



Euroopa
Elu- ja Tööttingimuste
Parandamise Fond

Majanduslanguse mõju eaküsimustele

> Kokkuvõte <

„Aktiivne vananemine võib teha sõjajärgse suure sündivuse põlvkonnast demograafilise probleemi asemel osa selle lahendusest. Sellepärast rõhutab strateegia „Euroopa 2020” vajadust tagada, et eakad oleksid võimalikult kaua terved ja aktiivsed.”

László Andor, Euroopa Liidu tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse volinik, „Euroopa demograafiliste muutustega kaasnevad võimalused ja probleemid”, 13. juuli 2010



Sissejuhatus

Keskendumine eakatele töötajatele

Demograafiküsimused on jätkuvalt suur probleem tugevale majanduskasvule ja Euroopa sotsiaalsele mudelile. Praegune majanduslangus on neid probleeme süvendanud inimesi tööturult eemale tõrjudes ja eakate arvu suhet tööealise elanikkonna arvuga pidevalt suurendades.

Eurofoundi uuringus „Restruktureerimine majanduslanguse ajal ja tööjõus osalemise määr” uuriti ettevõtete eaküsimuste lahendamise tavasid, pidades silmas majanduslanguse ajal toimunud restruktureerimist. Uuringus käsitleti eakate (vähemalt 50-aastaste) töötajate tööhõives hoidmisega seotud poliitikat riigi ja ettevõtte tasandil üheksas Euroopa Liidu liikmesriigis: Austrias, Belgias, Hispaanias, Lätis, Madalmaadel, Rootsis, Tšehhi Vabariigis, Ungaris ja Ühendkuningriigis. Uuringu eesmärk oli eelkõige vaadelda üldisi suundumusi eakate töötajate tööhõives, poliitika suunda enne 2008. aasta majanduskriisi ning poliitika ja praktika arengusuundi pärast kriisi ja nende mõju eakate töötajate tööjõus osalemise määrale. Kriisile keskendumine on oluline, sest uuringu teine eesmärk oli leida, kuidas muutused eaküsimuste lahendamise tavad kriisi ajal ja järel üksikettevõtete tasandil, sest paljusid ettevõtteid restruktureeriti. Et mõista eaküsimuste arengut ettevõtte tasandil, analüüsiti uuringus poliitika ja praktika arengusuundi iga käsitletava liikmesriigi kahes ettevõttes.

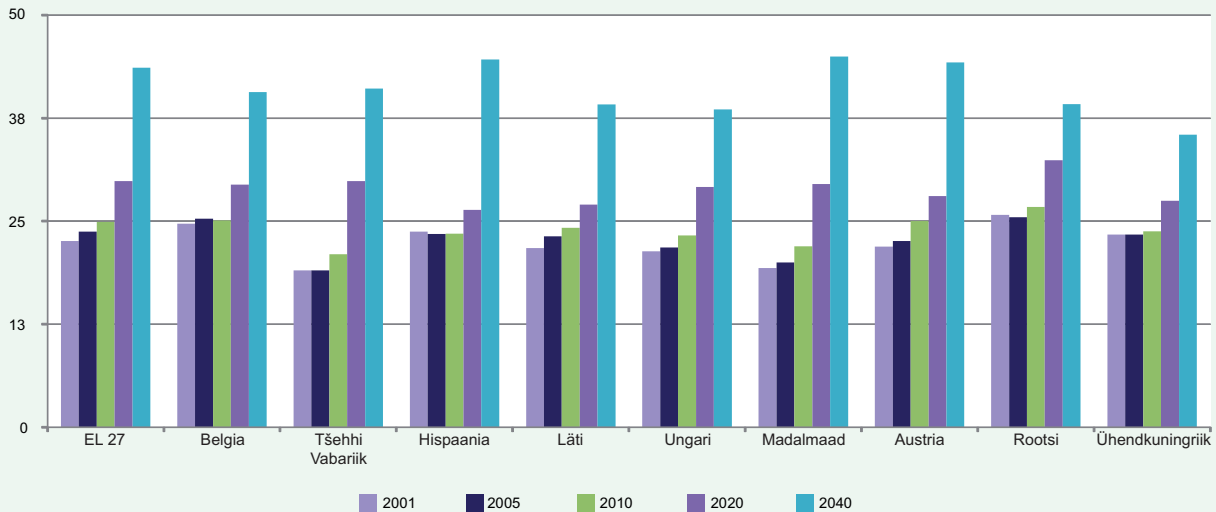
Eaküsimuste asjakohasus on Euroopa poliitikakujundajatele selge. Eakate osakaal suureneb kogu Euroopas. 2040. aastal on Euroopa Liidu 27 liikmesriigis üle 65-aastaste arv üle 45% 15–64-

aastaste tööealise elanikkonna arvust (joonis 1). Elanikkonna vananemine tähendab, et rohkem inimesi kogu Euroopas töötaksid kõrgema vanuseni, et rahuldada tööjõunõudlust ja leevendada survet sotsiaalkindlustus- ja pensionisüsteemidele.

Eakate töötajate suurenev tööhõive

Arvestades nende teguritega, on käesoleva uuringu üldine järeldus, et enne majanduslangust eemaldus poliitika eelpensionile jäämisele julgustamisest ja pigem rõhutas selle asemel mitmesuguseid aktiivset töötamisest loobumise viise – vähendatud tööaega ja järk-järgulist/astmelist pensionile jäämist. Poliitika üldeesmärk on olnud eakate suurem tööhõivemäär, mis kajastub suurenevates tööhõivemäärades iga 5-aastase eakate töötajate rühma kohta aastatel 2001–2010 (joonis 2). Nagu mitu üksikettevõtte näidisjuhtumit selles projektis kinnitavad, kasutasid tööandjad sellele vaatamata eelpensionile jäämist vahendina, kui majanduslanguse ajal peeti hädavajalikuks restruktureerimisest tulenevat koondamist. Kui eelpensionile jäämist seostati varem eakate tööhõivemäära järskude langustega, siis võib järeldada, et majanduslanguse ajal rakendati rohkem meetmeid, sest eakate töötajate tööhõivemäär mõjutas majanduskriisi palju vähem kui noorte või põhiealiste töötajate oma. Mitmes käsitletavas liikmesriigis (Austria, Belgia, Ungari, Madalmaad ja Rootsi) on 60–64-aastaste tööhõivemäär 2011. aastal suurem kui enne kriisi 2008. aastal ning nende näidisjuhtumite hulgas, kus oli olemas ettevõtte tööjõu vanuseline jaotus enne ja pärast kriisi, oli juhtumeid, kus eakate töötajate osakaal kasvas, sama palju kui neid, kus see langes.

Joonis 1. Eakate arvu suhe tööealise elanikkonna arvuga käsitletud liikmesriikides aastatel 2001–2010 (II kvartal) ja prognoos 2040. aastaks



Allikas: Eurostat

Olulised erinevused eakate töötajate tööhõivemäärades kõikides liikmesriikides püsivad: näiteks Rootsis töötab üle 60% 60–64-aastastest, samas kui Belgias ja Ungaris töötab neist 20%. Riikidevaheline tööhõivemäärade varieeruvus on suurim vahetute pensionieelikute rühma puhul (60–64-aastased) ja üldiselt on andmete põhjal näha suuri riikidevahelisi erinevusi üle 55-aastaste töötajate tööl lahkumise määra suhtes. Enamikus riikides on eakate töötajate madalam tööhõivemäär pärand sellest, et varem reguleeriti tööturгу eelpensionile jäämisega.

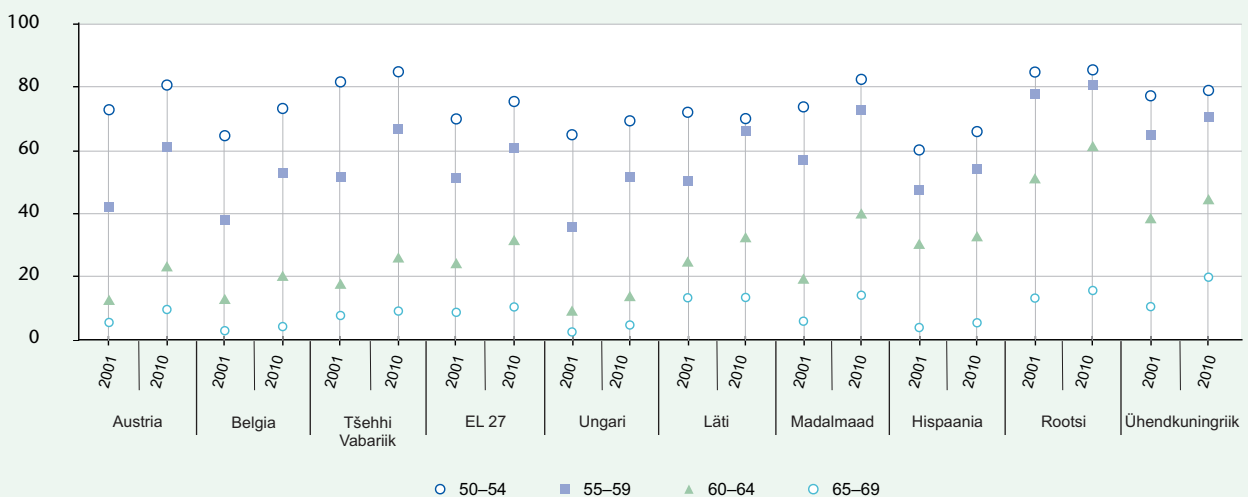
Näiteks Tšehhi Vabariigis töötab 50–54-aastastest üle 80%, kuid 60–64-aastastest üksnes 25% (joonis 2). Oluline on ka sugu – eakate naistöötajate tööhõivemäär on väiksem kui eakate meestöötajate oma, kuigi käsitletud liikmesriikide rühmas on seda erinevust vähem märgata uutes liikmesriikides Lätis, Ungaris ja Tšehhi Vabariigis. Tööhõivemäär on suurem parema kvalifikatsiooniga töötajatel vanusest sõltumata.

Riikliku poliitika arengusuunad

Praeguse kriisi eelsete poliitikavahendite mitmekesisus

Poliitika suund on oluline, et mõista liikmesriikide ja riigisiseste demograafiliste rühmade erinevusi. Üheksa käsitletud liikmesriigi tulemustest enne 2008.–2009. aasta majandus- ja finantskriisi selgub konkreetselt eakatele töötajatele suunatud poliitika rakendamise ulatuse suur varieeruvus ning see, kui palju toetati eakaid töötajaid laiaulatuslikuma, kõikidele vanuserühmadele avatud tööhõivepoliitika kaudu. Vastavalt sellele ilmnis liikmesriikides enne kriisi kasutatud (mida mitmel juhul kasutatakse edasi) mitmesuguseid poliitikavahendeid, millega toetada või hoida eakaid töötajaid tööhõives. Nende seas on kaudsed meetmed, millel on laiemad eesmärgid kui üksnes eakate töötajate toetamine tööhõives (näiteks laiematele rühmadele suunatud meetmed ning

Joonis 2. 50–59-aastaste tööhõivemäär käsitletud liikmesriikides, 2001–2010 (II kvartal)



Allikas: Eurostat

sotsiaalkindlustus- ja pensionimaksete vähendamise algatused). Need meetmed on muu hulgas järgmised:

- pensionisüsteemi reform (näiteks pensionihüvitiste ning töötajate ja tööandjate pensionissemaksete muudatused);
- ametliku pensioniea tõstmine (vt tabel);
- eelpensionile jäämise stiimulite vähendamine;
- haigus- ja invaliidsushüvitiste reform;
- mittediskrimineerimise poliitika;
- stiimulid, et edendada elukestvat õpet ja oskuste arendamist töökohal.

Samuti keskendub eaküsimustele mitu muud poliitikasuunda, näiteks järgmised:

- rahalised stiimulid tööandjatele, et hoida eakaid töötajaid tööl;
- rahalised stiimulid tööandjatele, et aidata eakatel töötajatel naasta tööturule;

- rahalised stiimulid töötajatele, et nad osaleksid tööhõives kauem;
- järkjärguliselt / astmeliselt / osaliselt pensionile jäämise kavad;
- paindliku töötamise võimalused eakatele töötajatele;
- teadvustamis- ja teabekampaaniad, et edendada hoiaku muutmist eakate töötajate suhtes, sealhulgas valitsuse rahastatud eaküsimuste lahendamise parima tava auhinnad ettevõtetele.

Nende vahendite rakendamine aastatel 2000–2008 on käsitletud liikmesriikides erinev ja kajastab poliitika mõjutegurite erinevust, näiteks võivad riiklikud prioriteedid, reformi arengusuunad ja lähtepunktid seoses pensioni- ja sotsiaalkindlustussüsteemidega olla erinevad: näiteks Madalmaade ja Tšehhi Vabariigi riiklikes aruannetes märgitakse poliitika mõjuteguritena võimaliku tööjõupuuduse ja sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkuse probleemi.

Tabel. Ametlik pensioniiga ja selle muudatusettepanekud käsitletud liikmesriikides

| Riik | Mehed | Naised | Muudatusettepanek | Märkused |
|------------------------|-------|--------|-------------------|---|
| Austria | 65 | 60 | Jah | |
| Belgia | 65 | 65 | Ei | |
| Tšehhi Vabariik | 62 | 61 | Jah | Pensioniga tõstetakse 63 aastani meestel alates 2016. aastast ja lasteta naistel alates 2019. aastast. Lastega naised võivad pensionile jääda 59–62-aastasena, olenevalt üleskasvatatud laste arvust (praegu on naiste pensioniiga 57–61 a, olenevalt laste arvust). |
| Ungari | 62 | 62 | Jah | Pensioniga tõuseb 65 aastani meestel alates 2018. aastast ja naistel alates 2020. aastast. |
| Läti | 62 | 62 | Jah | Järkjärguline riikliku pensioniea tõus 65 aastani 2021. aastaks. |
| Madalmaad | 65 | 65 | Jah | Arutlusel on kokkulepe pensioniea tõstmise kohta 66 aastani 2020. aastal ja 67 aastani 2025. aastal. |
| Hispaania | 65 | 65 | Jah | Tõsta pensioniiga aastatel 2013–2027 seniselt 65 aastalt 67 aastani. |
| Rootsi | 65 | 65 | Ei | Pensioniga on paindlik. Riiklike pensione võib taotleda alates 61 aasta vanusest – pensionisüsteemi kuuluvate stiimulitega pensionile jäämise edasilükkamiseks. |
| Ühendkuningriik | 65 | 60 | Jah | Alates 2018. aastast on naiste pensioniiga sama kui meestel (65 a); seejärel tõuseb 2020. aastal nii meeste kui ka naiste pensioniiga 66 aastani. Varasemas pensioniseaduses on sätestatud, et pensioniiga tõuseb 67 aastani aastatel 2034–2036 ja 68 aastani aastatel 2044–2046. Üldine pensioniiga on tühistatud. |

Märkus: tabelis esitatakse ametlik pensioniiga. Tegelik pensioniiga võib olla väiksem või suurem, sõltuvalt muudest võimalustest pensionile jääda või seda edasi lükata (nt eel-, osaline ja hilispension).

Allikas: autori kogutud andmed riikide aruannetest ja OECD andmetest 2010, 2011

Poliitikareform mõnes liikmesriigis

Mõni liikmesriik on teistest rohkem rakendanud terviklähendamist, et toetada eakaid töötajaid, algatades poliitilisi reforme juba 1990. aastate lõpus ja 2000. aastate alguses.

Rootsis valitseb sotsiaalpartnerite seas tugev üksmeel, et elanikkonna vananemine on poliitiline prioriteet. Pensionireform 1999. aastal tähendas, et pensionihüvitised seoti pensioniea ja eelnenud 5 aasta naiste ja meeste keskmise eeldatava eluea vahega. Reformi tulemusel said töötajad pensionile jääda 61-aastaselt. Töötajatele pakutakse siiski tugevaid stiimuleid, et nad jääksid tööle vähemalt 65 aasta vanuseni. Stiimuleid on alates 2006. aastast tugevdatud maksusüsteemi muudatustega, mille järgi on soodsam saada töötasu kui pensionihüvitisi. Ühtlasi tõsteti vanust, milleni töötajad võivad tööle jääda, 67 aastani. Kollektiivkoondamise kord põhineb Rootsi tööseadustiku põhimõttel säilitada kauem töötanute töökohti. 2006. aastal suunati täiendavad meetmed otseselt eakate tööhõive edendamisele, suurendades nende tööga seotud maksusoodustusi, vähendades tööandja sisse makseid vähemalt 65-aastastele töötajatele ning püüdes reformida viia invaliidsushüvitisi, et püüda vähendada selle tööturult lahkumise võimaluse atraktiivsust. Samuti võisid tööandjad kasutada täiendavaid maksusoodustusi, kui nad võtsid tööle vähemalt 55-aastaseid töötuid programmi „Uue alguse töökohad” raames.

Sarnaselt eespool kirjeldatule hakkasid Ühendkuningriigi sotsiaalpartnerid eelmisel kümnendil üha enam mõnna vajadust soodustada inimeste pikemat tööelu. Ühendkuningriik keskendus eelkõige laiaulatuslike reguleerivate struktuuride reformidele, mis mõjutavad eakate tööhõivet, nagu pensioniea tõstmine 2007. aasta tööseadusega ja töövõimetushüvitise saamise nõuete ümberhindamine 2008. aastal. 2011. aastal otsustas valitsus kaotada üldise pensioniea. Muud hiljutised ettepanekud olid näiteks riikliku pensioniea tõstmine 68 aastani 2046. aastaks ning naiste ja meeste pensioniea erinevuse järkjärguline kaotamine 2018. aastaks. Samuti võib suundumine ulatuslikult erapensionisüsteemilt määratud sisse maksetega mudelile kahel viimasel aastakümnel olla vähendanud töötajate stiimulit ja suutlikkust jääda eelpensionile.

Mõnes liikmesriigis, nagu Ungaris ja Tšehhi Vabariigis keskenduti peamiselt noorte töötajate tööturule lõimisele ja eaküsimuste lahendamise poliitika on neis sageli veel välja arenemata. Mõlemas riigis jäi eelpensionile jäämise võimaluse kasutamine valdavaks ning tööandjate ja ühiskonna hoiakut Ungaris ei peetud eakate tööhõivet täielikult toetavaks. Osalt on see pärand tugevast rühmisest eelpensionile jäämisele kui tööturu reguleerimise vahendile üleminekul turumajandusele 1990. aastate algul. Ungari puhul leidub positiivseid pärssivaid stiimuleid näiteks töötamise jätkamiseks, sest üle 60-aastaste pensionihüvitised tegelikult kahanevad.

Eel- ja osaline pension

Teised liikmesriigid keskendusid konkreetsetele poliitikavaldkondadele, et toetada ja julgustada eakaid töötajaid, eelkõige eelpensionikavade käsitlemise ja reformimise poliitikale. Nende reformide eesmärk oli piirata eelpensionile jäämisega seotud õigusi ja edendada järkjärgulisemat pensionile jäämist. Põhjused olid üldiselt kahesugused: mure sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkuse pärast ning sellest tulenev eesmärk tõsta tööhõivemäära ja ennetada tööjõupuudust tulevikus. Ungari püüdis piirata eelpensionikavade kasutamist mõningaid kavasisid sulgedes ja teistes valitsuse hüvitist piirates. Belgias reformis valitsus pensionieelset toetust, tõstes pensioniiga 58 aastalt 60-le ja nõutavate majandusliku aktiivsuse aastate arvu 20-lt 30-le. Madalmaades vähendas eelpensionikavade atraktiivsust nende maksete teistsuguse maksustamisega. Mõni reform avaldas järkjärguliste üleminekute käsitlemisele tagasihoidlikku mõju. Hispaanias püüdis valitsus edendada osalise pensioni süsteemide kasutamist, mille tulemusel oleks eakas töötaja pärast 60–64 aasta vanust võidud määrata pensionile, jäädes ühtlasi vähemalt 25%-ks ajast aktiivseks, ning ülejäänud aeg oleks teda asendanud uus töötaja. Selle programmi rakendamine oli piiratud, sest sellega tegelikult ei saanud reguleerida tööjõu suurust, sest töötajate arv organisatsioonis jäi samaks. Fordi (Hispaania) näidisjuhtumi põhjal on siiski näha, et mõni ettevõtte pidas seda võimalust piisavalt atraktiivseks.

Austrias kasutati rohkesti osalise pensioni kaht mudelit – osalise pensioni ühe kava raames väheneb tööaeg kava jooksul pidevalt poole võrra ning teine on plokkmudel, kus töötaja töötab osalise pensioni kava algetapis täisajaga ja jääb seejärel kava teises etapis eelpensionile. Kava on 2004. ja 2009. aasta suurte reformide tulemusena muutunud piiravamaks, nähes ette pensioniea alampiiri tõusu meestel (tõuseb 2013. aastaks 55 aastalt 60-le) ja naistel (tõuseb 2013. aastaks 50 aastalt 55-le), kuigi nende pensioniea alampiiride järkjärguline tõus peatati ajutiselt majanduskriisi tõttu 2009. aastal. Plokkmudeli populaarsus tööandjate ja töötajate seas võrreldes pideva mudeliga tähendab, et osalise pensioni kava toimis tegelikult eelpensionikavana. Süsteemi reformiga 2009. aastal seda probleemi käsitleti, pakkudes pideva mudeli kasuks otsustavatele tööandjatele suuremaid hüvitisi. Seejärel vähenes plokkmudeli järgi osalisele pensionile jäänute osakaal poole võrra.

Eakate töötajate töö hoidmine

Peale eelpensionikavade reformimise pakkus mitu liikmesriiki tööandjatele ja töötajatele otseseid stiimuleid tööhõives püsimiseks. Belgia keskendus tööandjatele ja töötajatele eelkõige rahaliste stiimulite pakkumisele, et edendada eakate töötajate tööhõivet ja töö hoidmist. Samuti keskendus Belgia eakate töötajate aktiveerimispoliitikale, näiteks meetmega

cellules d'emploi, mis hõlbustab restruktureerimise järel töö kaotanud töötajate siirdumist muule tööle. Sellised meetmed kinnitavad ka laiemat kultuurilist eemaldumist eelpensionikavadest, sest varasem tugev side restruktureerimise ja eelpensionile jäämise vahel on katkenud. Hispaanias on mitu stiimulit seotud sotsiaalkindlustusmakssetega. Tööandja sotsiaalkindlustusmaksleid vähemalt 60-aastastele eakatele töötajatele vähendatakse 50%, mis protsent suureneb järk-järgult 10% kaupa kuni 100%-ni, kui töötaja saab 65-aastaseks. Arvestades noorte töötuse ulatuslikkust selles liikmesriigis, rakendati nende stiimulite versioone majanduskriisi ajal noorematele vanuserühmadele, näiteks meetmeid, mille esialgne eesmärk oli julgustada tööandjaid eakaid töötajaid töö hoidma või tööle võtma, muudeti kohaldatavamaks teiste riskirühmade suhtes.

Oskuste arendamine

Mitu liikmesriiki rõhutasid ka tööalase konkurentsivõime tähtsust, mis eeldab töötajate pidevat oskuste arendamist ja koolitamist, et tagada nende piisavad tööoskused. Mitu liikmesriiki, näiteks Austria, Ungari ja Läti, pakkusid töötajatele ja tööandjatele elukestva õppe tagamise stiimuleid. Kampaaniad keskendusid töötavishoiule, andes tööandjatele teavet, kuidas tulla toime tööjõu vananemisega, ja teadvustades töötajatele vajadust töötada kauem. Teine oluline eaküsimuste algatuste tahk on eakate töötajate käsitlemine mitmekesisuse poliitikas eraldi kategooriana. Mõni liikmesriik, näiteks Austria, Läti, Madalmaad ja Rootsi, käsitlevad eakaid töötajaid nii algatuste kui ka reguleerimise eesmärkide osas eraldi rühmana. Arvestades elanikkonna vananemist, leiavad liikmesriigid ja ettevõtted üha enam, et mitmekesise vanusega tööjõud on iseenesest jätkusuutlikum.

Mittediskrimineerimise ja mitmekesisuse poliitika

Mittediskrimineerimise ja mitmekesisuse poliitika on liikmesriikide aruannetes läbiv teema, osaliselt Euroopa Liidu õigusaktide mõjul. Põhimõtteliselt tähendab see, et vanus ei saa olla tegur, mis mõjutaks personalihalduse otsuseid (töölevõtmine ja koondamine), kuigi mõnes riigis on tööseadustikus teatud eritingimused, mis raskendavad eakate töötajate koondamist. Nii Madalmaades kui ka Rootsis kehtib kollektiivkoondamise puhul tingimus, et säilitatakse kauem töötanute töökohad. Läti tööseadustikus on sätestatud, et töötajad, kellel on pensionieani kuni viis aastat, peaksid olema töötajate säilitamise otsustamisel prioriteediks. Riikides, kus üldine pensioniiga on plaanis tühistada, nagu Ühendkuningriigis, on tööandjad avaldanud ettevaatlikkust oma kaitsetuse pärast ealise diskrimineerimise juhtudel, kui eakad töötajad koondamise vaidlustavad. Ungaris, kus on käsitletud riikidest madalaim eakate töötajate tööhõivemäär, on ealist diskrimineerimist viimastel aastatel palju uuritud ja see näib olevat peale haldusvaldkonna ka üldine probleem.

Sotsiaalpartnerite roll

Sotsiaalpartnerite roll poliitika kujundamisel on erinev. Mõnes liikmesriigis, näiteks Tšehhi Vabariigis ja Ungaris on sotsiaalpartneritel laialdane nõuandev funktsioon. Sellisena on nende mõju poliitika kujundamises suhteliselt piiratud. Teistes liikmesriikides, näiteks Belgias ja Madalmaadel, on sotsiaalpartneritel keskne roll konkreetsete poliitikameetmete võtmise kavandamisel üldises raamistikus, mille määrab valitsus. Näiteks on Madalmaades sotsiaalpartnerid leppinud kokku kaotada põhipuhkusele tööstaaži tõttu lisatavad päevad kui võimalust vähendada eakate töötajate töölevõtmise kulusid. Muud sotsiaalpartnerite vanust käsitlevate algatuste näited on Austria „virtuaalnõuandla“ Arbeit und Alter, mis pakub teavet kõikide vanusega seotud töö- ja sotsiaalkindlustusküsimuste kohta, ning teabevahetusfoorum.

Liikmesriikide hiljutised poliitikaalgatused

Majanduskriisile reageerimise suundumused

Liikmesriigid kogu Euroopas on praegusele kriisile reageerinud erinevalt, osaliselt finantskriisi mitmesuguse sügavuse tõttu ja teisalt erisuguse vajaduse tõttu reforme kiirendada. Pärast kriisi algust võis märgata mõningaid põhisuundumusi.

- Eelpensionist sai majanduskriisi ajal taas tööjõu reguleerimise vahend. Kuigi eelpensioni stiimuleid ja võimalusi vähendati mitmes liikmesriigis, mis näitas, et poliitikas eemalduti selle kasutamisest, pakkus eelpension sellegipoolest tööandjatele mõõdapääsamatutele koondamistele alternatiivi.
- Osalise pensioni kavandid reformiti ja need muutusid ulatuslikumaks. Mõnes liikmesriigis võeti meetmeid, et tagada, et osaline pension ei oleks enam eelpensioni tegelik vorm.
- Mitmes riigis on märgata suundumust tõsta pensioniiga, mille kavand võivad olla juba käigus või alles arutlusel. Rootsis on eesmärk konkreetne side (tõusva) keskmise eeldatava eluea ja pensioniea vahel, et kindlustada pensionisüsteemi rahastamist tulevikus; teised riigid (näiteks Madalmaad) kaaluvad sarnaseid võimalusi.
- Seoses eespool märgituga on mõni liikmesriik, kus on määratud väljamaksega pensioniskeemid, suurendanud töötajate sotsiaalkindlustusmaksleid, enamasti pikendades töötasuga seotud perioodi või kärpides pensionimakseid.
- On astunud samme pensionisüsteemide osalise erastamise või kombineeritud mitmetasandiliste, riigi ja erakapitali osalusega pensionisüsteemide ning määratud sissemaksega skeemide suunas, mille puhul on valdavalt erapensioniskeemid (näiteks Ühendkuningriigis).

- Mõni liikmesriik võttis kasutusele maksu- ja sotsiaalkindlustuse soodustused tööandjatele ja töötajatele või laiendas neid, et hoida eakaid töötajaid tööhöives. Mõnes riigis suurendati pensionihüvitise juurdekasvu edasilükatud pensionimaksete puhul nendel, kes jätkasid töötamist.

Riikliku poliitika muudatused

Mõni liikmesriik, näiteks Rootsi ja Ühendkuningriik oli juba enne kriisi alustanud märkimisväärsete algatustega, et tagada eaküsimuste jätkusuutlikum lahendamine. Nende eaküsimuste poliitika iseenesest oluliselt ei muutunud. Ühendkuningriigis käivitas valitsus hulga koolitusalgatusi üle 50-aastastele töötutele.

Mõni liikmesriik, näiteks Austria, Belgia ja Madalmaad, muutsid finantskriisi tõttu seniseid poliitikasuundumusi, et toetada finantsraskustes olevaid eakaid töötavaid ja/või pensionil olevaid töötajaid. Madalmaad on põhimõtteliselt nõustunud tõstma pensioniiga ning suurendanud töötajate koolitamise stiimuleid. Austria reformis osalise pensioni võimalust, et seda saaksid eakad töötajad kasutada osalise tööajaga töötamiseks. Reformiga võeti kasutusele järgmised mehhanismid: piirata valitsuse hüvitist tööandjale; tühistada kohustused, mis ettevõttele olid uue töötaja töölevõtmiseks, et kompenseerida eaka töötaja ennetähtaegset lahkumist; alandada osalise pensioni tööaega seniselt 80%-lt tavapärasest tööajast 60%-le, võimaldades seega osaleda enamatel osalise tööajaga töötajatel; ning aidata kaasa üleminekule palju kasutatud plokkudelilt pidevale mudelile, pakkudes pideva mudeli puhul tööandjatele plokkudeliga võrreldes suuremat sissetuleku asendamise määra (vastavalt 90% ja 55%). Ungari, Madalmaad ja Ühendkuningriik ka premeerisid hilispensionile jäävaid töötajaid sellega, et suurendasid pensionihüvitisi iga aasta eest, mis oli töötatud üle pensioniea (Madalmaades kuni 70 aasta vanuseni).

Mõnes liikmesriigis muudeti eakaid töötajaid mõjutavat poliitikat peamiselt üldistel eelarvepõhjustel. 2011. aastal oli Hispaania valitsus sunnitud riigi rahanduse halva olukorra tõttu otsustama, et pensioniiga tõstetakse aastatel 2013–2027 65 eluaastalt 67-le. Samuti peavad töötajad tasuma põhipensioni saamiseks rohkem sisse makseid. Eelpensioni vanuse alampiir tõsteti 61 aasta vanusest 63-ni, kuigi kriisi ajal võisid 61-aastased seda veel taotleda. Osalise pensioni nõuded jäid samaks. Lätis oli kriisi tagajärg sügav majanduslangus. Sellele reageeriti meetmega, mis piiras riikliku pensioni saamise ajal töötamist (meede tühistati hiljem õigusliku vaidlustamise tõttu), eelpensioni võimaluste tühistamisega 2011. aastal ja suuremate põhipensioni sisse maksetega. Kaks esimest meetdet tõid kaasa töötavate pensionäride arvu järsu languse (üle 40%), mis näitas, et eakad töötajad otsustasid tööturul lahkuda enne uute

meetmete jõustumist ja nende ebakindlust poliitika võimalike edasiste arengusuundade suhtes. Läti rakendas ka subsideeritud töökohtade programme, mille abil leidis enamik pensionieelikute töötajaid (74%) püsiva töö kolme kuu jooksul, mil nad osalesid.

Eaküsimuste poliitika ettevõtte tasandil

Poliitika peatähelepanu

Eaküsimuste poliitikat ettevõtte tasandil mõjutavad üldised poliitika arengusuunad eri riikides. Keskendumine eaküsimustele kajastub Rootsis ka näiteks kahes selle riigi juhtumiuuringus: Kiruna halduskeskus ja ettevõtte Vattenfall. Mõlemas on asjakohane ja lõimitud eaküsimuste poliitika, mis on keskendunud üldkoolitusele, oskuste arendamisele, teavitamisele ja paindlikule töötamisele. Eesmärk on arendada eakate töötajate oskusi ja kohanemisvõimet ning hoida neid tööhöives.

Oskuste arendamine ja teadmussiire

Ettevõtted teistes liikmesriikides, mille kohta on märgitud, et nende lähenemisviis eaküsimustele on järkjärguline, ei rakenda tingimata eaküsimuste eraldi lahendamist, vaid keskenduvad selle asemel aeg-ajalt tööalasele konkurentsivõimele või töötajate selliste oskuste tagamisele, mis oleksid asjakohased kogu töösuhte aja jooksul. Sellised organisatsioonid tegelevad tööalase konkurentsivõimega kogu töötajate eluaja jooksul vanuserühmade lõikes. Eakad töötajad on sageli erisihtrühm tööalase konkurentsivõime programmides, kus eakate töötajate oskuste säilitamine on olulisel kohal. Sellised ettevõtted on näiteks Belgias Barco, Hispaanias Abengoa, Madalmaades KPN ja DHV ning Ungaris MOL Group.

Nendest juhtumiuuringutest mitmes tähtsustatakse ka põlvkondadevahelist teadmussiiret, mis võib hõlmata ametikohtade edasiandmise kavandamist, eakate töötajate kaasamist ettevõtte koolitustesse ja nende karjääri jooksul kogunenud, sageli vaikiva, teadmise talletamist. Näited on Ungaris MOL Group ja Rootsis Kiruna halduskeskus. Eakate töötajate kaasamine koolitustel juhendajatena oli mõnel juhul viis, kuidas kriisiga toime tulla, sest koolituseelarveid vähendati.

Paindlikud töötamis- ja pensionile jäämise võimalused

Ka eakatele töötajatele paindliku töökorralduse võimaluste pakkumine on ettevõtete eaküsimuste lahendamisel oluline teema. Madalmaades pakuvad KPN ja DHV töötajatele, sealhulgas eakatele töötajatele, paindlikku töökorraldust (osalise tööajaga). Selle lähenemisviisi eaküsimuste lahendamise aspekt seisneb töö paindlikus korraldamises, mis julgustab eakaid töötajaid jätkama töötamist, sest see võimaldab sujuvama ülemineku pensionile.

Osaline või paindlik pension on samuti võimalus tulla toime töölt pensionile siirdumisega, mis on üha enam soositud poliitikakujundajate ja, nagu näitavad näidisjuhtumid, tööandjate seas. Üks näide on paindliku pensioni poliitika, mida kasutab Ühendkuningriigis Cambridgeshire'i krahvkonna valitsus. Selle poliitikaga antakse asjaomastele töötajatele (vähemalt 55-aastastele, kes on vähemalt kolm kuud olnud pensioniskeemi liikmed) õigus taotleda tööaja püsivat vähendamist (20% või rohkem) või kergemate tööülesannete / väiksemate kohustustega rolli ülevõtmist, samal ajal kasutades kogunenud pensionihüvitisi. Hispaanias Valencias asuvas Fordi tehases osaleb enamik vähemalt 61-aastaseid töölisi valitsuse toetatud osalise pensioni kavast, mis lubab eakatel juhtivtöötajatel vähendada tööaega kuni 85% võrra. Kuigi seal on kohustus iga osalisele pensionile jäänud töötaja asemele võtta tööle üks noorem töötaja, jääb kava tööandja seisukohalt kulutasuvaks, arvestades märkimisväärseid staažiga seotud lisatasusid, mida eakad töötajad ettevõttes saavad. Austrias hakkas ettevõtte Borealis Agrolinz Melamine GmbH kasutama osalise pensioni kava laiemalt restruktureerimise ajal pärast 2008. aasta majanduskriisi, samal ajal kui Austria valitsus kava reformis.

Väikeettevõtjate vajadused

Need juhtumiuuringud pakuvad ka teavet eaküsimuste poliitika kohta väikeettevõtetes. Belgia ettevõtte Made in Inox ja Läti ettevõtte Proniks näitavad, et arvestades ettevõttes nõutavaid erioskusi, võib isegi üheainsa töötaja kaotus olla oluline probleem. Ka need ettevõtted eelistavad eakaid kogunenud töötajaid, kellel on tavaliselt tööks vajalikke eriteadmisi, mis on sageli haruldased. Neil on harilikult tagasihoidlikud palgasoovid ja enamasti nõustuvad nad täitma ka väga spetsiifilisi ja mõnikord füüsiliselt raskeid ülesandeid. Nii on juhtumiuuringutes vaadeldud ettevõtetel, arvestades tööjõupuudust, hea majanduslik põhjus investeerida eakatesse töötajatesse ja kohandada töö inimeste isiklike vajaduste järgi.

Muud ettevõtete meetmed

Tööandjatel võivad olla tugevamad stiimulid, et aidata kaasa töötajate lahkumisele, kes on kogunud märkimisväärse staažiga seotud tasu. Fordi Valencia tehases võib staažiga seotud tasu küündida 60%-ni põhipalgast. Ungari ettevõttes MOL Group viidati siiski staažiga seotud tasule ka kui eakate töötajate panuse tõendamise ja nende motiveerimise vahendile.

Juhtumiuuringutest selgub ka, et eakate töötajate osakaal vähenes aastatel 2008–2010 ainult vähestes käsitletud ettevõtetes, kuigi mitmel juhul kasutati eelpensioni võimalust. Rootsi ettevõttes Vattenfall oli sel perioodil – vaatamata ettevõtte paljudele eaküsimuste meetmetele – rakendatud restruktureerimisest tulenenud töökohakaotustest 90% põhjuseks eelpensionile jäämine. Eaküsimuste

lahendamise algatuste tulemusel keskmine pensionile jäämise iga kümnendi jooksul siiski tõusis.

Riikliku poliitika mõju

Juhtumiuuringud üldiselt ei viidanud, et kriisile reageerimiseks kehtestatud riiklik poliitika oleks organisatsiooni eaküsimuste poliitika arengut eriti mõjutanud, ehkki mitmel juhul kasutasid ettevõtted reguleerivaid stiimuleid seoses eel- või järk-järgult pensionile jäämise ja eakate töötute töölevõtmisega. Mõju oli märgata suuremate ja püsivamate reformide korral. Osalise pensioni reform Austrias mõjutas Borealise otsust siirduda restruktureerimise käigus eelpensioni võimalustelt osalise pensioni võimaluste kasutamisele. Oli ka soovimatuid mõjusid. Läti pensionisüsteemi reform 2009. aastal mõjutas negatiivselt Proniksit, põhjustades mitme eaka töötaja vabatahtliku lahkumise ettevõttest, sest enne reformi jõustumist lahkudes saaks nad suuremat pensioni.

Järeldused

Riigid ja ettevõtted käsitlevad eaküsimusi ja arutavad neid mitmel viisil. Igas riigis on poliitikasuundi, mis seda funktsiooni mingil viisil täidavad, aga nende põhjalikkus võib olla mitmesugune. Reformi suund on riigiti erinev, nagu ka vajadus suunata algatusi eakatele töötajatele. Mõnel juhul ja eelkõige majanduslanguse ajal ei käsitletud eakaid töötajaid sageli prioriteetse rühmana. Suuremat muret tunti noorte töötajate tööalase konkurentsivõime pärast. Arvestades, et kriis mõjutas nooremaid töötajaid ebaproportsionaalselt võrreldes muude vanuserühmadega, leidis sageli häid põhjuseid eelistada prioriteedina seda rühma eakatele töötajatele.

Suhtelistes näitajates esitatuna ei olnud 2008. aastal alanud majanduskriisil negatiivset mõju eakate töötajate tööhõive määrale. Enamikus käsitletud riikides eakate töötajate tööhõivemäär tõusis ja kõigi ülejäänud vanuserühmade tööhõivemäär langes. Mõnes näites, näiteks Ühendkuningriigi ettevõttes BT eakate töötajate osakaal tegelikult kasvas. Paljudes liikmesriikides ja ettevõtetes ei toonud finantskriis kaasa põhjanevaid muutusi eaküsimuste poliitikas, vaid kehtivas poliitikas tehti vähesel määral muudatusi, et soodustada hilisemat pensionile jäämist. Vanusepoliitikat reformiti märkimisväärselt riikides, kus riigi rahanduse olukord halvenes oluliselt. Mitmes riigis (näiteks Ungaris, Lätis ja Hispaanias) ei keskendunud reform siiski otseselt eaküsimuste eesmärkidele kui sellistele, vaid sellega taotleti selgelt kulude kärpimist. See, et organisatsioonid hakkasid rohkem kasutama osalise pensioni võimalusi ja jätkasid eelpensionikavade kasutamist, oli vahend, mille abil sai vähendada eakate töötajate tööpanust tööajas või töötajate arvus väljendatuna. Sellegipoolest esindasid need ainult ühte paljudest tööturu kohandamise meetmetest ning eakate

töötajate üldine tööhõivemäär jäi suhteliselt stabiilseks.

Ettevõtte tasandil olid eaküsimuste poliitika muutused üldiselt järkjärgulisemad – kujunedes välja reaktsioonina tööjõu ja tööhõive poliitika pikemaajalistele suundumustele. Eakad töötajad on mõnel juhul ametlikust pensionieast vanemad. Stiimuleid on mitmesugused: paindliku tööaja kokkulepped, rahalised stiimulid (nii tööandjatele kui ka töötajatele), sekkumine töökorraldusse, näiteks töösukste hindamine ja rollide ümberjaotamine. Mitmesuguse vanusega tööjõu väärtust tunnustatakse üha enam ja seda on näha tegevuses, millega soovitakse tagada ettevõtetes põlvkondadevaheline sidusus ja teadmussiire. Need nn leebed muutused on osalt suunatud ettevõtete praegustele vajadustele, ent samuti on need viis kohaneda tulevikuga, kus elanikkonna vananemine, millega võib kaasneda võimalik tööjõu- ja oskuste puudus, toob kaasa eakama tööjõu.

Lisateave

John Hurley, teadur
joh@eurofound.europa.eu

Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland
Telefon (+35 1) 204 32 00
E-post: information@eurofound.europa.eu
Veebileht: <http://www.eurofound.europa.eu/>

Muud väljaanded eaküsimuste kohta on veebilehel
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/agemanagement.htm>

