KONTROLLIAKT

3. september 2001 nr 12-6/040

Tööturupoliitika planeerimine ja eelarvestamine

Koostaja:

Eva Lätti
Auditi juht

Tallinn
2001

Sisukord

1. Sissejuhatus 3

2. Tööhõive tegevuskavad ei ole tulemustele suunatud 5

2.1. Olukorra kirjeldus 5

2.2. Järeldused 10

2.3. Ettepanekud 10

3. Info tööturu kohta ei võimalda ühendada tööjõu nõudlust ja pakkumist 12

3.1. Olukorra kirjeldus 12

3.2. Järeldused 14

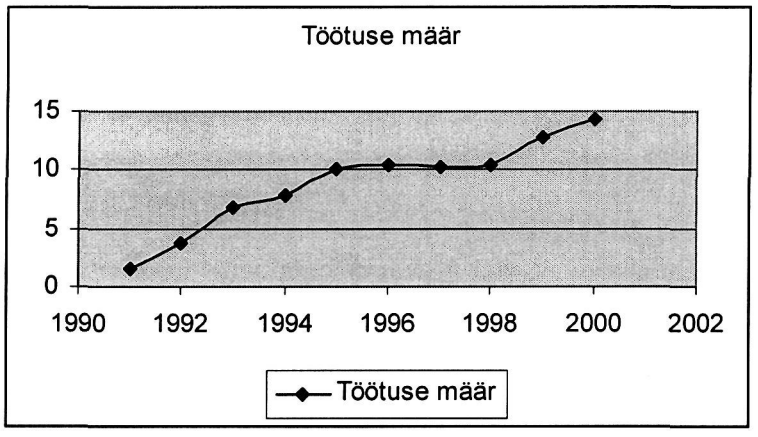
3.3. Ettepanekud 14

1. Sissejuhatus

Audit on fokuseeritud tööturupoliitika planeerimisele ja eelarvestamisele. Tegevuspoliitikate planeerimise ja eelarvestamise auditite puhul on oluline hinnata, kas poliitikate rahastamine on eesmärgipärane ning põhineb tegevuskavadel ja strateegilistel arengukavadel. Tööturupoliitika valiti üheks auditeeritavaks tegevuspoliitikaks, kuna tööturu arendamiseks eraldatavad ressursid on killustatud ning töötute arv näitab kasvutendentsi. Probleemsetes valdkondades on eriti oluline, et olemasolevaid ressursse kasutataks võimalikult efektiivselt ning eesmärgistatult.

Eestis on töötuse määr kasvanud järk-järgult, jõudes 2000. aasta lõpuks 14,3 % tasemele. Ajalisi muutusi näitab järgnev joonis.

Joonis 1. Töötuse määr (Statistikaameti Tööturu uuringute põhjal)



Tulenevalt Vabariigi Valitsuse seadusest on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tööhõive, tööturu ja töökeskkonna korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Sotsiaalministeeriumis tegeleb tööturupoliitikaga tööturu osakond, mis loodi 03. jaanuaril 2000. aastal. Samuti on tööturupoliitikas tegevad teised ministeeriumid, tööandjate ja töötajate organisatsioonid, maavalitsused, kohalikud omavalitsused jt.

Tööturupoliitika all mõistame me erinevate asutuste tegevusi mis on suunatud tööjõu nõudluse ja pakkumise tasakaalustamisele. Hinnates tööturupoliitika planeerimist ja eelarvestamist oleme piiritlenud tööturupoliitika põhiliselt tööturuteenustega seaduse[1] mõistes ja tegevustega, mis on kirjeldatud Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskavas[2].

Oleme teadlikud, et enamik tööturupoliitikat mõjutavaid tegureid, nagu näiteks laenuintresside tase, millest tihti sõltuvad eraettevõtjate investeerimisotsused, ei ole Sotsiaalministeeriumi kontrolli all. Hinnangute andmisel Sotsiaalministeeriumi tööle oleme keskendunud põhiliselt info kvaliteedile, tegevuste planeerimisele, koostööle teiste organisatsioonidega ning tulemuste hindamisele.

---

[1] Tööturuteenuste seadus. Jõustunud 01. oktoober 2000. aastal.

[2] Eesti Vabariigi Tööhõive tegevuskava 2000 IV kv – 2001.

Auditi iseloomustus

Auditi aluseks on Riigikontrolli 2001.aasta I pa tööplaan. Audit algas eelselgitusega jaanuaris 2001. Auditi ulatus ja põhiküsimused määrati auditi ettepanekuga, mille tulemusauditi osakonna peakontrolör kinnitas 04.05.2001. Auditi tõendusmaterjali koguti peamiselt mais 2001. Tõendusmaterjali põhjal koostatud leidude aruanne saadeti auditeeritavatele tutvumiseks juunis-juulis 2001 ning leidude aruande ja auditeeritavate vastuste põhjal on koostatud käesolev kontrolliakt.

Auditi eesmärk on selgitada, millised on olulised probleemid tööturupoliitika planeerimisel ja eelarvestamisel ning millised on olnud Sotsiaalministeeriumi tegevuse tulemused selles valdkonnas. Samuti peaks audit näitama, millise info kogumist võiks Sotsiaalministeeriumile soovitada, et tööpuuduse vähendamiseks vajalikke tegevusi õigete sihtgruppide jaoks planeerida.

Auditeeritav asutus: Tööturupoliitikaga on seotud mitmed ministeeriumid, tööandjate ja töötajate organisatsioonid, maavalitsused ja kohalikud omavalitsused. Auditeeritavate asutustena hõlmati peale Sotsiaalministeeriumi veel teatud küsimustes Majandusministeerium, Haridusministeerium, Siseministeerium, maavalitsused, kellede tegevus – ja majandusarengukavades on sätestatud tööturupoliitika alane tegevus, Tööturuamet ning valitud maakondade tööhõiveametid (Põlva, Valga, Jõgeva, Tartu, Harjumaa, Ida – Virumaa)

Auditi metoodika ja läbiviimine

Eelselgituse käigus tuvastasime olulised riskid, mis võivad põhjustada probleeme tööturupoliitika planeerimisel ja eelarvestamisel. Riskide maandamiseks koostasime nõuded strateegilisele- ning tegevuste planeerimisele. Nõuetele vastavuse hindamiseks kasutasime hindamiskriteeriume. Nõuded ja hindamiskriteeriumid kooskõlastati Sotsiaalministeeriumiga.

Auditi käigus viidi läbi intervjuud Sotsiaalministeeriumi tööala asekantsleri, Sotsiaalministeeriumi tööturu osakonna juhataja, Sotsiaalministeeriumi finants- ja eelarve osakonna juhataja, Tööturuameti peadirektori, Eesti Kaubandus – Tööstuskoja Kutsereformi-grupi juhataja, Regionaalarengu Sihtasutuse juhataja, Eesti Tööstuse ja Tööandjate Keskliidu esimehe, Jõgeva ja Põlva tööhõiveameti juhatajate, Jõgeva ja Põlva maavalitsuste arenguosakonna töötajatega jt.

Leidude aruande kirjutamisel kasutati lisaks intervjuude käigus kogutud informatsioonile veel Haridusministeeriumilt, Majandusministeeriumilt, maavalitsustelt ja maakondade tööhõiveametitelt (tööturu institutsioonid) saadud tööturupoliitika planeerimist ja eelarvestamist puudutavat informatsiooni. Nimetatud tööturu osapoolte käest küsiti informatsiooni kirja teel ning kahes maakonnas (Jõgeval ja Põlvas) kontrolliti informatsioon ka kohapeal üle.

Auditeeris Riigikontrolli tulemusauditi osakonna töögrupp koosseisus: Eva Lätti (auditi juht), Vello Kuuse (auditi spetsialist) ja Triin Tiedemann (auditi spetsialist).

Kontrolliakti struktuur

Kontrolliakt koosneb kahest peatükist, millest esimene analüüsib tööturupoliitika planeerimist tööhõive tegevuskavade kaudu ning teises on keskendutud tööturuga seonduva informatsiooni olemasolule. Mõlemad peatükid algavad sissejuhatavate lõikudega, järgnevad faktipõhine olukorra kirjeldus, faktide põhjal tehtud kokkuvõtlik järelduste alapeatükk ning ettepanekud olukorra parandamiseks.

2. Tööhõive tegevuskavad ei ole tulemustele suunatud

Sotsiaalministeeriumi koostatud Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskavad on peamisteks dokumentideks, mis ühendavad erinevate asutuste meetmeid ning kajastavad ressursse. Seega peaks nendes olema esitatud põhjendatud valik tegevusi (projekte), mis on suunatud tööpuuduse vähendamisele ning inimeste tööga hõivatuse tõstmisele.

Sotsiaalministeeriumi ja tema valitsemisala strateegilised arengukavad peaksid sätestama selge nägemuse ministeeriumi ja tema tööturuga tegelevate valitsemisala asutuste tööturumeetmete valikutest ning tagama tööturu institutsioonidega seotud süsteemse tööturumeetmete juhtimise Sotsiaalministeeriumi poolt.

Tööturumeetmete osutamiseks, töökohtade loomiseks ja muude tööturualaste funktsioonide täitmiseks tehtud kulud peaksid olema seotud tegevus- ja arengukavades esitatud tegevussuundadega ning viima nendes püstitatud eesmärkide täitmisele. Tööturupoliitika rahastamine peaks olema läbipaistev.

Käesolev peatükk on esitab olukorra kirjelduse peatükis erinevaid alateemasid – tegevuskavade eesmärgistatusest kuni tulemuste hindamiseni. Olukorra kirjelduse põhjal on tehtud kokkuvõtlikud järeldused ning peatüki lõpus esitatakse ettepanekud olukorra parandamiseks.

2.1. Olukorra kirjeldus

1. *"Sotsiaalministeeriumi arengukava aastani 2010"* on põhiliseks pikaajaliseks strateegiliseks dokumendiks tööturupoliitika kujundamisel, mis näitab Sotsiaalministeeriumi visiooni ning kavandatavaid arengusuundi. Arengukava tööturuvaldkonna peaeesmärgiks on tööjõu võimalikult täielik hõivatus tööga. Sellisena sõnastatult ei näita eesmärk, milline on soovitav olukord, ehk siis kui suur peaks olema tööga hõivatute määr.
2. Arengukavas ei ole märgitud tööhõivet käsitleva osa ressursivajadust. Sotsiaalministeeriumi selgituse kohaselt üldises, väga paljusid valdkondi puudutavas arengukavas ei olegi võimalik määratleda ressursivajadusi.
3. Sotsiaalministeeriumi seisukoht on, et ei nemad ega ka ükski teine institutsioon ei saa prognoosida järgmiste aastate kõiki tööhõivet mõjutavaid protsesse ega ka seda, kui palju vahendeid eraldatakse aktiivse tööturupoliitika elluviimiseks[3].
4. Sotsiaalministeerium töötas 2000. aastal välja Eesti Vabariigi **tööhõive tegevuskava** 2000. aasta IV kv. – 2001 (edaspidi tööhõive tegevuskava), mille Vabariigi Valitsus kiitis 03. oktoobril 2000. aastal heaks. Vabariigi Valitsuse 17. juuli 2001. aasta istungile on esitatud ka Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskava 2002 (edaspidi uus tegevuskava).

Tööhõive tegevuskavade eesmärgistatus ning mõõdetavus

5. Tööhõive tegevuskavad on peamisteks erinevate asutuste meetmeid ühendavateks ning ressursse kajastavateks dokumentideks.

---

[3] Sotsiaalministri kiri 07.08.2001. a nr 1-6/4703.

6. Tööhõive tegevuskavade koostamisel on lähtutud Sotsiaalministeeriumi strateegilistest dokumentidest. Nii näiteks on Sotsiaalministeeriumi arengukavas märgitud töövaldkonna eesmärgid sarnased tööhõive tegevuskavas püstitatud eesmärkidega, sisuliselt kattuvad ka Sotsiaalministeeriumi arengukavas märgitud töövaldkonna alased tegevused eesmärkide saavutamiseks tööhõive tegevuskavas märgitud tegevustega. Tööhõive tegevuskavas märgitud tööturumeetmetest kuulub osa meetmeid teiste ministeeriumide tegevusvaldkonda (vt tabel 1).
7. Tööhõive tegevuskavas (2000. aasta IV kvartal – 2001) on tööturupoliitika peaeesmärgina kirjas tööjõu võimalikult täielik hõivatus tööga. 2001. aasta eesmärgiks on saavutada töötuse määr 14,0%, mis erineb uues tegevuskavas kirjas olevast Rahandus- ja Majandusministeeriumi prognoosist – 2001. aasta töötuse määr 13,5%.
8. Tööhõive tegevuskavades on mõnedes tegevusvaldkondades kirjas soovitud tulemused. On märgitud ka tulemuslikkuse näitajad, kuid need on ainult üksikutel juhtudel mõõdetavad. Näiteks: uues tegevuskavas on üheks meetmeks õpetajate ning koolidirektorite info- ja kommunikatsioonitehnoloogia-alaste pädevuste parandamine. Tulemuslikkuse näitajateks on õpilaste arv arvutite kohta, interneti ühendusega koolide määr, pedagoogide ning haridusametnike arv, kes on läbinud IKT alase pädevuskoolituse. Nimetatud tulemuslikkuse näitajatest esimesel kahel puudub otsene seos meetmega. Sama olukord on mitme tulemuslikkuse näitajaga, kus tulemuslikkust hinnatakse nt strateegia olemasoluga.
9. Tööhõive tegevuskavades puuduvad enamiku meetmete puhul soovitud tulemuste saavutamise tähtajad. Näiteks meetme "tööotsijate ja tööturuteenuste arvutipõhise registri loomine" kohta ei ole märget, mis ajaks konkreetne tegevus planeeritakse ellu viia.

Meetmete valik

10. Tööhõive tegevuskavad esitavad mitmete ministeeriumide tegevusi, mis on suunatud töötuse vähendamisele. Raha jagunemine vastutavate institutsioonide vahel on esitatud tabelis 1 järgmisel leheküljel.

Tabel 1. Tööhõive tegevuskavade rahalised proportsioonid

Vastutav institutsioon	2000 IV kvartal	2001[4]	2002
Sotsiaalministeerium	80 010 542	83 235 299	160 311 781
Majandusministeerium		128 437 000	70 000 000
Haridusministeerium	12 322 000	10 478 075	57 200 000
Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet			161 629 798
Siseministeerium			46 750 000
Puuetega Inimeste Koda			3 100 411
Maavalitsused			2 051 340

[4] 2001. aasta raha proportsioonid võivad tegelikult olla teistsugused, sest enamik mitteriigieelarvelisi vahendeid oli summana märkimata.

11. Samas toimub Eestis veel tööturupoliitika alla käivaid tegevusi, mida on võimalik liigitada tegevuskavas esitatud tegevuste/meetmete lõikes. Näiteks koostati Majandusministeeriumi juhtimisel Ida-Virumaa Riiklik Tööhõiveprogramm, mille tegevused on juba käivitunud, kuid mille maksumust tööhõive tegevuskava ei kajasta.

12. Tööhõive tegevuskavas ei ole kirjas passiivsetele meetmetele kulutatavaid summasid ning .

13. Selgeid reegleid, mille alusel valitakse tööhõive tegevuskavasse meetmed, Sotsiaalministeerium kirjalikult sätestanud ei ole. Teiste asutuste esitatud projektid kajastatakse esitatu põhjal, analüüse, millised meetmed tulemuslikumad oleksid või millised eelmistel aastatel on õnnestunud, ei tehta.

14. Uues tegevuskavas on kirjas 38 erinevat meedet, millele on määratud vastutav institutsioon. Nendest 10 on kas ligilähedases või täpselt samas sõnastuses kirjas ka eelmises tegevuskavas. Mõned neist on jätkuvad meetmed, mis annavad soovitud tulemused pikas perspektiivis. Samas on ka korduvaid meetmeid, millest üheks on täiskasvanute koolituse strateegia välja töötamine. Sellele tehtavad kulutused 2002. aastal oleksid 22 miljonit krooni. Selle meetme kohta on uue tegevuskava II peatükis aga kirjas, et esimene versioon valmib 2001. aasta septembris ja eelmises tegevuskavas on kirjas, et see tegevus ei nõua finantseerimist.

15. Samuti kattuvad mõnede meetmete elluviimiseks vajalikud struktuurid. Näiteks on ettevõtluse alustamise toetamiseks planeeritud rahad killustatud erineva ettevõtlusalase kompetentsiga asutuste vahel – Sotsiaalministeeriumi vastutusel on ettevõtluse stardiraha töötule ja mikrolaenude andmine naistele, Majandusministeeriumi vastutusel on alustatavatele ettevõtjatele suunatud stardiabi skeem ning Põllumajanduse Regitrite ja Informatsiooni Ameti vastutusel on eripalgelise ettevõtluse tekke ja elavdamise toetamine.

16. Tööhõive tegevuskava ei ulatu regionaalsete meetmete tasandile (välja arvatud üks puuetega noortele toetatud töökohtade loomise meede) kuigi maavalitsused oma ettepanekuid esitada saavad. Samas on 2001. aasta riigieelarve seletuskirjale lisatud tegevus- ja majandusarengukavade kokkuvõtetes 12 maavalitsusel üheks tulemuslikkuse indikaatoriks ettevõtete ning töökohtade arvu kasv. Jõgeva Maavalitusel on lisaks sellele indikaatoriks ka töölerakendatud töötute arv. Indikaatoritel numbrilist mõõtu esitatud polnud.

17. Uue tööhõive tegevuskava seletuskiri ütleb: "... meetmete rakendamise teostamine vastavalt regioonide spetsiifikale ei ole tööhõive tegevuskava ülesandeks, seda funktsiooni peaksid kandma maavalitsused. Tööhõive tegevuskava kajastab ülevaatlikult Eesti tööturuga seonduvaid probleeme ja kitsaskohti, tööturupoliitika ellurakendamist ning toob samaaegselt välja olukorra parandamiseks vajalikud konkreetsed tegevused."

18. Tööhõive tegevuskavast eraldi viiakse ellu projekte, mida rahastatakse omandireformi reservfondist. Nende projektide valikuks puuduvad kriteeriumid.

Tööhõive tegevuskavade rahastamine

19. Tööhõive tegevuskavade lisas on kirjas meetmete rahastamise allikad. Tööhõive tegevuskava finantseeringud tulevad peamiselt neljast erinevast allikast: riigieelarve, bilateraalsed koostööprojektid, Phare 2000 vahendid ning Vabariigi Valitsuse eelarveväline omandireformi reservfond. Lisandunud on lahter muu allikas – see sisaldab mõnel juhul erasektori summasid ja mõnel juhul ILO programmide raha. Samuti on mõned meetmed rahastatavad Euroopa Liidu SAPARDi programmi kaudu.

20. 2001. aastal oli tööhõive tegevuskava rahastamiseks planeeritud riigieelarve vahenditest 123 miljonit krooni, 2002. aasta jaoks on riigieelarvest taotletav rahasumma kasvanud 313 miljoni kroonini. Osaliselt on selle kasvu põhjuseks Tööturuameti aktiivsete tööturumeetmete eelarve lisamine tegevuskavasse.

21. Uues tööhõive tegevuskavas on kirjas, et 2001. aasta riigieelarves on kavandatud kulutused tööturumeetmetele 208 543 500 krooni, arvestamata sotsiaalmaksu töötu abiraha saajate eest.

22. Riigi Teatajas ilmunud 2001. a riigieelarve kohaselt (RT I, nr 4, 09. jaanuar 2001. a) on Tööturuameti eelarveks 208 077 900 krooni. Selles on kajastamata sotsiaalmaksule kuluvad summad, mis tuleb otse Sotsiaalministeeriumi eelarvest.

23. Omandireformi reservfondist finantseeritavad projektid ei ole valdavalt tööhõive tegevuskavades üldse kirjas. Uues tegevuskavas on näiteks kogusummaks umbes 1 miljon krooni ja üks projekt. 1999-2000. aastani on omandireformi reservfondist rahastatud 26 projekti. Näiteks ühele ja samale Vabariigi Valitsuse istungile (17.07.2000. aastal) esitatakse tööhõive tegevuskava ja taotlus projektide finantseerimiseks omandireformi reservfondist.

24. Sotsiaalministeeriumi selgituste kohaselt ei ole omandireformi reservfondist finantseeritavaid projekte tööhõive tegevuskavasse võimalik kirja panna, kuna ei saa ette ennustada, millised projektid, kui suure summa osas ja millal laekuvad ning rahandusministeeriumi heakskiidu saavad.

25. Tööhõive tegevuskavas ei ole igale tegevusvaldkonnale planeeritud raha, osa tegevusvaldkondade jaoks on märgitud allikas kuid puudub summa. Summa puudumise põhjuseks Sotsiaalministeeriumi väitel on fakt, et enne eelarve kinnitamist ei olnud summad selgunud[5]. Uues tegevuskavas on iga meetme kohta kirjas planeeritav maksumus.

26. Tegevusvaldkondade lõikes on kirjas vastutav institutsioon ning osalevad institutsioonid, kuid pole näha kuidas rahad jaotuvad nende vahel. Sotsiaalministeeriumi selgituste kohaselt on raha jaotamine peamiselt vastutava institutsiooni ülesandeks[6].

27. Kõiki tööhõivega seotud kulusid on raske koondada, kuna Sotsiaalministeeriumil puuduvad andmed maavalitsuste ja omavalitsuste tööturupoliitika elluviimiseks tehtavate kulutuste, samuti erasektori poolt planeeritavate ja tehtud kulutuste kohta.

28. Riigikontroll saatis 06. aprillil 2001. aastal kirjad Majandus-, Sotsiaal- ja Haridusministeeriumile, kus paluti andmeid ministeeriumite valitsemisalas koostatud pikaajaliste riiklike tegevuskavade rahastamise kohta. Üheski vastuses ei ole Tööhõive tegevuskava kirjas.

29. Eraldi kirjad saadeti Majandus- ja Haridusministeeriumile, kellel paluti esitada andmed tööhõive tegevuskava rahastamise kohta tegevusvaldkondade lõikes.

30. Eelmistel aastatel tegevusvaldkondade lõikes eraldatud raha kohta teatas Haridusministeerium oma vastuses, et kulutuste kohta ammendava vastuse andmine on võimalik alles pärast tegevuskava perioodi lõppu – 2002. aasta I kvartalis.

---

[5] Sotsiaalministeeriumi tööala asekantsleri kiri 03.07.2001. nr 1-6/4253.

[6] Sotsiaalministeeriumi tööala asekantsleri kiri 03.07.2001. nr 1-6/4253.

31. Majandusministeerium esitas andmed tegevusvaldkondade kohta koos väljastatud summadega aastate 1998 – 2000 lõikes. Summad on kordades suuremad kui 2001. ja 2002. aastaks planeeritud rahad, sest esitati kõik ettevõtluse toetamiseks antud laenusummad.

Tabel 2. Andmed finantseerimisvõimaluste parandamise, ettevõtluse info kättesaadavuse parandamise ja asjaajamise kohta (allikas: punktis 28 viidatud kiri).

	1998	1999	2000
Finantseerimise parandamine	384 724 171	325 789 020	341 042 235
Ettevõtlusalase info kättesaadavus	1 466 060	2 224 677	1 834 024
Teised valdkonnad	3 060 000	5 147 126	1 957 440

32. Olulise suunise – "Tööga hõivatuse suurendamine läbi maksu-, soodustuste- ning koolitussüsteemi" – rahalised mõjud ei ole kirjas. Hetkel sisaldab see ainult ülevaadet kehtivast maksusüsteemist ning ei käsitle ühtegi muudatust – nt töötuskindlustuse rakendamisega kaasnevad kulud ja mõju tööhõivele.

Tegevuste tulemuslikkuse hindamine ja aruandlus

33. Tööhõive tegevuskavas on iga tegevuse kohta kirjas tulemuslikkuse näitaja, kuid kehtestatud ei ole soovitud tulemust. Näiteks on kirjas, et tulemuslikkuse näitaja on akrediteeritud õppekavade arv ja kutsekõrghariduslike õppekavade järgi õppijate arv, aga pole kirjas kui suur see arv peaks olema. Mõnede tegevuste puhul on võimalik hinnata kui näitaja on vormiliselt saavutatud, nt seadus – samas seadus ei ole tulemus vaid vahend tulemuseni jõudmiseks.

34. Uues tegevuskavas on eraldi peatükk "Tööhõive tegevuskava realiseerimine", mis on jaotatud eelmise tegevuskava valdkondade lõikes ning annab ülevaate meetmete rakendumisest. Kõikide meetmete tulemusi kirjas pole (umbes 75% meetmete kohta on).

35. Näiteks oli tööhõive tegevuskavas meede tööotsijate ja tööturuteenuste arvutipõhine riiklik register. Uues tegevuskavas ei ole märgitud, et see valmis oleks saanud, samas on kirjas uus meede - vakantside ja õppimisvõimaluste andmebaasi edasiarendus.

36. Tööturuamet analüüsib erinevate meetmete tulemuslikkust, nt peale tööturukoolitust tööle rakendatute protsenti. Samas ei ole neile püstitatud eesmärke ja ei ole võimalik hinnata, kas näiteks siis kui tööle on rakendatud 57% on hea või halb. Aegridadena on võimalik tulemusi võrrelda.

37. 2001. aasta riigieelarve seletuskirjale lisatud tegevus- ja majandusarengukavade kokkuvõtetes on 12 maavalitsusel üheks tulemuslikkuse indikaatoriks ettevõtete ning töökohtade arvu kasv. Jõgeva Maavalitusel on lisaks sellele indikaatoriks ka töölerakendatud töötute arv. Kavade täitmise kohta siiani aruandeid koostatud pole.

38. Asutuste kulutused tööhõive suurendamiseks vajalikele tegevustele on eraldi kajastatud eelarve täitmise aruandes eelarve klassifikaatori järgi, seega ei ole nad kajastatud mitte funktsioonide vaid majandusliku sisu lõikes.

2.2. Järeldused

Tööhõive tegevuskava kulud on jagatud mitmete asutuste vahel, aastatega on asutusi ning raha lisandunud, kuid puudub selgus, millised tegevused ja kulud peaksid olema tegevuskavaga hõlmatud ja ühtselt planeeritud. Kavas on näiteks sees ka natuke hariduspoliitikat, 2001. aastal rohkem, 2002. aasta omas vähem. Selle tõttu on sotsiaalministril keeruline tööturupoliitikat ühtselt juhtida, aru anda ja eduka rakendamise eest vastutada.

Tööturupoliitika tõhus ellurakendumine eeldab parimate projektide valikut. Sotsiaalministeerium tööturupoliitika koordineerijana ei ole eelnevalt hinnanud meetmeid, mis on kirjas tööhõive tegevuskavades. Uue tegevuskava meetmetest arvuliselt 25% on ligilähedased või samad eelmise tegevuskava meetmetega, kusjuures hinnangut, et just sellised projektid eelmisel perioodil õnnestusid ja suure tõenäosusega õnnestuvad ka järgmisel korral, antud ei ole. Mõni meede, mis pidi olema lõpetatud 2001. aastal, on ka uude tegevuskavasse kirja pandud.

Tööhõive tegevuskavas puuduvad tulemused, mida saavutada tahetakse. Tulemuslikkuse näitajad on mitmetel juhtudel projekti sisuga seostamatud. Kui projektide ja muude tegevuste tulemusi ei määrata, ei ole ka võimalik hinnata et just need tegevused viivad tööturupoliitika üldeesmärgini.

Hinnangud tööturupoliitika alafinantseerimisele on niikaua põhjendamatud kuni kõiki ühe üldeesmärgi – inimeste tööga hõivatuse suurendamine – nimel tehtavaid tegevusi ja kulusid kokku ei arvutata. Seda tõestab ka fakt, et Majandusministeeriumi esitatud andmete kohaselt on nad 2000. aastal ettevõtluse arengut toetanud ligi kolm korda suuremas summas kui 2001. aasta tegevuskavas kirjas on. Samuti eraldatakse ühekordselt summasid omandireformi reservfondist.

Korrektne planeerimine eeldab ka vajaminevate ressursside planeerimist. Ressursiarvestus on tööhõive tegevuskava üks nõrgemaid külgi. 2001. aasta tegevuste kohta on kirjas ainult riigieelarvest planeeritavad vahendid, ülejäänute puhul tähistavad summasid x-tähed. On arusaadav, et praegu kasutusel oleva eelarvemudeli puhul rahastatakse asutusi mitte tegevusi, kuid tööhõivealaste tegevuste puhul on võimalik kasutada projektidepõhist alaeelarvet. Teadmata ühe projekti maksumust, ei ole ka võimalik planeerida kõigi projektis osalevate asutuste eelarveid.

Kirjapandud meetmete elluviimiseks on mitmel juhul vajalikud dubleerivad struktuurid. Näiteks on Majandusministeeriumi oluliseks ülesandeks ettevõtluse arendamine, mitmed meetmed ettevõtluse arenguks (ettevõtluse stardiraha, naiste ettevõtluse toetamine) on aga tehtud Sotsiaalministeeriumi ülesandeks. See võib tähendada, et esitatavad kulud on ülepaisutatud, sest Sotsiaalministeeriumil on vajalik arendada ka vastavat kompetentsi oma valitsemisalade töötajate seas. Eriti kuna töötul oleks lisaks stardirahale vajalik saada ka tehnoloogilist, ettevõtlusalast jm nõu.

2.3. Ettepanekud

Kõigepealt tuleks jõuda selgusele, millised asutused tegelevad tööturupoliitika hulka kuuluvate tegevustega ning millised on olnud nende viimase aja projektid. Lihtsaim lähenemisviis oleks tõenäoliselt regioonide/maakondade kaupa pannes vastava ülesande maavalitsustele.

Seejärel on võimalik hinnata, millised meetmed on olnud tulemuslikud (tulu-kulu analüüs) ja ei dubleeri erasektori või teiste asutuste tegevusi ning vastavalt sellele ka valida jätkusuutlikud meetmed.

Kõigi projektide valikuks tuleks välja töötada kriteeriumid, millele vastavust hinnates eristuksid kõigi asutuste projektid, mis koosluses annaksid parima tulemuse. See välistaks ka projektide, mis ulatuvad liigselt muudesse poliitikatesse, sattumise tegevuskavasse.

Eriti oluline on prognoosida iga projekti soovitatav tulemus, sest tööturupoliitika üldeesmärki mõjutavad paljud sotsiaalministeeriumi tegevusest mitte sõltuvad protsessid.

Sellise lähenemise kaudu on võimalik saavutada olukord, kus erinevatel tasanditel toimuv oleks kajastatud ka ühes kõikehõlmavas dokumendis, mis näitaks riigi ühtset tegutsemist inimeste tööga hõivatuse parandamisel.

3. Info tööturu kohta ei võimalda ühendada tööjõu nõudlust ja pakkumist

Riigikontroll võttis oma lähenemise aluseks eelduse, et tööturumeetmete planeerimiseks on oluline teada nii töötute oskusi kui ka vabu töökohti elukutsete kaupa. See võimaldab paremini tööjõu nõudluse ja pakkumise kokkuviimist. Selline lähenemine on olnud aluseks ka kutsestandardite välja töötamisel.

Sellest lähenemisest tulenevalt on ka käesolev peatüki olukorra kirjeldus jaotatud kaheks osaks – info töötute kohta ja info töökohtade kohta.

Olukorra kirjeldusele järgneb üldistav järelduste osa ning kõige lõpus esitatakse ettepanekud olukorra parandamiseks.

3.1. Olukorra kirjeldus

Info töötute kohta

39. Sotsiaalministri 26. septembri 2000. aasta määrusega nr 60 "Statistiliste ja teaduslike uuringute jaoks andmete esitamise kord" on kehtestatud tööturuteenuse tegevusloa saanud eraõiguslikule juriidilisele isikule, äriregistrisse kantud füüsilisest isikust ettevõtjale ja Tööturuametile määruses kajastatud statistilise- ja juhtimisalase informatsiooni esitamise kohta. Informatsioon esitatakse igakuuliselt Sotsiaalministeeriumi tööturu osakonnale statistiliste uuringute tegemiseks.

40. Üldistatud informatsioon saadetakse ka Statistikaametile ja Eesti Pangale. Samuti kasutab Sotsiaalministeerium tööturu analüüsimiseks andmed, mis kogutakse tööjõu-uuringu (ETU) käigus. Eestis on aastatel 1995-1999 läbi viidud 4 mahukat tööjõu-uuringut, mis esitavad esindusliku ülevaate Eesti 1990-ndatel aastate tööturusituatsioonist. Esimene neist, ETU 95 kogus ka retrospektiivset (tagasivaatelist) informatsiooni siirdeperioodi tööturul toimunud muutustest aastatel 1989-1995.

41. Alates 2000. aastast mindi üle tööjõu pidevuuringule, mis on aastauuringuga võrreldes operatiivsem ja avaldab nii kvartaalseid kui aastanäitajaid.

42. Kõik nimetatud tööjõu-uuringud põhinevad Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) poolt välja töötatud metoodikal. Tänapäeval on ILO metoodika alusel korraldatavad tööjõu-uuringud kujunenud nii arenenud kui arengumaade statistikasüsteemide sama püsivaks koostisosaks nagu rahvaloendused. 2000. aastast ülemindud tööjõu pidevuuringu küsitletakse kvartalis 2000 leibkonda, et tööturuseisundit senisest operatiivsemalt mõõta.

43. Rahvaloenduse läbiviimisel küsisid rahvaloendajad samuti informatsiooni inimestelt nende töötamise kohta, kuigi teavitamine oli vabatahtlik, võiks loendus mingi ülevaate anda. Statistikaamet lõpetab nimetatud andmete analüüsimise 2002. aasta teisel poolel.

44. Tööhõiveametid täidavad töötute ja tööotsijate registreerimisel kliendikaardi, mis sisaldab infot hariduse, eelneva töökogemuse jms kohta. Isikuandmete kaitse seaduse kohaselt seda informatsiooni ilma töötu nõusolekuta kolmandatele isikutele ei edastata. Konsultant, kes töötuga vahetult tegeleb, saab vestluse käigus küll täiendavaid andmeid töötu kohta, kuid kirjalikult neid ei fikseerita. Tööandjad saavad informatsiooni töötuna registreeritud töötajate kohta kui nad esitavad tööhõiveametile vastava taotluse.

45. Tööhõiveametitele saadetud kirjades soovisime teada kui palju töötuid on maakonnas arvel ja milline on olnud viimase viie aasta jooksul nende protsentuaalne jaotus elukutsete kaupa. Vastustest selgus, et Tööhõiveametitel on andmed töötu abiraha saajate arvu, soo ja eelmise töökoha tegevusalade lõikes (EMTAK-i järgi vastavalt ISIC rev. 3-le) ja töötu abiraha saajate arvu, soo ja endise töökoha ametiala järgi (ISCO-88), kuid sorteerida on neid vaevaline. Vaid üks tööhõiveamet esitas sorteeritud andmed töötute ametialade kaupa.

46. Auditi käigus läbi viidud intervjuudest selgus, et ankeetide täitmine toimub käsitsi, andmed küll sisestatakse arvutisse kuid neid ei ole võimalik töödelda. Praegu kasutusel olevate arvutiprogrammide kaudu on informatsiooni töötlemine ja andmebaaside korrastamine äärmiselt aja- ja töömahukas. Probleemiks on andmete analüütiline sorteerimine (näiteks kriteeriumid tööandjate või koolide lõikes), kuna paljud andmebaasis figureerivad ettevõtted ja koolid on oma tegevuse lõpetanud. Kuna andmebaaside sorteerimine toimub käsitsi, on problemaatiline ka kartoteegis oleva informatsiooni edastamine. 2001. aasta sügisest planeeritakse uue infosüsteemi kasutuselevõtmist, mis võimaldab registris olevaid andmeid ka elektrooniliselt töödelda.

47. Auditi käigus selgus, et tööandjad pöörduvad Tööhõiveametite poole eelkõige lihttööliste leidmiseks. Põhilisteks pakutavateks ametikohtadeks on koristajad, keevitajad, müügitöölised, traktoristid, õmblejad, puidutöötlejad jne. Tööhõiveametite töötajate sõnul on nende poole pöördunud tööotsijate kõige suuremaks probleemiks sotsiaalne kvalifikatsioon – kvaliteedi teadlikkus, otsustusvõime, vastutustunne jne. Osade tööotsijate puhul on probleemiks ka töölkäimiseks sobimatu eluviis – ausus, puhtus, karskus jne.

Info töökohtade kohta

48. Intervjuude käigus selgus, et informatsiooni vahetus tööandjate ja tööhõiveametite vahel on lünklik. Tööandjad on vastavalt töölepingu seadusele ja tööturuteenuse seadusele kohustatud teatama kavandatavast töölepingu(te) lõpetamisest hiljemalt järgmisel päeval pärast sellest töötaja(te)le teatamist. Samuti on tööandjatel seadusest tulenev kohustus teavitada tööhõiveameteid uutest loodavatest töökohtadest. Tööhõiveametite töötajad tunnistasid, et üsna sageli tööandjad neid seadusesätteid ei täida[7]. Tööturuametil puudub õigus järelevalvet teostada. Teiselt poolt puudub ettevõtjatel teave riigi (läbi tööhõiveametite) pakutavatest tööturu teenustest (tööandja toetus, tööotsijate ümber ja täiendõpe jne.).

49. Põhiline osa kavandatavatest ja uutest ametikohtadest tekitatakse teiste ministeeriumide, maavalitsuste ja omavalitsuste kaudse tegevuse tulemusena või eraettevõtjate poolt. Riigipoolseks meetmeks eraettevõtluse arendamisel on Tööhõiveametite kaudu ettevõtlust alustavatele töötutele makstav stardiraha ning erinevad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse pakutavad ettevõtlustoetuste meetmed.

50. Auditi käigus läbi viidud intervjuude ja kogutud informatsiooni põhjal on võimalik väita, et tegelikku ametikohtade arvu või nende juurdetekkimise või vähenemise prognoosi ei tea ükski institutsioon riiklikul tasandil. Sotsiaalministeeriumil on kogunud andmeid teatud sektorites prognoositava töökohtade tekkimise ja vähenemise kohta sektoruuringute kaudu.

51. Tööhõiveamet pakub maakondades erinevaid tööturuteenuseid, millest näiteks tööturukoolituse pakkumisel ei küsita informatsiooni maavalitsustelt ega kohalikelt omavalitsustelt.

---

[2] Tööturuteenuste seadus paragrahv 9, lõiked 1, 3 ja 4.

Tööhõiveametil puudub täielik ülevaade, milliseid inimesi oleks maakonnas ja omavalitsuse piirkondades vaja koolitada, et maakonda ja omavalitsusi arendada vastavalt väljatöötatud arengukavadele.

52. Mõnes maakonnas on loodud kolmepoolsed tööhõivenõukogud et saada paremat ülevaadet maakonnas toimuvast ja et planeerida paremini tööturumeetmeid.

3.2. Järeldused

Auditi käigus tuvastasime, et tööturupoliitika planeerimiseks vajalikust informatsioonist on parema kvaliteediga info töötute kohta. Samas toimub hetkel veel info sorteerimine käsitsi, planeeritud riiklik andmebaas ei ole käivitunud. Sellest infost jõuab aga Statistikaameti vahendusel teistele tööturupoliitikas osalevatele asutustele liigselt üldistatud info, milles oskuste kaupa liigitust enam pole. Väikseimaks kategooriaks on ametiala grupp, mis ei erista enam nt oskus- ja käsitööliste grupi tegelikke oskusi/elukutseid.

Vabade töökohtade arvu ei osanud meile ka hinnanguliselt ükski küsitletud asutus öelda. Tööandjatel on seadusest tulenev kohustus teavitada tööhõiveameteid uutest loodavatest töökohtadest, mida tegelikkuses ei tehta. Seetõttu ei ole ka võimalik hinnata, millistest oskustest puudu on. Näiteks tööturukoolituse pakkumisel ei küsita informatsiooni maavalitsustelt ega kohalikelt omavalitsustelt, kellel kohalike ettevõtete arengusuundadest teave olemas peaks olema.

Nii tööjõu pakkumise kui ka nõudlusega seotud informatsioon on lünklik ja ei võimalda analüüsida piirkonnas toimuvat. Üks samm tööjõu nõudluse ja pakkumise lähendamisel on olnud kutsestandardite välja töötamine ning ka sektoruuringud.

3.3. Ettepanekud

Soovitame kiirendada töötute andmebaasi välja töötamist arvestades ka tööandjate vajadustega. Andmebaasis peaks olema lihtsalt käsitletav ning nt võimaldama ettevõtluse arendajatel leida millises maakonnas milliste oskustega inimesi rohkem on, et võimalikult optimaalset olemasolevat tööjõudu kasutada.

Maakonnatasandil tuleks parandada koostööd erinevate asutuste vahel – maavalitsus, tööhõiveamet, ettevõtjad.

Eva Lätti
Auditi juht

Oleme kontrolliakti kätte saanud 4. septembril 2001 ja sellega tutvunud. Oma seisukohad aktis toodud järelduste ja ettepanekute kohta esitame 10 tööpäeva jooksul.

Eiki Nestor
Sotsiaalminister

Tööhõiveametil puudub täielik ülevaade, milliseid inimesi oleks maakonnas ja omavalitsuse piirkondades vaja koolitada, et maakonda ja omavalitsusi arendada vastavalt väljatöötatud arengukavadele.

52. Mõnes maakonnas on loodud kolmepoolsed tööhõivenõukogud et saada paremat ülevaadet maakonnas toimuvast ja et planeerida paremini tööturumeetmeid.

3.2. Järeldused

Auditi käigus tuvastasime, et tööturupoliitika planeerimiseks vajalikust informatsioonist on parema kvaliteediga info töötute kohta. Samas toimub hetkel veel info sorteerimine käsitsi, planeeritud riiklik andmebaas ei ole käivitunud. Sellest infost jõuab aga Statistikaameti vahendusel teistele tööturupoliitikas osalevatele asutustele liigselt üldistatud info, milles oskuste kaupa liigitust enam pole. Väikseimaks kategooriaks on ametiala grupp, mis ei erista enam nt oskus- ja käsitööliste grupi tegelikke oskusi/elukutseid.

Vabade töökohtade arvu ei osanud meile ka hinnanguliselt ükski küsitletud asutus öelda. Tööandjatel on seadusest tulenev kohustus teavitada tööhõiveameteid uutest loodavatest töökohtadest, mida tegelikkuses ei tehta. Seetõttu ei ole ka võimalik hinnata, millistest oskustest puudu on. Näiteks tööturukoolituse pakkumisel ei küsita informatsiooni maavalitsustelt ega kohalikelt omavalitsustelt, kellel kohalike ettevõtete arengusuundadest teave olemas peaks olema.

Nii tööjõu pakkumise kui ka nõudlusega seotud informatsioon on lünklik ja ei võimalda analüüsida piirkonnas toimuvat. Üks samm tööjõu nõudluse ja pakkumise lähendamisel on olnud kutsestandardite välja töötamine ning ka sektoruuringud.

3.3. Ettepanekud

Soovitame kiirendada töötute andmebaasi välja töötamist arvestades ka tööandjate vajadustega. Andmebaasis peaks olema lihtsalt käsitletav ning nt võimaldama ettevõtluse arendajatel leida millises maakonnas milliste oskustega inimesi rohkem on, et võimalikult optimaalset olemasolevat tööjõudu kasutada.

Maakonnatasandil tuleks parandada koostööd erinevate asutuste vahel – maavalitsus, tööhõiveamet, ettevõtjad.

Eva Lätti
Auditi juht

Oleme kontrolliakti kätte saanud ... septembril 2001 ja sellega tutvunud. Oma seisukohad aktis toodud järelduste ja ettepanekute kohta esitame 10 tööpäeva jooksul.

Mihkel Pärnoja
Majandusminister

MAJANDUSMINISTEERIUM

Raivo Linnas
Riigikontroll
Narva mnt 11a

Teie 03.09.2001 nr. 12-11/2722
Meie 25. 09.2001 nr. 7/2/5/2098-1

Seisukoht kontrollakti suhtes

Austatud härra peakontrolör

Olles tutvunud "Tööturu poliitika planeerimise ja eelarvestamise" kontrollakti lõppversiooniga, nõustume aktis toodud Majandusministeeriumi tegevust puudutavate järelduste ja seisukohtadega.

Majandusministeerium võtab aktis toodu aluseks oma edasise töö paremal planeerimisel ja koostöö kujundamisel teiste tööturupoliitikat teostavate institutsioonidega.

Lugupidamisega

M. Pärnoja

Mihkel Pärnoja
Minister

Peeter Soidla 6256 432; PSoidla@mineco.ee

RIIGIKONTROLL
26.09.2001 2915/12-11/2722

006069

Harju tn. 11
15072 TALLINN
Reg. kood 70003158

Tel: (0) 625 6304
Faks: (0) 631 3660
E-mail: kantselei@mineco.ee

Hansapank 767
a/a 221001147466

SOTSIAALMINISTEERIUM

Hr Juhan Parts
Riigikontroll

Teie 03.09.2001 nr 12-11/2721
Meie 21.09.2001 nr 1-6/5494

Seisukoht kontrollakti kohta

Lugupeetav härra Parts

Saadame Teile Sotsiaalministeeriumi seisukohad ja edasiste tegevuste kava vastuseks kontrollülesande "Tööturupoliitika planeerimine ja eelarvestamine" lõppversioonile.

Lugupidamisega

Eiki Nestor
Minister

Hannes Danilov
Kantsler

Lisad: 1. Allkirjastatud kontrollakt 14 lehel 1 eks;
2. Seisukohad Tööturupoliitika planeerimise ja eelarvestamise kontrollakti kohta ja edasiste tegevuste kava 6 lehel 1 eks.

Pille Rebane 626 9752

21.09.2001 2888/12-11/2721

Gonsiori 29
15027 TALLINN

tel. 626 9700
faks 699 2209

Reg. nr. 70001952
Internet: http://www.sm.ee
E-post:smin@sm.ee

Seisukohad Tööturupoliitika planeerimise ja eelarvestamise kontrollakti kohta ja edasiste tegevuste kava

Lk.3 Sissejuhatus

- Kui rääkida töötuse määrast, tuleb alati ära märkida ka vanusegrupp, millest see on arvutatud. 2000.a. lõpul (ilmselt mõeldakse IV kvartalit) oli töötuse määr vanuses 15-74.a. – 13,9%, vanuses 15-64.a. 14,2%, vanuses 15-pensioniiga – 14,5%. Seega 14,3% ei saa mingil juhul õige olla.
- Vanusegrupi märge peab olema ka joonisel ning allikaks tuleb märkida tööjõu-uuringud, mitte tööturu-uuringud.
- Eestis kehtib Tööturuteenuse seadus, mitte Tööturuteenuste seadus

Lk 4 Auditi metoodika ja läbiviimine

- Tööhõiveametitel on direktorid, mitte juhatajad.

Lk 5 Tööhõive tegevuskavad ei ole tulemustele suunatud

- Peatüki esimese lause teine pool tuleks selguse huvides kirjutada järgmiselt:.... mis ühendavad erinevate asutuste **tööhõive arendamisele suunatud** meetmeid ja ressursse.

Lk.5 Olukorra kirjeldus

- Punktis 1 viidatakse tööturupoliitika eesmärgi ebaselgele sõnastusele. Ei Sotsiaalministeerium ega ükski teine institutsioon ei saa prognoosida järgmiste aastate kõiki tööhõivet mõjutavaid protsesse ega ka seda, kui palju vahendeid eraldatakse aktiivse tööturupoliitika elluviimiseks. Seetõttu ei ole arengukavasse konkreetse numbri kirjapanemine otstarbekas. Euroopa Liit on seadnud eesmärgiks viia tööhõive 70%-ni. Eestis oli 2000.aastal 15-64.aastaste tööhõive määr tööjõu-uuringute andmetel 61%. Optimaalseks tööpuuduse määraks peetakse 4-6%, samal ajal kui Eestis ulatus töötus 2000.aastal 15-64.aastasest elanikkonnast 13,9%-ni. Nimetatud näitajate oluline paranemine 2010. aastaks eeldaks Eestis tööhõivele tehtavate kulutuste ebareaalselt kõrget kasvu (praegused kulutused tööturupoliitikale moodustavad Eestis 0,24% SKP-st).

- Punktis 2 viidatakse Sotsiaalministeeriumi kirjas toodud selgitustele ressursivajaduse määratlemise kohta arengukavas. Leiame, et ressursivajaduse määratlemine arengukavas ei ole vajalik, mitte et see ei oleks võimalik.

- Punkt 5 tuleks sõnastada järgmiselt: Tööhõive tegevuskavad on peamisteks erinevate asutuste tööhõive arendamisele suunatud meetmeid ühendavateks ning ressursse kajastavateks dokumentideks.

Lk 6

- Punkt 7 - Töötuse määra prognoose korrigeeritakse igal aastal vastavalt majanduse arengule. Esimene tööhõive tegevuskava koostati 2000.aastal, kui töötuse määr ulatus I kvartalis 14,8%-ni (rahvastikust vanuses 15-74a.). Seetõttu kujunes

järgmise aasta prognoosiks 14,0%. Kuna 2000.aasta keskmine töötuse määr langes 13,7%-ni ning positiivne majanduskasv jätkus, korrigeeriti ka järgmise aasta prognoosi vähenemise suunas.

- Punkt 8 - Tööhõive tegevuskavades on kõikides, mitte mõnedes tegevusvaldkondades kirjas soovitud tulemused. Iga meetme järel on eraldi nimetatud vastutav institutsioon, osalevad institutsioonid ja tulemuslikkuse näitajad. Soovitud tulemus ehk see, mida tahetakse saavutada, on toodud meedet kirjeldavas tekstis.
  Õpilaste arv arvutite kohta, internetiühendusega koolide määr on rahvusvaheliselt kasutatavad näitajad, mis annavad võimaluse Eestil end võrrelda teiste riikidega. Kui tegevuskavas märgitud tegevus on strateegia väljatöötamine, on tulemuslikkuse kriteeriumiks strateegia olemasolu või selle puudumine. Juhul, kui konkreetse tööhõive tegevuskava rakendamise perioodil on kavas ka strateegia elluviimine, on toodud tulemuslikkuse näitajad ka selle kohta.

- Punktis 9 on öeldud, et tööhõive tegevuskavades puuduvad enamiku meetmete puhul tulemuste saavutamise tähtajad. Kuna tööhõive tegevuskava on üheaastane dokument, on ka enamuste tegevuste elluviimise tähtajaks aasta lõpp. Kui aga on võimalik seada lühem tähtaeg, üritame järgmise tegevuskava koostamisel nii teha.

Lk 7

- Punktis 11 märgitakse, et Ida-Virumaa Riikliku Tööhõiveprogrammi maksumus ei kajastu Tööhõive tegevuskavas. Tegelikult ei ole Ida-Virumaa Riiklikule Tööhõiveprogrammile täiendavaid ressursse eraldatud ning see on koostatud samal põhimõttel riikliku tööhõive tegevuskavaga, koondades ühte dokumenti erinevate institutsioonide tegevused tööhõiveküsimuste lahendamisel.
  Ida-Virumaa Tööhõiveprogrammi koostamisel osales ka Sotsiaalministeerium. Need tööhõivealased tegevused, mis on programmis ette nähtud 2002.aastal, on kirjas ka Tööhõive tegevuskavas. Kuna programm on koostatud aastateks 2001-2006, siis ei saagi järgmise aasta tegevuskava kõike sisaldada.

- Punkt 12 - Lause on lõpetamata, seetõttu jääb märkuse sisu ebaselgeks. Tegevuskava on üles ehitatud vastavalt Euroopa Liidu Tööhõive põhisuundadele ja kajastab sellega kooskõlas vaid aktiivseid meetmeid.

- Punkt 13 - Kõik meetmed arutatakse läbi neid esitanud asutuste ja Sotsiaalministeeriumi esindajatega. Meetmed lülitatakse tegevuskavasse kui nad a) on kooskõlas tööhõive põhisuundadega ja b) arutelu käigus on selgitatud välja optimaalseim lahendus antud probleemile. Ükski meede ei ole Tööhõive tegevuskavasse lisatud ilma seda eelnevalt analüüsimata.
  Kuidas saab teha analüüsi, millised meetmed on eelmistel aastatel õnnestunud, kui tööhõive tegevuskava koostati aastateks 2000 IV kv-2001 esimest korda? Ka teise tegevuskava koostamise ajal olid paljud esimese kava meetmed/tegevused veel elluviimisjärgus ning nende tulemuslikkust ei olnud võimalik hinnata.

- Punktis 15 toodud väide ettevõtluse arendamisele suunatud meetmete killustatuse kohta ei ole õige. Erinevad ettevõtlustoetused ja –teenused on suunatud sedavõrd erinevatele sihtgruppidele, et nende koondamine ühe asutuse juurde ei oleks kindlasti mõttekas. Erinevate institutsioonide vahel on välja kujunenud vajalik

koostöö (näit. tööhõiveametid korraldavad ettevõtluskoolitust ja nõustamist töötutele koostöös Majandusministeeriumi haldusalasse kuuluvate ettevõtluskeskustega). Stardiraha töötutele on praegu vaid 10 000 krooni ning lisaks sellele võib töötu vajada ka näiteks mitte-ettevõtlusalast nõustamist, mida ta mujalt peale tööhõiveameti ei saa. Majandusministeeriumi kaudu toimuv ettevõtluse alustamise skeem on suunatud peamiselt ettevõtluskogemusega või juba tegutsevatele väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele ning reeglina on toetused või laenugarantiid palju suuremad töötule makstavast. Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet on Euroopa Liidu eelstruktuurivahendite makseasutus, mis tähendab, et ta peab abi jagades järgima kõiki EL-i kehtestatud rangeid eeskirju ja protseduurireegleid. Seejures on suur tähtsus abisaajate omafinantseerimisel, mis aga näiteks töötute puhul on välistatud.
Ei ole korrektne väita, et Sotsiaalministeeriumi vastutusel on mikrolaenude andmine naistele. Mõeldud on ilmselt ILO projekti "Rohkem ja paremaid töökohti naistele", mille näol on tegemist ühekordse projektiga.

- Punkt 16- Enamus tööhõive tegevuskavades toodud meetmeid rakendatakse regioonides. Tööhõive tegevuskava eesmärk ei ole iga regiooni/maakonna jaoks eraldi tegevuskava väljatöötamine vaid kooskõlas EL tööhõive põhisuundadega planeerida ja koordineerida meetmeid, mis on olulised rohkem kui ühele maakonnale.

- Teeme ettepaneku jätta punkt 16 ja 17 välja, sest punkt 17 vastab ise eelmisele punktile.

- Punkt 18 ei ole õige. Projektide hindamiseks moodustati sotsiaalministri käskkirjaga nr.173 22.juunist 1999.a. töörühm. Projektide rahastamise kriteeriumid ja nende menetlemise kord Sotsiaalministeeriumis on sotsiaalministri poolt kinnitatud 12.oktoobril 1999.a. Iga projekti rahastamise kohta otsuse tegemisel lähtub töörühm sellele lisaks asjaolust, et projektid peavad olema kooskõlas hetkel kehtiva tööhõive tegevuskavaga ning aitama kaasa selle eesmärkide saavutamisele.

Lk. 8

- Punkt 23 – Tööhõive tegevuskavas kajastatakse omandireformi reservfondist rahastavaid projektid juhul, kui need on tööhõive tegevuskava ettevalmistamise ajaks saavutanud piisava konkreetsuse taseme ning kui on tegemist rohkem kui ühes maakonnas rakendatava projektiga. 2002 tööhõive tegevuskavas on selliseks projektiks "Toetatud töökohtade loomine puuetega noortele" 5 erinevas maakonnas. Näites Vabariigi Valitsuse istungile esitatavate materjalide kohta on ilmselt ekslikult toodud kuupäev 17.07.2000. Meie andmetel esitati 17.07.2001 Vabariigi Valitsuse istungile Tööhõive tegevuskava 2002. Projekte, mis olid arutusel samal istungil, rakendatakse 2001 aastal ja seega on nad suunatud tööhõive tegevuskava 2000 IV kv – 2001 elluviimisele. Siit ka ekslik arusaam, nagu oleks esitatud projektid pidanud olema kirjas arutusel olnud tööhõive tegevuskavas.

- Punkt 26 – Tööhõive tegevuskava rakendamiseks ei eraldata konkreetseid summasid iga meetme jaoks. Meetmed ja nende rahastamise vahendid on kirja pandud arvestades erinevate institutsioonide olemasolevaid vahendeid, taotlusi

- Kuuendale lõigule vaata vastus punktile 15 lk.7.

Lk. 10 Ettepanekud

- Tegevuskava koostamisel oleme lähtunud põhimõttest, et vastavalt Vabariigi Valitsuse seadusele on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tööhõive, tööturu ja töökeskkonnaalase tegevuse korraldamine ning tööturupoliitikat viiakse ellu riigi tööturuasutuste – Tööturuameti ja tööhõiveametite kaudu. See ei keela tööhõivet arendavaid tegevusi läbi viia ka teistel organisatsioonidel alates teistest ministeeriumidest ja lõpetades valitsusväliste organisatsioonide, kohalike omavalitsusüksuste, eraettevõtete ja üksikisikutega. Kõigi sellesse valdkonda kuuluvate tegevuste kaardistamine oleks äärmiselt töömahukas ning niisugust praktikat ei ole meie andmetel üheski riigis rakendatud.

- Kolmandale lõigule vt vastus punkt 13 lk.7, punkt 18 ja 23 lk 8. Täiesti ebaselgeks jääb väljend liigselt teistesse poliitikatesse ulatuvate projektide sattumise kohta tegevuskavasse.

Lk. 12 Olukorra kirjeldus

- Punkt 40 – Tuleks lisada, et üldistatud informatsioon saadetakse Statistikaametile ja Eesti Pangale Tööturuameti poolt.

Lk. 13

- Punkt 47 – Väide tööhõiveametites pakutavatest lihttööliste töökohtadest on ebaselge, kui loetelus on lisaks koristajatele ja müügitöölistele nimetatud ka keevitajad, traktoristid, õmblejad ja puidutöölised. Viimatinimetatud on oskustöölised ning nendel ametikohtadel töötamiseks on vajalik kaasaegne kutsealane ettevalmistus. Sotsiaalne kvalifikatsioon kui mõiste ei ole meie andmetel laiemalt kasutusel ja vajaks täiendavat lahtiseletamist. Lõigu viimasest lausest jääb eksitav mulje, nagu oleksid ausus, puhtus ja karskus töölkäimiseks sobimatu eluviisi komponendid.

Lk. 14

- Punkt 52 – Märkusest jääb ekslik mulje, nagu ei oleks Tööturuamet või tööhõiveametid huvitatud kolmepoolsete tööhõivenõukogude loomisest kõigis maakondades. Tegelik probleem seisneb selles, et tööandjad ja töövõtjad (ametiühingud) ei ole maakonna tasandil piisavalt organiseerunud ning ei ole oma esindajaid tööhõivenõukogudesse määranud.

Järeldused

- Tööturupoliitika kavandamisel kasutatakse väga palju tööjõu-uuringutega kogutud andmestikku, mis põhinevad Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) definitsioonidel ja on rahvusvahelistelt võrreldavad. Seega võib öelda, et tööjõu-uuringute andmestik on täiesti kvaliteetne ja usaldusväärne. Ametialade kohta saab põhjalikku informatsiooni sektoruuringutest.

- Kutsestandardite väljatöötamine ja sektoruuringud annavad teavet tööjõu nõudluse kohta, mitte ei lähenda nõudlust ja pakkumist.

riigieelarvest, Phare ja bilateraalseid projekte. Suur osa tööst tehakse ministeeriumide ja teiste asutuste töötajate poolt täiendavate tööülesannetena, mille eest tasu ei maksta. Seega ei ole võimalik (ega vajalik) teha täpseid arvestusi selle kohta, kui palju raha kulub igal institutsioonil konkreetse meetme rakendamiseks.

Lk 9

- Punkt 32 - Tööhõive tegevuskava punkti 3.1.2 ettevalmistamisel tegime koostööd Rahandusministeeriumiga (Sotsiaalministeeriumi kiri 16.03.2001 nr 1-5/1850), kuna maksupoliitika ei kuulu Sotsiaalministeeriumi kompetentsi. Vastavaid ettepanekuid kahjuks ei laekunud. Tööhõive põhisuundade kohaselt kirjeldame nimetatud punktis maksusoodustusi, mis aitavad suurendada tööhõivet. Töötuskindlustus aga niisuguseid maksusoodustusi sisse ei vii.

- Punkt 33 - Kui tegevus on seaduse väljatöötamine, siis saab tulemuseks olla valminud seadus. Loomulikult on seadus iseenesest vahend, mitte eesmärk. Mõnikord on aga soovitud tulemuseni jõudmiseks vaja kõigepealt luua vastavad vahendid (seadused) ja alles siis on võimalik hakata tegutsema eesmärgini jõudmise nimel.

- Punkt 35 - Tööotsijate ja tööturuteenuste arvutipõhine riiklik register saab valmis 2001. aasta lõpuks. 2002. aasta tegevuskavas ei olnud võimalik märkida, et see oleks valmis saanud, sest selle kirjutamise ajal oleks see olnud vale.

- Punkt 37 - Töölerakendatud töötute arv on olemas kõigi maakondade kohta. Vastav tabel on lisatud ka Tööhõive tegevuskava lõppu

Lk 10 Järeldused

- Tööhõive tegevuskava koostamisel peetakse silmas Euroopa Liidu tööhõive põhisuundi, mis toetuvad neljale sambale: tööga hõivatuse arendamine, ettevõtluse arendamine, töötajate ja ettevõtete kohanemise toetamine, meestele ja naistele võrdsete võimaluste tagamine. Hariduspoliitikat on tööhõive tegevuskavas kajastatud niivõrd kuivõrd see on seotud eelnimetatud põhisuundadega.

- Teisele lõigule vaata vastus punktile 13 lk.7.

- Kolmandale lõigule vaata vastus punktile 8 lk.6.

- Kulutused tööturupoliitikale SKP-st on **kindel mõiste** ning ei hõlma kunagi kõiki tegevusi, mis on seotud inimeste tööga hõivatuse suurendamisele. Mõeldud on siiski neid summasid, mida riik eraldab Tööturuametile tööturusüsteemi administreerimiseks, töötutele riikliku abiraha maksmiseks ning aktiivse tööturupoliitika meetmete ellurakendamiseks (vt. "Tööhõive tegevuskava 2002" lisas tabel 14). Vastasel korral ei oleks võimalik riikide kulutusi tööturupoliitikale omavahel võrrelda.

- Viiendale lõigule vaata vastus punktile 26 lk.8.

Ettepanekud

- Tööotsijate ja tööturuteenuste arvutipõhine riiklik register saab valmis 2001. aasta lõpuks. Esitatud ettepanekud on üks osa tingimustest, millele register peab vastama.

- Teisele lõigule vaata vastust punktile 52 lk14.

Meetmed/tegevuskava käsitletud probleemide lahendamiseks.

Tööhõive tegevuskava 2000 IV kv – 2001 ettevalmistamine oli esimene katse Eestis koondada erinevate institutsioonide poolt rakendatavad tööhõive arendamisele suunatud meetmed ühtseks dokumendiks. Sotsiaalministeerium oli 2001.a. veebruaris toimunud esimesel kohtumisel Riigikontrolli esindajatega seisukohal, et kuna Eestis puudub vastav traditsioon ja vastava ettevalmistusega töötajad, on meie ainus võimalus õppida kogemustest. Samal kohtumisel tõime välja ka omapoolsed ettepanekud tööhõive tegevuskavade paremaks ettevalmistamiseks. Eelkõige nägime võimalust sõnastada täpsemalt tööhõive tegevuskavas esitatud meetmete oodatavaid tulemusi ning nende mõõtmise kriteeriume. Arenguruumi nägime ka koostöö arendamises erinevate tööhõive küsimustega tegelevate institutsioonidega. Kõike seda võtsime arvesse ja rakendasime Tööhõive tegevuskava 2002 väljatöötamisel ning kavatseme seda teha ka edaspidi. Jääme endiselt seisukohale, et kui oluliselt ei parane riiklike tööturuinstitutsioonide ja nende vahendusel töötutele osutatavate tööturuteenuste rahastamine riigieelarvest, on olulise kvalitatiivse arengu saavutamine antud valdkonnas problemaatiline.