

Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule

*Kas riskirühma kuuluvate töötute võimalused
tööturule tagasipöördumiseks on paranenud?*

Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule

Kas riskirühma kuuluvate töötute võimalused tööturule tagasipöördumiseks on paranenud?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris, mida riik on teinud, et aidata tööturult tõrjutuid tööle tagasi. Selles auditiaruandes loetakse tööturult tõrjututeks isikuid, kel on raskusi tööle saamisega ning kes seetõttu kuuluvad riskirühmadesse (nt puudega töötud, pikaajalised töötud). Auditi eeldas Riigikontroll, et riik on olnud edukas juhul, kui on määratlenud riskirühmad, kelle tööturule saamine on keerulisem, ning loonud nende jaoks erilised motiveerivad meetmed ja/või teenused; riik on määranud tähtsajalised eesmärgid riskirühmadesse kuuluvate isikute hõive suurendamiseks ning need eesmärgid on täidetud; riskirühmadesse kuuluvad isikud on riigi ja/või kohaliku omavalitsuse vaateväljas.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Töötamine on parim viis vältida toimetulekuraskusi. Seega on oluline, et riik üritaks tööella kaasata kõiki sihtrühmasid. Riik kulutab aastas ligi 300 miljonit krooni töötute tööle aitamiseks (tööturuteenused, töötute toetused, Tööturuameti tegevuskulud). Erilist toetust vajavad seejuures just riskirühmad, kes mingil põhjusel on tööturul nõrgemas positsioonis. On oluline teada, kas kulutatud raha on aidanud kaasa tõrjutute töölesaamisele. 2007. aasta jooksul oli Tööturuametis arvel kokku 40 247 töötut, kellest riskirühma kuulus 26 154.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riik on seadnud endale eesmärgid tööhõive suurendamiseks ning viimaste aastate kiire majanduskasvu toel need ka üldises plaanis saavutanud. Üldine tööhõive Eestis on suur ning täidetud on ka Euroopa Liidu Lissaboni tööhõivestrategiega seatud eesmärgid.

1.01.2006. a jõustus uus tööturuteenuste ja toetuste seadus, millega rakendus mitmeid uusi tööturuteenuseid ja põhimõtteid. Juhtumikorralduse põhimõtte rakendumine ja uute teenuste lisandumine on loonud eeldused tagamaks riskirühma töötutele paremad võimalused tööle saada. Auditi käigus selgus, et rakendatud süsteemis on veel mitmeid puudusi ja lahendamist vajavaid probleeme.

- **Riskirühma kuuluvatest töötutest puudub täielik ülevaade.** Riigil on ülevaade nendest töötutest, kes on arvel Tööturuametis, kuid on ka palju inimesi, kes end töötuna arvele ei võta või loobuvad lootuse kaotanuna aktiivsetest tööotsingutest üldse. Nendest mitteaktiivsetest isikutest võiks ülevaade olla kohalikel omavalitsustel, kuid auditi käigus selgus, et seesugune ülevaade on ennekõike väikestel omavalitsustel.
- **Mitte kõik omavalitsused ei suuda pakkuda toimetulekuraskustega (jm probleemidega) töötutele rehabilitatsiooni-**

võimalusi. Nimelt vajavad taolised töötud enne Tööturuametisse pöördumist ja aktiivse tööotsingu alustamist toetavaid teenuseid, mis valmistaksid nad ette tööturuteenuste saamiseks. Paraku on pakutavate teenuste tase ja valik omavalitsuseti erinev.

- **Individuaalsed tööotsimiskavad olid osaliselt koostamata.** Töötule tuleb koostada individuaalne tööotsimiskava, mille teises osas määratakse tööotsimise ja abistamise strateegia. Riigikontroll leidis, et kavade teist osa ei olnud tihti koostatud õigel ajal või ei olnud üldse koostatud ning kavas toodu ja hilisem teenuste pakkumine polnud omavahel kooskõlas.
- **Riskirühma kuuluvatest töötutest on töövahendusele ja karjäärinõustamisele lisaks saanud muid tööturuteenuseid 30%.** Tööturuteenustest osutati ennekõike tööturukoolitust. Uusi teenuseid (nt tööharjutus ja vaid puuetega inimestele mõeldud teenused) ning avalikku tööd kasutati seevastu vähe. Tööharjutuse teenust osutatakse vähe, sest teenusepakkujaid pole piisavalt. Avaliku töö teenuse osutamist takistab asjaolu, et seda ei finantseerita riigieelarvest. Puuetega inimestele mõeldud teenuste vähese osutamise põhjuseks on asjaajamise keerukus ja tööandjate vähene huvi ning selgituse kohaselt aitavad puuetega inimesi ka muud teenused. Palgatoetuse teenuse puhul on selle vähese kasutamise põhjuseks see, et valdav osa riskirühma töötutest peab eelnevalt olema töötuna arvel vähemalt aasta. Ettevõtlustoetuse puhul on takistuseks selle suhteliselt väike summa, mistõttu ei peeta vajalikuks nõudeid täita, et seda raha saada. Tööturuteenuste osutamine peab sõltuma individuaalsetest vajadustest ja need peavad olema kirjas tööotsimiskavas. Individuaalsetes tööotsimiskavades kajastuvad Tööturuameti ja töötu vahel kokku lepitud teenused. Kuna tööotsimiskavas ei kajastata kõiki teenuseid, mida töötule pakuti, siis saa anda hinnangut, kas mõni töötu on talle vajalikust teenusest ilma jäänud.
- **Sotsiaalministeerium ei ole viimastel aastatel hinnanud tööturumeetmete mõju.** Viimati analüüsiti aktiivse tööpoliitika mõju 2003. aastal. Sotsiaalministeerium kavandas riikliku tööhõive-programmi 2005–2006 raames korraldada tööturumeetmete tulemuslikkuse uuringu, kuid see jäi tegemata, sest uusi tööturumeetmeid oli vähe rakendatud ning tööturu infosüsteemi kasutamine on problemaatiline.

Sotsiaalministri vastus: Sotsiaalminister tänas Riigikontrolli tähelepanekute ja soovitude eest. Minister nõutus kontrolliaruandes toodud soovitudega ning selgitas, mil viisil plaanitakse neid ellu viia. Muu hulgas mõõnis minister, et peab oluliseks tööturumeetmete mõju regulaarset hindamist ning tõi veel kord välja põhjused, miks seda seni tehtud pole. Ka pidas minister vajalikuks panustada meetmete arendamisse, mis toetaksid nende töötute naasmist tööturule, kellel on toimetulekuraskused ja/või sõltuvusprobleemid ning kes vajavad seetõttu erinevaid teenuseid enne tööturule naasmist.

Tööturuameti peadirektori kt vastus: Tööturuameti peadirektori kt nõustus Riigikontrolli soovitusel ja esitas tegevuskava probleemi lahendamiseks.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	4
Mitteaktiivsete ja tõrjutud inimeste tagasitoomine tööellu	5
Paljud riskirühma kuuluvatest töötutest pole töötuna arvel	5
Puudub ülevaade kõigist tööturult tõrjututest	7
Koostöö organisatsioonide vahel on nõrk	9
Riik on täitnud üldise tööhõive eesmärgid	10
Riskirühma kuuluvatele isikutele pakutavad teenused	13
Individuaalne tööotsimiskava vajab täiendamist	13
Tasulisi tööturuteenuseid sai 30% riskirühma kuulunutest	15
Tööturuteenuste pakkumise mõju	20
Tööturuteenuste mõju pole hinnatud	20
Riigikontrolli soovitused ning sotsiaalministri ja Tööturuameti peadirektori kt vastused	22
Auditi iseloomustus	24
Riigikontrolli varasemaid auditeid tööhõive valdkonnas	26
Lisa A. Tööturuteenuste kirjeldus	27
Lisa B. Aktiivse tööpoliitika kulud 2006–2007 ja 2008. a eelarve (miljon krooni)	29
Lisa C. Tehtud intervjuud	30

Valdkonna ülevaade

Hõivatu – isik, kes töötab ja saab töö eest tasu kas palgatöötajana, ettevõtjana või vabakutselisena, töötab tasu eest pereettevõttes või oma talus või ei tööta ajutiselt.

Töötu – isik, kes ei tööta ning on töötuna arvele võetud TTA piirkondlikus struktuuriüksuses ja otsib tööd.

Mitteaktiivne – isik, kes pole hõivatud ega töötu eelnimetatud tähenduses.

Tööhõive määr – hõivatute osatähtsus vastavaelalisest rahvastikust

Töötuse määr – töötute osatähtsus tööjõus (hõivatud + töötud)

1. Riigi sotsiaalprobleemide lahenduskavade koostamine ja elluviimine, tööhõive ja tööturu, sotsiaalse turvalisuse, naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamine kuulub Sotsiaalministeeriumi (edaspidi ka SoM) valitsemisalas. Ministeeriumi üheks põhiülesandeks on kavandada tööturupoliitikat ja korraldada selle elluviimist, et tagada tööealisest elanikkonnast võimalikult suure hulga (sh riskirühmade) tööga hõivatus.

2. Tööturuameti (edaspidi ka TTA) tegevusvaldkond on viia ellu riigi tööturupoliitikat, osutada tööturuteenuseid ja korraldada tööturutoetuste maksmist, pidada tööturuteenuste osutamise riiklikku registrit ja arvestust töötute ja töötsijate üle.

3. Tööturu olukorda viimaste aastate jooksul iseloomustab tabel 1.

Tabel 1. Eesti tööealiste (15-64-aastased) tööhõive näitajad

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Hõivatud (tuhat)	565,6	572,9	573,3	586,3	621,1	630,7
Töötud (tuhat)	66,5	66,0	63,1	51,6	40,0	31,9
Mitteaktiivsed (tuhat)	284,2	276,9	279,4	278,4	255,9	250,7
Tööhõive määr (%)	61,7	62,6	62,6	64	67,7	69,1
Töötuse määr (%)	10,5	10,3	9,9	8,1	6,0	4,8

Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuringu andmed

Mitteaktiivsed inimesed moodustasid 2006. aastal tööealisest elanikkonnast 28% ning see rühm on potentsiaalne tööhõive suurendamise allikas.

4. Tööturuteenuste osutamise ja tööturutoetuste maksmise alused on sätestatud tööturuteenuste ja -toetuste seaduses (edaspidi ka TTTS ja seadus), mis jõustus 1.01.2006. Varasema ajaga võrreldes rakendus nimetatud seaduse alusel mitmeid uusi tööturuteenuseid ja põhimõtteid. Ülevaade tööturuteenuste kuludest on toodud lisas B.

5. Tööturuteenuste osutamist korraldavad ja tööturutoetusi määravad TTA piirkondlikud struktuuriüksused (15 üksust).

Tabel 2. TTAs osutatud tööturuteenused (isikute arv)

	2006	2007
Suunatud tööturukoolitusele	7073	5503
Palgatoetusega rakendunud töötud	238	127
Ettevõtlustoetust saanud	289	141
Tööpraktikale suunatud*	676	792
Tööharjutusele suunatud*	446	1208
Töökoha kohandamisega rakendunud**	1	2
Tehnilise abivahendiga rakendunud**	5	3

Kas teadsite, et

mitteaktiivsuse põhjusteks võib olla õppimine, haigus või vigastus, rasedus-, sünnitus- või lapsehoolduspuhkus, vajadus hoolitseda laste või teiste pereliikmete eest, pensioniiga, heitumine jm põhjused.

Statistikaameti andmetel oli 2006. aastal mitteaktiivsetest

- 49% seotud õppimisega;
- 18% tööturult eemal haiguse või vigastuse tõttu;
- 12% pensionärid.

Tugiisikuga rakendunud**	60	30
Intervjuul abistamise teenust saanud**	43	25
Suunatud avalikule tööle***	170	231
Said karjäärinõustamist	8356	8272
Said töötutoetust	20679	17769

Allikas: TTA andmed

* Uued tööturuteenused

** Uued tööturuteenused, mis mõeldud vaid puudega töötutele

*** Avaliku töö eest tasub teenusepakkuja (KOV, MTÜ)

Tööturult tõrjutu — käesoleva auditi kontekstis loetakse tõrjutud isikuteks neid, kellel on raskusi tööle saamisega ning kes kuuluvad riskirühmadesse hoolimata sellest, kas nad on Tööturuametis arvel või mitte.

Riskirühma kuuluvad

- puudega töötud,
- 16-24-aastased töötud,
- vanglast vabanenud töötud,
- 55-aastased kuni vanaduspensionini eani töötud,
- puuetega inimeste seaduse ja sotsiaalhoolekande seaduse alusel hooldajatoetust saanud töötud,
- pikaajalised töötud ja
- eesti keelt mitteoskavad töötud.

Allikas: TTTS

Mitteaktiivsete ja tõrjutud inimeste tagasitoomine tööellu

Paljud riskirühma kuuluvatest töötutest pole töötuna arvel

6. Selleks et mitteaktiivsete ja tööturult tõrjutud inimeste töölesaamisega paremaid tulemusi saavutada peab riik määratlema riskirühmad, kelle tööle rakendamine on keerulisem, ning looma nende toetamiseks erilised motiveerivad meetmed.

7. Auditeeritud perioodil rakendas riik tööturupoliitikat ainult nendele, kes on ennast TTA struktuuriüksustes töötuks registreerinud. Euroopa Sotsiaalfondist finantseeritavates projektides osalevad ka mitteregistreerunud. 2006. a jaanuaris kehtima hakanud tööturuteenuste ja -toetuste seadusega on määratletud riskirühmad, kellele tööle saamine valmistab suuremaid raskusi.

8. TTAs oli 2006. aasta jooksul arvel 48 167 töötut ning neist 32 495 ehk 67,5% kuulus riskirühmadesse. 2007. aasta jooksul arvel olnud töötutest (40 247 isikut) moodustasid vähemalt ühte riskirühma kuulunud isikud 65% (vt ka tabel 4).

Tabel 3. Riskirühmadesse kuulunud isikute arv

Jrk nr	Riskirühm	2006. a jooksul töötuna arvel olnud isikute kuulumine riskirühmadesse	Osakaal kõikidest töötutest, %	2007. a jooksul töötuna arvel olnud isikute kuulumine riskirühmadesse	Osakaal kõikidest töötutest, %
1	Noored vanuses 16–24-aastat	6783	14,1	5803	14,4
2	55-aastane ja vanem	5858	12,2	5262	13,1
3	Vanglast vabanenu	1527	3,2	1541	3,8
4	Pikaajaline töötu	20578	42,7	15241	37,9

Pikaajaline töötu — isik, kes pole töötanud 12 kuud ja enam.

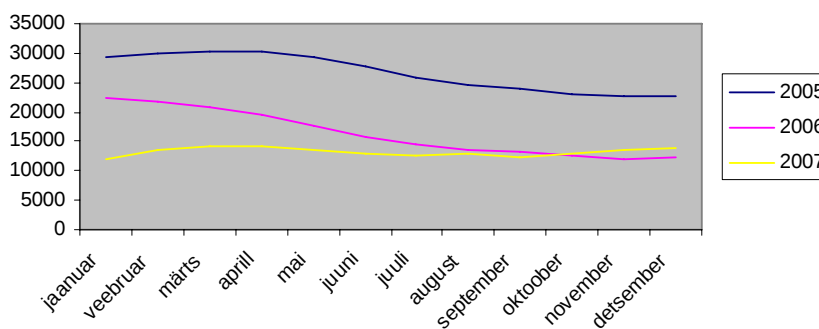
Noor pikaajaline töötü – 16-24-aastane isik, kes pole töötanud 6 kuud ja enam.

5	Hooldajatoetust saanud töötü ¹	1103	2,3	467	1,2
6	Eesti keele mitteoskaja	12566	26,1	9180	22,8
7	Puudega töötü	4023	8,4	3792	9,4
8	Noor pikaajaline töötü	2745	5,7	3361	8,4
	Kokku riskirühmades	55183		44648	
	Kokku isikuid	32495	67,5	26154	65,0

Allikas: TTA statistika

9. Riskirühmadesse kuuluvate töötute arv võib olla suurem, kuna osa töötutest pole end TTAs arvele võtnud. Riik on loonud mitmeid mehhanisme, mis motiveeriks töötü isikuid end Tööturuametis arvele võtma. Näiteks 1.01.2007. a alates suurendati töötutoetust 400 kroonilt 1000 kroonini kuus ning kõigile arvel olevatele töötutele tagati ravikindlustus (sh ka neile, kellele töötutoetuse maksmise periood on lõppenud). Seega peaks pikaajaliste töötute motivatsioon end töötuna arvele võtta olema suurenenud. Nagu graafikust näha on töötute arv aastast aastasse vähenenud, kuid 2007. aasta lõpus siiski suurenes pisut.

Joonis 1. TTAs registreeritud töötute arv kuude kaupa (1. kuupäeva seisuga)



Allikas: TTA statistika

10. Auditi käigus selgus, et osa töötutest loobub arvelolekust, sest ei looda TTA kaudu tööd leida, osa katkestab arveloleku seoses töötutoetuse maksmise lõpetamisega. Samuti ilmnes, et osa arvelolevatest riskirühma töötutest teatasid TTAsse, et nad soovivad arveloleku lõpetada seoses töö leidmisega, kuid tegelikkuses nad tööle ei suundunud (Maksu- ja Tolliameti andmetel hiljem sissetulek puudus). Osa riskirühma töötutest aga ei võtugi end arvele. Näiteks on SoMi andmetel Eestis hinnanguliselt 113 000 puudega inimest, kellest tööealisi on 43 735. Vaid 14% tööealistest puuetega inimestest nimetab end staatuse poolest peamiselt töötavaks².

¹ Töötud, kes on saanud enne töötuna arvelevõtmist hooldajatoetust sotsiaalhoolekande seaduse ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel.

² Sotsiaalministeeriumi tellitud „Puuetega inimeste toimetuleku vajaduste uuring”, Tallinn 2006

Puudub ülevaade kõigist tööturult tõrjututest

11. Nagu juba öeldud, ei ole kõik tööturult tõrjutud end TTAs arvele võtnud. Töö puudumine on üks peamisi halva toimetuleku riskitegureid, mistõttu võiks üheks võimalikuks tööturult tõrjutud isikute riskirühmaks pidada toimetulekutoetuse saajaid või näiteks üürivõlglast. Nendest isikutest on ülevaade kohalikel omavalitsustel, kes maksavad toimetuleku- ja muid toetusi. Auditi käigus tehtud intervjuudest selgus, et ülevaade oma piirkonna kõikidest töötutest on ennekõike väikestel omavalitsustel, kuid näiteks Tallinna linnaosavalitsustel see ülevaade sisuliselt puudub. Samuti puudub neil ka ülevaade, kui palju on tööealisi inimesi, kes ei tööta ega soovigi tööle minna.

12. Nende isikutega, kelle töölenaasmist takistab mitu psühhosotsiaalset toimetulekuprobleemi, võiks tegeleda ennekõike kohalikud omavalitsused. Taolised isikud vajaksid kombineeritud abi ja erinevaid toimetulekut toetavaid teenuseid. Sageli pole omavalitsuse sotsiaaltöötajal selleks aega ega võimalusi. Intervjuude käigus tõid omavalitsuste esindajad välja, et töötute seas on palju selliseid inimesi, keda tööandjad ei soovigi tööle võtta. Sõltuvusprobleemid on üks suuremaid mittetöötamise põhjusi. Tihti kuuluvad need isikud n-ö **heitunute** hulka. Seetõttu vajavadki paljud mitteaktiivsed inimesed (sh heitunud) enne tööturuteenuste saamist mitmeid muid teenuseid nagu sotsiaalne rehabilitatsioon (sh sõltuvusravi), psühholoogiline nõustamine jms, mida ei saa pakkuda TTA. Paraku selgus auditi käigus, et mitmed vajalikud toetavad teenused on piirkonniti erinevalt kättesaadavad või ei pakuta neid teenuseid üldse. Näiteks ei kompenseerita ravikindlustuse rahast sõltuvusravi.

Heitunu – isik, kes ei usu enam töö leidmise võimalusse.

Tallinnas on näiteks välja töötatud süsteem eri tüüpi heitunute abistamiseks:

Õõmajad ja varjupaigad vältimatu abi osutamiseks.

Õõmaja on vaid öiseks kasutamiseks, varjupaika lubatakse jääda päevaks neil koduta inimestel, kelle tervislik seisund ei luba päevaks tänavale minna. Kasutajatele tasuta.

Varjupaigad toimetulekuraskustes inimestele.

Need on mõeldud kasutamiseks ööpäev läbi, majutustingimused kasinad, elatakse 6–10 kaupa toas. Teenus maksab 150 krooni kuus.

Sotsiaalmajutusüksused toimetulekuraskustes inimestele.

Need on mõeldud ööpäev läbi kasutamiseks, majutustingimused suhteliselt kasinad, elatakse 2–3 kaupa ühes toas. Teenus maksab 300 krooni kuus.

Ideaalse stsenaariumi korral peaksid heitunud isikud liikuma arengu käigus (kus neid toetatakse) üht tüüpi elamisest teise, kuniks nad on valmis iseseisvaks eluks ning tööturule naasmiseks. Paraku tuleb õõmajades ja varjupaikades kinni pidada kainuse põhimõtetest, mistõttu need ei sobi kõikidele heitunutele. Tallinna Sotsiaaltöö Keskuse juhataja hinnangul peaks looma alkohoolikute jaoks, kes ei suuda järgida kooselu reegleid, spetsiaalse üksuse, kus elatakse väga kasinate majutustingimustega ruumides ja järelevalve all.

Heitunud inimeste arv on mitteaktiivse elanikkonna hulgas vähenenud pea kolm korda: kui 2001. aastal oli 15–64-aastaseid heitunudid pea 22 000, siis 2006. aastal veidi üle 7000. Heitunute arvu vähenemist on osaliselt mõjutanud nende kuulumine teistesse riskirühmadesse (nad on kas töövõimetus- või vanaduspensionärid või neile on määratud puude raskusaste). Näiteks on Sotsiaalministeeriumi andmetel töövõimetuspensionäride arv kasvanud 43 400-lt 2001. aastal 65 000-ni 2007. aastal.³

13. Nendel mitteaktiivsetel, kes ei saa töötada töövõimetuse ja/või puude tõttu, võiks olla võimalik teha tööd näiteks osalise tööajaga või kaugtöö korras, kuid seda võimalust ei pakuta Eestis väga agaralt. Turu-uuringu firma Saar Polli korraldatud uuringu⁴ järgi hindas mitteaktiivsetest isikutest 21% tööleidmise võimalusi halvaks ja 10% väga halvaks. Selle põhjuseks oli ennekõike halb tervis (45%), vanus (19%), muud põhjused (16%), õpingud (12%), sobivate töökohtade puudumine (11%), elukoha kaugus töökohtadest (9%) jms. Uuringu järgi soovis võimalikult kiiresti tööd leida vaid 13% küsitletutest (õppurid, töötud, puuetega inimesed). Kõige enam soovisid lähiajal tööd leida töötud (53%) ning kõige vähem eelpensionärid (49%), kroonilised haiged (45%) ja need kes hooldavad lähedaste eest (35%).

14. TTA statistika kajastab (ja peabki kajastama) vaid registreeritud töötute arvu, kuid suur osa neist, kes ei tööta (ja pole ka muu tegevusega hõivatud) on TTA vaateväljast väljas. Need isikud ei soovi üldjuhul ka tööle minna, kuigi oleksid võimelised näiteks osalise ajaga tööd tegema. Paraku ei suuda praegune süsteem seesuguseid registreerimata töötuid aidata, kuna enne tööturuteenuste saamist vajavad nad toimetuleku suurendamiseks muid teenuseid. Taolisi teenuseid pakutakse aga vähe ja nende kättesaadavus piirkonniti on ebahütlane, mistõttu kaotavad seesugused töötud lootuse ning neid on veelgi raskem tööturule tagasi tuua.

15. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Luua koostöös kohalike omavalitsustega meetmete/teenuste süsteem ja standardid, mis toetaks nende töötute naasmist tööturule, kel on toimetulekuraskused ja/või sõltuvusprobleemid ning kes vajavad seetõttu enne tööturule naasmist erinevaid teenuseid, mis on piirkondlikult välja arendamata.

Sotsiaalministri vastus: Nõustume vajadusega panustada meetmete arendamisse, mis toetaksid nende töötute naasmist tööturule, kellel on toimetulekuraskused ja/või sõltuvusprobleemid ning kes vajavad seetõttu enne tööturule naasmist erinevaid teenuseid, mis on piirkondlikult välja arendamata. Olukorda selguse toomiseks on käesoleval aastal kavas uurida erinevate asutuste koostöös tekkinud kitsaskohti, mis teenuste osutamisel siamaani on takistuseks olnud. Probleemide väljaselgitamise eesmärgiks on parandada teenuste pakkumise kvaliteeti ja asutustevahelist koostööd. Lisaks sellele on plaanis programmi

³ Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 6/2007 „Mitteaktiivne rahvastik kui potentsiaalne tööjõuallikas”

⁴ 2007. a märtsis korraldatud uuring, mille eesmärgiks oli välja selgitada majanduslikult mitteaktiivse sihtrühma (vanuses 16 – pensioniiga) informeeritust TTA tegevusest ja teenustest ning mitteaktiivsete võimalikku tulevast tööturukäitumist (küsitleti 700 isikut).

„Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames pakkuda senisest enam sihitatud teenuseid just neile inimestele, kes vajavad enne tööturule sisenemist toetavaid teenuseid (sh sõltuvusravi). Meetmeid finantseeritakse osaliselt riigieelarvest ning osaliselt Euroopa Sotsiaalfondist.

16. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Soodustada paindlike töövormide (kaugtöö, töö osaajaga) kasutuselevõttu, et anda eri-vajadustega töötutele paremaid võimalusi tööturul kaasalöömiseks.

Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusel soodustada paindlike töövormide (kaugtöö, töötamine osaajaga) kasutuselevõttu. Programmide „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” ja „Tööelu kvaliteedi parandamine 2007–2008” raames on kavas tõsta tööturu poolte teadlikkust paindlike töövormide kasutamisest.

Koostöö organisatsioonide vahel on nõrk

17. Riigikontroll leiab, et juhtumikorraldusliku töömeetodi juurutamisega peaks olema loodud selline süsteem, kus TTA konsultant-juhtumikorraldaja koordineerib töötuga seonduvat tööturusüsteemis ning loob koostöövõrgustiku teiste osapooltega (nt kohalike omavalitsuste ametnikega, koolide, tööandjate, kriminaalhooldusametnike, perearstide, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusega).

18. Valimisse võetud TTAs arvel olevate töötute toimikutest on vaid üksikutes märgitud, et isik vajab abi muudelt institutsioonidelt (nt töövõimetuse taotlemiseks). Kui isik on peamiselt TTA vaateväljas ning sealt info edasi ei liigu, pole ka teistel asutustel võimalik töötuid aidata. Põlvamaal näiteks on **töötugiisik/mentor** nii valla sotsiaaltöötajale kui ka TTA piirkondlikule osakonnale heaks koostööpartneriks, kuid maakonna 14 omavalitsusest tegutsevad vaid pooltes töötugiisikud, kes oma koduvaldades töötuid nõustavad ja abistavad (ESFi meetme 1.3 „Võrdsed võimalused tööturul” kaasrahastuse abil käivitatud MTÜ Partnerlus projekt ja selle jätkuprojekt Kagu-Eestis). TTA Põlvamaa osakonna konsultandi selgituste kohaselt on side valla sotsiaaltöötajate ja TTA piirkondliku osakonna vahel läinud paremaks just nendes valdades, kus on tugiisikud. Tugiisikud on kohapeal välja selgitanud pikaajalisi töötuid, heitunud jt mittetöötavaid isikuid, selgitanud neile, kuidas töötuks/tööotsijaks registreerida ning toonud nad TTASSE. Hinnanguliselt on ka teised maakonna KOVid huvitatud tööturult tõrjutud isikutele tööharjumuse õpetamisest, kuid kohtadel pole inimesi, kes võiksid olla juhendajad. Auditi käigus külastatud maakondadest tegutsesid ka Järvamaal töötugiisikud.

19. Intervjuudest Tallinna linnaosavalitsuste esindajatega selgus, et just suured omavalitsused teevad TTAGA vähem koostööd. Heaks näiteks võib lugeda veel TTA Järvamaa osakonna koostööd Türi Toimetulekukooliga, kus koos Türi vallaga abistatakse koolilõpetanuid kohe tööle, et pärast kooli lõpetamist ei tekiks õpitud abituse sündroomi. Koostöö oli parem ka neis kohalikes omavalitsustes, kes osalesid või olid partneriks ESFi kaasrahastatud projektides. Kõik kohalikud omavalitsused pole aga haaratud ESFi projektidesse. Kui omavalitsus alustatud tegevusi projekti lõppedes edasi ei toeta, siis kaob ka hea algatuse mõju.

Töötugiisik/mentor – isik, kes aitab pikka aega töötä olnud toimetulekuraskustega inimestel taastada töökogemusi ja harjumusi; püüab toetada abivajajaid nende probleemide lahendamisel ja aitab nad nn kuristikust välja.

20. Töötuse ahelat pikendab mitmete asutuste vahelise koostöö nõrkus ja mitmete abistavate teenuste puudulikkus (meditsiiniline rehabilitatsioon, sotsiaalne ja kodune toetus, kutsekoolitus, tööotsimine).

Sotsiaalministeeriumi sõnul pärsivad töötutele teenuste osutamist ja spetsialistide omavahelist koostööd ka andmekaitse nõuded. Et vähendada töötuse tekkimise võimalusi, on vajalik parandada asutuste omavahelist koostööd: vahetada rohkem infot, pakkuda kliendile tema vajadustest lähtuvaid teenuseid. Klienti on vaja abistada süsteemselt ka enne seda, kui ta jõuab TTAsse.

21. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Tugevdada koostööd tööhõiveprobleemidega kokkupuutuvate asutuste vahel, julgustades muu hulgas nende erinevaid koostöö vorme.

Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusega tugevdada koostööd tööhõiveprobleemidega kokkupuutuvate asutustevahel, julgustades kõige muu hulgas nende erinevaid koostöö vorme.

Euroopa Liidu Lissaboni tööhõivestrateegia üldeesmärgiks on

- saavutada täistööhõive,
- parandada töö kvaliteeti ja produktiivsust,
- tugevdada sotsiaalset kokkukuuluvust ja kaasatust.

Uuendatud Lissaboni strateegia ehk nn majanduskasvu ja tööhõive strateegia ülesanne on

- saavutada majanduskasv ja
- luua paremad töökohad.

Riik on täitnud üldise tööhõive eesmärgid

22. Riigikontroll leiab, et hea tööhõivepoliitika aluseks on selgelt seatud eesmärgid ja näitajad. Erilise tähelepanu all peaksid olema riskirühmad, sest neisse kuulujate töölesaamine on raskendatud.

23. Euroopa Liidu Lissaboni strateegia näeb ette suurendada keskmise tööhõive määra 2010. aastaks 70%-ni ja naiste tööhõive määra 60%-ni tööealisest elanikkonnast ning vanemaealiste (55–64-aastased) tööhõive määra 50%-ni. Euroopa strateegia põhisuunistes kajastub ka pikaajalise töötuse vastu võitlemine. Meetmed nähakse ette riiklikes tööhõive tegevuskavades ja nende rakendamist kontrollib Euroopa Komisjon.

24. Statistikaameti tööjõu-uuringu andmetel oli 2007. aastal Eestis keskmine tööhõive määr 69,1%, naiste tööhõive määr 65,7% ja vanemaealiste tööhõive määr 59,5% tööealisest (15–64 a) elanikkonnast. Seega on Eesti Euroopa Liidu keskmised näitajad suures osas juba saavutanud.

25. Vabariigi Valitsuse peamised eesmärgid Eesti konkurentsivõime parandamisel aastateks 2005–2007 on koondatud valitsuse programmdokumenti „Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2005–2007 Lissaboni strateegia rakendamiseks” (edaspidi MTTK)⁵. Selles dokumendis on tööturu ja tööhõive vallas seatud järgmised eesmärgid: parandada tööjõu kvalifikatsiooni, suurendada tööjõu pakkumist ja muuta tööturg paindlikumaks. Tegevuskava eesmärkide saavutamisele aitavad kaasa veel mitmed riigi tööturupoliitilisi tegevusi kajastavad arengukavad ja strateegiad (10–12 arengukava).

26. MTTKs on toodud tööhõivepoliitika elluviimiseks meetmed ja tegevused, samuti oodatavad näitajad ning tähtajad. 2006. aastal esitati Euroopa Komisjonile aruanne tegevuskava elluviimise kohta. Aruandes märgiti, et arengud tööturul on olnud prognoositust paremad. Töötute ja mitteaktiivsete inimeste arv on vähenenud, märkimisväärselt on kasvanud vanemaealiste tööhõive, tööturul on aktiivseks muutunud suurel hulgal

⁵ Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 13.10.2005. a protokollilise otsusega.

pensioniealisi ja heitunuid. Euroopa Komisjon hindas⁶ Eesti tegevuskava teiste riikidega võrreldes väga positiivseks, kavas seatud eesmärged selgelt prioritseerituks ning probleemide lahendamisele suunatuks. Puudusena tõi komisjon esile selle, et Eesti pöörab vähe tähelepanu rahvusvahemuste tööhõive parandamisele ning soolise võrdõiguslikkuse soodustamisele.

Tabel 4. Tööhõivepoliitika näitajad (meede „Tööhõive suurendamine läbi aktiivsete tööturumeetmete ja toetavate sotsiaalmeetmete osutamise”)

Näitajad	Tase 2004	Oodatav tulemus 2008	Tase*	Tase 2006
Pikaajaliste töötute arv	33 200	18 500	27 900	19 500
Registreeritud töötute aktiivsetes meetmetes osalemise määr, %	9,2	2005–2007 – 22	15,4	21,3
Koolituses osalenute tööle saamise määr, %	42,4	65	44	Seoses infosüsteemi-muudatustega ei ole võimalik täpsustada 2006. a seis
Puuetega inimeste tööhõive määr, %	26 (2002)	30		32,6
Tööhõive määr (15–64 a), %	63	2008 – 69 2010 – 70 2014 – 72	64	67,7
Naiste tööhõive määr (15–64 a); %	60	2008 – 66,9 2010 – 68,3	61,9	65,1
Vanemaealiste tööhõive määr (55–64), %	52,4	63,4	55,7	58,2
Noorte töötute osatähtsus vastavas vanuserühmas rahvastikust (15–24), %	7,5	3,8	5,4 (2005)	4,3
Aktiivsuse määr, %	69,5	73,1	69,6	72,1
Pikaajalise töötuse määr, %	4,8	2,7	4,2	2,8

Aktiivsuse määr – tööjõu osatähtsus tööealisest rahvastikust

*Tase MTTK perioodil 2005–2006 täitmise aruande koostamise ajal (sept 2006)

Allikas: MTTK 2005–2007 Lissaboni strateegia rakendamiseks ja selle täitmise aruanne perioodil 2005–2006

27. Eesti varasem tööhõive tegevuskava (aastateks 2004–2006) seadis üheks näitajaks vähendada pikaajalist töötust nii, et nende osakaal ei moodustaks enam 45% kõikidest töötutest. Seda näitajat MTTKs enam pole (selle asemel on pikaajalise töötuse määr 2,7%). Tööjõu-uuringute andmetel oli 2006. aastal pikaajalisi töötuid töötute hulgas 48,9%. (2003. aastal oli asjakohane näitaja 45,9% ja 2000. aastal 45,1%).

28. Kui võrrelda riskirühma (lisaks pikaajalistele töötutele ka teised riskirühmad) osatähtsust registreeritud töötutest, siis see näitaja oli 2007. aastal 65% (vt ka tabel 4). Riskirühma töötute suur osakaal on paratamatu, kuna töötuse üldise vähenemisega kasvab registreeritud töötute hulgas riskirühma kuulujate arv. Nii töötute üldarv kui ka

⁶ Euroopa Komisjoni aruanne Lissaboni strateegia eesmärkide täitmisest, avaldatud 25.01.2006. a

riskirühmadesse kuuluvate töötute arv on viimasel ajal oluliselt vähenenud.

29. Euroopa tööhõivesuunistes on 2010. aastaks seatud eesmärk, et vähemalt 25% pikaajalistest töötutest osaleks aktiivsetes tööturumeetmetes.⁷ Eesti asjakohane näitaja on seatud registreeritud töötute, mitte pikaajaliste töötute aktiivsetes meetmetes osalemise kohta.

30. Tööhõive riikliku tegevuskava elluviimiseks kasutatakse nii riigieelarve kui ka Euroopa Sotsiaalfondi raha. Aktiivsete tööturumeetmete osatähtsuse tõusu ja riskirühmade suuremat kaasatust toetas seni enim ESFi meede 1.3 „Võrdsed võimalused tööturul”. Et tagada meetme rakendamiseks avaliku sektori kaasrahastust ning uuenduslike ideede katsetamist ja elluviimist, kinnitas sotsiaalminister lisaks riikliku tööhõiveprogrammi „Tööhõive suurendamine, pikaajalise töötuse vältimine ja riskigruppidesse kuuluvate isikute tööelust väljatõrjumise ennetamine” (edaspidi THP). 2006. a teisel poolel otsustati THP sellisel kujul lõpetada, kuna jätkuvaid tegevusi planeeriti rahastada inimressursi rakendamise arengukava raames koostatud programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” (mille tegevused algavad 2008. aastal). Lõpetatud THP eesmärgid said suures osas täidetud.

Lissaboni strateegia aastateks 2008–2010 prioriteetsed valdkonnad:

- investeerimine inimestesse ja tööturu ajakohastamine;
- ettevõtluspotentsiaali, eelkõige väike- ja keskmise suurusega ettevõtete potentsiaali vallandamine;
- investeerimine teadmisesse ja innovatsiooni;
- energeetika ja kliimamuutused.

31. Käesoleval ajal tehakse ettepanekuid Lissaboni strateegia järgmiseks 3-aastaseks tsükliks (2008–2010) neljas prioriteetses valdkonnas ja kümne peaesmärgi osas. Vabariigi Valitsus on seisukohal, et strateegia keskmesse peaksid jääma konkurentsivõime parandamise seisukohalt [neli olulist võtmevaldkonda](#), sh paindlik ja turvaline tööturg ning töötajate oskuste arendamine.

32. Kokkuvõtteks võib öelda, et tööhõive suurendamise eesmärk saavutati ning ka pikaajaliste töötute arv on vähenenud.

⁷ Eesti riiklik tööhõivekava 2004

Riskirühma kuuluvatele isikutele pakutavad teenused

Individuaalne tööotsimiskava vajab täiendamist

33. Tööturult tõrjutud isikute ja teiste riskirühma kuuluvate isikute edukaks tööturule naasmise eelduseks on tööturuteenuste osutamise läbimõeldud plaan.

Tööturuteenused:

- teavitamine tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest,
- töövahendus,
- tööturukoolitus,
- karjäärinõustamine,
- tööpraktika,
- avalik töö,
- tööharjutus,
- toetus ettevõtluse alustamiseks,
- palgatoetus,
- tööruumide ja -vahendite kohandamine,
- töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine,
- abistamine tööintervjuul,
- tugiisikuga töötamine.

34. Alates 2006. aastast koostatakse igale töötule individuaalne tööotsimiskava (edaspidi ITK), mis koosneb kahest osast. Kava esimene osa koostatakse töötuna arvele võtmisel ning teine osa 18 nädala jooksul isiku töötuna arvelevõtmisest alates. Juhul kui töötule kuulub TTTSi järgi riskirühma, siis koostatakse kava teine osa viivitamatult, kuid mitte hiljem kui viie nädala möödumisel töötuna arvelevõtmisest.

ITK I osas kirjeldatakse töötule tegevusi töö leidmiseks ning TTA piirkondliku osakonna tegevusi. ITK II osas analüüsitakse töötule kutse-, tööalaseid jm töölerakendumist soodustavaid oskusi, töölerakendumist takistavaid asjaolusid ning nende kõrvaldamiseks või leevendamiseks vajalikke teenuseid ehk teisisõnu – kavandatakse pikaajalisem strateegia töötule tööle abistamiseks.

35. Auditi käigus selgus, et riskirühma kuuluvatele töötutele on koostatud ITK I osa vastavalt ettenähtule, kuid probleeme on kava II osaga ehk töötule tööle rakendumisel esinevate takistuste väljaselgitamise ning sellest tulenevalt vajalike tegevuste õigeaegse kavandamisega.

Tabel 5. ITK II osa koostamine ajavahemikul 2006–2007 auditeeritud TTA struktuuriüksustes

Auditeeritud TTA struktuuriüksus	Auditeeritud toimikute arv	Kava ei koostatud	%	Kava ei koostatud õigeaegselt	%
Järvamaa	204	9	4,4	107	52,5
Jõgevamaa	273	16	5,9	132	48,3
Põlvamaa	300	9	3	146	48,7
Tallinn ja Harjumaa	710	157	22,1	337	47,5
Kokku	1487	191	12,8	722	48,6

Allikas: Riigikontrolli analüüs

36. Tallinnas ei ole paljudel juhtudel kava II osa koostatud töötutele, kes kuuluvad eesti keelt mittevaldavate ja puuetega inimeste riskirühma. Puuetega inimestele on kava koostatud telefoni teel ning tehtud selle kohta märge infosüsteemi, kuhu aga kava salvestada polnud võimalik. Seetõttu ei saa anda hinnangut kavandatud tööle abistamise strateegia kohta. Osal juhtudest ei koostatud kava selle tõttu, et paljud puuetega inimesed osalesid 2006. aastal projektides, kus neile oli juba kava koostatud.

37. Ligi pooltel juhtudel ei koostatud ITK II osa õigeaegselt: Tallinnas ja Harjumaal paljudel juhtudel 1–2 nädalat hiljem, teistes piirkondades kuni kaks kuud või isegi veelgi hiljem.

38. ITK tuleb koostada alati, kui isik ennast töötuna arvele võtab. Kuna paljud töötutest on kord arvel ja kord jälle TTAsse ilmutata jätmise tõttu arvelt maas, võib ette tulla olukordi, kus ITK II osa tuleb iga paari kuu tagant uuesti koostada. See pole aga ajaressursi seisukohalt mõistlik. Riigikontrolli hinnangul peaks olema võimalus ITK II osa täiendada, tagades nõnda selle järjepidevuse.

39. Esineb juhtumeid, kus riskirühma töötute edasise abistamise strateegiaks on märgitud nn D-strateegia: pakkuda 12 kuu jooksul kombineeritud tööturuteenuseid, sellega paralleelselt töövahenduskatsed ja kolm kuud järgnevat toetamist-koostööd kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajaga jt abiorganisatsioonidega. Edaspidistest tegevustest aga ei nähtu, et töötule oleks märkimisväärsed teenuseid pakutud. Tööturuameti selgituste kohaselt pakutakse isikule teenuseid rohkem, kui ITKsse märgitakse, sest isik peab teenuse osutamisega ise ka nõus olema. Tallinnas märgitakse enamikul juhtudel abistamise strateegiaks töövahendust. Samuti esineb ka juhtumeid, kus on jäetud kirjeldamata töötü töölesaamist takistavad tegurid, järeldus ja edasise abistamise strateegia.

40. Käesolevaks ajaks on ITK II osa õigeaegne koostamine paranenud, sest on rakendunud protsessi kontroll ning TTA ise on analüüsinud ITK täitmist. Problemaatiline on siiski see, et riskirühma kuuluvale töötule peab kava koostama üldjuhul siis, kui ta pöördub teist korda TTAsse (ehk hiljemalt 5 nädala jooksul pärast esimest pöördumist). Paraku on töötute probleemid komplekssed ning konsultant ei suuda veel hinnata, millised on isiku integreerumist takistavad tegurid ja võimalikud abiks pakutavad teenused, kuna tunneb töötut veel nii vähe. See aga võibki olla põhjuseks, miks ITK II osas toodud probleemid ja takistused ning edaspidine teenuste pakkumine pole kooskõlas.

41. Riigikontroll leiab, korrektselt ja õigeaegselt täidetud ITK II osa on vajalik, kuna võimaldab määrata töötü integreerimiseks vajaliku strateegia ja teenused. Ka konsultantide vahetuse korral on võimalik isikut ITKs olemasoleva strateegia järgi edasi toetada.

42. Riigikontrolli soovitus TTA peadirektorile: Nõustada riskirühmadesse kuuluvaid töötuid esimese viie nädala jooksul senisest põhjalikumalt ja sagedamini, et selle alusel koostada nende abistamiseks kõigiti isiku vajadusi arvestav strateegia ITK II ossa.

TTA peadirektori kt vastus: Tööturuamet nõustub Riigikontrolli ettepanekuga ning mõonab, et praegu kehtiv ITK II osa vorm ei täida oma eesmäärke.

Probleemi lahendamiseks oleme moodustanud töörühma, kuhu on kaasatud TTA peaspetsialistid, praktikud osakondadest ning esindajad Sotsiaalministeeriumist.

Töörühma ülesandeks on täiendada ITK II osa nii, et see annaks parema ülevaate kliendi töölesaamist soodustavatest ja takistavatest asjaoludest. Lähtuvalt eelpoolöeldust on võimalik koostada kliendile täpsem ja tulemuslikum töölerakendumise strateegia. Töörühma töö tulemusena muudetakse eeldatavalt käesoleva aasta suvel koos tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muudatuste rakendamisega sotsiaalministri määrus, mis kehtestab ITK koostamise vormi.

Samaaegselt tegeleme pidevalt oma töötajate koolitamisega. Konsultandid osalevad juhtumikorralduse koolitustel ning käesoleval aastal on koolitusplaanis olulisel kohal konsultantidele täiendav nõustamiskoolitus.

2008. aastal rakendunud tööhõiveprogramm annab võimaluse pakkuda riskirühmade klientidele psühholoogilist nõustamist, mis on sageli edaspidiste nõustamiste/tegevuste eelduseks.

Tasulisi tööturuteenuseid sai 30% riskirühma kuulunutest

43. Hea süsteem on selline, kus tööturuteenuseid pakutakse töötutele vastavalt nende vajadusele ning põhjalikumalt tegeletakse nende töötutega, kes kuuluvad riskirühma, sest neil on eeldatavasti kõige raskem uut tööd leida.

44. TTTS näeb ette pakkuda töötutele 13 erinevat tööturuteenust. Valimisse võetud riskirühma töötutele pakuti teenustest peamiselt teavitamist tööturu olukorrast ning töövahendust. Uusi, peamiselt riskirühmale ettenähtud tööturuteenuseid pakuti vähe või ei pakutud üldse (vt ka tabel 7). Teenuste vajadus peab kajastuma ITKs ning on individuaalne. Kuna Riigikontroll leidis, et ITKd ja eriti nende teised osad olid üldsõnalised ning napid, siis ei saa anda hinnangut, kas mõni teenust vajanu jäi sellest ilma. Kuna TTA selgitusel kirjutatakse ITKsse vaid need teenused, milles isik on nõus osalema, siis puudub ülevaade, kui paljusid teenuseid isikule pakuti (kas vaid neid, mis ITKs kirjas või enamat).

Tabel 6. Seisuga 01.09.2006. a riskirühma kuulunud töötute osalemine tööturumeetmetes ajavahemikul 01.01.2006–30.09.2007 (protsent valimist)

Tööturuteenus	Järvamaa, %	Jõgevamaa, %	Põlvamaa, %	Tallinn ja Harjumaa, %
Tööharjutus	12,3	1,5	7	0,3
Palgatoetus	2,5	0,4	0,3	
Tööpraktika	7,3	8,8	6,7	2,0
Tööturukoolitus	16,7	15,4	16	14,4
Ettevõtluse alustamise toetus	2	1,5	1,7	0,1
Kohanemiskoolitus	8,3	-	4,7	-
Karjäärinõustamine	8,8	26	26	22,2
Abistamine tööintervjuul	-	1,1	-	-
Avalik töö	-	-	-	2,8

Allikas. Riigikontrolli analüüs

Tabel 7. Valimisse võetud riskirühma kuulunud isikute osalus tööturumeetmetes

Auditeeritud TTA struktuuriüksus	Valimi suurus	Aktiivsetes tööturumeetmetes* osalenud isikute arv	%
Järvamaa	204	79	39
Jõgevamaa	273	126	46,2
Põlvamaa	300	148	49,3
Tallinn ja Harjumaa	710	250	35,2
Kokku	1487	603	40,6

Allikas. Riigikontrolli analüüs

*Koos karjäärinõustamisega (ilma ESFi projektides osalemiseta)

Tööhajutuse teenus

Kas teadsite, et kolmekuuline tööhajutustsükkel ühele töötule maksab

- Järvamaal 2100 kroonist kuni 8800 kroonini,
- Jõgevamaal 5200 kroonist kuni 10 400 kroonini,
- Põlvamaal 6400 kroonist kuni 21 400 kroonini,
- Tallinnas ja Harjumaal (Keilas) 8800 krooni.

45. Tööhajutuse teenuse pakkumine maakonniti on erinev ning selle peamiseks põhjuseks on teenusepakkujate vähesus ning see, et teenuse sisu pole seaduses avatud ja sõltub konkreetsest teenusepakkujast.

46. Tööhajutuse teenust pakuvad nii omavalitsused kui ka mittetulundusühingud ning osas maakondades on loodud aktiveerimiskeskused. Näiteks Jõgevamaal tegeleb maakonna riskirühma kuuluvate isikute abistamisega MTÜ Jõgevamaa Omavalitsuste Aktiveerimiskeskus. Kuna Aktiveerimiskeskuse partneriteks on ainult osa valdu, siis pole mitte kogu maakonna töötutel võimalik tööhajutusel osaleda.

47. Kui piirkonnas teenusepakkujat ei ole, siis selle piirkonna pikaajalised töötud (just ennekoike pikaajalistele töötutele see teenus mõeldud ongi) tööhajutuses osaleda ei saa. Näiteks Tallinnas kui suures linnas on vaid paar tööhajutusteenuse pakkujat. Rápina vallas oli Rápina Vabahariduse Ühenduse pakutav tööhajutuse teenus (káeline tegevus) mõeldud ainult naistele, sest meestele vajaliku tegevuse pakkumiseks puudus juhendaja/õpetaja.

48. Tööhajutus on teenus, mida võiks pakkuda töötule elukohale võimalikult lähedal. Kuna töötule transpordikulud ei hüvitata, peab (tulenevalt sihtrühma omapärast) teenuse pakkuja tihti töötud ise kohale tooma, sest TTA maksab teenuse osutajale vaid nende tundide eest, mis töötud ka realselt kohal viibivad. TTA piirkondlik osakond peab tööturuteenust ostes võtma vähemalt kolm pakkumist. Seega võivad ka tööhajutusteenuse hinnad olla väga erinevad.

49. Riigikontroll leiab, et tööhajutuse teenus ei ole kõikidele abivajajatele kättesaadav hoolimata sellest, et teenust osutatakse viimasel ajal oluliselt suuremas mahus.

50. Puuetega inimestele mõeldud nelja tööturuteenust osutatakse töötule üksnes juhul, kui on vaja kõrvaldada puudest tingitud takistus kas tööle asumisel või töötamisel ning teised tööturuteenused ei ole olnud tulemuslikud.

51. Valimisse langenud riskirühma töötutest ainult kolmele pakuti **tööintervjuuks abi** (TTA Jõgevamaa osakond). Selgituste kohaselt pole Tallinnas vaja olnud rakendada tööintervjuul abistamise teenust, kuna kuulmispuudega inimesed saavad seda teenust Kurtide Ühingu Tõlkekeskuselt ning Tallinna Linnavalitsus finantseerib viipekeele tõlkide

Puuetega inimestele ettenáhtud teenused

tasu. Eestis tervikuna oli 2006. aastal abistatud tööintervjuul 43 korral ja 2007. aastal 25 korral. Osa TTA osakondi pole seda teenust kordagi kellelegi pakkunud. TTA selgitustel on juhuseid, kus tööintervjuul on abiks TTA konsultant, kuid seda ei märgita teenuste statistikasse, kuna selle teenuse eest ei maksta.

52. Kordagi ei ole valimisse võetud riskirühma töötutele osutatud tööruumide ja -vahendite kohandamise teenust. Eestis tervikuna osutati nimetatud teenust 2006. aasta jooksul ainult ühel korral ning 2007. aastal kahel korral. TTA ametnike sõnul ei sõltu teenuse pakkumine ainult TTA tahtest, vaid ka tööandjast, kes peab lisaks riigilt saadavale toetusele olema nõus ise tööruumide ja -vahendite kohandamise eest täiendavalt maksma. Vähese huvi põhjusteks nimetati asjaajamise keerukust ning ajamahukust (töötajat on kohe vaja ning ei saa oodata 3–4 kuud, mil ettevalmistusi tehakse). Samuti seda, et tööandjad kasutavad rendipindu, millele nad ei soovi täiendavaid investeeringuid teha. Käesoleval ajal pakub TTA katsena teenust ka töötavatele puuetega inimestele, kelle tervisliku seisundi muutus võib kaasa tuua töö kaotamise.

TTA Tallinna ja Harjumaa konsultandi sõnul rakendati üks kord tööruumide ja -vahendite kohandamine teenust (ESFi kaasfinantseeritud projekti käigus), kus paigaldati ratastooli kasutavale inimesele lift poole korruse ulatuses. Asjaajamine kestis neli kuud ning töötaja sai kasutada seda ainult kolm kuud, kuna tööandja kolis mujale.

53. 2006. aastal anti Eestis puuetega inimestele tasuta kasutada viis tehnilist abivahendit ja 2007. aastal kolm tehnilist abivahendit. Valimi riskirühma ei sattunud ühtegi isikut, kellele seda teenust oleks rakendatud. **Tehnilise abivahendi tasuta kasutamise** vähese rakendamise peamiste põhjustena nimetati järgmist: FIEdele ei saa teenust pakkuda; asjaajamine on keerukas ja pikk (konsultandil puudub info kõikvõimalike abivahendite pakujate kohta ning avatud pakkumiste võtmine mitmelt firmalt on keerukas ja aeganõudev); pärast kasutusaja lõppu pole abivahendit kuhugi panna, juhul kui tööandja või töötaja seda välja ei osta. Samuti on abivahend kolme aasta jooksul amortiseerunud ning pole kindlaks määratud, mis hinnaga see maha müüa.

54. Positiivseks võib lugeda, et puuetega töötutele osutati aktiivseid tööturuteenuseid rohkem kui keskmiselt kogu riskirühmale. Peamiselt vahendati tööd, osutati tööturukoolitust, karjäärinõustamist. Vähestele osutati ka tööpraktika ja palgatoetuse teenust, kuid vaid puuetega inimeste abistamiseks mõeldud teenuseid osutati vähe.

55. Riigikontroll leiab, et puuetega inimestele mõeldud teenuseid tuleb jätkuvalt täiendada ja arendada. Samas on see problemaatiline olukorras, kus teenuste kasutamist pole võimalik analüüsida, kuna neid pole sisuliselt pakutudki.

Palgatoetuse teenus

56. Uue TTTSi järgi makstakse palgatoetust pikaajaliste töötute ja vanglast vabanenute tööle rakendamisel, sealjuures vanglast vabanenutele saab seda teenust pakkuda kohe, teistele pärast 12 kuulist (noortele pärast 6 kuulist) TTAs arvelolekut. Uue seadusega vähenes Eestis palgatoetuse saajate arv aastaga 66,7% võrra (2005. a oli uusi palgatoetusega tööle rakendunuid 715, 2006. aastal 238 ning 2007. aastal 127 isikut).

57. Auditeerimine näitas, et valimisse langenud töötutele pakuti seda teenust vähe. Näiteks Jõgevamaal kuulus auditeeritavasse riskirühma 13 vanglast vabanenut ning ainult üks neist asus tööle palgatoetusega. Järvamaal võimaldati palgatoetusega töölerakendamise teenust viiele pikaajalisele töötule, neist ainult üks kuulus puuetega inimeste riskirühma. Sealjuures kuulus Järvamaal auditi valimisse 7 vanglast vabanenut, kuid neile ei pakutud peale töövahenduse teisi teenuseid. Põlvamaal oli palgatoetust rakendatud ainult ühel korral, kuid mitte kumbki valimisse langenud vanglast vabanenu ei rakendunud tööle palgatoetusega. Tallinnas ja Harjumaal kuulus auditeeritavasse riskirühma 47 vanglast vabanenut, kuid neid palgatoetusega tööle ei rakendatud. Selgituste kohaselt ei võta tööandjad kinnipidamiskohast vabanenud isikuid tööle isegi palgatoetusega.

58. Võrreldes varasema seadusega peab suurem osa töötutest olema pikemat aega arvel TTAs, enne kui neid saab palgatoetusega tööle rakendada. Ilmselt seetõttu kasutatakse seda teenust nüüd vähem. Uue seaduse mõte oli aga selles, et julgustada tööandjaid tööle võtma isikuid, kellel on küll oskused, aga keda ei julgeta tööle võtta kas töökogemuse puudumise, puude või halva mineviku pärast. Sotsiaalministeeriumi selgitusel on palgatoetuse vähene osutamine teadlik otsus, kuna eeskätt vajab töötu nõustamist, erinevaid koolitusi, tööharjutust ja praktikat. Palgatoetus peaks olema viimane meede, kuna ei pruugi tagada isiku püsivat tööle rakendumist.

Avalik töö

59. Avalik töö on ajutine tasuline töö, mis ei eelda kutse-, eri- ega ametialast ettevalmistust. Osaliselt on avalik töö vahendiks, kuidas säilitada inimeses tööharjumus. Avalikule tööle suunab küll TTA, kuid tasub selle eest avaliku töö korraldaja. Avaliku töö sisuks on peamiselt heakorratööd.

60. Avaliku töö teenust on pakkunud vaid neli TTA piirkondlikku osakonda (Tallinn ja Harjumaa, Lääne-Virumaa, Tartumaa ja Võrumaa) ning teenusele suunatute arv pole märkimisväärne (2006. aastal suunati 170 ja 2007. aastal 231 töötut avalikule tööle). Avaliku töö korraldajaks on üldjuhul omavalitsused. Auditi käigus intervjueeritud omavalitsused põhjendasid avaliku töö mittepakkumist sellega, et avalikud heakorrastustööd on suuremahulised ning need tellitakse erafirmadelt või tegeleb heakorratöödega hoopis õpilaste töömalev.

61. Teiseks põhjuseks, miks avalikku tööd nii napilt kasutatakse, on selle teenuse sarnasus tööharjutusega. Pigem võtab kohalik omavalitsus initsiatiivi ning pakub tööharjutuse teenust, mida finantseerib TTA. Tööharjutuse puhul on isikule võimalus pakkuda lisateenuseid (nt psühholoogilist nõustamist). Ka on juhuseid, kus omavalitsus on oma piirkonna töötuid ise heakorratöödele suunanud, et neid aktiveerida.

62. Riigikontroll leiab, et kuna avaliku töö teenuse pakkumisele on mitmeid alternatiive, mis on kas lihtsamad korraldada või finantseeritud riigi poolt, siis ei ole põhjust arvata, et ka tulevikus selle teenuse maht oluliselt kasvaks.

Ettevõtluse alustamise toetus

63. Ettevõtluse alustamise toetuse vastu on huvi olnud varasemal ajal suurem. Ilmselt on üks huvi languse põhjusi selle toetuse suhteliselt väike ülemmäär – 20 000 krooni. Maapiirkondades on toetuse vähese kasutamise põhjuseks keeld maksta toetust põllumajanduses alustavale ettevõtjale. Toetuse suurus on küll tagasihoidlik, kuid TTA peab raha kasutamist kontrollima aasta jooksul kaks korda. Problemaatiline on ka toetuse andmise ja keeldumise vähene reguleeritus.

64. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Teha ettepanek suurendada ettevõtlustoetuse ülemmäära, et motiveerida töötuid enam ettevõtlusega tegelema. Toetuse suuruse kasv õigustaks paremini ka põhjalikku raha kasutamise kontrolli.

Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut tõsta ettevõtluse alustamise toetuse ülemmäära. Samas anname teada, et esialgu kavatsetakse töötuna arvel olevatele isikutele anda suuremat ettevõtluse alustamise toetust programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames. Toetuse ülemmääraks on kavas kehtestada 70 000 krooni ning ühtlasi plaanitakse töötuna arvel

olevatele isikutele pakkuda ka ettevõtlusega alustamise alast nõustamist (lisaks ettevõtluskoolitusele). Seega pole enne programmi tulemuste selgumist kavas ettevõtluse alustamise toetuse määra riigieelarveseaduses tõsta.

65. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Et olemasolevad tööturuteenused oleksid puuetega inimestele paremini kättesaadavad, siis teha ettepanek muuta seadust sel moel, et palgatoetuse maksmist saaks rakendada puuetega isikutele juba poole aasta möödumisel arveloleku algusest. Lisaks analüüsida, miks puuetega isikutele mõeldud teenuseid kasutatakse vähe, ning võtta tarvitusele meetmed, et neid teenuseid rohkem rakendataks.

Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut laiendada palgatoetuse saajate ringi ka puudega inimestele eelnõus esitatud soovitus järgi. Samas on esmajärjekorras eelistatud selliste teenuste osutamine, mis tõstavad inimese kvalifikatsiooni. Kindlasti nõustume vajadusega põhjalikumalt analüüsida ainult puudega inimestele mõeldud teenuseid ning võtta tarvitusele lisameetmed teenuste kasutamise suurendamiseks. Puudega inimestele suunatud teenuseid arendatakse jätkuvalt ka programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames.

66. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Kuna tööharjutuse pakkujaid on vähe ning auditi tulemusena selgus, et tööharjutus on edukas juhul, kui seda pakutakse inimesele võimalikult lähedal, siis julgustada KOVisid ja kolmanda sektori asutusi teenust pakkuma ja välja arendama üle kogu Eesti.

Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusel julgustada kohalikke omavalitsusi ja kolmandat sektorit arendama tööharjutuse teenust. Tööharjutuse teenuse paremaks osutamiseks on tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmise seaduse eelnõus nähtud ette isikute ringi laiendamine, kellega Tööturuamet võib töötule tööharjutuse teenuse osutamiseks sõlmida lepingu. Eelnõu kohaselt võib tööharjutust

korraldada iga isik. Programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames korraldatakse ühiseid seminare Tööturuameti, kohalike omavalitsuste ja kolmanda sektori asutuste vahel, kes tegelevad mitteaktiivsete isikute aktiviseerimisega. Lisaks üldisele koostöö julgustamisele on eesmärgiks arendada ühistegevuse kaudu muu hulgas ka tööharjutuse teenust.

67. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Analüüsida veel kord avaliku töö teenuse pakkumise vajalikkust. Kaaluda võimalust siduda avaliku töö teenus tööharjutusega või finantseerida seda osaliselt riigieelarvest.

Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut analüüsida veel kord avaliku töö teenuse pakkumise vajalikkust. Avalik töö ei eelda töötult eriettevalmistust, mistõttu tehakse avaliku töö käigus reeglina heakorrastusteid. Samas on heakorra korraldamine kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse kohaselt omavalitsusüksuse ülesandeks. Seetõttu on kaalumisel, kas avalik töö, mida koordineerib ja mille eest maksab töötule tasu kohalik omavalitsus, peab üldse olema tööturuteenus.

Tööturuteenuste pakkumise mõju

Tööturuteenuste mõju pole hinnatud

68. Riigikontroll leiab, et riigi tegevus töötute tagasitoomisel tööturule on tõhus, kui pakutud tööturumeetmed aitavad võimalikult suurel osal töötutest hiljem tööle asuda. Sotsiaalministeerium ei ole tööturumeetmete mõju viimastel aastatel analüüsinud. Viimati analüüsis põhjalikumalt aktiivset tööpoliitikat Eestis Poliitikauuringute Keskus Praxis Sotsiaalministeeriumi toel 2003. aastal. Selle analüüsi tulemusena leiti, et aktiivne tööpoliitika on olnud tulemuslik.

69. Sotsiaalministeerium kavandas riikliku tööhõiveprogrammi 2005–2006 raames korraldada tööturumeetmete tulemuslikkuse uuringu, kuid see jäi tegemata põhjusel, et uusi tööturumeetmeid oli vähe rakendatud ning tööturu infosüsteemi kasutamine on problemaatiline.

70. Ka juba Praxis uuringus juhiti tähelepanu asjaolule, et aktiivse tööpoliitika mõjusid tuleb hinnata pidevalt ning selleks oleks mõistlik luua regulaarse monitooringu süsteem, mis võimaldaks aktiivse tööpoliitika programme hinnata. Selline süsteem on praeguseks loomata ning endiselt ei ole tööturuteenuste osutamise registrist hõlpsasti analüüsiks vajalikke andmeid saada. Ka Praxis leidis, et Tööturuameti andmebaasi kvaliteet vajab parandamist.

71. Riigikontroll leiab, et aktiivsete tööturumeetmete mõju pidev hindamine on vajalik ajakohase tööpoliitika väljatöötamiseks ja muutmiseks.

72. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Kujundada tööturu infosüsteem selliselt, et selle põhjal oleks võimalik hõlpsasti koostada ülevaateid teenuste kasutamisest ja hiljem hinnata teenuseid saanud töötute töölerakendumist. Analüüsida regulaarselt tööturumeetmete mõju.

Sotsiaalministri vastus: Peame oluliseks Teie soovitus hinnata regulaarselt tööturumeetmete mõju. Siiani on seda takistanud andmete puudumine või nende halb kättesaadavus. Need probleemid lahenevad siis, kui valmib praegu arendusjärgus olev tööpoliitika infosüsteem, mille rakendumine võimaldab saada operatiivselt infot osutatud tööturuteenuste ja töötute töölerakendamise kohta. Lisaks sellele on kavas välja töötada uus Tööturuameti infosüsteem, mis samuti peaks tulevikus võimaldama põhjalikuma ülevaate saamist tööturuteenuste pakkumisest.

/allkirjastatud digitaalselt/

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning sotsiaalministri ja Tööturuameti peadirektori kt vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal sotsiaalministrile ja Tööturuameti peadirektorile mitmeid soovitusi. Minister ja peadirektori kt saatsid oma vastuse Riigikontrolli soovitustele vastavalt 26. ja 24. märtsil 2008.

Sotsiaalministri üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Esitasite meile läbivaatamiseks 5. märtsi 2008. a kontrolliaruande eelnõu nr OSIII-2-2.1/08/343 „Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule“. Täname Teid tähelepanekute ja soovitude eest. Lisame alljärgnevalt meie vastused. Selguse huvides on iga vastuse juures ära toodud eelnõus märgitud soovitude järjenumbr.

Riigikontrolli soovitused	Ministri ja peadirektori kt vastused
Teenused toimetulekuraskuste ja/või sõltuvusprobleemidega isikutele 15. Luua koostöös kohalike omavalitsustega meetmete/teenuste süsteem ja standardid, mis toetaks nende töötute naasmist tööturule, kel on toimetulekuraskused ja/või sõltuvusprobleemid ning kes vajavad seetõttu enne tööturule naasmist erinevaid teenuseid, mis on piirkondlikult välja arendamata. (p-d 11–12)	Sotsiaalministri vastus: Nõustume vajadusega panustada meetmete arendamisse, mis toetaksid nende töötute naasmist tööturule, kellel on toimetulekuraskused ja/või sõltuvusprobleemid ning kes vajavad seetõttu enne tööturule naasmist erinevaid teenuseid, mis on piirkondlikult välja arendamata. Olukorda selguse toomiseks on käesoleval aastal kavas uurida erinevate asutuste koostöös tekkinud kitsaskohti, mis teenuste osutamisel siiaani on takistuseks olnud. Probleemide väljaselgitamise eesmärgiks on parandada teenuste pakkumise kvaliteeti ja asutustevahelist koostööd. Lisaks sellele on plaanis programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009“ raames pakkuda senisest enam sihitatud teenuseid just neile inimestele, kes vajavad enne tööturule sisenemist toetavaid teenuseid (sh sõltuvusravi). Meetmeid finantseeritakse osaliselt riigieelarvest ning osaliselt Euroopa Sotsiaalfondist.
Pandlike töövormide soodustamine 16. Soodustada paindlike töövormide (kaugtöö, töö osaajaga) kasutuselevõttu, et anda eri-vajadustega töötutele paremaid võimalusi tööturul kaasalöömiseks. (p 13)	Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusel soodustada paindlike töövormide (kaugtöö, töötamine osaajaga) kasutuselevõttu. Programmide „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009“ ja „Tööelu kvaliteedi parandamine 2007–2008“ raames on kavas tõsta tööturu poolte teadlikkust paindlike töövormide kasutamisest.
Koostöö soodustamine 21. Tugevdada koostööd tööhõive-probleemidega kokkupuutuvate asutuste vahel, julgustades muu hulgas nende erinevaid koostöö vorme. (p-d 17–20)	Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusel tugevdada koostööd tööhõiveprobleemidega kokkupuutuvate asutustevahel, julgustades kõige muu hulgas nende erinevaid koostöövorme.
Töötü abistamise strateegia 42. Nõustada riskirühmadesse kuuluvaid töötuid esimese viie nädala jooksul senisest põhjalikumalt ja sagedamini, et selle alusel koostada nende abistamiseks kõigiti isiku vajadusi arvestav strateegia ITK II ossa. (p-d 38–40)	TTA peadirektori kt vastus: Tööturuamet nõustub Riigikontrolli ettepanekuga ning mõnab, et praegu kehtiv ITK II osa vorm ei täida oma eesmärke. Probleemi lahendamiseks oleme moodustanud töörühma, kuhu on kaasatud TTA peaspetsialistid, praktikud osakondadest ning esindajad Sotsiaalministeeriumist. Töörühma ülesandeks on täiendada ITK II osa nii, et see annaks parema ülevaate kliendi töölesaamist soodustavatest ja takistavatest asjaoludest. Lähtuvalt eelpoolöeldust on võimalik koostada kliendile täpsem ja tulemuslikum töölerakendumise strateegia. Töörühma töö tulemusena muudetakse eeldatavalt käesoleva aasta suvel koos tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muudatuste rakendamisega sotsiaalministri määrus, mis kehtestab ITK koostamise vormi. Samaaegselt tegeleme pidevalt oma töötajate koolitamisega. Konsultandid osalevad juhtumikorralduse koolitustel ning käesoleval aastal on koolitusplaanis olulisel kohal konsultantidele täiendav nõustamiskoolitus.

Riigikontrolli soovitus	Ministri ja peadirektori kt vastused
	2008. aastal rakendunud tööhõiveprogramm annab võimaluse pakkuda riskirühmade klientidele psühholoogilist nõustamist, mis on sageli edaspidiste nõustamiste/tegevuste eelduseks.
Ettevõtlustoetus 64. Teha ettepanek suurendada ettevõtlustoetuse ülemmäära, et motiveerida töötuid enam ettevõtlusega tegelema. Toetuse suuruse kasv õigustaks paremini ka põhjalikku raha kasutamise kontrolli. (p 63)	Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut tõsta ettevõtluse alustamise toetuse ülemmäära. Samas anname teada, et esialgu kavatsetakse töötuna arvel olevatele isikutele anda suuremat ettevõtluse alustamise toetust programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames. Toetuse ülemmääraks on kavas kehtestada 70 000 krooni ning ühtlasi plaanitakse töötuna arvelolevatele isikutele pakkuda ka ettevõtlusega alustamise alast nõustamist (lisaks ettevõtluskoolitusele). Seega pole enne programmi tulemuste selgumist kavas ettevõtluse alustamise toetuse määra riigieelarveseaduses tõsta.
Palgatoetus 65. Et olemasolevad tööturuteenused oleksid puuetega inimestele paremini kättesaadavad, siis teha ettepanek muuta seadust sel moel, et palgatoetuse maksmist saaks rakendada puuetega isikutele juba poole aasta möödumisel arveloleku algusest. Lisaks analüüsida, miks puuetega isikutele mõeldud teenuseid kasutatakse vähe, ning võtta tarvitusele meetmed, et neid teenuseid rohkem rakendataks. (p-d 51–58)	Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut laiendada palgatoetuse saajate ringi ka puudega inimestele eelnõus esitatud soovitusel järgi. Samas on esmajärjekorras eelistatud selliste teenuste osutamine, mis tõstavad inimese kvalifikatsiooni. Kindlasti nõustume vajadusega põhjalikumalt analüüsida ainult puudega inimestele mõeldud teenuseid ning võtta tarvitusele lisameetmed teenuste kasutamise suurendamiseks. Puudega inimestele suunatud teenuseid arendatakse jätkuvalt ka programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames.
Töõharjutus 66. Kuna töõharjutuse pakkujaid on vähe ning auditi tulemusena selgus, et töõharjutus on edukas juhul, kui seda pakutakse inimesele võimalikult lähedal, siis julgustada KOVisid ja kolmanda sektori asutusi teenust pakkuma ja välja arendama üle kogu Eesti. (p-d 45–49)	Sotsiaalministri vastus: Nõustume soovitusel julgustada kohalikke omavalitsusi ja kolmandat sektorit arendama töõharjutuse teenust. Töõharjutuse teenuse paremaks osutamiseks on tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmise seaduse eelnõus nähtud ette isikute ringi laiendamine, kellega Tööturuamet võib töötule töõharjutuse teenuse osutamiseks sõlmida lepingu. Eelnõu kohaselt võib töõharjutust korraldada iga isik. Programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2009” raames korraldatakse ühiseid seminare Tööturuameti, kohalike omavalitsuste ja kolmanda sektori asutuste vahel, kes tegelevad mitteaktiivsete isikute aktiveerimisega. Lisaks üldisele koostöö julgustamisele on eesmärgiks arendada ühistegevuse kaudu muu hulgas ka töõharjutuse teenust.
Avalik töö 67. Analüüsida veel kord avaliku töö teenuse pakkumise vajalikkust. Kaaluda võimalust siduda avaliku töö teenus töõharjutusega või finantseerida seda osaliselt riigieelarvest. (p-d 59–62)	Sotsiaalministri vastus: Kaalume ettepanekut analüüsida veel kord avaliku töö teenuse pakkumise vajalikkust. Avalik töö ei eelda töötult eriettevalmistust, mistõttu tehakse avaliku töö käigus reeglina heakorrastusi. Samas on heakorra korraldamine kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse kohaselt omavalitsusüksuse ülesandeks. Seetõttu on kaalumisel, kas avalik töö, mida koordineerib ja mille eest maksab töötule tasu kohalik omavalitsus, peab üldse olema tööturuteenus.
Teenuste mõju analüüs 72. Kujundada tööturu infosüsteem selliselt, et selle põhjal oleks võimalik hõlpsasti koostada ülevaateid teenuste kasutamisest ja hiljem hinnata teenuseid saanud töötute tööerakendumist. Analüüsida regulaarselt tööturumeetmete mõju. (p-d 68–71)	Sotsiaalministri vastus: Peame oluliseks Teie soovitusel hinnata regulaarselt tööturumeetmete mõju. Siiani on seda takistanud andmete puudumine või nende halb kättesaadavus. Need probleemid lahenevad siis, kui valmib praegu arendusjärgus olev tööpoliitika infosüsteem, mille rakendamine võimaldab saada operatiivselt infot osutatud tööturuteenuste ja töötute tööerakendamise kohta. Lisaks sellele on kavas välja töötada uus Tööturuameti infosüsteem, mis samuti peaks tulevikus võimaldama põhjalikuma ülevaate saamist tööturuteenuste pakkumisest.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang riigi tegevusele tööturult tõrjutute integreerimisele tööturule.

Hinnangu andmise kriteeriumid

- Riik on määratlenud riskirühmad, kelle tööturule saamine on keerulisem ning loonud nende jaoks erilised motiveerivad meetmed.
- Riik on määranud tähtajalised eesmärgid riskirühmadesse kuuluvate isikute hõive suurendamiseks ning need eesmärgid on täidetud.
- Riskirühmadesse kuuluvad isikud on riigi ja/või kohaliku omavalitsuse üksuse vaateväljas.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditi põhiküsimused on järgmised:

1. Kas SoM on seadnud eesmärgiks mitteaktiivsete ja tõrjutud inimeste tagasitoomise tööellu?
 - Kas riik on määratlenud riskirühmad?
 - Kas riskirühmade tööhõive suurendamiseks on seatud konkreetsed eesmärgid (oodatavad näitajad, milleni tahetakse jõuda + tähtajad selleni jõudmiseks)?
 - Kas need eesmärgid on täidetud (juhul kui eesmärkide täitmise tähtaeg on käes)?
2. Kas riskirühmadesse kuuluvatele isikutele pakutakse neile vajalikke teenuseid?
 - Kas riik on loonud riskirühmadesse kuuluvatele töötutele tööturule naasmiseks abistavaid teenuseid (nii tööturuteenused kui ka rehabiliteerivad jm abistavad teenused)?
 - Kas loodud teenused on kõikidele abivajajatele kättesaadavad?
 - Kas töötutele on koostatud ITKd ning kas neid järgitakse?
 - Kas KOVid teavad oma rolli ja ülesandeid tõrjututega tegemisel?
 - Kas riik on loonud selleks koostöövõrgustiku kohalike omavalitsustega?

Auditi põhiküsimustele vastamiseks sooritati järgmised tegevused:

- Õigusaktide, arengukavade, uuringute ja aruannete analüüs. Kuna valdkonda reguleerib hulk dokumente, siis analüüsiti neis toodud eesmärke ning nende eesmärkide saavutamiseks planeeritud abinõusid.
- Sotsiaalministeeriumis auditeeriti riikliku tööhõiveprogrammi 2005–2006 raha kasutamist (sh taotluste esitamist, raha eraldamise otsuste olemasolu, lepingute sõlmimist ja raha maksmist), hinnati rahastatud projektide vastavust programmi eesmärkidele ning programmi põhieesmärgi täitmist.
- TTA neljas struktuuriüksuses (Järvamaa, Jõgevamaa, Põlvamaa ning Tallinn ja Harjumaa) ja nende klienditeeninduspunktid (Türi, Mustvee, Põltsamaa, Räpina, Keila ja Maardu) käidi kohapeal kontrollimas, kas riskirühma töötutele on koostatud individuaalne tegevuskava ning milliseid tööturuteenuseid neile pakuti. Auditeeriti kõiki riskirühma töötute toimikuid 01.09.2006. a seisuga

Järvamaal (204), Jõgevamaal (273), Põlvamaal (300), Tallinna ja Harjumaa osakonna Keila ja Maardu klienditeeninduspunktides (200). Kuna Tallinna ja Harjumaa osakonnas oli 01.09.2006. a seisuga riskirühma kuuluvate isikute arv liialt suur, siis kontrolliti siin 510 toimikut (perekonnanime algustäht A–J). Kokku auditeeriti 1487 toimikut.

- Intervjueeriti kohalike omavalitsuse (kaks igast maakonnast, mille TTA osakonda auditeerisime) esindajaid, et saada infot, milliseid meetmeid on kohapeal rakendatud oma piirkonna mittehõivatutega tegelemiseks. Kohalikud omavalitsused valiti välja lähtuvalt toimetulekusaajate arvust, töötute arvust, Riigikontrolli auditeerimise sagedusest ning osal juhtudest võeti arvesse häid praktikaid mitteaktiivsete ja pikaajaliste töötute tööle abistamisel. Tallinna Sotsiaaltöö Keskuses korraldati intervjuu, et teada, kuidas Tallinna linnas osutatakse toimetulekuraskustega ja resotsialiseerivatele inimestele sotsiaalteenuseid. Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuses selgitati välja, kuivõrd EASi makstav alustatavate ettevõtjate starditoetus ja TTA makstav ettevõtluse alustamise toetus dubleerivad üksteist.

Auditi lõpetamise aeg: veebruar 2008

Auditi meeskond: auditijuht Liisi Uder ja vanemaudiitor Evi Riives

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSIII-2-1.4/08/14.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid tööhõive valdkonnas

9.10.2001 – Tööturupoliitika planeerimine ja eelarvestamine

17.10.2001 – Töötute koolituskuludeks ja õpestipendiumideks eraldatud raha kasutamise riskide hindamine (järelaudit 2003)

17.10.2001 – Tööandjale väiksema konkurentsivõimega isiku töölerakendamiseks tööturutoetuse maksmise riskide hindamine

2.10.2003 – Töökohavahenduse tõhustamine riiklikus tööturu süsteemis

4.12.2003 – Töötu riikliku abiraha maksmine

14.09.2006 – Euroopa Sotsiaalfondi meede 1.3 „Võrdsed võimalused tööturul”

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A. Tööturuteenuste kirjeldus

Teavitamine tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest on teabe andmine tööturu seisuga ja muudatustest, tööturuteenuste sisu ja nende saamise tingimuste ning tööturutoetuse saamise tingimuste kohta.

Töövahendus on töötule ja töötajale sobiva töö ning tööandjale sobiva töötaja leidmine.

Tööturukoolitus on töötule korraldatav tööalane koolitus, kus omandatakse või arendatakse ameti- või muid oskusi, mis soodustavad isiku töölesaamist. Tööturukoolitus kestab kuni üks aasta. TTA piirkondlik struktuuriüksus tellib tööturukoolitust haridusasutuselt, juriidiliselt isikult ja füüsilisest isikust ettevõtjalt, kellele on väljastatud koolitusluba.

Karjäärinõustamine on töötule või töötajale tema isikuomadustele, haridusele ja oskustele vastava haridustee, tööalase valiku, koolituse või töö soovitamise.

Tööpraktika on töötule praktilise töökogemuse saamiseks eraõiguslikust juriidilisest isikust või FIE või KOV-asutuse juures osutatav tööturuteenus, mille eesmärk on täiendada töötaja tööks vajalikke teadmisi ja oskusi. Töö osaleb tööpraktikal kuni 8 tundi päevas ehk kuni 40 tundi nädalas. 16–17-aastane töötaja osaleb kuni 7 tundi päevas ehk kuni 35 tundi nädalas. Tööpraktika kestab kuni 4 kuud. Tööandjale makstakse tööpraktika juhendamise eest juhendamistasu (esimesel kuul 100%, teisel kuul 75% ning kolmandal ja neljandal kuul 50% kehtestatud tunnipalga alammäärast).

Avalik töö on ajutine tasuline töö, mis ei eelda kutse-, eri- ega ametialast ettevalmistust. Töö suunatakse tema nõusolekul avalikule tööle kuni 10 tööpäevaks, kuid mitte kauemaks kui 50 tunniks ühe kuu jooksul. Töö osaleb avalikus töös kuni 8 tundi päevas ja kuni 25 tundi nädalas. 16–17-aastane töötaja osaleb avalikus töös kuni 7 tundi päevas ja kuni 25 tundi nädalas. Avaliku töö korraldajaks võivad olla KOV, MTÜ või sihtasutus, kellega TTA piirkondlik osakond sõlmib halduslepingu. Avalikus töös osalevale töötule maksab tasu avaliku töö korraldaja kehtestatud tunnipalga alammääras.

Tööharjutus on töötule tööharjumuse omandamiseks osutatav tööturuteenus, mille kestus on kuni kolm kuud. TTA piirkondlik struktuuriüksus sõlmib KOViga, eraõigusliku juriidilise isiku või füüsilisest isikust ettevõtjaga halduslepingu, milles määratakse kindlaks tööharjutuse kava, õpetatavad oskused, maksumus jpm.

Palgatoetus on tööandjale töötaja tööerakendamiseks makstav toetus, mida saab rakendada töötule, kes on töötuna arvelevõtmisele eelnenud 12 kuu jooksul vabanenud vanglast või kes on olnud töötuna arvel järjest üle 12 kuu ega ole tööd leidnud. 16–24-aastane saab palgatoetusega tööle rakendada, kui ta on olnud töötuna arvel üle kuue kuu ega ole tööd leidnud. Töötaja tööerakendamisel makstava palgatoetuse suurus on 50% töötaja või teenistuja palgast, kuid mitte rohkem kui Vabariigi Valitsuse kehtestatud palga alammäär.

Ettevõtluse alustamise toetus. Toetust võib taotleda töötaja, kes on vähemalt 18-aastane ja on läbinud ettevõtluskoolituse või kellel on kutse- või kõrghariduse majanduse alal või ettevõtluskogemus. Toetuse suurus 20 000 krooni.

Tööruumide ja -vahendite kohandamine seisneb tööandja ehitise, ruumi, töökoha või töövahendi puudega isikule ligipääsetavaks ja kasutatavaks muutmises. TTA piirkondlik struktuuriüksus hüvitab pärast puudega isiku töölevõtmist 50% töökoha ja -vahendi kohandamise maksumusest, kuid mitte rohkem kehtestatud hüvitise ülemmäärast. Nimetatud hüvitise ülemmäär on 30 000 krooni.

Töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine. Töötamiseks vajalik tehniline abivahend on abivahend, milleta isikul ei ole puudest tulenevalt võimalik tööülesandeid täita. Selleks abivahendiks ei loeta vahendit, mis on puudest olenemata vajalik tööülesannete täitmiseks või mis on

puudega inimesele vajalik igapäevaeluga toimetulekuks. TTA piirkondlik struktuuriüksus sõlmib puudega isiku või tema tööandjaga nimetatud isikule töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmiseks halduslepingu kuni kolmeks aastaks.

Abistamine tööintervjuul on tööturuteenus puudega töötule, kes vajab puudest tulenevalt abi tööintervjuul tööandjaga suhtlemiseks. Kui TTA piirkondliku struktuuriüksuse töötajal puuduvad vajalikud oskused puudega töötule abistamiseks tööintervjuul, siis sõlmitakse haldusleping isikuga, kellel on teenuse osutamiseks vajalikud oskused.

Tugiisikuga töötamise võimaldamine on tööturuteenus puudega töötule, kes vajab töötamisel puudest tulenevalt abi ja juhendamist. Teenuse osutamiseks sõlmitakse haldusleping. Teenust võib osutada puudega töötule kuni ühe aasta jooksul esimesel kuul kuni 8 tundi päevas, teisel kuul kuni 4 tundi päevas ja 3–12. kuul kuni 2 tundi päevas, kuid kokku mitte rohkem kui 700 tundi aastas ühe puudega töötule kohta. Makstav tunnitasmäär on 40 krooni.

Lisa B. Aktiivse tööpoliitika kulud 2006–2007 ja 2008. a eelarve (miljon krooni)

Kulu nimetus	2006. a kulu			2007. a kulu			2008. a eelarve		
	Eelarve	Välisabi	Kokku	Eelarve	Välisabi	Kokku	Eelarve	Välisabi	Kokku
Passiivsed tööturumeetmed (PTP)	38,8	0	38,8	83,6	0	83,6	170,7	0	170,7
Töötutoetus	24,7		24,7	52,3		52,3	80,1		80,1
Erijuhtudel riigi makstav sotsiaalmaks	14,1		14,1	31,3		31,3	90,6		90,6
Aktiivsed tööturumeetmed	61,6	47,0	108,6	74,3	3,4	77,7	62,2	127,3	184,1
Sihtotstarbelised eraldised:	45,0	42,0	87,0	58,8	3,25	62,0	40,9	113,35	148,9
tööturukoolitus	36,1	34,9	71,0	40,8	3,1	43,9	21,6	73,5	95,1
toetus tööandjale	3,9	3,6	7,5	1,7	0,07	1,8	1,6	0	1,6
tööpraktika	2,5	2,7	5,2	5,5	0,08	5,6	4,9	4,7	9,6
tööharjutus	2,2	0,2	2,4	9,8	0,002	9,8	8,6	29,1	37,7
tööruumide ja -vahendite kohandamine			0	0,06		0,1	1,5	0,4	1,9
tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine			0	0,22		0,2	1,2	0,25	1,5
abistamine tööintervjuul			0	0,004		0	0,03		0
tugiisikuga töötamine	0,3	0,6	0,9	0,7		0,7	1,5		1,5
Muud teenused*								5,4	5,4
Toetused töötule:	16,6	5,0	21,6	15,5	0,16	15,7	21,3	13,9	35,2
stipendium	7,0	2,8	9,8	7,4	0,1	7,5	10,4	3,6	14,0
transporditoetus	4,2	1,1	5,3	5,4	0,06	5,5	5,1	5,4	10,5
ettevõtluse alustamise toetus	5,4	1,1	6,5	2,7		2,7	5,8	4,9	10,7
Equali projektid	5,5	22	27,5	5,7	16,9	22,6	16,9	2,5	19,4
ESFi projektid (taotlusvoorud)	2,8	30,2	33		57,7	57,7		68,1	68,1
Tegevuskulud:	49,0	15,7	64,7	61,8	5,9	67,7	62,4	40,0	102,4
Eures		0,8	0,8		1,0	1,0		1,5	1,5
Halduskulud (ESFi meede 5.1, 5.2, Eq tehniline abi)		2,5	2,5	1,0	2,5	3,5	1,3	5,1	6,35
TTA halduskulud	49,0	12,4	61,4	60,8	2,4	63,2	61,1	33,4	94,5
Aktiivse tööturupoliitika kulud (ATP)	118,9	114,9	233,8	141,8	83,9	225,7	141,5	237,9	373,9
Kokku PTP+ATP	157,7	114,9	272,6	225,4	83,9	309,3	312,2	237,9	544,6

Allikas: Sotsiaalministeeriumi andmed

* Muud teenused – riikliku programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007–2013” raames pakutavad täiendavad teenused

Lisa C. Tehtud intervjuud

Kuupäev	Asutus	Nimi ja ametikoht või taust
11.05.2007	Tööturuamet	Tiina Ormisson – peadirektor Nele Labi- tööturuteenuste ja toetuste osakonna juhataja
12.06.2007	Tööturuameti Ida-Virumaa osakond	Maie Metsalu – osakonnajuhataja
12.06.2007	Jõhvi Vallavalitsus	Sirli Tammiste – sotsiaalosakonna juhataja Sirje Maala – projektijuht
21.09.2007	Ettevõtluse Alustamise Sihtasutus	Kairi Sulsenberg –vanemkonsultant
27.09.2007	Türi Vallavalitsus	Toomas Marrandi – vallavanem Peeter Kruusement –sotsiaalosakonna juhataja Kaja Kuzovnikova – sotsiaalosakonna sotsiaaltöö spetsialist Age Piip – Kabala teeninduspunkti mentor Olga Laaneouu – Kabala teeninduspunkti sotsiaaltöötaja Villu Kald – Oisu teeninduspunkti juhataja Krista Marrandi – Oisu teeninduspunkti sotsiaaltöö spetsialist
27.09.2007	MTÜ Süda-Eesti Sotsiaalkeskus	Ott Maamägi – sotsiaalkeskuse mentor Türi vallas
27.09.2007	Roosna-Alliku Vallavalitsus	Maret Pöder – abivallavanem (sotsiaalküsimused)
2.10.2007	Tööturuameti Järvamaa osakond	Eha Tasang – osakonnajuhataja Mare Prüssel – Paide büroo konsultant Malle Annilo – Türi klienditeeninduspunkti konsultant
16.10.2007	Tööturuameti Jõgevamaa osakond	Liina Võsaste – osakonnajuhataja kt Astra Aganits – Mustvee klienditeeninduspunkti konsultant Kersti Orr – Põltsamaa klienditeeninduspunkti konsultant
18.10.2007	Puurmani Vallavalitsus	Rauno Kuus – vallavanem Aive Mauer – vallasekretär Tiiu Viira – sotsiaalnõuniku kt
18.10.2007	Palamuse Vallavalitsus	Urmas Astel – vallavanem Marju Liivak – sotsiaaltöö vanemspetsialist
6.11.2007	Laheda Vallavalitsus	Kristina Tobreluts – sotsiaaltöö spetsialist
6.11.2007	MTÜ Lahedad Naised Lahedalt	Airi Varend – töötugiisik
6.11.2007	Tööturuameti Põlvamaa osakond	Jaan Veeroos – Võrumaa ja Põlvamaa osakonnajuhataja Katri Mandel ja Laine Sild – konsultandid
7.11.2007	Räpina Vallavalitsus	Katrin Taimre – sotsiaalnõunik Astrid Narusk – sotsiaalkomisjoni esimees, Räpina Vabahariduse Ühenduse esindaja
21.11.2007	Tööturuameti Tallinna ja Harjumaa osakond	Siim Sarapuu – osakonnajuhataja Marika Vihermäe – Tallinna büroojuhataja Elle Vaarmann, Anu Kippar, Ülle Veljend, Anne Martin, Olga Dudakova, Eve Liiver, Pille Hännikäinen, Maie Luksepp ja Janika Soots –

		Tallinna büroo konsultandid Ljudmilla Aukon – Maardu büroo juhataja Ülle Kalme ja Tatjana Lapteva – Maardu büroo konsultandid Eve Uustalu ja Silvi Jazel – Keila büroo konsultandid
6.12.2007	Mustamäe LV Sotsiaalhoolekande osakond	Tiiu Meriväl – juhataja
10.12.2007	Põhja-Tallinna LV Sotsiaalhoolekande osakond	Mart-Peeter Erss – juhataja Malle Virunurm – juhataja asetäitja
12.12.2007	Tallinna Sotsiaaltöö Keskus	Kersti Põldemaa – juhataja