

**EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE  
„ESFi TOETUS PIKAAJALISE TÖÖTUSE VASTU VÕITLEMISEKS: MEETMEID TULEB  
PAREMINI SUUNATA, KOHANDADA JA JÄLGIDA“**

**KOKKUVÕTE**

I. 2014.–2020. aasta määruse artikli 3 kohaselt on Euroopa Sotsiaalfondi põhiülesanne toetada inimesi, sh ebasoodsas olukorras olevaid inimesi, näiteks pikaajalisi töötuid.

Nõukogu 2016. aasta järelduses pikaajaliste töötute tööturule integreerimise kohta toodi esile Euroopa Sotsiaalfondi (edaspidi „ESF“) olulist rolli liidu peamise rahastamisvahendina, mida kasutatakse pikaajalise töötuse probleemi lahendamiseks.

ELi tasandil on liikmesriigid leppinud kokku Euroopa sotsiaalõiguste sambas, millest tulenevad põhimõtted ja õigused on hädavajalikud, et tagada õiglased ja hästi toimivad tööturud, ning milles on otseselt märgitud, et igaljuhul on õigus saada õigeaegset ja vajadustele vastavat abi, et parandada töötaja või ettevõtjana tegutsemise väljavaateid (neljas põhimõte), kinnitades seeläbi soovitud peamisi elemente.

Alates 2014. aastast kuni 2020. aasta lõpuni toetati ESFist ja noorte tööhõive algatusest 5,9 miljonit pikaajalist töötut, täites seeläbi oma eesmärgid ja pakkudes uusi võimalusi neile, kes on tööturult kõige rohkem kõrvale jäänud.

IV. Euroopa sotsiaalfondi (ESF) investeerimisprioriteet 8.i „Töötajate ja tööturult eemale jäänud inimeste, sealhulgas pikaajaliste töötute ja tööturust kaugel paiknevate inimeste juurdepääs tööhõivele, muu hulgas kohalike tööhõivealgatuste ja tööjõu liikuvuse toetamise kaudu“ on ainus prioriteet, milles viidatakse konkreetselt pikaajalistele töötutele. Oluline on ka rõhutada investeerimisprioriteeti 9.i „Aktiivne kaasamine, mille üks eesmärke on edendada võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet“. Sellel investeerimisprioriteedil oli samuti väga oluline osa selle sihtrühma vajaduste rahuldamises, eelkõige terviklike sekkumiste abil, mis hõlmasid nii aktiveerimismeetmeid kui ka tugiteenuseid, näiteks majutust, sotsiaalhoolekannet ja tervishoidu. Komisjon märgib, et auditi ajal toetati investeerimisprioriteedi 8.i alusel 1,6 miljonit pikaajalist töötut ja investeerimisprioriteedi 9.i alusel veel 1,8 miljonit pikaajalist töötut.

VI. ESF on ELi peamine eelarvevahend inimestesse investeerimiseks. Töötuid, sh pikaajalisi töötuid toetavad ka liikmesriigid oma riiklike meetmete ja programmide kaudu.

Aastate 2014–2020 ESFi programmide üle läbirääkimisi pidades julgustas komisjon liikmesriike valima investeerimisprioriteedid, mis on kõige sobilikumad riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud probleemide lahendamiseks. Komisjon tegi ka ettepaneku, et liikmesriigid eraldaksid olulise osa ESFi vahenditest nende probleemide lahendamiseks, mida peetakse kõige olulisemaks.

VII. Personaalne lähenemisviis on oluline element nõukogu 15. veebruari 2016. aasta soovitusel liikmesriikidele pikaajaliste töötute tööturule integreerimise kohta. Kuigi komisjon edendab personaalse lähenemisviisi kasutamist pikaajaliste töötute vajaduste rahuldamiseks ja see oli noorte tööhõive algatuse nõue, ei olnud see üks nõuetest ESFist rahastamise saamiseks.

VIII. Aastatel 2014–2020 pöörati eritähelepanu sellele, et saavutada õige tasakaal mõistliku halduskoormuse ja järelevalvenõuete vahel. Selleks et saada sisukaid ja terviklikumaid andmeid, on järelevalve- ja hindamisraamistikku lisatud teatavaid uusi elemente. Üks neist on ühiste väljund- ja tulemusnäitajate kasutuselevõtt, mis on aidanud vähendada halduskoormust ning muutnud lihtsamaks andmete agregeerimise ja usaldusväärsemate andmete hankimise.

IX. Esimene taane. Komisjon on soovitusega nõus.

Komisjon tuletab programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus meelde vajadust keskenduda paremini pikaajalistele töötutele liikmesriikides ja piirkondades, kus pikaajalise töötuse määr on endiselt suur.

Teine taane. Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon aitab ESF+ komitee kontekstis liikmesriikidel tagada personaalse lähenemisviisi, kui nad võtavad pikaajaliste töötute puhul aktiveerimismeetmeid.

Kolmas taane. Komisjon on soovitusel nõus.

Nende hindamiste käigus vaadeldakse kõigi temaatiliste eesmärkidega seoses mitut sihtrühma, sh pikaajalisi töötuid, kuna neil kõigil on oma osa pikaajalistele töötutele või muudele ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele suunatud meetmete edukuses. Võimaluse korral tehakse kindlaks head tavad ning komisjon ja liikmesriigid võtavad ühiselt reageerimismeetmeid.

## SISSEJUHATUS

03. 2021. aasta septembri Euroopa tööhõive ja sotsiaalarengu kvartaliaruande kohaselt on ELi majandus ja tööturg hakanud COVID-19 pandeemiast taastuma ning tööhõive ja töötus on peaaegu kriisieelsel tasemel.

23. ESFi investeerimisprioriteet „Tööotsijate ja tööturult eemale jäänud inimeste, sealhulgas pikaajaliste töötute ja tööturust kaugel paiknevate inimeste juurdepääs tööhõivele, muu hulgas kohalike tööhõivealगतuste ja tööjõu liikuvuse toetamise kaudu“ on ainus prioriteet, milles viidatakse konkreetselt pikaajalistele töötutele. Samas on oluline rõhutada, et investeerimisprioriteedil „Aktiivne kaasamine, mille üks eesmärke on edendada võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet“ oli oluline osa selle sihtrühma vajaduste rahuldamises.

Komisjon märgib, et auditi ajal toetati investeerimisprioriteedi 8.i alusel 1,6 miljonit pikaajalist töötut ja investeerimisprioriteedi 9.i (sotsiaalne kaasamine) alusel veel 1,8 miljonit pikaajalist töötut.

25. Liikmesriigid on toetanud pikaajalisi töötuid kas investeerimisprioriteedi 8.i või muude prioriteetide kaudu. Võttes arvesse valdkondlikke keskendamise nõudeid, otsustasid teatavad liikmesriigid lahendada need probleemid riiklikku rahastamist kasutades.

Pikaajaliste töötute sotsiaalseks kaasamiseks vajalikke investeeringuid saab näiteks toetada temaatilise eesmärgi 9 alusel.

Selle temaatilise eesmärgi alusel saavad liikmesriigid näiteks toetada terviklikke lähenemisviise, mille puhul on kombineeritud erinevad tööalase konkurentsivõime meetmed, näiteks personaalne toetus, nõustamine, juhendamine, juurdepääs üld- ja kutseharidusele ja -õppele ning juurdepääs teenustele (eelkõige tervishoiu- ja sotsiaalteenused, lapsehoid ning internetiteenused).

28. Nagu on näha teisest kaks korda aastas esitatavast rakendusaruandest, on eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu (TERA) suutnud leevendada COVID-19 pandeemiast tekkinud ränka sotsiaal-majanduslikku mõju. TERA kaudu toetatud riiklikud tööturumeetmed vähendasid 19 abi saavas liikmesriigis 2020. aastal töötust hinnanguliselt 1,5 miljoni inimese võrra. 4. märtsil 2021 esitas komisjon soovitusel toimivate tööhõive aktiivse toetamise meetmete (EASE) kohta pärast COVID-19 kriisi. Selles visandatakse strateegiline lähenemisviis, kuidas järk-järgult minna üle pandeemia ajal töökohtade säilitamiseks võetud hädaolukorra meetmetelt uutele meetmetele, mida on vaja töövõimalusterohkeks taastumiseks. EASE kutsub liikmesriike üles kasutama kättesaadavaid ELi vahendeid, sh uusi ressursse, mis tehakse kättesaadavaks taasterahastu „NextGenerationEU“ programmi ning eelkõige taaste- ja vastupidavusrahastu ning ühtekuuluvust ja Euroopa territooriume toetava taasteabi (REACT-EU) kaudu.

29. Komisjon on näidanud koroonaviirusele reageerimise investeerimisalgatustega (CRII ja CRII+) ja seejärel REACT-EUga, et ta on suuteline reageerima enneolematule sotsiaalsele, majanduslikule ja tervishoiukriisile ning pakkuma välja selle lahendusi lühiajalises, keskpikas ja pikas perspektiivis.

Näiteks Slovakkia puhul hõlmab näitaja „üle miljardi euro“ ka COVID-19 CRII+ ressursse (Euroopa Regionaalarengu Fondist ümberpaigutatud ressursid), mida kasutatakse pandeemia tõttu lähendatud tööaja kavade rahastamiseks.

Enne COVID-19 kriisi oli temaatilise eesmärgi 8 alusel saadaval 796 miljonit eurot liidu rahastamist.

### TÄHELEPANEKUD

37. Komisjon märgib, et auditi ajal toetati investeerimisprioriteedi 8.i alusel 1,6 miljonit pikaajalist töötut ja investeerimisprioriteedi 9.i (sotsiaalne kaasamine) alusel veel 1,8 miljonit pikaajalist töötut.

38. Ajavahemikul 2021–2027 on komisjoni eesmärk jätta välja omavalitsuste otseselt loodavad ajutised töökohad, kui nendega ei kaasne täienduskoolitus.

40. Liikmesriikidel oli võimalik lahendada riikide seisukohavõttudes kindlaks määratud probleeme kas ELi või riikliku rahastamise abil.

41. Komisjon ja kaasseadusandjad ei pidanud vajalikuks kehtestada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde käsitlevates õigusaktides aastateks 2014–2020 konkreetset investeerimisprioriteeti pikaajaliste töötute jaoks, et vältida tarbetut keerukust.

Alates 2014. aastast kuni 2020. aasta lõpuni toetati ESFist ja noorte tööhõive algatusest 5,9 miljonit pikaajalist töötut, täites seeläbi oma eesmärgid ja pakkudes uusi võimalusi neile, kes on tööturult kõige rohkem kõrvale jäänud.

45. Liikmesriigid võtsid nõukogu 2020. aasta soovitusena tugevdatud noortegarantii kohta kohustuse pöörata erilist tähelepanu tööturult kõige rohkem kõrvale jäänud noortele, vähendades seeläbi nn kooreriisumismõju riski.

46. Komisjon on selle riskiga kursis ja jälgib jätkuvalt olukorda, et teha kindlaks, kas on märke selle võimaliku avaldumise kohta.

47. 2020. aasta lõpuks oli ESFi ja noorte tööhõive algatuse kõigi investeerimisprioriteetide kaudu toetatud 5,9 miljonit pikaajalist töötut. Ainult 35 % neist pikaajalistest töötutest toetati tööhõivele juurdepääsu investeerimisprioriteedi alusel.

48. ESF on ELi peamine eelarvevahend inimestesse investeerimiseks. Töötuid, sh pikaajalisi töötuid toetavad ka liikmesriigid oma riiklike meetmete ja programmide kaudu.

Aastate 2014–2020 ESFi programmide üle läbirääkimisi pidades julgustas komisjon liikmesriike valima investeerimisprioriteetid, mis on kõige sobilikumad riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud probleemide lahendamiseks. Komisjon tegi ka ettepaneku, et liikmesriigid eraldaksid olulise osa ESFi vahenditest nende probleemide lahendamiseks, mida peetakse kõige olulisemaks.

49. Komisjon on seisukohal, et ESF on tulemuslik vahend tööturult kõige rohkem kõrvale jäänud inimeste toetamiseks. Peaaegu 75 % kõigist ESFi toetatavatest osalejatest olid kas töötud, pikaajalised töötud või tööturult eemalejäänud.

50. Programmitöö on keerukas protsess, kuna selle kaudu tuleb lahendada mitmeid probleeme liikmesriikides.

Näiteks Iirimaal moodustab ELi rahastamine vähem kui 3 % avaliku sektori rahastamisest. Seega peab komisjon tegema rahastamisel strateegilisi valikuid, mis lisaks kohaldatavatele regulatiivsetele tingimustele põhinevad ka prima hinna ja kvaliteedi suhte põhimõttel. Iirimaal on kasutatud

pikaajalise töötuse leevendamiseks riiklikku rahastamist. Seega ei ole otsus jätta projekt rakenduskavast välja pikaajalisi töötuid negatiivselt mõjutanud.

Itaalia puhul on antud ja antakse märkimisväärset toetust. ESFi ja noorte tööhõive algatuse eri investeerimisprioriteetide alusel tehtud algatustes on siiani (31.12.2020) osalenud rohkem kui 1,1 miljonit (1 108 038) pikaajalist töötut, mis on märkimisväärne arv.

Lisaks sellele võivad liikmesriigid otsustada, et nad kasutavad teatavate suurte probleemide lahendamiseks ELi rahastamise asemel riiklikku rahastamist. ESFi rahastamist tuleks käsitada osana laiemast investeerimisstrateegiast.

57. Komisjon ja liikmesriigid olid seisukohal, et rakenduskava ei olnud valdaval enamikul juhtudest vaja soovitusel arvesse võtmiseks muuta, kuna asjakohased investeerimisprioriteedid olid peaaegu kõigis liikmesriikides juba valitud.

65. ESFi ühine näitajate süsteem pidi tasakaalustama ELi tasandi peamise teabevajaduse ning teabe koostamise kulu ja seega ei säilitatud liikmesriikidega peetavatel läbirääkimistel sihtrühmal põhinevat jaotust.

Kõigi investeerimisprioriteetide ja kõigi tegevuste kohta teatatakse ESFi 32 ühist näitajat (millest 12 kasutatakse ka noorte tööhõive algatuse puhul). See lähenemisviis tagab, et kogu fondi saavutuste kohta saadakse ühtset ja võrreldavat teavet.

Aastate 2021–2027 ESF+ määruse puhul on säilitatud ühistel tulemusnäitajatel põhinev lähenemisviis, mis keskendub tulemuste peamistele liikidele (mida ei ole sihtrühma põhjal liigitatud).

68. Vt komisjoni vastus punktile 65.

73. Lisaks Euroopa Kontrollikoja osutatud kahele uuringule kavatseb komisjon ESFi kaudu pikaajalistele töötutele antavat toetust pärast ajavahemiku 2014–2020 lõppu tulevadel aastatel täiendavalt hinnata.

## JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

78. Vt komisjoni vastus punktidele 65 ja 68.

### **1. soovitus. Suunata tööhõivele juurdepääsu ESFi toetus pikaajalistele töötutele, kui pikaajalise töötuse määr on suur**

Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon tuleb programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus meelde vajadust keskenduda paremini pikaajalistele töötutele liikmesriikides ja piirkondades, kus pikaajalise töötuse määr on endiselt suur.

### **2. soovitus. Siduda tööhõivele juurdepääsu ESFi toetus personaalse lähenemisviisiga pikaajalistele töötutele**

Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon aitab ESF+ komitee kontekstis liikmesriikidel tagada personaalse lähenemisviisi, kui nad võtavad pikaajaliste töötute puhul aktiveerimismeetmeid.

### **3. soovitus. Hinnata tööhõivele juurdepääsu ESFi toetusega saavutatud tulemusi seoses pikaajalise töötusega**

Komisjon on soovitusel nõus.

Nende hindamiste käigus vaadeldakse kõigi temaatiliste eesmärkidega seoses mitut sihtrühma, sh pikaajalisi töötuid, kuna neil kõigil on oma osa pikaajalistele töötutele või muudele ebasoodsas

olukorras olevatele rühmadele suunatud meetmete edukuses. Võimaluse korral tehakse kindlaks head tavad ning komisjon ja liikmesriigid võtavad ühiselt reageerimismeetmeid.