

# EESTI TÖÖTURU KORRALDUS JA TEISTE RIIKIDE PRAKTIKA

Marit Rõõm

## ■ Sissejuhatus ■

Tööturul on olnud oluline roll Eesti majanduse arengus. Viimase kümnendi jooksul on oluliselt muutunud meie tootmise struktuur. Selle ümberkorraldamine sai võimalikuks tänu tööjõu suhteliselt kiirele ümberpaiknemisele tootmisharude vahel, mis näitab, et Eesti tööturg on üsna paindlik.

Tööturu paindlikkust defineeritakse erinevalt, kuid üldiselt võib selle all mõista tööturu võimet reageerida majanduses toimuvatele muutustele. Tööturu paindlikkus väljendub selles, kuid võrd kohanevad muutustega palgad ja kuid võrd on töötajad võimelised liikuma ühest tootmisharust teise. Tööturu paindlikkus sõltub nii seadustest ja muudest normatiivaktidest, millega turgu reguleeritakse, kui ka ametiühingute tegevusest.

Ranged regulatiivaktid ja ametiühingute suur mõjujõud palgaläbirääkimistel piiravad tööturu kohandumist, mistõttu tööpuudus suureneb. Näiteks suurt tööpuudust Euroopa Liidu riikides põhjendatakse suures osas just tööturu liiga range reguleeritusega ja ametiühingute jäiga survega palkade tõstmiseks. Tööturu paindlikkus avaldab mõju ka majanduskasvule: mida aeglasemalt kohaneb muutustega tööturg, seda enam on pärsitud majanduskasv. **Paindlik tööturg on eriti oluline majanduses aset leidvate suurte muutuste korral (näiteks siirderiikides)**, sest siis on töötajail võimalik kiiresti ümber asuda ühest majandusharust teise. **Ka on tööturu paindlikkus väga tähtis Eesti-suguse väikeriigi avatud majanduse jaoks**, mida võivad mõjutada välisšokid ja kus välistegurite tõttu võivad sagedasti aset leida muutused.

**Tööturu paindlik toimimine on ka üheks eeltingimuseks valuutakomitee süsteemi ning ühisrahapiirkondade edukal toimimisel<sup>1</sup>.** Kui valuutakurs on fikseeritud, nagu Eestis või euroala riikides, siis puudub riigil võimalus teostada iseseisvat rahapoliitikat. Sel juhul on tööturg see kanal, mille kaudu toimub kohanemine välistõrjumest tingitud muutustega majanduses. **Seetõttu on nii praegu – valuutakomitee süsteemi tingimustes – kui ka tulevikus, mil Eesti on Majandus- ja Rahaliidu (EMU) liige, äärmiselt oluline, et meie tööturg oleks paindlik ja kohanemisvõimeline.**

Järgnevalt on võrreldud Eesti tööturu korraldust teiste riikidega, et oleks võimalik hinnata meie tööturu institutsionaalset raamistikku ja seeläbi tööturu paindlikkust. **Tööturu-uurimus-**

<sup>1</sup> Mundell, R. A. *A Theory of Optimum Currency Areas*. American Economic Review, 1961, Vol 51, lk 657–665.

**tes hinnatakse tavaliselt ametiühingute, alampalga, koondamist reguleeriva normistiku ja töötushüvitiste mõju tööturule.** Allpool ongi vaadeldud nimetatud institutsioone ja mõjureid, kusjuures võrdlusbaasiks on muud Kesk- ja Ida-Euroopa riigid (KIE) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) liikmesmaad. Esmalt aga – miks on üldse vaja tööturuga reguleerida, kui selle mõju võib olla hoopis negatiivne?

## ■ Tööturu reguleerimise eesmärk ja mõju ■

**Tööturu reguleerimise eesmärk on tagada seal õiglus, eelkõige sissetulekute õiglane jaotumine.** Ametiühingud, koondamist reguleerivad aktid, alampalk ja töötushüvitised peaksid tagama tööandjale ja töövõtjale turul võrdse positsiooni. **Õigluse tagamine võib aga samas põhjustada tööpuuduse suurenemist, takistades turuosalistel vabalt valida pakutavat või nõutavat tööjõuhulka ja -hinda.**

Tööturu institutsioonide ja normatiivaktide mõju tööpuudusele on palju uuritud ning jõutud ühesele seisukohale, et olemasolevate institutsioonide ja kriteeriumide tõttu on tööturg paljudes riikides liiga jäik. See suurendab tööpuudust. Samuti on leitud, et mitte kõik institutsioonid ja mõjurid ei suurenda töötust ühepalju. Nende mõju suhtes on kohati jõutud ka vastandlikele järeldustele.

**Ametiühingud** peaksid looma palgaläbirääkimistel tööandjale ja töövõtjale võrdsema positsiooni, parandades sel moel töövõtjate olukorda, kuna kollektiivsetel palgaläbirääkimistel on neil parem avaldada survet palga tõstmiseks. Ametiühingute tegevuse tulemusena võib aga palga kasv ületada töötajate tootlikkuse kasvu. See põhjustab tööpuuduse suurenemist. Tööturu-uurimustes rõhutatakse tavaliselt vajadust, et riigi tasandil teeksid koostööd ametiühingud omavahel ning ametiühingud ja tööandjad. Selle eesmärk on tagada, et palgakokkuleppe sõlmimisel arvestataks üldist majanduse arengut ja kokkulepitava palgataseme mõju tööpuudusele<sup>2</sup>.

**Alampalk** takistab töötamist ühiskonnas ebaõiglaselt madalaks peetava tasu eest. See seab palgatasemele alumise piiri ja vähendab seeläbi väiksema tootlikkusega töötajate võimalust leida tööd. Enamikus riikides on leitud, et alampalk ei avalda küll mõju keskmise vanusegruppi kuuluvate meeste hõivele, kuid liiga kõrge alampalk võib vähendada madala kvalifikatsiooniga töötajate, naiste ja noorte hõivet<sup>3</sup>.

**Koondamist reguleeriva normistiku** eesmärk on tagada stabiilsus töövõtjate jaoks. Samas vähendab see ettevõtja võimalusi reageerida turuolukorra muutustele, takistades töötajate vallandamist majanduslanguse korral ja vähendades seeläbi tööandjate soovi võtta tööle uusi töötajaid majanduse tõusufaasis. Tööturu-uurimustes on leitud, et rangete koondamist reguleerivate aktide korral väheneb lühiajaline ning suureneb pikaajaline tööpuudus<sup>4</sup>. On

---

<sup>2</sup> Nickell, S., Layard, R. *Labour Market Institutions and Economic Performance*. Handbook of Labour Economics, 1999, Vol 3C, lk 3029–3084.

<sup>3</sup> Brown, C. *Minimum Wages, Employment and the Distribution of Income*. Handbook of Labour Economics, 1999, Vol 3B, lk 2101–2164.

<sup>4</sup> Bentolila, S., Bertola, G. *Firing Costs and Labour Demand: How Bad is Euroclerosis*. Review of Economic Studies, 1990, Vol 57, lk 381–402.

raske hinnata, kumb efekt on suurem. Range koondamisreeglistiku positiivseks mõjaks on stabiilsem töötuse ja hõive tase. Samas võib pikaajalisel tööpuudusel olla nii indiviidi kui ka ühiskonna seisukohalt negatiivsem mõju, sest see suurendab vaesust ja vähendab töjõu hulka ning inimkapitali taset.

**Töötushüvitiste** eesmärk on võimaldada töö kaotamise korral indiviidile piisav sissetulek, mis lubaks tal otsida endale uus sobiv töö. Kui aga hüvitised on suured ja neid makstakse pika või isegi piiramatu aja vältel, võivad need vähendada töötuse huvi tööd leida. Töötushüvitiste suurusest sõltub see minimaalne palgatase, mille eest töötaja on nõus tööle asuma. Seega on hüvitis omamoodi indiviidipoolne alampalk. Töötushüvitised võivad soodustada töjõu liikumist tööturul, kiirendades seeläbi struktuurseid muutusi. Hüvitiste negatiivseks mõjaks on tööpuuduse, eelkõige pikaajalise tööpuuduse suurenemine. Teistes riikides tehtud tööturu-uurimuste kohaselt aitab pikaajalise töötuse kasvu takistada see, kui hüvitise maksmise periood on lühike<sup>5</sup>.

Kokkuvõttes võib öelda: suur osa majandusteadlasi on nõus sellega, et **ametiühingutel ja töötushüvitistel on oluline tööpuudust suurendav mõju**<sup>6</sup>. Enamikus riikides on leitud, et **alampalk on piisavalt väike ega vähenda hõivet**. Samuti on leitud, et **koondamist reguleerivad aktid vähendavad küll lühiajalist, kuid suurendavad pikaajalist tööpuudust**.

## ■ Ametiühingud ja kollektiivlepe ■

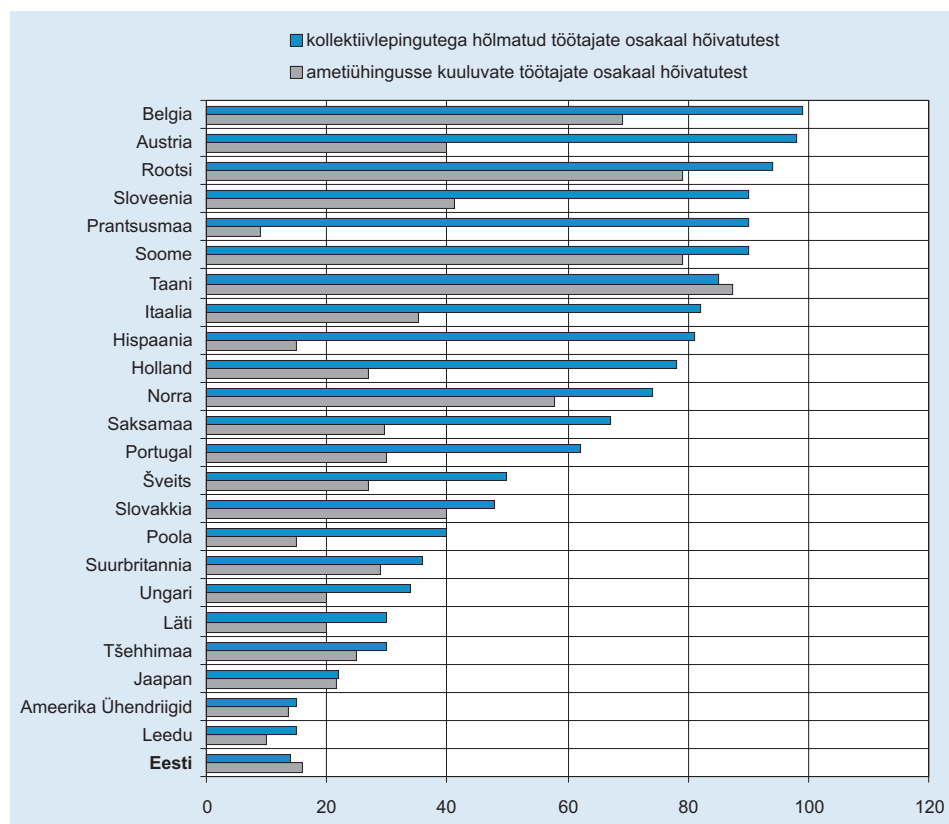
Ametiühingute mõjujõud majanduses sõltub ennekõike sellest, kui suur hulk töötajaid neisse kuulub. Paljudes riikides kehtib ametiühingute poolt sõlmitud kollektiivleping mitte ainult ühingu liikmete, vaid kõigi vastava ettevõtte või sektori töötajate kohta. **Ametiühingu tegelikku mõjujõudu näitab seepärast hoopis sektori ja ettevõtte tasandil sõlmitud kollektiivlepingutega hõlmatud töötajate arv.**

Ametiühinguliikmete osakaal kogu töötajaskonnas on OECD liikmesriikides väga erinev (vt joonis 1). Suurim on see Põhjamaades (ligikaudu 80%) ja väikseim Lõuna-Euroopas ning Ameerika Ühendriikides (alla 20%). Enamikus Euroopa riikides, v.a vaid Suurbritannia ja Šveits, on aga vähemalt 60% töötajaskonnast hõlmatud kollektiivlepingutega, samas kui näiteks Prantsusmaal ja Hispaanias on ametiühinguliikmeid hõivatute hulgas vähem kui 20%. Kollektiivleppeid sõlmitakse OECD riikides paralleelselt mitmel tasandil. Kui USAs on enim levinud ettevõtetes sõlmitud lepped, siis Lääne-Euroopas lepped sektori tasandil. See tekitabki olukorra, kus kollektiivlepetega hõlmatud inimeste osakaal töötajaskonnas on oluliselt suurem kui ametiühinguliikmete osakaal.

90. aastate alguses kuulus KIE riikides enamik hõivatuid ametiühingutesse, ülemineku- perioodi jooksul on aga ametiühinguliikmete osakaal kõikjal vähenenud. 90. aastate lõpul

<sup>5</sup> Nickell, S. *Unemployment and Labour Market Rigidities: Europe versus North America*. Journal of Economic Perspectives, 1997, Vol 11, lk 55–74.

<sup>6</sup> Nickell, S., Layard, R. *Labour Market Institutions and Economic Performance*. Handbook of Labour Economics, 1999, Vol 3C, lk 3029–3084.



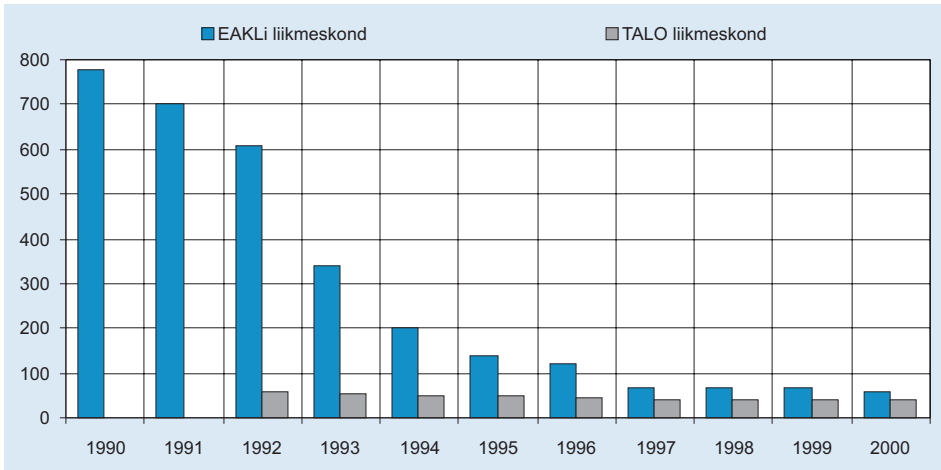
**Joonis 1. Ametiühingud (liikmete arv ja kollektiivlepingutega hõlmatute arv väljendatuna osakaaluna hõivatutest)**

Allikad: Carley, M. *Industrial Relations in the EU Member States and Candidate Countries*. European Industrial Relations Observatory, 2002; Carley, M. *Industrial Relations in the EU, Japan and USA*, 2000. European Industrial Relations Observatory, 2001.

ei ületanud ametiühinguliikmete osakaal hõivatute hulgas 40% üheski KIE riigis peale Sloveenia. Ka kollektiivlepetega hõlmatud töötajate osakaal ei erine KIE riikides oluliselt ametiühinguliikmete omast. Võrreldes Lääne-Euroopa riikidega on see näitaja madal – kuni 50%. Siingi on erandiks Sloveenia. KIE riikides sõlmitakse kollektiivsed palgakokkulepped peamiselt kas riigi või ettevõtte tasandil, majandussektori kollektiivlepped on vähe levinud. Seetõttu ongi lepetega hõlmatud töötajate osakaal hõivatute hulgas väike.

Võrreldes nii OECD kui ka KIE riikidega, on Eestis hõivatute hulgas vähe ametiühinguliikmeid (vt joonis 2). Nagu ka enamikus muudes KIE riikides, on nende arv alates 90. aastate algusest vähenenud. 2000. aastal moodustasid Teenistujate Ametiiliitude Organisatsiooni (TALO) ja Eesti Ametiühingute Keskliidu (EAKL) liikmesliitidesse kuuluvad ametiühinguliikmed hõivatutest 16%, st nende osakaal oli enam-vähem sama suur kui Lõuna-Euroopa riikides ja Ameerika Ühendriikides. Samuti on Eestis väike kollektiivlepetega hõlmatud töötajate osakaal: TALO ja EAKLi liikmesliitude poolt ettevõtte tasandil sõlmitud lepingud hõlmasid

2000. aastal 14% hõivatutest. Kollektiivleppeid sõlmitakse Eestiski nii riigi, sektori kui ka ettevõtte tasandil. Võrreldes Lääne-Euroopa riikidega, sõlmitakse leppeid majandussektori tasandil vähe. Nagu muudeski KIE riikides, sõlmitakse ka Eestis ettevõtte ja sektori tasandi kollektiivleppeid peamiselt tervishoius ja hariduses (riigisektor) ning veonduses, energeetikas ja mäetööstuses (riigi- või erastatud ettevõtted). **Eestis domineerivad siiski individuaalsed palgakokkulepped ja ametiühingute mõjujõud on võrreldes enamiku OECD riikidega väike.**



Joonis 2. EAKLi ja TALO liikmete arv (tuhandetes)

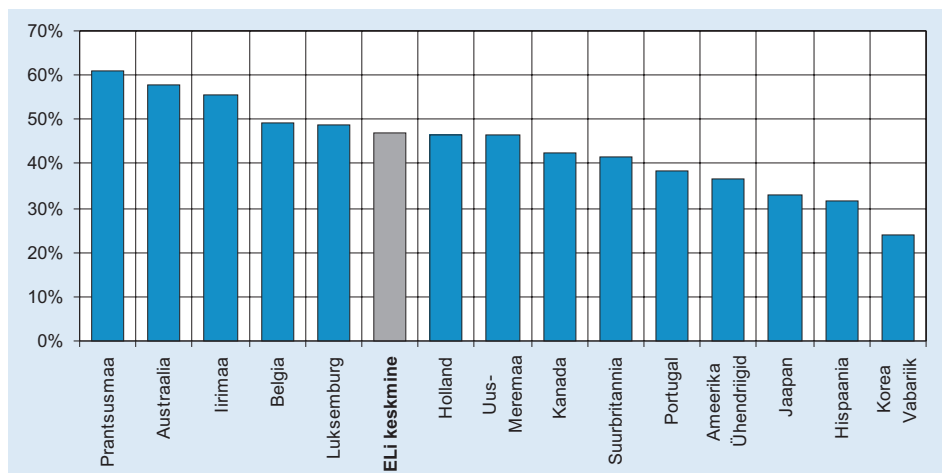
Allikas: EAKL, TALO.

## ■ Alampalk ■

Alampalka võrreldakse riigiti tavaliselt alampalga ja mediaanpalga suhte abil. Alternatiiviks on alampalga ja keskmise palga suhe, kuid sissetulekute erineva jaotuse tõttu ei pruugi viimane kajastada alampalga tegelikku mõjuulatust.

Palga alammäär kehtib enamikus OECD riikides, Euroopa Liidu riikidest on alampalk kehtestatud üheksas riigis (Belgia, Suurbritannia, Luksemburg, Hispaania, Holland, Prantsusmaa, Iirimaa, Portugal ja Kreeka). Paljudes OECD riikides on alampalk diferentseeritud vanusegrupiti, mõnes riigis ka regiooniti. OECD riikidest oli 2000. aastal alampalga ja mediaanpalga suhe kõrgeim Prantsusmaal (60,8%) ja madalaim Koreas (23,8%; vt joonis 3). Enamikus ELi riikides, v.a Hispaania ja Portugal, moodustas alampalk mediaanpalgast samal aastal rohkem kui 40%. ELi riikides oli alampalga ja mediaanpalga keskmine suhe 47,1%.

Üleminekuajaperioodi alguses moodustas KIE riikides alampalk 35–50% keskmisest palgast. Madalam oli see Venemaal ja Ukrainas, vastavalt 27 ja 32%. Kõigis KIE riikides see suhe järgnevatel aastail vähenes, sest nominaalset alampalka ei muudetud. 90. aastate lõpus tõsteti alampalka oluliselt enamikus KIE riikides ja seetõttu moodustab alampalk neis ligikaudu 40% keskmisest palgast. Tööjõugrupiti erineb alampalk vähe.



Joonis 3. Alampalk osakaal mediaanpalgas OECD riikides 2000. aastal

Allikas: Keese, M., Puymoyen, A. *Changes in Earnings Structure: Some International Comparisons Using the OECD Structure of Earnings Database*. OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, 2001.

Eestis kehtestati 1992. aastal alampalk, mille suhe keskmisesse palka oli sarnane Lääne-Euroopa riikidega. Hiljem alampalka suhe keskmisesse palka vähenes (vt tabel 1). **Alates 90. aastate teisest poolest on alampalk Eestis, nii nagu ka teistes KIE riikides, suurenenud keskmisest palgatasemest kiiremini.** Eestis puudub statistika mediaanpalka kohta, kuid töötajate palgavahemike põhjal jäi see 2001. aastal vahemikku 4000–4500 krooni. Seega oli alampalka ja mediaanpalka suhe 36–40%, st ELI keskmisest madalam.

Tabel 1. Alampalk ja keskmine palk Eestis (kr)

Alampalka kehtestamise kuupäev	Alampalk	Keskmine brutopalk	Suhe
01.07.1992	200	549	36,4
01.10.1993	300	1 066	28,1
01.09.1994	450	1 734	26,0
01.01.1996	680	2 985	22,8
01.02.1997	845	3 573	23,6
01.01.1998	1 100	4 125	26,7
01.01.1999	1 250	4 418	28,3
01.01.2000	1 400	4 907	28,5
01.01.2001	1 600	5 510	29,0
01.01.2002	1 850	Proгноositav 5 781	Proгноositav 32,0

Ent 2001. aastal sõlmiti Eestis Töandjate Keskliidu ja Ametiühingute Keskliidu pikaajaline kokkulepe alampalka tõstmiseks. Vastavalt sellele tõuseb alampalk 2008. aastaks 41%ni riigi keskmisest brutopalgast. Selline on alampalka ja keskmise palga suhe praegu mitmes KIE riigis. Pärast kokkulepitud tõusu peaks alampalka ja mediaanpalka suhe ületama ELI keskmise taseme.

## ■ Koondamist reguleerivad aktid ■

Koondamist reguleerivad aktid sätestavad ettevõtja kohustuse teatada koondamisest töövõtjatele ette ning maksta neile koondamise korral hüvitist. Koondamisreeglistikke on riigiti keeruline võrrelda, kuna arvesse peaks võtma palju erinevaid tegureid, näiteks seda, kuidas on reguleeritud tähtajaliste töölepingute kasutamine (nende korral on töötajat oluliselt lihtsam vallandada). Seetõttu on koondamisreeglistike võrdlemiseks välja töötatud indeksid, milles on kombineeritult arvestatud mitmesuguseid töötajate vallandamisega seotud aspekte.

OECD riikides sõltub etteteatamisaja pikkus ja hüvitise suurus koondamise korral tavaliselt tööstaažist, aga mõnes riigis ka töötaja vanusest jm teguritest. Riigiti on lühim minimaalne etteteatamisaeg Belgias, Hollandis, Itaalias, Iirimaa, Prantsusmaal, Suurbritannias ja Taanis – üks nädal. Portugalis on selleks kolm kuud. Pikim etteteatamisaeg töötajate koondamisel on Saksamaal, Luksemburgis, Norras, Rootsis ja Soomes – 6–7 kuud. Mitmetes OECD riikides ei ole koondamishüvitise maksmine individuaalse koondamise korral seadusega reguleeritud. Sel juhul on see tavaliselt sätestatud kollektiivlepingus, näiteks Soomes, Saksamaal, Jaapanis. Kõige suurem on koondamishüvitis Portugalis ja Hispaanias, kus hüvitise suurus on ligikaudu üks kuupalk iga töötatud aasta eest. Seaduspärasus on see, et **riikides, kus on suurimad koondamishüvitised, on väikseimad töötushüvitised** (nt Itaalia, Hispaania), **ja vastupidi**. Nicoletti, Scarpetta ja Boylaud<sup>7</sup> poolt välja töötatud indeksis on arvesse võetud mitmesuguseid seadusesätteid nii tähtajalise kui ka tähtajatu töölepingu korral. Selle indeksi järgi on tööturu seadustik keskmisest oluliselt rangem sellistes OECD riikides nagu Portugal, Kreeka ja Itaalia, samas kui USA, Suurbritannias, Kanadas ja Iirimaa on tööturuga reguleerivad seadused keskmisest oluliselt leebemad.

**KIE riike iseloomustavad suhteliselt ranged koondamispiirangud.** Enamikus neist on koondamisest etteteatamise minimaalne aeg 1–2 kuud, mis on pikem paljude OECD riikide omast. Samas on maksimaalne etteteatamisaeg KIE riikides neli kuud. Kui arvestada, et koondamishüvitise maksmine ei ole mitmes OECD riigis seadusega reguleeritud, siis on koondamishüvitised KIE riikides suhteliselt suured, varieerudes tavaliselt ühest kuni nelja kuupalgani. Suurte koondamishüvitiste poolest eristub teistest Leedu, kus maksimaalne hüvitise suurus ulatub 12 kuupalgani.

Eestis on koondamishüvitis (2–4 kuupalka) KIE riikide keskmisel tasemel. Võrreldes Lõuna-Euroopa riikidega, kus hüvitist makstakse ligi üks kuupalk iga töötatud aasta eest, on koondamishüvitis Eestis küll väike, kuid, nagu öeldud, ei ole paljudes OECD riikides hüvitise maksmine seadusega reguleeritud. Seetõttu võib Eesti nii nagu ka enamiku muude KIE riikide koondamishüvitiste maksmise korda võrreldes OECD riikidega pidada rangeks. Koondamisest etteteatamise aeg on Eestis sarnane enamiku KIE riikidega. Võrreldes OECD riikidega, kus maksimaalne etteteatamisaeg on 6–7 kuud, minimaalne aga varieerub ühest nädalast kolme kuuni, võib koondamisest etteteatamise aega Eestis lugeda keskmiseks (vt tabel 2). J. Järve<sup>8</sup> on arvanud Nicoletti, Scarpetta ja Boylaud' poolt välja töötatud indeksi

<sup>7</sup> Nicoletti, G., Scarpetta, S., Boylaud, O. *Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation*. OECD ECO/WKP No 220, 2000, lk 86.

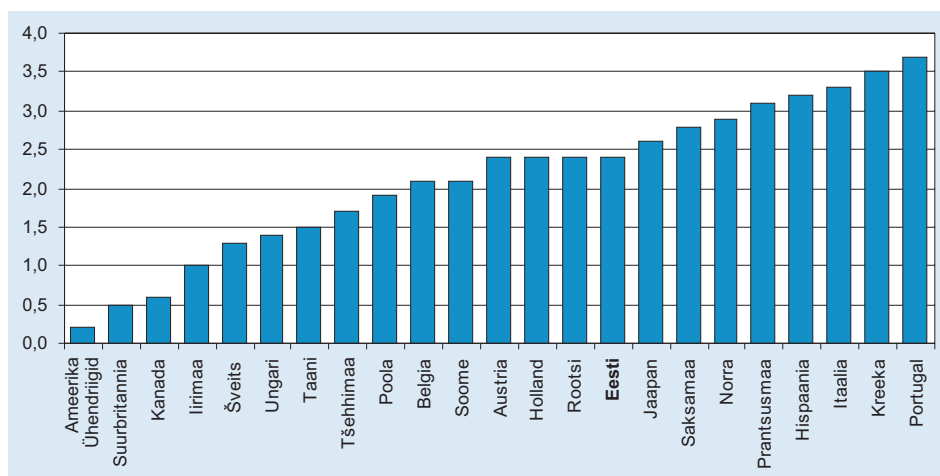
<sup>8</sup> Järve, J. "Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti tööstusettevõtetes". PRAXIS, Poliitikaanalüüs, Nr 1, 2002.

**Tabel 2. Seadusega kehtestatud hüvitised ja etteatamisaeg koondamise korral**

Pidev tööstaaž tööandja juures	Hüvitis	Etteatamisaeg
Kuni 5 aastat	2 kuu keskmine palk	2 kuud
5-10 aastat	3 kuu keskmine palk	3 kuud
Üle 10 aasta	4 kuu keskmine palk	4 kuud

<sup>1</sup> Kui tööleping lõpetatakse töötaja tööle mittevastavuse tõttu, on tööandja kohustatud maksma hüvitist 1 kuu keskmise palga ulatuses ja etteatamisaeg on 1 kuu. Kui tööleping lõpetatakse töötaja vanuse tõttu, on etteatamisaeg kuni 10aastase tööstaaži puhul 2 kuud ja üle 10aastase tööstaaži puhul 3 kuud. Kui tööleping lõpetatakse asutuse likvideerimise tõttu, on etteatamisaeg 2 kuud. Pankroti korral võib töölepingu lõpetada ilma ette teatamata. Ametnike teenistusest vabastamine on reguleeritud avaliku teenistuse seadusega.

väärtuse Eesti jaoks. Selle järgi on Eesti õigusaktid rangusastmelt sarnased Euroopa Liidu keskmisega ja rangemad kui sellistes KIE riikides, nagu Poola, Tšehhima ja Ungari. Eestiga sama ranged seadused on Rootsis, Austrias ja Hollandis (vt joonis 4). Kokkuvõttes võib öelda, et **Eestit iseloomustavad suhteliselt ranged koondamispiirangud on kompenseerinud suhteliselt väikese töötushüvitise.**



**Joonis 4. Töötajate arvu vähendamist reguleeriva seadusandluse rangus mõnedes OECD riikides ja Eestis 1998. a**

Allikad: Nicoletti, G., Scarpetta, S., Boylaud O. *Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation*. OECD ECO/WKP No. 220, 2000; Järve, J. "Tööjookulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti tööstusettevõtetes". PRAXIS, Poliitikaanalüüs, nr 1, 2002.

## ■ Töötushüvitis ■

Töötule makstakse kahte tüüpi hüvitisi:

- töötuskindlustushüvitist, mille suurus sõltub tavaliselt eelnenud palgast ja mille saamiseks peab isik olema teinud sissemakseid vastavasse fondi;



- töötü abiraha, mille suurus ei sõltu eelnenud sissetulekust. Abiraha makstakse tavaliselt pärast töötuskindlustuse perioodi lõppu või töötuskindlustuse puudumisel.

### **Töötushüvitiste mõju tööturule määrab nende osakaal varasemast palgast ja hüvitise maksmise perioodi pikkus.**

Paljudes OECD riikides makstakse töötule mõlemat tüüpi hüvitisi, nii töötü abiraha kui ka töötuskindlustushüvitist. Enamikus OECD riikides on töötuskindlustus töötajale kohustuslik (erandiks on Taani ja Soome) ja seeläbi on süsteemiga hõlmatud kõik töötajad<sup>9</sup>. Kui töötajale pole ette nähtud töötuskindlustushüvitist, siis makstakse talle töötü abiraha. Töötuskindlustushüvitise maksmise kestus on enamikus riikides piiratud, töötü abiraha aga makstakse mitmes riigis piiramatult aja jooksul. Kui töötushüvitise maksmise periood lõpeb, siis asendab seda sotsiaaltoetus, mis on enamikus riikides piiramatult kestusega.

**Töötuskindlustushüvitise maksmise tingimused on OECD riikides muutunud järjest karmimaks.** Pikenenud on aeg, mille jooksul töötü peab olema teinud sissemaksid töötuskindlustuse fondi. Töötuskindlustushüvitise maksmine sõltub paljudes riikides ka töölt lahkumise põhjusest. Hüvitise ja varasema brutopalgaga suhe OECD riikides varieerub 30%st (Itaalia) kuni 90%ni (Taani). Pikim töötuskindlustushüvitise maksmise periood on Saksamaal (kuni 64 kuud), Hollandis ja Prantsusmaal (kuni 60 kuud).

Töötü abiraha hakati enamikus KIE riikides maksuma üleminekuajaperioodi alguses, töötuskindlustussüsteemi neis 90. aastate keskpaigas üldjuhul veel ei eksisteerinud. See loodi täienduseks töötü abiraha süsteemile tavaliselt alles kümnendi lõpul. Mitmes KIE riigis on töötuskindlustussüsteem praegu reformimisel. Ungaris, Sloveenias, Tšehhimaal, Slovakkias ja Lätis makstakse töötuskindlustushüvitist sõltuvalt varasemast töötasust. Üleminekuajaperioodi jooksul, mil tööpuudus on suurenenud, on ka töötushüvitise saamise tingimusi karmistatud. Samuti on mitmes riigis lühendatud töötü abiraha maksmise perioodi. Enamikus KIE riikides on töötushüvitise maksmise kestus lühem kui OECD riikides, ent see varieerub suuresti, alates kuuest kuust Tšehhi Vabariigis kuni 24 kuuni Sloveenias. Kõrgeim töötushüvitise ja varasema palga suhe on Sloveenias – 70%.

Eestis kehtiv töötü abiraha on võrreldes teiste riikidega väike (vt tabel 3). Erinevalt mitmetest muudest KIE riikidest olid ka abiraha saamise tingimused Eestis 90. aastate alguses üsna

**Tabel 3. Töötü abiraha (kr)**

Abiraha kehtivuse algus	Abiraha suurus
01.07.1992	160
01.10.1993	180
01.07.1996	240
01.03.1998	300
01.01.1999	400

<sup>9</sup> Mõnes riigis (Luksemburg, Saksamaa, Taani) ei laiene töötuskindlustus noortele kutsehariduse omandanud töötajale. Mitmes riigis on noortele eraldi toetuste süsteemid.

karmid. Nüüdseks on neid kriteeriume liberaliseeritud ning pikenenud on ka töötü abiraha maksmise periood. **Selline tendents erineb enamikust nii OECD kui ka KIE riikidest, kus viimasel kümnendil töötushüvitise maksmise tingimusi on muudetud järjest karmimaks, samuti on piiratud maksmisperioodi kestust.** Eestis alustati 2003. aastast ka varasemast palgast sõltuva töötuskindlustushüvitise maksmist<sup>10</sup>. Töötuskindlustushüvitise peaks tagama töötule suurema heaolutaseme ning suurendama seega töötajate liikuvust tööturul, andes neile võimaluse otsida uut töökohta, muretsemata majandusliku olukorra pärast. Seoses töötuskindlustussüsteemi loomisega kasvab Eestis töötushüvitise suurus. **Seetõttu on eriti oluline, et hüvitise maksmisperiood on piiratud.** See motiveerib inimest aktiivselt tööd otsima.

Eestis makstava töötuskindlustushüvitise suurus on 40–50% varasemast töötasust, olenevalt töötusperioodi kestusest. See on sarnane nii OECD kui ka KIE riikide keskmise tasemega. Hüvitise maksmise periood on Eestis võrreldes OECD riikidega suhteliselt lühike. Kuna hüvitise maksmise kestus sõltub kindlustusstaazist, siis on 2006. aasta lõpuni hüvitise maksmise periood kuus kuud – üks lühemaid ka KIE riikides. Alates 2013. aastast on maksimaalne hüvitise maksmise kestus 12 kuud. KIE riikidest on vaid Sloveenias varasemast töötasust sõltuva töötushüvitise maksmisperiood pikem – 24 kuud. Ungaris nagu Eestiski on see alates 2013. aastast 12 kuud.

## ■ Kokkuvõte ■

Võrreldes OECD maadega ja muude KIE riikidega on Eestis ametiühingute mõjujõud ja kollektiivlepingute osakaal väike. Nagu ka teistes siirderiikides, on ametiühinguliikmete arv alates 90. aastate algusest vähenenud. Eestis kuulub ametiühingutesse 16% hõivatutest, mis on üks madalamaid näitajaid ka üleminekuriikide hulgas. Kollektiivlepetega hõlmatud inimeste hulk ei ole oluliselt suurem kui ametiühinguliikmete arv. Erinevalt Lääne-Euroopa riikidest sõlmitakse kollektiivlepped Eestis peamiselt ettevõtete ja riigi tasandil, nii nagu ka enamikus muudes KIE riikides. Enamik palgaleppeid on Eestis individuaalsed.

Võrreldes nii OECD kui ka muude KIE riikidega, on alampalk Eestis püsinud seni madalal tasemel. 2001. aastal moodustas see 29% keskmisest brutopalgast. Ent viimaseil aastail on alampalk tõusnud keskmisest palgast kiiremini. 2008. aastaks peaks see jõudma 41%ni keskmisest brutopalgast, mis on sarnane mitmes KIE riigis praegu kehtiva tasemega. Alampalga kokkulepitud suurenemise korral peaks alampalga ja mediaanpalga suhe ületama ELi keskmist taset.

Võrreldes OECD maadega ja teiste KIE riikidega on töötushüvitiste suurus ja nende maksmise kestus Eestis seni olnud väike. Lisaks on töötü abiraha saamise tingimused olnud üsna karmid. 2003. aastast hakati Eestis maksuma töötuskindlustushüvitist, mistõttu suureneb nii töötushüvitisena makstav summa kui (pikas perspektiivis) ka hüvitise maksmisperiood. Töötuskindlustushüvitise suhe varasemasse palka on sarnane OECD ja KIE riikide keskmisega, selle maksmise periood aga 2006. aasta lõpuni suhteliselt lühike.

---

<sup>10</sup> Töötuskindlustushüvitist makstakse töötule juhul, kui ta on teinud sissemakseid töötuskindlustusfondi, vastasel korral on tal õigus töötü abirahale.

Seni on Eesti tööturu paindlikkust vähendanud vaid suhteliselt suured koondamishüvitised ja pikad koondamisest etteteatamise tähtajad. Eestis kehtestatud koondamishüvitiste suurus on sarnane teiste KIE riikidega ja oluliselt väiksem kui Lõuna-Euroopas. Kuna mitmetes OECD riikides pole koondamishüvitisi seadusega ette nähtud, võib Eesti ja muude KIE riikide koondamishüvitisi pidada suureks.

Hinnang Eesti tööturu institutsionaalse raamistiku rangusele sõltub oluliselt võrdlusbaasist. OECD riikides on raamistikud väga erinevad. Euroopa Liidu liikmesriikide tööturu institutsionaalset raamistikku peetakse maailma mastaabis suhteliselt rangeks, mistõttu Eesti oma näib sellega võrreldes liberaalne. Võrreldes mõnede OECD riikide, USA ja Jaapaniga on aga Eesti tööturu institutsionaalne raamistik suhteliselt jäik.

Võrreldes Eesti tööturu institutsionaalset raamistikku enamiku OECD ja KIE riikidega, võib siiski öelda, et tööturu regulatiivaktid ei ole Eestis seni olnud ranged ning ametiühingute mõjujõud on väike. **Kokkuvõttes on Eesti tööturg praegu veel suhteliselt paindlik, kuid 2003. aastast toimima hakanud töötuskindlustussüsteem ning alampalga järkjärguline tõstmine muudavad selle jäigemaks.**