

VABATAHTLIKU TEGEVUSE ÕIGUSLIKU REGULEERIMISE VAJADUSED JA VÕIMALUSED

KOKKUVÕTE JURIST MARGIT VUTI EKSPERTARVAMUSEST

SISSEJUHATUS

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK) on dokument, mis määratleb avaliku võimu ja kodanikualgatuse vastastikku täiendavaid rolle ning koostöömimise põhimõtteid avaliku poliitika kujundamisel ja teostamisel ning Eesti kodanikuühiskonna ülesehitamisel.

Vabariigi Valitsuse 9 oktoobri 2003 korraldusega loodi EKAKi rakendamiseks Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjon, mis töötas välja EKAKi rakendamise tegevuskava aastateks 2004-2006. Tegevuskava kolmandaks eesmärgiks on tagada selgus erinevate kodanikualgatuslike vormide tegutsemisvõimalustes ja sobiv õiguslik keskkond kodanikualgatuse toetamiseks. 2005 aasta plaani võeti vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimise vajaduste ja võimaluste analüüsimine ning ettepanekute formuleerimine.

26 novembri 2004 koosolekul otsustas EKAKi rakendamise ühiskomisjoni seadusandluse ja kaasamise töögrupp korraldada vabatahtliku tegevuse teemalise ümarlaua, tellida teiste riikide seadusandluse analüüsi ning nende tulemuste põhjal koostada koondokument, kus on loetletud vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimisega seonduvad probleemid ja nende võimalikud lahendused.

Vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimise teemaline ümarlaud toimus 10 veebruaril 2005 Tartus. Ümarlaua korraldasid EKAK rakendamise ühiskomisjoni seadusandluse ja kaasamise töögrupp ja Tartu Vabatahtlike Keskus ning toetasid Siseministeerium ja Balti-Ameerika Partnerlusprogramm. Ümarlaual osalesid ministeeriumide ning ühenduste esindajad, kes arutasid vabatahtliku töö tegemise ja korraldamisega ning õigusliku reguleerimisega kaasnevaid probleeme Eestis, nende põhjusi ja võimalikke lahendusi.

Ümarlaua osalejad olid ühel meelel selles, et seadusandliku raamistiku tuge vajab selline vabatahtlik tegevus, mida korraldavad erinevad organisatsioonid. Igasugust vabatahtlikku tegevust, eriti individuaalset omaalgatuslikku teiste aitamist kogukonnas ei ole tarvis õiguslikult reguleerida.

Põhinedes 10 veebruari 2005 ümarlaua protokollile, oma 2003 aastal koostatud analüüsile "Vabatahtliku tegevuse juriidiline keskkond Eestis – olevik ja tulevik" ning Eurofestationi uuringule vabatahtliku tegevuse korralduse ja õigusliku reguleerimise kohta Euroopas, koostas jurist Margit Vutt 2005 esimesel poolaastal ekspertarvamuse, mis analüüsib Eesti vabatahtlikus tegevuses tekkinud probleeme ja pakub teiste riikide kogemuste alusel Eesti jaoks välja mudeli ning rakendatavad võimalused vabatahtliku töö paremaks õiguslikuks reguleerimiseks.

Selge õiguslik reguleerimine on õiguskindluse garantiiks kõigile õiguse rakendajatele. Ekspertanalüüs on valmis, edasi on tarvis juba poliitilisi otsuseid selle kohta, kas ja mil moel organiseeritud vabatahtlikku tegevust Eestis õiguslikult reguleerida ning seejärel samme nende otsuste elluviimiseks.

Ümarlaua protokoll ja juristi ekspertarvamus on leitavad Tartu Vabatahtlike Keskuse kodulehel <http://www.vabatahtlikud.ee/?id=1145>.

Tuulike Mänd
Tartu Vabatahtlike Keskuse juhatuse liige
tuulike@vabatahtlikud.ee

MARGIT VUTI JURIIDILINE EKSPERTARVAMUS - LÜHIÜLEVAADE

VALIK ÕIGUSLIKU REGULEERIMISE MUDELI OSAS

Ekspert toob välja kolm võimalikku mudelit vabatahtliku tegevuse õiguslikuks reguleerimiseks Eestis:

1. tavad, praktika ja õiguse analoogia kui reguleerimisvahendid,
2. etapiviisiline õiguslik reguleerimine,
3. vabatahtlikku tegevust komplekselt reguleeriv seadus.

Ekspert leiab, et põhimõtteliselt on kõik kolm mudelit rakendatavad, kuid püstitatud eesmärkide saavutamise efektiivsus võib olla erinev. Ekspert on seisukohal, et Eesti võiks küll valida etapiviisilise või tervikreguleerimise vahel, kuid ei tohiks jätta kõnealust valdkonda tavade reguleerida.

Vabatahtliku töö alane seadusandlik muutus võiks olla pigem etapiviisiline. Selleks, et vältida olulisi juriidilisi väärtimõistmisi, on miinimumina vajalik:

- määratleda seaduses vabatahtliku tegevuse olemus (anda legaaldefiniitsioon),
- määrata kindlaks vabatahtlikuna tegutseva isiku õiguslik seisund (eristada see muude lepingu liikide alusel tegutsevate isikute omast),
- näha ette õiguslikud mehhanismid vabatahtlikule tema tegevusega seotud kulude katmiseks selliselt, et organisatsioonidel oleks võimalik vältida täiendavat maksukoormust.

Selge õiguslik reguleerimine on õiguskindluse garantiiks kõigile õiguse rakendajatele, samas nõuab uute õigusnormide sisseviimine kindlasti ka poliitilist otsust.

1. Tavad, praktika ja õiguse analoogia kui reguleerimisvahendid

Kui jätta mingi valdkond õiguse analoogia ja tavade kujundada, antakse selle õiguslik reguleerimine sisuliselt üle kohtutele. Eesti kuulub ajaloolisest traditsioonist tulenevalt Mandri-Euroopa õigusruumi, mistõttu õiguse tõlgendamine kohtunike poolt omab siinses keskkonnas teistsugust kaalu kui pretsedent üldise õiguse ehk *common law* süsteemis. Ükski Kesk- ja Ida-Euroopa riik ei ole sellist reguleerimise mudelit valinud. Vastavate riikide ajaloolise, poliitilise ja majandusliku tausta tõttu on muude reguleerimise eesmärkide seas väga olulisel kohal ka vabatahtliku tegevuse populariseerimine, selle tutvustamine nii ühiskonnale tervikuna kui ka riiklikele struktuuridele ning reguleerimise kaudu sisuliselt sellele samasuguse tunnustatuse taotlemine nagu see paljudes traditsioonidega riikides on tavade juurdumise tõttu saavutatud. Eksperti arvates ei ole meie oludes võimalik tagada valdkonna normaalset arengut, kui õiguslik keskkond on ebamäärane.

2. Etapiviisiline õiguslik reguleerimine erinevates õigusaktides

Niisugune reguleerimisviis võimaldab eristada kiiremat lahendamist vajavad probleemid sellistest, mille eelduseks on pikemaajalised konsultatsioonid, analüüsid, uuringud ja poliitilised kokkulepped. Esimeses järjekorras tuleks seadusesse viia sisse vabatahtliku tegevuse mõiste, piiritleda vabatahtlik tegevus selgelt töölepingust, aga samuti ka tavapärasest käsundist ja töövõtust ning näha ette vabatahtlikule tema tegevusega kaasnevate kulude kompenseerimise mehhanism, mis ei koormaks kaasavaid organisatsioone täiendavate maksudega. Etapiviisilise õigusliku reguleerimise kasuks on otsustanud mitmed Kesk- ja Ida-Euroopa riigid, sealhulgas näiteks Läti.

3. Reguleerimine vabatahtlikku tegevust komplekselt reguleerivas seaduses

Mudeli heaks küljeks on see, et kõik seonduvad küsimused arutatakse ühiskonnas läbi, tehakse vastavad otsused ning lahendused koondatakse ühte konkreetseesse õigusakti. Samas peab arvestama, et võib kujuneda olukord, kus selline seadus ei rakendu põhjusel, et iga konkreetne vabatahtliku tegevuse vorm ja valdkond vajab tegelikult individuaalset lähenemist ja just selle vormi või valdkonna jaoks sobivaid reegleid. Eesti õigusloomele ei ole õiguspoliitiliselt eriti omane reguleerida tervet valdkonda konkreetses seaduses, pigem on kasutusel süsteemne ja üldistav lähenemine. Samas on ka nõ. valdkonnaseadusi vastu võetud üsna mitmeid (spordiseadus, loovisikute ja loomeliitude seadus jmt).

VÄLJATOODUD PROBLEEMID JA ETTEPANEKUD NENDE LAHENDAMISEKS

Järgnevad küsimused on eksperdi arvates kõige olulisemad ja kõige kiiremat lahendamist vajavad õiguslikud probleemid, mis tuleks seaduse tasemel lahendada nii ruttu kui võimalik.

1. Vabatahtliku tegevuse legaalseaduse definitsioon

Vabatahtliku tegevuse õiguslik reguleerimine peaks algama vabatahtliku tegevuse legaalseaduse definitsiooni sätestamisest vabatahtlikku tegevust reguleerivas kompleksseaduses või mõnes teises seaduses. Teiste riikide analüüsi põhjal võib välja tuua kolm erinevat defineerimise viisi ning põhimõtteliselt võib Eesti jaoks sobida ükskõik milline neist.

1.1. Abstraktne defineerimine

Enamuses Euroopa riikidest on vabatahtliku tegevuse definitsioon mingil kujul olemas, olgu see siis ametlik ehk mõnes õigusaktis sisalduv määratlus või mitteametlik ehk tava pinnalt ühiskonnas välja kujunenud arusaam sellest, mida vabatahtlik tegevus endast kujutab. Abstraktses definitsioonis määratletakse vabatahtliku tegevuse mõiste selle sisuliste tunnuste (teiste heaks, vabast tahtest, vabast ajast, tasuta tehtav töö) kaudu. Definitsiooni abstraktne osa sisaldub ka defineerimisel valdkondade kaudu ja defineerimisel seotuse kaudu projekti või teatud liiki organisatsiooniga (vt. allpool).

1.2. Defineerimine valdkondade kaudu

Valdkondade kaudu defineerimist on kasutatud näiteks Leedus: definitsioonis sisaldub üldtuntud tunnustele lisaks see, et tegevus peab toimuma eesmärkidel, mis on sätestatud heategevust ja sponsorlust reguleerivas seaduses (Charity and Sponsorship Act). Valdkondade kaudu defineerimine võiks anda riigile ja ühiskonnale kindlustunnet, et vabatahtliku tegevuse kattevarjus ei hakata töötajatele tööjõuturul konkurentsi osutama ega vabatahtlikule antavaid soodustusi kasutama maksude maksmisest kõrvalehoidumiseks.

1.3. Defineerimine organiseerituse ja/või seotuse kaudu koordineeriva organisatsiooni, konkreetse projekti või programmiga

Eesti võib kaaluda võimalust, kas ja kui suures ulatuses peaks üldse reguleerima väljaspool teatud tüüpi organisatsioonide koordineerimist toimuvat vabatahtlikku tegevust ning kas, ja kui jah, siis kuidas peaks tegema vahet sellel, milline organisatsioon (isik) võib vabatahtlikke kasutada ja/või vahendada. Antud küsimus vajab poliitilist otsustust.

2. Kehtiv õigus ei anna otsest vastust küsimusele, kas vabatahtliku ja organisatsiooni vaheline suhe on lepinguline suhe.

Peamine küsimus on see, kas vabatahtliku tegevus on olemuselt lepinguline suhe või on tegemist mittetäieliku kohustusega Võlaõigusseaduse (VÕS) § 4 tähenduses. Vahetegemine on oluline, sest mittetäieliku kohustuse võib kohustatud isik (võlgnik) küll täita, kuid teine pool ei saa temalt täitmist nõuda. Leping seavastu on pooltele täitmiseks kohustuslik (VÕS § 8 lg 2) ja kui kohustatud isik ei täida endale lepinguga võetud kohustust, on teisel poolel õigus kasutada seaduses sätestatud õiguskaitsevahendeid (VÕS § 101), millest esimene ja kõige olulisem on õigus nõuda lepingu täitmist (VÕS §-d 101 lg 1 p 1 ja 108). Ekspert on seisukohal, et vabatahtlik tegevus on oma olemuselt lähedasem siiski lepingulisele suhtele. Mittetäielikuks kohustuseks võib lugeda samalaadset tegevust sõprade või pere ringis, mis ei ole vabatahtlik tegevus selle tavatähenduses.

3. Kui tegemist on lepinguga, siis ei võimalda kehtiv õigus teha vahet vabatahtliku ja töötaja ning vabatahtliku ja käsundus- või töövõtulepingu alusel tegutseva isiku vahel.

3.1. Eristamine töölepingust

Tulenevalt Töölepinguseaduse (TLS) §-st 8 ja selle koostoimist teiste õigusnormidega ning kooskõlas kohtupraktikaga eeldatakse vaidluse korral, et pooled sõlmisid töölepingu, kui väidetav tööandja ei tõenda vastupidist või kui pole ilmne, et pooled sõlmisid teistsuguse lepingu. Väidetava tööandja – vabatahtlikke kaasava ühingu – võimalused tõendada teistsuguse lepingu olemasolu on äärmiselt piiratud. Paratamatult püüab tavapärane mõistlikkus õigusnormi puudumisel suruda uut ühiskondliku suhte liiki mingi juba eksisteeriva suhte alla. Eksperdi arvates on küllaldaselt alust arvata, et vabatahtliku ja organisatsiooni vaheline suhe võidakse tunnistada töölepinguks.

Juhul, kui vaidluse korral loetakse vabatahtlik tagantjärele töölepingu alusel töötavaks isikuks, võivad sellest tuleneda reaalsed nõuded ühingu vastu ja muud õiguslikud probleemid, millest peamistena tuleb nimetada miinimumpalga, puhkusetasu, palgaviivise ja nn. võrdsete töötingimuste garanteerimise nõuet. Lisaks eelnevale on töölepingu alusel töötavatel isikutel veel rida täiendavaid nõudeõigusi, näiteks õigused hüvitustele juhul, kui tööandja lõpetab nendega töölepingu jmt. Olemasolev õiguslik keskkond ei võimalda neid hetkel vältida.

3.2. Eristamine käsunduslepingust

Kui eeldada, et vabatahtliku ja organisatsiooni vaheline suhe on lepinguline suhe ja tegemist ei ole töölepinguga, tuleks analooge otsida VÕS sellest osast, mis reguleerib teenuste osutamist. VÕS § 619 annab käsunduslepingu definitsiooni ja selle kohaselt kohustub käsunduslepinguga üks isik (käsundisaaja) vastavalt lepingule osutama teisele isikule (käsundiandja) teenuseid (täitma käsundi), käsundiandja aga maksma talle selle eest tasu, kui selles on kokku lepitud. Niisugune leping on suunatud mingite tööde tegemisele teatud aja jooksul. Tasu maksmist reguleerib VÕS § 627 lg 1: kui käsunduslepinguga ei ole tasus kokku lepitud, kuulub tasu maksmisele, kui käsundi täitmist võib mõistlikult eeldada üksnes tasu eest, eelkõige kui käsundisaaja täitis käsundi oma majandus- või kutsetegevuses.

Kui vabatahtliku ja organisatsiooni vahel tekib tasu osas vaidlus, on alati võimalik viidata sellele, et vabatahtliku tegevuse puhul oleks käsundi täitmise eest mõistlik maksta tasu, sest vabatahtliku tegevuse sisu ei ole midagi väga spetsiifilist ning samalaadi teenuseid on ühiskonnas reeglina võimalik saada ka tasu eest.

3.3. Eristamine töövõtulepingust

Teine teenuste osutamise lepingu liik, mis on suunatud teatud konkreetse tulemuse saavutamisele, on töövõtt. Vabatahtlik tegevus võib toimuda väga erinevates vormides ja kogu vabatahtliku tegevuse vormilist külge ei saaks reguleerida vaid käsunduslepingu normistik. Kui vabatahtlike ülesandeks on näiteks korrastada üks konkreetne haljasala, siis on tegemist pigem töövõtu sarnase suhtega, kui aga needsamad vabatahtlikud võtavad endale kohustuseks käia iga päev abivajaja eest poes, siis on tegemist rohkem käsunduslepingu laadse suhtega. Töövõtulepingu oluliseks tunnuseks on seega töövõtja kohustus saavutada teatud tulemus. Töövõtulepingu puhul sätestab seadus veelgi selgema tasulisuse eelduse kui käsunduslepingu puhul. VÕS § 637 lg 1 annab juhise ka olukorraks, kus pooled ei ole konkreetses tasus kokku leppinud – sellisel juhul kuulub maksmisele tavaline tasu, selle puudumisel aga vastavalt asjaoludele mõistlik tasu.

Kui vaadelda vabatahtliku tegevuse jaoks pakutud definitsiooni, siis vabatahtlik on füüsiline isik, kes osutab teenuseid teisele isikule või teise isiku kasuks (eelkõige väljaspool sugulaste ja sõprade ringi) oma vabal tahtel ja tasuta. Selleks, et nii kirjalike kui ka suuliste lepingute puhul oleks täidetud vabatahtliku tegevuse peamine tunnus – tegutsemine tasu saamata – peaks kehtima ka seadusest tulenev eeldus, et antud liiki tegevus on tasuta tegevus. VÕS-s sisalduvad teenuste osutamise lepingute õiguslikud konstruktsioonid lähtuvad siiski suuremas osas tasulisuse eeldusest. See tähendab, et vastava eelduse vältimiseks tuleks iga kord sõlmida kirjalik leping. Probleemiks on see, et paljudel juhtudel sõlmitakse vabatahtlikuga kokkulepped just suuliselt. Seadustes väljenduv tasulisuse eeldus aga sunnib organisatsioonidele peale ebamõistliku vormistamis- ja tõendamiskoormise.

Ekspert on seisukohal, et kuigi vabatahtliku tegevuse erinevate vormide puhul on kõige lähemateks olemasolevateks võlaõiguslikeks lepinguliikideks käsund ja töövõtt, on suureks õiguslikuks probleemiks lepingutele tasulisuse tunnuse eelduslik omistamine nii võlaõiguses kui maksuõiguses.

Vabatahtliku õigusliku staatuse selgema määratletuse võimalik lahendus:

Reeglina peetakse Euroopa riikide õiguses vabatahtliku ja organisatsiooni vahelist õiguslikku suhet lepinguliseks suhteks. Selline lähenemine on analüüsi järeldustele tuginedes põhjendatud ka Eestis. Eksperti arvates oleks oluline sätestada seaduses üheselt see, et vabatahtliku ja organisatsiooni vaheline suhe ei allu töölepingu seaduse reguleerimisele. Selleks tuleks töölepingu seaduse loetelu juhtumitest, mil töölepingu seadust ei kohaldata (TLS § 7) täiendada viitega vabatahtlikule tegevusele. Loomulikult eeldab sellise sätte lülitamine TLS-sse vabatahtliku tegevuse määratluse olemasolu seaduses. Samuti tuleks piiritleda vabatahtlikuna tegutsemine tavapärasest käsundus- ja töövõtulepingust. See oleks vajalik selleks, et vältida nimetatud lepinguliikidele omast tasulisuse eeldust. Tasulisuse eeldus võib lõppastmes viia küllalt sarnaste

juriidiliste probleemideni (sh. rahalised ning maksuõiguslikud nõuded organisatsioonide suhtes) kui vabatahtliku pidamine töölepingu alusel töötavaks isikuks. Mis puutub vastavatesse regulatsioonidesse teistes riikides, siis enamasti on vabatahtlikele antud teistest lepingulistest suhetest eristatav õiguslik staatus. Eriti selgelt on see täheldatav Kesk- ja Ida-Euroopa riikides, kus vabatahtliku tegevuse olukord ja õiguslik keskkond on hetkel sarnane Eestiga.

4. Vabatahtlikule tema tegevusega seotud kulude katmine

Vabatahtlike kulude temaatika seondub suures osas ettevõtlusega mitteseotud kulude ja nende maksustamisega. Probleem tekib näiteks juhul, kui organisatsioon soovib vabatahtlikule hüvitada selliseid kulusid, mis ei ole otseselt paigutatavad ühegi organisatsiooni poolt läbi viidava projekti alla ega ka päris igapäevase tegevuse alla (näiteks bensiinikulu hüvitamine vabatahtlikule olukorras, kus ühingul puudub auto või vabatahtliku toitlustamis- ja ööbimiskulud väljaspool ühingu tegevuskohta). Õiguslikuks probleemiks on ka teatud liiki kulude isikustamine, mis on maksuameti poolt kontrolli teostamisel elementaarse tõendamisnõude objektiks.

Rahandusministeeriumi esindajad on väljendanud seisukohta, et kulude katmist vabatahtlikele võimaldab kehtiva tulumaksuseaduse § 12 lg 3, mille kohaselt ei loeta füüsilise isiku maksustatavaks tuluks teise isiku kasuks tehtud dokumentaalselt tõendatud kulude hüvitisi. Rahandusministeeriumi tõlgenduste kohaselt võiks vabatahtlikule tema poolt tehtud kulud hüvitada maksuvabalt nende organisatsioonide puhul, mis omavad nn. avalikes huvides tegutseva juriidilise isiku staatust (tulumaksuseaduse § 11).

Eksperti arvates on antud lähenemisel ka mõned olulised vaieldavused. Esiteks ei ole võimalik selline soodustingimustel kulude katmine teiste isikute kui ainult avalikes huvides tegutsevate mittetulundusühingute ja sihtasutuste poolt. Kui aga vabatahtlikke kasutab oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks näiteks kohaliku omavalitsuse üksus, siis miks ei peaks selliselt kaasatud vabatahtlikel olema samasugune õigus kulude kompenseerimisele? Teiseks ei tulene eelnev tõlgendus otseselt seadusest, samuti puudub vastav kohtupraktika, mis annaks alust loota, et sarnases olukorras vastavat sätet tõepoolest selliselt ka kohaldatakse.

Probleemi võimalik lahendus:

Vabatahtlikele nende tegevusega seotud kulude katmine on ühel või teisel moel reguleeritud enamuses Euroopa riikides. Kasutusel on erinevad kulude kompenseerimise süsteemid. Üks variant on määrata kindlaks piirmäär, mille ulatuses kulud hüvitatakse. Ühelt poolt võimaldab niisugune reguleerimine ebamõistlike kulude hüvitamist välistada, teisalt võib selliste piiride kehtestamine olla teinekord siiski vabatahtliku tegevuse takistuseks. Teise variandina võib kaaluda vabatahtlikule kulude katmiseks kindlasummalise (piiratud suurusega) perioodilise väljamakse seadustamist. Valiku tegemine antud küsimuses ei ole niivõrd juriidiline probleem, õiguslikult on võimalik kasutada mõlemat lahendust. Lisaks eelnevatele on võimalik lubada nimetatud võimalusi ka kombineerida.

Mis puutub lähetuskulude hüvitamisse, siis Eestis kehtib hetkel eriseadus, mis reguleerib teatud liiki isikute erilist õiguslikku staatust ja millest tulenevalt on ka tulumaksuseaduses ette nähtud teatud eriregulatsioon nende isikute lähetuskulude kohta. Loovisikute ja loomeliitude seaduse § 3 lg 1 kohaselt on vabakutseline loovisik teatud konkreetsel loomealal tegutsev autor või esitaja, kes ei ole avalikus teenistuses, ei tööta töölepingu ega muu sellesarnase püsiva iseloomuga võlaõigusliku lepingu alusel, ei saa tulu ettevõtlusest ega muust kutsetegevusest. Tulumaksuseaduse § 13 lg 3 kohaselt ei maksustata tulumaksuga loomeliidu poolt loovisikule talle loometööga seotud lähetuse korral makstavaid sõidu- ja majutuskulude hüvitisi ning päevaraha.

Kui valida vabatahtliku tegevuse õigusliku reguleerimise mudeliks eraldi seadus, siis oleks selle alusel võimalik näha ette samasugune lähetuskulude kompenseerimise kord. Kui otsustatakse üksikküsimuste reguleerimise kasuks, siis tuleks teha vastavad muudatused maksuseadustes ning sätestada näiteks tulumaksuseaduses vabatahtlikule tema tegevusega seotud kulude hüvitamise lubatavus ilma et sellest tuleneks kohustust tasuda nimetatud summadel makse.

5. Vabatahtliku sotsiaalsed garantiid

Käesoleva teemaga seondub kaks peamist praktilist aspekti, mis on olulised selleks, et otsustada vabatahtliku staatusest tulenevate sotsiaalsete garantiide lubatavuse/vajalikkuse üle.

Esimene küsimus puudutab töötü staatuse säilimist. Vabatahtlik tegevus peaks takistusteta võimaldama inimesel ennast töötuna arvele võtta ja ei tohiks katkestada tema staatust töötuna.

Teine küsimus on see, kas põhimõtteliselt võiks Eestis lubada nn. täisajaga vabatahtlikke ja kui jah, siis millistel tingimustel ning kui ei, siis milline peaks olema vabatahtliku tegevuse kohane ajaline piirmäär. Vastava otsuse tegemine on poliitilise kokkuleppe küsimus.

Probleemide võimalik lahendus:

Töötü sotsiaalse kaitse seaduses tuleks teha muudatused selliselt, et vabatahtlikuna tegutsev isik saaks ennast töötuna arvele võtta ning tema töötü staatus ei katkeks juhul, kui ta tegeleb vabatahtliku tööga. Selle eeldusteks on nagu ka muude küsimuste puhul esiteks jällegi vabatahtliku tegevuse legaalse definitsiooni olemasolu ja teiseks ilmselt ka see, et vabatahtlik tegevus omaks teatud ajalist piirangut, sest vastasel korral ei saaks töötü tegeleda kohustusliku töötüsimisega. Nn. täisajaga vabatahtlik tegevus ei ole Euroopa riikides üldiselt kuigi levinud (selline võimalus on olemas näiteks Saksamaal ja see on pigem käsitletav õppevormina mingis spetsiifilises valdkonnas).