



Brüssel, 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS,

mis käsitleb pikaajaliste töötute integreerimist tööturule

{SWD(2015) 176 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

Põhjused ja eesmärgid

2008.–2009. aasta finants- ja majanduskriisi ajal tabas enamikku ELi liikmesriike oluline majanduslangus, mis tõi kaasa olukorra järsu halvenemise nende tööturgudel. ELi tasandil tõusis töötuse määr ajalooliselt kõrgeimale tasemele. Praegu on see alanemas.

Töötuse määr on jätkuvalt kõrge eelkõige noorte¹ ja pikaajaliste töötute seas. Pikaajalise töötuse (töötus, mis on kestnud üle ühe aasta) määr² on alates 2007. aastast kahekordistunud ning moodustab poole kogu töötuse määrast: pikaajalisi töötuid on 12,1 miljonit inimest, st 5 % ELi tööturul aktiivsest elanikkonnast, kellest 62 % olid 2014. aastaks olnud töötava vähemalt kahe järjestikuse aasta jooksul³. Pikaajalise töötuse määr püsis ELis 2013. ja 2014. aastal väga kõrge.

Pikaajaline töötus mõjutab liikmesriike ebaühtlaselt, sõltudes kriisi mõjudest, makromajanduslikust olukorrast, majanduse struktuurist ja riikide tööturgude toimimisest. See mõjutab erinevaid inimesi, kelle tööalane konkurentsivõime on üldiselt madal ning kellest paljud on mitmeti ebasoodsas olukorras. Väheste kutseoskuste või madala kvalifikatsiooniga töötajatel ja kolmandate riikide kodanikel on kaks korda suurem oht kogeda pikaajalist töötust. Puudega inimesed ja ebasoodsas olukorras olevad vähemused, näiteks romad, on samuti ebaoproportsionaalselt palju mõjutatud.

Isegi kui töölevõtmine liikmesriikides taas suureneb, on oht, et paljud pikaajalised töötud ei saa sellest osa, kuna nad on tööturust kõige kaugemal. Mida kauem on inimesed töötava, seda raskem on neil taas tööd leida, kuna nende kutseoskused on järk-järgult vähenenud. Sellega kaasnevad isiklikud probleemid, inimkapitali vähesem kasutamine, majanduspotentsiaali raiskamine ja sotsiaalkulude suurenemine, mis veelgi teravdab demograafilise languse mõju. On oht, et paljud töötud, kes on olnud töötava aasta või kauem, võivad üldse tööturult lahkuda. Igal aastal lõpetab neist viiendik töötusotsingud ning neid käsitatakse mitteaktiivsetena.

Pikaajaline töötus võib põhjustada vaesust ja sotsiaalset tõrjutust. Samuti põhjustab pikaajaline töötus vaesuse edasikandumist töötute leibkondades elavatele lastele, kuivõrd tõendamist on leidnud asjaolu, et töötute leibkondade laste haridusalased saavutused on tagasihoidlikumad. Tööhõive annaks mõjutatud töötajatele ja nende perekondadele võimaluse väljuda vaesusest, kuna pooled töökoha leidnud inimesed ei ole enam vaesuseohus.

¹ 2015. aasta juulis oli noorte töötuse määr 28-liikmelises ELis 20,4 %. Lisateavet noorte töötuse ja ELi tasandil võetud meetmete kohta vt <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>.

² Pikaajalise töötuse määr kajastab inimeste arvu, kes on töötava ja kes on aktiivselt otsinud töökohta vähemalt ühe aasta jooksul, vt Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ 2014. aasta tööjõu-uuringu andmed.

Pikaajalise töötuse vastu võitlemine toetaks suurema tööhõive kaudu jätkusuutlikku kasvu ja ühtekuuluvust ning võiks sotsiaalabikulutuste vähenemise ja maksutulude suurenemise kaudu leevendada ka riigi rahandusele langevat koormust.

Pikaajaline töötus on keskne probleem töökohtade loomise ja majanduskasvu tegevuskavas, mis esitati komisjoni 2015. aasta majanduskasvu ja tööhõive analüüsis⁴. Komisjoni presidendi Junckeri poliitilistes suunistes nimetatakse töötuse probleemi võtmetähtsusega poliitiliseks väljakutseks. Euroopa Parlament,⁵ nõukogu⁶ ja Euroopa Keskpang⁷ on teinud kindlaks, et pikaajaline töötus on majanduskasvu saavutamisel üks peamisi takistusi.

Pikaajalise töötusega võitlemiseks tuleb eri poliitikavaldkondades (tööhõive-, majandus- ja eelarvepoliitika, investeerimine inimkapitali) võtta suur hulk meetmeid, sealhulgas viia läbi struktuurireforme, ning omavahel ühendada parandus- ja ennetusmeetmeid. ELil on mitmetahuline strateegia, et tagada toetav makromajanduslik keskkond, suurendada töövõimalusi, tugevdada sotsiaalset ühtekuuluvust, toetada kutseoskuste arendamist ning aidata kaasa pikaajalise töötuse vähendamisele. Pikaajaliste töötute jaoks ei sõltu tööhõivesse üleminek üksnes pakutavate teenuste kvaliteedist, vaid ka iga liikmesriigi makromajanduslikust olukorrast, majandusstruktuurist ja tööturu toimimisest.

Liikmesriigid teevad juba tööd, et aidata pikaajalistel töötutel leida töökohti. Nende pikaajaliste töötute osakaal, kes taasalustasid töötamist enne kahe aasta möödumist oma töötuse algusest, varieerus 2014. aastal liikmesriigiti siiski 11 % ja enam kui 46 % vahel. Ehkki liikmesriikide tegevuse tulemusi võivad mõjutada mitmesugused asjaolud, näitab kõnealune lõhe võimalust tugineda edukatele tavadele üle kogu ELi.

Seetõttu annaksid lisaväärtust ELi tasandil võetavad meetmed, millega toetatakse pikaajaliste töötute tööle naasmist. Juba võetavaid meetmeid tuleks täiendada selle tagamiseks, et toetust vajavatel inimestel oleks neile juurdepääs, ning tugevdada sellise toetuse tõhusust, eelkõige toetades tööotsijate naasmist tööturule. Olemasolevate meetmete täiendamisel võivad abiks olla nii aastatepikkune vastastikune õppimine ja tööhõivepoliitika kooskõlastamise raames saadud kogemused kui ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidelt, eelkõige Euroopa Sotsiaalfondilt saadav rahaline toetus.

Sellega seoses on käesoleva algatuse eesmärgiks anda liikmesriikidele suuniseid teenuste osutamise kohta, et suurendada pikaajalisest töötusest tööhõivesse ülemineku määra. Soovitus esitatakse konkreetseid meetmeid, millega tugevdatakse pikaajalistele töötutele suunatud personaalset toetust, mida viiakse ellu tööhõive- ja sotsiaalteenuste kaudu.

Algatuse raames käsitletavat konkreetset probleemi hõlmavad puudujääke toetuses, mida antakse pikaajalistele töötutele töö leidmiseks ning mis vähendab mõnes liikmesriigis registreerimist riiklikes tööturuasutustes (madal hõlvatus), raskusi töötust põhjustavate tegurite mitmetahulisuse käsitlemisel (selle tagamine, et toetus vastab tööandjate vajadustele ning on isikule sobiv) ning teenuste osutamise katkemist töötushüvitiste maksamise lõppemisel.

⁴ COM(2014) 902 (final).

⁵ Aruanne majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta ning 2015. aasta majanduskasvu analüüsi tööhõive- ja sotsiaalaspektide kohta (A8-0043/2015).

⁶ Nõukogu järeldused „2015. aasta majanduskasvu analüüs ja ühine tööhõivearuanne: poliitilised suunised tööhõive- ja sotsiaalpoliitika kohta”, dokument 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

Kõnealuseid meetmeid tuleb vaadelda laiaulatuslikumas ELi ja/või siseriikliku tasandi poliitilises tegevuses, millega lihtsustatakse tööturgude kohandumist, võttes arvesse töö olemuse muutumist, ja edendatakse majanduskasvu ning mis hõlmab jõupingutusi toetava makromajandusliku olukorra tagamiseks, sotsiaaltoetuste- ja sotsiaalkaitseüsteemide kujundamiseks ning haridus- ja koolitussüsteeme, tööjõu maksustamist ja töökaitse-eeskirju käsitlevate õigusaktide väljatöötamiseks.

Vastavus kehtivate meetmetega

ELi tasandil on tööhõive toetamiseks juba rakendatud mitmeid poliitikasuundi, vahendeid ja algatusi, eelkõige majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, eriti Euroopa Sotsiaalfond, ning vastastikuse õppimise algatus riiklike tööturuasutuste võrgu raames.

Soovitusega toetatakse strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide kohaselt käivitatud reformiprotsessi, toetades eelkõige selliseid eesmärke nagu tööhõive määra suurendamine ja vaesuse vähendamine. See tuleneb ka nõukogu ülekutsest „töötada välja ettepanekuid pikaajaliste töötute toetamise abistamiseks, võttes arvesse noortegarantii käivitamise kogemusi kogu ELis, integreerides neid samal ajal täielikult Euroopa tööhõivestrateegiasse”⁸.

Majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta üldiseid eesmärke toetatakse koondsuunistega, mis hõlmavad nii majanduspoliitika üldsuuniseid kui ka tööhõivesuuniseid. Majanduspoliitika üldsuunised hõlmavad selliseid prioriteete nagu investeringute suurendamine, majanduskasvu soodustamine struktuurireformide rakendamise abil, majanduskasvu ja töökohtade loomist takistavate tegurite kõrvaldamine ELi tasandil ning riigi rahanduse jätkusuutlikkuse ja majanduskasvu soodustava mõju suurendamine. Tööhõivesuunised hõlmavad selliseid prioriteete nagu töökohtade loomise hõlbustamine, tööjõupakkumise ja töötajate kutseoskuste parandamine, tööturu toimimise parandamine ning sotsiaalse kaasatuse tugevdamine, vaesuse vastu võitlemine ja võrdsete võimaluste edendamine.

Soovitus tugineb ELi toimimise lepingu artikli 148 lõikes 2 ettenähtud tööhõivesuunistele, milles kutsutakse üles märkimisväärselt vähendama pikaajalist töötust ja seda ennetama. Praeguste tööhõivesuuniste eesmärk on käsitleda tööturu jäikusega seotud struktuurilisi takistusi ja väheseid kutseoskusi või puudulikku investeerimist inimkapitali. Riigipõhistes soovitustes on kõnealustes valdkondades selgelt esil järgmised elemendid: mittetöötamist motiveerivate rahaliste stiimulite vähendamine, palgakujundusmehhanismide kohandamine, maksukoormuse keskendumine tööjõu maksustamise asemel muudele maksuallikatele, aktiivsete tööturumeetmete tugevdamine ning kutsehariduse ja -õppe ning õpipõisiõppevõimaluste ajakohastamine. Kavandatavates uutes tööhõivesuunistes esitatakse üleskutse oluliselt vähendada pikaajaliste töötute arvu terviklike strateegiatega abil, sh tuleks osutada konkreetset aktiivset abi pikaajalistele töötutele, et aidata neil tööturule naasta⁹.

⁸ Nõukogu järelused „2015. aasta majanduskasvu analüüs ja ühine tööhõivearuanne: poliitilised suunised tööhõive- ja sotsiaalpoliitika kohta”, dokument 6147/15.

⁹ Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta, COM(2015) 98 (final).

2015. aasta riigipõhistes soovitustes¹⁰ tunnistatakse, et pikaajalise töötusega võitlemiseks tuleb tõhus sotsiaalkaitse ühendada abisaaja konkurentsivõime suurendamisega. Sellega seoses rõhutatakse riigipõhistes soovitustes, et tõhusatel, mõjuvatel ja tulevikku vaatavatel kutsehariduse ja -koolituse programmidel, sealhulgas sihipärasel täiskasvanuõppel, on tähtis koht tööalase konkurentsivõime parandamisel. Samuti märgitakse neis, et mõnes liikmesriigis tuleb tugevdada riiklikke tööturuasutusi ning et aktiivsed tööturumeetmed võiksid olla tõhusamalt suunatud tööturust kõige kaugemal olevatele inimestele.

Heade tavade vahetamise puhul toetatakse strateegia „Euroopa 2020” rakendamist poliitikasuundade tundmaõppimise kaudu. Riiklike tööturuasutuste võrgustik töötab välja vastastikuse õppimise protsessi, et võrrelda riiklike tööturuasutuste toimimist kõikides liikmesriikides ning et üksteiselt õppida.

Ka Euroopa Sotsiaalfond annab olulise panuse pikaajalise töötuse käsitlemiseks. Praeguse programmiperioodi 2014–2020 raames on vähemalt 10 % Euroopa Sotsiaalfondi poolt toetatavatest inimestest pikaajalised töötud. Euroopa Sotsiaalfondi eraldised võimaldavad suurendada tööturule integreerimise toetamise rahastamist ja suurendada selle tõhusust. Lisaks võib Euroopa Sotsiaalfondist rahastatavaid meetmeid täiendada Euroopa Regionaalarengu Fondist. Näiteks võib tuua töökohtade loomise toetamise ning kutsehariduse ja riiklike tööturuasutuste ajakohastamise.

Soovitusega saaks praeguse programmiperioodi jooksul aidata tugevdada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide, eelkõige Euroopa Sotsiaalfondi sekkumiste keskendatust pikaajaliste töötute tööturule integreerimisele ja neile suunatud meetmete tõhustamisele. Soovitusega tugevdatakse pikaajalistele töötutele suunatud personaalset toetussüsteemi, millele saavad tugineda Euroopa Sotsiaalfondi edasised sekkumised.

Soovitusega täiendatakse kõnealuseid olemasolevaid vahendeid ja kehtestatakse raamistik meetmete jaoks, mille eesmärk on integreerida pikaajalisi töötuid tööturule, mis hõlmavad kõiki liikmesriike ning mille eesmärk on anda panus tööturule integreerimise protsessi tõhususe üldiseks parandamiseks. Soovitusega peetakse esmatähtsaks töö leidmist pikaajalistele töötutele siseriiklikul tasandil, mis võimaldab eraldada vajalikke ressursse, sealhulgas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide toetust. Soovituse eesmärk on hoogustada haldussuutlikkuse suurendamist, parandada teenuseosutajatevahelist koostööd, tugevdada partnerlussuhteid erasektoriga ja suurendada avaliku sektori kulutuste tõhusust.

Soovitus tugineb kogemustele ja õppetundidele, mis saadi noortegarantii raames, mille nõukogu lõi 2013. aastal, et käsitleda kriisist tulenevat noorte töötuse ja tööturult eemaloleku kõrget määra ning parandada üleminekut õppimiselt tööle. Noortegarantii näitas, et sihipärase ELi algatustega saab mobiliseerida ja tugevdada siseriiklikke meetmeid, millega võideldakse tööturu ebatõhususe ja sotsiaalse pingele vastu. Noortegarantiiga anti poliitilist hoogu toetuse andmise reformimiseks, mida tugevdati ja säilitati mitmepoolse jälgimise kaudu.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

¹⁰ Nõukogu soovitused riiklike reformikavade kohta, ELT 215/C 272, 18.8.2015.

Õiguslik alus

Ettepanek tugineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 292, mille kohaselt nõukogu võtab soovitusel vastu komisjoni ettepaneku alusel, koostöös artikliga 149, milles nähakse ette stimuleerivad meetmed, mis on kavandatud toetama liikmesriikide meetmeid tööhõive valdkonnas.

ELi pädevus tööhõivepoliitika puhul on määratletud ELi toimimise lepingu IX jaotises, eriti selle artiklis 145 (kooskõlastatud tööhõivestrateegia väljaarendamise kohta) ja artiklis 147 (kõrge tööhõivetaseme saavutamise kohta, toetades ja täiendades liikmesriikide meetmeid). Ettepanekuga toetatakse lepingu eesmärke, edendades eelkõige täielikku tööhõivet ja sotsiaalset ühtekuuluvust (Euroopa Liidu lepingu artikkel 3).

Subsidiaarsus

Tööhõivestrateegia väljaarendamise puhul kuulub ELi pädevusse kooskõlastamine, koostöö edendamine ja liikmesriikide võetavate meetmete toetamine. Soovitus annab neile püüdlustele konkreetse sisu, kasutades eelkõige ära parimate kogemuste vahetamist ja austades samal ajal liikmesriikide pädevust.

Pikaajalise töötuse määra ja tööhõivesse ülemineku puhul võib tööturu puudulik toimimine siseriiklikul tasandil avaldada negatiivset majanduslikku mõju ning õõnestada sotsiaalset ja majanduslikku ühtekuuluvust kogu ELis. Kuigi majanduskasv on iseenesest oluline mootor, võib pikaajaline töötus pidurdada majanduskasvu ja selle jätkusuutlikkust.

Pikaajalistele töötutele osutatavate toetusteenustega seonduvad mitmed probleemid (vt punkt 4. Analüüs). ELi uue algatusega toetatakse pikaajalistele töötutele osutatavate teenuste tõhususe ja standardite parandamist. Algatus tugineb liikmesriikide edukatele kogemustele ning sellega koondatakse saadud õppetunnid tegevusraamistikuks, mis aitab liikmesriikidel ajakohastada tööhõive- ja sotsiaalteenuseid.

Proportsionaalsus

Soovitus antakse ülevaade meetmetest, mida tuleb võtta siseriiklikul tasandil. Soovitus on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuna loob paindliku raamistiku ajakohastamis- ja reformiprotsesside läbiviimiseks liikmesriikides ning annab nendega seonduvaid suuniseid. Soovitus tunnistatakse, et erinevad siseriiklikud, piirkondlikud või kohalikud olud võivad kaasa tuua erinevused soovitusel rakendamises. Liikmesriigid määravad vastutavad asutused, milleks võivad siseriiklikest oludest sõltuvalt olla tööturuasutused või muud organisatsioonid.

Soovitus luuakse raamistik pikaajaliste töötute toetuseks ning selle kohaldamisala piirdub suuniste esitamisega tööturuasutustele või muudele vastutavatele organisatsioonidele ning nende partneritele seoses tegevustega, mille eesmärk on luua personaalne toetussüsteem, millega aidatakse pikaajalistel töötutel tööturule naasta. Tööturule integreerimise protsessi tõhususe suurendamine on oluline faktor üldises võitluses pikaajalise töötusega. Soovitusega säilitatakse liikmesriikide jaoks suur paindlikkus rakendusmeetmete väljatöötamise ja sisu puhul.

Kavandatavate meetmetega austatakse liikmesriikide tavasid ja nende sotsiaalsüsteemide erinevusi. Soovitus võetakse arvesse liikmesriikide vajadust kasutada diferentseeritud

lähenemisviisi, millega kajastatakse erinevaid finants- ja sotsiaalolusid, tööturu tingimusi ning pikaajalise töötuse tekkepõhjuste mitmekesisust.

3. HUVITATUD ISIKUTEGA KONSULTEERIMISE TULEMUSED

2015. aasta 19. veebruarist kuni 15. maini toimusid avalikud konsultatsioonid, mille raames käsitleti liikmesriikides ja ELi tasandil pikaajalistele töötutele osutatavaid teenuseid. Laekus 159 vastust¹¹. Enamik vastajaid nõustus konsultatsioonide käigus kindlakstehtud probleemide olemasoluga ja rõhutas teenuste osutamise integreerimise ja pikaajalistele töötutele osutatavate personaalsete teenuste tähtsust. Enam kui kaks kolmandikku vastajatest toetas muudatusi pikaajaliste töötute toetuseks, mis hõlmasid aktiivse toetuse osutamiseks personaalsete pakumiste, ühtse kontaktpunkti ja vastastikuse vastutuse kehtestamist ning aktiivsetes toetusmeetmetes osalemise suurendamist. Valdav enamus vastajatest toetas täiendavaid ELi meetmeid pikaajalise töötuse käsitlemiseks, võttes aluseks tulemusliku aktiivse tööturu raamistiku ja suuniste üldpõhimõtted.

Sidusrühmadele suunatud konsultatsioonidel toonitas Euroopa tööturuasutuste võrgustik, kui olulised on personaalsed teenused, toetuse parem koordineerimine, vastastikused kohustused ja tööandja toetus. Euroopa Sotsiaalfondi komitee rõhutas, et praeguse programmiperioodi jooksul saab fond etendada olulist rolli algatuse rakendamisel ning et algatus võib suurendada fondi meetmete tulemuslikkust. Tööhõivekomitee rõhutas, et pikaajaliste töötute mitmekesisus tingib vajaduse kasutada aktiivse toetuse osutamisel personaalset lähenemisviisi ning võimaldada liikmesriikidele paindlikkust kohandada oma poliitikaid vastavalt. Sotsiaalkaitsekomitee osutas vajadusele tagada vahendid sellistele rühmadele, kes seisavad silmitsi paljude raskete probleemidega. 24. aprillil 2015 toimunud kohtumisel sotsiaalpartneritega, mille käigus käsitleti kõnealust algatust, juhiti tähelepanu sellele, et tööturule integreerimise vahenditele tuginevat lähenemisviisi saab ühendada üldiste poliitiliste suunistega.

Konsultatsioonide tulemusel ilmnes vajadus tegutseda kiirelt, tasakaalustada paremini protsesside ja vahenditega seonduvaid komponente üldiste poliitiliste suunistega, austada liikmesriikides valitsevate olude eripalgelisust ja kasutada paindlikku lähenemisviisi ning tunnistada pikaajaliste töötute rühma mitmekesisust, edendades personaalset lähenemisviisi.

4. ANALÜÜS

Komisjon analüüsis nõukogu soovitusel tulemuslikkust ja võimalikku mõju ning analüüs avaldati komisjoni talituste töödokumendis. Analüüsimisel kasutati nii sise- kui ka väliseksperthe ning eelkõige vaadati läbi kaasamislepingud ja sissetulekutoetuse kooskõlastamine aktiveerimismeetmetega, koguti Euroopa Sotsiaalfondi parimate tavade algatusi, vaadati läbi pikaajalise töötuse suhtes teostatud sekkumiste tasuvusanalüüsi uuringud, hinnates muu hulgas üksikasjalikult viit liikmesriiki, ning vaadati läbi aruanded pikaajalist töötust käsitlevate vastastikuse õppe ürituste kohta.

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

Analüüsis keskenduti töötajatele osutatavatele tööturule integreerimise teenustele ning võimalikule mõjule, mis on pikaajalistele töötutele suunatud personaalse toetussüsteemi loomisel, mis hõlmab tööturule integreerimise lepingut, mida toetatakse üldiste poliitiliste suunistega tööandjate osalemise kohta ning millele eelneb personaalne hindamine.

Mõju hindamist mittesisaldav analüütiline lähenemisviis valiti mitmel põhjusel. Soovitus esitatakse üldised suunised, kuidas luua pikaajalistele töötutele suunatud personaalne toetussüsteem, mis aitab neil naasta tööturule, ning võimaldatakse liikmesriikidel vabatahtlikult ja paindlikult rakendada erinevaid elemente vastavalt siseriiklikele tavadele. Soovituse mõju ei sõltu üksnes viisist, mida liikmesriigid meetmete rakendamisel tõenäoliselt kasutavad, vaid ka mitmest olulisest riigipõhisest asjaolust, näiteks makromajanduslik olukord, majandusstruktuur ja tööturu toimimine, mistõttu on raske eristada ettepaneku konkreetset mõju teistest teguritest. Kavandatava soovitusel põhjalikumal hindamisel tuleks samuti võtta arvesse võimalikke kaasnevaid poliitikameetmeid, mida võidakse siseriiklikul tasandil võtta, ning samuti ka riigipõhiseid institutsioonilisi faktoreid. Üksikasjalik kvantitatiivne hindamine oleks ebaproportsionaalne, kuna seda teavet ei saa lihtsalt ega kiirelt koguda¹².

Seetõttu tugineb analüütiline lähenemisviis olemasolevatele analüüsidele ja uuringutele valdkonnas, mis suurel määral kattub tulemuste ja poliitiliste nõuannete puhul. Selles kasutatakse olemasolevaid tõendeid tulemuslikkust käsitlevate reformide kohta ja sarnaste meetmekogumite kulude kohta.

Lisaks parandatakse soovitusel andmete kogumist ELi tasandil, võimaldades liikmesriikides võetud meetmete tähelepanelikkust seiret. Soovitusel on spetsiifiline hindamisklausel, millega nähakse ette soovitusel põhjal võetud meetmete mõju täiemahuline hindamine pärast esialgset rakendamisperioodi.

Analüüsi põhitulemused

Analüüsis tunnistatakse, et pikaajalisel töötusel on sügavad struktuurilised põhjused, mis on seotud kutseoskuste, haridusalaste saavutuste ja haridustaseme, makromajandusliku olukorra ja tööturu toimimisega, ning analüüsis keskenduti pikaajalistele töötutele suunatud toetusteenuste korraldamisele, mille eesmärgiks on nende naasmine tööturule. Kindlaks tehti mitu asjaolu, mis piiravad liikmesriikidel pikaajaliste töötute tööturule naasmise puhul integreerimisalaste tulemuste saavutamist:

- Registreerumine annab juurdepääsu toetuse saamiseks. Registreerumise madal määr näitab, et toetus on kättesaadav vaid osale pikaajalistest töötutest. ELis on registreerumise keskmine määr 73 % ning mitmes liikmesriigis on määr alla 50 %. 2012. aasta puhul näitavad olemasolevad andmed, et üksnes 13,5 % üle 25aastastest pikaajalistest töötutest osales aktiivsetes tööturumeetmetes.
- Enamik liikmesriike seab hüvitiste saamise tingimuseks töötusandud või minimaalsete aktiveerimise nõuete täitmise. Kõnealuseid tingimusi ei kohaldata siiski kogu aeg ning enamasti on selle põhjuseks puudujäägid aktiivsete meetmete pakkumises. Mitmes liikmesriigis maksavad riiklikud tööturuasutused abikõlblikele

¹² Tegevuskava on kättesaadav järgmisel aadressil: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_en.htm.

töötutele eelkõige töötushüvitisi ja keskendavad tõhususe eesmärgil oma sekkumised töötuse varajasele etapile.

- Töötushüvitiste maksmine lõpetatakse paljudes riikides ühe aasta jooksul. Kui pikaajalised töötud ei ole enam töötushüvitiste saamiseks abikõlblikud, võivad nad olla abikõlblikud mittesisesmakselise miinimumsissetuleku või muude sotsiaalabihüvitiste saamiseks, mille puhul kuulub vastutus eri liikmesriikides eri asutustele (enamasti sotsiaalabiametid või riiklikud tööturuasutused). Lisaks võidakse kasutada mitmeid teisi sotsiaalteenuseid, mida osutavad omavalitsused, sotsiaalasutused ja valitsusvälised organisatsioonid. Seetõttu võivad pikaajalised töötud saada erinevaid teenuseid, sõltuvalt sellest, milline asutus neid abistab.
- Tööturule taasintegreerimine võib katkeda, kui personaalse toetuse vorm muutub töötuskindlustusest, mida annavad riiklikud tööturuasutused, sotsiaalabihüvitisteks, mida annavad sotsiaalabiasutused. Kui asutustevaheline ülesannete jaotus ei ole selge, ei edastata juhtumeid käsitlevat teavet ning teenuste koordineerimine jääb piiratuks. Katkestused võivad tööleasumise protsessi pidurdada. Kuigi mõni liikmesriik on teenused juba integreerinud ja võtnud kasutusele ühtsed kontaktpunktid, ei koordineerita teistes liikmesriikides poliitikat siseriiklikul tasandil, mis põhjustab teenuste osutamise killustatust ja ebajärjekindlust Komisjoni hinnangus aktiivset kaasamist käsitleva soovitusel rakendamise kohta rõhutati, kui oluline on teenuste osutamise ja tööhõivepoliitika puhul kasutada koordineeritud ja integreeritud lähenemisviisi, sealhulgas ühtseid kontaktpunkte, mis seovad tööhõive sotsiaalkaitsega¹³.
- Sellised personaalsed teenused nagu hindamine ja profileerimine ei ole pikaajalistele töötutele sageli kättesaadavad. Pikaajaliste töötute allrühmadele suunatud programmipõhiste sekkumiste abil ei suudeta leida lahendusi kõikidele personaalsetele erivajadustele. Lisaks eraldatakse vaid väike osa pikaajalistele töötutele suunatud aktiivsete meetmete kulutustest koolitusele või stardiabi toetuse osutamisele. Madala kvalifikatsiooniga töötute puhul on elukestvas õppes osalemise tõenäosus neli korda väiksem ning väga harva on antavate toetuste hulgas toetus põhioskustega seotud hariduse omandamiseks.
- Pikaajalistele töötutele suunatud programmid ei vasta tööandjate vajadustele. Mõnes riigis keskendutakse avalike tööde kavadele (2012. aastal hinnanguliselt 31 % pikaajalistele töötutele suunatud aktiivsete tööturumeetmete kulutustest), mis sageli ei võimalda naasmist tööturule. Tööandjad ei ole tavaliselt piisavalt kaasatud tööhõive- ja sotsiaalasutuste läbiviidavatesse tegevustesse.
- Kuna pikaajaliseks töötuks loetakse isikut, kes on tööta olnud rohkem kui 12 kuud, ning 12 kuni 24 kuud töötuna olnud inimeste üleminek tööhõivesse langeb olulisel määral, on asjakohane meetmeid võtta enne, kui töötuks jäämisest on möödunud 18 kuud. See on kooskõlas tavadega, mida kasutatakse liikmesriikides, kes on olnud pikaajalise töötuse vähendamisel kõige edukamad.

Analüüsis toodi esile mitmed võtmetähtsusega asjaolud, mis on vajalikud, et saavutada edukas tööturule integreerimise poliitikate väljatöötamine, korraldus ja keskendatus.

¹³ Vt komisjoni 3. oktoobri 2008. aasta soovitus tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (2008/867/EÜ, ELT L 307, 18.11.2008, lk 11) ning komisjoni talituste töödokument SWD(2013) 39 (final) sotsiaalsete investeeringute pakettis.

Personaalsete teenuste osutamisel põhinev lähenemisviis, milles on ühendatud intensiivne toetus, tulemuste seire ja vastavus tööandjate vajadustele, peaksid aitama suurendada üleminekut tööhõivesse ja parandama pikaajaliste töötute juurdepääsu töövõimalustele. Mõnes liikmesriigis, kus tööhõivesse ülemineku määr on kõrge, kasutatakse juba soovitusel ettepanud elemente. Seetõttu oleks algatuse mõju suurem nendes liikmesriikides, kelle toetusstruktuurid on nõrgemad ja kus on kõrgem pikaajalise töötuse määr. Tööturule integreerimise lepingud peaksid kaasa tooma muudatuse toetusstruktuuride tugevdamise suunas. Kui selle muudatuse tulemusel peaks vähenema vahe paremaid tulemusi saavutanud liikmesriikidega, võib eeldada, et üha enam inimesi asub igal aastal tööle ettepaneku täieliku rakendamise tagajärjel¹⁴.

Kõnealuste mõjude teostumine sõltub siiski mitmest muust asjaolust. Kombineeritult teiste struktuurireformidega, mille eesmärk on hoogustada töökohtade loomist, saab käesoleva soovitusel toetada tööhõive määra tõstmist, kasutades selleks majanduskasvu potentsiaali tugevnemist ja struktuurse töötuse vähendamist, tööjõu nõudluse ja pakkumise mittevastavuse vähendamist personaalsete teenuste osutamise abil pikaajalistele töötutele, või vaesuseriski ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamist.

Tööandjate osalemise suurendamisele võib kaasa aidata praeguste rahaliste eraldiste keskendamine kavadele, millega toetatakse otsest integreerimist tööturule, näiteks värbamistoetused. Olukorras, kus tööjõu nõudlus on madal ja eelarved piiratud, võivad sellised algatused olla atraktiivsed vahendid tööhõive toetamiseks, parandades samas ka pikaajaliste töötute tööalast konkurentsivõimet. Need algatused peavad siiski olema hoolikalt välja töötatud, sest vastasel juhul võivad need kaasa tuua riigi raha raiskamise, eriti juhul, kui subsideeritud töökohad oleks loodud nagunii (tühikulu) või kui tööandjad värbavad stiimulite tulemusel teatud töötajaid teiste töötajate asemel (ümberpaigutusmõjud) või kui nendega võidakse tekitada maksusüsteemi mittevajalik killustatus.

Eri asutuste (näiteks riiklikud tööturuasutused, sotsiaalasutused ja omavalitsused) vahelise koostöö tegemine ühtse kontaktpunkti kaudu parandaks teenuste järjepidevust ning suurendaks pakutavate teenuste asjakohasust ja tulemuslikkust, millel oleks positiivne mõju sotsiaalkaitsele ning tööturust kõige kaugemal asuvatele rühmadele. Pikaajalised töötud saaksid kasu lihtsustatud juurdepääsust teenustele ning tööhõive- ja sotsiaalasutused ja teenuseosutajad peaksid kohandama protsesse ja tegema koostööd, et sõlmida tööturule integreerimise lepingud.

Väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele ning tööandjatele ei teki käesoleva soovitusel nõuete täitmise seotud kulusid. Hindamiste läbiviimisel, tööturule integreerimise lepingute seirel ja ajakohastamisel ning tööandjatele suunatud teenustele ja stiimulitele juurdepääsu saamiseks saab kasutada internetipõhiseid vahendeid.

Algatusega tugevdatakse põhiõiguste kaitset. Toetusteenustele juurdepääsu parandamise ning personaalsete teenuste lähenemisviisi kasutuselevõtmisega pikaajaliste töötute suhtes tagatakse ja tõhustatakse tasuta tööhõiveteenuste kättesaadavuse õigust, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 29. Lisaks on pikaajalistele töötutele osutatava kaitse parandamine kooskõlas põhimõtetega, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 34, kuna sellega parandatakse pikaajaliste töötute õigust saada sotsiaalabihüvitisi ja

¹⁴ Ettepanekule lisatud komisjoni talituste töödokumendi punkt 7.1.

sotsiaalteenuseid töö kaotamise korral, aidatakse võidelda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu ning suurendatakse inimväärikust.

5. MÕJU EELARVELE

Kavandatava nõukogu soovitusel mõjutatakse rahaliste vahendite eraldamist siseriiklikul tasandil, eelkõige kuna Euroopa Sotsiaalfondi programmide vahendid suunatakse ümber otse klientidele suunatud teenustele ning teenuste osutamise ja koordineerimise suutlikkuse arendamiseks tehakse algseid investeeringuid. Soovitusel luuakse paindlik sekkumisraamistik, mille alusel saavad liikmesriigid kohandada töötute toetuseks olemasolevaid rahaliste vahendite eraldamise süsteeme ja teisi sotsiaalteenuseid vastavalt oma eelarveolukorrale.

Kuigi rakendamine põhjustab algseid halduskulusid teenuste koordineeritud osutamiseks ja personaalse toetuse osutamiseks, jääb üldine mõju eelarvele prognooside kohaselt keskpikas perspektiivis piiratuks või on tööhõivesse ülemineku suurenemise korral isegi positiivne, eelkõige juhul, kui sellega kaasnevad teised asjakohased tööturu reformid.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide mitmeaastase finantsraamistiku eelarvelisi eraldisi saab kasutada rakendamise toetamiseks, sealhulgas täiendavate investeeringute tegemiseks, et arendada tööturu ja sotsiaalvaldkonna institutsioonide haldussuutlikkust.

Pikaajaliste töötute tööturule naasmiseks ettenähtud sotsiaalse innovatsiooni projekte saab kaasrahastada Euroopa tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi (2014–2020) heakskiidetud eelarve jao „Edusammud” ja projektikonkursside abil.

Kavandatava nõukogu soovitusel ei nähta ette täiendavate ELi eelarvevahendite ega inimressursside eraldamist komisjonile.

6. ETTEPANEKU LÜHIÜLEVAADE

Kavandatava nõukogu soovitusel üldine eesmärk on suurendada pikaajaliste töötute tööhõivesse ülemineku määra. Käesoleva algatusega toetatakse järgmiste konkreetsete eesmärkide saavutamist: 1) suurendada hõlvatust pikaajaliste töötute registreerumise suurenemise ja nendele osutatava aktiivse toetuse kaudu, 2) tagada asjaomaste asutuste tegevuse järjepidevus ja nendevaheline koordineerimine ning 3) suurendada pikaajalistele töötutele ja tööandjatele suunatud sekkumiste tulemuslikkust.

Soovitusel nähakse ette kolm konkreetset sammu, mis toetavad tööturule integreerimist:

- 1) innustatakse registreerumist tööturuasutustes;
- 2) pikaajaliste töötute personaalseid vajadusi ja potentsiaali hinnatakse enne, kui töötuks jäämisest möödub 18 kuud;
- 3) pikaajalistele töötutele pakutakse tööturule integreerimise lepingu sõlmimist hiljemalt siis, kui töötuks jäämisest on möödunud 18 kuud.

Käesoleva soovitusel eesmärk on integreerida sihtrühm tööturule. Tööturule integreerimise lepingute raames kavandatud pakkumiste ja meetmete kvaliteet peavad seega vastama

kõnealusele eesmärgile, mille alusel hinnatakse ka eespool nimetatud pakkumiste ja meetmete tõhusust.

Soovituse mitmeid elemente, eelkõige registreerumise innustamiseks võetavaid meetmeid, personaalset lähenemisviisi ja tööandjatele osutatavaid teenuseid saab ellu viia väga paindlikult, mis võimaldab liikmesriikidel kasutada või ühitada olemasolevaid tavasid ja meetmeid.

Tööturuasutustes registreerumise innustamine

Pikaajalisi töötuid innustatakse registreeruma tööturuasutustes või teistes sotsiaalabiasutustes, kasutades selleks partnerluste poolt toetatavat teavitustegevust, millega täpsustatakse tööturule integreerimist toetava pakkumise sisu, mis on kohandatud vastavalt personaalsetele vajadustele.

Personaalne hindamine ja lähenemisviis

Pikaajaliste töötute aitamise eelduseks on mitmesuguste meetmete võtmine, millega võetakse arvesse ja käsitletakse kõiki olemasolevaid probleeme. Kavandatav soovitus sisaldab üleskutset võtta kasutusele pikaajaliste töötute põhjalik personaalne hindamine ning teha seda ajavahemikul, kui töötuks jäämisest on möödunud 12–18 kuud. Sellega ei välistata personaalsete hindamiste läbiviimist töötuna olemise varasemas etapis – hindamine töötuks jäämise varajases etapis ja sihipärased meetmed võivad aidata vähendada pikaajaliseks töötuks muutumist. Tõhustatud personaalsed hindamised peaksid hõlmama kutseoskuste auditit ning pädima nõustamise ja suuniste andmisega, mis tuginevad isiku kogemustele, tööotsingute taustale ja soopõhiste tööühivetakistustele ning mille puhul võetakse arvesse tööturu vajadusi.

Tööturule integreerimise lepingud

Tööturule integreerimise leping kujutab endast üksikisiku vajadustele kohandatud sekkumispakkumist, milles on ühendatud meetmed, mida osutavad erinevad organisatsioonid (tööturuasutused, haridus- ja koolitusasutused, sotsiaalasutused) ning millega määratakse kindlaks vastastikused õigused ja kohustused. Kõnealust lepingut pakutakse kõigile noortegarantiiga hõlmamata pikaajalistele töötutele hiljemalt siis, kui nende töötuks jäämisest on möödunud 18 kuud.

Personaalse hindamise tulemusel koostatakse tegevuskava, mille eesmärk on toetada tööturule naasmist. Soovitusel tehakse ettepanek järgida tööturule integreerimise lepingu lähenemisviisi.

See peaks hõlmama järgmist.

- Personaalne teenusepakkumine, mis kajastab pikaajalise töötute vajadusi ja võimeid ning tugineb siseriiklikult kasutatavatele meetmetele (abi töö otsimisel, haridus, koolitus, sealhulgas keeltekoostamine, töökogemus, mitteformaalne ja informaalne õppe valideerimine, juhendamine, võlanõustamine, rehabiliteerimine, lastehooldus ja

hooldusteenused, eluaseme- ja transporditoetus) ning kujutab endast personaalset kava tööturule naasmiseks.

- Kirjalik kokkulepe pikaajalise töötute ja ühtse kontaktpunkti vahel, millega asjaomaste õiguste ja kohustuste vormis täpsustatakse pakkumist, et tagada kohustuste täitmine (nt osalemine koolituses, intervjuudel ja nõustamises) nii kasusaaja kui ka asjaomase organisatsiooni poolt.
- Ühtse personaalse kontaktpunkti loomine, millega tagatakse eri asutuste (nt tööturuasutused, sotsiaalasutused ja omavalitsused) antavate toetuste järjepidevus ja ühtsus. Liikmesriigid kehtestavad õigusliku ja institutsioonilise korra, et osutada pikaajalistele töötutele teenuseid koordineeritult. Ühtne kontaktpunkt peaks hõlmama organisatsioone, kes vastutavad tööotsingute, hüvitiste ja karistuste haldamise, sotsiaalabi ja toetavate teenuste jne eest. See hõlmab ka teabekogumismehhanisme ja võimaluse korral andmete vahetamist, mis läbi võimaldatakse kõigil asjaomastel osapooltel saada juurdepääs kliendi juhtumit käsitlevale toimikule.

Tööandjate kaasamine

Selleks, et aidata pikaajalistel töötutel naasta esmasele tööturule, peavad tööturuasutused ja toetusteenuseid pakkuvad asutused paremini arvesse võtma tööandjate vajadusi. Tööturule integreerimise meetmete tulemuslikkust saab parandada tööandjate ulatuslikuma kaasamise abil.

Tööandjate osalemist saab suurendada teenuste arvu laiendamise ja tööandjatele suunatud stiimulite parema keskendamise abil, viies samas miinimumini eelkõige VKEde halduskoormuse sellisele toetusele juurdepääsu saamiseks.

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles läbi vaatama ja kohandama oma poliitilisi seisukohti, et suurendada tööandjate osalemist pikaajaliste töötute tööturule naasmisel. Sotsiaalpartneritega tehtav koostöö võib seda tegevust hoogustada. Selliseid tegevuskavasid saab tööandjate jaoks atraktiivsemaks muuta olemasolevate ressursside ümberjaotamisega sihipäraste rahaliste stiimulite toetuseks, millega kaasnevad sellised tööandjatele osutatavad teenused nagu võimalike kandidaatide eelkontroll, toetus, mida osutatakse töölesuunamisel ja pärast seda, ning väljaõpe töökohal.

Käesolevaga esitab komisjon ettepaneku võtta vastu nõukogu soovitus, mis käsitleb toetuse osutamist pikaajaliste töötute integreerimiseks tööturule.

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS,

mis käsitleb pikaajaliste töötute integreerimist tööturule

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292 koostoimes artikliga 149,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) töötuse määr tõusis ELi tasandil ajalooliselt kõrgeimale tasemele pärast 2008.–2009. aasta finants- ja majanduskriisi. Praegu on see alanemas, kuid pikaajalise töötuse määr on endiselt väga kõrge. Pikaajaline töötus mõjutab liikmesriike erineval määral, eriti kuna kriisi mõju on olnud erinev ning riikide makromajanduslik olukord, majandusstruktuur ja tööturu toimimine on erinevad.
- (2) Pärast aastaid kestnud nõrka majanduskasvu ja vähest töökohtade loomist oli 2014. aastal pikaajalise töötute staatuses (enam kui 12 kuud kestnud töötus) üle 12 miljoni inimese ehk 5 % ELi tööturu aktiivsest elanikkonnast, kellest 62 % olid olnud tööta vähemalt kaks järjestikust aastat.
- (3) Pikaajaline töötus mõjutab sellesse staatusse sattunud inimesi, vähendab ELi majanduste kasvupotentsiaali, suurendab sotsiaalse tõrjutuse ohtu, vaesust ja ebavõrdsust ning kasvatab sotsiaalteenuste ja riigi rahanduse kulusid. Pikaajalise töötuse tagajärjel vähenevad sissetulekud ja oskused ning suurenevad terviseprobleemid ja leibkondade vaesus.
- (4) Kõige kergemini võivad pikaajalisteks töötuteks muutuda väheste kutseoskuste või madala kvalifikatsiooniga inimesed, kolmandate riikide kodanikud, puudega inimesed ja ebasoodsas olukorras olevad vähemused, näiteks romad. Samuti on olulisel kohal eelnev töökogemus, kuna mõnes riigis on pikaajalise töötuse püsimise võtmetähtsusega elementideks sektoripõhised ja tsüklilised aspektid.
- (5) Igal aastal heitub edutute tööotsingute tõttu ligikaudu viiendik pikaajalistest töötutest, kes muutuvad seetõttu mitteaktiivseks. Kuna tööturule integreerimise takistused on mitmekesised ja sageli ka kumulatiivsed, tuleb tööturule integreerimise puhul kasutada üksikjuhtumipõhist personaalset lähenemisviisi.

- (6) Pikaajalised töötud moodustavad ELis poole kõigist töötutest, kuid vähem kui viiendiku aktiivsetes tööturumeetmetes osalejatest. Seetõttu saab töötushüvitisi vaid väike osa pikaajalistest töötutest (keskmiselt 24 %).
- (7) Inimkapitali tehtavaid investeeringuid tuleb parandada ja tõhustada, et pakkuda suuremale arvule inimestele häid ja asjakohaseid oskusi, vähendada oskuste nappust ning luua alus sujuvale üleminekule õppimiselt tööle ja tööalase konkurentsivõime säilimisele. Haridus- ja koolitussüsteemide toimimise ja asjakohasuse parandamine aitab pidurdada uute töötute lisandumist. Seetõttu tuleb haridus- ja koolitussüsteeme ajakohastada ning teha seda kooskõlas Euroopa poolaastaga, strateegilise raamistikuga üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal („ET 2020”),¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitusena võtmepädevuste kohta elukestvas õppes¹⁶ ning komisjoni soovitusena tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta¹⁷.
- (8) Kooskõlastatud tööhõivestrateegia väljaarendamise eesmärgil kutsutakse liikmesriikide tööhõivepoliitika suunistes¹⁸ üles märkimisväärselt vähendama pikaajalist ja struktuurset töötust terviklike ja üksteist toetavate strateegiatega, mis hõlmavad personaalset aktiivset toetust tööturule naasmiseks.
- (9) Suunistes kutsutakse liikmesriike üles edendama tööalast konkurentsivõimet, investeerides inimkapitali asjakohaste haridus- ja koolitussüsteemide kaudu nii, et need oleksid tööjõu oskuste suurendamiseks tõhusad ja tulemuslikud. Lisaks kutsutakse suunistes liikmesriike konkreetselt üles edendama töökohal õppimise süsteeme, näiteks duaalsed haridussüsteemid, ning ajakohastama kutsealast koolitust. Suunistes kutsutakse liikmesriike üldisemalt üles võtma arvesse kaitstud paindlikkuse põhimõtteid ja tugevdama aktiivseid tööturumeetmeid, suurendades nende tulemuslikkust, sihipärasust, ulatuslikkust, hõlvatust ning koosmõju sissetulekutoetuse ja sotsiaalteenuste pakkumisega.
- (10) Käesoleva soovitusena kavandatavad meetmed peaksid olema täielikult kooskõlas Euroopa poolaasta raames esitatud riigipõhiste soovitustega ning nende rakendamine peaks toimuma stabiilsuse ja kasvu pakti eeskirju täielikult järgides.
- (11) Euroopa Sotsiaalfond on Euroopa Liidu peamine rahastamisvahend, mille abil võideldakse pikaajalise töötuse vastu. Liikmesriigid on ajavahemikuks 2014–2020 eraldanud märkimisväärsed rahalised vahendid, et toetada pikaajaliste töötute integreerimist tööturule. Euroopa Sotsiaalfondi rahastatavaid meetmeid saab täiendada ka teiste fondide, näiteks Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi abil, tegutsedes kooskõlas ajavahemikuks 2014–

¹⁵ Nõukogu järelused, 12. mai 2009, mis käsitlevad strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal („ET 2020”).

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus, 18. detsember 2006, võtmepädevuste kohta elukestvas õppes.

¹⁷ C(2008) 5737

¹⁸ COM(2015) 098

2020 kehtestatud asjakohaste investeerimisprioriteetidega, toetades eelkõige töökohtade loomist ning riiklike tööturuasutuste ja kutsehariduse ajakohastamist.

- (12) Nõukogu 2012. aasta soovitusel mitteformaalse ja informaalset õppe valideerimise kohta kutsutakse üles võtma meetmeid, et anda üksikisikutele võimalus tõendada väljaspool ametlikku haridus- ja koolitussüsteemi omandatud oskusi.
- (13) Euroopa Ülemkogu 2013. aasta märtsis toimunud kohtumisel¹⁹ rõhutati, et töötuse küsimusega tegelemine on suurim praegu meie ees seisev sotsiaalne väljakutse ning et pikaajalise töötuse vähendamine ja vanemate töötajate tööturul täieliku osalemise tagamine on väga oluline.
- (14) Tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu²⁰ jõudis järeldusele, et pikaajalisest töötusest on saanud kriitilise tähtsusega küsimus, mis vajab kiiret käsitlemist ja meetmete võtmist. Ka Euroopa Parlament²¹ ja nõukogu²² on seisukohal, et pikaajaline töötus on üks suuremaid takistusi majanduskasvu saavutamisel.
- (15) Pikaajalisest töötusest kõige rohkem mõjutatud inimeste tööturule integreerimiseks tuleks teha intensiivsemaid jõupingutusi. Samal ajal tuleb julgustada töötuid tööturuasutustes ja teistes pädevates asutustes registreeruma, et leevendada toetusmeetmete vähest hõlvatust.
- (16) Täiendada tuleb ennetus- ja aktiveerimismeetmeid, mis keskenduvad peamiselt töötuse algusperioodile. Pikaajaliste töötute puhul tuleb võtta erimeetmeid hiljemalt selleks ajaks, mil nad on töötud olnud 18 kuud, kuna just siis muutuvad enamikus liikmesriikides pikaajalistele töötutele pakutavad toetusmehhanismid ja -teenused.
- (17) Pikaajaliste töötute toetamiseks kasutatava personaalse lähenemisviisi raames tuleb käsitleda takistusi, mis põhjustavad püsivat pikaajalist töötust, ning ajakohastada ja täiendada registreerumisel toimunud algset hindamist. Personaalse lähenemisviisi kaudu suunatakse töötajad selliste toetusteenuste juurde nagu võlanõustamine, rehabiliteerimine, sotsiaaltöö, hooldusteenused, sisserändajate integreerimine ning eluaseme- ja transporditoetus, mis aitavad tegeleda takistustega töö leidmisel, ning antakse töötajatele vahendid konkreetsete eesmärkide saavutamiseks, mis aitavad neil töö leida.

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ Dokument 6974/15, nõukogu 3374. istung (tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimused), Brüssel, 9. märts 2015.

²¹ Aruanne majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta ning 2015. aasta majanduskasvu analüüsi tööhõive- ja sotsiaalaspektide kohta (A8-0043/2015).

²² Nõukogu järeldused „2015. aasta majanduskasvu analüüs ja ühine tööhõivearuanne: poliitilised suunised tööhõive- ja sotsiaalpoliitika kohta”, dokument 6147/15.

- (18) Tööandjate kaasamine pikaajaliste töötute integreerimisse on väga oluline ning seda tuleb toetada tööturuasutuste osutatavate sihipäraste teenuste kaudu, millega kaasnevad sihipärased rahalised stiimulid ja sotsiaalpartnerite kaasamine.
- (19) Hiljutiste poliitikaalgatuste, näiteks noortegarantii²³ abil kutsutakse üles kasutama partnerlust kui sotsiaal- ja tööhõivepoliitika elluviimise uut meetodit. Teenuste integreeritud osutamine on väga oluline, seda eelkõige liikmesriikides, kus pikaajaliste töötute toetamiseks ettenähtud ülesanded on jagatud tööturuasutuste, sotsiaalhoolekandeesutuste ja omavalitsuste vahel.
- (20) Käesoleva soovitusel elluviimisel käsitatakse tööturule integreerimise lepinguna tööotsija ja ühtse kontaktpunkti vahelist kirjalikku lepingut, mille eesmärk on lihtsustada tööhõivesse üleminekut tööturul. Kõnealused lepingud koostatakse selliselt, et need kajastavad konkreetse tööotsija olukorda, ja neis esitatakse üksikasjalik pakett personaalsetest meetmetest, mis on kättesaadavad siseriiklikul tasandil (tööturg, haridus, kooolitus, sotsiaalteenused) ning mille eesmärk on toetada tööotsijaid ja anda neile vahendid, et ületada nende tööleasumist pidurdavad konkreetset takistused. Lepingutes määratakse kindlaks eesmärgid, ajakava, vastastikused kohustused ja läbivaatamisklauslid ning tuuakse välja nii olemasolevad aktiivsed ja sissetulekutoetusmeetmed kui ka sotsiaaltoetusteenused. Tööturule integreerimise lepingutega seotakse omavahel hüvitiste saamine ning osalemine aktiivsetes tööturumeetmetes ja tööotsingutes kooskõlas kehtivate siseriiklike õigusaktidega.
- (21) Käesoleva soovitusel kohaselt kavandatavate meetmete puhul võetakse arvesse liikmesriikide erinevusi ning nende erinevaid lähtepositsioone makromajandusliku olukorra, pikaajalise töötuse, institutsionaalse korralduse ja tööturul osalejate suutlikkuse valdkonnas. Kõnealuste meetmetega täiendatakse ja tugevdatakse praegu paljude liikmesriikide kasutatavat poliitilist lähenemisviisi, kehtestades eelkõige selliseid paindlikke elemente nagu personaalne lähenemisviis, tööandjate kaasamine ja integreeritud teenused.
- (22) Kavandatavas soovitusel ettenähtud meetmetega järgitakse, tugevdatakse ja edendatakse põhiõigusi, eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 29 ja 34 sätestatud põhiõigusi,

²³ Nõukogu soovitus, 22. aprill 2013, noortegarantii loomise kohta (2013/C 120/01).

SOOVITAB KÄESOLEVAGA LIIKMESRIIKIDEL:

Toetada töötajate registreerumist ja integreerimismeetmete suuremat keskendumist tööturu vajadustele. Korraldada registreeritud pikaajalistele töötutele personaalne hindamine. Teha pikaajalistele töötutele konkreetne pakkumine tööturule integreerimise lepingu sõlmimiseks hiljemalt siis, kui töötuks jäämisest on möödunud 18 kuud. Sel eesmärgil on vaja teha järgmist.

Registreerumine

- (1) Innustatakse pikaajaliste töötute registreerumist tööturuasutustes ning eelkõige parandatakse teavitamist kättesaadava toetuse kohta.

Personaalne hindamine ja lähenemisviis

Tööturuasutused osutavad asjaomastele isikutele personaalset nõustamist, tehes seda koos teiste partneritega, kes toetavad tööturule integreerimist.

- (2) Tagatakse, et kõigile pikaajalistele töötutele pakutakse põhjalikku personaalset hindamist ja nõustamist hiljemalt siis, kui töötuks jäämisest möödub 18 kuud. Hindamine peaks hõlmama nende tööalase konkurentsivõime aspekte, takistusi töö leidmisel ja varasemaid töötusi.
- (3) Teavitatakse pikaajalisi töötuid majanduse eri sektorites, piirkondades ja teistes liikmesriikides olemasolevatest tööpakkumistest ja kättesaadavast toetusest, tehes seda eelkõige Euroopa tööturuasutuste võrgustiku (EURES) kaudu.

Tööturule integreerimise lepingud

Noortegarantiiga hõlmamata registreeritud pikaajalistele töötutele pakutakse tööturule integreerimise lepingut hiljemalt siis, kui nende töötuks jäämisest on möödunud 18 kuud. Leping peaks minimaalselt hõlmama personaalset teenusepakkumist, mille eesmärk on töökoha leidmine, ning ühtse kontaktpunkti kindlaksmääramist.

- (4) Tööturule integreerimise lepingu vormis tehakse pakkumine, mis käsitleb pikaajalise töötute konkreetseid vajadusi ning ühendab eri organisatsioonide osutatavaid teenuseid ja meetmeid.
 - (a) Pakkumises peaksid olema üksikasjalikult esitatud eesmärgid ja kohustused, mida pikaajaline töötute peab täitma, näiteks aktiivsed jõupingutused töökoha leidmiseks, sobivate tööpakkumiste vastuvõtmine ning osalemine haridus- ja koolitusprogrammis või kvalifikatsiooni- või tööalastes meetmetes.

- (b) Pakkumises peaks olema sätestatud ka teenuseosutaja kohustused pikaajalise töötuse ees. Sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest võib selline toetus hõlmata abi töö otsimisel, mitteformaalse ja informaalset õppe valideerimist, rehabilitatsiooni, nõustamist ja suuniseid, haridust ja koolitust, töökogemust ning sotsiaalabiteenuseid, nagu koolieelne haridus ja lastehoid, tervishoiu- ja pikaajalise hoolduse teenused, võlanõustamine, eluaseme- ja transporditoetus.
- (5) Kehtestatakse õiguslik ja institutsiooniline kord, et tagada järjepidevus ja pakkuda teenuseid koordineeritult ühtse kontaktpunkti kaudu, mis peaks nõustama abisaajaid ning lihtsustama hüvitiste ning tööhõive- ja sotsiaalabiteenuste kättesaadavust.

Hõlbustatakse töötaja saadud toetusi ja personaalseid hindamisi käsitleva asjakohase teabe sujuvat ja turvalist edastamist teenuseosutajate vahel, järgides seejuures andmekaitsealaseid õigusakte, millega tagatakse teenuste osutamise järjepidevus.

Kõigile asjaomastele asutustele edastatakse asjakohane teave vabade töökohtade ja koolitusvõimaluste kohta. Tagatakse, et see teave jõuab pikaajaliste töötuteni, hoolimata sellest, kes on teenuseosutaja.

- (6) Tööturule integreerimise lepingu täitmist jälgitakse korrapäraselt, võttes arvesse muutusi konkreetse töötuse olukorras, ning vajaduse korral kohandatakse lepingut, et tagada üksikjuhtumipõhine naasmine tööturule.

Tihedamad sidemed tööandjatega

- (7) Tööandjate, sotsiaalpartnerite, tööturuasutuste, valitsusasutuste ja sotsiaalteenistuste vahel luuakse partnerlused selle tagamiseks, et pakkumised oleksid suunatud ettevõtjate ja töötajate tegelike vajaduste rahuldamisele.
- (8) Töötatakse välja tööandjatele suunatud teenused, näiteks olemasolevate töökohtade seire, töölesuunamisel osutatav toetus, töökohal läbiviidav nõustamine ja väljaõpe ning pärast töölesuunamist osutatav toetus, mis läbi lihtsustatakse pikaajaliste töötute kutsealast taasintegreerimist.
- (9) Rahalised stiimulid keskendatakse vabade töökohtade arvu suurendamise eesmärgil kavadele, millega toetatakse otsust integreerimist tööturule, näiteks värbamistoetused ja sotsiaalkindlustuskulude maksimisest tehtavad erandid.

Hindamine ja järelvalve

- (10) Tööhõivekomitee koostab [kuue kuu jooksul soovitusel vastuvõtmisest] järelvalvenäitajad ja suunised siseriiklike hindamiste läbiviimiseks, sealhulgas aruandlusmehhanismi. Näitajad peaksid võimaldama analüüsida seda, millises

ulatuses on pikaajalised töötud naasnud tööturule, kas nende integreerimine tööturule on kestlik ning samuti ka tööturule integreerimise lepingute kasutamist ja mõju.

SOOVITAB KÄESOLEVAGA KOMISJONIL:

- (11) Innustada riiklike tööturuasutuste toimimise hindamist seoses pikaajaliste töötute tööturule integreerimise ning kogemuste ja heade tavade vahetamisega otsusega nr 573/2014/EL asutatud Euroopa tööturuasutuste võrgustiku vastastikuse õppimise protsessi raames.
- (12) Teha liikmesriikidega koostööd, et parimal võimalikul viisil kasutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde, eelkõige Euroopa Sotsiaalfondi, Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi, tehes seda kooskõlas programmiperioodiks 2014–2020 kindlaks määratud asjakohaste investeerimisprioriteetidega.
- (13) Toetada ja koordineerida selliste äriühingute vabatahtlikke algatusi ja liite, kes osalevad pikaajaliste töötute tööturule integreerimisel.
- (14) Toetada sotsiaalse innovatsiooni projekte pikaajaliste töötute tööturule integreerimiseks, tehes seda eelkõige Euroopa Liidu tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi eelarve jao „Edusammud” kaudu.
- (15) Hinnata koostöös liikmesriikidega ja pärast asjaomaste sidusrühmadega konsulteerimist käesoleva soovitusel suhtes võetud meetmeid ning esitama nõukogule [kolme aasta möödumisel soovitusel vastuvõtmisest] aruande saadud teadmiste kohta.