

## EUROOPA SOTSIAALFOND+

Euroopa Sotsiaalfond (ESF) loodi Rooma lepinguga, et soodustada töötajate liikuvust ja tööhõivevõimalusi. Sotsiaalfondi ülesandeid ja toimimisreegleid on hiljem muudetud ning lisatud on muid ELi vahendeid, et võtta arvesse muutusi liikmesriikide majanduses ja tööhõives ning ELi tasandil määratud poliitiliste prioriteetide muutumist. Selle tulemusena on ESF+ nüüd ELi kõige olulisem inimestesse investeerimise vahend.

## ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 46 punkt d, artikkel 149, artikli 153 lõike 2 punkt a, artikkel 164, artikli 175 lõige 3 ja artikkel 349.

## EESMÄRGID

Euroopa Sotsiaalfondi+ (ESF+) eesmärk on toetada liikmesriike COVID-19 pandeemia põhjustatud kriisi lahendamisel, saavutada suur tööhõive, õiglane sotsiaalkaitse ning oskustega ja vastupidav tööjõud, kes on valmis üleminekuks rohe- ja digimajandusele.

## Saavutused

## A. Eelmised programmitöö perioodid

Euroopa Sotsiaalfond (ESF) loodi struktuurifondidest esimesena. Algusaastatel, kuni aastani 1970, hüvitas fond liikmesriikidele 50% ulatuses nende töötajate kutseõppe ja ümberasumistoetuste kulud, kes majanduse ümberstruktureerimise tõttu kannatasid. Kokku abistati sel perioodil rohkem kui kaht miljonit inimest. 1971. aastal otsustas nõukogu fondi vahendeid oluliselt suurendada. [1983. aastal tehti uus reform, millega suunati fond peamiselt noorte töötuse probleemile ja kõige enam abi vajavate piirkondade abistamisele. Ühtse Euroopa aktiga \(1986\) lisati Euroopa Ühenduse asutamislepingusse](#) ühenduse majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse eesmärk. Sellega loodi alus põhjalikuks reformiks, et struktuurifondide programmide koostamist ja tegevust käsitletaks koordineeritult. [Maastrichti lepinguga](#) laiendati ESFi kohaldamisala, nii et see hõlmaks ka „kohanemist tööstuse muudatuste ja tootmissüsteemide muutumisega“. Aastatel 1994–1999 majanduslikuks ja sotsiaalseks ühtekuuluvuseks eraldatavaid vahendeid kahekordistati.

[Agenda 2000](#) raames muudeti struktuurifondide üldine raamistik programmitöö perioodiks 2000–2006 lihtsamaks. Euroopa Sotsiaalfondil oli 60 miljardi euro suurune eelarve ja tema ülesanne on aidata kaasa nii ühtekuuluvuspoliitikale kui ka [Euroopa tööhõivestrateegia \(2.3.3\)](#) rakendamisele. Sellest kaasrahastati ka ühenduse algatust EQUAL, millega toetatakse uuenduslikke riikidevahelisi projekte, et vältida diskrimineerimise ja ebasoodsa olukorra vastu tööturul.

Programmitöö perioodil 2007–2013 jäid alles ainult kolm struktuurifondi: ESF, Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond. Nende fondide ühised eesmärgid hõlmasid lähenemist (millele eraldati 81,5% vahenditest), piirkondlikku

konkurentsivõimet ja tööhõivet (millele eraldati 16% vahenditest) ning territoriaalsed koostööd (2,5% vahenditest).

Need struktuurivahendid eraldatakse liikmesriikidele valemi järgi, milles võetakse arvesse elanikkonda ja rahvastikutihedust, piirkonna jõukust, töötuse määra ja haridustaset. Liikmesriikide vahel räägitakse see läbi samal ajal kui ELi pikaajaline eelarve – antud perioodi mitmeaastane finantsraamistik. Struktuurifondide üks peamine tunnus on täiendavuse põhimõte, mille kohaselt ei saa liikmesriigid struktuurivahendeid kasutada selliste kulutuste korvamiseks, mida nad oleksid niikuinii kavandanud.

## **B.** Programmitöö periood 2014–2020

### **1.** Viis ühiste reeglite alusel tegutsevat struktuurifondi

Programmitöö perioodil 2014–2020 tegutsenud viit Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi, nimelt ERFi, ESFi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi [reguleeriti ühiste eeskirjadega, mis kehtestati ühissätete määrusega](#). Lisaks määrati fondispetsiifilistes määrustes kindlaks sekkumise valdkonnad ja muud üksikasjad. [ESFi määrusega](#) sätestati ESFi ülesanded, sh fondist antava toetuse ulatus, erinõuded ja abikõlblike kulude liigid.

ESFi eraldati 74 miljardit eurot ning fond kaasrahastas riiklikke või piirkondlikke tegevusprogramme, mis olid jõus seitse aastat (mitmeaastane finantsraamistik 2014–2020) ning mille esitasid liikmesriigid ja mis kiideti heaks komisjoni otsusega.

Selles keskenduti neljale temaatilisele eesmärgile:

- edendada kestvat ja kvaliteetset tööhõivet ja toetada tööjõu liikuvust;
- edendada sotsiaalset kaasatust ning võidelda vaesuse ja diskrimineerimise vastu;
- investeerida haridusse, koolitusse ja oskuste omandamiseks kutsekoolitusse ja pidevõppesse;
- parandada riigiasutuste ja sidusrühmade institutsioonilist suutlikkust ja tõhustada avalikku haldust.

Perioodil 2014–2020 tugevdati ESFi rolli, kui kehtestati õiguslikult siduv kohustus eraldada sellele vähemalt 23,1% kogu ühtekuuluvuspoliitika rahastamisest. Igal aastal aitas fond ligikaudu 10 miljonil inimesel leida tööd või parandada oma oskusi, et nad leiaksid töökoha tulevikus.

### **2.** Euroopa Sotsiaalfond ja noorte tööhõive algatus

ESFi määrus hõlmab noorte tööhõive algatust, mille kogueelarve aastateks 2014–2020 oli 8,8 miljardit eurot. Algatust rahastati kolmest allikast: ESFi riiklikud eraldised, spetsiaalne ELi eelarve ja ESFi osa riiklik kaasrahastamine. Sellest toetatakse mittetöötavaid ja mitteõppivaid noori (NEET-noori) piirkondades, kus noorte töötuse määr on üle 25%.

### **3.** COVID-19 ja sissetung Ukrainasse

2020. aasta aprillis käivitas komisjon kaks paketti: koroonaviirusele reageerimise investeerimisalgatus (CRII) ja CRII+, et võtta kriisile reageerimiseks kasutusele ELi struktuurifondid. Parlament ja nõukogu võtsid need kaks ettepanekut kiiresti vastu.

Uusi ELi rahalisi vahendeid ei antud, kuid olemasolevate kasutamata vahendite kasutamisel ja nende ümbersuunamisel sinna, kus neid kõige rohkem vajati, võimaldati aastatel 2020–2021 suurendada kaasrahastamise määra 100 %-ni. 2020. aasta mais täiendas komisjon neid meetmeid ettepanekuga REACT-EU (ühtekuuluvust ja Euroopa territooriume toetava taasteabi) kohta, millega nähti ERFi, ESFi ja Euroopa abifondi enim puudust kannatavate isikute jaoks (FEAD) kaudu ette 50,6 miljardi euro ulatuses lisainvesteeringuid, kusjuures ESFi eraldati 19,45 miljardit eurot. Liikmesriikidel oli nende vahendite kasutamiseks aega 2023. aasta lõpuni. ESFi on olnud esmasel reageerimisel COVID-19 kriisile peamine roll, toetades sotsiaalteenuseid, säilitades mõjutatud sektorites tööhõivet, sealhulgas lühendatud töötaja kaudu, kaitstes haavatavaid rühmi ning rahastades tervishoiutöötajate palkade, IT-seadmeid ja isikukaitsevahendeid.

2022. aasta aprillis käivitati paketid „[Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas](#)“ (CARE) ja [CARE Plus](#). Need muutsid aastatel 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika paindlikumaks, võttes arvesse vajadust tegeleda rändeprobleemidega, mis tulenevad Venemaa sissetungist Ukrainasse.

## C. Programmitöö periood 2021–2027

### 1. 2021.–2027. aasta ühissätete määrus

Komisjon avaldas 29. mail 2018 [ettepaneku](#) võtta vastu ühissätete määrus ajavahemikuks 2021–2027. Seda muudeti komisjoni 14. jaanuari 2020. aasta ettepanekuga, millega lisati sellesse õiglase ülemineku fond (JTF), ning 28. mail 2020 esitati COVID-19 puhangu tõttu [täiendavad muudatusettepanekud](#). [Parlament ja nõukogu võtsid ühissätete määruse vastu teisel lugemisel 2021. aasta juunis](#).

Ühissätete määruses on sätestatud finantseeskirjad kaheksa fondi jaoks, mille eelarvet täidetakse jagatult, st ESF+, ERF, Ühtekuuluvusfond, õiglase ülemineku fond, Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond (EMKVF), Varjupaiga- ja Rändefond, Sisejulgeolekufond ning piirihalduse ja viisade instrument. Samuti kehtestatakse selles üldsätted, mida kohaldatakse viie esimesena nimetatud fondi, sealhulgas ESF+ suhtes. Ühissätete määrust ei kohaldata siiski ESF+ tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni haru suhtes, sest selle puhul kohaldatakse otsest või kaudset eelarve täitmist.

### 2. Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+)

2. mail 2018 esitas komisjon ettepaneku 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku kohta, sealhulgas ettepaneku uuendatud ESF+ kohta, mille eelarve on 101 miljardit eurot. ESF+ pidi ühendama ESFi, noorte tööhõive algatuse, Euroopa abifondi enim puudust kannatavate isikute jaoks, ELi tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi ning ELi tervisevaldkonna tegevusprogrammi. COVID-19 kriisi tõttu teatas komisjon, et järgmises mitmeaastasest finantsraamistikust käivitatakse eraldi uus terviseprogramm: programm „EL tervise heaks“. Komisjon avaldas muudetud ettepaneku ESF+ määruse kohta 28. mail 2020 osana muudetud mitmeaastasest finantsraamistikust 2021–2027 ja taastepaketist; see programm ei kuulunud aga selle kohaldamisalasse. Parlament ja nõukogu leppisid tekstis kokku teisel lugemisel ja [lõplik õigusakt allkirjastati 24. juunil 2021](#). ESF+ kogueelarve on peaaegu 99,3 miljardit eurot.

ESF+ konkreetset eesmärgid on:

- toetada tööhõivet ja tööjõu liikuvust, haridust ja sotsiaalset kaasatust, aidates kaotada vaesust ja aidates seeläbi saavutada Euroopa sotsiaalõiguste samba eesmärgid;
- toetada digiüleminekut ja rohelisele majandusele üleminekut, töökohtade loomist aruka spetsialiseerumise oskuste abil ning haridus- ja koolitussüsteemide täiustamist;
- toetada erakorralistes või ebatavalistes olukordades ajutisi meetmeid (nt lühendatud tööaja kavade rahastamine, nõudmata nende kombineerimist aktiivsete meetmetega, või tervishoiuteenuste kättesaadavuse tagamine, sealhulgas inimestele, kes ei ole tingimata sotsiaal-majanduslikult haavatavad).

ESF+ sätted sisaldavad järgmist:

- kõik liikmesriigid peavad oma kuluprogrammides tegelema noorte töötuse probleemiga. Liikmesriikides, kus NEET-noorte arv on suurem ELi keskmisest, tuleb 12,5% fondi vahenditest kulutada noorte töötuse vastu võitlemisele.
- Vähemalt 25% eelarvest tuleb kulutada sotsiaalse kaasatuse edendamiseks, sealhulgas kolmandate riikide kodanike integreerimiseks.
- Vähemalt 3% eelarvest tuleb kulutada enim puudust kannatavatele isikutele mõeldud toiduabile ja esmasele materiaalsele abile.
- Kõik liikmesriigid peavad eraldama oma ESF+ vahenditest asjakohase summa sihtotstarbelistele meetmetele võitluseks laste vaesuse vastu, et seeläbi rakendada lastegarantiid. Liikmesriigid, kus laste vaesuse tase on üle ELi keskmise, peavad selle probleemi lahendamiseks kasutama vähemalt 5% oma ESF + vahenditest.
- Liikmesriikides asuvate sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamiseks tuleb eraldada piisavalt rahalisi vahendeid ning fondi vahenditest tuleks eraldada vähemalt 0,25%, kui seda nõutakse riigipõhistes soovitustes.
- Kõiki tegevusi tuleks valida ja rakendada vastavalt Euroopa Liidu põhiõiguste hartale (edaspidi „harta“).

Et saada osa ühtekuuluvuspoliitika vahenditest, peab iga liikmesriik valmistama ette partnerluslepingu. Tegu on investeeringute kavandamise dokumendiga, milles on esitatud riiklike ametiasutuste kavad ERFi, ESF+, Ühtekuuluvusfondi, JTFi ja EMKVF-i kasutamiseks. Dokument sisaldab soovituslikku iga-aastast rahaeraldust igale programmile.

### 3. Tööturule lõimimise vahendid, mis täiendavad ESF+

Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (EGF) loodi konkurentsipoliitika ja mitte ühtekuuluvuspoliitika vahendina 2007.–2013. aasta mitmeaastase finantsraamistiku jaoks, et toetada töötajaid, kes on koondatud üleilmastumisest tingitud oluliste struktuurimuutuste tõttu maailmakaubanduses. Kui ESF+ toetab kavu, mille eesmärk on saavutada pikaajalised eesmärgid, nagu inimeste tööturul hoidmine või nende tööturule naasmine, siis EGF reageerib piiratud aja jooksul konkreetsetele eriolukordadele, nagu massilised koondamised.

[2006. aasta EGFi määrust](#) muudeti majandus- ja finantskriisi tõttu 2011. aastal ajutiselt, et see hõlmaks ka kriisist tingitud koondamisi, võimaldades kaasrahastamist 50–65% ulatuses. See muudatus kanti üle [EGFi 2014.–2020. aasta määrusesse](#), lisades toetuse saamiseks uusi tingimusi. Samaks perioodiks laiendati kohaldamisala ka füüsilisest isikust ettevõtjatele, ajutistele töötajatele ja tähtajalise lepinguga töötajatele. Et olla valmis võimaliku karmi Brexiti puhuks, muudeti EGFi määrust 2019. aastal, et aidata ELi riikide töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid, kes kaotaksid töö, kui Ühendkuningriik lahkuks lepinguta.

[Muudetud EGFIGa 2020. aasta järgseks perioodiks](#), mille komisjon esildas 2018. aasta mais, kehtestati väljaspool mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärasid iga-aastane maksimumsumma 200 miljonit eurot. Ettepanekuga laiendatakse kohaldamisala töötajatele, kes kaotavad töö digiülemineku ja/või rohepöörde tõttu, ning alandatakse EGFi aktiveerimise künnist 500-lt koondamiselt 250-le. Mais 2020 tegi komisjon Euroopa taastekava raames ettepaneku suurendada iga-aastast maksimumsummat. Parlament ja nõukogu leppisid tekstis kokku teisel lugemisel ning [lõplik õigusakt allkirjastati järgmise aasta aprillis](#). EGFi aastaeelarve vahemikus 2021–2027 on 210 miljonit eurot.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on saanud ESFi aastate jooksul üha enam mõjutada. Maastrichti lepingu kohaselt pidi ta andma fonde reguleerivatele üldsätetele oma nõusoleku. Alates [Lissaboni lepingu](#) jõustumisest kohaldatakse üldeeskirjade vastuvõtmisel seadusandlikku tavamenetlust. Parlament peab ESFi Euroopa Liidu tähtsaimaks tööpuudusega võitlemise vahendiks. Parlament on seetõttu alati seisnud fondi tõhusama toimimise eest ning nõudnud lihtsamat seadusandlust ja korda, et parandada ESFi abi tulemuslikkust ja kvaliteeti.

Parlament on ESFi kohaldamisala järk-järgult laiendanud, et see hõlmaks ka jõupingutusi, mida tehakse soolise ebavõrdsuse, diskrimineerimise ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel, soodustades haavatavate rühmade juurdepääsu tööhõivele. Parlament toetas komisjoni ettepanekut ESFi panuse kohta majanduskriisi lahendamisse ning nõudis oma [2010. aasta oktoobri resolutsioonis](#), et tugevdataks ESFi, mis on strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamise peamine mootor.

Tänu parlamendile kuulus ESFi programmide perioodil 2014–2020 ELi ühtekuuluvuseeesmärgi kogurahastamisest 23,1% ning 20% iga liikmesriigi ESFi eraldisest tuli kulutada sotsiaalsele kaasamisele.

Seoses 2014. aastal alanud pagulaste sissevooluga märkis Euroopa Parlament oma [2016. aasta juuli resolutsioonis](#), et ametialane lõimumine on samm sotsiaalse kaasatuse suunas, ning rõhutas, et ESFi saab kasutada meetmeteks, millega hõlbustada pagulaste lõimimist ELi tööturgudele. Komisjon võttis neid probleeme arvesse oma ettepanekus ESF+ kohta aastateks 2021–2027, tuues rändajad ja nende tööturule lõimimise ESF+ prioriteetide seas eraldi välja.

Lisaks esitas parlament ajavahemiku 2021–2027 ESF+ puudutavad muudatusettepanekud toidu- ja materiaalse abi jaoks mõeldud vahendite sihtotstarbelise kasutamise tagamise kohta, sotsiaalpartnerite suutlikkuse

suurendamise piisava rahastamise kohta ning kaitsemeetmete kohta, millega tagatakse, et ELi vahenditest rahastatavates projektides järgitakse täielikult põhiõigusi.

Lisateavet selle teema kohta võib leida [tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni veebisaidilt](#).

Samuel Goodger / Monika Makay

04/2024