

Valimislubaduste analüüs: Eesti töö- ja sotsiaalpoliitika väljakutsed

Andres Võrk, Kirsti Nurmela, Liina Osila

Poliitikauuringute Keskus Praxis jälgib Riigikogu 12. koosseisu valimistega seonduvat valimisdebatti ja koostab erakondade valimisprogrammide sõltumatu analüüsi. Kasutatakse erakondade poolt avaldatud materjali ning esitatakse selle põhjal ekspertarvamus. Analüüside eesmärk on edendada avalikku arutelu ja kodanike osalust poliitika kujundamises.

Käesolevas poliitikaanalüüsis vaadeldi kõigi eelmistel Riigikogu valimistel saadikukohti saanud erakondade - Eestimaa Roheliste, Eestimaa Rahvaliidu, Isamaa ja

Res Publica Liidu, Keskerakonna, Reformierakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valimisplatvorme.

2011. aasta riigikogu valimiste ajal on tööpoliitika taas erakondade platvormides tähelepanu all ja seda just kõrge pikaajalise töötuse, töötute vaesusriski ja samas vajalike oskustega tööjõu puudumise tõttu. Erakondade fookuses on eelkõige aktiivne tööpoliitika ja elukestev õpe, mis peaksid aitama inimesel kiiremini tööd leida. Teiseks on oluline töötute sotsiaalse kaitse, mis aitab töötuse perioodi üle elada.

Põhjäreldused

- Kõik erakonnad käsitlevad töö- ja sotsiaalpoliitika komponente enda valimisplatvormides, kuid erakondade rõhuasetused on erinevad.
- SDE ja KE on suurte lubadustega sotsiaalkaitse, aktiivse tööpoliitika ja elukestva õppe osas ning sooviksid neid rahastada kõrgemate maksudega. SDE soovib ka töösuhete suuremat reguleerimist. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas sobib taoline mudel Eesti jaoks ning kui jätkusuutlik see on pikema aja jooksul.
- Kõige tagasihoidlikemate uute lubadustega on IRL ja RE, kes oluliselt tööturgu mõjutavaid toetusi ja teenuseid juurde ei luba ning makse nende rahastamiseks ei plaani tõsta. Rohkem rõhutatakse elukestva õppe rolli. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas tegeletakse kõrge tööpuudusega ja töötute vaesusriskiga lähematel aastatel.
- ERL ja EER jäävad äärmuste vahepeale. Nad suurendaksid osasid sotsiaaltoetuseid või reformiksid olemasolevaid. ERL rõhutab rohkem tööhõiveprogramme, EER elukestvat õpet. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas nende üksikud, kuid väga ambitsioonikad lubadused tööturgu ja selle paindlikkust koostoimes mõjutavad ja kuidas tagatakse nende lubaduste rahastamine.
- Erakondade ühisjooneks on lubadus lihtsustada töö- ja pereelu ühitamist. Seda tehakse lastehoiuteenuste kättesaadavuse parandamise abil.
- Erakonnad soovivad tõsta ka töötajate turvalisust tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse abil. Samuti lubatakse tööandjatele maksusoodustusi investeerimisel töötajate tervisesse või haridusse.

Tagasivaade 2007. aasta valimislubadustele

Turvaline paindlikkus (*flexicurity*) koosneb neljast elemendist: paindlik tööseadusandlus, tõhus sotsiaalkaitse-süsteem, tulemuslik aktiivne tööpoliitika ja efektiivne elukestva õppe süsteem. Turvalise paindlikkuse eesmärk on kombineerida tööturu paindlikkus tööandjate jaoks ning tööhõive kindlus töötajate jaoks, tagades seeläbi tasakaal töötajate ja tööandjate huvide ning vajaduste vahel.

2007. aasta valimisprogrammid töötati välja kõrge majanduskasvu, äärmiselt madala töötuse taseme ning samaaegse tööjõupuuduse tingimustes. Valimisprogrammid olid helled jagama palgakasvu, mitmekordistama toetusi ja pensione. Tööturu valdkonnas otsiti võimalusi, kuidas lihtsustada ettevõtete tegutsemist ja veelgi suurendada tööhõivet. **Aktiivse tööpoliitika** valimislubadused keskendusid riskirühmadele, kus nähti veel potentsiaali tõsta tööhõivet. Valimisprogrammides olid mainitud erivajadustega inimesed (IRL, RE, KE, SDE), noored ja pikaajalised töötud (KE) ning vanemaealised inimesed (SDE). Puuetega inimeste tööhõive suurendamine jõudis ka 2007. aastal sõlmitud RE, IRL-i ja SDE valitusliidu programmi, seades eesmärgiks saavutada 15 aastaga tööealiste puudega inimeste seas 50%-line tööhõive (2006. aasta lähtetasemeks oli 32,6%).

Elukestva õppe osas oli eelmiste valimiste ajal valimisprogrammid vähe esitatud. Lubati elukestva õppe süsteemi arendamist (IRL) ning uuendamist (SDE) ja koolituspakkujate väljaarendamist (IRL) ning maaelu vajadustele vastava elukestva õppe arendamist (RE). Elukestva õppe sihtrühmadest puudutas SDE väike-laste vanematele suunatud täiendkoolituse pakkumist ning KE ka töötavatele inimestele koolituse pakkumist, et ennetada töötuks jäämist. Detailsemalt keskendus elukestvale õppele SDE valimisprogramm, mis seadis eesmärgiks Lissaboni strateegia täiskasvanuhariduse sihttaseme täitmise 2010. aastaks ning käsitles täiskasvanuhariduse rahastamise aspekte. Vaid vähesed elukestva õppe valimislubadused leidsid kajastust valitusliidu programmis. Keskenduti erinevatele sihtrühmadele nagu eakate osalus elukestvas õppes ning lapsega kodus olevate vanemate tööturukoolitus tööturule tagasipöördumise lihtsustamiseks. Samas jäid koalitsioonilepingust välja olulised elukestva õppe süsteemi arendustegevused ning täiskasvanuhariduse rahastamise küsimused.

Erakondade valimisprogrammides figureeris 2007. aastal lubadus muuta tööturg paindlikumaks ning kaasajastada **tööseadusandlust** (IRL, RE). Selle üle oldi juba pikalt avalikkuses diskuteeritud ja see jõudiski valitusliidu programmi, lubadusega tööjõuturg nüüdisajastada ja

muuta paindlikumaks ning võtta vastu koostöös tööturu osapooltega uus töölepingu seadus. Uue töölepinguseaduse rakendamine viidi ka ellu 2009. aastal.

Kuna riigieelarve tulud kasvasid eelmiste valimiste ajal kiiresti, siis **sotsiaalkaitse** valdkonnas oli väga palju rahalisi lubadusi (nt pensionide mitmekordistamine ja arvutusreeglite ümbervaatamine, puuetega inimeste toetuste tõus, lastetoetuste tõus, vanemahüvitise pikendamine). Eelkõige naiste töövõimalusi puudutas kõigi erakondade lubadus parandada lapsehoiuteenuste kättesaadavust (IRL, RE, SDE, KE). Et töötuse probleem oli väike, siis hüvitistest töötutele palju ei räägitud, üksnes SDE lubas tõsta töötuskindlustushüvitisi ja laiendada selle saajate ringi. Tööturu turvalisuse alla kuuluvad ka lubadused tõsta üldist alampalka ja riigilt töötasu saavate inimeste palka (nt õpetajad, päästetöötajad, kultuuritöötajad) ning samuti langetada madalapalgaliste maksukoormust. Koalitsioonilepingusse jõudsid vanemahüvitise pikendamine ja tõstmine, paljude peretoetuste tõstmine, pensionide suurendamised ning riigieelarvest töötasu saavate inimeste palgatõusud. Töö- ja pereelu ühitamist lubas suurendada lastehoiuteenuste kättesaadavuse parandamiseks loodud programm „Igale lapsele lasteaiakoht“. Samuti lubati tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse loomist, mis oleks samuti pidanud tõstma töötajate turvalisust.

Turvalise paindlikkuse hetkeseis: seni saavutatu ning olulisemad väljakutsed

Aastatel 2007-2010 toimusid olulised muutused majanduses ja tööturul, mis mõjutasid valituskoalitsiooni plaane turvalise paindlikkuse eluviimise ulatuses ja kiiruses. 2008. aastal alanud majanduskriis tõi teravalt esile vajaduse kiireteks muutusteks tööpoliitikas. Tööjõupuudus asendus suure tööpuudusega, ettevõtted koondasid töötajaid või läksid pankrotti ning maksulaekumised vähenesid riigieelarvesse ja Töötukassasse. Töötute arvu kasv suurendas oluliselt väljaminekuid nii töötuskindlustushüvitistele ja töötutoetustele kui ka kasvas vajadus tööpoliitika meetmetes osalemiseks.

Ühe olulise vahendina kriisi leevendamiseks ettevõtete jaoks nähti uue töölepingu seaduse vastuvõtmist, mis hakkas kiirendatud korras kehtima 1. juulil 2009. Koondamist lihtsustati ja ettevõtete individuaalset vastutust töötute koondamisel vähendati. Suurenes Töötukassa roll koondamishüvitiste väljamaksmises, mis tarvis tõsteti töötuskindlustusmaksset. Kui varem oli välja toodud Eesti tööseadusandluse väike paindlikkus võrreldes teiste arenenud riikidega, siis uue töölepingu seaduse tulemusel

edestas Eesti tööturu paindlikkuse näitajalt ka OECD riikide keskmist ja oli seitsmendal kohal (OECD 2010:57).

Üks oluline muudatus tööturuteenuste pakkumises oli 2009. aasta mais toimunud Töötukassa ja Tööturuameti funktsioonide ühendamine Töötukassa alla. Sellega koondati ühte asutusse nii aktiivsete kui passiivsete tööturuteenuste osutamine. Selle muudatusega kaasnes ka tööturuteenuste arendamine ning muudatused toimusid ka pakutavate tööturuteenuste struktuuris. Seni domineerinud tööturukoolitus on vähenenud ja kasvanud on palgatoetuse roll.

Kui paindlikkust suurendavad seadusesätted hakkasid kehtima juba 2009. aastal, siis mitmed muudatused, mille eesmärk oli suurendada töötajate sotsiaalkaitset, lükati edasi 2013. aastasse. Nii lükati edasi töötutoetuse tõus pooleni alampalgast ja töötuskindlustushüvitiste tõus 70% eelmisest palgast ning töötuskindlustushüvitiste laiendamine vabatahtlikult töölt lahkunutele. Küll hakkasid kohe kehtima inimeste jaoks väiksemad koonnamishüvitised. Et sellest hoolimata Töötukassa kulu töötute toetustele tõusis mitmekordseks, siis suurendati 2009. aastal järsult töötuskindlusmaks määra.

2011. aasta alguseks on töötushüvitisi saavate töötute arv ja osakaal töötute seas vähenenud, sest kasvanud on pikaajaliste töötute arv, kes aga enam töötushüvitisi ei saa. Teiste riikidega võrreldes on Eesti töötushüvitised nii ühed madalaimad kui ka lühema kestusega (vt Vörk, Nurmela jt 2010). Senised uuringud näitavad, et lühikese kestusega töötushüvitised hoidsid küll kokku Töötukassa vahendeid, kuid on juba avaldanud survet pensionisüsteemile, suurendades ennetähtaegselt pensionile ja töövõimetus pensionile jäävate inimeste arvu. Samuti on oluliselt kasvanud toimetulekutoetust saavate inimeste arv.

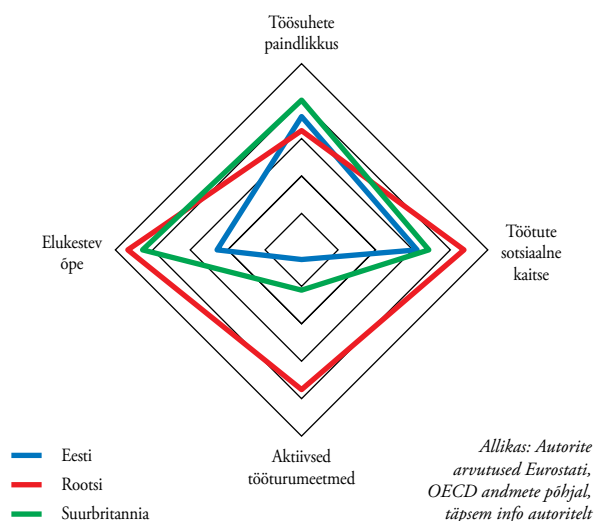
Võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega on Eestis ühed madalaimad kulud aktiivsele tööpoliitikale. Siiski on need 2009. aastast kulud kasvanud, mitmekordistudes osakaaluna SKPs majanduskriisi ajal. Aktiivse tööpoliitika kulud suurendati tuues Euroopa Sotsiaalfondi rahade kasutamine varasemaks perioodiks. Viimastel aastatel moodustaski Euroopa Liidu finantseering väga suure osa kõigist aktiivsete tööturumeetmete kuludest – 2009. aastal oli välisabi (peamiselt Euroopa Sotsiaalfondi) osakaal tööturuteenuste finantseerimisel 68% ja 2010 aastal ligi 77%. Hoolimata kulude kasvust aastatel 2009-2010 jäi Eesti meie hinnangul endiselt teiste riikidega võrreldes viimaste sekka. Et majanduskriisi ajal töötute arv kasvas samuti väga kiiresti, siis aktiivse tööpoliitika meetmetes osalemine ühe tööd sooviva inimese või ka registreeritud töötute kohta aastatel 2006-2009 siiski ei kasvanud. Selleks et suurendada Eesti maksu- maksja rolli tööturuteenuste rahastamisel, loodi 2010. aasta lõpus vastu võetud seadusemuudatusega Töötukassa juurde tööturuteenuste ja –toetuste sihtfond.

Elukestvas õppes on seevastu toimunud mitmeid positiivseid arenguid alates 2007. aastast. Pikalt madalal püsinud elukestvas õppes osalevate täiskasvanute arv hakkas suurenema viimastel aastatel, edestades 2008. aastast ka EL keskmisi näitajaid. Täiskasvanuhariduses osalemist on soodustanud Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest rahastatud programm töötavatele täiskasvanutele, mille raames pakuti tasuta täiend- ja ümberõpet läbi kutseõppeasutuste, rakenduskõrgkoolide ja vabahariduslike koolituskeskuste. Samuti on rakendatud koolitusosakute skeemi väikeettevõtetele. Järgnevateks aastateks seab strateegia “Euroopa 2020” Eestile üsna ambitsioonika eesmärgi saavutada elukestvas õppes osalevate 25-64 aastase täiskasvanute osakaaluks kogu elanikkonna seas 2020. aastaks 17% (2009. aastal ca 11%). Seega on oluline küsimus rahastamises: kas osalejate arv kasvab ka siis, kui Euroopa Liidu rahastus väheneb või ammendub.

Elukestva õppe probleemiks on suur ebavõrdsus täiskasvanuhariduses osalemises. Eesti 2007. aasta andmete põhjal on töenäosus täiskasvanuhariduses osaleda oluliselt väiksem just neil, kes seda kõige enam vajaksid – lihttöölised, mitte-eestlased, põhiharidusega inimesed (Krillo, Nurmela et al 2010).

Nii aktiivsete tööpoliitika meetmete kui täiskasvanuhariduse koolitustellimuse kujundamisel on vajalik väga hea tööjõuvajaduste prognoosisüsteemi olemasolu. Täna koostab tööjõu prognoosi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Siiski on tänase meetodika põhjal kujundatud prognoosi kasutusvõimalused piiratud – prognoos keskendub sellele, kui palju ja milliseid vabu töökohti on või tekib, kuid puudub teadmine kui palju millise kompetentsiga inimesi vajatakse. Seega saab olema suureks väljakutseks selgitada, milliste oskustega inimesi koolitada nii läbi aktiivse tööpoliitika meetmete kui elukestva õppe.

Joonis 1. Turvaline paindlikkus Eestis 2008-2009 võrreldes Rootsi ja Suurbritanniaga



Tabel 1. Turvalise paindlikkuse hetkeolukord Eestis

OLULISEMAD MUUTUSED 2007-2010	LAHENDAMIST VAJAVAD PROBLEEMID
Aktiivne tööpoliitika	
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Tööturuameti funktsioonide andmine Töötukassale, 2009 ☛ Tööpoliitika meetmete mitmekesistamine 2009-2010 ☛ ELi toetuste suurem kasutamine aastatel 2009-2010 ☛ Tööpoliitika rahastamine töötuskindlustusmaksete laekumisest alates 2011 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Tööturuteenustes osalejate väike osakaal ☛ Tööturuteenuste seire ja vajalike tööturuteenuste väljaselgitamine ☛ Tööjõuvajaduse prognoosimine ☛ Pikaajaline tööturuteenuste rahastamine
Elukestev õpe	
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Elukestvas õppes osalevate täiskasvanute arvu suurenemine viimastel aastatel 2006-2009 ☛ Täiskasvanuhariduse arengukava vastuvõtmine 2009 ☛ ESFi rahastatud programmid elukestvas õppes osalemise suurendamiseks (töötavatele täiskasvanutele tasuta täiend- ja ümberõppe pakkumine, koolitusosakute skeem väikeettevõtetele) 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Inimeste madal motivatsioon osaleda elukestvas õppes ☛ Suur ebavõrdsus elukestvas õppes osalemises erinevate ühiskonna rühmade seas ☛ Tööjõuvajaduse prognoosimine
Sotsiaalkaitse	
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Koondamishüvitiste vähendamine ja Töötukassa rolli suurenemine ☛ Töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse tõstmise edasi lükkamine aastaks 2013 ☛ Töötuskindlustusmakse määra tõstmine 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Madal osakaal töötutest, kes saab töötuskindlustushüvitist ja töötutoetust ☛ Madal töötutoetus ☛ Töötute kõrge vaesusrisk ☛ Tööturult väljumine muude sotsiaalkaitse skeemide kaudu (töövõimetuspension, ennetähtaegne pension, toimetulekutoetus)
Paindlik tööseadusandlus	
<ul style="list-style-type: none"> ☛ Töölepingu seaduse vastuvõtmine 2009 ☛ Tööturu paindlikkuse kasv 	<ul style="list-style-type: none"> ☛ Mõjude hinnangud uue töölepingu seaduse kasude ja kahjude kohta

Allikad: Võrk, Nurmela et al 2010; Võrk, Kaarna et al 2010; Krillo, Nurmela et al 2010; OECD 2010.

Mida lubavad erakonnad 2011. aasta valimisprogrammides

Võrreldes 2007. aastaga 2011. aasta erakondade programmid puudutavad **tööturu paindlikkust** vähem. Tööturu seadusandluse poolest on kõige radikaalsem - ehkki ebamäärase sõnastusega - SDE lubadus muuta uuesti töölepingu seadust, et tõsta töötajate turvalisust. SDE lubab ka tõhustada töövaldkonna järelvalvet ja tõhustada töövaidluste lahendamise korda ning suurendada kollektiivlepingute rolli töösuhete reguleerimisel ja Tööinspektiooni rolli järelvalve teostamisel. Turvalise paindlikkuse terviklikule käsitlemise vajadusele viitab ka EER seades paindlikku töösuhete toetamise tingimuseks piisavate

täiend- ja ümberõppe võimaluste olemasolu. Lisaks on ka teistes platvormides üldsõnalisi lubadusi kaasata kollektiivpartnereid, kas töösuhete korraldamisele (EER) või riiklike teenuste kujundamisel (RE). Töötamise paindlikkust kas töökoha või tööaja osas rõhutavad üldsõnaliselt mitmed erakonnad (SDE, EER, KE). EER usub kasu olevat viiendiku võrra lühemast töönädalast ning lubab vähendada veelgi tööandjate kohustusi koondamishüvitiste maksimisel. RE soovib selgemalt reguleerida streigiõigust.

Aktiivne tööpoliitika

2011. aasta valimisplatvormides on **aktiivse tööpoliitika** fookus liikunud riskirühmade-põhiselt lähenemiselt laiapõhjalisemaks, käsitledes märksa suuremat probleemide

hulka. Räägitakse ka üldisemalt aktiivsete tööturuteenuste pakkumise arendamisest (IRL, RE, ERL). Samas on seda tehtud väga erineva detailsus-astmega. Kui IRL peab vajalikuks arendada aktiivsete tööturumeetmete pakkumist, siis ERL lubab nt arendada välja tööhõive suurendamise tervikprogrammi luues lausa tööhõiveministri ametikoha, RE aga parandada töötukassa võimet teenuste pakkumisel pakkudes kiiremat teenust, kaasaegseid elektroonilisi võimalusi ning personaalsemat lähene-mist. Üldiselt on positiivne, et erakonnad on pööranud tähelepanu ka vajadustele tööturuteenuste pakkumist tervikuna arendada.

Kõige rohkem on erakondade programmides ühisosa töötute koolituse küsimuses. Mitmed erakonnad (IRL, KE, SDE) on selle võtnud oma programmis fookusesse. IRL näeb rohkem võimalusi pikaajalistes koolituspro-grammides töötutele ning arendada välja riikliku prog-rammi erialase ettevalmistusega ning pikaajaliselt töötute laiapõhjaliseks erialaõppeks. Nii KE kui SDE lubavad suurendada koolituste rahastamise mahtu erialadel, mida tööturul vajatakse. IRL toob välja ka töötute ümber- või täiendusõppe muutmise sihipärasemaks ning suunata konkreetsetele töökohtadele. Vaadates seniseid arenguid erinevate tööturuteenuste pakkumises, tähendaks see liikumist tagasi olukorda, kus koolituste maht võrreldes teiste teenustega oleks ebaproportsionaalselt suur. Samuti tekib küsimus sellest, millisele infole tuginedes on plaanitud koolitusvaldkondade mahtu suurendada. Täna puudub süstemaatiline info selle kohta, milliste kompe-tentsidega inimesi on tööturul vaja. Seega tuleks eelne-valt lahendada küsimus sellest, milliste oskustega inimesi tööturul vaja on ning seejärel hinnata võimalusi töötute koolitamiseks. Aktiivse tööpoliitika regulaarse hindamise vajadust on oma programmis puudutanud vaid EER. Samas on see äärmiselt oluline aspekt tööturuteenuste edasiseks kujundamiseks ning otsuste tegemiseks millisel kujul ning millised teenused inimesi kõige tulemusliku-malt tööturule aitavad. Seetõttu on see ka küsimus, mis võiks leida märksa laiemat kajastust erakondade valimis-programmides.

Osaliselt on mainitud ka tööturuteenuste rahastamise küsimusi (RE ja ERL). RE toob välja, et tuleks kasutada töötuskindlustuseks makstavaid vahendeid tööturutee-nuste pakkumiseks (mida on juba seadusemuudatusega tehtud). ERL lubab eraldada tööhõive suurendamise tervikprogrammi elluviimiseks riigieelarvest lähiaastail 0,5% ja hiljem kuni 1% SKTst, mis tähendaks praeguste tööpoliitika kulude kahekordistamist (2010. aastal olid aktiivse tööpoliitika kulud kokku ca 0.4%).

Siiski ei ole mitmed erakonnad välja toonud seda, mille arvelt tööturuteenuste rahastamise suurendamist on lähiajal planeeritud. Selle asemel lubavad mitmed erakonnad

alandada töötuskindlustusmaks määra (RE, IRL, ERL), millest praegu teenuseid plaanitakse rahastada.

KE programmi mitmed punktid viitavad keskendumist töökohtade loomisele, sh sotsiaalsete töökohtade loomise jätkamine rahastades neid riigieelarvest, toetatud töökohtade loomine puuetega inimestele, avaliku töö kestuse suurendamine 50lt tunnilt 80le ning õiguslike aluste loomine, mis soodustaks kohalike omavalitsuste üksuste seas koostöös riigiga töökohtade loomist. Arvestades ka KE lubadust suurendada oluliselt koolituste ja tööprak-tika mahtu, oleks oluline siingi ka rahastamisallikate analüüs, millistest allikatest või milliste teenuste arvel on nende tegevuste mahu suurendamine planeeritud.

Erinevatest aktiivse tööpoliitika sihtrühmadest on SDE pööranud eraldi tähelepanu vanemaealiste hõive soodus-tamisele, pakkudes tööturuteenuseid ka vanaduspensio-niikka jõudnutele. See on ka aspekt, mis kajastus nende 2007. aasta valimisprogrammis. Samas on üllatav, et vaid üks erakond on probleemi tõstatanud, arvestades hõive suurendamise vajadust Eesti tööturul ning ühiskonna vananemist. Noorte tööturuprobleemidele on eraldi tähelepanu pööranud IRL (ettevõtete toetamise pika-ajaliste noorte töötute rakendamisel) ja SDE (esimese töökohta programm). Üllatav on ka selle probleemi vähene kajastus erakondade programmides, kuivõrd noorte töötus on kasvanud majanduskriisi tingimustest kiiresti. Siiski katavad seda küsimust osalt ka erakondade pakutud haridusmeetmed, mida siinkohal lähemalt ei ole käsitletud. Puuetega inimestele suunatud meetmeid on käsitletud KE (toetatud töökohtade loomine ja puue-tega töötajate ja nende juhendajate koolitamine) ja EER (spetsiaalsete tööturumeetmete rakendamine ja rehabili-tatsiooni- ja tugiteenuste kättesaadavus).

Elukestev õpe

Elukestva õppe valdkonnas on suurem osa erakonda-dest ühel meelel erisoodustumaksu kaotamise vajaduse osas töötajate tasemekoolitusest (IRL, RE, SDE, ERL ja EER). See on küsimus, mida on pikalt arutatud ning millele on oma toetust avaldanud nii tööandjate kui ametiühingute organisatsioonid. Vaidlusi on tekitanud küsimus, mis ulatuses peaks maksuvabastus kehtima ning kui suurt kaotust laekumata jäävatelt maksudelt see riigilt nõuab. Siiski on see muudatus, mille tegemist on ette nähtud ka täiskasvanuhariduse arengukavas 2009-2013: erisoodustus kaotatakse tööga seotud koolitusest, olenemata koolituse liigist. Küsimus näib olevat suuresti selle tingimustes kokkuleppele jõudmises.

Täiskasvanuhariduse rahastamise aspekte on oma prog-rammides puudutanud RE, SDE ja ERL. Neist RE näeb ette Euroopa Sotsiaalfondi rahastamise kasutamist

elukestvas õppes osalemise suurendamiseks. Ka täna kasutatakse selleks suuresti Euroopa Liidu finantse. Siiski ei ole vaid Euroopa Liidu rahastamisele tuginemine jätkusuutlik lahendus, ning kaaluma peaks ka alternatiivseid võimalusi. SDE käsitleb tööalase täiendkoolituse kolmepoolse rahastamise süsteemi loomist, kus töötajate täiendkoolituse rahastamises osalevad nii riik, töoandjad kui ka töötajad. Ka ERL näeb ette riikliku fondi loomist. Viimase kahe puhul on mõtted huvitavad, kuid ootaks ka täiendavaid selgitusi selles osas, kuidas täpsemalt võiks rahastamise süsteem toimida, milline peaks olema erinevate osapoolte roll ning mis suurusjärgus kulutusi ette nähakse.

Tähelepanu on osalt pööratud ka elukestvas õppes osalemise küsimusele. RE seab eesmärgiks elukestvas õppes osalejate arvu viimise Põhjamaade tasemele. Tegemist on ambitsioonika eesmärgiga – Eurostati 2009. aasta andmetel oli elukestvas õppes osalevate täiskasvanute osakaal kõige kõrgem Taanis (32%) ning ulatus 22%ni Soomes ja Rootsis võrreldes Eesti 11%-ga. Elukestvas õppes osalejate arvu suurendamine peab olema üks olulisi prioriteete, et suurendada tööjõu kvalifikatsiooni.

Siiski on ka varasemad uuringud rõhutanud, et paralleelselt osalejate arvu kasvuga tuleb silmas pidada seda, kellele koolitusvõimalusi pakutakse ning kasvama peaks nende osapoolte osalus, kes on täna elukestvas õppes osalejate seas alaesindatud, kuid vajaksid seda tööturul konkurentsivõime suurendamiseks. Madala haridustasemega inimeste osaluse suurendamist on rõhutanud RE, puuetega inimeste täiend- ja ümberõppe rahastamist SDE. Samas ühele olulisele sihtrühmale elukestvas õppes – vanemaelistele inimestele - ei ole ükski erakond tähelepanu pööranud. Samuti ei ole erakonnad täpsustanud seda, milliste vahenditega või millise lähenemisega plaanitakse just nende sihtrühmade osalemist tõsta.

Uuringud ning teiste riikide kogemused on näidanud, et erinevate sihtrühmade toomiseks elukestvas õppe juurde on vajalik võimalikult mitmekülgselt ning paindlike õppevormide rakendamine, mis erineks tavapärasest „koolikeskkonnast“. Paindlike õppevormide vajadust on välja toonud ERL ja EER, sealjuures on mõlemad rõhutanud IKT võimaluste rakendamise vajadust.

Küsimusele, millistes valdkondades tuleks riiklikult rahastatud õppimisvõimalusi pakkuda, ei ole erakonnad olulist tähelepanu pööranud. ERL on rõhutanud rakendusliku eri-, kutse- ja ametialase enesetäiendamise võimaluse pakkumist üldhariduse kõrval ning EER, et elukestev õpe peab toetama säästvat arengut ja keskonnahoiu põhimõtete levikut ning rohelisele majandu-

sele üleminekut. Kuivõrd mitmed erakonnad toetavad elukestvas õppes osalemise kasvu ühel või teisel moel, tuleks rohkem tähelepanu pöörata ka küsimusele, kuidas kujundada täiskasvanuhariduse koolitustellimus nii, et see vastaks tööturu vajadustele.

Sotsiaalkaitse süsteem

Sotsiaalkaitse osas lubavad parteid seekord vähem tõsta toetusi kui eelmiste valimiste ajal, kuid lubadustest siiski need ei puudu. Rõhutatakse ka seniste toetuste ümberjaotamist, paindlikkuse tõstmist ja arvutusreeglite muutmist. Sotsiaalset turvalisust soovitakse tõsta teenuste kättesaadavusega ja täiendavate kindlustusliikidega. Taas lubatakse tööõnnetus- ja kutschaiguskindlustust (RE, KE, SDE, ERL), mis peaks suurendama inimeste kaitset kutschaigestumiste ja tööõnnetuste korral. Töötajate tervist loodetakse parandada ka töoandjatele maksusoodustuste lubamisega töötajate tervise edendamisel või täiendava ravikindlustuse eest maksmisel (KE, IRL, SDE, EER).

Mõned erakonnad kinnitavad, et 2013. aastal ikkagi tõusevad töötuskindlustushüvitised ja töötutoetus nagu praegu on seaduses kirjas (SDE ja KE) KE lubab ka hüvitiste maksmise pikendamist, kui eelarvevõimalused lubavad.

Lubatakse üldsõnaliselt töö- ja pereelu paindlikumat ühitamist läbi lastehoiuteenuste kättesaadavuse parandamise (IRL, RE, SDE, KE, EER). Ka suuremat paindlikkust vanemahüvitise kasutamisel (IRL, EER, SDE). Taas on küsimus, miks siis vähendati viimasel valitsemisajal olemasolevate lasteaiaprogrammide rahastamist? Mida seekord plaanitakse teha teisiti või kust võtta lisaressursi?

Paljud erakonnad on lubanud suurendada sotsiaaltoetusi või tagatise paljudel ühiskonnagrupidel: toimetulekutoetust lubavad tõsta SDE, ERL, KE ja EER; töötute toetusi SDE, KE, ERL ja EER; erinevaid lapsetoetusi SDE, KE, EER; pensione otse KE või läbi arvutusvalemite muutmise KE, ERL, IRL ja ERL. Lisaks räägitakse veel eripensionide piiramisest või korrastamisest (RE, ERL) ning pensioniea paindlikkuse tõstmine (KE, SDE). Nende ettepaneku mõju tööturule sõltub nii nende täpsest rakendusmehhanismist kui ka rahastamisviisist.

Lisaks on lubaduste seas veel puuetega laste vanematele pikem puhkus (KE), puudega inimeste suuremad toetused ja paremad teenused (ERL), taluperede sotsiaalne kaitse (KE), sotsiaalsed tagatised vabakutselistel loovisikutel (IRL, EER) ja FIEdel (EER). Esmapilgul kõige radikaalsema sotsiaaltoetuste idee pakub välja EER, kes soovib kehtestada kodanikupalk ning tühistada toimetulekutoe-

tused ja lastetoetused. Selle koondmõju tööturule sõltub selle rahastamise viisist ning seosest töötamise ja töötushüvitistega.

Paindlikkust töötutoetuse ja ajutise töötamise kombineerimisel lubavad EER ja SDE. ERL soovib avalikus sektoris vähendada koondamishüvitisi ja kaotada kollektiivne tasuline puhkus. EER soovib veelgi tõsta töötajate solidaarsust koondamishüvitiste maksmisel ning vabastada tööandjad koondamishüvitiste maksmisest ja jätta need täielikult Töötukassa maksta.

Madalapalgaliste heaolu mõjutab ka tulumaksumiinimumi tõstmise lubamine alampalga (ERL), elatusmiinimumi (EER) või neile madalama tulumaksumäära lubamine (KE, RE). Riikliku alampalga tõstmist lubavad ERL ja SDE. Lisaks lubatakse alampalga tõstmise erinevates valdkondades või haridustaseme juures (SDE). Avaliku sektori palkade arvutamise alust lubab muuta EER. KE lubab taastada ka lisatasud öhtutundidel ja nädalavahe-tustel töötamise eest.

Järeldused

Meie hinnangul jääbki järgmisele valitsuskoalitsioonile küsimuseks turvalise paindlikkuse osas, kas püüelda suurema turvalisuse poole või mitte ning mis on selle plussid ja miinused.

SDE ja KE on selgelt kõige suuremate lubadustega nii sotsiaalkaitse osas kui ka aktiivse tööpoliitika ja

elukestva õppe osas. Nad sooviksid läheneda kiiresti Põhjamaade mudelile ning rahastada kõiki neid lubadusi kõrgemate maksudega. Sellele lisandub veel ka SDE soov töösuhete suuremaks reguleerimiseks. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas sobib taoline mudeli Eesti jaoks ja kui jätkusuutlik see on pikema aja jooksul. Kõige tagasihoidlikemate uute lubadustega on IRL ja RE, kes oluliselt tööturгу mõjutavaid toetusi ja teenuseid juurde ei luba ning makse nende rahastamiseks ei plaani tõsta. Pigem rõhutatakse elukestva õppe rolli. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas tegeletakse kõrge tööpuudusega ja töötute vaesusriskiga lähematel aastatel.

Nende vahepeale jäävad meie hinnangul ERL ja EER. Nad suurendaksid osasid sotsiaaltoetuseid või reformiksid olemasolevaid. ERL rõhutab rohkem tööhõiveprogramme, EER elukestvat õpet. Nende erakondade puhul jääb küsimuseks, kuidas nende erinevad üksikud kuid ambitsioonikad lubadused tööturгу ja selle paindlikkust mõjutavad ja kuidas tagatakse nende lubaduste rahastamine.

Kasutatud lühendid

EER – Erakond Eestimaa Rohelised

ERL – Eestimaa Rahvaliit

IRL – Isamaa ja Res Publica Liit

KE – Keskerakond

RE – Reformierakond

SDE – Sotsiaaldemokraatlik Erakond

Täiendavat lugemist

- Jürgenson, A., Kirss, L., Nurmela, K. (2010) Ettevõtluse alustamise toetuse, tööpraktika, tööharjutuse hindamine. Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Krillo, K., Eamets, R. (2010) Kuivõrd kajastavad tööturu jäikuse indeksid tegelikke erinevusi riikide vahel? Euroopa Kolledži Rakendusauuringute Keskus, Tartu Ülikool
- Krillo, K., Nurmela, K., Eamets, R., Philips, K. (2010) Elukestva õppe roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. Euroopa Kolledži Rakendusauuringute Keskus, Tartu Ülikool
- Leetmaa, R., Vörk, A., Eamets, R., Sõstra, K. (2003) Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- OECD (2010) OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Estonia 2010. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Vörk, A., Kaarna, R., Nurmela, K., Osila, L., Leetmaa, R. (2010) Aktiivse tööpoliitika roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. Poliitikauuringute Keskus Praxis. Praxis Toimetised Nr 1/2010
- Vörk, A., Nurmela, K., Karu, M., Osila, L. (2010) Sotsiaalkaitse süsteemi roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. Poliitikauuringute Keskus Praxis. Praxis Toimetised Nr 2/2010



Poliitikaanalüüs on Poliitikauuringute Keskuse Praxis väljaannete sari, mille eesmärgiks on analüüsida Eesti sotsiaal-, majandus- ja avaliku sektori poliitikaid, juhtida tähelepanu alternatiivsetele valikutele ning innustada avalikku arutelu. Väljaannetes avaldatud seisukohad kajastavad autorite isiklike vaateid. Väljaannete autoriõigus kuulub Poliitikauuringute Keskusele Praxis. Poliitikaanalüüsis sisalduva teabe kasutamisel palume korrektselt allikale viidata.



Praxis jälgib Riigikogu 2011. aasta valimisi ja uue koalitsiooni tööd valitsuse tegevusplaani elluviimisel. Käesoleva analüüsi valmimist on toetanud OPEN SOCIETY FOUNDATIONS.