



**„Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu
struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne
programmdokument 2004–2006“ 1. prioriteedi
hindamine**

RAPORT

30. juuni 2006



LÜHENDID

RAK	Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks ühtne programmdokument 2004–2006
Tegevuskava	Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskavaga aastateks 2005–2007
ESF	Euroopa Sotsiaalfond
EL	Euroopa Liit
IT	Infotehnoloogia
IKT	Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia
KOV	Kohalik omavalitsus
SFOS	Struktuurifondide operatsiooni süsteem

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	4
1. SISSEJUHATUS.....	5
1.1 Hindamise kontekst	5
1.2 Hindamise eesmärk.....	6
1.3 Metoodiline lähenemine ja piirangud	6
1.4 Hindamismeeskond	8
1.5 Raporti ülesehitus	9
2.HINDAMISE LÄHTEKOHAD	10
2.1 Üldised hindamiskriteeriumid	10
2.2 RAKi 1. prioriteedi ja tegevuskava üldine ühilduvus.....	12
3. MEEDE 1.1	17
3.1 Meetme 1.1 ühilduvus tegevuskavaga.....	17
3.2 Meetme 1.1 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega	21
3.3 Järeldused ja ettepanekud	30
4. MEEDE 1.2	34
4.1 Meetme 1.2 ühilduvus tegevuskavaga.....	34
4.3 Meetme 1.2 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega	37
4.3 Järeldused ja ettepanekud	43
5. MEEDE 1.3	46
5.1 Meetme 1.3 ühilduvus tegevuskavaga.....	46
5.2 Meetme 1.3 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega	51
5.3 Järeldused ja ettepanekud	61
6. MEEDE 1.4	65
6.1 Meetme 1.4 ühilduvus tegevuskavaga.....	65
6.2 Meetme 1.4 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega	67
6.3 Järeldused ja ettepanekud	71
7. ÜLDISED JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	73
8. KOKKUVÕTE.....	77
9. EXECUTIVE SUMMARY	83
LISAD	90
Lisa 1	90

LÜHIKOKKUVÕTE

Käesoleva hindamise eesmärgiks on hinnata kahe dokumendi, „Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006” (*edaspidi* RAK) 1. prioriteedi ja „Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava aastateks 2005–2007” (*edaspidi* tegevuskava), ühilduvust ja tegevuskava kaetust RAK 1. prioriteedi raames rahastatud projektidega.

Käesoleva hindamise tulemusena leiti, et vaatamata mõningatele erinevustele, on RAK 1. prioriteet kooskõlas tegevuskava eesmärkidega. Kahe dokumendi erinevused tulenesid eelkõige nende käsitusvaldkondadest: kui tegevuskava on selgelt kontsentreeritud otseselt majandusarengut soodustavatele eesmärkidele ja tegevustele, siis RAK 1. prioriteet hõlmab ka majandusarenguga kaudsemalt seotud valdkondi.

RAKi 1. prioriteedi rakendamisel on tegevuskava valguses kõige olulisemaks probleemiks konkreetselt piiritletud rõhuasetuste ja prioriteetide vähesus ning toetatavate tegevuste ja valdkondade liiga suur ulatus. Teiseks oluliseks probleemiks on väike riigipoolne initsiatiiv projektide algatamiseks ning rahastamispoliitika suunamiseks. Lisaks ei pöörata piisavalt tähelepanu rahastatud projektide ning strateegiate ja poliitika võrdlemiseks vajaliku informatsiooni kogumisele ja analüüsile.

1. SISSEJUHATUS

1.1 Hindamise kontekst

„Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006” reguleerib EL struktuurifondidest saadavate rahaliste toetuste kasutamist ja taotlemist. „Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava” on Euroopa Liidu uuenenud Lissaboni strateegia koonsuunistele ja Euroopa Komisjoni soovitudele tuginev Vabariigi Valitsuse programmdokument, mis koondab valitsuse peamised eesmärgid Eesti konkurentsivõime tõstmiseks aastatel 2005-2007.

Vabariigi Valitsus kinnitas RAKi 28. jaanuaril 2004 ja Euroopa Komisjon 18. juunil 2004. Vastavalt Eesti majanduse arendamise strateegilistele vajadustele sisaldab RAK nelja prioriteetset valdkonda: inimressursi arendamine; ettevõtluse konkurentsivõime; põllumajandus, kalandus ja maaelu; infrastruktuur ja kohalik areng. Inimressursi arendamise prioriteeti rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist (ESF). Rahastamisperioodil 2004–2006 on võimalik 1. prioriteedi raames kasutada kokku 1,5 miljardit krooni, millest ESFi osalus on 1,19 miljardit ja Eesti riigi osalus 362,5 miljonit. Raportis käsitletaval ajaperioodil 2004-2006 on RAKi 1. prioriteedi raames ESFst rahastatud projekte 856 mln ulatuses, mis moodustab 72% kogu programmperioodiks 1. prioriteedile eraldatud vahenditest.

Tegevuskava kiideti valitsuse poolt heaks 13.10.2005. Majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava on osa avatud koordineerimise meetodist, mida Euroopa Liidu otsustusprotsessis kasutatakse liikmesriikide poliitika koordineerimiseks valdkondades, kus Euroopa Liidul puudub seadusandlik pädevus. Tegevuskava on aluseks valitsuse ja ministeeriumite igaaastaste tööplaanide koostamisel ning selles sisalduvad eesmärgid, meetmed ja üldised tegevused, mis aitavad otseselt kaasa Eesti konkurentsivõime suurendamisele.

Ehkki RAKi koostamisel on arvestatud Lissaboni strateegia suuniseid ning struktuurifondide vahendid ja Lissaboni strateegia peaks toimima väga tihedas koostöös, käsitletakse siiski RAKi ja tegevuskava ühes nende juurde kuuluvate tegevuste, eesmärkide ja meetmetega paljuski eraldi. Nende seostamise tugevdamise vajadusele on korduvalt tähelepanu juhtinud Euroopa Komisjon. 25.01.2006 Euroopa Komisjoni liikmesriikide tegevuskavasid käsitlevas teatises kevadisele Ülemkogule on Eesti osas eraldi välja toodud, et Komisjoni hinnangul

oleks vaja Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava meetmeid enam seostada struktuurifondide vahenditega ja haldussuutlikkusega neid vahendeid kasutada.

1.2 Hindamise eesmärk

Eelnevast tulenevalt on käesoleva hindamise eesmärgiks hinnata RAK 1. prioriteedi meetmete eesmärkide ühilduvust „Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskavaga aastateks 2005-2007“ ja tegevuskava kaetust RAK 1. prioriteedi raames rahastatud projektidega. Käesolev hindamine hõlmab endas aastatel 2004 ja 2005 positiivse rahastamisotsuse saanud projekte.

Hindamine annab vastused järgnevatele küsimustele:

- Millisel määral RAK 1. prioriteedi meetmete 1.1, 1.2, 1.3 ja 1.4 eesmärgid ja toetatavad tegevused ühilduvad Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskavas sätestatud eesmärkide ning meetmetega?
- Millisel määral RAK 1. prioriteedi meetmete ja tegevuskava indikaatorid ühilduvad?
- Millised tegevuskava eesmärgid ja meetmed on RAK 1. prioriteedi meetmete raames rahastatud projektidega kaetud ning missugustes rahalistes mahtudes?
- Millised tegevuskava eesmärgid ja meetmed ei ole RAK 1. prioriteedi meetmete raames rahastatud projektidega kaetud, kuid võiksid olla/peaksid olema?
- Milline on RAK meetmetes 1.1, 1.2, 1.3 ja 1.4 rahastatud projektide potentsiaalne mõju Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava eesmärkide täitmisele?
- Kuidas ESF vahendeid oleks võimalik tegevuskava eesmärkide täitmisega paremini ühildada?

1.3 Metoodiline lähenemine ja piirangud

Hindamise läbiviimise meetoditeks on dokumentide võrdlev analüüs, analüütiline rühmitamine ja eksperthinnang.

Dokumentide võrdlevat analüüsi kasutati tegevuskava ja RAKi 1. prioriteedi erinevuste ja sarnasuste välja toomiseks. Selle raames võrreldi dokumentide struktuuri, sihtprobleeme, eesmärke, meetmeid ja tegevusi. Analüüsi käigus vaadeldi ka RAKi programmitäiendis ja RAKi 1. prioriteedi rakendusaktides sätestatud toetavate tegevuste loetelu ja projektide hindamiskriteeriumeid. Tulenevalt analüüsitud dokumentide erinevast struktuurist, mis ei

võimalda dokumentides sätestatud eesmäärke ja tegevusi üks-ühele võrrelda, kasutati dokumentide ühilduvuse hindamisel mõlema dokumendi kõige madalamat tasandit. Tegevuskava puhul oli selleks tegevuste tasand ja RAK 1. prioriteedi puhul toetatavate tegevuste tasand.

Analüüsi tulemusena toodi välja rahastatud projektide rühmitamiseks sobilikud näitajad. Näitajate valikul lähtuti tegevuskavas toodud rõhuasetustest, eesmärkidest, meetmetest ja tegevustest ning ekspertide soovitustest. Näitajad jagunesid kaheks: kõigi meetme jaoks ühised näitajad ja meetme põhised näitajad. Ühiste näitajate hulka kuulusid näiteks taotleja asukoht, taotlemaid asutusi iseloomustavad näitajad ja toetavaid eriala valdkondasid iseloomustavad näitajad. Kõik kasutatud näitajad kajastuvad koos rühmitamise tulemustega raportis toodud tabelites.

Rahastatud projektide analüüs oli üles ehitatud selliselt, et Ernst & Youngi meeskond tõi välja rahastatud projekte iseloomustavad näitajad ja eksperdid andsid nende põhjal oma hinnangu RAKi 1. prioriteedi ja selle raames rahastatud projektide ühilduvusele tegevuskavaga.

Analüütilise rühmitamise esimeses etapis analüüsiti rakendusametustelt ja rakendusüksustelt saadud andmeid rahastatud projektide kohta. Kuna saadud andmed ei sisaldanud informatsiooni kõigi vajalike näitajate kohta, siis vaadati läbi kõigi (v.a meede 1.2) rahastatud projektide lühikirjeldused ja taotlused ning selle põhjal omistati projektidele puuduvad näitajad.

Meetme 1.2 puhul vaadati taotlused läbi 20% projektide puhul (juhuslik valim). Läbivaadatud projektitaotluste põhjal hinnati projektide vastavust neile omistatud eesmärgile ja lühikirjeldusele. Kuna valim kinnitas, et projektide lühikirjeldus ja eesmärk vastavad piisava täpsusega nende tegelikule sisule, siis omistati nende põhjal puuduvad näitajad igale meetme 1.2 projektile.

Töös osalenud ekspertidele esitati hinnangu andmiseks rühmitamise tulemusena saadud andmed, rahastatud projektide nimekiri koos lühikirjeldustega, hindamise lähteülesanne, tegevuskava, RAK ning Ernst & Youngi poolt koostatud hindamisküsimused (lisa 1). Eeltoodud andmetele tuginedes viidi ekspertidega läbi poolstruktureeritud intervjuud - kõik eksperdid vastasid küsimustikule ning suuliselt esitatud täpsustavatele küsimustele.

Intervjuude tulemusi arutati koos rakendusasutuste ja rakendusüksuste esindajatega ekspertide seminaril. Intervjuude ja seminari tulemusi kajastatakse antud raportis meetmete raames rahastatud projektide analüüsi juures.

Antud hindamise iseloomust, mahust ning kasutatavast metoodikast tulenevalt on sellega seotud mõned piirangud:

- Käesoleva hindamise käigus ei hinnata RAK 1. prioriteedi raames rahastatud projektide reaalselt mõju ja tulemuslikkust. Antud hindamise käigus vaadeldakse ainult projektides kavandatu kooskõla tegevuskava eesmärkidega ning potentsiaalset mõju tegevuskava eesmärkide saavutamisele. Sellest tulenevalt ei kajasta antud hindamine ka projektide kavandatud eesmärgi ja tegevuste vahelisi erinevusi võrreldes projekti tegeliku käiguga.
- Kuna antud hindamise objektid on erineva mahu ja ulatusega, ei anna käesolev hindamine tervikpilti struktuurivahendite kasutamise kooskõlast tegevuskava eesmärkidega – kui RAK 1. prioriteet käsitleb ainult inimressursi arendamisega seotud tegevusi, siis tegevuskava ulatus on palju suurem, hõlmates kõiki olulisemaid riigi konkurentsivõime tõstmisega seotud tegevusi.
- Käesoleva hindamise käigus käsitletakse RAKi 1. prioriteedi raames 2004-2005 rahastatud projekte. Kuna projektide rahastamine jätkub 2006. aastal, ei anna hindamine täielikku ülevaadet antud programmiperioodi tegevustest.

1.4 Hindamismeeskond

Ernst & Youngi poolt osalesid hindamises alljärgnevad töötajad:

- Jörgen Jaanus (projektijuht)
- Virgo Süsi
- Tauno Olju
- Siiri-Mall Musten

Ekspertidena osalesid:

- Sulev Alajõe (RAK 1. prioriteedi meede 1.1)
- Jaak Leimann (RAK 1. prioriteedi meede 1.2 ja 1.3)
- Mai Luuk (RAK 1. prioriteedi meede 1.3)
- Rainer Kattel (RAK 1. prioriteedi meede 1.4)

1.5 Raporti ülesehitus

Käesolev raport annab ülevaate hindamise tulemustest ja toob välja ettepanekud struktuurifondide vahendite paremaks seostamiseks majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava eesmärkidega. Raport koosneb kaheksast peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade töö eesmärkidest ja metoodikast, teises peatükis analüüsitakse RAKi ja tegevuskava üldisi eesmärke, ülesehitust ja omavahelist ühilduvust ning tuuakse välja dokumentide ühilduvuse hindamiskriteeriumid. Peatükkides kolm kuni kuus hinnatakse RAKi ühilduvust tegevuskava eesmärkidega meetmete lõikes ning tuuakse välja ettepanekud selle parandamiseks. Seitsmendas peatükis tuuakse välja kogu 1. prioriteeti puudutavad üldised ettepanekud. Raporti lõpus tuuakse hindamise kokkuvõtte eesti ja inglise keeles.

Tänu sõnad

Raporti koostajad tänavad kõiki RAK rakendusasutuste ja -üksuste esindajaid hea koostöö ja toetavate kommentaaride eest ning hindamises osalenud eksperte sisukate hinnangute eest.

2.HINDAMISE LÄHTEKOHAD

2.1 Üldised hindamiskriteeriumid

Vastavalt Euroopa Komisjoni poolt koostatud Ühenduse strateegilistele suunistele, mis käsitlevad struktuurifondide raha kasutamist järgmisel programmiperioodil (2007–2013), tuleb struktuurifondide abil keskenduda Lissaboni strateegia elluviimisele.¹ Seega peaks struktuurifondide kasutamine olema kooskõlas riikliku tegevuskavaga Lissaboni strateegia ellurakendamiseks. Eelnevast tulenevalt tuuakse alljärgnevalt Lissaboni strateegia, Majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava ning nendega seotud dokumentide põhjal välja hindamiskriteeriumid, mida kasutatakse kogu hindamise jooksul.

Euroopa komisjoni presidendi Lissaboni strateegia uut algust käsitlevas teatises Euroopa Ülemkogule² tuuakse kolm olulist põhimõtet, mille järgimine on vajalik Lissaboni strateegia elluviimiseks:

- riikide poolt kasutatavate meetmete keskendumine majanduskasvule ja tööhõivele kõige suuremat mõju avaldavatele põhivaldkondadele;
- toetus Lissaboni strateegia elluviimiseks vajalikele muudatustele;
- Lissaboni strateegia ja sellega seotud riiklike tegevuskavade lihtsustamine.

Lissaboni strateegia uus algatus keskendub alljärgnevatele tegevustele³:

- atraktiivsem investeerimis- ja töökeskkond, siseturu laiendamine ja süvendamine, Euroopa Liidu ja siseriiklike õigusaktide tõhustamine, avatud ja konkurentsivõimeliste turgude tagamine nii Euroopas kui ka väljaspool, Euroopa infrastruktuuride laiendamine ja parandamine;
- teadmised ja innovatsioon majanduskasvu teenistuses — teadus- ja arendustegevuse investeeringute suurendamine ja tõhustamine, uuenduslikkuse edendamine, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakendamine ning ressursside jätkusuutlik kasutamine, Euroopa tööstusbaasi tugevdamine;

¹ Ühtekuuluvuspoliitika toetus majanduskasvule ja töökohtade loomisele: ühenduse strateegilised suunised, 2007–2013 Brüssel, 05.07.2005

² Euroopa komisjoni presidendi teatis kevadisele euroopa ülemkogule „Koostöö majanduskasvu ja töökohtade nimel, Lissaboni strateegia uus algus.” 02.02.2005

³ Euroopa komisjoni presidendi teatis kevadisele euroopa ülemkogule „Koostöö majanduskasvu ja töökohtade nimel, Lissaboni strateegia uus algus.” 02.02.2005

- keskendumine sellistele valdkondadele nagu infoühiskond, biotehnoloogia ja ökoinnovatsioon;
- arvukamate ja paremate töökohtade loomine, tööhõive suurendamine ja sotsiaalkaitsesüsteemide moderniseerimine, töötajate ja ettevõtete kohanemisvõime ja tööturgude paindlikkuse suurendamine, inimkapitali suunatavate investeeringute suurendamine parema hariduse ja paremate oskuste abil.

Euroopa Komisjoni suunised järgmise programmiperioodi jaoks sätestavad mitmeid olulisi põhimõtteid ja juhiseid Lissaboni strateegia ja ühtekuuluvuspoliitika ühendamiseks, mida saab samuti kasutada struktuurifondide senise kasutamise hindamiseks Lissaboni strateegia kontekstis. Ühenduste strateegilistes suunistes aastateks 2007–2013 nähakse ette alljärgnevad põhimõtted, mida järgides riigid saavad struktuurifonde rakendades toetada Lissaboni strateegia elluviimist.⁴

- Investeeringud kõrge majanduskasvu potentsiaaliga piirkondadesse. Piirkondades, kus on kõrge potentsiaal jõuda kiiresti järele ülejäänud ELile, aga kus riigisiseseid rahalisi vahendeid ei pruugi olla piisavad kõikide olemasolevate võimaluste kasutamiseks, on võimalik saada investeeringutelt suurt kasumit.
- Investeeringud majanduskasvu ja tööhõive edendamiseks. Ühtekuuluvuspoliitika keskendub investeerimisele inim- ja füüsilisse kapitali, mis on majanduskasvu ja tööhõive potentsiaali seisukohast kriitilise tähtsusega, kaasa arvatud füüsiline ning side- ja infotehnoloogia infrastruktuur, teadussuutlikkus ja innovatsioon, haridus ja väljaõpe ning töötajate kohanemisvõime.
- Keskmise tähtajaga ja pikemaajaliste ühtsete strateegiade rakendamise toetamine.
- Sünergia ja vastastikuse täiendavuse arendamine ühenduse muude poliitikavaldkondadega. Ühtekuuluvuspoliitika toimib võimsa hoovana ühenduse muude poliitikavaldkondade rakendamisel.
- Lisaressursside mobiliseerimine. Ühtekuuluvuspoliitika kaudu kaasrahastatud tegevus kindlustab ELi rahaliste vahendite kõrge täiendavuse taseme, eelkõige suunates investeerimiseks mõeldud ressursid valdkondadesse, kus kulutuste mõju ja lisaväärtus on kõige suurem.

⁴ Ühtekuuluvuspoliitika toetus majanduskasvu ja töökohtade loomisele: ühenduse strateegilised suunised, 2007–2013 Brüssel, 05.07.2005

- Valitsemistavade parandamine. Ühtekuuluvusprogrammide rakendamise ainulaadne süsteem soodustab institutsioonilise suutlikkuse parandamist poliitika kavandamise ja rakendamise alal; hindamiskultuuri levimist; avaliku sektori ja erasektori partnerlussuhete loomist; läbipaistvust; piirkondlikku ja piiriülest koostööd ja parimate tavade vahetust.
- Territoriaalse ühtekuuluvuse ühtse käsitluse edendamine. Ühtekuuluvuspoliitika võib aidata kaasa jätkusuutlike kogukondade loomisele, tagades majandus-, sotsiaal- ja keskkonnaküsimuste lahendamise ühtsete uuendamis-, regenereerimis- ja arengustrateegiate kaudu nii linna- kui maapiirkondades.

Eelnevast tulenevalt kasutatakse RAK 1. prioriteedi ja Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava ühilduvuse hindamisel läbivalt alljärgnevat hindamiskriteeriumeid:

- keskendumine majanduskasvule, tööhõivele ja tootlikkusele suurimat mõju omavatele valdkondadele,
- teadus- ja arendustegevuse edendamine,
- avaliku ja erasektori partnerlus,
- territoriaalne tasakaalustatus,
- prioriteetsete sektorite (s.h infotehnoloogia, biotehnoloogia) toetamine.

Lisaks eeltoodud kriteeriumitele kasutatakse iga hinnatava meetme juures vastavale valdkonnale spetsiifilisi hindamiskriteeriumeid, mis on kirjeldatud meetmete juures.

2.2 RAKi 1. prioriteedi ja tegevuskava üldine ühilduvus

Sihtprobleem

Tegevuskava väljatöötamise aluseks olid kaks prioriteetset probleemvaldkonda⁵:

- madal tööhõivetase, struktuurne tööpuudus, oskused ja elukestev õpe – kõrge pikaajaline töötuse määr, tööpuuduse suurenemine noorte ja naiste hulgas, kõrge väljalangevus koolidest, kutseõppe ja tööjõukoolituse ebaühtlane kvaliteet;
- teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon – teadlaste ja ettevõtjate omavaheline vähene koostöö, oskustööjõu kasvav defitsiit, erasektori madalad investeeringud teadus- ja arendustegevusse, killustunud kõrgharidussüsteem.

⁵ Tegevuskava lk 5

Ülalmainitud probleemid on väljatoodud RAKis nii üldises SWOT analüüsis peamiste nõrkuste hulgas⁶ kui ka RAK 1. prioriteedi juures⁷.

Eesmärgid

RAKi üldiseks eesmärgiks on kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng. Tegevuskava eesmärk on Eesti konkurentsivõime tõstmine. Tegevuskava eesmärk käsitleb riiki rahvusvahelises perspektiivis – konkureeritakse reeglina teiste riikidega, RAKi eesmärk rõhutab Eesti-sisest regionaalselt tasakaalustatud arengut. Dokumentide eesmärkides kajastub kahe dokumendi oluline erinevus - kui tegevuskava on selgelt keskendunud eelkõige majanduse arenguks vajalikele tegevustele, siis RAKis sätestatud eesmärgid ja tegevused sisaldavad suuremas ulatuses sotsiaalset mõõdet ja annavad võimaluse ka selliste valdkondade toetamiseks, mille mõju majanduse arengule on kaudsem. Näiteks võimaldab meede 1.2 saada koolitustoetust kõigil ettevõtetel, kõigi erialade õppimiseks, kuna üks meetme spetsiifilistest eesmärkidest on tööjõu täiend- ja ümberõppesse tehtavate investeeringute kasv.⁸ Samuti on meetme 1.1 spetsiifiline eesmärk „Võrdsete võimaluste loomine hariduse omandamiseks” ning meetme 1.3 pealkiri „Võrdsed võimalused tööturul” pigem sotsiaalse kui majandusliku suunitlusega.

Ülesehitus ja tegevused

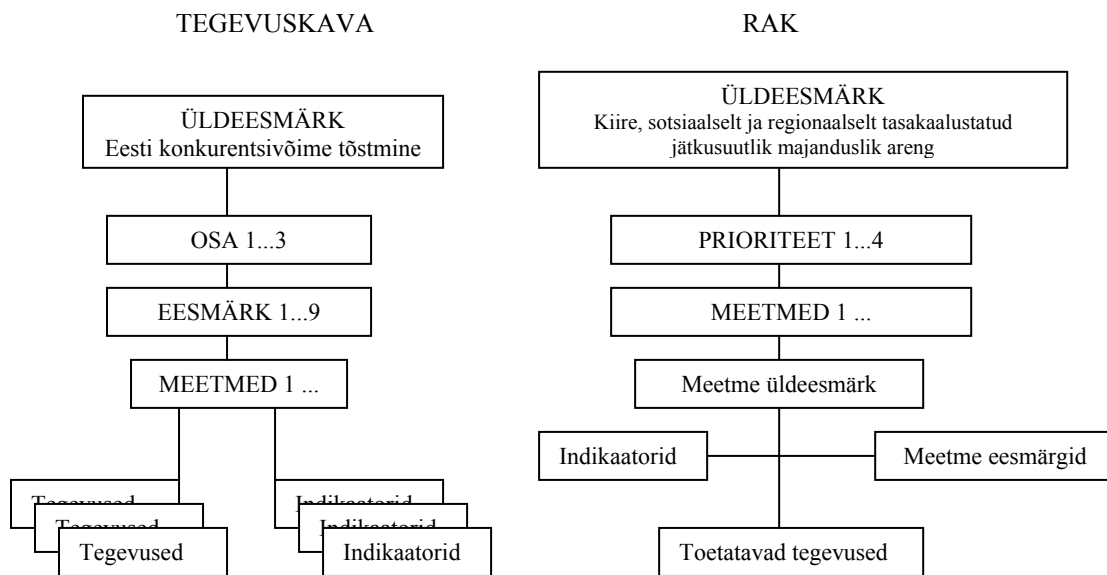
Tegevuskava koosneb kolmest osast: esimeses osas käsitletakse makromajanduskeskkonnaga seotud eesmäärke, teises osas teadmispõhise ja jätkusuutliku ettevõtluskeskkonna tagamisega seotud eesmäärke ning kolmandas osas tööturu ja tööhõivega seotud eesmäärke. Dokumentide sisuline hierarhia on toodud joonisel 1. Tegevuskava on ülesehitatud järgnevalt: üldeesmärk, eesmärgid, meetmed, tegevused ja indikaatorid. RAK sisuline hierarhia on: prioriteet, meetmed, meetme üldeesmärk, meetme eesmärgid, toetavad tegevused ja indikaatorid. Oluline on märkida, et RAKi puhul ei ole tegevused grupeeritud meetme spetsiifiliste eesmärkide kaupa ning seetõttu ei ole toetavad tegevused ja meetme spetsiifilised eesmärgid dokumendis otseselt seostatud.

⁶ RAK lk 189- 191

⁷ RAK lk 213- 214

⁸ Toetuse jagamist on küll mõnevõrra piiratud meetme rakendusaktis.

Tegevuskava ja RAKi ülesehitus



Allikas: Raporti koostajad

Kuna dokumendi struktuurid on erinevad, siis ei ole hästi sobivat ja kõigil juhtudel töötavat mudelit tegevuskava ja RAKi ühildamiseks. Tegevuskava ja RAKi sisulise ühilduvuse hindamisel kasutati käesoleva hindamise läbiviimisel peamiselt tegevuste tasandit.

Nii tegevuskava kui RAKi tegevuste sõnastus on kohati laialivalgus, kajastades ühe tegevuse all palju alategevusi (näide 1). Tegevuskava tegevused sisaldavad enamasti ka ajalist määratlust, kuid sageli ei ole arusaadav, mis tulemus peab olema antud ajahetkeks saavutatud.

NÄIDE 1: RAK meetme 1.1 ja tegevuskava tegevustest

Meetme 1.1 tegevus: Kõrgharidust omandada võimaldavate õppeasutuste õppejõudude koolitamine, nende mobiilsuse tagamine (sh tippspetsialistide toomine Eestisse pikaajaliste lepingute alusel, järel doktorantuuri läbimise ja õpetamisvõimaluste pakkumine jne) ning tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades (kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna areng, biomeditsiin ja materjalitehnoloogiad)

Sellega seonduvad tegevuskava eesmärgi 4 tegevused:

- Üliõpilaste ja teadlaste liikuvuse (mobiilsuse) võimaluste arendamine teadusasutuste ja ettevõtete vahel oma õpingu- või teadlaskarjääri vältel (2006).
- Kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia välja töötamine (2005) akadeemilise liikuvuse parendamiseks, mille raames toetatakse Eesti õppejõudude ja tudengite osalemist rahvusvahelistes koostöövõrgustikes, avatakse Eesti ülikoolides doktorantuuri ja järel doktorantuuri positsioonid välismaalastele, viiakse läbi korraliste õppejõudude valiku rahvusvahelisi konkursse ning töötatakse diplomite parema tunnustamise nimel (2007).
- Täiendavate järel doktorikohtade avamine, mis võimaldab värskelt doktorikraadi saanud inimestel alustada sihipärast teadlaskarjääri, tagades esimesel paaril teadlaseaastal kindlustunde (2006) ning valmistada ennast ette konkurentsipõhise finantseerimise taotlemiseks (2006).

Allikas: RAK lk 220, tegevuskava lk 27-28

Näites 1 toodud RAK tegevusest võib eraldada neli erinevat tegevust:

- kõrgkoolide õppejõudude koolitamine,
- tippspetsialistide Eestisse toomine,
- järel doktorantuuri läbimise ja kõrgkoolides õpetamise võimaluste pakkumine nii Eesti kui välismaa õppejõududele ja tippspetsialistidele,
- tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades.

Tegevuskavas käsitletakse antud tegevustega seonduvat kolme erineva tegevusena. Sulgudes toodud aasta juures ei ole märgitud – kas see tähendab tegevuse algust või lõppu, rahastamise algust või eesmärgi saavutamise tähtaega. Tegevuskava tegevusi ei saa alati RAKi toetavate tegevustega otseselt seostada, kuna nende üldistuse tase ja sõnastus on erinevad.

Indikaatorid

Tegevuskava indikaatorid põhinevad suures osas Euroopa Liidu liikmesriikide poolt kokku lepitud struktuuriindikaatoritel ning erinevates rahvusvahelistes uuringutes (OECD, Maailmapank) kasutatavatel indikaatoritel, mis võimaldavad asetada Eesti arenguid võrdlevasse konteksti. RAKis toodud indikaatorid põhinevad Euroopa Liidu poolt uutele liikmesriikidele antud programmiperioodiks (2004–2006) väljatöötatud indikaatoritele.

Tegevuskava indikaatoreid on rohkem, nad on täpsemad ja detailsemad, sisaldades indikaatorite praegust ja tulevikus soovivat taset ning iga indikaatori kohta on toodud eraldi ajaline eesmärk. Tegevuskaval ja RAKi 1. prioriteedil on ainult kaks ühilduvat indikaatorit: tööleasumise määr pärast aktiivsetes tööturumeetmetes osalemist (65%)⁹, ESFi aktiivsete tööturumeetmetega hõlmatud töötute osakaal (35%)¹⁰. Antud indikaatoreid käsitletakse täpsemalt meetme 1.3 juures.

⁹ RAK lk 206

¹⁰ RAK lk 205

3. MEEDE 1.1

3.1 Meetme 1.1 ühilduvus tegevuskavaga

Sihtprobleemid

Probleemi püstituses kahe dokumendi vahel olulisi erinevusi ei ole. Nii tegevuskava kui RAK näevad haridus- ja teadusvaldkonnas põhiprobleemidena tööjõu haridustaseme, oskuste ebapiisavat vastavust muutuvate tööturunõuetega, teadlaskonna väikest mahtu ja vanusstruktuuri ning tippspetsialistide vähesust riigile strateegiliselt olulistel erialadel.¹¹ Lisaks toob tegevuskava probleemidena välja teadustegevuse ebapiisava prioriteetidele reageerimise võime ja nõrga seostatuse Eesti sotsiaalmajanduslike eesmärkidega, s.h koostöö ettevõtlusega.¹²

Eesmärgid

Meetme 1.1 üldine eesmärk on inimressursi arendamine ja konkurentsivõime suurendamine tööturul haridus- ja koolitussüsteemi täiustamise, elukestvaks õppeks vajaliku keskkonna loomise ning koolituse pakkumise kaudu. Meetme spetsiifilised eesmärgid on¹³:

- võrdsete võimaluste loomine hariduse omandamiseks;
- õppe kvaliteedi tagamine;
- tingimuste loomine ja võimaluste pakkumine elukestvaks õppeks.

Eeltoodud eesmärkidest kaks viimast on sätestatud ka tegevuskava seitsmenda eesmärgi meetmetena.¹⁴ Meetmes 1.1 ei ole sõnastatud konkreetset teadus- ja arendustegevusega seotud eesmärki.

Konkreetselt ühilduvad tegevuskavas meetmega 1.1 eelkõige alljärgnevad eesmärgid.

- Eesmärk 4: teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse uuendus-, kasvu- ja pikaajalise rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine. Nii meetmes 1.1 kui antud eesmärgis tuuakse teadustegevuseks vajaliku inimkapitali arendamisega seotud tegevused.¹⁵

¹¹ RAK lk 186-187, tegevuskava lk 5, 39

¹² Tegevuskava lk 26

¹³ RAK lk 217

¹⁴ Tegevuskava lk 26 ja lk 44

¹⁵ Tegevuskava lk 27- 28, RAK 219

- Eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine. Ühilduvus on nii eesmärkide kui tegevuste tasandil. Mõlemas tuuakse peamiste tegevustena välja õppe kvaliteedi, kutsehariduse ja elukestva õppe arendamine.¹⁶

Tegevused

Tegevuskava seisukohalt olulised tegevused saab koondada alljärgnevasse valdkondadesse:

- Teadustegevuse mahu ja kvaliteedi tõstmiseks vajaliku inimressursi arendamine haridussüsteemi kaudu. Tegevuskava neljandas eesmärgis on sellega seonduvalt muu hulgas välja toodud täiendavate järel doktorikohtade avamine ning täiendava doktoriõppe skeemi käivitamine.¹⁷ RAKi meetmes 1.1 tuuakse toetava tegevusena välja järel doktorantuuri läbimise ja õpetamisvõimaluste pakkumine ning tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades.¹⁸
- Ettevõtluse arendus- ja innovatsioonivõime suurendamine läbi ettevõtete ning avaliku sektori teadusasutuste vahelise koostööprojektide toetamise. Teadus- ja arendustegevusalase koostöö vähesus on nii probleemide kui tegevuste hulgas välja toodud tegevuskava meetmes 4.1.¹⁹ RAKi meetmes 1.3 antud tegevust seoses teadus- ja arendustegevusega selgelt välja ei tooda.
- Tasemehariduse, eriti kutsehariduse, paindlikkuse ja tõhususe suurendamine. Antud tegevus on sätestatud tegevuskavas meetmena 7.1.²⁰ RAKis on sellega seonduvalt olulisima tegevusena väljatoodud paindlike õppimisvõimaluste loomine (nt ettevõttepraktika ja õpipoisikoolituse juurutamine, kutsealase eelkoolituse rakendamine, laialdasem koostöö ettevõtetega).²¹
- Õppekvaliteedi parandamine ja selle tööturu vajadustele vastavuse suurendamine. Õppekvaliteedi parandamine on tegevuskavas toodud meetmena 7.2, tööturu vajadustele vastavuse olulisus tuuakse välja nii meetme 7.1 kui ka 7.2 raames.²² RAKis on sellega seonduvate tegevustena toodud: kvaliteedi tagamise süsteemi juurutamine kõrghariduse tasemel, õppekavade arendamine ja õppejõudude koolitamine.²³

¹⁶ Tegevuskava lk 41, RAK lk 218

¹⁷ Tegevuskava lk 27

¹⁸ RAK lk 220

¹⁹ Tegevuskava lk 26

²⁰ Tegevuskava lk 41

²¹ RAK lk 220

²² Tegevuskava lk 41-42

²³ RAK lk 220

- Noorte tööhõivevalmiduse tõstmine läbi noorsootöö tõhustamise. Antud tegevus on sätestatud tegevuskavas meetmena 7.3.²⁴ RAKi meetmes 1.1 antud tegevust kajastatud ei ole.
- Elukestva õppe põhimõtetest lähtuva täiendus- ja ümberõppesüsteemi arendamine. Tegevuskavas toodud meetmena 7.4 ning meetmes 1.1 käsitletakse antud tegevust küll selgitavas tekstis, kuid toetatavate tegevuste hulgas on välja toodud ainult haridusasutuste personali täiendkoolituse toetamine.²⁵
- Kutse-, karjääri- ja õpinõustamise arendamine. Antud tegevus on toodud tegevuskavas meetmena 7.5 ning RAKi meetmes 1.1 toetatava tegevusena²⁶
- Eelnevate tegevuste mõju suurendamine, aidates kaasa ressursside kontsentreerimisele teadus- ja arendustegevuse strateegia²⁷ ning muudesse teadmispõhise majanduse seisukohalt olulistele valdkondadele (eelkõige tehnika ja tehnoloogiaga seotud valdkonnad). Antud tegevuse olulisus on välja toodud tegevuskava eesmärkide neli ja seitse raames.²⁸ Teadus- ja arendustegevuse strateegia võtmevaldkondadele keskendumise vajadus on välja toodud ka RAK meetmes 1.1.²⁹

Väljund- ja tulemusnäitajad

RAKis on meetme 1.1 tegevuse hindamiseks ainukeseks indikaatoriks haridussüsteemis läbi viidud koolituskursustel osalenute arv. Programmitäiendis lisandub sellele veel teine näitaja: koolituse edukalt lõpetanute määr. Eesmärkidenäena on vastavalt fikseeritud 24 000 ja 80% (55% naisi). Tegevuskava eesmärkides 4 ja 7 toodud indikaatorid on märksa konkreetsemad ning informatiivsemad (vt näide 2). Ühtegi ühist indikaatorit meetmel 1.1 ja tegevuskaval ei ole.

²⁴ Tegevuskava lk 43

²⁵ RAK lk 219

²⁶ Tegevuskava lk 45 ja RAK lk 220

²⁷ Teadmispõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

²⁸ Tegevuskava lk 26

²⁹ Tegevuskava lk 26 ja 41, RAK lk 219

NÄIDE 2 Meetmega 1.1 seotud tegevuskava eesmärgi 4 indikaatorid

Indikaator	Praegune tase	Proгноositav tase
Doktoriõppesse vastuvõetavate üliõpilaste arv (aastas)	2004. a 428	2011. a 500
Doktorikraadi kaitsvate üliõpilaste arv (aastas)	2004. a 138	2015. a 300
Välismaalastest doktorantide osakaal	2004. a 3%	2015. a 10%
Välisülikoolis vahetusüliõpilasena õppinud põhiõppe tudengite osakaal	2004/05 õa 0,8%	2015. a 5%
Ettevõtete teadus- ja arendustöötajad (täistööaja summaarne ekvivalent)	2003. a 763	2008. a 1150
Teadus- ja arendustöötajate osatähtsus tööhõivest	2003. a 1,2%	2008. a 1,45%

Allikas: Tegevuskava lk 28

Meetme rakendusakt

Meetme rakendusaktiks on haridus- ja teadusministri 24. oktoobri 2005. a määrus nr 43 „Riikliku arengukava meetme 1.1 «Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem» toetuse andmise tingimused»,³⁰. Määruses toodu langeb üldises plaanis kokku RAKis sätestatuga. Olulise puudusena võiks nimetada RAKis välja toodud rõhuasetuste osalist puudumist – projekti taotluse hindamiskriteeriumite juures mainitakse teadus- ja arendustegevuse strateegia võtmevaldkondadest ainult IKTga seonduvat. Tegevuskava eesmäärke silmas pidades oleks taotluste vastuvõtmise kriteeriumites olnud oluline kõigi teadus- ja arendustegevuse strateegia võtmevaldkondade mainimine.

³⁰ RTL, 01.11.2005, 108, 1687

3.2 Meetme 1.1 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

Antud hindamisel käsitletakse meetme 1.1 raames aastatel 2004-2005 nelja taotlusvooru jooksul rahastatud projekte. Peale neljandat taotlusvooru on rahuldatud taotlusi ESF raha kasutamiseks 451 mln ulatuses. Kokku on meetmele ESFst programmiperioodil 2004-2006 ette nähtud 629 mln krooni.

Järgnevalt analüüsitakse rahastatud projekte tegevuskava eesmärkide kaupa.

Eesmärk 4: teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse uuendus-, kasvu- ja pikaajalise rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine

Eelmises osas toodud analüüsist tulenevalt on antud eesmärk meetmega 1.1 seotud läbi alljärgnevate tegevuste:

1. teadustegevuse mahu ja kvaliteedi tõstmiseks vajaliku inimressursi arendamine haridussüsteemi kaudu;
2. ettevõtluse arendus- ja innovatsioonivõime suurendamine läbi ettevõtete ning avaliku sektori teadusasutuste vahelise koostöö projektide toetamise;
3. eelnevate tegevuse mõju suurendamine, aidates kaasa ressursside kontsentreerimisele teadus- ja arendustegevuse strateegia³¹ ning muudesse teadmistepõhise majanduse seisukohalt olulistesse valdkondadesse (eelkõige tehnika ja tehnoloogiaga seotud valdkonnad).

Tegevus 1. Teadustegevuse mahu ja kvaliteedi tõstmiseks vajaliku inimressursi arendamine haridussüsteemi kaudu

Haridussüsteemi suutlikkus ette valmistada tipptasemel inimressurssi on teadmistepõhisele majandusele ülemineku üks peamisi eeldusi. Tegevuskavas tuuakse antud tegevuse raames välja eelkõige doktoriõppe ja järeldoktoriõppe arendamise ning välisspetsialistide kaasamise vajadus. Meetme 1.1 raames rahastatud projektidega on teadus-ja arendustegevust märkimisväärselt toetatud (eraldatud 95,2 mln eest ESF vahendeid). Doktoriõppe arendamisega seotud projekte on heaks kiidetud 21 ning ESF vahendeid on otsustatud neile eraldada 90,8 mln krooni ehk 21% kogu meetme 1.1 rahastatud projektide maksumusest. Samas ei oma kõik rahastatud teadustegevusega seotud projektid oma erialavaldkonna tõttu

³¹ Teadmistepõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

otsest mõju tegevuskava eesmärkide täitmisele (vt näide 3). Selliseid projekte on ligikaudu 40%.

NÄIDE 3 RAK meetme 1.1 raames rahastatud teadustegevusega ja õppekvaliteediga seotud projekt

Projekti nimetus

Hobuste meditsiini alase hariduse, teadus- ning ravitöö rahvusvahelisele tasemele viimine hobuste meditsiini külalisprofessori Eesti Põllumajandusülikooli Veterinaarmeditsiini ja loomakasvatusinstituuti toomise läbi.

ESF toetus 1,8 mln

Projekti eesmärgid

1. Hobuste meditsiini õppetöö kvaliteedi tõstmine ja õppetöö mahu suurendamine;
2. Hobuste meditsiini alase ravitöö, õppetöö ja teadustöö jätkusuutlikkuse tagamine.

Projekti tegevused (väljavõte)

- Välistippspetsialisti korralise professori kohal rakendamine;
- Nelja-viie semestri õppetöö läbiviimine bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõppe tasemel /uute rakendusliku kallakuga ainekursuste lugemine;
- Eesti hobuste meditsiini ravi-, õppe- ja teadustöö hetkesituatsiooniga kurssi viimine ja soovitude, nõuannete tegemine;
- Hobuste meditsiiniga tegeleva kliiniku struktuuri ülesehitamine;
- 8 magistrandi ja 2 doktorandi kaasjuhendamine;
- Hobuste meditsiini alase praktilise töö arendamine;
- 3 teadustöö juhendamine;
- Uute teadusprojektide käivitamises osalemine;
- Välisülikoolidega kontaktide loomine ja rahvusvahelise koostöövõrgustiku loomine ning 2 üliõpilasele praktikakohtade leidmine välisülikoolides ja välismaal;
- Projekti käiku ja välisprofessori õppe-, teadus- ja ravitööd kajastav teavitustegevus.

Allikas: SFOS 30.05.2006

Näites 3 toodud projekt on näide tegevuskava ja RAKi käsitusvaldkondade erinevusest. Vaatamata sellele, et antud projekt ei ühildu otseselt tegevuskava prioriteetidega, ei saa seda ebaoluliseks pidada, kuna projekti osaks on võimaluste loomine puuetega inimeste rehabiliteerimiseks ja raviks läbi hobustega tegelemise.

Tegevus 2. Ettevõtluse arendus- ja innovatsioonivõime suurendamine läbi ettevõtete ning avaliku sektori teadusasutuste vahelise koostöö projektide toetamise

Teadustegevuse keskendumine baasuuringutele, et selle baasil üles ehitada kõrgtehnoloogiline tööstus, on seotud suure riskiga, kuna baasuuringutelt kaubandusliku tooteni jõudmine võtab enamasti aastaid ning on seotud väga suurte investeeringutega ja suure ebaõnnestumise tõenäosusega. Sellest tulenevalt on oluline pöörata tähelepanu välisriikides välja töötatud tehnoloogiate efektiivsele rakendamisele Eesti ettevõtetes ning teadustegevuse rakendusliku suuna arendamisele. Meede 1.1 saaks seda toetada läbi teadusasutuste ja ettevõtete koostöö arendamise. Toetavate tegevuste alla võiksid kuuluda nt haridusasutuste ja ettevõtete ühisorganisatsioonide loomine, teadlaste kaasamine ettevõtete arendustöösse ning ettevõtetele suunatud koolitusprogrammide loomine.

Toetus antud tegevusele oli ebapiisav, kuna selliseid projekte, mis oleks otseselt suunatud ettevõtete ning avaliku sektori teadusasutuste vahelise koostöö edendamisele, ei olnud. Samas oli meetme rakendamise määruses soodustava hindamiskriteeriumina märgitud haridusasutuste, ettevõtjate ja avaliku sektori partnerluse tugevdamine.

Tegevus 3. Eelnevate tegevuste mõju suurendamine, aidates kaasa ressursside kontsentreerimisele teadus- ja arendustegevuse strateegias välja toodud ning muudesse teadmispõhise majanduse seisukohalt olulistesse valdkondadesse (eelkõige tehnika ja tehnoloogiaga seotud valdkonnad)

Teadus- ja arendustegevuse strateegia võtmevaldkondades on rahastatud projekte alljärgnevalt:

- Kasutajasõbralik IT ja infoühiskonna areng 73 mln:
 - Teadustegevus 11,8 mln (3 projekti)
 - Arendustegevus 61,2 mln (9 projekti)
- Biomeditsiin 10,4 mln (2 projekti)
- Materjalitehnoloogiad 10 mln (2 projekti).

Kokku on teadus- ja arendustegevuse strateegia võtmevaldkondades rahastatud teadustegevusega seotud projekte 32,2 mln, mis on alla poole teadustegevusega seotud projektide rahastamise kogumahust (95,2 mln).

Eelmainitud numbrite väärtust kahandab oluliselt toetatud erialade killustatus, enamike erialade kohta on ainult üks projekt, analüüsi käigus tehtud üldistuste tulemusena võib öelda, et toetusi on saanud vähemalt 10 erinevat suurt erialavaldkonda. Pisut üle 50% projektide maksumus koos omafinantseeringuga jääb alla 3 miljoni krooni.

Tegevuskava eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine

Tegevused, mille abil antud eesmärki saavutada, on tegevuskavas kirjeldatud viie meetmena. Alljärgnevalt hinnatakse meetme 1.1 vastavust antud eesmärgile lähtuvalt meetmete loetelust:

1. tasemehariduse, eriti kutsehariduse, paindlikkuse ja tõhususe suurendamine,
2. õppe kvaliteedi parendamine ja selle tööturu vajadustele vastavuse suurendamine,
3. noorte tööhõivevalmiduse tõstmine läbi noorsootöö tõhustamise,
4. elukestva õppe põhimõtetest lähtuva täiendus- ja ümberõppesüsteemi arendamine,

5. kutse-, karjääri- ja õpinõustamise arendamine,
6. ressursside kontsentreerimine teadus- ja arendustegevuse strateegia³² ning muudesse teadmispõhise majanduse seisukohalt olulistesse valdkondadesse (eelkõige tehnika ja tehnoloogia seotud valdkonnad).

Tegevus 1. Tasemehariduse, eriti kutsehariduse, paindlikkuse ja tõhususe suurendamine

Antud tegevusega seotud projekte on ESF vahenditega toetatud 41,5 mln ulatuses (18 projekti), mis on 9% meetme 1.1 raames rahastatud projektide kogumaksumusest. Siin on kajastatud projektid, mis on seotud kutseõppe võimaluste loomisega s.h eelkutseõppe arendamine, põhikoolist väljalangenud õpilaste haridussüsteemi toomise ja õppekeskkonna kohandamisega erivajadustega õpilaste jaoks. Üheksa projekti olid seotud kutseõppe võimaluste loomise ja parandamisega üldhariduskoolides, mis aitab kaasa ka koolist väljalangemise ennetamisele. Toetussumma sellistele projektidele ulatus 20,9 mln, neist kaks projekti Tallinnas, Tartus ja Lääne-Viru maakonnas. Kolmes maakonnas oli üks projekt. Otseselt põhiharidusest väljalangenute kaasamisega haridussüsteemi tegeleb ainult üks projekt. Rahastatud projektid on valdavalt regiooni ja kooli põhised, ehk võimalusi kutseõppeks luuakse peamiselt kitsa regiooni või kooli õpilastele. Erivajadustega õpilastele oli suunatud kolm projekti, neli projekti olid seotud uue kutseõppe eriala õppevõimaluste loomise või laiendamisega, üks projekt oli seotud muulaste integratsiooniga.

Tegevus 2. Õppe kvaliteedi parendamine ja selle tööturu vajadustele vastavuse suurendamine

Antud tegevuse raames on ESF vahenditega toetatud projekte 252,7 mln ulatuses, mis on 56% meetme 1.1 raames rahastatud projektide kogumaksumusest. Rõhutamist väärrib siin kindlasti haridussüsteemist saadava kvalifikatsiooni tööturu vajadustega vastavusse viimise vajadus ning selles valguses on eriti oluline koostöö ettevõtete ja koolide vahel (nt praktikavõimaluste arendamine).

Antud tegevuse all on kajastatud alljärgnevad alategevused: õppekavade arendamine, õppeasutuste kvaliteedisüsteemi loomine, välistippspetsialistide ja välisõppejõudude Eestisse toomine, õppejõudude täiendkoolitus, praktikavõimaluste arendamine ja E-õppe arendamine.

³² Teadmispõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

Otseselt praktikavõimaluste arendamisele suunatud projekte oli kuus (2 kõrghariduses ja 4 kutsehariduses), maksumusega 31 mln. Sellest 22 mln moodustas SA „Innove” poolt läbiviidav üleriigiline projekt „Töökohapõhise õppevormi (õpipoisikoolituse) rakendamine kutseharidussüsteemis”. Ülejäänud projektid olid seotud peamiselt õppekavade arendamise ja välisõppejõudude sissetoomisega. Oluline on välja tuua, et välisspetsialiste kaasavad valdavalt kõrgkoolid.

Tabel 1

Meetme 1.1 avaliku ja erasektori koostööle suunatud projektid (2004-2005)

Koostöö valdkond	ESF toetuse summa	% toetusest
praktikavõimaluste loomine	31 269 499	66,5%
õppekava arendamine	6 183 067	13,1%
erialane täiendkoolitus	5 943 943	12,6%
ettevõtlusalane koolitus	3 650 918	7,8%
Kokku	47 047 427	100,0%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tabelist 1 lähtub, et erinevate osapoolte koostööle suunatud projekte on väga vähe. Kutsehariduses tegeletakse kõige enam õppekavade arendamise ja pedagoogide koolitamisega. Projekte, kus oleks otseselt välja toodud ettevõtete kaasamine õppekavade arendamisse, on ainult üks (kõrghariduses kaks). Toetatud erialade valik on kõigil haridustasemetel lai, üldistades võib välja tuua 13 erialavaldkonda. Rakenduskõrghariduse osakaal on tegevuses väga väike: kuus projekti (toetus 6,6 mln), sellest ainult üks projekt oli tegevuskava seisukohalt olulises valdkonnas (tehnoloogiline).

Tegevus 3. Noorte tööhõivevalmiduse tõstmine läbi noorsootöö tõhustamise

ESF vahenditest on antud tegevusega seotud projekte rahastatud 3,6 mln ulatuses (3 projekti). Kaks projekti on suunatud noorsootöötajate, pedagoogide ja huvijuhtide koolitamisele - üks võimaldab inimestel kogu Eestist läbi Tartu Ülikooli saada vastavat koolitust ja teine on suunatud Harjumaa noorsootöötajatele nõustamistegevuse arendamiseks. Lisaks oli üks noorsooühenduse poolt läbiviidav projekt, mis on suunatud Ida- Viru maakonna noorsootöö arendamisele. Antud projektide vähesus ja ebapiisav regionaalne ulatus on üheks olulisemaks puuduseks tegevuskavaga võrreldes, sest nii tegevuskava kui Lissaboni strateegia uus algatus

rõhutatavad noorsootöö olulisust. Tegevuskava seisukohast vaadates võiks antud projektidel olla selgemad seosed töövaldkonnaga.

Tegevus 4. Elukestva õppe põhimõtetest lähtuva täiendus- ja ümberõppesüsteemi arendamine

Selle tegevusega seotud projekte on rahastatud 45,3 mln ulatuses (17 projekti), sellest 4,6 mln (3 projekti) on seotud vabahariduskoolitusega ja 16,1 mln (7 projekti) tööalase täiendõppega, ülejäänud projektid ei ole otseselt seostavad mitte kumbagi koolitusliigiga. Vabahariduskoolituse korraldamine ei ole tegevuskava seisukohalt prioriteetne, pigem tuleks enam vahendeid suunata tööalastele koolitustele. Antud valdkonnas on kõige suuremas mahus Tallinnas asuvate sihtasutuste poolt teostatud üle-riigilisi tsentraalseid programme (4 projekti 23,6 mln). Regionaalsete programmide osakaal on väike - kui Tallinn välja arvata, on regionaalsete programme ellu viidud kuues maakonnas, viies neist üks projekt. Ettevõtted olid projektidesse kaasatud kolmel juhul. Seda on vähe, arvestades, et täiendkoolitus peaks vastama eelkõige ettevõtete vajadustele. Lähtuvalt tegevuskavast on Eesti majandus kaotamas oma madalate tööjõukuludega seondavaid eeliseid³³, mistõttu võib lähitulevikus oodata kulueeliseid kasutavate ettevõtete arvu vähenemist ning selle käigus paljude vähem konkurentsivõimeliste (madalama hariduse, oskuste ja kvalifikatsiooniga) inimeste töötuks jäämist. Sellest tulenevalt oleks oluline pöörata täiendkoolitussüsteemi arendamisel ja täiendkoolitusvõimaluste loomisel eelkõige tähelepanu vähese hariduse ja kvalifikatsiooniga kulueelistel põhinevates ettevõtetes töötavatele inimestele. Eesmärgiks oleks läbi töötajate oskuste arendamise parandada ettevõtete tootlikkust ja konkurentsivõimet ning vähendada töötuks jäämise ohtu koondamise või ettevõtte sulgemise korral. Konkreetselt antud tegevusele suunatud on üks projekt Viljandimaal: „Madalapalgalise inimese konkurentsivõime tõus läbi elukestva õpivajaduse teadvustamise”.

Täiendkoolituse võimaluste loomisel ei tohiks riik konkureerida koolitusettevõtetega, seetõttu tuleks keskenduda eelkõige selliste täiendkoolitusvõimaluste loomisele, mis ei ole koolitusturult kättesaadavad. Siia alla kuuluvad näiteks vähese konkurentsivõimega inimestele suunatud koolitused ning tööstusharuspetsiifilised koolitused. Selliste koolitusvõimaluste loomisega on seotud üks puuetega inimestele suunatud arvutiõppe projekt, üks mitte-eestlastele suunatud keelepraktika projekt ning üks madalapalgalistele suunatud projekt. Lisaks on kaks projekti suunatud täiendõppe valdkonna arendamiseks spetsiifilistes

³³ Tegevuskava lk 26

tehnika valdkonnades. Koolitusettevõtete otseselt konkureerivatest projektidest saab välja tuua andmevõrkude koolituse edasijõudnutele.

Tegevus 5. Kutse-, karjääri- ja õpinõustamise arendamine

Antud tegevuste raames on rahastatud projekte 12,5 mln ulatuses (9 projekti), sellest 6,7 mln (2 projekti) on suunatud kogu riigile. Peale Tallinna on projekte veel viies maakonnas. Üks suuremaid ja olulisemaid projekte on SA „Innove” poolt läbiviidav „Karjääriteenuste süsteemi arendamine Eesti Vabariigis”. Vähene tegevus antud valdkonnas on noorsootöösse vähese panustamise kõrval teiseks oluliseks probleemiks. Süsteemne ja laiaulatuslik tegevus antud valdkonnas oleks noorte tööhõive suurendamise ja haridussüsteemist väljalangevuse vähendamisel võtmetähtsusega.

Tegevus 6. Eelnevate tegevuste mõju suurendamine, aidates kaasa ressursside kontsentreerimisele teadus- ja arendustegevuse strateegia³⁴ ning muudesse teadmistepõhise majanduse seisukohalt olulistesse valdkondadesse (eelkõige tehnika ja tehnoloogiaga seotud valdkonnad)

Tabel 2

RAK meetme 1.1 projektid eriala järgi (2004-2005)

Eriala	ESF toetuse summa	% toetusest
ei ole suunatud konkreetsele erialale	157 166 489	34,84%
IKT	73 066 922	16,20%
meditsiin ja tervishoid	45 501 659	10,09%
tehnika, tehnoloogia ja elektroonika	34 580 221	7,67%
keeleõpe	30 018 292	6,65%
keskkond	25 225 731	5,59%
pedagoogika	21 641 740	4,80%
kunst, muusika, käsitöö	15 020 826	3,33%
majandus	14 117 422	3,13%
füüsika ja keemia	11 819 596	2,62%
avalik haldus	9 231 641	2,05%
muu	8 437 871	1,87%
ajalugu ja filosoofia	2 773 558	0,61%
ehitus	2 474 849	0,55%
Kokku	451 076 817	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

³⁴ Teadmistepõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

Toetatud erialade valik on väga lai alates käsitööst ja lõpetades biotehnoloogiaga. Kui vaadata toetatud erialasid, siis hinnanguliselt ligi 25% projektidele kulutatud rahast on nõrgalt seotud tegevuskava eesmärkidega (nt ajalugu, kunst jne).

NÄIDE 3 RAK meetme 1.1 raames rahastatud kutseõppekvaliteediga seotud projekt

Projekti nimetus: Autode ja masinate remondi eriala kutseõpetajate ning praktikajuhendajate koolitus.

ESF toetus 1,8 mln

Projekti eesmärgid: Projekti üldeesmärgiks on kvaliteetse kutseõppe tagamine autode ja masinate remondi erialal.

Projekti tegevuste lühikirjeldus: 1. vastava eriala õppekava koostamine 2. sihtgrupi teavitamine 3. koolituse ettevalmistamine 4. koolituse läbiviimine 5. kutseõpetajate stažeerimine 6. eksami sooritamine 7. teavitustegevus

Rakenduspiirkonna ulatus: Üle-eestiline

Allikas: SFOS 30.05.2006

Taotluses märgitud rakenduspiirkonna järgi on 84% ESF toetusest eraldatud üleriigilistele projektidele (75% projektide arvust). Analüüsi käigus avastasid raporti koostajad mitmeid projekte, mille rakenduspiirkond oli valesti märgitud. Näiteks ei ole näites 4 toodud projekt raporti koostajate hinnangul üleriigiline, kuna analoogset eriala õpetavaid koole on Eestis teisigi ja neid see projekt ei puuduta. Kuna näites neli toodud probleem esineb paljudes projektides, vaadeldakse raportis regioonide vahelist raha jagunemist taotleja asukoha järgi.

Tabel 3

RAK meetme 1.1 projektid taotleja asukoha järgi (2004-2005)

Asukoht	ESF toetuse summa	% kogutoetusest
Tallinn	268 513 799	59,53%
Tartu	152 695 136	33,85%
Lääne-Viru maakond	9 058 513	2,01%
Järva maakond	6 359 530	1,41%
Pärnu maakond	5 093 211	1,13%
Ida-Viru maakond	2 314 566	0,51%
Jõgeva maakond	1 787 322	0,40%
Lääne maakond	1 304 606	0,29%
Võru maakond	1 087 933	0,24%
Valga maakond	1 083 450	0,24%
Rapla maakond	860 314	0,19%
Saare maakond	316 995	0,07%
Põlva maakond	308 732	0,07%
Viljandi maakond	292 710	0,06%
Kokku	451 076 817	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Kuna kõrghariduse ja teadustegevuse koondumine on väikeriigi tingimustes pigem positiivne ja suuremahulisi üleriigilisi projekte viivad ellu riigiasutused või riigi osalusel ellukutsutud sihtasutused (nt Innove), mis asuvad Tallinnas, siis on alljärgnevast tabelist eeltoodud projektid eemaldatud.

Tabel 4

RAK meetme 1.1 raames rahastatud projektid taotleja asukoha järgi 2004-2005
(va kõrgharidus ja tsentraalsed üleriigilised projektid)

Regioon	ESF toetus	% toetusest
Tallinn	52 239 589,00	48,98%
Tartu	27 372 430,00	25,66%
Lääne-Viru maakond	9 058 513,00	8,49%
Järva maakond	6 359 530,00	5,96%
Pärnu maakond	3 741 782,00	3,51%
Jõgeva maakond	1 787 322,00	1,68%
Lääne maakond	1 304 606,00	1,22%
Võru maakond	1 087 933,00	1,02%
Valga maakond	1 083 450,00	1,02%
Rapla maakond	860 314,00	0,81%
Ida-Viru maakond	849 279,00	0,80%
Saare maakond	316 995,00	0,30%
Põlva maakond	308 732,00	0,29%
Viljandi maakond	292 710,00	0,27%
Kokku	106 663 185,00	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tabelist 4 lähtub, et ka selliste projektide puhul on Tallinn ja Tartu osakaal väga suur, ulatudes kokku 73%ni, ühtegi projekti ei ole Hiiu maakonnas.

3.3 Järeldused ja ettepanekud

RAKi meetmes 1.1 sätestatu on kooskõlas tegevuskava eesmärkidega. Probleemina võib välja tuua eelkõige liiga laiavalatusliku toetatavate tegevuste nimekirja, mis vähendab võimalusi fokuseerida ESF vahendeid Eesti majanduse seisukohalt olulistesse valdkondadesse, ning liiga üldised indikaatorid. Meetme raames rahastatud projektide mõju haridussüsteemile ning teadus- ja arendustegevusele on olnud märkamisväärne. Positiivse poole pealt võib välja tuua välisspetsialistide kaasamise kõrgharidusse ning kutsehariduse kutseõppeasutuste õppekavade arendamise ja pedagoogide koolitamise. Tänu meetmele on käivitatud mitmeid doktorikoole. Samas on teatud tegevusi liiga vähe: kutsekoolid ei ole kaasanud välisspetsialiste ning

noorsootöö, täiendõppe ja kutsenõustamise valdkondasid on vähe arendatud. Samuti on liiga vähe tähelepanu pööratud üldharidusest väljalangevuse vähendamisele ning avaliku sektori haridusasutuste ja ettevõtete koostööle.

Tabel 5

RAK meetme 1.1 raames rahastatud tegevuskava eesmärgid ja meetmed (2004-2005)

Eesmärk / põhimeede	ESF toetus	Projektide arv
EESMÄRK 4: Teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse konkurentsivõime tõstmine	95 259 083 kr	23
<i>sh Meede 4.2</i>	<i>95 259 083 kr</i>	<i>23</i>
EESMÄRK 7: Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine	355 817 734 kr	105
<i>sh Meede 7.1</i>	<i>41 533 576</i>	<i>18</i>
<i>sh Meede 7.2</i>	<i>252 724 694</i>	<i>76</i>
<i>sh Meede 7.3</i>	<i>3 657 175</i>	<i>3</i>
<i>sh Meede 7.4</i>	<i>45 342 257</i>	<i>17</i>
<i>sh Meede 7.5</i>	<i>12 560 032 kr</i>	<i>9</i>
Kokku	451 076 817 kr	146

Allikas: SFOS 10.05.2006

Meetme raames rahastatud tegevuste mõju tegevuskava eesmärkidele vähendavad oluliselt alljärgnevad tegurid:

- Toetatavate erialade ja asutuste killustatus. Teadmistele tugineva kaasaegse majandusstruktuuri ja seda toetava tööjõu olemasolu saavutamiseks tuleks teha valikud investeringute tegemisel nii õppeasutuste kui õppekavade osas. Hetkel ei toeta projektide väikene maht erialade ja asutuste lõikes olulist edasiminekut tähtsatel erialadel.
- Projektipõhine lähenemine ei võimalda järjepidevalt ja süsteemselt vajalikke muudatusi ellu viia ning seetõttu on planeeritud projektide mõju tihti lühiajaline ja ebahühtlane.
- Vähene koostöö ettevõtetega ei võimalda efektiivselt lahendada üht tegevuskavas väljatoodud põhiprobleemi - tööjõu kvalifikatsiooni mittevastavust ettevõtete vajadustele.
- Tegevuskava seisukohalt oluliste valdkondade ja erialade vähene rahastatus.

- Noorte üldharidussüsteemist väljalangevuse vähendamisele suunatud tegevuste vähesus.

Kuigi meetme 1.1 raames on tehtud olulisi samme Eesti haridussüsteemi arendamiseks, jääb nende mõju tegevuskava eesmärkide saavutamisele eeltoodud põhjustest tulenevalt tagasihoidlikuks.

Lähtuvalt EL ESF määruse kavast³⁵, on ESF rõhuasetus järgmisel programmiperioodil enam seotud Lissaboni strateegia eesmärkidega. Hariduse valdkonnas tähendab see eelkõige keskendumist teadmispõhise majanduse arengut toetavatele tegevustele ning hariduse ja tööturu vaheliste seoste tugevdamisele. Alljärgnevate ettepanekutega arvestamine võimaldaks struktuurifondide vahendite planeerimisel hariduse valdkonnas saavutada parem ühilduvus tegevuskava ja Lissaboni strateegia vahel.

- Otsustada 3-5 prioriteetset tegevust ja erialavaldkonda mida toetada. Tegevuskavast lähtuvalt kuuluksid olulisemate tegevuste hulka näiteks üldhariduse ja kutsehariduse seoste arendamine, haridus- ja teadusasutuste ning ettevõtete koostöö. Erialadest oleks oluline keskenduda teadus- ja arendustegevuse strateegias nimetatud erialadele ja tehnoloogiaga seotud erialadele.
- Riikliku initsiatiivi ülesnäitamine välispetsialistide kaasamiseks kutseharidusvaldkonnas. SA „Innove” võiks koostöös kutseharidusasutustega algatada programmi, mille eesmärgiks oleks kutseõppeasutustesse välispetsialistide leidmine.
- Riikliku initsiatiivi abil suurendada ettevõtete ja haridusasutuste (eriti kutseõppe- ja teadusasutuste) koostööd. Selliste projektide algatajaks võiks olla SA „Innove” ja haridusasutused.
- Pöörata enam tähelepanu üldharidusest väljalangevuse vähendamisele. Selleks tuleks senisest suuremas ulatuses arendada kutseharidusvõimalusi üldharidussüsteemis ja luua paindlikke õppevõimalusi. Koostöös Tööturuameti asutustega tuleks arendada nõustamisvõimalusi ja pakkuda vastavalt vajadusele tööturuteenuseid (tööharjutus, toimetulekukoolitus, tööpraktika jms).
- Suunata noorsootööd enam tööharjumuse ja kogemusega seotud tegevusele (nt õpilasmaleva võimaluste loomine).

³⁵ <http://www.struktuurifondid.ee/?id=2408> (26.05.2006)

- Suurendada madalapalgaliste täiendõppevõimaluste loomisega tegelevate projektide arvu ja ulatust.
- Täiendkoolituse võimaluste arendamisel keskenduda neile valdkondadele, kus turg ei paku piisavalt koolitusvõimalusi.

4. MEEDE 1.2

4.1 Meetme 1.2 ühilduvus tegevuskavaga

Sihtprobleemid

Meetme 1.2 valdkonnas on nähakse mõlemas dokumendis probleemina kvalifitseeritud tööliste ja spetsialistide puudumist ning tööjõu oskuste ja kogemuse mittevastavust kiiresti muutuvatele tööturu nõuetele. Samuti nähakse mõlemas dokumendis riigi rolli töötajatele erialakoolituse võimaluste tagamises.³⁶

Eesmärgid

Meetme 1.2 eesmärkideks on³⁷:

- saavutada investeeringute kasv tööjõu täiend- ja ümberõppesse, eriti just ettevõtete poolt oma tootlikkuse ja konkurentsivõime suurendamiseks tehtavate tööjõu-investeeringute kasv;
- julgustada potentsiaalseid ettevõtjaid ettevõtlusega alustama, pakkudes neile vajalikke ärijuhtimise alaseid oskusi;
- suurendada juhtide teadlikkust uute juhtimismeetodite alal, samuti ka ekspordi ja turunduse alal;
- võimaldada ettevõtetes uute tehnoloogiate ja kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõttu, toetades töötajate vastavat väljaõpet nende rakendamiseks.

Eeltoodud eesmärgid on kooskõlas tegevuskava eesmärkidega, mainitud märksõnad, tootlikkuse kasvatamine, ettevõtlikkuse ja ekspordi võime suurendamine, kuuluvad tegevuskava prioriteetide hulka.³⁸ Samas ei ole meetme 1.2 eesmärke võimalik üks-ühele otseselt ühegi tegevuskava eesmärgiga siduda. Vaadates tegevuskava eesmärkide all kavandatud saab meetmega seostada eelkõige alljärgnevad eesmärgid:

- Eesmärk 4: „Teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse uuendus-, kasvu- ja pikaajalise rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine.” Eesmärgi teise meetme all on koolitustoetust ja koolituskava eraldi mainitud.³⁹

³⁶ Tegevuskava lk 27, RAK lk 195- 196

³⁷ RAK lk 222

³⁸ RAK lk 225

³⁹ Tegevuskava lk 28

- Eesmärk 5: „Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine.” Ühe tegevusena on toodud „ettevõtlusalase täiendõppe võimaluste väljatöötamine eesmärgiga suurendada ettevõtete asutamiseks ja käigushoidmiseks vajalike teadmistega ettevõtlike inimeste hulka”⁴⁰. RAKis on toetava tegevusena toodud „potentsiaalsetele ettevõtjatele ettevõtlusega alustamiseks vajaliku koolituse pakkumine”.⁴¹
- Eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine.⁴² Sisuliselt toetavad kõik töölased koolitused seda eesmärki.

Tegevused

Meetmes 1.2 toodud tegevused hõlmavad ettevõtete töötajate ja juhtide koolitamist ning ettevõtete ja majandussektorite koolitusvajaduste väljaselgitamist. Lisaks nähakse ette ettevõtluse alustamise ja teavitustöö toetamist⁴³. RAK programmitäiendis on toetavate tegevuste loetelu laiem, sisaldades ka õppekavade arendamist, koolitajate koolitamist, kutsestandardite väljatöötamist ja koolitajate akrediteerimist.⁴⁴

RAK meetmega 1.2 seotud tegevuskava olulisemad tegevusvaldkonnad on toodud alljärgnevalt:

- Tootlikkuse suurendamiseks, arenduse ja innovatsiooni alase tegevuse edendamiseks ning uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks vajaliku koolituse toetamine⁴⁵;
- Uute toodete väljatöötamiseks või uutele turgudele sisenemiseks vajalike koolituste toetamine⁴⁶;
- Alustavate ettevõtjate koolituse toetamine⁴⁷;
- Ettevõtjatele selliste koolituste võimaldamine, mis ei ole turult hästi kättesaadavad⁴⁸;
- Eelnevate tegevuste mõju suurendamine, aidates kaasa ressursside kontsentreerimisele teadus- ja arendustegevuse strateegia⁴⁹ ning muudesse teadmispõhise majanduse

⁴⁰ Tegevuskava lk 31

⁴¹ RAK lk 223

⁴² Tegevuskava lk 41

⁴³ RAK lk 223- 224

⁴⁴ RAK programmitäiend lk 35

⁴⁵ RAK lk 223, tegevuskava lk 23

⁴⁶ RAK lk 223

⁴⁷ Tegevuskava lk 31, RAK lk 223

⁴⁸ Tegevuskava lk 28

⁴⁹ Teadmispõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

seisukohalt olulistesse valdkondadesse (eelkõige tehnika ja tehnoloogiaga seotud valdkonnad).

Väljund- ja tulemusnäitajad

RAKis on toodud üks väljundnäitaja: ettevõtete konkurentsivõime tõstmiseks korraldatud koolitustel osalenute arv (12 000, sh 50% naisi). Programmitäiendis lisandub sellele üks tulemusnäitaja: projekti lõpuks loodud uued töökohad (bruto) (M/N) 1200 (600/600). Tegevuskavas on toodud mitmeid indikaatoreid, mis mõõdavad tulemuslikkust meetmega 1.2 seotud valdkondades. Näiteks:

- Uusi tooteid, teenuseid turule toonud või uusi tehnoloogiaid kasutusele võtnud ettevõtete osakaal⁵⁰;
- Tootlikkus töötaja kohta EL 25 keskmisest⁵¹;
- Ettevõtte asutamist plaanivate või ettevõtte käivitamisega tegelevate inimeste osakaal⁵²;
- Elukestvas õppes osaleva täiskasvanud elanikkonna (25-64) osakaal⁵³.

Ühiseid indikaatoreid tegevuskavas ja RAKi 1. prioriteedis ei ole.

Meetme rakendusakt

Rakendusaktiks on majandus- ja kommunikatsiooniministri 5. mai 2005. a määrus nr 50.⁵⁴ Antud määrus ei sisalda RAKis sätestatud märksõnasid: tootlikkus, tehnoloogia kasutuselevõtmine ja ekspordivõime suurendamine. Toetatavate tegevustena on väga üldisena nimetatud üldise töö- ja juhtimisalase koolituse läbiviimist ja kitsa tööalase koolituse läbiviimist.⁵⁵ Lisaks sellele puuduvad sealt RAKis välja toodud koolitusvajaduse hindamine ning programmitäiendis toodud kutsestandardite loomine ja koolitajate akrediteerimine. Määruses on toodud kaheksa ettevõtluse tegevusala (EMTAK järgi), mida ei toetata.⁵⁶ Lisaks sellele on piiratud ka toetatavate tegevuste arvu nimetades kaheksa tegevust, millele toetust ei

⁵⁰ Tegevuskava lk 30

⁵¹ Tegevuskava lk 30

⁵² Tegevuskava lk 31

⁵³ Tegevuskava lk 45

⁵⁴ RTL 2005, 90, 1345

⁵⁵ §3 lõige 1

⁵⁶ §1 lõige 9

anta.⁵⁷ Seega on määrus üheltpoolt toetatavaid tegevusi üldistades oluliselt laiendanud meetme 1.2 tegevusulatust ja teiselt poolt seda märkimisväärselt piiranud.

4.3 Meetme 1.2 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

Käesolevas hindamises käsitletakse aastatel 2004-2005 rahastatud projekte. Meetme 1.2 raames on neil aastatel rahuldatud 880 koolitustoetuse taotlust. ESF raha on koolitustoetuse alameetme raames eraldatud 36 mln ning koolituskava alameetme raames 10 mln. Kokku on meetmele ESF aastateks 2004-2006 eraldatud 119 mln krooni.

Eesmärk 4: teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse uuendus-, kasvu- ja pikaajalise rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine

Meede 1.2 on antud eesmärgiga seotud läbi järgnevate tegevuste.

1. Tootlikkuse suurendamiseks, arenduse ja innovatsiooni alase tegevuse edendamiseks ning uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks vajaliku koolituse toetamine;
2. Uute toodete väljatöötamiseks või uutele turgudele sisenemiseks vajalike koolituste toetamine.

Tegevus 1. Tootlikkuse suurendamiseks, arenduse ja innovatsiooni alase tegevuse edendamiseks ning uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks vajaliku koolituse toetamine

Antud tegevusega seotud koolitustoetuse projektidele on eraldatud ESF vahendeid 6,6 mln (8 projekti, 5 ettevõtjat). Need koolitused on seotud eelkõige tootmisprotsesside tõhustamise või uute seadmete ja tehnoloogiate kasutusele võtmisega (vt näide 5). Lisaks eeltoodule on koolituskava alameetme raames läbi viidud 58 innovatsiooni auditiprojekti maksumusega 1,9 mln.

Näide 4 Meetme 1.2 raames rahastatud koolitusprojekt

Projekti nimetus: Estonian Cell koolitusprogramm uue tehase käikumiseks

Projekti eesmärk: Estonian Cell AS uue Kundasse rajatava haavapuitmassi tehase käikumiseks vajalik kõigi töötajate põhjalik koolitusprogramm, mis hõlmab nii üldteadmisi kui teadmisi tselluloositootmise protsessist

Toetuse summa: 2 888 242 EEK

Allikas: SFOS 30.05.2006

⁵⁷ §3 lõige 2

Tegevus 2. Uute toodete väljatöötamiseks või uutele turgudele sisenemiseks vajalike koolituste toetamine

Sellega seotud projekte on 0,4 mln, 6 projekti, 6 ettevõtjat. Antud projektid on kaudselt seotud ekspordivõime tõstmisega, kuna seda mainitakse projektide kõrvaleesmärgina.

Eesmärk 5: ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine

Potentsiaalsete ettevõtjate ja maakondlike arenduskeskuste töötajate koolitamiseks on eraldatud 1 mln, kokku anti alustava ettevõtja koolitust 190 inimesele ning lisaks koolitati 93 maakondliku arenduskeskuse töötajat.

Eesmärk 6: keskkonnakaitse ja majanduskasvu vahelise sünergia tugevdamine

Keskkonnateadlikkuse kasvatamine ja keskkonnasõbralike tehnoloogiate kasutuselevõtmist toetavaid projekte on läbi koolitustegevuse rahastatud 0,24 mln ulatuses (4 projekti).

Eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine

Praktiliselt kõiki meetme 1.2 raames rahastatud projekte saab seostada antud eesmärgiga. Kui eeltoodud eesmärkide all kajastatu maha arvata, siis ainult selle eesmärgiga seotud projektide maht on 36,2 mln. Antud eesmärgi puhul on tegevuskava seisukohalt oluline selliste koolituste osakaal, mis ei ole turul hästi kättesaadavad. Hinnanguliselt ei ole selliste koolituste arv märkimisväärne.

Koolitustoetust saanud erialade valik on väga lai ning mitmetel erialadel on koolitustoetust saanud ainult üks projekt. Rahalises plaanis on positiivne tootmise ja kvaliteediga seotud projektide positsioon tabelis 6, samas on IKT valdkonna koolitusteks eraldatud summa väike, arvestades valdkonna prioriteetsust tegevuskava seisukohalt. Vähemoluliste erialadena hakkab rahastamise mahult silma suhtluskoolitus.

Tabel 6

Meetme 1.2 raames eraldatud koolitustoetus erialavaldkondade järgi (2004-2005)

Koolitusteema	ESF toetus	Projektide kogumaksumus	Koolitusel osalenute arv	Osakaal kogumaksumusest %
ärijuhtimine	11 766 283 kr	18 547 998 kr	1632	31,8%
tootmine	6 603 061 kr	11 298 132 kr	279	19,4%
kvaliteedijuhtimine	4 398 035 kr	6 707 087 kr	1146	11,5%
klienditeenindus ja müük	2 962 816 kr	4 498 135 kr	807	7,7%
finants	1 514 216 kr	2 298 745 kr	231	3,9%
suhtlus	1 364 278 kr	2 123 539 kr	252	3,6%
meeskonnatöö	1 119 515 kr	1 774 525 kr	335	3,0%
elektroonika	859 008 kr	1 642 080 kr	50	2,8%
IKT	856 343 kr	1 423 129 kr	78	2,4%
turundus	811 415 kr	1 210 567 kr	97	2,1%
liiklus	788 764 kr	1 254 726 kr	291	2,2%
muu erialane ⁵⁸	649 368 kr	1 333 763 kr	98	2,3%
projektijuhtimine	368 225 kr	552 353 kr	43	0,9%
hambaravi	276 854 kr	395 505 kr	41	0,7%
keskkond	244 162 kr	380 945 kr	506	0,7%
keeleõpe	221 579 kr	348 325 kr	131	0,6%
puidutöötlemine	189 712 kr	282 337 kr	10	0,5%
iluteenused	176 361 kr	254 447 kr	29	0,4%
muu	1 937 752 kr	2 016 445	519	3,46 %
Kokku	36 379 779 kr	58 342 781 kr	6575	100 %

Allikas: Raporti koostajad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

Kokku saab välja tuua vähemalt 37 erialavaldkonda. Tegevuskava seisukohalt vähemolulistest valdkondades on toetust saanud suur hulk projekte (nt iluteenused - 19 projekti ja suhtlus - 50 projekti). Näites 5 on üks nimetatud projektidest ära toodud.

Näide 5 Meetme 1.2 raames rahastatud koolitusprojekt

Taotleja: M.I. Massaažikool OÜ

Projekti nimetus: SPA-terapeudi koolitus

Projekti eesmärk: Koolitada välja spetsiaalse ettevalmistusega SPA-massöörade koolitaja

Toetuse summa: 45 762 EEK

Allikas: SFOS 30.05.2006

⁵⁸ Üksikud koolitusprojektid, mis on suunatud ettevõtte töötajate erialaste oskuste arendamisele

Tabel 7

Meetmes 1.2 rahastatud projektid taotlejate põhitegevusalade (EMTAK) kaupa (2004-2005)

Põhitegevusala	ESF toetus	Koolitusel osalenute arv	Osakaal rahast %
Töötlev tööstus	15 741 064 kr	3242	43%
Muu ühiskonna-, sotsiaal- ja isikuteenindus ⁵⁹	8 030 802 kr	1090	22%
Muu äritegevus ⁶⁰	3 261 892 kr	78	9%
Ehitus	2 460 964 kr	486	6,8%
Andmebaasis määramata	2 263 463 kr	472	6,2%
Hotellid ja restoranid	1 620 841 kr	448	4,5%
Veondus, laondus ja side	1 456 036 kr	433	4,0%
Finantsvahendus	447 729 kr	66	1,2%
Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	442 555 kr	192	1,2%
Elektrienergia-, gaasi- ja veevarustus	196 715 kr	4	0,5%
Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite, mootorrataste, isiklike tarbeesemete ning kodumasinat remont	183 048 kr	24	0,5%
Arvutid ja nendega seotud tegevus	96 579 kr	9	0,3%
Haridus	81 474 kr	8	0,2%
Kinnisvara alane tegevus	48 822 kr	9	0,1%
Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus	43 246 kr	13	0,1%
Mäetööstus	4 550 kr	1	0,0%
Kokku	36 379 779 kr	6575	100,0%

Allikas: Raporti koostajad Ettevõtjate Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

Fookuse ja kontseptsiooni puudumine peegeldub vastu ka tabelist 7. Enamtoetatud sektoritest ei kuulu iluteenindus, raamatupidamise- ja konsultatsiooniteenused ning majutus- ja toitlustusasutused kindlasti tegevuskava seisukohalt prioriteetsete sektorite hulka.

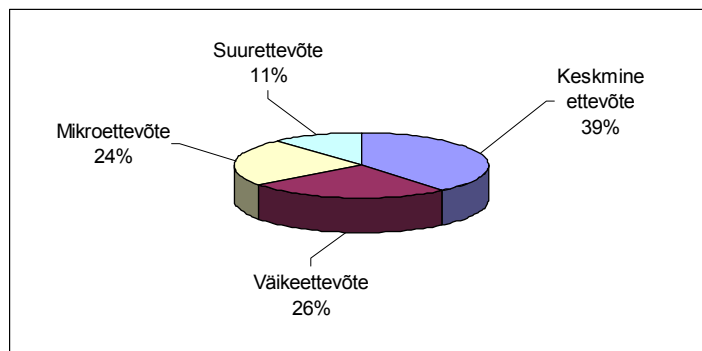
⁵⁹ Juuksuri- ja muu iluteenindus, Vaba aja, kultuuri- ja sporditegevus, mujal liigitamata organisatsioonide tegevus

⁶⁰ Õigusabi, arvepidamine, raamatupidamine ja auditeerimine; reklaamindus, personaliotsing puhastustegevus jm

Vastavalt RAKile peaks koolitustoetus olema eelkõige suunatud väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele. Joonisest 2 lähtub, et 35% toetustest on eraldatud suurtele ja väga väikestele ettevõtetele.

Joonis 2

Koolitustoetuse jagunemine ettevõtete suuruse⁶¹ järgi (2004-2005)



Allikas: Raporti koostajad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

Toetatud koolitusprojektide arvust 50% puhul osales koolitusel kaks või vähem inimest ning 80% ettevõtetest on koolitustoetust saanud ainult korra. Enim koolitustoetust saanud ettevõtted on toodud alljärgnevas tabelis.

⁶¹Ettevõtete suurus vastavalt Euroopa Liidu klassifikatsioonile

Tabel 8

Meetme 1.2 raames enim kordi koolitustoetust saanud ettevõtted (2004-2005)

Ettevõtte nimi	Toetatud projektide arv
MicroLink Eesti AS	13
Kalev AS	10
Palmett Lukud OÜ	9
Koma Ehitus AS	7
Victor Stationery OÜ	7
Regio AS	6
ABB AS	5
MR Stuudio OÜ	5
Silbet AS	5
Discover Baltics OÜ	4
Elcoteq Tallinn AS	4
Fittest Klubi OÜ	4
Hobbiton OÜ	4
Mandragora OÜ	4
Megaram OÜ	4
Vanemuise Kohvik OÜ	4

Allikas: Raporti koostajad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

Keskse koolituse alameetme raames rahastatud projektid on selgemini fookuseeritud ja jagunevad viie programmi vahel. Tegevuskavas esiletõstetud valdkondadest on toetatud ettevõtlusega alustamist ning innovatsiooni auditite läbiviimist.

Tabel 9

Meetme 1.2 raames rahastatud koolituskava projektid (2004-2005)

Programm/tegevused	Eelarve 2005	Kulutatud 2005 lõpuks	Osavõtnud inimesi	Osavõtnud ettevõtteid
Turismiteadlikkuse ja kvaliteedi programm	3 800 000 kr	2 400 000 kr	586	27
Potentsiaalsetele ettevõtjate ja maakondlike arenduskeskuste töötajate koolitamine	1 380 000 kr	1 050 000 kr	283	
<i>alustava ettevõtja baaskoolitus</i>			190	
<i>arenduskeskuste töötajate koolitus</i>			93	
Juhtimiskvaliteedi programm	4 060 000 kr	678 000 kr	56	43
<i>koolitatud assessoreid</i>			56	
<i>auhinnamudeli enesehindamise koolitus</i>				37
<i>juhtimiskvaliteedi auhinnakonkurss</i>				6
Innovatsiooni auditi programm	2 550 000 kr	1 366 069 kr		58
Mentorlusprogramm	988 000 kr	595 597 kr	30	
<i>koostööpaare</i>			63	
<i>koolitused mentiidele</i>			30	
KOKKU	12 778 000 kr	6 089 666 kr	955	128

Allikas: Raporti koostajad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

4.3 Järeldused ja ettepanekud

RAK 1.2 sätestatu on kooskõlas tegevuskava eesmärkidega. Tegevuskavas esiletõstetud valdkonnad ja tegevused on RAKis välja toodud, kuid meetme rakendusaktist välja jäänud. Tähelepanu väärib veel asjaolu, et osad programmitäiendis toodud tegevused ei ole rakendusaktis kajastatud.

Tootmise arendamiseks ja tehnoloogia kasutuselevõtmise toetamiseks rahastatud projektide maht moodustab koolitustoetuse raames jagatud ESF vahenditest 18%, kuid toetatud projektide arvust kõigest 1%. Kui arvestada, et nende projektidega on seotud ainult viis ettevõtjat, siis ei saa antud tegevuse mõju Eesti majanduse seisukohalt väga märkimisväärseks lugeda. Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmisega seotud projektid on väga killustunud ja suures mahus on rahastatud tegevuskava seisukohalt ebaolulisi erialasid ja valdkondasid. Projektide mahud on enamasti osalejate arvu poolest liiga väikesed selleks, et ettevõttes olulisi muudatusi ellu viia. Eelnevast tulenevalt on rahastatud projektide hinnanguline mõju tegevuskava eesmärkide täitmisele väike.

Tabel 10

RAK 1. prioriteedi meetme 1.2 raames rahastatud projektide seosed tegevuskava eesmärkidega (2004-2005)

Eesmärk / põhimeede	ESF toetus	Projektide arv
EESMÄRK 4: Teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse konkurentsivõime tõstmine	8 900 000 kr	15
EESMÄRK 5: Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine	1 000 000 kr	1
EESMÄRK 6: Keskkonnakaitse ja majanduskasvu vahelise sünergia tugevdamine	244 000 kr	4
EESMÄRK 7: Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine	36 200 000 kr	865
Kokku	46 344 000 kr	885

Allikas: Rapordi koostajad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse andmete põhjal

Alljärgnevate ettepanekutega arvestamine võimaldaks struktuurifondide vahendite planeerimisel ettevõtete koolituse toetamise valdkonnas saavutada parem ühilduvus tegevuskava eesmärkidega.

- Määrata 3-5 prioriteetset eriala ja majandussektorit, millele keskendutakse, näiteks võiks nende hulka kindlasti kuuluda teadus- ja arendusstrateegias⁶² välja toodud erialad ja suuremat lisandväärtust loovad tööstusharud.
- Selgelt piiritleda toetatavad tegevused - tegevuskava seisukohast võiksid need piirduda alljärgnevate tegevustega:
 - tootlikkuse suurendamiseks, tööprotsesside ümberkorraldamiseks ning uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks vajaliku koolituse toetamine;
 - otseselt ettevõtte laienemiseks, uute toodete väljatöötamiseks või uutele turgudele sisenemiseks vajalike koolituste toetamine;
 - alustavate ettevõtjate koolituse toetamine.
- Suurendada keskse koolituse osakaalu, pakkudes ettevõtetele kontrollitud kvaliteediga koolitusi (teemadel, mille vajadus on uuringutega kindlaks tehtud).
- Keskenduda selliste koolitusvõimaluste pakkumisele, mis ei ole Eesti turul hästi kättesaadavad (nt tööstusharuspetsiifilised koolitused).

⁶² Teadmistepõhine Eesti. Eesti Teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006. Tallinn 2002

- Suurematele ettevõtetele pakkuda eelkõige tehnoloogia, tootlikkuse tõstmisega ja ekspordiga seonduvaid koolitusi ning mitte toetada nende üldjuhtimise alaseid koolitusi (ettevõtted peaks olema suutelised ise oma personali selles valdkonnas koolitama).
- Töötada välja koolitus- ja toetuskeemid erineva suuruse ja tegevusalaga ettevõtetele.
- Koolitusteemade puhul keskenduda teadmispõhise majanduse võtmevaldkondadele.

5. MEEDE 1.3

5.1 Meetme 1.3 ühilduvus tegevuskavaga

Sihtprobleem

Nii tegevuskava kui ka RAK näevad peamise probleemina vajadust kaasata pikaajalised töötud ja muud riskirühmad tööhõivesse ning kujundada töötute oskused vastavaks tööandjate vajadustele. Olulisemate riskirühmadena nimetab meede 1.3 noori, pikaajalisi töötuid, puuetega inimesi, vanemaealisi ja rahvusvähemusi.⁶³ Tegevuskava tõstab riskirühmadest esile noori, pikaajaliselt töötuid ja puuetega inimesi.⁶⁴

Eesmärgid

Meetme 1.3 spetsiifilised eesmärgid on alljärgnevad:

- integreerida kiiremini ja ulatuslikumalt tööturule töötuid ning töötajaid, kes on saanud koondamisteate ja on seega reaalses ohus töötuks jääda;
- võimaldada riskirühmadele paremat ligipääsu tööturule;
- tõsta tööturuteenuste tulemuslikkust ja kvaliteeti.⁶⁵

Tegevuskavas on tööhõivega seotu koondatud peamiselt eesmärgi kaheksa, „Tööjõu pakkumise suurendamine”, alla. Antud eesmärgis toodud meetmes 8.1, „Tööhõive suurendamine läbi aktiivsete tööturumeetmete ja toetavate sotsiaalmeetmete osutamise”, kirjeldatakse detailselt lahti tööhõive suurendamiseks ja riskirühmade tööhõivesse kaasamiseks vajalikud tegevused.⁶⁶ Tegevuskava eesmärgi kaheksa seletavas osas tuuakse välja eelmainitud RAKi meetme 1.3 eesmärkidest viimased kaks.⁶⁷

Lisaks eesmärgile kaheksa on RAKi meede 1.3 seotud tegevuskava eesmärkidega viis, „Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine”. ja seitse, „Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine”.

⁶³ RAK 225

⁶⁴ Tegevuskava 46

⁶⁵ RAK lk 224

⁶⁶ Tegevuskava lk 46- 48

⁶⁷ Tegevuskava lk 46

Eesmärk viis seondub RAKi meetme 1.3ga läbi tegevuskava meetme 5.2⁶⁸, „Ettevõtluskultuuri edendamine eesmärgiga tõsta ettevõtlusaktiivsust ning ettevõtete uuendusmeelsust”. Sellega seonduvalt on RAK meetmes 1.3 toetava tegevusena toodud tööturutoetused ettevõtlusega alustamiseks ning ettevõtlusalane koolitus.⁶⁹

Tegevuskava eesmärgi seitsme all toodud meetmes 7.4, „Elukestva õppe põhimõtetest lähtuva täiendus- ja ümberõppesüsteemi arendamine”, nähakse ühe tegevusena ette täiendus- ja ümberõppevõimaluste arendamine nii töötutele kui ka töötavatele inimestele.⁷⁰ Antud tegevusega ühildub RAKi meetme 1.3 toetatav tegevus „töötute ja koondamisteaate saanud töötajate täiend- ja ümberõpe”.⁷¹ Sama eesmärgi alla kuuluva meetme 7.3, „Noorte tööhõivevalmiduse tõstmine läbi noorsootöö tõhustamise”, all on toodud vajadus tegeleda tööturul raskustesse sattunud noorte sotsiaalse tõrjutuse ennetamise ja selle mõju vähendamise.⁷² Antud tegevusega ühildub RAK meetme 1.3 toetatav tegevus - „riskirühmade töövõime ja töövalmiduse toetamine läbi rehabilitatsiooni ja resotsialiseerimise.”⁷³

Lissaboni strateegia üheks põhieesmärgiks on uute ja paremate töökohtade loomine – tööhõive suurendamise kõrval rõhutatakse ka töökohtade kvaliteeti (võrdsed võimalused meestele ja naistele, paranenud töötervishoid ja -ohutus, paindlikkus ja turvalisus töösuhetes, töötajate kaasamine ning suurenenud tootlikkus). Oluliseks peetakse eelkõige tootlikkuse ja lisandväärtuse suurendamisega seotud töökohti. Antud põhimõtet tegevuskavas eraldi ei rõhutada, samas on see RAKis toodud kui Euroopa tööhõivestrateegia suunis, mida RAK 1. prioriteedi rakendamise raames järgitakse.⁷⁴ Meetmes 1.3 sellele siiski tähelepanu ei pöörata.

Tegevused

Meetme 1.3 toetatavad tegevused on üldisemad võrreldes tegevuskava kaheksandas eesmärgis toodud tegevustega. Näiteks RAKis on toodud toetatava tegevusena „olemasolevate tööturuteenuste edasiarendamine ning kohandamine piirkondlike ja individuaalsete vajadustega ning uute meetmete väljatöötamine ja rakendamine”, täpsustamata, milliseid

⁶⁸ Tegevuskava lk 32

⁶⁹ RAK lk 226

⁷⁰ Tegevuskava lk 44 ja

⁷¹ RAK lk 226

⁷² Tegevuskava 43

⁷³ RAK lk 226

⁷⁴ RAK 214

teenuseid soovitakse arendada. Tegevuskavas on konkreetne loetelu arendatavatest tööturuteenustest.⁷⁵ Kui tegevuskava eesmärk kaheksa all on väljatoodud 25 tegevust, siis RAKi meetmes 1.3 on toodud 10 toetatavat tegevust. Mitmed tegevuskavas väljatoodud olulised põhimõtted ja rõhuasetused on RAKis toodud üldisesüldises tekstis ja jäetud piisavalt eristamata. Näiteks juhtumikorralduse põhimõtte⁷⁶, erinevate institutsioonide koostöö põhimõtte⁷⁷, tööturu uuringute teostamine⁷⁸ jms.

Tegevuskava kaheksandas eesmärgis välja toodud tegevused võib jagada alljärgnevasse suurematesse gruppidesse:

1. Riskirühmade tööhõivega seotud tegevused. Siin on eraldi ära toodud kolmele peamisele riskirühmale (noored, pikaajalised töötud ja puuetega inimesed) pakutavad tööturuteenused.⁷⁹ RAKi meetmes 1.3 on riskirühmadega tegelemine toodud nii eesmärkide kui toetatavate tegevuste hulgas, kuid olulisemaid riskirühmasid igauhte eraldi ei käsitleta ning ei täpsustata, milliseid teenuseid nende suhtes planeeritakse rakendada.⁸⁰
2. Partnerlusel põhineva koostöö arendamine. Tegevuskavas nähakse selle raames vajadust keskenduda juhtumikorraldusel ja võrgustikutööl põhinevate tööturuteenuste rakendamisele ning parandada koostööd tööandjatega töötute ja töotsijate tööle aitamisel ning tööandja vajadustele vastava tööjõu leidmisel ja koolitamisel.⁸¹ Kuigi RAKi meetmes 1.3 sõnastatu kohaselt peaks meedet läbivateks põhimõteteks olema institutsioonide ja asutuste koostöö (eeskätt tööhõiveametite ja kohalike omavalitsusüksuste sotsiaaltalituste vahel) ning kohaliku partnerluse tugevdamine⁸², ei ole seda siiski eraldi tegevusena välja toodud.
3. Tööturuteenuste kvaliteedi tõstmine, valiku laiendamine ja mitmekesistamine. Tegevuskavas on selle raames tegevustena toodud tööturumeetmete monitooringu- ja hindamissüsteemi väljatöötamine, riikliku tööturusüsteemi tegevuse aluste ülevaatamine ja struktuuri kohandamine ning töötajate koolitamine.⁸³ Lisaks sellele rõhutatakse tegevuskavas juhtumikorraldusel põhinevate tööturumeetmete

⁷⁵ RAK lk 226 ja tegevuskava lk 46- 47

⁷⁶ RAK lk 225

⁷⁷ RAK lk 225

⁷⁸ RAK lk 225

⁷⁹ Tegevuskava lk 46- 47

⁸⁰ RAK lk 225- 226

⁸¹ Tegevuskava lk 46

⁸² RAK lk 225

⁸³ Tegevuskava lk 47

rakendamist.⁸⁴ RAKi meetmes 1.3 on toetatava tegevusena välja toodud „olemasolevate tööturuteenuste edasiarendamine ning kohandamine piirkondlike ja individuaalsete vajadustega ning uute meetmete väljatöötamine ja rakendamine”⁸⁵ Lisaks sellele on meetme olemust selgitavas osas toodud tööhõiveameti töötajate koolitamise ja tööhõiveteenuste juhtimissüsteemide ning töökorralduse ajakohastamise vajadus.⁸⁶ Samas lõigus on rõhutatud juhtumikorralduse põhimõtte rakendamist tööturuteenuste osutamisel. RAKi meetmes 1.3 on tööturu uuringute teostamise vajalikkus toodud selgitava teksti sees⁸⁷, kuid toetavate tegevuste hulgas seda mainitud ei ole.

Hoolekandeteenuste ja muude tööleasumist toetavate teenuste arendamine ning seostamine tööturuteenustega on samuti mõlemas dokumendis olulisel kohal. Tegevuskavas tuuakse selles osas eraldi välja lastehoiusüsteemi arendamine ning puuetega inimeste ja pikaajaliste töötute rehabilitatsioonisüsteemi väljatöötamine.⁸⁸ RAKis on antud teemat põhjalikult käsitletud ning toetatavate tegevuste all on välja toodud:

- tööhõivealane abi, sh kaitstud või tugiisikuga töökohtade loomine ning muude üleminekutöö võimaluste loomine;
- naiste tööturule tuleku ja naasmise takistuste vähendamine;
- toetavad teenused (nt laste, haigete, eakate või puudega pereliikmete hoolduse korraldamine);
- aktiivseid tööturumeetmeid ja tööturule integreerimist toetavaid teenuseid osutavate töötajate koolitus.⁸⁹

Vastavalt eesmärgi kaheksa meetmele 8.2 oleks oluline pöörata tähelepanu töökeskkonna edendamisele ning tööõnnetuste ja kutsehaiguste ennetussüsteemi väljatöötamisele.⁹⁰ RAKi meetmes 1.3 sellelaadseid tegevusi kirjeldatud ei ole.

⁸⁴ Tegevuskava lk 46

⁸⁵ RAK lk 226

⁸⁶ RAK lk 225

⁸⁷ RAK lk 225

⁸⁸ Tegevuskava lk 47

⁸⁹ RAK lk 226

⁹⁰ Tegevuskava lk 49

Väljund- ja tulemusnäitajad

RAKis on meetmega 1.3 seondult toodud kolm indikaatorit: aktiivsetes tööturumeetmetes osalenud töötute arv (30 000, sh 50% naised)⁹¹, tööleasumise määr pärast aktiivsetes tööturumeetmetes osalemist (65%)⁹², ESFi aktiivsete tööturumeetmetega hõlmatud töötute osakaal (35%)⁹³. Programmitäiendis on lisaks veel üks näitaja: projekti lõpuks loodud uued töökohad (800)⁹⁴.

Tegevuskavas on indikaatoritena toodud kaks RAKiga ühilduvat indikaatorit: registreeritud töötute aktiivsetes meetmetes osalemise määr (35%) ja koolituses osalenute tööle saamise määr (65%).⁹⁵ Kuigi antud indikaatorite sihtväärtused on mõlema dokumendi puhul ühesugused, ei ole nende ühilduvus täielik, kuna tegevuskava indikaatorid on kitsamalt piiritletud.⁹⁶ Lisaks eeltoodutele sisaldab tegevuskava antud valdkonnas veel kahte indikaatorit: pikaajaliselt töötute arv (27 700) ja puuetega inimeste tööhõive määr (30%).⁹⁷

Noorte tööhõive kohta näitaja tegevuskavas puudub, kuigi see on seatud üheks tegevuskava prioriteediks. Kuigi Eesti tööturгу iseloomustab regionaalne tööpuudus, ei ole kummaski dokumendis indikaatorit, mis aitaks kajastada tööpuudust regioonide lõikes ning mõõta arengu regionaalset tasakaalustatust (nt parima ja halvima regiooni võrdlemise ja suhtarvude kasutamise abil).

Rakendusaktid

Sotsiaalministri 4. aprilli 2006. a määrus nr 35⁹⁸ käsitleb projekte, mille taotlejaks ei ole riigi tööturuasutused. Määruses toodud hindamiskriteeriumites ei ole sätestatud valdkondi, tegevusi või sihtrühmasid, mida projektide rahastamisel eelistada.⁹⁹ Tulenevalt määruses toodust peab projektide hindamisel lähtuma RAKi meetme 1.3 eesmärkidest. Vastavalt sotsiaalministri 16. septembri 2005. a määrusele nr 100¹⁰⁰ toimub tööturuasutuste poolt taotlevate projektide rahastamine sotsiaalministeeriumi poolt koostatava ja valitsuse poolt

⁹¹ RAK lk 205

⁹² RAK lk 206

⁹³ RAK lk 205

⁹⁴ RAK programmitäiend lk 43

⁹⁵ Tegevuskava lk 48

⁹⁶ RAKi indikaatoris võrreldakse aktiivsetes tööturumeetmetes osalemise määra kõigi töötutega, tegevuskavas, aga registreeritud töötutega. RAKi puhul hinnatakse tööleasumise määra peale aktiivsetes tööturumeetmetes osalemist, tegevuskavas aga peale koolitustes osalemist.

⁹⁷ Tegevuskava lk 48

⁹⁸ RTL 2006, 31, 553

⁹⁹ Sotsiaalministri 4. aprilli 2006 määrus nr 35 § 11 lõige 4

¹⁰⁰ RTL, 27.09.2005, 99, 1512

kinnitatava investeringute nimekirja alusel. Antud mehhanism peaks võimaldama sotsiaalministeeriumil suunata projektide rahastamispoliitikat tegevuskava seisukohalt oluliste valdkondade toetamisele.

5.2 Meetme 1.3 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

Meetme 1.3 raames käsitletakse projekte, mille rahastamisotsus on tehtud enne 2005. aasta lõppu. Kokku on ESFst programmiperioodil 2004-2006 meetme 1.3 jaoks eraldatud 413 mln krooni, sellest oli vaadeldavas ajavahemikus ära otsustatud 346 mln krooni kasutamine (84%).¹⁰¹ Alljärgnevalt vaadeldakse rahastatud projektide seoseid tegevuskava eesmärkide kaupa. Kuna enamik antud perioodil algatatud projektidest ei ole veel lõppenud, siis kajastatakse käesolevas analüüsis projektide raames kavandatud näitajaid, mitte realselt saavutatud näitajaid.

Eemärk 8: tööjõu pakkumise suurendamine

Tabel 11

Meetme 1.3 projektidesse 2004-2005 kaasatavate töötute arv (planeeritud)

Esmane sihtrühm	Osalevaid töötuid (planeeritud)	Tööle saanuid (planeeritud)	Tööle saanute % (planeeritud)
Ametnikud ja spetsialistid ¹⁰²	1260	891	71%
Avalikkus	18	9	50%
Riskirühmad	5312	1956	37%
<i>sh kohtulikult karistatud</i>	380	200	53%
<i>sh mitte-eestlased töötud</i>	585	363	62%
<i>sh naised</i>	440	270	61%
<i>sh noored töötud (16-24 aastased)</i>	609	347	57%
<i>sh pikaajalised töötud</i>	1138	205	18%
<i>sh puuetega inimesed</i>	2080	513	25%
<i>sh vanemaealised töötud</i>	80	58	73%
Töötud	11 003	4432	40%
Kokku	17 593	7288	41%

Allikas: SFOS 10.05.2006

¹⁰¹ SFOS 10.05.2006

¹⁰² Kuigi antud projektide puhul on suurim osa rahast planeeritud kulutada ametnike ja spetsialistide koolitamisele ja süsteemide loomisele ning väiksem osa töötutele.

Programmperioodi esimesel aastal (2004) oli Eestis keskmiselt kokku 63 600 töötut.¹⁰³ ESF vahenditest rahastatud tööturu projektides 2004-2005 on osalema planeeritud 17 593 töötut¹⁰⁴. Seega on vaadeldava perioodi jooksul ESF rahastatud projektides osalema planeeritud 28% perioodi esimese aasta töötute arvust. Rahastatud projektide raames planeeritakse tööle aidata 6388 inimest, mis moodustab 10% perioodi esimese aasta töötute arvust (vt tabel 11).

Tabel 12 annab ülevaate erinevatele sihtrühmadele suunatud ESF vahenditest. Suurim osa rahast on suunatud töötutele ning tööturu riskirühmadele.

Tabel 12

RAK meetme 1.3 projektid sihtrühma järgi (2004-2005)

Sihtrühm	ESF toetus otsesed projektid	ESF toetus kaudsed projektid ¹⁰⁵	Kokku	% otsesest toetusest
Töötud	172 498 935		172 498 935	49,76%
Riskirühmad	130 675 137	28 999 361	159 674 498	37,70%
Ametnikud ja spetsialistid	37 012 220	83 569 903	120 582 123	10,68%
Laiem avalikkus	6 460 000		6 460 000	1,86%
Ettevõtted	0	12 901 568		0,00%
Kokku	346 646 292	125 470 832	459 215 556	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tuginedes raporti eelmises osas väljatoodud analüüsile, hinnatakse meetme 1.3 raames rahastatud projektide ühilduvust tegevuskavaga läbi alljärgnevate tegevuste:

1. Riskirühmade hõivesse kaasamine;
2. Tööhõive suurendamiseks ja töötuse ennetamiseks vajalike partnerlusel põhinevate koostöö võrgustike loomine;
3. Tööturuteenuste laiendamine ja mitmekesistamine.

Tegevus 1. Riskirühmade hõivesse kaasamine

Tegevuskavas on kõige olulisemate riskirühmadena välja toodud noored, pikaajalised töötud ja puuetega inimesed.¹⁰⁶ Alljärgnev tabel annab ülevaate otseselt riskirühmadele suunatud projektidest.

¹⁰³ Eesti tööjõu-uuring 2005. Eesti Statistikaamet 2005

¹⁰⁴ SFOS 10.05.2006

¹⁰⁵ Selliste projektide ESF eraldatud summa, mis toetavad antud valdkonda kõrvaltegevusena

¹⁰⁶ Tegevuskava lk 46

Tabel 13

RAKi meetme 1.3 otseselt riskirühmadele suunatud projektid (2004-2005)

Riskirühmad	ESF toetus otsesed projektid	ESF toetus kaudsed projektid ¹⁰⁷	Kokku	% kogutoetusest riskirühmadele otsesed projektid
puuetega inimesed	52 563 876	19 646 195	72 210 071	40,2%
noored	20 685 801	664 441	21 350 242	15,8%
pikaajalised töötud	20 115 157	2 018 965	22 134 122	15,4%
kohtulikult karistatud	13 512 207		13 512 207	10,3%
mitte-eestlased	9 879 165	6 669 760	16 548 925	7,6%
naised	11 858 692		11 858 692	9,1%
vanemaelised	2 060 239		2 060 239	1,6%
Kokku	130 675 137	28 999 361	159 674 498	100,0%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tegevuskavas välja toodud olulisimatele riskirühmadele on otseste projektide raames eraldatud ligi 27% aastatel 2004- 2005 rahastatud projektide mahust.

Programmperioodi esimesel aastal oli töötute noorte arvuks 15 200¹⁰⁸, otseselt noortele suunatud projekte on kavandatud läbi viia neli. Kokku on antud projektides osalema planeeritud 609 noort ehk 4% perioodi alguse noortest töötutest. Peale projektide lõppu planeeritakse tööle saada 347 noort. Projektid katavad väikese osa Eesti regioonidest - põhiline osa (90%) eeltoodud noortest töötutest on planeeritud kaasata kahes projektis: „Noorte töötute tööturule integreerimine kombineeritud aktiivsete tööhõivemeetmete abil Ida-Virumaal” (300 inimest) ning „Tööpraktika noortele vanuses 16-24 ja uue eriala omandanud töötutele”(246 inimest), mis rakendatakse Pärnumaal. Üks projekt rakendatakse Jõgevamaal ja ühe projekti rakenduspiirkondadeks on märgitud Võru, Põlva, ja Valga maakond. Tööturuameti andmetele tuginedes olid kõige suurema noorte tööpuudusega maakondadeks 2004. aastal Harjumaa (4360 töötut), Ida- Virumaa (3310 töötut), Tartumaa (980 töötut) ja Pärnumaa (674 töötut). Tähelepanuväärne on, et noortele suunatud projekte oli neist vaid kahes maakonnas ning kõige suurema töötute arvuga piirkonnas ei olnud ühtegi projekti.

¹⁰⁷ Selliste projektide ESF eraldatud summa, mis toetavad antud valdkonda kõrvaltegevusena

¹⁰⁸ Eesti tööjõu-uuring 2005. Eesti Statistikaamet 2005

NÄIDE 5 Noortele töötule suunatud projekt

Projekti nimetus: Noorte töötute tööturule integreerimine kombineeritud aktiivsete tööhõivemeetmete abil Ida-Virumaal

Taotleja: Ida-Virumaa Tööhõiveamet

Projekti tegevused:

Ettevalmistusetapp: Projektis osalejate valik; toimetulekukursuste gruppide komplekteerimine; toimetulekukursuste läbiviijate leidmine; eeltöö ettevõtjatega.

Koolitusetapp: Toimetulekukursuse läbiviimine; osalejate kutsenõustamine ning individuaalsete tegevuskavade koostamine; erialaõppe vajaduste väljaselgitamine; erialase koolituse gruppide komplekteerimine; erialase koolituse korraldajate leidmine, erialase koolituse läbiviimine.

Rakendusetapp: Lepingute sõlmimine tööandjatega; tööpraktikale suunamine, osalejate tööle rakendumine ja alternatiivne hõive (on lõppenud töötasu staatus).

Projekti planeeritavad tulemused:

- 300 projektis osalejat läbivad ~96 tunnise toimetulekukoolituse
- Vähemalt 300 osalejale koostatakse individuaalne tegevuskava
- Vähemalt 210 osalejat on läbinud keeleõppe
- Vähemalt 210 osalejat läbib erialakoolituse
- Vähemalt 80 osalejat läbib ~640 tunnise tööpraktika
- Kuni 80 osalejat rakendub tööle subsiidiumitega

Allikas: SFOS 30.05.2006

Antud perioodil rahastatud noortele suunatud projektide ülesehitus on kooskõlas tegevuskavas läbivalt kajastatava juhtumikorralduse põhimõttega¹⁰⁹ ja koosneb reeglina alljärgnevatest tegevustest:

- Avalikkuse informeerimine ja sihtgrupi valik
- Kutsenõustamine ja koolitusvajaduse väljaselgitamine
- Toimetulekukoolitus
- Erialakoolitus
- Tööharjutus või tööpraktika
- Töösubsiidiumite rakendamine

Noorte töötusega tegelemise puhul on oluline varajane sekkumine, st tegelemine nii õpilastega, keda ähvardab koolist väljalangemine kui ka nende vanematega.¹¹⁰ Noortele suunatud projektide hulgas ei esinenud töötuse ennetamisele suunatud koostööprojekte üldharidusasutustega. Siin peetakse silmas selliseid projekte, kus tööturuasutused alustavad väljalangemisohus olevate noortega tööd enne nende töötuks jäämist (pakkudes neile näiteks nõustamise teenust) või kohe koolist väljalangemise järel sõltumata sellest, kas ja millal noor ennast töötuks registreerib.

¹⁰⁹ Tegevuskava lk 46

¹¹⁰ Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. R. Leetmaa, A. Võrk, R. Eamets, K. Sõstra Poliitikauuringute Keskus PRAXIS 2003 lk 36

Pikaajalisi töötuid oli 2004. aastal 33 200, ESF rahastatud projektides on neid osalema planeeritud 1138 ehk 3%, tööle planeeritakse aidata 205 inimest. Suurim pikaajaliste töötute arv oli Tööturuameti andmetel Ida-Virumaal ja Harjumaal. Vaadeldaval perioodil on planeeritud ellu viia kolm projekti: Tallinnas, Harjumaal ja Jõgevamaal. Suurima pikaajaliste töötute arvuga piirkonnas (Ida-Virumaa) ei olnud ühtegi projekti. Projektides põhilised planeeritud tegevused on:

- rehabilitatsiooni tegevused
- keeleõpe
- teavitamine
- koostöö ettevõtjatega
- tugiisikute, pikaajaliste töötute juhendajate võrgustiku väljatöötamine
- tööharjutus

Tegevused on kooskõlas tegevuskavas välja toodud juhtumikorralduse põhimõttega. Samuti ühilduvad need tegevuskavas pikaajalistele töötutele ning riskirühmadele ettenähtud tööturu teenustega.¹¹¹

Puuetega inimestele suunatud projekte on planeeritud kaheksa. Projektide rakendamist planeeriti kuues maakonnas, kaks projekti olid üle-eestilised. Kokku on projektides osalema planeeritud 2080 inimest, mis moodustab 66% puuetega töötutest perioodi algul, tööle on planeeritud saada 513 inimest. Projektides rakendati reeglina juhtumikorralduse metoodikat ning enamasti on planeeritud tegevusteks rehabilitatsiooniprogrammi elluviimine, personaalsete tegevuskavade koostamine, nõustamine, koostöö tugiisikuga, koolitus, tööharjutus, tööpraktika, töövahendamine ja töökoha kohandamine. Eeltoodud tegevused ühtivad tegevuskavas välja toodud puuetega inimestele suunatud tegevustega.¹¹²

Vaadeldud riskirühmadele suunatud projektide puhul on planeeritud osalusmäärad oluliselt väiksemad kui RAKi indikaatorites toodud sihtmäär 35%¹¹³. Arvestades seda, et suurem osa ettenähtud rahast on vaadeldaval perioodil ära jagatud, on antud sihtmäära saavutamine ebatõenäoline ka programmiperioodi lõpuks. Lisaks otseselt riskirühmadele suunatud projektidele kaasatakse riskirühmadesse kuuluvaid inimesi ka üldisemalt töötutele suunatud

¹¹¹ Tegevuskava lk 46

¹¹² Tegevuskava lk 47

¹¹³ RAK lk 205

projektidesse. Kuna selliselt kaasatud inimeste arvu on võimalik mõõta alles peale projektide toimumist, ei ole antud raportis neid arve välja toodud. Samas on eri riikides läbiviidud uuringud näidanud, et riskirühmade puhul annavad tulemusi eelkõige selgelt defineeritud sihtrühmale suunatud projektid.¹¹⁴

Tegevus 2. Partnerlusel põhineva koostöö arendamine

Meetme 1.3 raames rahuldati kõige enam Tööturuameti projektitaotlusi. Alljärgnev tabel annab ülevaate rahastatud projektidele eraldatud ESF vahenditest taotlejate järgi.

Tabel 14

RAK meetme 1.3 projektid taotleja järgi (2004-2005)

Taotleja	ESF toetuse summa	% toetusest
tööturuamet	234 268 600	67,6%
mtü-d	48 336 941	13,9%
<i>sh avaliku ja erasektori koostöö</i>	3 303 170	1,0%
<i>sh koolitamine</i>	14 204 639	4,1%
<i>sh nõustamine ja psühholoogia</i>	20 107 824	5,8%
<i>sh puuetega inimesed</i>	10 721 308	3,1%
omavalitsused ja ametid	27 666 001	8,0%
ettevõtted	11 315 160	3,3%
ülikoolid	7 217 518	2,1%
töötukassa	6 823 677	2,0%
kutsekoolid	5 440 328	1,6%
ministeeriumite allasutused	2 877 786	0,8%
sihtasutused	2 700 281	0,8%
Kokku	346 646 292	100,0%

Allikas: SFOS 10.05.2006

EL struktuurifondide programmide elluviimisel järgitakse põhimõtet, mille järgi osalevad nende programmide väljatöötamisel, elluviimisel, seires, hindamisel ja kontrollis riigi, regiooni ning kohaliku omavalitsuse ametiasutused, sotsiaalsed partnerid ja huvigrupid.

¹¹⁴ Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. R. Leetmaa, A. Võrk, R. Eamets, K. Sõstra
Poliitikauuringute Keskus PRAXIS 2003 lk 82

Liikmesriik peab tagama asjaomaste partnerite osaluse programmeerimise eri tasanditel ja etappides.¹¹⁵

Üldiselt toimub partnerite kaasamine projektidesse kahel viisil: registreeritud partnerina või registreerimata partnerina. Registreeritud partnerid märgitakse projektitaotlustesse ja nad peavad projektis osalema omapoolse rahalise või mitterahalise panusega. Mitteregistreeritud partnerid aitavad projekti ellu viia või teostavad tasu eest projekti tegevusi. Mitteregistreeritud partneritel ei ole kohustust projekti rahaliselt panustada. Raporti koostajate hinnangul peetakse Euroopa Nõukogu ESF ja struktuurivahendeid üldiselt puudutavates määrustes¹¹⁶ partnerluse all silmas eelkõige nõ registreeritud partnereid, seetõttu on nende osalemine eriti oluline.

Registreeritud partnerid on reeglina projektidesse kaasatud alates planeerimisfaasist ning see võimaldab neil enam osaleda projektide kujundamises. Registreerimata partnerid kaasatakse projektidesse reeglina peale projekti heakskiitmist ning enamasti on nende rolliks varasemalt otsustatud tegevuste elluviimine. Seetõttu on teatud projektide puhul äärmiselt oluline registreeritud partnerite kaasamine: nt puuetega inimestele suunatud projektid tuleks kavandada koostöös puuetega inimeste organisatsioonidega (nt näide 6) ning osad noorte tööhõivega seotud projektid koostöös haridusasutustega.

Näide 6 Meetme 1.3 raames rahastatud projekt

Taotleja: Ida-Virumaa Tööhõiveamet

Projekti nimetus: Erivajadustega inimeste tööhõive võimaluste loomine Ida-Viru maakonnas.

Projekti eesmärk: Erivajadustega inimeste tööturule integreerumiseks võimaluste loomine.

Projekti tegevused:

1. Etapp: Uuring, pilootrühma koolitus ja tööle rakendamine, uuringu ja piloottegevuste analüüs.

2. Etapp: Põhitegevused – koolitus ja rakendamine.

Partnerid: puuduvad

Toetuse summa: 3 851 649 EEK

Allikas: SFOS 30.05.2006

Tabelis 15 toodust tulenevalt ei olnud 45% Tööturuameti projektide puhul kaasatud registreeritud partnereid. Enamikesse nendest projektidest on kaasatud registreerimata partnerid ning selles osas on kõige enam levinud koolitusasutuste kaasamine.

¹¹⁵ Euroopa Nõukogu 21. juuni 1999 määrus nr 1260/1999 art 8 p2

¹¹⁶ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 1784/1999 Euroopa Sotsiaalfondi kohta 12. juuli 1999 ja Euroopa Nõukogu 21. juuni 1999 määrus nr 1260/1999

Tabel 15

Tööturuameti projektidesse kaasatud registreeritud partnerid (2004-2005)

Partnerid	Projektide arv
partnereid ei ole	17
omavalitsus	6
kutsehariduskeskus	4
sotsiaalministeerium	4
sihtasutused	4
<i>sh. ettevõtlusalased konsultatsioonid</i>	3
<i>sh haigla</i>	1
ettevõtted	2
REKK	1
Kokku	38

Allikas: SFOS 10.05.2006

Oluliste tähelepanekutena võiks välja tuua erinevate sotsiaalmajanduslike partnerite vähest kaasatust registreeritud partnerina: sh kohalikud omavalitsused, erialaliidud ning mittetulundusühingud. Samuti tuleks ära märkida juba riskirühmade juures käsitletud noorte tööpuuduse ennetamisega seotud koostööprojektide puudumine.

Näide 7 Meetme 1.3 raames rahastatud projekt

Taotleja: Võrumaa Tööhõiveamet

Projekti nimetus: Integreerida tööturule noori kutseoskusteta töötuid toimetuleku- ja erialakoolituse ning tööandjale antava tööturutoetuse kaudu.

Projekti eesmärk: Integreerida tööturule noori kutseoskusteta töötuid toimetuleku- ja erialakoolituse ning tööandjale antava tööturutoetuse kaudu. Kokku integreeritakse tööturule 42 töötut ja valmistatakse ette tööturule integreerimiseks kokku 48 töötut.

Projekti tegevused:

Teavitada avalikkust algavast projektist. Moodustada sihtgrupp Võru-, Põlva- ja Valgamaa Tööhõiveametis registreeritud töötutest. Aidata ja aktiveerida sihtgrupi töötuid tööotsingul läbi individuaalsete tegevuskavade koostamise ja kutsenõustamise. Suunata töötud toimetulekukoolitusele ja kuni kuuekuulisele erialakoolitusele. Rakendada töötud tööle iseseisvalt ja palgasubsiidiumiga. Kuue töötut tööle aitamiseks pere liikme hoolduse korraldamine.

Partnerid: Võrumaa Kutsehariduskeskus

Toetuse summa: 1 897 592 EEK

Allikas: SFOS 30.05.2006

Näites 7 toodud projekt on hea näide partnerite kaasamisest tööhõive tõstmisega seotud projekti.

Tegevus 3. Tööturu teenuste laiendamine ja mitmekesistamine

Vastavalt tööturuteenuste ja -toetuste seadusele¹¹⁷ on erinevaid tööturu teenuseid kolmteist ning nende hulka kuuluvad: teavitamine tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest, töövahendus, tööturukoolitus, karjäärinõustamine, tööpraktika, avalik töö, tööharjutus, palgatoetus, toetus ettevõtluse alustamiseks, tööruumide ja -vahendite kohandamine, töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine, abistamine tööintervjuul, tugiisikuga töötamine.

Enamik tööturu projekte on planeeritud juhtumikorralduse põhimõttest lähtuvalt, mis tähendab, et projektides pakutavad teenused sõltuvad projektis osalevate töötute vajadustest. Enamikes projektides kuulus planeeritavate tööturuteenuste hulka koolitamine (vt tabel 14). Koos koolitamisega planeeriti osutada ka nõustamise, töövahenduse, tööpraktika ja tööharjutuse teenuseid. Alljärgnevas tabelis on toodud rahastatud projektid välja kavandatava põhitegevuse järgi.

Tabel 16

RAK meetme 1.3. projektid tegevuse järgi (2004-2005)

Tegevus ¹¹⁸	ESF toetus otsesed projektid	ESF toetus kaudsed projektid ¹¹⁹	Kokku	% otsesest toetusest
Koolitamine	329 976 835		329 976 835	95,19%
Süsteemi loomine	11 111 741	142 585 432	153 697 173	3,21%
Inventari soetamine ¹²⁰	5 557 716	21 553 628	27 111 344	1,60%
Tööpraktika	0	89 156 790	89 156 790	0,00%
tööturu olukorrast teavitamine	0	12 017 716	12 017 716	0,00%
Kokku	346 646 292	265 313 566	611 959 858	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tööturuteenuseid toetavate teenustena tuuakse tegevuskavas eraldi välja lastehoiusüsteemi arendamine ning puuetega inimeste ja pikaajaliste töötute rehabilitatsioonisüsteemi

¹¹⁷ Tööturuteenuste ja -toetuste seadus (RTI, 18.10.2005, 54, 430)

¹¹⁸ Projektides esinenud tööturu teenuseid on oluliselt rohkem, kuid kuna projektide eelarvetes ei ole kulud erinevatele teenustele selgelt eristatud, siis toodi antud tabelis välja vaid kõige sagedamini esinevad tegevused.

¹¹⁹ Selliste projektide ESF eraldatud summa, mis toetavad antud valdkonda kõrvaltegevusena

¹²⁰ Tööturu selveinfosüsteemi kättesaadavuse parandamise projekt

väljatöötamine.¹²¹ Pikaajaliste töötutele ja puuetega inimestele suunatud projektides on reeglina kavandatud ka rehabilitatsiooni tegevused. Üleriikliku puuetega inimeste rehabilitatsioonisüsteemi loomist puudutab üks Tööturuameti projekt, pikaajaliste töötute osas sarnased projektid puuduvad. Riskirühmadesse mittekuuluvatele inimestele kavandatud projektides oli rehabilitatsiooni tegevused planeeritud üksikutel juhtudel (5 projekti), kuigi ka siin oleks nt alkoholismi- ja narkosõltuvusravi ning tööturumeetmete kombineerimine sageli vajalik.

Eesmärk 5: ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine

Tabeli 16 põhjal toetatakse meetme raames antud eesmärki otseselt 25 mln krooniga. Lisaks sellele on 134 mln väärtuses projekte, mille lisategevuseks on ettevõtlusega seotud koolituse pakkumine või ettevõtlusega alustamiseks toetuse andmine. Alljärgnevas tabelis on rahastatud projektid toodud tööturule sisenemise viisi järgi (kas tegevus on suunatud ettevõtlusega alustamisele või palgatööle saamisele).

Tabel 17

RAK meetme 1.3. projektid tööturule sisenemise viisi järgi (2004-2005)

Tööturule sisenemise viis	ESF toetus otsesed projektid	ESF toetus kaudselt¹²²	Kokku	% otsesest toetusest
palgatöö	296 067 040	8 287 219	304 354 259	85,41%
ettevõtlus	25 287 460	134 039 490	159 326 950	7,29%
projekt ei käsitlenud tööturule sisenemist	25 291 792			7,30%
Kokku	346 646 292	142 326 709	463 681 209	100,00%

Allikas: SFOS 10.05.2006

Eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine

Tegevuskava meetmes 7.4 toodud tegevust, „täiend- ja ümberõppe võimaluste arendamine nii töötutele kui ka töötavatele inimestele”¹²³, toetavad kaudselt kõik töötute täiendkoolitusega seotud projektid.

¹²¹ Tegevuskava lk 47

¹²² Selliste projektide ESF eraldatud summa, mis toetavad antud valdkonda kõrvaltegevusena

¹²³ Tegevuskava lk 44

5.3 Järeldused ja ettepanekud

RAKi meetmes 1.3 sätestatu on kooskõlas tegevuskava eesmärkide ja meetmetega. Kahe dokumendi peamised erinevused seisnevad ülesehituses ja sõnastuses. RAKi erinevuseks võrreldes tegevuskavaga on vähene konkreetsus ja kontsentreeritus - toetatavad tegevused on üldsõnalised ning olulised põhimõtted ja rõhuasetused on sageli üldises tekstis ning eraldi välja toomata. Nii RAKis kui tegevuskavas väljatoodud indikaatorid ei ole piisavad, et igakülgselt mõõta tegevuskavas seatud eesmärkide saavutamist, puudu on näiteks regionaalset tööpuudust kajastavad näitajad. RAKis 1.prioriteeti selgitavas osas on välja toodud töökohtade kvaliteedi olulisus. Kuigi tegevuskavas ei ole antud aspekti eraldi rõhutatud, tuleks Lissaboni strateegiat ja Eesti majanduse jätkusuutlikkust silmas pidades sellele meetmes 1.3 tähelepanu pöörata. Erinevalt tegevuskavale ei pööra RAKi meede 1.3 tähelepanu töökeskkonna edendamisele läbi tööhutusnõuete tõhusamat rakendamist soodustava ning tööõnnetuste ja kutsehaiguste ennetussüsteemi arendamise.

Meetme 1.3 raames rahastatud projektid ühilduvad tegevuskava eesmärkidega ja meetmetega, kuna nende teostamise põhimõtted on kooskõlas tegevuskavas sätestatuga. Selles valguses võib eraldi esile tõsta juhtumikorralduse põhimõtete rakendamise, pakutavate tööturuteenuste mitmekesisuse ja rehabilitatsiooni tegevuste planeerimise riskirühmadele. Põhiliste tähelepanekutena võib välja tuua alljärgneva:

- Projektides osalema planeeritud töötute arv on liiga väike, et avaldada suuremat mõju tööhõive kasvule.
- Tegevuskavas sätestatud olulisi riskirühmasid - noored ja pikaajalised töötud, on planeeritud projektidesse kaasata väikesearvuliselt ning rahastatud projektide rakenduspiirkonnad ei ole osaliselt kooskõlas reaalse töötuse tasemega. Sellest tulenevalt ei ole antud sihtrühmade kaasamine piisavalt laiaulatuslik.
- Riskirühmadesse mittekuuluvatele inimestele kavandatud projektides olid rehabilitatsiooni tegevused planeeritud üksikutel juhtudel, kuigi ka siin oleks nt alkoholismi- ja narkosõltuvusravi ning tööturumeetmete kombineerimine sageli vajalik.
- Tööturuameti projektidesse on kohati liiga vähe kaasatud nõ registreeritud partnereid-eelkõige omavalitsusi ja teisi sotsiaalseid partnereid. Kuigi enamike projektide puhul, millel puudus registreeritud partner, tehti koostööd erinevate osapooltega - peamiselt

konsultatsiooni või alltöövõtu raames, aitaks osapoolte kaasamine registreeritud partneritena projektide planeerimisel paremini arvestada erinevate sihtrühmade vajadusi ning ära kasutada koostööpartnerite võimalusi.

- Naiste tööhõive seisukohalt olulisi, lastehoiusüsteemi arendamisega seotud projekte ei olnud planeeritud. Eelkõige oleks oluline erinevate paindlike töövõimaluste loomine lastega kodus olevatele emadele, nt osakoormusega töö ja lastehoiu võimaluste mitmekesistamine.

Tabel 18

RAK 1. prioriteedi meetme 1.3 raames rahastatud projektide seotus tegevuskava eesmärkidega (2004-2005)

Tegevuskava eesmärk/meede	ESF vahendid (EEK)	Projektide arv
EEMÄRK 8: Tööjõu pakkumise suurendamine	346 646 292	67
Meede 8.1: Tööhõive suurendamine läbi aktiivsete tööturumeetmete ja toetavate sotsiaalmeetmete osutamise	346 646 292	67

Allikas: SFOS 10.05.2006

Ettepanekud

- Prioriteetide ja rõhuasetuste selgem väljatoomine. Järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides tuleks välja tuua rahastatavate tegevuste ja valdkondade eelisjärjekord. Tegevuskavast lähtuvalt peaksid olema eelistatud noorte, pikaajaliste töötute ja puuetega inimestega seotud projektid. Antud eelisjärjekorda tuleks arvestada ka rakendusakti projektide hindamiskriteeriumites.
- Analoogselt tegevuskavaga võiks järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides välja tuua erinevatele riskirühmadele suunatud tööturuteenused, kuna riskirühmade lõikes on teenused tihti erineva tõhususega. Eelistatud teenuste väljatoomine annaks selgemad tegevuse alused nii projektide taotlejatele kui ka projektide hindajatele ning võimaldaks rahastamispoliitikat paremini kontsentreerida.
- Arvestades tegevuskava rõhuasetusi tuleks järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides enam tähelepanu pöörata noorte tööpuudusega ja pikaajaliste töötutega tegelemisele, tuues välja konkreetsed tegevused ja teenused, millega antud probleeme kavatsetakse leevendada.

- Eraldi tegevusena tuleks järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides välja tuua erinevate osapoolte tööhõivealasele koostööle suunatud projektide toetamine, samuti võiks see olla kajastatud projektide hindamiskriteeriumite hulgas. Riik võiks üles näidata omapoolset initsiatiivi partnerite kaasamiseks. Projektide kavandamise etapis tuleks kaardistada projekti sihtrühma, rakenduspiirkonna või tegevustega seotud osapooled ning teha neile ettepanek asuda projekti partneriteks. Partneriks asumise motivatsiooni tõstmiseks võiks partneritele projektis osalemise muuta kasulikuks, näiteks pakkudes projekti raames partneri töötajatele tasustatud tööd või koolitust, tellida partnerilt teenuseid või investeerida partneri infrastruktuuri. Siinjuures võiks eriti rõhutada erinevate institutsioonide koostööd noorte tööpuuduse ennetamisel (üldhariduskoolid, kutsehariduskoolid, Tööturuamet, omavalitsused jne).
- Et tagada tööturu meetmete efektiivsus, tuleks toetatavate tegevuste hulka lisada ka uuringute korraldamine sihtrühmade vajaduste kaardistamiseks ja tööturuteenuste tulemuslikkuse mõõtmiseks erinevate sihtrühmade lõikes. Vastava uuringu teostamine või olemasolu võiks olla ka projekti rahastamise eeltingimuseks, samuti tuleks meetme rakendusaktis sätestada hindamiskriteeriumina kavandatavate tegevuste kooskõla seniste uuringute ja parima praktikaga.
- Tööturuteenuste ja laiendamise tegevuse juures võiks välja tuua ka teenused, mida soovitakse ESF vahenditest eelistatult arendada.
- Indikaatorite hulka võiks lisada tööpuuduse regionaalset jaotust hindavad indikaatorid. Näiteks võrrelda suurima ja väikseima tööpuudusega regioonide tööpuuduse protsenti ja sätestada taotletav maksimaalne erinevus nt protsendina.
- Töökohtade kvaliteedi (paranenud töötervishoid ja -ohutus, paindlikkus ja turvalisus töösuhetes, töötajate kaasamine ning suurenenud tootlikus) selgem väljatoomine nii järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides sätestatud põhimõtetes kui rakendusaktides toodud projektide hindamiskriteeriumites.
- Sotsiaalministeeriumi ja Tööturuameti koostöös kutsuda ellu erinevatele sihtrühmadele suunatud programmid, mis kataksid kõikide piirkondade olulisemad riskirühmad. Sellised tsentraalselt juhitud raamprogrammid viidaks ellu kohalikul tasandil koostöös sealsete sotsiaal-majanduslike partneritega. Programmide abil saaks järjepidevalt tagada kõikidele piirkondadele ja sihtrühmadele vajaliku tähelepanu osutamine. Ressursside efektiivsemaks kasutamiseks võiks enamik toetatavaid

projekte olla seostatud eelmainitud pikemaajalisemate programmidega. Sellisel moel saaks raha paremini suunata riigi kui terviku seisukohalt oluliste probleemide lahendamiseks, arvestades samas kohalikke eripärasid ja vajadusi.

- Teha üldharidussüsteemist väljalangevusega tegelemisel koostööd haridusasutustega. Koostöö peaks sisaldama endas vastavalt vajadusele näiteks infovahetust, nõustamist, toimetulekukoolitust, kutseõppevõimaluste loomist, tööpraktikat jms. Eesmärgiks oleks noore hoiakute muutmine õppimise suhtes ja õpimotivatsiooni tõstmine näiteks läbi nõustamise ja toimetuleku koolituse ning üldhariduskooli läbida mitte suutvate noortele kutseõppe ja töövõimaluste leidmine enne töötu staatusesse jõudmist.
- Tööturu- ja erinevate hoolekandeteenuste (rehabilitatsiooni, alkoholismi- ja narkosõltuvusravi jms) suurema seostamisega tagada meetmete parem efektiivsus.
- Uute paindlike töövormide sisseseadmist (osajatöö, kaugtöö, projektitöö, tähtajaline töö jms) toetavate projektide rahastamine aitaks kaasata hõivesse senisest enam inimressurssi (nt naised lapsehoolduspuhkusel).

6. MEEDE 1.4

6.1 Meetme 1.4 ühilduvus tegevuskavaga

Tegevuskava ei käsitle haldussuutlikkuse tõstmist eraldi eesmärgina, seetõttu on antud valdkond selles ka oluliselt vähem kajastatud.

Sihtprobleem

RAK toob avaliku halduse valdkonnas probleemidena välja eelkõige eri ametkondade puudulikku koostööd, madalat poliitikate rakendamise ja teenuste pakkumise võimekust, kohalike omavalitsusüksuste juhtimise ja regionaalse koostöö nõrkust.¹²⁴ Tegevuskavas mainitakse vajadust senisest enam keskenduda õigusaktide mõjude hindamisele ja halduskoormuse vähendamisele, riigiasutustega asjaajamise lihtsustamisele ning riigi järelvalvefunktsioonide tõhustamisele (eelkõige ausa konkurentsi tagamiseks).¹²⁵

Eesmärgid

Meetmes 1.4 tuuakse välja alljärgnevad spetsiifilised eesmärgid¹²⁶:

- ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses;
- kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine;
- juhtimise kvaliteedi parandamine valitsusasutuste juhtimiskoolituste toetamise kaudu.

Eeltoodud eesmärgid ei ole tegevuskavas eraldi välja toodud. Haldussuutlikkuse temaatikaga on seotud tegevuskava eesmärk viis: „Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine”¹²⁷. Eesmärgi viis all on toodud kaks konkreetselt haldussuutlikkuse tõstmisega seotud meetet: „Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva õiguskeskkonna väljaarendamine”¹²⁸ ja „Riikliku järelevalve tõhustamine ausa konkurentsi, kvaliteedi ja ohutuse tagamiseks”¹²⁹. Lisaks sellele on meede 1.4 seotud tegevuskava

¹²⁴ RAK 187

¹²⁵ Tegevuskava lk 35

¹²⁶ RAK lk 227

¹²⁷ Tegevuskava lk 31

¹²⁸ Tegevuskava lk 32

¹²⁹ Tegevuskava lk 35

eesmärgiga seitse, ”Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine”, kuna ametnike koolituse eesmärgiks on enamasti kvalifikatsiooni tõstmine.

Tegevused

Haldussuutlikkuse tõstmise meede on ülesehituselt jagatud neljaks alameetmeks:

- Juhtimiskoolituse alameede - eesmärgiks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtimisvõimekuse tõstmine avalike teenistujate juhtimisalase koolituse toetamise kaudu.
- Stipendiumiprogrammi alameede - eesmärgiks on toetada avalike teenistujate avaliku halduse arendamise alast teadmiste ja oskuste omandamist välisriigi haldusasutuse juures, et edendada oskusteabe ja parimate praktikate levikut Eesti avalikus halduses.
- Sisekaitseakadeemia arendamise alameede - eesmärk on arendada Sisekaitseakadeemia ATAKi personali ja koolitajate teadmisi ja oskusi juhtimise ja avaliku halduse arendamise peamistes valdkondades.
- Keskse koolituse alameede - eesmärgiks on toetada koolitus- ja arendustegevusi Vabariigi Valitsuse iga-aastastes avaliku teenistuse koolitusprioriteetides heaks kiidetud valdkondades, mis on suunatud avalike teenistujate ühtse oskusteabe kujundamisele, ametialaste oskuste arendamisele ning juhtimise, koostöö ja koordineerimise kvaliteedi edendamisele.¹³⁰

Meetme 1.4 toetavates tegevustes nähakse ette järgnevate valdkondade toetamine: juhtimiskoolitus, stažeerimised välismaal, koolitusvajaduste analüüs ning ametnike koolitavate asutuste arendamine.¹³¹ Toetatavate koolitusvaldkondadena tuuakse meetmes 1.4 välja poliitikakujundamine ja hindamine, planeerimine, üldjuhtimine, inimeste juhtimine, finantsjuhtimine, elektrooniline dokumendihaldus.¹³²

Tegevuskavas on haldussuutlikkuse temaatikaga seotud alljärgnevad tegevused:

- Õigusaktide mõju ja halduskoormuse hindamine¹³³;
- Riikliku järelvalve tõhustamine, eelkõige konkurentsi ja ohutuse valdkonnas¹³⁴;

¹³⁰ RAK programmitäiend lk 47-48

¹³¹ RAK lk 228

¹³² RAK lk 227

¹³³ Tegevuskava lk 32

¹³⁴ Tegevuskava lk 35

- Infotehnoloogiliste süsteemide arendamine, tõhustamiseks suhtlemist riigiasutustega, digitaalse asjaajamise ja E-teenuste juurutamine terves avalikus sektoris, kindlustades seda ulatusliku teavitus- ja koolitustööga¹³⁵;
- Ettevõtete asutamise ja riigiasutustega suhtlemise lihtsustamine¹³⁶.

Eeltoodust lähtub, et kahe dokumendi kokkulangevateks valdkondadeks on poliitika mõju hindamine ja elektrooniline andmehaldus.

Väljund- ja tulemusnäitajad

RAKis on toodud üks väljundnäitaja: haldussuutlikkuse tõstmiseks korraldatud koolitustel osalenud (3600 inimest).¹³⁷ Programmitäiend lisab sellele veel ühe näitaja: koolitusega rahulolu (65%).¹³⁸ Avaliku teenistuse valdkonnas ei esine tegevuskavas otseselt inimressursiga seotud indikaatoreid. Avaliku teenuste kvaliteedi mõõtmiseks on kaks näitajat siiski välja toodud:

- ettevõtete rahulolu avalike e- teenustega (80%)¹³⁹;
- ettevõtte asutamiseks ja litsentseerimiseks maksimaalselt kuluv päevade arv (25)¹⁴⁰.

Ühiseid indikaatoreid RAKil ja tegevuskaval antud valdkonnas ei ole.

Rakendusakt

Meetme rakendusaktiks on Vabariigi Valitsuse 13. oktoobri 2005. a määrus nr 265.¹⁴¹ Antud määrus täpsustab toetavaid tegevusi alameetmete kaupa, tuues välja ka tegevused, mida konkreetsetes alameetmes ei toetata (näiteks struktuurifondide alast koolitust, vabahariduslikku koolitust, läbiviidava koolitusega otseselt mitteseotud koolitusprogrammide ning õppematerjalide väljatöötamist, taseme- ja keeleõpet, konverentsidel osalemist, arvutiõpet)¹⁴². Sisuliselt läheb määrus kokku RAKis sätestatuga. Prioriteetseid valdkondi ja erialasid ei täpsustata.

6.2 Meetme 1.4 projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

¹³⁵ Tegevuskava lk 34

¹³⁶ Tegevuskava lk 32

¹³⁷ RAK lk 206

¹³⁸ Programmitäiend lk 49

¹³⁹ Tegevuskava lk 34

¹⁴⁰ Tegevuskava lk 33

¹⁴¹ RTI, 20.10.2005, 55, 441

¹⁴² §4 lõige 4, §5 lõige 4, §5 lõige 4

Järgnev analüüs hõlmab endas projekte, mille kohta on tehtud positiivne rahastamise otsus enne 2005. aasta lõppu. Käsitletaval perioodil on toimunud kaks taotlusvooru ning projektidele on ESFst eraldatud 12,2 mln krooni. Kokku on meetmele programmperioodil 2004-2006 ESFst ettenähtud 29,1 mln krooni.

Eesmärk 5: ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine

Antud eesmärgiga on seotud keskse koolituse raames läbiviidud poliitika ja õigusaktide mõju analüüsi koolitused. Selliseid koolitusi leidis aset kuus, neis osales 79 inimest ja kulutati 0,17 mln ESF vahendeid. Juhtimiskoolituse alameetme raames planeeriti ellu viia üks koolitus teemal „Infotehnoloogia kasutamine konkurentsiseaduse järelvalves” ja selle peale kulutati 0,03mln ESF vahendeid.

Eesmärk 7: tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine

Kõik ülejäänud koolitused, mille on kokku eraldatud 12 mln, saab liigitada selle eesmärgi alla. Tabelis 19 tuuakse välja juhtimiskoolituse alameetme raames rahastatud projektid koolitusteemade järgi.

Tabel 19

Meetme 1.4 juhtimiskoolituse alameetme projektid koolitusteemade järgi (2004-2005)

Koolitusteema	Projektide arv
üldjuhtimine	39
strateegiline juhtimine	3
avalik haldus	3
tervishoid	1
projektijuhtimine	1
poliitikaanalüüs	1
personalijuhtimine	1
meeskonnatöö	1
kultuur	1
korrektsioon	1
kohtujuhtimine	1
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia	1
andmekaitse	1
Kokku	55

Allikas: SFOS 10.05.2006

Erinevate koolitusteemade arv on suur ja palju on teemasid, kus on ainult üks projekt. Koolituste teostamisel kasutatakse samade teemade lõikes erinevaid koolitajaid ja koolitusprogramme.

Tabel 20

Meetme 1.4 keskse koolituse alameetme raames (2004-2005) korraldatud koolitused¹⁴³

Valdkond	Koolituste arv	Kogukulu perioodil	Planeeritud osalejate arv	Osakaal kogulust %
Avaliku teenistuse eetika	4	518 273 kr	209	20,38%
Avaliku teenistuse personali juhtimine	3	377 562 kr	46	14,84%
KOV haldussuutlikkuse tõstmine	3	375 734 kr	47	14,77%
Avaliku teenistuse tippjuhtide arendamine	3	334 338 kr	251	13,14%
Elektrooniline asjaajamine	2	277 392 kr	86	10,91%
Poliitika ja õigusaktide mõju analüüs	6	202 924 kr	79	7,98%
Strateegiline juhtimine	2	143 361 kr	215	5,64%
Euroopa Liit	4	140 317 kr	116	5,52%
Riigihangete korraldamine	2	121 228 kr	201	4,77%
Kvaliteetsed avalikud teenused	1	52 434 kr	26	2,06%
Kokku	30	2 543 556 kr	1276	100,00%

Allikas: Keskse koolituse alameetme seirearuanne 19.06.2006

Keskse koolituse alameetme raames rahastatud projektide erialavaldkonnad (tabel 19) kattuvad osaliselt juhtimiskoolituse alameetme projektidega (nt strateegiline juhtimine ja personalijuhtimine). Keskse koolituse alameetme käigus läbiviidavate koolitustegevuste käigus antakse erinevate asutuste ametnikele käsitletavatest teemadest ühtne arusaam. Seetõttu annab keskse koolituse alameetme rakendamine võimaluse ametnike teadmiste ühtlustamiseks nii organisatsioonides kui avalikus sektoris tervikuna. Arvestades eeltoodut on vaadeldaval ajaperioodil keskse koolituse alameetme toetus olnud liiga väike, moodustades 20% meetme 1.4 raames eraldatud toetustest.

Tabel 21

Meetme 1.4 projektid 2004-2005 osalejate tegevusala järgi (v.a keskne koolitus)

TEGEVUSVALDKOND	Otsustatud ESF toetus EEK
sisejulgeoleku valdkond	2 198 576
KOV valdkond	1 870 525
justiitsvaldkond	1 131 632
regionaljuhtimise valdkond	1 103 472
ametnike koolitamise valdkond	749 857
põllumajandusvaldkond	701 541
majandusvaldkond	575 547
sotsiaalvaldkond	477 965
haridusvaldkond	385 668
riigikontrolli valdkond	333 158
veeteede valdkond	224 866
keskkonna valdkond	172 724
välispoliitika valdkond	134 628
tervishoiu valdkond	87 851
kultuuri valdkond	77 418
KOKKU	10 225 428

Allikas: SFOS 10.05.2006

Tabelist 20 lähtub, et toetust on saanud kõik peamised riigivalitsemise valdkonnad,

Näites 9 on toodud projekt, mis on hästi kooskõlas tegevuskava eesmärkidega ning kus koolitavate arv ja koolituse kestvus lubab märkimisväärset mõju avaldada tegevuskava seisukohalt olulise valdkonna arendamisele sotsiaalministeeriumis.

Näide 8 Meetme 1.4 raames rahastatud projekt

Taotleja: Sotsiaalministeerium

Projekti nimetus: Poliitikaanalüüsi oskuste ja teadmuspõhise poliitikakujundamise juhtimise koolitusprogramm

Projekti tegevused:

Antud teemal koolituse korraldamine sotsiaalministeeriumi 24 ametnikule, kokku 18 päeva ja 144 akadeemilist tundi.

Toetuse summa: 381 237 EEK

Allikas: SFOS 30.05.2006

6.3 Järeldused ja ettepanekud

RAKi meetmes 1.4 sätestatu ei kajastu tegevuskava eesmärkides ja meetmetes ning seetõttu on seosed kahe dokumendi vahel kaudsed. Samas sõltub tegevuskava elluviimise edukus suures osas haldussuutlikkusest ning seetõttu on haldussuutlikkusega seotu ebapiisav käsitlemine üks tegevuskava peamisi puudusi.

Riigi efektiivse juhtimise seisukohalt, on oluline avalikus sektoris kasutatavate juhtimise ja planeerimise kontseptsioonide ühilduvus, kuna see võimaldab tagada plaanide ja tegevuste kooskõla ning läbipaistvuse. Koolitajate, koolituse kestvuse, läbiviimise meetodika ja kasutatavate materjalide varieeruvuse tõttu võivad juhtimiskoolituse alameetme raames omandatud teadmiste põhjal rakendatud töömeetodid asutustes oluliselt erineda ning sellest tulenevalt omavaheline asjaajamine muutuda keeruliseks. Sellest tulenevalt peaksid avaliku sektori asutused kasutama sellistes valdkondades, mis ei ole otseselt asutuse spetsiifilised (nt personalijuhtimine, eelarvestamine, strateegiline juhtimine jms) ühesugust meetodikat ja põhimõtteid. Keskse koolituse alameetme raames on avalikus sektoris võimalik ühtseid kontseptsioone ja põhimõtteid läbi standardsete koolituste juurutada. Vaadeldaval perioodil on seda tegevust vähe toetatud ning suurim osa rahast on eraldatud asutuste initsiatiivile tuginevatele koolitusprojektidele.

Lisaks eeltoodule, on haldussuutlikkuse tõstmiseks oluline arendada ka asutuste erialast kompetentsi. Kuna oma erialavaldkonna koolitused on asutuse spetsiifilised, on sellistes valdkondades oluline asutuste poolt algatatud projektide toetamine. Vaadeldaval perioodil on asutuste initsiatiivile tuginevalt arendatud peamiselt üldiseid juhtimisalaseid teadmisi ning erialaste teadmiste arendamiseks suunatud projektid on vähemuses.

Tabel 22

RAK 1.prioriteedi meetme 1.4 raames 2004-2005 rahastatud projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

Eesmärk / põhimeede	ESF toetus
EESMÄRK 5: Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine	200 000
EESMÄRK 7: Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine	12 012 982
Kokku	12 212 982 kr

Allikas: SFOS 10.05.2006

Ettepanekud

- Haldussuutlikkusega seonduva võiks jagada kahte alameetmesse: keskse koolituse alameede põhineks riiklikul initsiatiivil ning asutuste koolitustoetuse alameede põhineks asutuste initsiatiivil.
- Keskse koolituse alameede oleks riigi vahend ametnike teadmiste ja oskuste taseme ühtlustamiseks ning ühtsete protseduuride ja põhimõtete rakendamiseks. Selle raames viidaks läbi kogu riiki hõlmavaid uuringuid, töötatakse välja ühtsed juhtimise ja planeerimise põhimõtted ning läbi laialdase teavitus- ja koolitustegevuse tagatakse nende ellurakendumine. Keskendutaks eelkõige juhtimise, planeerimise, õigusaktide mõju, eelarvestamise ja muudele mitte asutuse spetsiifilistele valdkondadele.
- Asutuste koolitustoetuse alameetme raames ei toetataks üldiseid juhtimiskoolitusi vaid võimaldatakse ametnikel täiendada oma eriala või töövaldkonnaga seotud teadmisi läbi koolituste ja välismaal praktiseerimise. Antud alameetme raames võiksid toetuse saajate hulka kuuluda ka ametnike koolitusasutused. Lisaks toetataks asutuste initsiatiivil sündinud projekte, mis on suunatud avaliku sektori siseste koordinatsiooni- ja koostöömehhanismide arendamisele.

7. ÜLDISED JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

Alljärgnevalt on toodud kõiki meetmeid puudutavad olulisemad ettepanekud.

Struktuurifondidest rahastatavate valdkondade ja tegevuste selgem piiritlemine

Nii Lissaboni strateegias, RAKis kui ka Euroopa Nõukogu strateegilistes suunistes on väga olulisena välja toodud keskendatuse põhimõte, mis tähendab, et struktuurifondide vahendite kasutamisel on vajalik keskenduda majanduskasvule ja tööhõivele suurimat mõju omavatele valdkondadele. Käesoleva programmiperioodi käsitleva RAKi üheks olulisemaks puuduseks on toetatavate tegevuste ja valdkondade liiga lai ulatus.

Tabeli 23 näol on toodud näidis, kuidas struktuurifondide vahendite kasutamise planeerimisel tagada suurem keskendus olulistele valdkondadele. Toetuse saaksid antud näite puhul ainult sellised projektid, mis oma valdkonna ja tegevuse poolest langeks ristiga lahtrisse. Mitme tegevuse puhul, peaks ristiga lahtrisse langema tegevus, millele kulutatakse projekti raames kõige rohkem raha. Antud tabel võiks olla toodud üldisel kujul RAKis ja detailsemal kujul rakendusaktis.

Tabel 23

Toetatavate tegevuste ja valdkondade planeerimise maatriks (näidis)¹⁴⁴

Tegevused	Valdkonnad							
	Üldharidus		Kutseharidus			Kõrgharidus		
	eelkutsõpe	muu üldharidus	tehnika erialad	IKT erialad	muud erialad	IKT erialad	tehnika erialad	muud erialad
Välisspetsialistide kaasamine	x		x	x	x	x	x	x
Doktorikoolide arendamine						x	x	x
Õppekavade arendamine	x		x	x		x	x	
Õppejõude koolitamine	x		x	x		x	x	
Uute õppevõimaluste loomine	x	x	x	x		x	x	
Kutsenõustamine		x						

Allikas: Rapordi koostajad

¹⁴⁴ Tabelisse paigaldatud ristid on illustratiivse iseloomuga ning ei ole mõeldud soovitusena.

Strateegiadokumentide ühtlustamine

Tegevuskava ja RAKi äärmiselt erinev ülesehitus muudab nende omavahelise võrdlemise ja seostamise muude riiklike arengukavadega keeruliseks ja aeganõudvaks. Sellest tulenevalt oleks vajalik järgida riigi strateegiadokumentide ja tegevuskavade koostamisel ühtseid põhimõtteid.

Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määrusega nr 302 kinnitati „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord”. Kuigi hetkel ei kehti antud määrus välislepingutest või Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevate arengukavade koostamise osas, aitaks määruses toodud põhimõtete ja nõuete järgimine erinevate riiklike arengukavade ja strateegiate koostamisel oluliselt kaasa nende omavahelisele ühilduvusele ja kooskõlale ning erinevate siseriiklike tegevuskavade ühildamisele riiklike strateegiatega. Et tagada erinevate strateegiadokumentide ühilduvus ja arusaadavus tuleks tulevikus määrust laiendada ka Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevate arengukavade koostamisele vähemalt selles osas, mis ei lähe vastuollu EL õigusaktides sätestatuga.

Projektipõhise lähenemise asendamine programmipõhise lähenemisega.

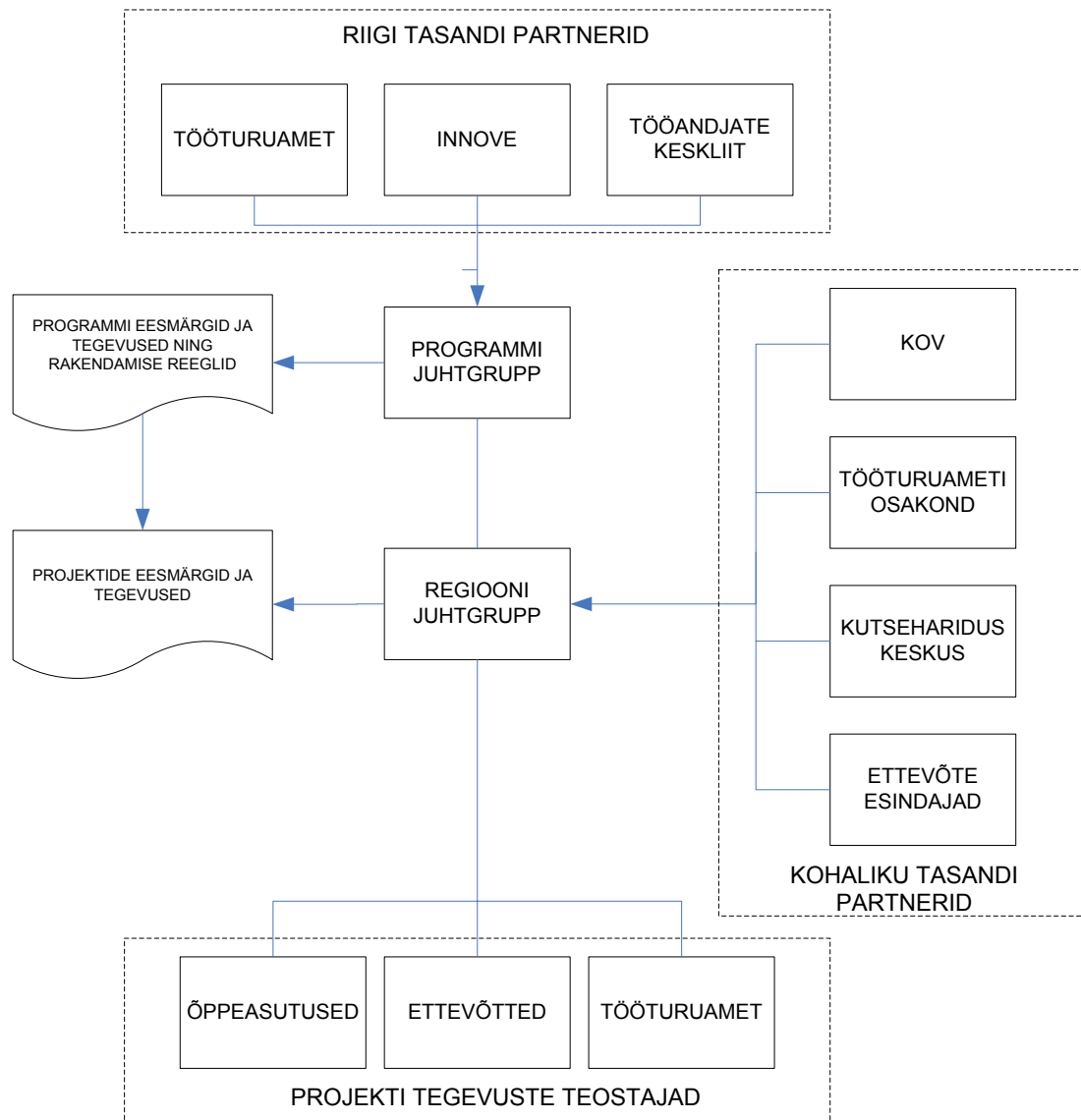
Rahastatud projektide analüüs näitab, et taotlejate initsiatiivile tuginev lähenemine struktuurivahendite kasutamisel ei taga erinevate probleemide tõttu (informatsiooni kättesaadavus, juurdepääs kapitalile, teadlikkus jne) piisavalt arendustegevust kõigis riigile olulistest valdkondades. Seetõttu oleks struktuurivahendite efektiivse kasutamise seisukohalt oluline suurendada riigi rolli rahastatavate tegevuste suunamisel.

Sellest tulenevalt tuleks struktuurivahendite rakendamisel kasutada programmipõhist lähenemist. Programmid viidaks ellu kolme erineva osapoole koostöös (vt joonis 2):

- riikliku tasandi partnerid vastutavad selle eest, et programmi rahastatud tegevused vastaksid programmi eesmärkidele, oleksid süsteemsed ja järjepidevad ning et kõik vajalikud regioonid oleks projektidega kaetud;
- kohaliku tasandi partnerid vastutavad projektide elluviimise eest ning peavad tagama, et rahastatud projektid vastavad kohalikele vajadustele;
- projekti tegevuste elluvijateks võivad olla projekti partnerid või projekti alltöövõtjad ning nende ülesanne on projektis ettenähtud tegevuste elluviimine.

Joonisel 2 on toodud näide võimalikust programmi ülesehitusest.

Struktuurivahendite rakendamise riikliku programmi ülesehitus (näide)



Allikas: Raporti koostajad

Arengukavade rakendamise juhtimiseks vajaliku informatsiooni kogumine ja analüüs

Poliitikate elluviimiseks ja strateegiliseks juhtimiseks vajaliku informatsiooni vähesus rakendusasutustes ja rakendusüksustes oli käesoleva hindamise üks peamisi raskendavaid tegureid. Rakendusasutustel- ja üksustel ei ole piisavalt informatsiooni iseloomustamiseks struktuurifondidest rahastatud projektidega elluviidavaid tegevusi. Siin peetakse silmas eelkõige selliste analüütiliste kokkuvõtete ja aruannete vähesust, mis võrdleks projektidega elluviidavate tegevuste sisulist vastavust strateegiliste kavade ja poliitikaga. Näiteks esineb vähe kokkuvõtteid toetavate erialavaldkondade, sihtrühmade, tegevuste jne lõikes.

Sellest tulenevalt oleks vaja välja töötada struktuurivahendite rakendamise infojuhtimise kontseptsioon. Antud kontseptsiooni väljatöötamiseks tuleb:

- kaardistada infokasutajad ja nende infovajadused;
- kaardistada struktuurifondide rakendamisega seotud strateegiad ning arengukavad;
- kaardistada olemasolevad infokogumise ja töötlemise süsteemid;
- saadud andmetele tuginedes töötada info kogumise, edastamise ja töötlemise reeglid;
- väljatöötatud reeglitele tuginevad tuleb koostada uued aruannete ja taotlusvormid või täiendada olemasolevaid taotlusvorme.

Kõige käepärasem tehniline lahendus oleks ilmselt struktuurifondide andmebaasi täiendamine selliselt, et sealt oleks igal ajahetkel võimalik sooritada vastavaid päringuid.

Täpsemate indikaatorite väljatöötamine

RAKi 1. prioriteedis on toodud üksikud üldised indikaatorid, mille alusel ei ole võimalik piisavalt adekvaatselt hinnata tegevuste mõju eesmärkidele. Indikaatorite väljatöötamiseks tuleks käivitada eraldi projekt. Projekti raames väljatöötatud indikaatorid peaksid ühilduma nii tegevuskava, RAKi, RES kui EL õigusaktidega. Kasutama peaks erinevat tüüpi näitajaid:

- tulemusnäitajaid - nt töölesaanute arv, loodud töökohtade arv jne
- väljundnäitajaid - nt koolitatute arv, aktiivsetes tööturumeetmetes osalenute arv
- dünaamilisi näitajaid - nt doktorantide arvu kasvutempo, noorte töötute juurdekasvu tempo
- struktuuri näitajaid - nt väikseima ja suurima tööpuudusega regioonide suhe
- seose näitajaid - nt teadus- ja arendustegevuse kulutuste ja tootlikkuse tõusu suhe, tööturumeetmete maksumuse ja töölesaanute suhe

8. KOKKUVÕTE

Käesoleva hindamise eesmärgiks oli hinnata kahe dokumendi: „Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006” (*edaspidi* RAK) 1. prioriteedi ja „Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava aastateks 2005–2007” (*edaspidi* tegevuskava) ühilduvust ja tegevuskava kaetust RAK 1. prioriteedi raames rahastatud projektidega. Antud hindamine on aktuaalne, kuna käimas on EL struktuurifondide kasutamise planeerimine järgmiseks programmiperioodiks ja vastavalt Euroopa Komisjoni poolt koostatud Ühenduste strateegilistele suunistele¹⁴⁵ tuleb järgmisel perioodil keskenduda struktuurifondide abil Lissaboni strateegia elluviimisele.

Käesoleval hindamise tulemusena leiti, et vaatamata mõningatele erinevustele, on RAK 1. prioriteet kooskõlas tegevuskava eesmärkidega. Kahe dokumendi erinevused tulenesid eelkõige nende käsitusvaldkondadest: kui tegevuskava on selgelt kontsentreeritud otseselt majandusarengut soodustavatele eesmärkidele ja tegevustele, siis RAK 1. prioriteet hõlmab ka majandusarenguga kaudsemalt seotud valdkondi.

Projektide hindamisel käsitleti aastatel 2004-2005 positiivse rahastamisotsuse saanud projekte. Kuna enamus antud ajaperioodil algatatud projekte on veel lõpetamata, hinnati projektide raames kavandatud, mitte sooritatud tegevusi. Vaadeldaval perioodil on RAKi 1. prioriteedi raames ESFst rahastatud projekte 856 mln ulatuses, mis moodustab 72% kogu programmiperioodiks 1. prioriteedile eraldatud vahenditest. Kõik 1. prioriteedi raames rahastatud projektid on otsesemal või kaudsemal moel seotud tegevuskava eesmärkidega. Eesmärkide rahastamise maht sõltub eelkõige nendega seotud meetme rahalistest mahtudest. Rahaliselt on kõige suuremas mahus projektidega kaetud tegevuskava eesmärk seitse, mis on seotud peamiselt meetmega 1.1 ja eesmärk kaheksa, mis on seotud peamiselt meetmega 1.3. Tabelis 23 on toodud tegevuskava eesmärkide kaupa nendega seotud projektide maht.

¹⁴⁵ Ühtekuuluvuspoliitika toetus majanduskasvule ja töökohtade loomisele: ühenduse strateegilised suunised, 2007–2013 Brüssel, 05.07.2005

Tabel 24

RAK 1. prioriteedi raames 2004-2005 rahastatud projektide seosed tegevuskava eesmärkidega

Eesmärk	ESF vahendeid
EESMÄRK 4: Teadus- ja arendustegevuse kvaliteedi ning ettevõtluse konkurentsivõime tõstmine	104 159 083
sh meede 1.1	95 259 083 kr
sh meede 1.2	8 900 000 kr
EESMÄRK 5: Ettevõtlust ja ettevõtlikkust soosiva ettevõtluskeskkonna arendamine	1 231 924
sh meede 1.2	1 031 924 kr
sh meede 1.4	200 000
EESMÄRK 6: Keskkonnakaitse ja majanduskasvu vahelise sünergia tugevdamine	244 000
sh meede 1.2	244 000
EESMÄRK 7: Tööjõu kvalifikatsiooni tõstmine	404 030 716
sh meede 1.1	355 817 734 kr
sh meede 1.2	36 200 000 kr
sh meede 1.4	12 012 982
EEMÄRK 8: Tööjõu pakkumise suurendamine	346 646 292
sh meede 1.3	346 646 292
KOKKU	856 312 015

Allikas: SFOS 10.05.2006

RAKi 1. prioriteedi raames rahastatud projektidega olid suuremal või vähemal määral kaetud kõik inimressursi arendamise valdkonda puudutavad tegevuskava eesmärgid ja meetmed. Tabelis 25 on kokkuvõtvalt toodud valdkonnad, millele tuleks projektide rahastamisel suuremat tähelepanu pöörata.

Kuigi RAK 1. prioriteedi raames 2004-2005 rahastatud projektide suunitlus ja püstitatud eesmärgid on kooskõlas tegevuskava eesmärkidega, on nende hinnanguline mõju tegevuskava eesmärkide saavutamisele alljärgnevatel põhjustel tagasihoidlik:

- projektide killustus erialade, tegevuste ja valdkondade lõikes vähendab võimalusi saavutada oluline edasimineku tegevuskava seisukohalt olulistest valdkondades;
- tegevuskava valguses vähemolulistele valdkondadele suunatud projektide osakaal on võrdlemisi suur, ulatudes kohati hinnanguliselt 40%ni;

- projektidesse kaasatud partnerite vähesus kahandab projektide efektiivsust eelkõige hariduse, teadus- ja arendustegevuse ning tööhõive valdkondades;
- projektide ebaühtlane regionaalne jaotumine ei võimalda kaasata projektidesse kogu vajaliku inimressurssi;
- projektipõhine lähenemine ei toeta valdkondade süsteemset ja järjepidevat arendamist. Rahastatud projektide analüüs näitab, et taotlejate initsiatiivile tuginev lähenemine struktuurivahendite kasutamisel ei taga erinevate probleemide tõttu (informatsiooni kättesaadavus, juurdepääs kapitalile, teadlikus jne) piisavalt arendustegevust kõigis riigile olulistes valdkondades.

Lisaks eeltoodule oli antud hindamise teostamisel oluliseks probleemiks poliitikate elluviimiseks ja strateegiliseks juhtimiseks vajaliku informatsiooni vähesus rakendusasutustes ja rakendusüksustes. Siin peetakse silmas eelkõige selliste analüütiliste kokkuvõtete ja aruannete vähesust, mis võrdleks projektidega elluviidavate tegevuste sisulist vastavust strateegiliste kavade ja poliitikaga. Näiteks esineb vähe kokkuvõtteid ja analüüse toetavate erialavaldkondade, sihtrühmade, tegevuste jne lõikes.

Alljärgnevalt on lühidalt toodud kogu 1. prioriteedi kohta käivad ettepanekud tegevuskava ja struktuurifondide raha kasutamise paremaks ühildamiseks:

- Dokumentide omavahelise ühilduvuse tagamiseks tuleks kehtestada ühtsed reeglid strateegiadokumentide koostamisprotsessi ja sisu kohta. Näiteks võiks kaaluda arengukavade koostamist reguleeriva valitsuse määruse¹⁴⁶ laiendamist kõikidele riiklikele strateegiadokumentidele.
- Et tagada olulistes valdkondades edu saavutamiseks vajalik ressursside kontsentreerumine, oleks vajalik struktuurifondidest rahastatavate valdkondade ja tegevuste selgem piiritlemine ning konkreetsete prioriteetide kehtestamine järgmisel programmiperioodil struktuurifondide kasutamist reguleerivates dokumentides.
- Selleks, et laiendada projektide taotlejate ringi ning nendes osalevate partnerite arvu, tuleks senisest enam tegeleda ettevõtjatele ja organisatsioonide teavitamise ning nõustamisega struktuurifondide kasutamise valdkonnas.

¹⁴⁶ Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määrus nr 302

- Strateegiate ning rahastatud projektide vastavuse hindamiseks vajaliku informatsiooni kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamiseks tuleks välja töötada struktuurifondide infojuhtimise kontseptsioon.
- Selleks, et tagada kõigi riigile oluliste valdkondade süsteemne arendamine, tuleks suurendada avaliku sektori rolli projektide algatamisel ja rahastamispoliitika suunamisel. Sellega seonduvalt oleks vajalik üleriigiliste ja keskselt juhitud programmide algatamine, mille raames rahastatud projektid viiakse ellu kohalikul tasandil.
- Struktuurifondide raha kasutamise tulemuslikkuse adekvaatsemaks hindamiseks oleks vajalik mitmekülgsemate ja täpsemate indikaatorite väljatöötamine .

Tabel 25 annab lühiülevaate hindamise tulemustest ja ettepanekutest.

Tabel 25

Lühiülevaate hindamise tulemustest

Tegevusvaldkond	ESF vahenditest planeeritud tegevused	Tähelepanekud	Ettepanekud
üldine tööpuuduse vähendamine	<ul style="list-style-type: none"> - rahastatud projekte 346 mln ulatuses - enamlevinud teenuseks on koolitused - suurimas ulatuses on rahastatud Tööturuameti projekte 68% osalevaid töötuid planeeritud 17 593 (28% töötute arvust 2004 aastal) - projektide elluviimisel rakendatakse juhtumikorralduse põhimõtteid 	<ul style="list-style-type: none"> - projektide raames rahastatud tegevused on koosõlas tegevuskavas sätestatuga - projektides osalema planeeritud töötute arv on väike - Tööturuameti projektidesse võiks olla kaasatud rohkem partnereid 	<ul style="list-style-type: none"> - üleriigiliste ja keskselt juhitud programmide algatamine, mille raames viiakse projekte ellu kohalikul tasandil - partnerlusel põhinevate projektide osakaalu tõstmine
riskirühmade tööpuuduse vähendamine	<ul style="list-style-type: none"> - rahastatud projekte 130 mln (39% meetmes eraldatud rahast) - osalevaid töötuid 5362 (planeeritud) - enamlevinud teenuseks on koolitused ja rehabilitatsiooni tegevused 	<ul style="list-style-type: none"> - projektide raames rahastatud tegevused on koosõlas tegevuskavas sätestatuga - projektid ei kata kõiki kõrge tööpuudusega regioone - projektides osalema planeeritud töötute arv liiga väike 	<ul style="list-style-type: none"> - noorte tööpuuduse vähendamise alase koostöö algatamine haridusasutustega (infovahetus, nõustamine, toimetulekukoolitus, kutseõppevõimaluste loomine, tööpraktika jms) - projektidesse kaasatavate töötute arvu ja projektide regionaalse ulatuse suurendamine

	<ul style="list-style-type: none"> - projektide elluviimisel rakendatakse juhtumikorralduse põhimõtteid 		
tööhõive suurendamist toetavate tegevuste seostamine tööturuteenustega	<ul style="list-style-type: none"> - enamik riskirühmadele suunatud projekte hõlmab rehabilitatsiooni teenuseid 	<ul style="list-style-type: none"> - puuduvad otseselt naiste tööhõivet toetavatele tegevustele suunatud projektid 	<ul style="list-style-type: none"> - lastehoiu süsteemi ja paindlikke töövõimaluste arendamisega seotud programmide algatamine
kutseharidus	<ul style="list-style-type: none"> - kutseharidusega seotud projektidele on eraldatud 148 mln - kõige enam on toetatud õppejõudude koolitamist ja õppekavade arendust 	<ul style="list-style-type: none"> - toetus on killustunud paljude erialade vahel - ei kasutata välisspetsialistide palkamise võimalust - vähe on ettevõtete ja haridusasutuste vahelisele koostööle suunatud projekte. 	<ul style="list-style-type: none"> - piirata toetatavate erialade ja tegevuste loetelu, keskendudes teadmispõhise majanduse ja tööturu vajaduste seisukohalt olulistele erialadele - ettevõtete ja õppeasutuste vaheliste koostööprojektide arvu suurendamine ja koostöövõimaluste alase teavitustöö läbiviimine
kõrgharidus	<ul style="list-style-type: none"> - projektidele eraldatud 224 mln - peamised tegevused on seotud välisspetsialiste kaasamise ja doktoriõppe arendamisega 	<ul style="list-style-type: none"> - rahastatud projektidega on antud oluline panus doktorõppe arendamisse - toetus on killustunud paljude erialade vahel - liiga vähe on toetatud tegevuskava prioriteetsete valdkondade arendamist - puuduvad ettevõtete ja haridusasutuste vahelised teadus- ja arendustegevus alased koostööprojektid 	<ul style="list-style-type: none"> - piirata toetatavate erialade ja tegevuste loetelu keskendudes teadmispõhise majanduse seisukohalt olulistele erialadele. - algatada teadusasutuste ja ettevõtete vahelisi koostööprojekte
üldharidus	<ul style="list-style-type: none"> - projektidele eraldatud 41 mln, - kõige rohkem tegevusi on seotud kutseõppe võimaluste arendamisega 	<ul style="list-style-type: none"> - ebapiisavalt on tähelepanu pööratud kutse- ja karjäärinõustamisele - liiga vähe pööratakse tähelepanu eelkutsõppe arendamisele ning tehnikaerialade ja loodusteaduste propageerimisele - ebapiisavalt on tähelepanu pööratud koolist väljalangenute haridussüsteemi tagasi toomisega seotud tegevustele 	<ul style="list-style-type: none"> - käivitada üleriigiline programm üldharidussüsteemis kutseõppe ja tööpraktika võimaluste arendamiseks - koostöös Tööturuametiga algatada üleriigiline programm koolist väljalangemise ennetamiseks ja väljalangenutele tööle asumiseks vajalikke teadmiste ja oskuste andmiseks

täiendõpe	<ul style="list-style-type: none"> - projektidele eraldatud 36 mln - peamiselt on tegevused seotud erinevate täiendõppe võimaluste loomisega 	<ul style="list-style-type: none"> - osaliselt on rahastatud vähemprioriteetseid vabahariduse projekte - vähe on otseselt madalalpalgaliste ja vähese konkurentsivõimega inimeste koolitusvõimaluste loomisele suunatud projekte 	<ul style="list-style-type: none"> - täiendõppe süsteemi arendamisel tuleks silmas pidada eelkõige madalalpalgaliste ning vähese konkurentsivõimega inimeste täiendõppe vajadusi - keskenduda neile valdkondadele, kus turg ei paku piisavalt täiendkoolitusvõimalusi
noorsootöö	<ul style="list-style-type: none"> - projektidele eraldatud 3,6 mln - tegevused on seotud noorsootöötajate ja pedagoogide koolitamisega 	<ul style="list-style-type: none"> - projektide väikese arvu regionaalse ulatuse tõttu ei ole tegevus piisavalt süsteemne 	<ul style="list-style-type: none"> - käivitada üleriigiline programm noorsootöö arendamiseks, suunatuna eelkõige tööharjumuse arendamisele ning tehnika ja loodusteaduste propageerimisele
ettevõtete töötajate koolituse toetamine	<ul style="list-style-type: none"> - projekte toetatud 46 mln - põhiline tegevus on seotud ettevõtete poolt taotletud koolituste rahalise toetamisega - väiksemas osas tegeletakse ettevõtetele koolituste pakkumisega 	<ul style="list-style-type: none"> - toetus on killustunud paljude erinevate erialavaldkondade vahel - väike arv tootlikkuse tõstmise ja ekspordi suutlikkuse arendamisega seotud projekte 	<ul style="list-style-type: none"> - piirata toetatavate erialade ja tegevuste loetelu, keskendudes tootlikkuse tõstmise, tehnoloogia kasutusele võtmise ning ekspordivõime suurendamisega seotud koolituste toetamisele - suurendada riigi poolt pakutavate koolituste osakaalu, töötades välja majandussektori põhised koolitusprogrammid.
haldussuutlikkuse tõstmine	<ul style="list-style-type: none"> - projektidele eraldatud 12,2 mln - levinum tegevus on juhtimiskoolituse toetamine - lisaks pakub riigikantselei koolitusi riiklikes koolitusprioriteeti des toodud valdkondades 	<ul style="list-style-type: none"> - toetavate koolitusteemade killustatus - projektide väikene arv ja maht tegevuskava seisukohalt olulistes valdkondades (sh halduskoormuse hindamine, järelvalve jne) 	<ul style="list-style-type: none"> - jagada haldussuutlikkusega seonduv kahte alameetmesse: „keskse koolituse ja arenduse alameede” ning „asutuste koolitustoetuse alameede” - keskse koolituse ja arenduse alameetme raames töötatakse välja ühtsed juhtimise ja planeerimise põhimõtted ning läbi laialdase teavitus- ja koolitustegevuse tagatakse nende ellurakendumine. - asutuste koolitustoetuse alameetme raames ei toetataks üldiseid juhtimiskoolitusi vaid võimaldatakse ametnikel täiendada oma eriala või töövaldkonnaga seotud teadmisi läbi koolituste ja välismaal praktiseerimise.

9. EXECUTIVE SUMMARY

The purpose of the evaluation was to evaluate the consistency of two documents – “National Development Plan for the Implementation of the EU Structural Funds SPD 2004 – 2006” (further on referred as RAK) and “Action Plan for Growth and Jobs 2005 – 2007” (further on referred as action plan) and the implementation of action plan in terms of projects financed in the frame of RAK priority 1. The importance of the evaluation relies on the fact that the planning process for EU structural funds implementation for the next program period has begun and according to the European Commission’s Strategic Guidelines¹⁴⁷, the focus for the next period should be the implementation of Lisbon Strategy with the aid of structural funds.

As a result of the evaluation it was found that despite of the minor differences, RAK priority 1 is consistent with the objectives set in the action plan. The differences of the two documents mainly derive from the different activity fields – action plan is clearly focused on the objectives and actions related to promoting economic development; however RAK priority 1 consists of activity fields, which are more indirectly related to the economic development.

Projects which gained a positive financing decision from 2004 to 2005 were analysed during the evaluation. As most of projects which started during this period are yet not finished, the evaluation contains planned but not implemented activities. During this period 856 million kroons of projects were financed from ESF in the frame of RAK priority 1, composing 72% of all funds allocated for priority 1 in respective program period. All priority 1 projects are related to the objectives of the action plan to a certain extent. Financing of the objectives mainly depends of the financing capacity of the measures. Objective seven and eight of the action plan have been gained most of the financing resources in terms of different projects. Objective seven is mainly related to measure 1.1. and objective eight to measure 1.3. In table 23 below, projects’ size per objectives of the action plan is presented.

¹⁴⁷ Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013, Brussels, 05.07.2005

Table 24

RAK Priority 1 Financed Projects 2004-2005 and Their Linkage to the Objectives of the Action Plan

Objectives	ESF resources
OBJECTIVE 4: Increasing the quality of research and development, as well as the capacity for innovation, growth, and long-term international competitiveness	104 159 083
measure 1.1	95 259 083 kr
measure 1.2	8 900 000 kr
OBJECTIVE 5: The development of a business environment favourable to enterprise and entrepreneurship	1 231 924
measure 1.2	1 031 924 kr
measure 1.4	200 000
OBJECTIVE 6: Strengthen the synergy between environmental protection and growth	244 000
measure 1.2	244 000
OBJECTIVE 7: Improve the quality of labour force	404 030 716
measure 1.1	355 817 734 kr
measure 1.2	36 200 000 kr
measure 1.4	12 012 982
OBJECTIVE 8: Increase in labour supply	346 646 292
measure 1.3	346 646 292
TOTAL	856 312 015

Source: Structural Funds Operation System 10.05.06

All important objectives and measures of the action plan in the light of RAK priority 1 were financed in a smaller or larger extent. In table 25, we present the activity fields, which are essential to consider in terms of allocating additional financial resources.

Although the focus and objectives of the projects financed within the frames of RAK priority 1 are consistent with the objectives of the action plan, the impact of the projects on achieving the objectives of the action plan is moderate because of the following reasons:

- divisibility of the projects between specialties, activities and fields restricts the development of the important fields of the action plan;
- percentage of projects which are relatively less important in the action plan is quite high, up to 40% as evaluated;
- in the field of education, research and development no partners were involved in some of the projects, thus these projects are considered less effective;
- unbalanced regional division of the projects does not enable to allocate all required human resources to the projects;
- projects based approach does not support a systematic and consistent development of the different fields. Analysis of the projects financed shows that the approach based on applicant's initiative in structural funds' implementation, due to different issues (access to information and capital, general awareness etc.), does not enable required development activities in the important activity fields.

During the evaluation, a significant problem was information scarcity of implementation of policies and strategic management at implementing agencies and divisions. There were few analytical conclusions and reports, which compare the activities of the projects with strategic plans and policies. For example, there are few conclusions and analysis per specialities, target groups, activities etc.

Below a brief summary of recommendations for better consistency of the action plan and structural funds' resources of RAK priority 1 is given:

- For the consistency of two documents, agreed rules should be set for the composing process and content of the strategic documents. I.e. Government decree regulating the composition of development plans¹⁴⁸ could be applied to all national strategic documents.
- In order to assure concentration of resources in the important fields, a clearer focus of the activity fields and activities financed from the structural funds needs to be set and clear priorities for the next program period need to be developed in the regulating acts of the structural funds implementation.

¹⁴⁸ Government decree nr 302 as of 13th of December 2005

- More emphasis should be put on informing and counselling entrepreneurs and organisations in the field of structural funds implementation. This would enable to enlarge the scope of applicants and project partners.
- In order to gain information access and ensure information quality when evaluating strategies and financed projects, an information management concept of structural funds should be developed.
- In order to assure systematic development of all priority fields of the state, public sector should play a more crucial role in initiating projects and guiding the financing policy. Initiation of nationwide and centrally led projects is needed, in the frame of which projects will be implemented locally.
- For a more adequate evaluation of the financing effectiveness, development of various and more precise indicators is needed.

Table 25

Brief Overview of the Evaluation Results

Field of activity	Planned activities from ESF resources	Remarks	Recommendations
Decrease in general unemployment	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 346 mln kroons - most common service delivered is training - Labour Market Board's projects gained most of the financial resources - 68% - planned unemployed participants 17 593 (28% of total unemployed in 2004) - case management principles are applied in projects implementation 	<ul style="list-style-type: none"> - projects' activities financed are consistent with the action plan - number of planned unemployed participants is too small - more partners should be involved in the projects of Labour Market Board 	<ul style="list-style-type: none"> - initiation of nationwide and centrally managed programs, in the frame of which projects are implemented locally - increasing the percentage of partnership based projects
Decrease in risk groups unemployment	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 130 mln kroons (39% of the total measure) - planned unemployed participants 5362 - most common 	<ul style="list-style-type: none"> - projects' activities financed are consistent with the action plan - projects do not cover all regions with high unemployment rate - number of planned unemployed participants is too small 	<ul style="list-style-type: none"> - initiation of cooperation with educational institutions in decreasing the unemployment of young people (information exchange, counselling, conditionality of subsistence, creating opportunities in vocational

	<p>services delivered</p> <ul style="list-style-type: none"> - training and rehabilitation activities - case management principles are applied in projects implementation 		<p>education, internships etc)</p> <ul style="list-style-type: none"> - increasing the number of unemployed participants and enlarging projects' regional scope
Linking the support activities of increasing employment rate to the labour market services	<ul style="list-style-type: none"> - most projects targeted to risk groups consist of rehabilitation services 	<ul style="list-style-type: none"> - there are no projects which are directly targeted to the activities supporting the employment rate of woman 	<ul style="list-style-type: none"> - initiation of programs related to child care system and flexible work forms
Vocational education	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 148 mln kroons - academic staff training and development of curricula have gained most of the financing 	<ul style="list-style-type: none"> - support is divided between too many different specialities - the opportunity of hiring foreign specialists is not used - there are few projects related to the cooperation between enterprises and educational institutions 	<ul style="list-style-type: none"> - restrict the list of specialities and activities to be supported, focus on specialities which are important from the knowledge based economy and labour market demand perspectives - increase cooperation projects between enterprises and educational institutions and conduct respective information campaigns
Higher education	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 224 mln kroons - main activities are related to involving foreign specialists to the development of doctoral courses 	<ul style="list-style-type: none"> - important contribution has been made to the development of doctoral courses - support is divided between too many different specialities - little support is given to the development of priority fields of the action plan - there are no cooperation projects between enterprises and educational institutions in the field of research and development 	<ul style="list-style-type: none"> - restrict the list of specialities and activities to be supported, focus on specialities which are important from the knowledge based economy perspective - initiate cooperation projects between research institutions and enterprises
General education	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 41 mln kroons - most activities are related to the development of vocational education possibilities 	<ul style="list-style-type: none"> - little attention has been paid on vocational and career counselling - little attention has been paid on the development of pre-vocational courses and promotion of technical specialities and natural sciences - little attention has been paid to the activities 	<ul style="list-style-type: none"> - initiate nationwide program in general education for developing vocational education and internship opportunities - in cooperation with Labour Market Board initiate nationwide program for preventing pupils falling out of school and providing required

		related to involving pupils who have fallen out of school back to the educational system	knowledge and skills for the pupils who have fallen out of school
Supplementary training	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 36 mln kroons - main activities are related to the development of different supplementary training and re-education opportunities 	<ul style="list-style-type: none"> - open education projects, which are not of priority, have partly gained financing - few projects are targeted to the training opportunities of low wage earners and people with low competitive ability 	<ul style="list-style-type: none"> - for the development of supplementary training system, first of all the needs of low wage earners and people with low competitive ability should be taken into account - focus on the fields where market does not offer enough supplementary training possibilities
Youthwork	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 3,6 mln kroons - activities are related to the training of youth workers and teachers 	<ul style="list-style-type: none"> - due to the small number of projects and limited regional scope, the activity is not systematic 	<ul style="list-style-type: none"> - initiate nationwide program for the development youthwork by focusing on the development of work habit and the promotion of technical and natural sciences
Supporting companies' staff training	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 46 mln kroons - main activity is providing financial support to training applied by companies - less projects deal with offering training to the companies 	<ul style="list-style-type: none"> - support is divided between too many different fields - few projects are targeted to the increase in productivity and development of export potential 	<ul style="list-style-type: none"> - restrict the list of fields and activities to be supported, focus on supporting training related to increasing productivity, export potential and using technology - increase the percentage of training provided by the state and developing industry based training programs
Enhancing administrative capacity	<ul style="list-style-type: none"> - amount of projects financed 12,2 mln kroons - most common activity is offering support to management training - additionally State Chancellery provides training in the fields listed in the state training priorities 	<ul style="list-style-type: none"> - fragmentation of the supported training topics - small number and low capacity of the projects in the perspective of the action plan and its priority fields (incl. evaluation of administrative capacity, monitoring etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - divide topics related to enhancing administrative capacity into two related submeasures - „central training and development submeasure” and „institutions training support submeasure” - in the frame of central training and development submeasure common management and planning principles should be developed which will be implemented through large scale informing and training activities - in the frame of institutions training support submeasure management training should not be supported, instead of public servants' speciality

			or professional training and international intrenships should be supported
--	--	--	--

LISAD**Lisa 1****Ekspertide küsimustik****ÜLDHINNANG DOKUMENTIDE KOKKULANGEVUSELE**

Kas RAK 1. prioriteedi raames kavandatu on üldiselt kooskõlas tegevuskava ning Lissaboni strateegia prioriteetide ja rõhuasetustega. Millised on suuremad lahknevused ja vastuolud?

Kas 1. prioriteedi raames on kajastatud tegevuskava eesmärkide või Eesti üldise konkurentsivõime seisukohalt ebaolulisi eesmärke või meetmeid (loetelu ja kirjeldus)?

Ettepanekud seoses RAK 1. prioriteedi ja tegevuskava üldise ühilduvusega?

MEETME ÜLDKÜSIMUSED**Tegevuskava ja meetme kokkulangevus**

1. Kas RAK antud meetmes kavandatu on kooskõlas tegevuskava ja Lissaboni strateegia prioriteetide prioriteetide ja rõhuasetustega. Millised on suuremad lahknevused ja vastuolud?
2. Kas meetme raames on seatud eesmärke või kavandatud tegevusi, mis ei lähe kokku tegevuskava eesmärkide ja meetmetega (loetelu ja kirjeldus)?
3. Kas meetme raames on kavandatud midagi, mis on ebaoluline/ülearune tegevuskava eesmärke või Eesti üldist konkurentsivõimet silmas pidades. (loetelu ja kirjeldus)?
4. Millised tegevuskava ja Lissaboni strateegia prioriteetsed valdkonnad, eesmärgid ja tegevused on meetme raames ebapiisavalt kajastatud?
5. Kas ja kui adekvaatselt on RAK meetme kriteeriumite abil võimalik hinnata mõju tegevuskava eesmärkide täitmisele?
6. Ettepanekud seoses tegevuskava ja meetme ühilduvusega?

Meetme raames rahastatud projektide ja tegevuskava eesmärkide kokkulangevus.

7. Milliseid tegevuskava eesmärke ja meetmeid peaks antud RAKi meetme raames rahastama (loetelu ja prioriteetsus)?
8. Millised tegevuskava eesmärgid ja meetmed on antud RAK meetmete raames ebapiisavalt rahastatud (loetelu ja põhjendus)?

9. Kas ja kui suures ulatuses on RAKi raames rahastatud projekte, mis on ebaolulised või ebaefektiivsed tegevuskava eesmärkide saavutamist või Eesti üldise konkurentsivõime tõstmist silmas pidades (kirjeldus, põhjendus ja hinnang suurusjärgule)?
10. Milline on rahastatud projektide potentsiaalne mõju Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava eesmärkide täitmisele?
11. Kuidas ESF vahendeid oleks võimalik tegevuskava eesmärkide täitmisega paremini ühildada?