements for individual dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=AU (15.01.2019).

üle 55 aasta vana, siis on etteteatamistähtaeg vähemalt viis kuud. Kui töötaja on üle 60 aasta vana, siis on etteteatamistähtaeg vähemalt kuus kuud.⁸⁸

Islandil on ette nähtud vanemaealistele pikem etteteatamistähtaeg kollektiivlepingutes nendele ettevõtetele, kes on seotud erasektorite ametühingute liitudega SGS ja LIV (*Federation of General and Special workers in Iceland* (SGS)⁸⁹ ja *The Commercial Federation of Iceland* (LIV)⁹⁰). LIV-i kuuluvate äriühingute puhul peab järgima järgnevat etteteatamistähtaega: kui isik on töötanud vähemalt 10 aastat ning on vähemalt 55aastane, siis on etteteatamise aeg neli kuud, kui on vähemalt 60aastane, siis on etteteatamisaeg viis kuud, kui on vähemalt 63aastane, siis on etteteatamise aeg kuus kuud.⁹¹

Horvaatias on samuti ettenähtud pikem etteteatamistähtaeg vanemaealistele töötajatele. Töötaja peab olema töötanud tööandja juures vähemalt 20 aastat. Tavapäraselt etteteatamistähtaega pikendatakse kahe nädala võrra, kui töötaja on saanud 50aastaseks või üks kuu, kui töötaja on saanud 55aastaseks.⁹²

Selline erisus on õigustatud sellega, et vanemaealisel isikul on raskem leida uut tööd. Pikem etteteatamiseperiood võimaldab isikul hakata uut töökohta varakult otsima, samas jääb talle veel etteteatamiseperioodiks sissetulek alles, st kauemaks kui tavatingimustel ettenähtud etteteatamise ajaks.

Töölepingu seaduses ei ole sätestatud erisusi tööandja poolt erakorralise töölepingu ülesütlemise etteteatamistähtaegadele, kui tegemist on vanemaealise töötajaga. TLS § 97 sätestab etteteatamistähtajad tulenevalt tööandja juures töötatud aastatest. Kui töötaja töösuhe tööandja juures on kestnud alla ühe tööaasta, siis peab tööandja töötajale erakorralisest ülesütlemisest ette teatama vähemalt 15 kalendripäeva, kui töötaja töösuhe tööandja juures on kestnud üks kuni viis tööaastat, siis peab tööandja töötajale erakorralisest ülesütlemisest ette teatama 30 kalendripäeva, kui töötaja töösuhe tööandja juures on kestnud viis kuni kümme tööaastat, siis peab tööandja töötajale erakorralisest ülesütlemisest ette teatama vähemalt 60

⁸⁸ Norway. Procedural requirements for individual dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=NO (21.04.2019).

⁸⁹Federation of General and Special workers in Iceland (SGS). Koduleht arvutivõrgus: <https://www.sgs.is/english/> (21.04.2019).

⁹⁰ LIV. Landssamband íslenskra verzlunarmanna. Koduleht arvutivõrgus:

http://www.landssamband.is/index.php?option=com_content&view=article&id=174&Itemid=148 (21.04.2019).

⁹¹ Umbes 88% töötajatest on ametiühingu liige. Iceland. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. <https://www.oecd.org/els/emp/Iceland.pdf> (21.04.2019).

⁹² Täpsustatud ei ole, kas kahe nädala võrra pikendatakse etteteatamistähtaega ka nendel, kes on üle 50aastased kuid alla 55aastased ning kas etteteatamistähtaega pikendatakse üks kuu nendel, kes on 55aastased ja vanemad. Croatia. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Croatia.pdf> (21.04.2019).

kalendripäeva, kui töötaja töösuhe tööandja juures on kestnud kümme ja enam tööaastat, siis peab tööandja töötajale erakorralisest ülesütlemisest ette teatama vähemalt 90 kalendripäeva. Kollektiivlepinguga võib ette näha erinevad etteteatamistähtajad (TLS § 97 lõige 4).

Etteteatamistähtajad on kõigile samad olenemata sellest, kui vana on töötaja. Võimalik on öelda, et kaudselt on vanemaealised töötajad paremas seisus, kui tegemist on etteteatamistähtaegade pikkusega. Nimelt on kõige pikem etteteatamistähtaeg nendel, kes on tööandja juures töötanud 10 aastat ja rohkem. Sellise inimese puhul võib olla tegemist töötajaga, keda saab lugeda vanemaealiseks, st isik on vähemalt 55aastane, kuid see ei ole reegel.

Austraalia, Norra ja teiste sarnaste regulatsioonidega riikide näitel ette näha pikema etteteatamistähtaja töölepingu ülesütlemisele tööandja poolt. See sarnaselt eelnevalt toodud täiendusele⁹³, võimaldaks vanemaealisel töötajal pikema aja jooksul otsida uut tööd ning samal ajal säilib talle ka töökoht.

Seega tuleb TLS § 97 täiendada lõikega 2¹ põhimõttega, mis näeb ette vanemaealistele töötajatele (55aastane ja vanem) etteteatamistähtaja, mis on poole võrra pikem kui tavaline etteteatamistähtaeg. Lisaks võetakse arvesse seda, kui pikalt töötaja on tööandja juures töötanud. See on hea meede, mis võimaldab arvestada asjaoluga, et vanemaealisel isikul on raskusi uue töö leidmisega.

1.3.3. Töölepingu ülesütlemise keeld pensionile mineku eelsel ajal

Ungaris on sätestatud, et tööleping lõpetatakse 5 aastat enne pensioniealiseks saamist ainult väga erandlikel juhtudel.⁹⁴ Seega peaks isikule olema garanteeritud töökoha olemasolu kuni pensioni saamiseni. Täpsustatud ei ole seda, mis on need erandlikud asjaolud, mis õigustaksid sellisel juhul töölepingu lõpetamist.

Hiinas ei ole lubatud lõpetada tööleping töötajaga, kes on tööandja juures töötanud mitte vähem kui 15 aastat järjest ning kes vähem kui 5 aasta pärast saab vanaduspensionile.⁹⁵

Leedus on võimalik lõpetada tööleping isikuga, kes on vähem kui viie aasta pärast õigustatud saama vanaduspensionini ainult erakorralistel juhtudel, kus töötaja tööl hoidmine kahjustaks oluliselt tööandja huve.⁹⁶

⁹³ Vaata ka peatükk 1.3.1.

⁹⁴ Hajdu, J. *Labour Law in Hungary*. Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2011, lk 213.

⁹⁵ China. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database – EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=CN (26.01.2019).

⁹⁶ Lithuania. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Lithuania.pdf> (21.04.2019).

Nii Hiinas, Leedus kui ka Ungaris on välditud seda olukorda, et enne pensionile minekut tööleping töötaja ning tööandja vahel lõpetataks. See tagab selle, et vanemaealisel töötajal on olemas sissetuleku allikas kuni pensionile minekuni.

Argentiina regulatsioonis on samuti püütud tagada isikule sissetuleku allikas kuni pensionile minekuni, kuid teatud erisustega. Argentiinas on sätestatud tööandjale kohustus säilitada tööleping töötajaga maksimaalselt üheks aastaks, kui töötaja on täitnud pensioni saamiseks vajalikud tingimused, ning on algatanud protsessi pensioni saamiseks kuni vastava ameti poolt pensioni saamise kinnitamiseni.⁹⁷

Argentiina regulatsioon reguleerib seda olukorda, kui töötaja on vahetult saamas pensionile, teistes riikides oli pensionile minek viie aasta pärast. Kuid samuti ka Argentiinas on püütud tagada sarnaselt Hiina, Leedu ja Ungarile, et vanemaealiselt töötajal oleks sissetuleku allikas olemas kuni pensionile minekuni.

Eestis ei ole tööandjale sätestatud piiranguid vanemaealisega töölepingu ülesütlemiseks tulenevalt sellest asjaolust, et inimene saab varsti pensionile minna. Tegemist on hea meetmega, kuidas tagada seda, et vanemaealisel töötajal oleks olemas töökoht ning seeläbi ka sissetuleku allikas kuni pensionile minekuni. Kuid käesoleva töö autori arvates peaks nägema töölepingu lõppemise erisused ette isiku vanuse põhjal, mitte selle põhjal, mis aja jooksul on isikul võimalik pensionile minna. Selliselt oleks regulatsioon üheselt mõistetav ning ei tekiks probleeme sellega, millal konkreetselt on võimalik isikul pensionile minna. Vanuse sätestamine oleks üheselt mõistetav ning eksimise võimalusi oleks vähem.

1.3.4. Pädeva organi nõusolek töölepingu ülesütlemiseks

Bosnia ja Hertsegoviinas on vanemaealiste töötajatega töölepingu lõppemiseks vajalik eelnev nõusolek töötajate nõukogult. Meeste ja naiste puhul on sätestatud erinevad vanused. Meeste puhul on vajalik nõusolek, kui töötaja on 55 ja vanem ning naiste puhul on nõusolek vajalik, kui töötaja on 50 ja vanem.⁹⁸ Sarnaselt on Horvaatias tööandjale vajalik eelneva nõusoleku saamine nõukogult, et lõpetada tööleping töötajaga, kes on 60aastane ja vanem.⁹⁹ Kasahstanis

⁹⁷ Argentina. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=200 (15.01.2019).

⁹⁸ Bosnia-Herzegovina. Notification procedures in case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Bosnia-Herzegovina.pdf> (21.04.2019).

⁹⁹ Croatia. Notification procedures in the case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Croatia.pdf> (21.04.2019).

on ka vajalik töötajatega, kes on 55aastased ja vanemad, töölepingu lõpetamiseks nõusoleku saamine töötajate ja tööandjate ühise komisjoni poolt.¹⁰⁰

Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia ja Kasahstani seaduste kohaselt on tööandjal võimalik vanemaealise töötajaga tööleping lõpetada, kui tööandja on saanud nõusoleku töölepingu lõpetamiseks vastavalt komisjonilt või nõukogult.

Kõik kolm riiki on aga vanemaealist töötajat määratlenud teisiti. Bosnia ja Hertsegoviinas eristatakse mehi ja naisi. Naiste puhul loetakse vanemaealisteks töötajateks nooremaid – alates 50. elusaastast. Meeste puhul aga alates 55. eluaastast. Kasahstanis ja Horvaatias mehi ja naisi ei eristata. Küll aga on nii Horvaatia kui ka Kasahstani seaduse kohaselt vanemaealine töötaja teisiti määratletud. Horvaatias loetakse töölepingu ülesütlemisel vanemaealiseks töötajaks 60aastast ja vanemat töötajat, kuid Kasahstanis 55aastast ja vanemat, mis on viis aastat vähem.

Sarnaselt eelnevatele regulatsioonidele, on püütud vähendada vanemaealiste töötajatega töölepingute lõpetamist, kui see on võimalik, et tagada neile töökoha olemasolu. See on eriti vajalik selliste töötajate puhul, kellel ei ole häid eeldusi uue töö leidmiseks ning töölepingu lõppemine tööandjaga tähendaks seda, et vanemaealine töötaja võib jääda tööta pikemaks ajaks. Käesoleva töö autori arvates, meeste ja naiste eristamine võib olla samuti tingitud asjaolust, et vanemaealiselt töötajal, kes on naine, on uut tööd leida raskem kui mehel.

TLS kohaselt ei ole vaja tööandja poolt lepingu ülesütlemiseks nõusolekut eraldi nõukogult või komisjonilt, kuid Eestis oleks ka võimalik eraldi nõukogult või komisjonilt vanemaealise töötajaga töölepingu lõpetamiseks heakskiidu saamine. Sellise ülesande võiks anda Töötukassale ja/või Töövaidluskomisjonile. Võimalik oleks luua ka spetsiaalne komisjon. Nende ülesandeks oleks kaaluda, kas töölepingu lõpetamine töötajaga, kes on 55aastane ja vanem oleks põhjendatud nii tööandja kui ka töötaja huvidest. Tööandja puhul oleksid eelkõige olulised ärilised põhjused. Töötaja puhul peaks kaaluma töötaja võimalusi leida uus töö (kvalifikatsioon, haridus, olukord tööturul).

Samas käesoleva töö autori arvates ei ole see meede vajalik ning taotletavat eesmärki saab täita ka muude vahenditega nagu ülesütlemise etteteatamistähtaegade pikendamine vanemaealiste töötajate puhul ning pannes tööandjale kohustuse pakkuda töötajale muud tööd töölepingu ülesütlemisel. Need meetmed ei vajaks ka nii palju ressursse kui eraldi nõukogu või komisjoni loomine.

¹⁰⁰ Komisjon luuakse *ad hoc*. Kasakhstan. Notification procedures in the case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/countries/kazakhstan/Kazakhstan.pdf> (21.04.2019).

1.3.5. Töölepingu kollektiivse ülesütlemise piirangud

Kreekas on kollektiivsele koondamisele sätestatud piirang, mis puudutab vanemaealisi isikuid. Kreekas loetakse kollektiivseks koondamiseks olukorda, kus vähemalt 7 töötajat äriühingus, kus on 20 kuni 150 töötajat või 5% töötajatest äriühingus, kus on rohkem kui 150 töötajat ühes kuus. Mõlema eelnevalt nimetatud variandi puhul ei või 55- kuni 64aastaste töötajate osakaal ületada 10% kõikidest koondatutest.¹⁰¹

Kreekas on püütud vältida olukorda, kus tööandja koondab ainult vanemaealisi töötajaid, mis omakorda tekitaks tööturul olukorda, kus paljud vanemaealised isikud oleksid tööta, mis omakorda tooks kaasa mitmeid probleeme. Ning kuna on ka teada asjaolu, et vanemaealistel isikutel on raskem leida peale töösuhte lõppemist uus töö, siis võivad nad olla töötud pikemat aega.

Kollektiivset koondamist reguleerib TLS §-d 90, 101-103. TLS § 90 lõike 1 kohaselt on Töölepingute kollektiivne ülesütlemine on töölepingu ülesütlemine 30 kalendripäeva jooksul koondamise tõttu vähemalt: 1) 5 töötajaga ettevõttes, kus töötab keskmiselt kuni 19 töötajat; 2) 10 töötajaga ettevõttes, kus töötab keskmiselt 20–99 töötajat; 3) 10 protsendiga töötajatest ettevõttes, kus töötab keskmiselt 100–299 töötajat; 4) 30 töötajaga ettevõttes, kus töötab keskmiselt vähemalt 300 töötajat.

Töölepingu seaduses ei ole sätestatud seda, et vanemaealisi töötajaid võib kollektiivsel koondamisel olla koondatute hulgas ainult teatud arv. Eestis võiks samuti ette näha, et kollektiivsel koondamisel ei tohi olla vanemaealiste töötajate osakaal rohkem kui teatud protsent, kuid käesoleva töö autori arvates ei ole see sobiv ega ka vajalik meede.

Sätestades kollektiivsel koondamisel piirangu sellele, kui palju vanemaealisi töötajaid võib koondada, ei ole põhjendatud. Kollektiivse koondamise puhul on tegemist situatsiooniga, kus tööandja peab saama teha ise valiku, kellega tööleping lõpetada ning kellega mitte, sest tegemist on erandliku olukorraga, kus suurem osa töötajaid jääb tööst ilma asjaolu tõttu, et endine olukord on muutunud märgatavalt. Lisaks on võimalik kaitsta vanemaealisi töötajaid laiemalt ning ka paremini muude meetmetega.

¹⁰¹ Greece. Definition of collective dismissal. OECD Indicators of Employment Protection. <https://www.oecd.org/els/emp/Greece.pdf> (21.04.2019).

2. Sotsiaalhooldusõiguslikud meetmed

2.1. Ennetähtaegse pensioni ja vanaduspensionini kasutamine

2.1.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämine

2.1.1.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse piiramine

Belgias tõsteti ennetähtaegselt pensionile saamise vanust 60-lt 62-le aastatel 2011 kuni 2016.¹⁰² Inimene peab olema töötanud varasema 35 aasta asemel vähemalt 40 aastat, et kvalifitseerida ennetähtaegsele pensionile. Samuti piiratakse neid juhtumeid, millal teatud aeg loetakse töötamise ajaks. Võimalus saada varajast pensioni nendel juhtudel, kui isik koondatakse, piiratakse. Isik peab olema teatud vanuses, mis on vanem kui eelneva regulatsiooni kohaselt, ning tal peab olema pikem tööstaaž, et saada sellisel juhul ennetähtaegselt pensionile jääda.¹⁰³

Läti on sarnaselt Belgiale muutnud ennetähtaegselt pensionile saamise vanust ning tööstaaži. Lätis on võimalik minna ennetähtaegselt pensionile 60 aasta vanuselt, kuid kindlustusstaaži peab olema vähemalt 30 aastat.¹⁰⁴

Sloveenias samuti tõstetakse vanust, millal on isikul õigus saada ennetähtaegselt pensionile, sarnaselt Lätile ja Belgiale. Teatud arv gruppe saavad minna ennetähtaegselt pensionile 5 aastat varem kui kohustuslik pensioni iga – puudega laste vanemad, Tšernobõli ohvrid jne. Seda vanust tõstetakse järk-järgult 60 peale aastatel 2016 kuni 2021.¹⁰⁵

Sloveenia on soodustanud teatud isikugruppide ennetähtaegselt pensionile jäämist. Tegemist on inimestega, kes arvatavasti ei olekski võimelised tööd tegema või oleksid võimelised töötama väga vähesel määral. Selline regulatsioon tundub õiglane, sest töö puudumisel ei oleks neil ka sissetulekut, mis tähendaks, et nad võivad elada vaesuses. Ennetähtaegse pensioni kaudu oleks neile tagatud teatud stabiilne sissetulek, mis muudaks nende olukorda paremaks.

Sloveeniaga võrreldes on Austrias aga selliste isikute grupid mõneti halvemas olukorras. Austrias ei ole enam võimalik minna ennetähtaegselt pensionile selle tõttu, et töövõime on vähenenud või isik on töötu. Kuid muud võimalused ennetähtaegselt pensionile minemiseks on

¹⁰² Pension reform in Belgium: background summary. European Trade Union Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Belgium/Pension-reform-in-Belgium-background-summary> (28.04.2019).

¹⁰³ Lisaks pole võimalik saada ennetähtaegse pensioni saamise ajal töötasu. European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. Arvutivõrgus: <https://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2015/03/6-EU-Active-Ageing-2012.pdf>. (27.04.2019), lk 13.

¹⁰⁴ Samas, lk 13.

¹⁰⁵ Samas, lk 13.

võimalikud. Aga ka nende ennetähtaegsete pensionite saamise tingimusi kitsendati aastaks 2014.¹⁰⁶

Taani 2006.aasta pensionireformi käigus tõsteti vabatahtliku varajast pensioni (*Voluntary Early Retirement* (VERP)) iga 60 aasta pealt 62 aastale aastal 2022. Kuid 2011. aasta reformi käigus otsustati vähendada vabatahtliku varajase pensioni pikkust kolmele aastale ning vähehaaval tõstetakse varajasele pensionile saamise iga 60. aasta pealt 64. aastale.¹⁰⁷ Taani on ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalust reforminud mitu korda. Teisel korral on ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalusi veel rohkem kitsendanud, mis peaks tagama seda, et isikutel ei ole võimalik ennetähtaegse pensioni kaudu tööturult lahkuda.

Riikliku pensionikindlustuse seaduse¹⁰⁸ (RPKS) § 9 lõige 1 reguleerib ennetähtaegsele vanaduspensionile saamise tingimusi. Isikul, kellel on vanaduspensionile määramiseks nõutav pensionistaaž (15 aastat), on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile kuni kolm aastat enne vanaduspensioniiikka (65 aastat) jõudmist.

Isikul on võimalik minna varem pensionile ka soodustingimustel vanaduspensionile kaudu. Selleks peab tal olema olema vanaduspensionile määramiseks nõutav pensionistaaž ning ta peab kuuluma järgnevalt välja toodud isikute gruppi: ema, isa, vanema abikaasa, eestkostja või hoolduspere vanem, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat alla 18-aastast keskmise, raske või sügava puudega last või viit või enam last, kes saab soodustingimustel vanaduspensionile viis aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist; ema, isa, vanema abikaasa, eestkostja või hoolduspere vanem, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat nelja last, kes saab soodustingimustel vanaduspensionile kolm aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist; ema, isa, vanema abikaasa, eestkostja või hoolduspere vanem, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat kolme last, kes saab soodustingimustel vanaduspensionile üks aasta enne vanaduspensioniiikka jõudmist, hüpofüsaarse kääbuskasvuga isik, kes saab soodustingimustel vanaduspensionile 45-aastaselt (RPKS § 10 lõige 1).

Võrreldes teiste riikidega on Eestis ennetähtaegse vanaduspensionile saamiseks vaja täita leebemad kriteeriumid ennetähtaegsele pensionile saamiseks. Võrreldes Läti ja Belgiaga on pensionistaaži erinevus peaaegu kahekordne. Teistest riikides on ka üldjuhul kõrgem vanus.

¹⁰⁶ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 13.; Pension reforms in Austria: background summary. European Trade Union Institute. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Austria/Pension-reforms-in-Austria-background-summary> (27.04.2019).

¹⁰⁷ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 13-14.; Pension reforms in Denmark: background summary. European Trade Union Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Denmark/Pension-reforms-in-Denmark-background-summary> (28.04.2019).

¹⁰⁸ Riikliku pensionikindlustuse seadus. - RT I, 03.01.2019, 2.

Eelnevate riikide eeskujul võiks näha samuti ette rangemad piirangud ennetähtaegsele vanaduspensionile, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Käesoleva töö autori arvates tuleb sätestada rangemad tingimused nii pensionistaažile kui ka inimese vanusele, mis võimaldab kõige paremini vältida seda, et vanemaealine töötaja lahkuks tööturult. Praegu kehtiva seaduse kohaselt saab minna ennetähtaegselt vanaduspensionile, kui isikul on vähemalt 15 aastat pensionistaaži ning ta on kolme aasta pärast vanaduspensioniealine. Tööstaaži võiks tõsta vähemalt 20 aasta peale ning pensionile saamise iga tõsta kahe aasta võrra.¹⁰⁹

Käesoleva töö autori arvates ei tuleks muuta praegu kehtivat soodustingimustel vanaduspensionit. Kuigi tegemist on pensioniga, mis võimaldab isikul lahkuda tööturult varem, siis on tegemist väga piiratud ning konkreetsete juhtumitega, millal isikul on võimalik minna soodustingimustel vanaduspensionile võrreldes ennetähtaegse vanaduspensioniga.

Eestis tunnistatakse kehtetuks ennetähtaegne vanaduspension ning kehtestatakse paindlik vanaduspension. Soodustingimustel vanaduspension jääb alles.¹¹⁰ Käesoleva töö autori arvates on riikliku pensionikindlustuse seaduses tehtav muudatus selline, mis suurendab vanemaealiste töötajate tööhõivet. Ennetähtaegne vanaduspension kaotatakse ning selle asemel kehtestatakse paindlik vanaduspension, mis näeb ette suurema pensionistaaži kui ka kõrgema pensioniea.¹¹¹

2.1.1.2. Ennetähtaegselt pensionile jäämisel pensioni suuruse vähendamine

Mitmed riigid pidanud vajalikuks vähendada saadavat pensioni, kui isik soovib minna ennetähtaegselt pensionile.

Taanis karmistati vähendamisi vabatahtliku varajase pensioni (*Voluntary Early Retirement (VERP)*) summadel, mida finantseeritakse erapensioni skeemide kaudu, et isikul ei oleks rahaliselt kasulik minna ennetähtaegselt pensionile.¹¹²

Saksamaal on pensioni vähendamine pandud sõltuma kindlustusperioodist ning isiku vanusest. Saksamaal isik, kes soovib minna ennetähtaegselt pensionile ning kes on kindlustatud olnud 45 aastat, saab oma pensioni täies summas kätte. Seda on võimalik isikul taotleda, kui ta on vähemalt 65aastane (varem oli see vanus 67). Kui aga isiku kindlustusperiood on 35 aastat, siis nad saavad küll minna ennetähtaegselt pensionile 63aastaselt, kuid nende pensionit

¹⁰⁹ Ennetähtaegne vanaduspension kaotatakse aastast 2021. Vaata peatükk 2.1.1.3.

¹¹⁰ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

¹¹¹ Vaata peatükk 2.1.1.3.

¹¹² European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 13-14.

vähendatakse. Enne 67aastaselt pensionile minekut tähendab 3,6%-list mahaarvamist ühe aasta kohta.¹¹³

Sarnaselt Saksamaale on ka Kreekas, Luksemburgis, Horvaatias ning Rumeenias proovitud vähendada ennetähtaegselt pensionile minejaid sätestades, et pensionit vähendatakse. Kreekas vähendatakse pensionit 6% iga aasta eest, mille arvelt on varem pensionile mindud. Seda aga juhul, kui isik läheb pensionile enne 65aastaseks saamist ning kindlustusperiood on vähem kui 40 aastat. Luksemburgis aga vähendatakse 15%, kui soovitakse minna pensionile 40aastase tööstaažiga. Horvaatia 1999.a. pensionireformiga määrati vähendamise määraks 0,3% kuus, kuid 2010. aastast on see summa 0,15-0,34% vahel iga kuu. Kuni 36aastase tööstaaži puhul on see 0,34%. Kuni 40aastase staažiga isikutel on see 0,15% olenevalt tööstaažist. Rumeenias on alates jaanuarist 2011 tõstetud mahaarvamisi 0,75 pensioni punktini iga kuu eest, mis jääb puudu riiklikust pensioni vanusest.¹¹⁴

Ennetähtaegselt pensionile minejate vähendamine on kindlasti üks võimalus, mis hoiaks töötajaid kauem tööl, kuna töötamine võimaldab teenida rohkem, kui inimene saaks pensioniga kätte. Isikutel ei jääks muud üle, kui neil on vaja jätkata töötamist, et neil oleks võimalik rahaliselt toime tulla.

RPKS § 9 lõige 2 ning 3 näeb ette ennetähtaegse vanaduspensionile vähendamise 0,4% võrra iga kuu ning ka lühema perioodi eest, mis on jäänud isiku vanaduspensioniiikka jõudmiseni. Kokku vähendatakse pensioni 14,4%, ühe aasta kohta 4,8%.¹¹⁵ Saksamaal vähendati pensionit 3,6% aasta kohta ehk 0,3% ühe kuu kohta. Kreekas vähendatakse 6% aasta kohta ehk 0,5% kuu kohta. Horvaatias vähendatakse 0,15-0,34% kuus.

Seega Eesti seaduses on juba ette nähtud pensioni vähendamine. Võrreldes teiste riikidega on Eestis pensioni vähendamise suurus üks suuremaid. Kuid selleks, et tagada väiksem ennetähtaegsele vanaduspensionile minek, tuleb suurendada vähendamise protsenti. Näiteks võib tõsta seda 0,5%-le nagu on Kreekas.

Kuid käesoleva töö autori arvates võiks eelkõige muuta ennetähtaegse vanaduspensionile saamise tööstaaži ning iga. See juba tagaks seda, et vähem inimesi läheks vanaduspensionile. Kuid tulenevalt ennetähtaegse vanaduspensionile saamise tingimuste muutmisest võiks ikkagi

¹¹³ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 14.

¹¹⁴ Täpsustatud ei ole, mida mõeldakse pensioni punktide all. European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 14.

¹¹⁵ Isik saab ennetähtaegsele vanaduspensionile kolm aastat enne vanaduspensioniiiga. 3 aastat on 36 kuud, ühe kuu eest vähendatakse pensioni 0,4%, seega 36 eest vähendatakse vanaduspensionile maksimaalselt 14,4% ($36 \cdot 0,4\% = 14,4\%$).

suurendada pensionisumma vähendamist, et veel rohkem vähendada ennetähtaegsele vanaduspensionile minekut.

Samas Eestis tunnistatakse kehtetuks ennetähtaegne vanaduspension ning kehtestatakse paindlik vanaduspension. Vanaduspensioni suurendatakse või vähendatakse sõltuvalt vanaduspensionile minemise ajast, Statistikaameti elutabelist ja intressimäärast. Kui isik läheb paindlikule vanaduspensionile, siis tema pensioni vähendatakse vähendava kordajaga. Vanaduspensioni vähendava kordaja arvutamise tingimused ja korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Vanaduspensioni kordaja arvutamisel kasutatavate elutabeli ja intressimäärade andmeid uuendatakse kord aastas 1. jaanuaril.¹¹⁶

Seega vähendamine sõltub sellest, mis vanuses inimene läheb pensionile ning missugused on majanduslikud näitajad. See tähendab seda, et igal inimesel võib olla erinev vähendamise kordaja, mis annab õiglasema tulemuse võrreldes selle olukorraga, kus vähendamise suurusjärg on sama.

2.1.1.3. Ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse kaotamine

Mõned riigid on kaotanud võimaluse lahkuda tööturult ennetähtaegselt pensionile minemise kaudu täielikult. Näiteks Ungari, Holland ja Rootsi. Alates 2012. aastast on Ungaris kõik seadusega ettenähtud pensionile minekut enne vanaduspensioni ikka jõudmist tühistatud.¹¹⁷ Holland tühistas varajase pensioni korralduse (*early retirement arrangement – Vervoedje Uittreding*) aastal 2006. Rootsis muudeti ennetähtaegselt pensionile saamise süsteemi 1997. aastal. Varem sai ennetähtaegselt pensionile minna tööturuga seotud ja meditsiinilistel põhjustel. Peale 1997. aastat oli võimalik saada ennetähtaegselt pensionile vaid meditsiinilistel põhjustel. Aastal 2003 ennetähtaegselt pensionile saamise võimalused tühistati.¹¹⁸

Lisaks on Saksamaal mõned varajased ennetähtaegsed pensionid kaotatud, näiteks pension, mis saadakse töötuse puhul või järkjärguline osalise tööajaga pensionile minemine.¹¹⁹

Eestis tunnistatakse kehtetuks ennetähtaegne vanaduspension ning kehtestatakse paindlik vanaduspension. Soodustingimustel vanaduspension jääb alles.¹²⁰

¹¹⁶ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

¹¹⁷ PENSIONS AT A GLANCE 2013: COUNTRY PROFILES – HUNGARY. OECD. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2013-profile-Hungary.pdf> (28.04.2019).

¹¹⁸ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 14.

¹¹⁹ Samas, lk 14.

¹²⁰ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

Muudatuse kohaselt on isikul õigus vanaduspensionile kuni viis aastat enne ja mistahes ajal pärast vanaduspensioniiikka jõudmist, mille on Vabariigi Valitsus kehtestanud. Enne vanaduspensioniiikka jõudmist on isikul võimalik minna paindlikule vanaduspensionile vähemalt 20-aastase pensionistaaži korral kuni üks aasta, vähemalt 25-aastase pensionistaaži korral kuni kaks aastat, vähemalt 30-aastase pensionistaaži korral kuni kolm aastat, vähemalt 35-aastase pensionistaaži korral kuni neli aastat ning vähemalt 40-aastase pensionistaaži korral kuni viis aastat. Õigus minna paindlikule vanaduspensionile on siis, kui inimesel on vähemalt 15 aastat pensionistaaži ning kui ta on jõudnud vanaduspensioniiikka, mille on kehtestanud Vabariigi Valitsus.

Käesoleva töö autori arvates on riikliku pensionikindlustuse seaduses tehtav muudatus selline, mis suurendab vanemaealiste töötajate tööhõivet. Ennetähtaegne vanaduspension kaotatakse ning selle asemele tuleb paindlik vanaduspension. Suurendatakse nii pensionistaaži kui ka pensioniiga võrreldes ennetähtaegse vanaduspensioniga vastavalt inimese oodatavale elueale, mis tagab selle, et töötaja jääb tööturule kauemaks. Tegemist on lahendusega, mis on otseselt mõeldud lahendama neid probleeme, mis tekivad vananeva rahvastiku puhul seoses pensionikindlustuse jätkusuutlikkusega.

2.1.2. Vanaduspensioniea tõstmine ning ühtlustamine meeste ja naiste puhul

Mõned riigid on pensioniea muutmisele lähenenud kahel viisil. Esiteks võidakse tõsta pensioniiga nii meeste kui ka naiste puhul. Või hoopis ühtlustatakse meeste ja naiste pensionile saamise iga.

Slovakkias tõstetakse naiste pensioniiga 62 eluaasta peale aastaks 2024. Meestel on pensioniiga olnud 62 eluaastat aastast 2008.¹²¹ Leedus tõstetakse pensioniiga 65 eluaastani aastaks 2026 nii meeste kui ka naiste jaoks.¹²² Bulgaarias, Tšehhis, Hispaanias ja Prantsusmaal tõstetakse pensioniiga järkjärgult 67 peale nii meeste kui ka naiste puhul.¹²³ Bulgaarias tõstetakse 2017. aastast pension järk-järgult nii meeste kui ka naiste puhul. Aastaks 2029 meeste puhul ning aastaks 2037 tahetakse saavutada pensioniiga 65 eluaastat. Meeste jaoks tõuseb pensioniiga kahe kuu võrra aastal 2017 ning ühe kuu võrra iga järgneva aasta kohta, naistel tõuseb

¹²¹ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 9.

¹²² Pension reforms in Lithuania: background summary. European Trade Unions Intitute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Lithuania/Pension-reforms-in-Lithuania-background-summary> (28.04.2019).

¹²³ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 9.

pensioniiiga 2 kuud igal aastal alates 2017. aastast kuni 2029. aastani ja kolm kuud iga aasta aastatel 2030 kuni 2037.¹²⁴

Rumeenias tõuseb pensioniiga 63 aastani aastaks 2030.¹²⁵ Läti viib pensioniea muudatuse sisse järk-järgult. Pensioniiga tõstetakse 62-lt 65 peale aastaks 2021.¹²⁶ Ungaris tõstetakse pensioniiga 65 eluaastale aastaks 2024.¹²⁷ Itaalias tõuseb pensioniga 66. eluaastani aastaks 2018 ning aastaks 2021 on vanaduspensioniga iga nii meeste kui ka naiste puhul vähemalt 67 eluaastat.¹²⁸

Suurbritannias ja Iirimaa tõstetakse pensioniiga järk-järgult 68 eluaastani. Iirimaa tehakse seda aastaks 2028 ja Suurbritannias aastatel 2044-2046.¹²⁹ Rootsis tõstetakse pensioniiga 69 eluaastale.¹³⁰ Vanaduspensioniga Taanis tõstetakse 67 eluaastale aastatel 2024-2027.¹³¹ Türgis oli võimalik minna pensionile 38aastaselt naiste puhul ja 43aastaselt meeste puhul. Kuid seda süsteemi on nüüd muudetud. Inimestel, kes on teinud endale sotsiaalkindlustuse peale 2008 aastat, tõuseb pensioniiga järk-järgult 65 eluaastani aastaks 2048.¹³² Hispaanias tõsteti pensioniiga 67 eluaastale.¹³³

Eestis praegune pensionisüsteem toetub pension kolmele sambale: riiklik pension (I sammas), kohustuslik kogumispension (II sammas) ning täiendav kogumispension (III). Riiklikud pensionid liigituvad vanaduspensioniks, ennetähtaegseks vanaduspensioniks, edasilükatud vanaduspensioniks, soodustingimustel vanaduspensioniks, toitjakaotuspensioniks, töövõimetuspensioniks ning rahvapensioniks. Lisaks on olemas ka kutsealade sooduspensionid.¹³⁴

Vanaduspensioniga saamiseks on vajalik vanuse ja pensionistatuse tingimuste täitmine. Isik saab vanaduspensionile, kui ta on saanud 65aastaseks ning, kes on omandanud pensionistatuse 15 aastat (RPKS § 7 lõige 1).

¹²⁴ Pension reforms in Bulgaria: background summary. European Trade Unions Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Bulgaria/Pension-reforms-in-Bulgaria-background-summary> (28.04.2019).

¹²⁵ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 9.

¹²⁶ Samas, lk 9.

¹²⁷ Samas, lk 9.

¹²⁸ Samas, lk 9; Pension reforms in Italy: background summary. European Trade Unions Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Italy/Pension-reforms-in-Italy-background-summary> (28.04.2019).

¹²⁹ Samas, lk 9.

¹³⁰ Palme, J. Sweden: Adjusting the 2003 “major” pension reform with a new “Deal” in the “Pension Group”. ESPN Flash Report 2018/56, July 2018.

¹³¹ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 10.

¹³² Samas, lk 10.

¹³³ Pension reforms in Spain: background summary. European Trade Unions Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Spain/Pension-reforms-in-Spain-background-summary> (28.04.2019).

¹³⁴ Riiklik pensionikindlustuse seadus. - RT I, 28.11.2017, 28, §-d 5 jj.

Võrreldes eelnevate riikidega, ei ole Eestis pensioniiga väga madal, ega ka väga kõrge. Näiteks Slovakkias on pensionile saamise iga 62 aastat. Bulgaarias on naistel võimalik minna pensionile 63 aastasel. Samas on Suurbritannias, Rootsis, Bulgaarias, Tšehhis, Hispaanias ja Prantsusmaal pensioniiga kõrgem kui Eestis.

Käesoleva töö autori arvates tuleb ka Eestis teiste riikide eeskujul samuti tõsta pensionile saamise iga, mida ka tehakse. Õigus vanaduspensionile saab olema ikka inimesel, kes on saanud 65aastaseks ning kellel on vähemalt 15aastane Eestis omandatud pensionistaaž. Kuid vanaduspensioniga on 65 aastat, millele on lisatud 65 aastaste isikute eeldatava eluea muutus.¹³⁵ Vanaduspensioni arvutamise aluseks saab olema Statistikaameti igal aastal avaldatav 65 aasta vanuste meeste ja naiste keskmine edasi elada jäänud aastate arv. Vabariigi Valitus kehtestab määrusega iga aasta 1. jaanuariks vanaduspensioniea, mis hakkab kehtima kahe aasta pärast. Alates 2027.aastast on vanaduspensioniga 65 aastast, millele on lisatud 65aastaste isikute eeldatava eluea muutus. Muudatus jõustub 1. jaanuarist 2021.¹³⁶

Käesoleva töö autori arvates on riikliku pensionikindlustuse seaduses tehtav muudatus selline, mis suurendab vanemaealiste töötajate tööhõivet. Pensionile saamise iga sõltub sellest, kui kaua elab inimene tulevikus. See tagab, et pensionsüsteem oleks selline, mis võimaldaks kõigile tagada sissetuleku ka hilisemas eas.

2.1.3. Lisahüvitised töötamise jätkamise korral pärast vanaduspensioniiikka jõudmist

Suurbritannias, kui inimene on jõudnud pensioniikka ning jätkab töötamist, lükates pensioni saamise edasi, saab ta hiljem täiendatud pensioni või ühekordse rahasumma.¹³⁷ Konkreetset summat või seda, kuidas vastav summa kujuneb, ei ole mainitud. Täpsustatud ei ole ka seda, mida kujutab endast täiendatud pension.

Taanis on võimalik saada lisahüvitisi nii ennetähtaegse pensionile kui ka vanaduspensionile minemise edasilükkamise eest. Kui isik on õigustatud saama vabatahtlikku eelvanaduspension (Voluntary Early Retirement Pension), kuid ta jätkab töötamist 65-aastaseks saamiseni, siis ta saab maksuvabalt 20 000-eurose hüvitise. Töötajad, kes lükkavad vanaduspension saamise edasi, saavad kõrgemat pensioni. Kõrgem pension arvutatakse makstava kindlustussumma baasil. Vanaduspension on võimalik edasi lükata maksimaalselt 10 aastaks.¹³⁸ Täpsustatud ei

¹³⁵ Lisaks sätestatakse ka paindlik vanaduspension, mis on vanaduspension alaliik.

¹³⁶ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

¹³⁷ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 11.

¹³⁸ Samas, lk 11.

ole, kas on võimalik saada mõlemaid hüvitisi, st kui inimene ei lähe ennetähtaegselt pensionile ning lükkab ka vanaduspensionile mineku edasi, siis on inimesel võimalik saada mõlemal juhul hüvitist.

Belgias oli kasutusel ajutine lisahüvitiste süsteem nendele, kes jätkavad töötamist peale pensioniealiseks saamist. Belgia valitsus tutvustas süsteemi aastal 2007 ning see kehtis kõikide pensionide suhtes.¹³⁹ Süsteem kohaldus jaanuarist 2007. aasta jaanuarist kuni 2013. aasta detsembrini. Süsteemiga saadud boonus kehtib terve elu, st see ei aegu. Selle süsteemiga saadud boonuse suuruseks oli 2,21 eurot päev. Isik pidi olema vähemalt 62aastane või olema töötanud vähemalt 44 aastat, et saada lisahüvitist.¹⁴⁰

Kõige suuremad lisahüvitised töötamise jätkamise korral on Saksamaal, nimelt 6% iga lisa töötatud aasta eest. Suured lisahüvitised on ka Küprosel ja Islandil, kuid nende arvestus käib kuude kaupa. Küprose regulatsiooni kohaselt on teatud tingimustel võimalik kõige varasemalt pensionile minna 63aastaselt. Boonus on 0,5% iga lisa töötatud kuu eest, mille võrra lükati pensionile minek edasi, kuni 68-aastaseks saamiseni. Islandil on võimalik pension lükata edasi 72-aastaseks saamiseni ning pension tõuseb 0,5% võrra iga lisa töötatud kuu eest. Horvaatias toimunud reformide järel on isikul võimalik saada lisahüvitist 0,15% iga lisa töötatud kuu eest peale 65aastaseks saamist meeste puhul. Naiste puhul vastavalt sellele vanusele, mis on tollel hetkel kehtiv vanaduspensioniga. Maksimaalselt saab pensioni edasi lükata 5 aastat.¹⁴¹

Teistes riikides sõltub boonus eelneva karjääri pikkusest ja/või vanusest. Hispaanias iga lisa töötatud aasta eest tõuseb isiku pension olenevalt töötaja karjääri pikkusest: 2% isikutel, kes on tasunud kindlustusmaksid ehk töötanud vähem kui 25 aastat; 2,75% nendel, kes on tasunud kindlustusmaksid 25-37 aastat ning 4% kui kindlustusmaksid on tehtud rohkem kui 37 aastat. Isik peab olema 67aastat vana, et minna pensionile. Kui isik on panustanud 38,5 aastat, siis nende pension suureneb 4% aastas alates 65aastaseks saamisest. Soomes on rakendatud paindlikku pensionile jäämist. Pension suureneb 1,5% kuni 53aastaseks saamiseni, pension suureneb 1,9%, kui isik on 53-62aastane ning 4,5%, kui inimene on 63-68aastane. Pensioni suurust vähendatakse eluea koefitsiendiga.¹⁴²

Eestis on edasilükatud vanaduspension, mis on mõeldud nendele isikutele, kes lükkavad pensioni saamise edasi. Sellega suureneb isiku vanaduspension 0,9% iga kuu eest, mis rohkem töötati. (RPKS § 8)

¹³⁹ Täpsustatud ei olnud, mis pensioneid täpsemalt mõeldakse.

¹⁴⁰ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 11.

¹⁴¹ Samas, lk 11.

¹⁴² Samas, lk 11.

Võrreldes teiste riikidega on Eestis lisahüvitised üpriski väiksed. Samuti on Eestis lisahüvitise arvestuse aluseks aeg, mille võrra lükatakse edasi pensionile minekut, kuid mõnedes riikides sõltus lisahüvitiste suurus töötatud aastatest või kindlustusmaksetest. Seega teiste riikide eeskujul võiks muuta lisahüvitise suurust ning ka arvutamist.

Suurbritannia ning Taani eeskujul võiks näha ette ühekordse makstava lisahüvitise pensionile mineku edasilükkamise korral. Näiteks võiks makstava summa panna sõltuma kehtivast alampalga määrast.

Samas olulist rolli mängib see, kuidas hüvitist makstakse: kas tegemist on ühekordse summaga või kas hüvitis makstakse pikema perioodi jooksul välja ehk kas tegemist on ajutise suurenemisega või on suurenemine pikaajaline.

Ühekordne makse võib anda inimesele ainult hetkelise kindlustunde või aimduse, et kauem töötamine on ka kasulik. See oleneb muidugi ka makstavast summast. Kui aga pensioni, mida hakatakse maksma, tõstetak üleüldiselt vastavalt sellele, kui kaua inimene rohkem töötab, oleks selle mõju pikem ning ka rohkem tuntav, mis töötaja arvates võiks rohkem ära tasuda. Inimene ka tunneb, et tema töö ja vaev on tasunud ära pikemas perspektiivis. Seega ei peaks Eestis ette nägema ühekordse lisahüvitise pensioni edasilükkamise eest, vaid suurendama peaks pensionit.

Lisahüvitiste süsteemi juures on üks olulisemaid see, kui suures summas ning mille alusel hakatakse lisahüvitist arvutama: kuu või aasta, kauem töötatud aeg või karjääri pikkus.

Kindlalt saab väita, et mida suurem bonus seda parem, sest suurem summa paneks rohkem inimesi otsustama töötamise kasuks. Kõige täpsem oleks päeva järgi arvestus nagu Belgias. Kuid käesoleva autori arvates peaks Eestis lähtuma lisahüvitise suuruse arvestamisel kuudest nagu ka praegu kehtiv regulatsioon.

Kas lisahüvitise summa panna sõltuma kuudest või aastatest ei ole nii oluline kui see, kas kauem töötatud perioodi arvestuse aluseks on karjääri pikkus või mitte. Mõned riigid on lähtunud hüvitise arvestamisel isiku poolt töötatud ajast. Seega võiks ette näha, et kui inimene on jõudnud pensioniikka ning ta lükkab pensionile mineku edasi, siis vastavalt tema tööstaažile tõstetak pensioni järgnevalt: vähemalt 15aastase tööstaaži korral 0,9%, vähemalt 20 aastase tööstaaži korral 1,2%, vähemalt 25aastase tööstaaži korral 1,5%, vähemalt 30aastase tööstaaži korral 1,8%, vähemalt 35aastase tööstaaži korral 2,1%, vähemalt 40aastase tööstaaži korral 2,4% iga kuu kohta, mille võrra lükati pensionile edasimineku edasi.

Käesoleva autori arvates mõjutaks selliste lisahüvitiste olemasolu oluliselt seda, kas inimene jätkab töötamist või mitte. Inimene on rohkem huvitatud püsima tööturul. Kuid boonuse

arvutamine karjääri pikkuse pinnalt ei taga kõikidele inimestele ühtset tulemust. Seega inimeste, kellel on mingil põhjusel olnud lühem karjäär, lisahüvitis tuleb kokkuvõttes väiksem. Kui aga arvestataks boonust selle alusel, kui kaua isik pensioni eest edasi on tööga hõivatud, siis lisahüvitise suurus sõltuks otseselt sellest, mida inimene teeb tulevikus, mitte sellest, mida inimene minevikus tööalaselt tegi. See tagab rohkem neutraalsema arvestuse. Seega peaks ka Eestis lähtuma sellest, et arvestataks lisahüvitise suurust ainult sellest, kui palju on inimene kauem töötanud.

Eestis on ette nähtud 0,9%-ne pensioni suurenemine kuus. Saksamaal oli 6% aastas ehk 0,5% kuus, Küprosel 0,5% kuus, Islandil 0,5% kuus, Horvaatias 0,5% kuus. Soomes sõltuvalt isiku vanusest 1,5-4,5% ja Hispaanias sõltuvalt karjääri pikkusest 2-4% aastas. Võrreldes teiste riikidega, kus on sama süsteem lisahüvitise arvutamiseks (Soome, Küpros, Island, Horvaatia), on Eestis pensioni suurenemine kõige kõrgem. Kuid võiks määrata, et pension suureneb 1% kuus, et rohkem inimesi jätkaks pensioniealiseks saades töötamist. Tegemist ei ole väga suure määraga, mis taga seda, et pensionisüsteemi ei koormata liigselt.

Edasilükatud vanaduspension kaotatakse ära ning selle asemel sätestatakse paindlik vanaduspension. Muudatuse kohaselt on isikul õigus vanaduspensionile kuni viis aastat enne ja mistahes ajal pärast vanaduspensioniiikka jõudmist, mille on Vabariigi Valitsus kehtestanud. Isikul on õigus paindlikule vanaduspensionile pärast Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud vanaduspensioniiikka jõudmist, kui tal on vähemalt 15-aastane Eestis omandatud pensionistaaž. Vanaduspensioniiikka suurendavat kordajat rakendatakse, kui vanaduspension määratakse pärast Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud pensioniiikka jõudmist. Vanaduspensioniiikka suurendatakse sõltuvalt vanaduspensionile minemise ajast, Statistikaameti elutabelist ja intressimäärast. Intressimäär on Euroopa Keskpanga avaldatud europiirkonna riikide keskvalitsuste võlaväärtpaberite hetkeväärtuste tulukõveral esitatud intressimäär. Vanaduspensioniiikka suurendava kordaja arvutamisel kasutatavate elutabeli ja intressimäärade andmeid uuendatakse kord aastas 1. jaanuaril.¹⁴³

Käesoleva töö autor leiab, et lisahüvitatud töötamise jätkamise korral kindlasti mõjutaksid inimesi kauem tööturule jääma. Eelkõige jääda kauem tööle just rahalise olukorra tõttu. Riikliku pensionikindlustuse seaduses tehtav muudatus selline, mis suurendab vanemaaliste töötajate tööhõivet. Pensioni edasilükkamise eest on isikule ette nähtud pensioni suurenemine vastavalt sellele, millal isik pensionile läheb, mis on isiku oodatav eluiga ning milline on majanduslik seis. Selliselt ei koormata liialt pensionisüsteemi ning samas soositakse inimestel

¹⁴³ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

pensioni edasilükkamist ning kauem töötamist. Lisaks vastav kordaja võib olla suurem kui praegu kehtiv pensioni suurendamise määr.

2.1.4. Pensioni saamise ajal töötamine

2.1.4.1. Ennetähtaegselt pensionile jäämise ajal töötamine

Kuigi mõned riigid on peamiselt reforminud pensionite saamist selliselt, et inimene jääks tööturule kauemaks ning ei läheks pensionile, siis on ka riike, kes on läinud vastupidist teed. Mõned riigid võimaldavad töötada ning saada pensioni samal ajal. Aga paljud seda siiski ei soosi.¹⁴⁴

Järgnevalt tuuakse välja riigid, kes on reforminud võimalusi saada töötamise ajal pensionit. Riigid on kas kehtestanud regulatsioone, mis soodustavad töötamise ajal pensionite saamist või regulatsioone, mis osaliselt või üldse mitte ei soodusta töötamist ja pensioni saamist samal ajal.

Riigid on piiranud ennetähtaegse pensioni saamise ajal töötasu saamist sellega, et pensioni ja töötasu ei ole võimalik saada samal ajal või on sätestatud stiimulid pensionäridele otsustamiseks kas töötada ning saada pensionit samal ajal või mitte. Näiteks Slovakkias piirati võimalust ennetähtaegse pensioni saamise ajal töötada. Sellel täheldati positiivset mõju töötamise määrale, kuna vähendati ennetähtaegse pensioni väljavõtmist.¹⁴⁵ Kuid Taanis on võimalik kombineerida töö ja vabatahtlikku eelpensioni selliselt, et proportsionaalselt töötatud tundidega vähendatakse pensioni. Kui töötunnid ületavad 29,6 tundi, siis ei ole enam võimalik saada pensioni ja samal ajal ka töötada.¹⁴⁶

Slovakkias on ennetähtaegse pensioni saamise ajal töötamine täiesti piiratud, st seda ei saa teha. Taanis on küll võimalik töötada ja saada samal ajal ennetähtaegset pensioni, kuid seda ainult teatud tingimustel – pensioni vähendatakse või ei ole võimalik üldse töötada.

Eestis ei ole samuti võimalik töötada, kui inimene saab ennetähtaegset vanaduspensionit. Kuid kui inimene jõuab vanaduspensioniiikka, siis makstakse ennetähtaegset vanaduspensionit ka töötamise ajal. (RPKS § 43 lõige 1¹)

Ennetähtaegse vanaduspensionit saamise ajal töötamise lubamine täielikult arvatavasti suurendaks vanemaealiste töötajate tööhõivet, kuid ennetähtaegse vanaduspensionit puhul vähendatakse saadavat pensionit, mis on käesoleva töö autori arvates piisav vahend, koos sellega, et ennetähtaegsest vanaduspensionist on ette nähtud mahaarvamised ning

¹⁴⁴ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 12.

¹⁴⁵ Samas, lk 11-12.

¹⁴⁶ Samas, lk 12.

ennetähtaegse pensioni saamise ajal ei ole teatud aeg võimalik töötada, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega aga tühistatakse ennetähtaegne vanaduspension ning selle asemel sätestatakse paindlik vanaduspension.¹⁴⁷ Paindliku vanaduspension saamise ajal on võimalik isikul saada töötasu.¹⁴⁸

Kuid samas on paindlikule pensionile võimalik saada ainult teatud tingimustel – pensionistaaži peab olema vähemalt 20 kuni 40 aastat (muidu on 15 aastat) olenevalt sellest, millal soovitakse pensionile minna, isik peab olema jõudnud pensioniikka ning jätkuvalt nähakse ette ka pensioni vähendamine, mis ikkagi panevad inimese kaaluma asjaolu, kas jätkata töötamist või mitte.¹⁴⁹ Seega ka plaanitav muutus suurendaks vanemaealiste töötajate tööhõivet sellega, et neil lubatakse paindliku pensioni saamise ajal töötada.

2.1.4.2. Vanaduspension saamise ajal töötamine

Bulgaarias, Taanis ja Maltal on seadusega lubatud pensioni saamise ajal töötada. Belgias, Küprosel ja Poolas aga mitte.¹⁵⁰

Mõned riigid on sätestanud ka teatavaid tingimusi või piiranguid selleks, et vähendada pensioni saamise ajal töötamist. Näiteks Lätis määrati 70% maks nende inimeste pensionitele, kes töötasid. Seda maksu enam ei ole.¹⁵¹ Maltas oli piirang sellel, kui suur võib olla töötasu, et inimene pensionist ilma ei jääks. Töötasu ei tohtinud olla suurem kui riiklik alampalga määr. Aastal 2008 tühistati see ning töötasu suurus ei ole enam oluline. Isikule jääb pension alles igasuguse töötasu puhul.¹⁵²

Kuid riigid on sätestanud tingimusi, mis rohkem soodustavad vanemaealiste töötajate tööturule jäämist. Norras soodustatakse pensioni saamise ajal töötamist peale 62-aastaseks saamist suuremate pensioni hüvitistega. Piiranguid pensionile ja töötasule ei ole.¹⁵³ Bulgaarias soodustatakse samuti vanemaealiste töötajate töötamist, kuid seda selliselt, et vanemaealine

¹⁴⁷ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

¹⁴⁸ Seletuskiri riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 09.04.2018. Arvutivõrgus: <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/cf7c36ff-3a2a-47e4-b8b9-f3b6d6b05d77/Riikliku%20pensionikindlustuse%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (25.04.2019), lk 38.

¹⁴⁹ Vaata käesoleva töö peatükk 2.1.1.

¹⁵⁰ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 11.

¹⁵¹ Samas, lk 11-12.

¹⁵² Samas, lk 12.

¹⁵³ Samas, lk 12.

töötaja tehakse tööandjale rohkem atraktiivseks. Nimelt on Bulgaarias töötamise jätkamisel peale pensioniealiseks saamist oluline, kui palju on isik teinud kindlustusmaksed. Kui inimene on ületanud selle kindlustusperioodi, mis on vajalik pensionile minekuks, kuid siiski jätkab töötamist pensionieas, siis isiku pension suureneb iga lisa kindlustusaasta eest. Isik saab samal ajal nii pensioni kui ka töötasu, kuid töötasu saamisega kindlustusmaksed ja kindlustusperiood ei pikene, st nende töötasult ei maksta kindlustusmaksed. Eelneva tõttu on pensionärid, kes töötavad, tööturul rohkem soovitud.¹⁵⁴

Eestis on vanaduspensioni saamise ajal võimalik töötada (RPKS § 43) ning seda ei muudeta ka riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega.¹⁵⁵ Käesoleva töö autori arvates ei pea piirama Eestis võimalust saada pensioni saamise ajal ka töötasu. Kui pensioni saamise ajal töötamist ei lubata, siis suureneb töötajate hulk, et üldjuhul vältida sissetuleku vähenemist. Kui pensioni saamise ajal töötamist lubatakse, siis samuti suureneb töötajate hulk, kuna on võimalik oma sissetulekut suurendada. Seega olenemata sellest, mis meetodit kasutatakse, täidab see eesmärgi suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet.

2.2. Töötutoetused ja tööturuteenused

2.2.1. Töötutoetused

Järgnevalt käsitletakse riikide poolt töötutoetuste süsteemis tehtud muutusi, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Töötutoetuste süsteemid võivad olla üks viis, kuidas vanemaealine isik võib lahkuda tööturult.¹⁵⁶

Peamiselt on riigid otsustanud töötutoetuste saamist ning saadavat hüvitise suurust vähendada. Ungaris need isikud, kes on viis aastat nooremad kui riiklik pensioni iga, saavad nõuda pensionieelset töötutoetust, kui neil on olemas vajalik tööstaaž, et saada vanaduspensionile. Siiski on nende saadud hüvitis ainult maksimaalselt 40% miinimumpalgast.¹⁵⁷

Rootsis ei ole võimalik enam kasutada töötutoetuste süsteeme, kui võimalust lahkuda tööturult pensionite asemel. Töötutoetuste saamist raskendavad selle toetuse saamiseks vajalike tingimuste täitmine ning taotlemise protseduur.¹⁵⁸

¹⁵⁴ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 12.

¹⁵⁵ Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.

¹⁵⁶ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 14.

¹⁵⁷ Samas, lk 14-15.

¹⁵⁸ Samas, lk 14-15.

Peale töötutoetuste vähendamise on riigid sätestanud teatud kohustusi või tingimusi, mida inimene peab täitma. Belgias saavad töötud vanemaealised töötajad vanusega seotud täiendavaid toetusi, kui nad on üle 55 aasta vanad¹⁵⁹, kuid lisaks karmistati järelevalvet töötute inimeste ning nende tööotsingute üle ja pikendati töötusimise aega töötutele, kes on üle 50 aasta vanad (seda vanust tõsteti aastal 2013 viis aastat ning aastal 2016 veel kolm aastat), ning inimestele, kes on läinud varajasele pensionile.¹⁶⁰

Sarnaselt on ka Saksamaal tehtud muudatusi inimese kohustustes töötutoetuse saamise ajal. Alguses olid vanemaealised töötud isikud (58 ja vanemad) vabastatud töö otsimisest töötutoetuse saamise ajal.¹⁶¹ Ka Portugalis toodi sisse uued muudatused töötutoetuste süsteemides, mis puudutasid inimeste kohustusi töötutoetuse saamisel ning millel oli ka suur mõju vanemaealistele töötajatele. Töötud inimesed peavad vastu võtma töö, mille brutopalk ületab 10% või rohkem hüvitist, mida nad saavad oma esimesel aastal, kui nad on töötud, või peale 12 kuud töötus olles peavad nad vastu võtma töö, mille brutopalk on võrdne hüvitisega. Vastasel juhul jäävad nad töötus hüvitisest ilma.¹⁶²

Horvaatias peavad vanemaealised töötajad töötutoetuse saamiseks täitma ka vanaduspensioni saamise tingimused. Eelnevalt oli vajalik täita ennetähtaegse pensioni saamise tingimused. Lisaks vähendati töötutoetuse suurust. Töötud inimesed, kellel on võimalus saada püsivat töötutoetust, peavad täitma selle saamiseks järgnevad tingimused. Esiteks peab nende tööstaaž olema vähemalt 32 aastat. Teiseks peavad nad vähemalt viie aasta pärast olema vanaduspensioniealised.¹⁶³

Selleks, et vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada, on kõige õigem töötutoetuste süsteemide puhul võimaldada vanemaealistel isikutel leida tööd ning vähendada saadavaid toetusi, sest need pigem vähendavad inimeste tahet minna tööle, või sätestada teatud kohustusi, nt töökoha otsimine ja vastuvõtmine, mida nad peavad täitma, et tagada toetuste saamine.

Kuid siiski peaksid toetused tagama seda, et tööd otsides ei elaks vanemaealised töötajad vaesuses. Mõned riigid on arvatavasti seda silmas pidades pikendanud töötutoetuste maksmist, et vähendada vanemaealiste inimeste vaesust. Näiteks Tšehhis on töötuteostuste süsteemiga saadavat hüvitise maksmist pikendatud nende puhul, kes on üle 50 või 55 aasta vanad. Soomes kaotati töötupensionid ja pikendati töötutoetuste maksmist kuni isiku 65aastaseks saamiseni.

¹⁵⁹ Varem oli see vanus 50.

¹⁶⁰ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 15.

¹⁶¹ Samas, lk 15.

¹⁶² Samas, lk 15.

¹⁶³ Samas, lk 15.

Luksemburgis on pikendatud töötutoetuste maksmist vanemaealistele inimestele, et neil oleks võimalik pikemalt uut tööd otsida.¹⁶⁴

Seega tuleb tagada inimestele töötutoetus sellistel tingimustel, et neil on võimalik katta oma igapäevavajadusi, kuid samas peab jääma neile kohustus, kas otsida tööd Saksamaa näitel ja/või võtma vastu neile pakutava töö Portugali näitel.

Eestis on töötutoetuste saamine reguleeritud tööturuteenuste ning -toetuste seadusega¹⁶⁵ (TTTS). Töötutoetust on õigus saada töötul, kes on olnud eelnevalt hõivatud tööga või tööga võrdsustatud tegevusega, ning kelle kuu sissetulek on väiksem 31-kordsest töötutoetuse päevamäärast (TTTS § 26 lõige 1). Lisaks peab töötutoetuse saaja tulema talle määratud ajal isiklikult Eesti Töötukassasse vastuvõtule ning täitma individuaalses tööotsimiskavas kokkulepitud tingimusi ja tegevusi (TTTS § 27 lõige 1). Töötutoetust ei maksta enam isikule kui: 1) töötü teist korda mõjuva põhjuseta ei tule talle määratud ajal Eesti Töötukassasse vastuvõtule; 2) töötü teist korda mõjuva põhjuseta keeldub individuaalse tööotsimiskava täitmisest; 3) töötü teist korda mõjuva põhjuseta keeldub sobivast tööst; 4) töötuna arvelolek lõpetatakse; 5) töötul tekib vähemalt 31-kordse töötutoetuse päevamäärast suurene püsiv kuusissetulek; 6) töötul tekib õigus töövõimetoetusele töövõimetoetuse seaduse alusel õiguse tekkimise päevast arvates (TTTS § 33).

Töötutoetuse arvutamise aluseks olev päevamäär kehtestatakse eelarveaastaks riigieelarvega, kusjuures päevamäär 31-kordne korrutis ei või olla väiksem kui 35 protsenti kuu töötasu alammäärast, mis on kehtestatud eelarveaastale eelnenud aasta 1. juulil kehtinud töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel (TTTS § 31 lõige 1). Töötutoetuse päevamäär aastal 2019 on 5,65 eurot.¹⁶⁶ 31-kordne päevamäär on 175,15 eurot. Töötutoetust makstakse kuni 270 päeva (TTTS § 30 lõige 1).

Mingeid erisusi vanemaealiste töötajate puhul ette nähtu ei ole. Nemed peavad täitma samu tingimusi, mis teised vanusegrupid. Seega sarnaselt eelnevalt toodud riikidele on töötutoetuste maksmine ka Eestis piiratud. Isik peab täitma teatud kohustusi: tööotsimiskava täitmine, sobiva töö leidmine ning selle vastuvõtmine. Käesoleva töö autori arvates on selliste kohustuste panemine isikule põhjendatud ning seda ei tuleks muuta. See tagab selle, et inimene jätkaks töö otsimist.

Samas on seaduses sätestatud norm, mis võimaldab vanemaealistel isikutel lahkuda tööturult. Nimelt töötutoetust makstakse kuni 270 päeva (TTTS § 30 lõige 1). Kuid kui inimesele on

¹⁶⁴ Samas, lk 15.

¹⁶⁵ Tööturuteenuste ja -toetuste seadus. - RT I, 21.12.2010, 16.

¹⁶⁶ 2019. aasta riigieelarve seadus. - RT I, 28.12.2018, 45. § 2 lõige 6 punkt 4.

makstud töötutoetust 270 päeva ning inimesel on jäänud vähem kui 180 päeva vanaduspensionieani, siis makstakse töötutoetust kuni vanaduspensioniiikka jõudmiseni (TTTS § 30 lõige 4). Erisuse põhjuseks on asjaolu, et nendel isikutel on raskem tööd leida.¹⁶⁷

Käesoleva töö autori arvates peaks selle asemel ikkagi soosima rohkem seda, et inimene ikka leiaks töö, eriti kui tegemist on inimesega, kes on nii vaimselt kui ka füüsiliselt võimeline tööd tegema. Asjaolu, et inimene on jõudnud vanaduspensioniiikka, ei peaks olema ainuüksi tööturul lahkumise põhjuseks. TTTS § 30 lõige 4 võimaldab peagi vanaduspensionile saaval isikul lahkuda juba varem tööturul töötutoetuse saamise kaudu. Töövõimelisi isikuid tuleb hoida tööturul. Seda saab teha pakutavate tööturuteenuste kaudu, mida käsitletakse järgmise alapeatükis. Töötutoetust peaks edasi maksma ainult sellel tingimusel, et inimene jätkab tööotsinguid.

Muus osas ei ole käesoleva töö autori arvates vaja muuta Eesti seadust selles osas, mis puudutab töötutoetuste maksmist, kuna töötul, sh vanemaealisel töötul, on kohustus tööd otsida. Vajalik ei ole ka vanemaealistele töötutele erisuste sätestamine teiste riikide eeskujul, sest käesoleva töö autori arvates piisab praegu kehtivas regulatsioonis sätestatust, et piirata töötutoetuste kaudu tööturul lahkumine.

2.2.2. Tööturuteenused

2.2.2.1. Palgatoetus tööandjale

Käesolevas punktis käsitletakse neid teenuseid, mida pakutakse vanemaealistele isikutele, et neid integreerida tagasi tööle ning suurendada nende tööalast konkurentsivõimet, ning mida pakutakse ka tööandjatele, et nad oleksid rohkem huvitatud vanemaealiste töötajate palkamisest.

Kreekas on palgatoetus, mis on mõeldud tööandjatele vanemaealise töötaja palkamise eest. Täpsemalt sellise isiku eest, kes on olnud töötul ning on lähedal vanaduspensioniiikka. Toetust on võimalik saada 1 kuni 60 kuud. Saadav toetus katab umbes 40% palgakulust.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Tööturuteenuste ja -toetuste seadus 611 SE. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c9baf13c-1b0c-3b94-a74c-0c176438c15c/T%C3%B6%C3%B6turuteenuste%20ja%20toetuste%20seadus> (28.04.2019), lk 32.

¹⁶⁸ Kreekas on ka muid koolitus ja tööhõiveprogramme, mis soodustavad muuhulgas ka vanemaealisi isikuid. European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 27.

Ungaris on töötasu toetused mõeldud kõikidele vanusegruppidele. Tavaliselt hüvitatakse kuni 50% töötamisega seotud kulud seoses nende töötajatega, keda loetakse ebasoodsas olukorras olevaks töötajaks. Nende hulgas on ka isikud, kes on vähemalt 50aastased.¹⁶⁹

Taanis on üle 60aastastel töötutel, kellel on töötukindlustus, õigus aktiveerimisele (*activation*) peale kuut kuud tavapärase üheksa kuu asemel, mis kohaldub teiste vanusegruppide puhul.¹⁷⁰ Kõikidel töötutel, kes on 55 ja vanemad, on õigus leppida tööandjaga kokku töötamises, mis hõlmab ka palgatoetust, mis on suurem kui tavapärane määr, kuni kuueks kuuks.¹⁷¹

Saksamaal makstakse tööandjale töötasu toetust, kui võetakse tööle isik, kes on vähemalt 50aastane. Vanemaealiste töötajate palkamist hüvitamise periood on 12 kuni 36 kuud. Kusjuures makstava hüvitise suurus väheneb vähemalt 10% peale ühte aastat. Hüvitise suurus on 30 kuni 50% töötasust. Vanemaealistele puudega, kaasa arvatud raske puudega, isikutele võib hüvitise suurus olla kuni 70%. Hüvitise maksmise pikkust saab pikendada raske puudega vanemaealistel isikute vanuses 50 kuni 55 puhul maksimaalselt 60 kuuks ning 55 ja vanemate puhul kuni 96 kuuks.¹⁷²

Sarnaselt on Maltal võimalik tööandjal saada hüvitist 50% ulatusest töötasuga seotud kulutustest esimesel tööaastal. See kehtiv töötajate puhul, kes on vanemad kui 50 aastat.¹⁷³

Mitmed riigid on pidanud mõistlikuks hüvitada konkreetselt vanemaealise töötaja töötasuga kantud kohustuslikud sotsiaalkindlustusmaksed.

Poolas on mitmeid skeeme, mis vähendavad või korvavad tööandjatele vanemaealise töötajaga seotud kulusid. Tööde puhul, mis on mõeldud nendele isikutele, kellel on keeruline leida töö, makstakse tööandjale tagasi sotsiaalkindlustusmaksed ning kuni 80% miinimumpalgast. Muuhulgas kehtib see ka vanemaealise isiku tööle võtmise puhul. Inimene peab olema vähemalt 50 aastat vana ning kvalifitseeruma ennetähtaegse pensioni hüvitisele. Nende puhul, kes ei ole kvalifitseerunud ennetähtaegse pensioni hüvitisele, hüvitatakse kuni 50% miinimumpalgast. Hüvitist makstakse 24 kuud. Avalikus sektoris hüvitatakse tasu ning sotsiaalkindlustusmaksed vastavaid tingimusi täitvate isikute puhul kuni 50% keskmisest kuupalgast. Hüvitamise periood

¹⁶⁹ Samas, lk 27.

¹⁷⁰ Aktiveerimise (*activation*) puhul on tegemist programmiga, mille eesmärk on saada inimesed tagasi tööle. Aktiveerimisprogramm hõlmab endas üldist ning erialast nõustamist, abi tööotsingutel, individuaalseid töötamisprogramme, haridust. Hendeliowitz, J. Danish Employment Policy. National Target Setting, Rational Performance Management and Local Delivery. Employment Region Copenhagen & Zealand. The Danish National Labour Market Authority. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/leed/40575308.pdf> (26.04.2019), lk 4.

¹⁷¹ Lisaks on olemas eraldi senioritöökohad (*senior jobs*). Nimelt kõik üle 55aastased töötud inimesed, kellel on lõppenud töötukindlustusega saadavad toetused, on õigus seniori tööle avalikus sektoris. European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 27.

¹⁷² European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 31.

¹⁷³ Samas, lk 31.

on kuni 6 kuud. Ühekordse maksena hüvitatakse sotsiaalkindlustusmaksed nende isikute puhul, kes olnud hõivatud vähemalt 12 kuud selle konkreetse tööandja juures. Hüvitatakse maksimaalselt 300% miinimumpalgast, mis on keskmiselt 1 075 eurot.¹⁷⁴

Sarnaselt Poolale saavad Luxembourgis tööandjad nõuda sotsiaalkindlustusmaksete hüvitamist, kui nad võtavad tööle kauaaegseid töötajaid kas tähtajatult või tähtajaliselt. Hüvitatakse kahe aasta maksed, kui võetakse tööle 30aastane ja vanem inimene; kolm aastat, kui võetakse tööle 40aastane ja vanem inimene; või kuni isiku pensionile minekuni, kui inimene on 45 ja vanem. Tähtajaliste töölepingute puhul, mille pikkus on 18 kuni 24 kuud, hüvitatakse maksed ainult tähtajalise lepingu kestuse ajal.¹⁷⁵

Hispaanias on tööandjatel õigus saada tagasi teatud osa sotsiaalkindlustusmaksetest, kui nad palkavad vanemaalisi töötajaid. Kui töötaja on 59aastane ning ta on tööandja juures olnud tööl 4 aastat, siis saab tööandja tagasi 40% sotsiaalkindlustusmaksetest. Kui töötaja on 60-64aastane ning ta on tööandja juures olnud tööl viis aastat, saab tööandja tagasi 50% sotsiaalkindlustusmaksetest. Töötajate puhul, kes on 65 aastat vanad ning teinud sotsiaalkindlustusmaksid 35 aastat, on tööandjal õigus saada tagasi 100%.¹⁷⁶

Rumeenias vähendatakse tööandja osamakseid töötukindlustusfondi, kui nad võtavad tööle isiku, kes on üle 45 aasta vana. Hüvitise pikkus on 12 kuud. Nende isikute puhul, kes kolme aasta pärast jõuaksid riikliku pensioni ikka või kes on kolme aasta kvalifitseeruvad pensionile, saab tööandja hüvitist kuni töötaja jõuab vanaduspensionini ikka või on täitnud tingimused ennetähtaegse pensioni saamiseks.¹⁷⁷

Eestis on tööturuteenuste andmine reguleeritud TTTS-ga. TTTS § 9 lõige 1 toob välja pakutavad tööturu teenused: teavitamine tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest; töövahendus; tööturukoolitus; karjäärinõustamine; tööpraktika; tööharjutus; palgatoetus; ettevõtluse alustamise toetus; tööruumide ja -vahendite kohandamine; töötamiseks vajaliku abivahendi tasuta kasutada andmine; abistamine tööintervjuul; tugiisikuga töötamine, tööalane rehabilitatsioon ning tööhõiveprogrammiga kehtestatud tööturuteenused.

Eestis on võimalik tööandjal taotleda sarnaselt eeltoodud riikidega töötajale makstava töötasu hüvitamist, kuid see on mõnevõrra piiratud. TTTS § 18 lõike 1 kohaselt makstakse tööandjale töötü töölerakendamiseks toetust palgatoetuse näol. Palgatoetusega saab tööle rakendada töötü, kes on töötuna arvele võtmisele eelnenu 12 kuu jooksul vabanenu vanglast ning töötü, kes

¹⁷⁴ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 30.

¹⁷⁵ Samas, lk 31.

¹⁷⁶ Samas, lk 31.

¹⁷⁷ Samas, lk 31.

on olnud töötuna arvel järjest üle 12 kuu ega ole tööd leidnud. 16–24-aastase töötaja saab palgatoetusega tööle rakendada, kui ta on olnud töötuna arvel järjest üle kuue kuu ega ole tööd leidnud. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt on makstava palgatoetuse suurus 50 protsenti töötaja või teenistuja palgakulust, kuid mitte rohkem kui töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäär. Töötasu alammäär 2019. aastal on 540 eurot kuus ning 3,21 eurot tunnis.¹⁷⁸ TTTS § 18 lõike 4 kohaselt makstakse palgatoetust töötaja esitatud palgatõendi alusel kord kuus kuue kuu vältel, aga mitte pikema aja jooksul kui üks aasta halduslepingu sõlmimisest arvates, vastavalt Eesti Töötukassa ning töötaja vahel sõlmitud halduslepingule.

TTTS § 18 lõike 5 kohaselt loetakse palgakuluks töötaja töötasu ja muud tasud, millelt töötuskindlustuse seaduse alusel peetakse kinni töötuskindlustusmaks, välja arvatud töölepingu seaduse § 66 alusel riigieelarvest hüvitatav puhkusetasu. Eestis makstakse tagasi osa töötasust, mitte sotsiaalkindlustusmaksetest.

Eestis seega makstakse palgatoetust töötaja poolt tööle võetud töötaja töötasu korvamiseks olenemata isiku vanusest, seega hõlmatud on ka vanemaealised töötajad, kuid konkreetseid hüvitisi töötajatele seoses vanemaealiste töötajatega ei ole.

Käesoleva töö autori arvates on praegune Eesti regulatsioon rahuldav. Töötajale makstakse toetusi ka siis, kui tegemist on vanemaealise isikuga. Samas vanemaealiste töötajate eraldi soodustamine töötajale makstavate hüvitistega soodustaks veel rohkem vanemaealiste töötajate tööle võtmist.

Olemasolevas regulatsioonis tuleb ette näha, et vanemaealiste töötajate hõivamisel makstakse suuremat palgatoetust või makstakse palgatoetust pikema perioodi vältel. Näiteks makstakse palgatoetust 70% töötasust, kuid mitte rohkem kui alampalgamäär või et palgatoetust makstakse üheksa kuud.

2.2.2.2. Töötajale makstavad sissetulekutoetused

Mõned riigid on sätestanud töötajale hüvitisi seoses töötasuga, et neid hoida pikemalt tööturul. Saksamaal on toetused töötajatele, kes on üle 50 aasta vanad ning kes on nõus madalama palgaga, et hoiduda või pääseda töötaja staatusest. Esimesel aastal saavad nad 50% neto töötasust, ning teisel aastal 30%. Protsent võetakse sellest summast, mille võrra on nende töötasu väiksem.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Töötasu alammäära kehtestamine. - RT I, 18.12.2018, 7.

¹⁷⁹ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 29.

Austrias on hüvitise süsteem aastast 2009 ning on mõeldud inimestele, kes on 50 ja vanemad. Kui töötaja läheb tööle täistööajaga (rohkem kui 35 tundi nädalas) ning tema brutotöötasu kuus on 650 ja 1 500 euro vahel, siis talle makstakse lisatoetust suuruses 350 eurot kuus. Kui palk jääb 1 500 ja 1 700 euro vahele, siis makstakse hüvitist suuruses 150 eurot kuus. Eelnev kehtib ka nende töötajate puhul, kes töötavad osalise tööajaga. Hüvitist makstakse maksimaalselt üks aasta.¹⁸⁰

Belgias on võimalik töötul, kes on 50 ja vanem, saada lisatasu tööle minemise eest. Kui töötul on erialast kogemust vähemalt 20 aastat, siis ta saab hüvitist piiramatul aja jooksul. Muul juhul makstakse hüvitist kolm aastat. Hüvitise suurus väheneb iga aasta. Põhihüvitise suurus on 194 eurot kuus, olenemata sellest, kas töötaja töötab osalise või täistööajaga. Lisaks võimaldatakse isikule puhkusetasu, mis moodustab 65% töötaja töötasust. See hüvitis on mõeldud nendele töötajatele, kes ei ole õigustatud saama 4 nädalat puhkust, kuna nad olid varasemalt töötud või olid tervislikel põhjustel töölt eemal. Lisaks makstakse töötajatele hüvitist, kui nad vahetavad oma töö nõrgema töö vastu ning selle tõttu väheneb nende palk vähemalt 265,30 eurot. Hüvitise suurus sõltub täpsemalt isiku vanusest. Alla 55aastased saavad toetust suuruses 80 eurot kestusega 12 kuud, töötajad vanuses 55-58 saavad hüvitist suuruses 106 eurot kestusega 24 kuud ja töötajad, kes on vähemalt 58 aastat vanad, saavad toetust summas 133 eurot kestusega 36 kuud.¹⁸¹

Eestis ei ole vanemaealistele töötajatele mõeldud hüvitist, mis kompenseeriks tööturule jäämisega seotud töötasu vähenemist. Töötasu mõningane kompenseerimine võiks olla hea võimalus, kuidas tagada nii vanemaealise töötaja tööturule jäämine kui ka nende heaolu.

Sissetuleku hüvitise võiks sätestada TTTS-s sarnaselt palgatoetusega. Saksamaa, Austria ja Belgia näitel võiks töötasu toetust maksta isikutele, kes on üle 55aasta vanad ning kes on läinud tööle, mille eest saadav töötasu on väiksem kui nende eelmisel töökohal saadud sissetulek, selleks, et vältida tööturul lahkumist. Hüvitamisele kuulub teatud protsent summast, mille võrra töötasu vähenes. Hüvitist makstaks kuni 3 aastat. Protsendi suuruse võib sätestada püsivalt või muutuvalt, näiteks hüvitatakse 50% kuni hüvitise maksmise lõpuni või 50% esimesel hüvitise maksmise aastal, 35% teisel hüvitise maksmise aastal ning 15% hüvitise maksmise kolmandal aastal. Maksimaalne hüvitise suurus oleks pool alampalga määrast.

¹⁸⁰ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 29.

¹⁸¹ Samas, lk 29-30.

2.2.2.3. Karjäärinõustamine ning individuaaltegevuskavad töö leidmiseks

Mõned riigid kasutavad karjäärinõustamist ning individuaaltegevuskavade loomist, et parandada vanemaealiste töötajate seisukorda tööturul ning seeläbi suurendada nende võimalust leida endale tööd.

Belgias, Slovakkias, Kreekas ja Sloveenias on kasutusel eelkõige tööotsimise teenused ja vanemaealiste töötajatele mõeldud teenused töö leidmiseks. Belgias on vanemaealistel töötajatel, kes on vanemad kui 45 ning kes on tööandja poolt koondatud, õigus ümberasustamisele. Sisuliselt ümberasustamise raames pakutakse tööandjale teenuseid ja antakse nõu, et tööandjal oleks võimalik leida töötajale uus töö võimalikult ruttu või siis aidata isikul (töötajal) hakata tegelema füüsilisest isikust ettevõtjana.¹⁸²

Ühendkuningriigis tutvustati 2012. aasta aprillis üleriigilist kõikidele vanusegruppidele suunatud karjääriteenust, mis peaks pakkuma suuremat tuge interneti, telefoni kui ka näost-näku kohtumiste näol.¹⁸³

Eestis on isikul töö leidmise abistamiseks individuaalse tööotsimiskava koostamine. TTTS kohaselt individuaalse tööotsimiskava eesmärk on isikule töö leidmiseks, tööle asumiseks või töötamise jätkamiseks vajalike tegevuste kavandamine (TTTS § 10 lõige 1). Isikuid vanuses 55 kuni vanaduspensioniiiga loetakse riskirühma kuuluvaks, mis omab tähtsust töötü võimalusel leida töö iseseisvalt (TTTS § 10 lõiked 4 ja 5 punkt 4).

Töötutele ning tööotsijatele pakutakse ka karjäärinõustamist (TTTS § 9 lõige 1 punkt 4). Karjäärinõustamine on töötule ja töö- või teenistussuhte lõpetamise kohta teate saanud tööotsijale tema isikuomadustele, haridusele ja oskustele vastava haridustee, tööalase valiku, koolituse või töö soovitamise. Karjäärinõustamise eesmärk on nõustada isikut töö- ja kutsevaliku, töö saamise ja karjääri kujundamise küsimustes. (TTTS § 14) Teenust pakutakse muu hulgas vanemaealistele töötajatele.

Käesoleva töö autori arvates ei ole vaja ette näha erisusi vanemaealiste töötajate puhul TTTS osas, mis puudutab karjäärinõustamist ning individuaalse tööotsimiskava koostamist. Karjäärinõustamisel juba arvestatakse asjaoluga, et tegemist on vanemaealise töötajaga, kuna soovitusi uueks töökohaks tehakse vastavalt isiku omadustele ning oskustele. Samuti ka individuaalse tööotsimiskava puhul arvestatakse isiku oskuste ning omadustega ning vanemaealisi töötajaid loetakse riskirühma kuuluvaks.

¹⁸² European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 28.

¹⁸³ Samas, lk 28.

2.2.2.4. Töötajate koolitamine ning õpetamine

Ungaris, Horvaatias, Austrias ja Belgias on rõhk vanemaealiste töötute koolitamisel. Nii Ungaris kui ka Belgias on soodustatud üle 50aastased töötajad. Austrias on sihtrühmaks üle 45aastased töötajad.¹⁸⁴

Eesmärgiga parandada vanemaealiste töötajate olukorda tööturul on mõned riigid vastu võtnud ka õiguslikke regulatsioone tagamaks vanemaealistele töötajatele enda arendamine, et olla tööturul konkurentsivõimeline.

Poolas võimaldatakse töötajatele, kes on vähemalt 45aastased, kasutada teenuseid, et enda kvalifikatsiooni tõsta osaledes koolitustel. Isikule hüvitatakse eksamid, mis võimaldavad isikule saada erialase kvalifikatsiooni, magistri ja/või doktorikraadi, ja õppelaenu samadel põhimõtetel nagu töötutele.¹⁸⁵

Leedu seadused juba võimaldavad vanemaealistel töötajatel osa saada koolitustest. Nimelt seaduse kohaselt peavad olema kõikidel võrdsed võimalused tõsta oma kvalifikatsiooni olenemata vanusest. Kuid siiski on sisse viidud täiendusi, mis toetavad rohke vanemaealiste töötajate õigust saada osa koolitustest ja muudest taolistest kvalifikatsiooni tõstvatest võimalustest.¹⁸⁶

Eestis pakutakse tööturukoolitust. Tööturukoolitus on töötule ja muule isikule korraldatav täienduskoostitus, kus omandatakse või arendatakse ameti- või muid oskusi, mis soodustavad isiku tööle rakendumist. Tööturukoolitus kestab kuni üks aasta. (TTTS § 13)

Tööturukoolitusel saavad osaleda kõik inimesed olenemata oma vanusest. Seega Eestis on olemas võimalused vanemaealisel töötajal või tööotsijal oma kvalifikatsiooni läbi koolituste tõsta või lausa ümber õppida. Käesoleva töö autori arvates ei ole vaja muuta TTTS osas, mis puudutab tööturu koolitusi. Vanemaealistel töötajatel on võimalik ennast arendada juba olemasoleva regulatsiooni raames.

¹⁸⁴ European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012, lk 29-30.

¹⁸⁵ Samas, lk 24.

¹⁸⁶ Samas, lk 24.

Kokkuvõte

Vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamine on vajalik selleks, et võimalikult suurel määral vähendada või isegi vältida maailma rahvastiku vananemisega kaasnevaid tagajärgi. Mõned riigid on vastu võtnud vastavad meetmeid, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Eesti õiguses puuduvad meetmed, mis suurendaksid vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Vanemaealist töötajat ei ole üheselt defineeritud. Lähtuda tuleb sellest allikast, kus seda terminit kasutatakse. Käesolevas magistritöös mõeldakse vanemaealise töötaja all üldjuhul inimest, kes on 55aastane ning vanem.

Käesoleva magistritöö eesmärk on leida vastus küsimusele, milliste tööõiguslike ning sotsiaalhooldusõiguslike meetmetega on võimalik suurendada vanemaealiste tööhõivet ning pakkuda välja võimalikud parandused või täiendused Eesti seadustes võttes eeskujuks teiste riikide poolt vastu võetud meetmed.

Mõned riigid on tähtajalise töölepingu sõlmimisel proovinud vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada sellega, et nad on võimaldanud tähtajalist töölepingut sõlmida isikuga sellel põhjusel, et ta on jõudnud teatud ikka või on tegemist pensionieale läheneva või pensioniealise isikuga. Samas on ka vanust või pensionäri staatust loetud soodustavaks asjaoluks, mille tõttu ei kehti tavapärased piirangud tähtajalise töölepingu sõlmimisel, näiteks on võimalik vanemaealise isikuga sõlmida tähtajalisi töölepinguid, mis on pikema kestusega.

Teised riigid ei ole pidanud vajalikuks soosida konkreetselt vanemaealisi isikuid, vaid isikute gruppe, kuhu kuuluvad ka vanemaealised, näiteks töötud. Mõned riigid on jätnud tähtajalise töölepingu sõlmimise regulatsiooni vabaks ning sisuliselt on tähtajalise töölepingu sõlmimine töötaja ja tööandja kokkuleppe küsimus.

Eesti peab ka tähtajalise töölepingu regulatsioonis nägema ette muudatused, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet. Võimalusi selle muutmiseks selliselt, et soodustada vanemaealiste töötajatega tähtajalise töölepingu sõlmimist, on mitmeid nagu eelnevalt on välja toodud.

Käesoleva töö autori arvates ei ole vanuse, pensioniea või töötü seisundi sätestamine tähtajalise töölepingu sõlmimise alustena selline meede, mis kõige paremini vanemaealiste isikute tööhõivet suurendaks. Eelkõige peab töölepingu seaduses toodud tähtajalise töölepingu regulatsiooni muutma vabamaks. See tähendab, et tähtajalise töölepingu sõlmimine on võimalik olenemata sellest, kas tegemist on tööga, mis oma iseloomult on ajutine või ajutiselt äraoleva töötaja asendamisega, ning see ei sõltu sellest, missuguse isikuga on tegemist. Teiste riikide poolt sätestatud võimalus sõlmida tähtajaline tööleping vanuse, pensioniea või töötü seisundi

tõttu, andis võimaluse sõlmida tähtajaline tööleping olenemata sellest, kas tegemist on ajutise iseloomuga tööga või ajutiselt äraoleva isiku asendamine, st sisuliselt muudeti tähtajalise töölepingu regulatsioon vabaks nende isikute puhul, kes kuulusid vastavasse kategooriasse. Seega võikski seaduses ette näha, et tähtajalise töölepingu sõlmimise jaoks ei ole vajagi täita praegu kehtivad objektiivsed alused tähtajalise töölepingu sõlmimiseks ning seda olenemata isikust, kellega tööandja töölepingu sõlmib.

Selleks, et tähtajalise töölepingu paindlikku regulatsiooni ei kuritarvitataks, tuleks näha piirangud järgnevatele tähtajalistele töölepingutele, mis tööandja ja töötaja vahel sõlmitakse. Täiendavalt oleks põhjendatud näha ette erisused vanemaealiste töötute puhul, et võimalikult suurel määral soosida nendega tähtajaliste töölepingute sõlmimist.

Seega tuleb tähtajalise töölepingu regulatsiooni muuta ning sätestada, et töötaja ja tööandja võivad sõlmida esimese tähtajalise töölepingu poolte kokkuleppel. Järgmise tähtajalise töölepingu sõlmimisel võiks lugeda töötaja ja tööandja vahel sõlmitava lepingu tähtajatuks, va arvatud teatud juhtudel. Näiteks kui esimese ning teise tähtajalise töölepingu kestused eraldi ei ületa vastava tähtajalise töölepingu pikkusele ettenähtud perioodi ning nende pikkused kokku ei ületaks samuti teatud perioodi, et vältida seda olukorda, kus inimesega ainult tähtajalisi töölepinguid sõlmitaksegi. Tähtajalisi töölepingute pikendamine ei tohiks olla lubatud. Eraldi võib ette näha, et tähtajalise töölepingu sõlmimine vanemaealise töötajaga on võimalik piiranguid arvesse võtmata.

Töötaja erisustena on mõned riigid sätestanud võimalusi töötada osalise tööajaga, esitades selleks taotlusi ning võimaldanud minna üle osalisele töötajale pensionile mineku eelsel ajal. Praktikas on ka esile tulnud uus töötegemise vorm – töökoha jagamine, mis võimaldaks kahel või mitmel töötajal teha ühte täistööajaga tööd.

Eesti regulatsioonis puuduvad vanemaealistele sätestatud erisused osalise tööajaga töötamisel. Käesoleva töö autori arvates peaks vanemaealisele töötajale (55aastane ja vanem) võimaldama taotleda osalisele töötajale minekut täiendades TLS § 43 lõikega 1¹ järgneva põhimõttega: taotluse esitamisel töötaja poolt, peab tööandja võimaldama töötajal üle minna osalise tööajaga töötamisele. Tööandja võib keelduda tööandja taotluse rahuldamisest, kui: taotluse rahuldamisega seotud muudatused on liiga kallid; teiste töötajate tööaegu pole võimalik muuta, et taotlus rahuldada; on ebapraktiline muuta teiste töötajate tööaegu või palgata uus töötaja, et taotlus rahuldada; taotluse rahuldamine tooks kaasa suure languse produktiivsuses või mõjub suures osas negatiivselt klienditeenindusele. Tööandja peab tegema otsuse 15 kalendripäeva jooksul taotluse saamisest. Taotluse rahuldamata jätmine peab olema kirjalikult põhjendatud.

Mõned riigid on sätestanud vanemaealiste töötajate tööhõive suurendamiseks mitmeid erinevusi tavapärasest regulatsioonist töölepingute lõppemise kohta: teatavad kohustused töölepingu ülesütlemisel (sotsiaalsete tegurite arvestamine, uue töö pakkumine), pikem etteteatamiseperiood ning ka piirangud kollektiivsel koondamisel. Mõned riigid on pidanud vajalikuks piirata töölepingute ülesütlemisi töötajatega, kes saavad teatud aja pärast minna vanaduspensionile. Vanemaealiste töötajate tööhõivet on püütud suurendada, nähes ette töölepingu lõppemise ainult pädeva organi nõusolekul.

Etteteatamistähtaegade pikendamine ning tööandjale täiendavate kohustuste sätestamine töölepingu ülesütlemisel on meetmed, mis käesoleva töö autori arvates kõige paremini võimaldaksid vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada.

Selleks, et suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet tuleb sätestada vanemaealistele töötajatele suurem kaitse töölepingu lõppemisel. Käesoleva töö autori arvates tuleb seda teha eelkõige selle kaudu, et tööandjale nähakse ette kohustus arvestada töötajaga töölepingu lõppemisel sotsiaalsete teguritega ning/või kohustus pakkuda vanemaealisele töötajale muud tööd.

Lisaks või eelnevalt toodud meetme asemel tuleb sätestada pikemad etteteatamistähtajad töölepingu ülesütlemisel vanemaealistele töötajatele, et võimaldada vanemaealisele isikule pikem aeg uue töö leidmiseks. Seega tuleb TLS § 97 täiendada lõikega 2¹ põhimõttega, mis näeb ette vanemaealistele töötajatele (näiteks 55aastane ja vanem) etteteatamistähtaja, mis on poole võrra pikem kui tavaline etteteatamistähtaeg. Lisaks võetakse arvesse seda, kui pikalt töötaja on tööandja juures töötanud.

Pensioniõiguslike meetmete puhul on mõned riigid piiranud ennetähtaegselt pensionile jäämist ning pensionite kättesaadavust, kuid samas näinud ette ka lisahüvitsi töötamise jätkamise korral, kui ka võimaldanud pensioni saamise ajal töötasu teenida. Mõned riigid on ennetähtaegselt pensionile jäämise õigust piiranud või ennetähtaegselt pensionile jäämise õiguse ära kaotanud, kui ka vähendanud ennetähtaegselt pensionile jäämisel pensioni summat.

Eestis tuleb ennetähtaegsele vanaduspensionile saamise õigust piirata, tõstes pensionistaaži ning ennetähtaegsele vanaduspensionile saamise iga. Soodustingimustel vanaduspensionile käesoleva töö autori arvates muuta ei tuleks. Lisaks võiks suurendada ennetähtaegse vanaduspensionile mineku puhul pensioni vähendamise suurust, et veelgi rohkem vähendada ennetähtaegsele pensionile minekut vanemaealiste töötajate hulgas. Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduse muutmise seadusega nähaksegi ette sarnane muutus. Nimelt kaotatakse ennetähtaegne vanaduspension

ning selle asemel nähakse ette paindlik vanaduspension, mille saamise õigus on piiratum kui ennetähtaegse vanaduspensioni puhul. Vajalik on vähemalt 20aastase pensionistaaži olemasolu. Lisaks nähakse ette ka mahaarvamised vastavalt vähendavale kordajale, mis sõltub pensionile minejate eluea ning majanduslike näitajatest, kui pensionile minnakse enne seaduses sätestatud pensioniiga. Vanaduspensionile saamise iga tuleb samuti tõsta, mida ka tehakse. Riikliku pensionikindlustuse seaduses tehtav muudatus on selline, mis suurendab vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Eestis võiks edasilükatud vanaduspensioni puhul pensioni suurenemise suurust muuta ning määrata, et pensioni suurendatakse 1% kuus, et suurendada vanemaealiste töötajate töötamist ka peale pensioniiga. Lisahüvitise suuruse tuleb panna sõltuma sellest, kui palju inimene on kauem töötanud. Kuid riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduse muutmise seadusega kaotatakse edasilükatud vanaduspension ära ning selle asemel nähakse ette paindlik vanaduspension. Kui inimene läheb pensionile peale vanaduspensioniiikka jõudmist, siis suurendatakse pensionit vastavalt kordajale, mille aluseks on pensionile minejate eluiga ning majanduslikud näitajad. Vastav kordaja võib olla suurem kui praegu kehtiv pensioni suurendamise määr.

Käesoleva töö autori arvetes ei ole vaja muuta praegu Eestis kehtivat regulatsiooni, mille kohaselt ennetähtaegse vanaduspensioni saamise ajal ei ole võimalik töötada ning vanaduspensioni saamise ajal on võimalik töötada. Pensioni saamise ajal nii töötamise lubamine kui ka keelamine, on mõlemad sellised meetmed, mis võimaldaksid vanemaealiste töötajate tööhõivet suurendada. Seega olenemata meetmest on võimalik suurendada vanemaealiste töötajate tööhõivet.

Töötutoetuste puhul on mõned riigid piiranud vanemaealistele isikutele makstavaid töötutoetusi. Käesoleva töö autori arvates pole vaja muuta Eesti seadust osas, mis puudutab töötutoetuste maksmist TTTS § 33 kohaselt. Töötutoetuse maksmine on piiratud, kuna töötul, sh vanemaealisel töötul, on kohustus tööd otsida. Küll aga tuleks piirata töötutoetuse maksmist TTTS § 30 lõike 4 kohaselt, mis võimaldab töötutoetust maksta kuni vanaduspensionini ealiseks saamiseni, sätestades, et töötutoetust makstaks edasi ainult sellisel juhul, kui inimene jätkab töö otsinguid.

Tööturuteenuste puhul on ette nähtud rohkem võimalusi vanemaealisi töötaja uuesti tööle saamiseks, näiteks palgatoetus tööandjale, sissetuleku toetus töötajale, abi töö leidmisel karjäärinõustamise, töökavade ning koolitamise kaudu.

TTTS § 18 toodud regulatsiooni palgatoetuse kohta võiks muuta ning sätestada vanemaealiste töötajate puhul erisused võimaldades hüvitada suurema osa palgakulust ning ka pikema perioodi jooksul, mis suurendaks vanemaealiste töötute võimalust leida uus töö. Näiteks 70% palgakulust üheksa kuu jooksul.

Eestis ei ole vanemaealistele töötajatele ette nähtud sissetulekutoetusi töötamise jätkamise korral, mida käesoleva töö autori arvates tuleks sätestada TTTS-is. Saksamaa, Austria ja Belgia näitel võiks töötasu toetust maksta isikutele, kes on üle 55aasta vanad ning kes on läinud tööle, mille eest saadav töötasu on vähem kui nende eelmisel töökohal saadus sissetulek, selleks, et vältida tööturult lahkumist. Hüvitamisele kuulub teatud protsent summast, mille võrra töötasu vähenes. Hüvitist makstaks kuni 3 aastat. Protsendi suuruse võib sätestada püsivalt või muutuvalt, näiteks hüvitatakse 50% kuni hüvitise maksmise lõpuni või 50% esimesel hüvitise maksmise aastal, 35% teisel hüvitise maksmise aastal ning 15% hüvitise maksmise kolmandal aastal. Maksimaalne hüvitise suurus oleks pool alampalga määrast.

Käesoleva töö autori arvates ei ole vaja ette näha muutusi TTTS-s osas, mis puudutab karjäärinõustamist ning individuaalset tööotsimiskava koostamist. Karjäärinõustamisel juba arvestatakse asjaoluga, et tegemist on vanemaealise töötajaga, kuna soovitusi uueks töökohaks tehakse vastavalt isiku omadustele ning oskustele. Samuti ka individuaalse tööotsimiskava puhul arvestatakse isiku oskuste ning omadustega. Seega ei ole vajalik teha erisusi vanemaealiste töötajate puhul.

Käesoleva töö autori arvates ei ole vaja muuta TTTS osas, mis puudutab tööturu koolitusi. Vanemaealistel töötajatel on võimalik ennast arendada juba olemasoleva regulatsiooni raames.

Vanemaealiste isikute tööhõive suurendamiseks Eestis tuleb ette näha muutusi nii tööõiguses osas, mis puudutab tähtjaliste töölepingute sõlmimist, osalise tööajaga töötamist ning töölepingute ülesütlemist tööandja poolt, kui ka sotsiaalhooldusõiguses osas, mis puudutab ennetähtaegselt pensionile jäämise ning vanaduspensionile jäämise võimalust, lisahüvitiste maksmist inimestele, kes jätkavad pensionieas töötamist, palgatoetust tööandjale ning töötajale makstavaid sissetulekutoetusi.

Summary. Labour and social security law measures to increase the participation of older workers in the labour market

The world's population growth is slowing down. Approximately the world's population grew 65% in 1980 to 2017, it is estimated that the population will have grown only 35% in 2050. The most immediate consequence of population ageing is the fact that the proportion of people aged 65 and older will grow substantially over the next decades. This in conjunction with the fact that humans live longer than before and are having fewer children, means that the world's population is ageing more rapidly than in the previous decades.

It is predicted that the ageing of world's population will have severe impact on all walks of life. The economy will not be able to thrive because of the low spending of older people. The structure and meaning of family will change, because people are having fewer children. The task of taking care of the elderly will be mostly carried out by the state. Aging population will put a strain on sustainability of health care services and pension systems. The labour supply will decrease.

One of the ways to alleviate the consequences of population ageing is to increase the participation of older workers in the workforce. Some countries have taken additional measures to increase the participation of older workers in the labour market, but in Estonia there have not been taken any specific measures to lessen the consequences of population ageing.

The aim of this master's thesis is to answer the question as to what the possible ways are to increase the participation of older workers in the labour force and compare the methods of other countries with the aim of offering possible amendments to take in the Estonian legislation.

There is no fixed definition of an older worker. ILO's 1980 recommendation on older workers defines an older worker as someone, who is likely to encounter difficulties in employment and occupation because of advancement in age. The specific age category is left to decide by each country. Some sources consider older workers to be those, who are 10 years away from retirement. For example, if the retirement age is 65 years, then an older worker is aged 55 to 64 years old. Some sources include people, who are retired. The definition of older worker depends on where the term is used. In this master's thesis an older worker is usually aged 55 and older.

This master's thesis disserts on measures taken in labour and social security law as ways to increase the participation of older workers in the workforce.

Labour law measures include the possibility to conclude a fixed term contract, change working hours and distinctions made in ending a labour contract. Conclusion of fixed term contracts

include the possibility to conclude a fixed term contract based on age, the status of being unemployed or being a pensioner and the possibility to conclude a contract by agreement or without restrictions. Changing the working hours includes the possibility to ask for part time work and job sharing. Distinctions in ending a labour contract include employers' additional obligations to dismiss a contract, differences in notification period for dismissing a contract, the prohibition of dismissing a labour contract before the retirement age, possibility to dismiss a contract with a consent given by a council and restrictions for collective dismissals.

Social security law measures include pension rights and unemployment benefits and unemployment services. Pension rights include early retirement and retirement and the possibility to work during retirement, in addition to receiving benefits for working longer. Unemployment services include wage subsidies for employers and employees, counselling, action plans and training.

Comparative and systematic method was used to reach the aim of this master's thesis. The material for this master's thesis was mainly collected from ILO and OECD databases about labour law, Kluwer International publication series "Labour Law in ..." and European Commissions report "European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012".

The Estonian regulation concerning employment contracts for specified term need to be changed. At the moment an employment contract for fixed term is possible only in the case of substitution of another employee or if the work has temporary fixed term characteristics. The regulation needs to be free of restrictions. Limiting the possibility of concluding an employment contract for a specified term with an age or a status will not give the best results. Concluding an employment contract for fixed term should be done by the agreement of both parties regardless of the employees age, but in order to encourage employment contracts specifically with older worker, additional distinctions may be made. The next employment contracts for fixed term concluded between the employee and employer should be concluded for unspecified term, except when stipulated differently. The extension of the employment contract for specified term should not be allowed.

The regulation concerning working time should be changed in order to promote more part time work. Part time work is not very popular in Estonia, though there are no restrictions for working part time, and giving an older employee the right to request part time work will increase the likelihood of older worker working longer. The employer should be able to deny the worker's request in cases provided by law, for example it is not possible to change the work organization for other workers to fulfill the request.

The current Estonian legislation does not consider the employees age when it comes to the termination of the employment contract. Older workers need more protection when it comes to the cancellation of the employment contract. The employer should take into consideration the social factors. In addition, the employer should provide a new job for the older employee before the cancellation of the employment contract. Longer notice periods for cancellation of an employment contract with an older worker will enable him or her a longer period, during which he or she will be able to find a new job, while still having an income. The notice periods should be extended by half and they should depend on the length of service.

The possibility to go on an early retirement pension should be restricted by increasing the age and the minimum working time at which early retirement is possible. The current legislation allows people to retire at 62 years old with a pension qualifying period of 15 years. Deductions from the early retirement pensions could be increased. Currently the deductions are 0,4% per month, 14,4% in total for 3 years.

Legislative amendment to State Pension Insurance Act will declare invalid early retirement pension in 2021, and instead state a flexible old age pension with stricter conditions than early retirement pensions and an objective way for determining deductions from the pension.

The possibility to go on an old age retirement should also be restricted by increasing the age and the minimum working time at which retirement is possible. Currently it is possible to retire at the age of 65 with a pension qualifying period of 15 years. Additional benefits could be provided for those who continue working past the retirement age. Legislative amendment to State Pension Insurance Act will state a retirement age that will change according to the life expectancy, an objective way for increasing the pension.

The current Estonian legislation allows the payment of pensions to those whom are working, with additional restrictions to those, who get early retirement pension. It is not needed to prohibit the possibility of earning an income during retirement, as forbidding and allowing to receive pension to those whom are working are both ways to increase the participation of older workers in the labour market.

The Estonian regulation on unemployment benefits does not need to be changed as they are already restricted, and people need to fill certain obligations for them to receive the unemployment benefit. For example, the payment of unemployment allowance shall be suspended prematurely, if the unemployed person fails to appear, without a good reason, at the Estonian Unemployment Insurance Fund for a visit for the second time; the unemployed person refuses, without a good reason, to comply with the Individual Action Plan for the second time;

the unemployed person refuses, without a good reason, to accept suitable work for the second time.

Additional benefits should be established for employees, who continue to work with a smaller income, as the current Estonian legislation does not compensate the loss of income when an employee changes to work with a smaller income in order to avoid unemployment, like in Germany, Austria and Belgium. The wage benefit would be 50% of the wage gap for 3 years, or 50% for the first year, 35% for the second year and 15% for the third year. The benefit will be no larger than half of the minimum wage.

Wage subsidy for employer should be modified by providing bigger wage subsidies for longer periods when it comes to older workers. The current legislation provides a wage subsidy for all unemployed workers. The size of wage subsidy in one calendar month is 50 per cent of the wage costs of the employee, but not more than the minimum wage. Wage subsidy is paid for six months. For older unemployed worker the wage subsidy could be 70% of the wage costs and paid for nine months.

The existing regulation for employment services like counselling, individual action plans and training already consider the characteristics and needs of older employees. It is not needed to make distinctions for older unemployed workers.

Kasutatud kirjanduse loetelu

1. Adlercreutz, A., Nystöm, B. Labour Law in Sweden. Kluwer Law International, The Netherlands BV.
2. Argentina. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Argentina. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=200
(15.01.2019).
3. Auer, P., Fortuny, M. Ageing of the Labour Force in OECD Countries: Economic and Social Consequences. Employment Sector. International Labour Office Geneva.
Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_142281.pdf (17.04.2019).
4. Australia. Procedural requirements for individual dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=AU
(15.01.2019).
5. Austria. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=179
(15.01.2019).
6. Austria. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=179
(15.01.2019).
7. Barancova, H., Olšovska, A. Labour Law in Slovak Republic. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011.
8. Barancova, H., Olšovska, A. Labour Law in Slovak Republic. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011.
9. Belgium. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=59
(15.01.2019).
10. Berenstein, A., Mahon, P., Dunand J.-P. Labour Law in Switzerland. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011.

11. Bosnia-Herzegovina. Notification procedures in case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Bosnia-Herzegovina.pdf> (21.04.2019).
12. Chile. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Chile.pdf> (12.02.2019).
13. China. Substantive requirements for dismissals. ILO. Employment protection legislation database – EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=CN (26.01.2019).
14. Croatia. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Croatia.pdf> (21.04.2019).
15. Croatia. Notification procedures in the case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/employment/emp/Croatia.pdf> (21.04.2019).
16. Czech Republic. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=184 (15.01.2019).
17. Despax, M., Rojot, J., Laborde, J.-P. Labour Law in France. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011.
18. Espenberg, K., Vahaste, S., Sammul, M., Haljasmäe, R. Vanemaealised tööturul. Raport. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE, 2012. Arvutivõrgus: <https://www.tooelu.ee/UserFiles/Uuringud/Vanemaealised-tooturul-loppraport.pdf> (02.04.2019).
19. Eurofound (2015), New forms of employment, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Arvutivõrgus: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1461en.pdf (20.04.2019).
20. European Employment Observatory Review Employment Policies to Promote Active Ageing 2012. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. Arvutivõrgus: <https://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2015/03/6-EU-Active-Ageing-2012.pdf> (27.04.2019).

21. Federation of General and Special workers in Iceland (SGS). Koduleht arvutivõrgus:
<https://www.sgs.is/english/> (21.04.2019).
22. Finland. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epl/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=FI
(15.01.2018).
23. Finland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Finland.pdf>
(07.02.2019).
24. Flexible working arrangements. Australian Government. Fair Work Ombudsman. Arvutivõrgus: <https://www.fairwork.gov.au/employee-entitlements/flexibility-in-the-workplace/flexible-working-arrangements> (10.03.2019).
25. Ghosheh Jr, N.S., Lee, S., McCann, D. Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues. Conditions of Work and Employment Series No. 15. International Labour Organization, Geneva, Switzerland 2006. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--travail/documents/publication/wcms_travail_pub_15.pdf (02.04.2019).
26. Global Health and Aging. World Health Organization. National Institute on Ageing, National Institutes of Health, U.S. Department of Health and Human Services. NIH Publication no. 11-7737, October 2011. Arvutivõrgus:
https://www.nia.nih.gov/sites/default/files/2017-06/global_health_aging.pdf (26.04.2019).
27. Gomes, J. M. V., Carvalho, C. O. Labour law in Portugal. Kluwer Law International, 2011.
28. Gorbacheva, Z. Labour Law in Russia. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2011.
29. Greece. Definition of collective dismissal. OECD Indicators of Employment Protection. <https://www.oecd.org/els/emp/Greece.pdf> (21.04.2019).
30. Hajdu, J. Labour Law in Hungary. Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2011.
31. Hasselbalch, O. Labour Law in Denmark. Kluwer Law International, The Netherlands 2005.
32. Hendeliowitz, J. Danish Employment Policy. National Target Setting, Rational Performance Management and Local Delivery. Employment Region Copenhagen & Zealand. The Danish National Labour Market Authority. Arvutivõrgus:
<https://www.oecd.org/employment/leed/40575308.pdf> (26.04.2019).

33. Hungray. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Hungary.pdf> (12.02.2019).
34. Iceland. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. <https://www.oecd.org/els/emp/Iceland.pdf> (21.04.2019).
35. Iceland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Iceland.pdf> (12.02.2019).
36. Ireland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Ireland.pdf> (12.02.2019).
37. Jacobs, A. T. J. Labour Law in The Netherlands. Kluwer Law International, The Netherlands 2004.
38. Japan. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Japan.pdf> (07.02.2019).
39. Jolivet, A., Lee, S. Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge, Conditions of Work and Employment Series No. 9. International Labour Organization (ILO) 2004. Arvutivõrgus: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_travail_pub_9.pdf (21.04.2019).
40. Kaldmäe, L., 2017, Töökorraldus. Eesti Tööelu-uuring 2015, 2017, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/eesti_toelu_uuring_2015.pdf (19.04.2019).
41. Kalson, A. Active Ageing and Supportive Working Time Measures. E-Journal of International and Comparative Labour Studies. Volume 5, no 2 May-June 2016.
42. Kaplan, M. A., Inguanzo, M. M. The Social, Economic, and Public Health Consequences of Global Population Aging: Implications for Social Work Practice and Public Policy. Journal of Social Work in the Global Community 2017, Volume 2, Issue 1, lk 1–12. Arvutivõrgus: <https://scholarworks.waldenu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=jswgc> (26.04.2019).

43. Kazakhstan. Notification procedures in the case of individual dismissal of a worker with a regular contract. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus:
<https://www.oecd.org/countries/kazakhstan/Kazakhstan.pdf> (21.04.2019).
44. Käärits E., Treier T., Suder S., Pihl M, Proos, M. Töölepingu seaduse. Selgitused töölepingu seaduse juurde. Arvutivõrgus: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Too/Toolepingu_seadus/selgitused_toolepingu_seaduse_juurde.pdf (26.01.2019).
45. Labor Policy on Fixed-term Employment Contracts. 2010 JILPT Comparative Labor Law Seminar. The Japan Institute for Labour Policy and Training. Fixed-Term Contracts in France. JILPT REPORT No. 9, 2010, lk 46. Arvutivõrgus:
<https://www.jil.go.jp/english/reports/documents/jilpt-reports/no.9.pdf> (13.01.2019).
46. Lithuania. Length of notice period at different tenure durations. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus:
<https://www.oecd.org/employment/emp/Lithuania.pdf> (21.04.2019).
47. LIV. Landssamband íslenzkra verzlunarmanna. Koduleht arvutivõrgus:
http://www.landssamband.is/index.php?option=com_content&view=article&id=174&Itemid=148 (21.04.2019).
48. Netherlands. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=10 (15.01.2019).; Jacobs, A. T. J. Labour Law in The Netherlands. Kluwer Law International, The Netherlands 2004.
49. New Labour Code in Lithuania. What to expect? Deloitte. Arvutivõrgus:
https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/lt/Documents/legal/LT_New%20Labour%20Code%20in%20Lithuania_2017_EN.pdf (18.02.2019).
50. Niitra, S. Vanus ei tohiks tööandjat ehmatada. – Postimees 02.10.2018.
51. Norway. Procedural requirements for individual dismissals. ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=NO (21.04.2019).
52. Older Workers Recommendation, 1980 (No. 162) International Labour Organization, Geneva, 66th ILC session (23 Jun 1980). Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162 (17.01.2019).

53. Oleas, M. A., Rodríguez-Sanudo, F. Labour Law in Spain, Kluwer Law International, The Netherlands 2010.
54. Palme, J. Sweden: Adjusting the 2003 “major” pension reform with a new “Deal” in the “Pension Group”. ESPN Flash Report 2018/56, July 2018.
55. Pension reform in Belgium: background summary. European Trade Union Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Belgium/Pension-reform-in-Belgium-background-summary> (28.04.2019).
56. Pension reforms in Austria: background summary. European Trade Union Institute. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Austria/Pension-reforms-in-Austria-background-summary> (27.04.2019).
57. Pension reforms in Bulgaria: background summary. European Trade Unions Intitute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Bulgaria/Pension-reforms-in-Bulgaria-background-summary> (28.04.2019).
58. Pension reforms in Denmark: background summary. European Trade Union Institute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Denmark/Pension-reforms-in-Denmark-background-summary> (28.04.2019).
59. Pension reforms in Italy: background summary. European Trade Unions Intitute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Italy/Pension-reforms-in-Italy-background-summary> (28.04.2019).
60. Pension reforms in Lithuania: background summary. European Trade Unions Intitute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Lithuania/Pension-reforms-in-Lithuania-background-summary> (28.04.2019).
61. Pension reforms in Spain: background summary. European Trade Unions Intitute. Reforms Watch. Arvutivõrgus: <https://www.etui.org/ReformsWatch/Spain/Pension-reforms-in-Spain-background-summary> (28.04.2019).
62. PENSIONS AT A GLANCE 2013: COUNTRY PROFILES – HUNGARY. OECD. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2013-profile-Hungary.pdf> (28.04.2019).
63. Pichrt, J., Stefko, M. Labour Law in Chech Republic. Kluwer Law International, The Netherlands 2010.
64. Poland. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Poland.pdf> (12.02.2019).
65. Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on transparent and predictable working conditions in the European Union.

- Arvutivõrgus: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2019/02-15/EMPL_AG\(2019\)636031_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2019/02-15/EMPL_AG(2019)636031_EN.pdf) (20.04.2019).
66. Risak, E. M. Labour Law in Austria. Kluwer Law International, The Netherlands BV.
67. Romania. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epl/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=14
(15.01.2019).
68. Seletuskiri riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 09.04.2018. Arvutivõrgus:
<https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/cf7c36ff-3a2a-47e4-b8b9-f3b6d6b05d77/Riikliku%20pensionikindlustuse%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (25.04.2019).
69. Serbia. Maximum cumulated duration of successive standard FTCs. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <https://www.oecd.org/countries/serbia/serbia.pdf>
(07.02.2019).
70. Sweden. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/els/emp/Sweden.pdf>
(07.02.2019).
71. Switzerland. Fixed term contract (FTC). ILO. Employment protection legislation database - EPLex. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/dyn/epl/termmain.showCountry?p_lang=en&p_country_id=20
(15.01.2019).
72. ŽOKALJ M. The impact of population aging on public finance in the European Union. Financial Theory & Practice [Internet]. 2016 Dec [cited 2019 Apr 18];383–412. Available from:
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e5h&AN=120607122&site=eds-live>.
73. Tare, I. Labour Law in Latvia. Kluwer Law International, The Netherlands BV.
74. The 2018 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070). European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. INSTITUTIONAL PAPER 079, MAY 2018. Arvutivõrgus:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf (26.04.2019).
75. Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2007.

76. Töölepingu seaduse ja tervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 10.07.2018. Arvutivõrgus:
<http://eelnoud.valitsus.ee/main#n6sayyzt> (04.02.2019).
77. Töölepingu seaduse ja tervishoiu ja tööohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. 10.07.2018. Kooskõlastused. Kultuuriministeerium.
 Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#kwCzNUEm> (19.04.2019).
78. Tööturuteenuste ja -toetuste seadus 611 SE. Arvutivõrgus:
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c9baf13c-1b0c-3b94-a74c-0c176438c15c/T%C3%B6%C3%B6turuteenuste%20ja%20-toetuste%20seadus>
 (28.04.2019).
79. United Kingdom. Valid cases for use of standard fixed term contracts. OECD Indicators of Employment Protection. Arvutivõrgus:
<http://www.oecd.org/els/emp/United%20Kingdom.pdf> (12.02.2019).
80. Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and Industrial Relations in Germany. Fourth Revised edition. Kluwer Law International BV, The Netherlands 2008.
81. Vodovnik, Z. Labour Law in Slovenia. Kluwer Law International, The Netherlands 2012.
82. Work sharing and job sharing. ILO. Information sheet No. WR-17. Arvutivõrgus:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_169673.pdf (20.04.2019).
83. World Employment and Social Outlook: Trends 2018. International Labour Office – Geneva: ILO, 2018. Arvutivõrgus: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf (02.04.2019).
84. Wright, D. How have employment transitions for older workers in Germany and the UK changed? German Socio-Economic Panel Study (SOEP). Arvutivõrgus:
https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.512532.de/diw_sp0782.pdf
 (02.04.2019)
85. Yenilmez, M. I. Economic and Social Consequences of Population Aging the Dilemmas and Opportunities in the Twenty-First Century. Applied Research in Quality of Life. December 2015, Volume 10, Issue 4, lk 735–752. Arvutivõrgus:
<https://link.springer.com/article/10.1007/s11482-014-9334-2> (26.04.2019).

Kasutatud normatiivaktide loetelu

86. 2019. aasta riigieelarve seadus. - RT I, 28.12.2018, 45.

87. Employment Contracts Act. Translation from Finnish. ILO. Arvutivõrgus:
<https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010055.pdf> (15.01.2019).
88. Labour Code of the Republic of Moldova. ILO. NATLEX Database. International Labour Organization 2004. Arvutivõrgus:
<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/64896/63849/F1780758090/MDA64896ENG.PDF> (07.02.2019).
89. Riiklik pensionikindlustuse seadus. - RT I, 28.11.2017, 28, §-d 5 jj.
90. Riikliku pensionikindlustuse seadus. - RT I, 03.01.2019, 2.
91. Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. - RT I, 03.01.2019, 1.
92. Töölepingu seadus. - RT I, 13.03.2019, 173.
93. Töötasu alammäära kehtestamine. Vabariigi Valitsuse määrus. - RT I, 18.12.2018, 7.
94. Tööturuteenuste ning -toetuste seadus. - RT I, 13.03.2019, 178.

Kasutatud kohtupraktika loetelu

95. EKo C-144/04, Mangold.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Mervet Kirk,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

„Töö- ning sotsiaaltoetusõiguslikud meetmed vanemaealiste isikute tööhõive suurendamiseks“,

mille juhendaja on Merle Erikson,

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

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

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

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

Tartus, **30.04.2019**