

2021

praxis | mõttekoda

RAK RAKENDUSLIKU  
ANTROPOLOOGIA  
KESKUS



Euroopa Liit  
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti  
tuleviku heaks

# Teenuse „Minu esimene töökoht“ mõju ja tõhususe hindamine

Hindamisaruanne

*Uuringu on tellinud Sotsiaalministeerium. Uuring on rahastatud Euroopa Sotsiaalfondi projektist 2014-2020.13.01.16-0009 „Sotsiaalministeerium tehniline abi“.*

**Poliitikauuringute Keskus Praxis** on Eesti esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus, mille eesmärk on toetada analüüsile, uuringutele ja osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.

### Autorid

Kirsti Melesk (Poliitikauuringute Keskus Praxis)

Kaupo Koppel (Poliitikauuringute Keskus Praxis)

Merilen Laurimäe (Poliitikauuringute Keskus Praxis)

Merlin Nuiamäe (Poliitikauuringute Keskus Praxis)

Jaanika Jaanits (Rakendusliku Antropoloogia Keskus)

Kaia Beilmann (Rakendusliku Antropoloogia Keskus)

### Selle töö valmimisse on andnud olulise panuse ka

Aleksandr Michelson ja Laura Mallene, Eve Mägi ja Ingel Kadarik (Poliitikauuringute Keskus Praxis), Sotsiaalministeeriumi ja Eesti Töötukassa eksperdid nii keskkontorist kui ka maakondlikest osakondadest ning kõik intervjuudes osalenud tööandjad ja noored, kes jagasid oma kogemusi teenusel „Minu esimene töökoht“ osalemisega.

Väljaande autoriõigus kuulub Poliitikauuringute Keskusele Praxis. Väljaandes sisalduva teabe kasutamisel palume viidata allikale: Melesk, K., Koppel, K., Laurimäe, M., Nuiamäe, M., Jaanits, J., Beilmann, K. (2021) Teenuse „Minu esimene töökoht“ mõju ja tõhususe hindamine. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

# Sisukord

1. Sissejuhatus.....	4
2. Ülevaade teenusest .....	5
3. Hindamismetoodika.....	7
4. Asjakohasus.....	11
4.1. Miks on teenust vaja? .....	11
4.2. Kes teenust vajab? .....	19
4.2.1. Teenusel osalejate profiil .....	19
4.2.2. Teenusele kvalifitseerumise tingimused.....	25
4.2.3. Sihtrühmade ligipääs teenusele.....	32
4.3. Kuidas toetab teenuse disain ja rakendamine eesmärkide saavutamist? .....	37
4.4. Asjakohasuse kokkuvõte .....	46
5. Tulemuslikkus ja mõju.....	47
5.1. Teenuse mõju tööturunäitajatele .....	47
5.2. Teenuse mõju konkurentsivõimele .....	53
5.3. Tulemuslikkuse ja mõju kokkuvõte .....	54
6. Kulutõhusus.....	55
7. Jätkusuutlikkus .....	59
7.1. Töösuhte jätkusuutlikkus .....	59
7.2. Teenuse jätkusuutlikkus .....	61
7.3. Jätkusuutlikkuse kokkuvõte.....	63
8. Põhisõnumid .....	64
9. Kasutatud kirjandus .....	67

# 1. Sissejuhatus

Uuringu keskmeks on palgatoetus ja koolituskulu hüvitis, mida Eesti Töötukassa maksab tööandjatele teenuse „Minu esimene töökoht“ (M1T teenus, edaspidi ka: teenus) raames<sup>1</sup>.

Teenus on mõeldud vähese töökogemusega noorte töölevõtmise toetuseks eesmärgiga vähendada noorte töötust. Palgatoetust ja koolituskulu hüvitist makstakse tööandjale, kes võtab tööle 16–29-aastase noore, kellel ei ole töökogemust või kellel on see lühiajaline<sup>2</sup> ning kes on töötuna registreeritud ja ei ole olnud viimase kolme kuu jooksul tööga hõivatud (või on selle aja jooksul olnud ajutiselt hõivatud vähem kui 30 päeva).

M1T teenust hakati pakkuma 2015. aastal. 2017. aasta vahehindamise tulemusel kohandati teenuse tingimusi: teenuse kättesaadavust noortele laiendati tunduvalt ja teenusele ligipääsu aega lühendati. Kokku oli 2020. aasta augusti lõpuks teenusel osaletud kokku 3468 korda, sellest 2650 korda uutel tingimustel (peale septembrit 2017).

Siinse hindamise eesmärk on analüüsida senist teenusel osalemist, sh 2017. aastal tehtud muudatuste mõju osalemisele, ja hinnata, millist mõju on toetus avaldanud selle saajatele. Analüüsi põhjal anname soovitusi teenuse edasiarendamiseks, et tulevikus jätkusuutlikult toetada noorte suundumist tööturule ja suurendada teenuse tulemuslikkust.

Täpsemalt on teenuse hindamise fookuses järgmised küsimused.

1. Asjakohasus – mil määral on teenus asjakohane, et lahendada probleemid, milleks teenus on planeeritud?
2. Tulemuslikkus ja mõju – kui tulemuslik on teenus olnud noorte toetamisel tööturule suundumisel ja seal püsimisel?
3. Kulutõhusus – kui kulutõhus on teenus riigi ja tööandja vaatenurgast?
4. Jätkusuutlikkus – kui jätkusuutlikud on teenuse käigus loodud töösuhted ja kui jätkusuutlik on teenus?

Nendele küsimustele vastamiseks on kasutatud nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid andmeallikaid (sh registriandmete analüüs ning intervjuud töötukassa ja Sotsiaalministeeriumi ekspertide, tööandjate ja noortega). Metoodika täpsem kirjeldus on esitatud peatükis 3. Analüüs keskendub läbivalt M1T teenuse sihtrühmale, s.o 16–29-aastastele noortele.

Siinses analüüsiaruandes antakse põhjalik ülevaade hindamistulemustest, sh teenusest (ptk 2), hindamismetoodikast (ptk 3) ja analüüsitulemustest hindamisteede kaupa (ptk-d 4–7). Aruande lõpus (ptk 8) on esitatud põhisõnumid ja ettepanekud teenuse edasiarendamiseks. Uuringu lühikokkuvõtte eesti ja inglise keeles on sotsiaalministeeriumi ja Praxise kodulehtedel.

<sup>1</sup> M1T teenust kaasrahastatakse Euroopa Liidu Euroopa Sotsiaalfondist tervise- ja tööministri 04.12.2014. a käskkirja nr 222 „Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“ alusel.

<sup>2</sup> Lühiajaliseks töökogemuseks arvestatakse see, kui noor on viimase kolme aasta jooksul töötanud vähem kui aasta või on kokku töötanud vähem kui kaks aastat.

## 2. Ülevaade teenusest

M1T teenuse raames makstakse palgatoetust ja koolituskulu hüvitist tööandjale, kes võtab tööle 16–29-aastase noore, kellel ei ole töökogemust või kellel on see lühiajaline. Teenuse eesmärk on toetada puuduva või vähese töökogemusega noorte töölevõtmist ja selle abil vähendada noorte töötust. Teenuse sihtrühm ja tingimused on kokku võetud joonisel 1.

JOONIS 1. TEENUSE KEHTIVAD TINGIMUSED

Kellele on M1T teenus mõeldud?	Mida M1T teenus sisaldab?
<p><b>Tööandjatele</b>, kes värbavad noori, kes on</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 16–29-aastased</li> <li>2) registreeritud töötud</li> <li>3) vähese või puuduva töökogemusega</li> <li>4) olnud viimased kolm kuud töötä või töötanud ajutiselt (vähem kui 30 päeva)</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Palgatoetust tööandjale</b>, kes võtab tööle tingimustele vastava noore             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toetust makstakse kuni 12 kuud alates töötaja töölevõtmisest (tähtajalise lepingu puhul pool lepingu kestusest, kuid kuni 12 kuud)</li> <li>• Toetuse suurus on 50% töötaja ühe kuu töötasust (kuni kahekordne alampalk)</li> </ul> </li> <li>• <b>Töölase koolituse kulu hüvitist</b> tööandjale             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hüvitist makstakse kuni kaks aastat alates töötaja töölevõtmisest</li> <li>• Hüvitise suurus on kuni 2500 eurot</li> </ul> </li> </ul>

Vastavalt 2020. aastal seatud eesmärgile, peaks 2021. aasta lõpuks olema teenust kasutanud kokku 4491 noort<sup>3</sup>. Registriandmete järgi osales ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 teenusel 3347 noort (kokku 3468 korda). Arvestades senist keskmist teenusel osalemise arvu kuus (2020. a 59 korda), võib eeldada, et seatud eesmärk on 2021. aasta jooksul saavutatav.

Teenusele kvalifitseerumiseks peavad noored vastama selleks seatud tingimustele. 2017. aastal läbi viidud teenuse vahehindamise (Tatar jt 2017) tulemusel muudeti tingimusi leebemaks, et võimaldada teenuse abil tööle saada suuremal hulgal noortel (praegu kehtivate ja varasemate kvalifitseerumistingimuste võrdlust vt tabel 1).

Näiteks ei seostata sihtrühma enam haridustasemega: kui varem said teenusel osaleda ainult need noored, kellel puudus erialane haridus, siis nüüd saavad seda teha ka kutse- ja kõrgharidusega noored. Vahehindamisest selgus, et nii töötute kui ka NEET-noorte (mittetöötavad ja mitteõppivad noored) seas on arvestataval hulgal erialase haridusega noori, kes vajavad samuti

<sup>3</sup> Sotsiaalministri 2020. a käskkiri [„Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“](#).

töölesaamisel tuge (Tatar jt 2017). Siinne hindamine näitab, et muudatuste järel on teenuse abil tööd saanud arvestatav osa ka erialase haridusega noori.

Samuti võivad noored nüüd teenusel osaleda kohe pärast enda töötukassas arvele võtmist (algsete tingimuse järgi pidid nad olema arvel olnud vähemalt neli kuud). Selle asemel on seatud tingimuseks, et noor ei ole olnud viimase kolme kuu jooksul tööga hõivatud olenemata sellest, kas see oli enne või pärast töötukassas töötuks registreerumist. See muudatus arvestab, et noorel võib juba töötukassasse pöördumise ajaks olla selja taga töötuseperiood, mille jooksul on ta püüdnud ise tööd leida.

Tabel 1 võtab kokku kvalifitseerumisele seatud tingimused enne ja pärast teenuse tingimuste muutmist 2017. aastal.

Teenuse (st palgatoetuse maksmise ja koolituskulude hüvitamise) tingimused jäeti suuremas osas muutmata. Ainus muudatus puudutas noorega sõlmitava lepingu pikkuse kriteeriumi: kui varem nõuti, et tööleping peab kehtima vähemalt kaks aastat, siis nüüd võib sõlmida ka üheaastase lepingu. Teenuse vahehindamisest ilmnes, et kaheaastase töölepingu nõue ületab Y-põlvkonna noore töölepingu keskmise pikkuse ning see võib olla ka tööandjale takistus olukorras, kus tal puudub kindlus, kui edukaks töösuhe kujuneb (Tatar jt 2017).

TABEL 1. TEENUSELE KVALIFITSEERUMISEKS NOORTELE SEATUD TINGIMUSED

	Tingimused kuni 01.09.2017	Tingimused al 01.09.2017
<b>Vanus</b>	17–29 a	16–29 a
<b>Haridus</b>	Puudub erialane haridus (on alg-, põhi- või üldkeskharidus)	Hariduspiirang puudub (osaleda võib ükskõik millise haridusega noor)
<b>Töökogemus</b>	Lühiajaline (töötanud viimase kolme aasta jooksul vähem kui ühe aasta VÕI on üldse kokku töötanud vähem kui kaks aastat) või puudub	Lühiajaline (töötanud viimase kolme aasta jooksul vähem kui ühe aasta VÕI on üldse kokku töötanud vähem kui kaks aastat) või puudub
<b>Töötuna arvel oleku aeg</b>	Vähemalt neli kuud	Peab olema töötuna arvel, aga ei ole nõuet arvel oleku aja kohta
<b>Töötuse kestus</b>	Neli kuud (tuleneb töötuna arvel oleku nõudest)	Ei ole olnud viimase kolme kuu jooksul tööga hõivatud VÕI on olnud viimase kolme kuu jooksul kokku ajutiselt hõivatud vähem kui 30 päeva

Allikas: töötukassa, autorite koostatud.

### 3. Hindamismetoodika

Püstitatud hindamisküsimustele vastamiseks on analüüsitud nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid andmeid, mida kirjeldatakse lähemalt käesolevas peatükis.

#### Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüs aitab tuvastada teenuse rakendamise kohta olevat infot, annab ülevaate teenuse kavandatud toimemehhanismidest, olulistest elementidest ja kavandatud tulemustest.

Kuna M1T teenust rakendatakse Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) meetme raames, hõlmab dokumendianalüüs selleks kinnitatud toetuse andmise tingimusi ja nende muudatusi analüüsitava perioodi jooksul, meetme seirearuandeid ja eelarvet, samuti töötukassa protseduurireegleid ja infomaterjale teenuse rakendamiseks.

Noorte tööturuolukorrast ja teenuse rakendamisest ülevaate saamiseks on analüüsitud ka töötukassa kodulehel avaldatud infot ja andmeid teenuse kohta ning Statistikaameti ja Eurostati andmeid noorte tööhõive olukorra kohta nii Eestis kui ka Euroopa riikides laiemalt.

Teenuse asjakohasuse analüüsi (sh ülevaadet noorte tööturule suundumist takistavatest teguritest) toetab ülevaade varasematest uuringutest, sh M1T teenuse vahehindamisest (2017), Tallinna Ülikooli teadlaste juhitud projekti „EXCEPT“ tulemustest noorte tõrjutuse ja töötuse kohta Euroopa riikides<sup>4</sup> ning teistest teemakohastest uuringutest.

Täpsed viited kasutatud uuringutele ja andmetele on esitatud analüüsi käigus joonealuste märkustena ja kasutatud kirjanduse loetelus.

#### Intervjuud

Dokumentidest kogutud teavet täiendavad intervjuud, andes infot teenuse rakendamise ja sellega seotud kogemuse ning teenusepakkujate ja -saajate hinnangute ning vajaduste kohta. Uuringu käigus intervjuueeritud sihtrühmad ja valimite suurus on esitatud alljärgnevas tabelis.

TABEL 2. HINDAMISE KÄIGUS INTERVJUEERITUD SIHTRÜHMAD JA VALIMI SUURUS

Sihtrühm	Intervjuude arv	Kommentaar
<b>Eksperdid</b>	8	Poliitikakujundajad (sotsiaalministeeriumi valdkonnaga seotud eksperdid, kokku kolm intervjuud), poliitika rakendajad (sh töötukassa valdkondade juhid ning piirkondlike osakondade noorte nõustajad ja tööandjate konsultandid, kokku viis intervjuud)
<b>Noored, kes on teenusel osalenud</b>	12	2019. aastal teenusel osalemist alustanud noored eri maakondadest, sh koolitushüvitist saanud ja mittesaanud noored, eesti- ja venekeelsed noored
<b>Noored, kes ei ole teenusel osalenud</b>	12	Valik on tehtud noorte seast, kes <ul style="list-style-type: none"> <li>on olnud 2019. aasta jooksul registreeritud töötukassas töötuna</li> </ul>

<sup>4</sup> Täpsem info projekti „EXCPET“ ja selle tulemuste kohta: <https://www.except-project.eu/home/>.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• on vanuserühmas 16–29 a</li> <li>• on lõpetanud enda töötuna arvel oleku töötukassas ajavahemikul jaanuar–detsember 2019</li> <li>• ei ole M1T teenusel osalenud</li> <li>• ei ole olnud viimase kolme kuu jooksul tööga hõivatud ja kellel ei ole töökogemust või on see lühiajaline (teenuse kvalifitseerumistingimuste alusel)</li> </ul>
<b>Tööandjad, kes on teenuse raames noori tööle võtnud</b>	10	2018.–2020. aastal teenuse raames noori tööle võtnud tööandjad, sh eri maakondadest, nii koolitushüvitist kasutanud kui ka mittekasutanud tööandjad
<b>Tööandjad, kes ei ole võtnud teenuse raames noori tööle</b>	10	2018.–2020. aastal alaealise töötamise toetust ja noortele tööpraktikat pakkunud tööandjad, kes ei ole teenust kasutanud, sh eri maakondadest

Intervjuud tehti videokõnedena interneti või telefoni teel ning selles tugineti intervjuukavadele, mis on sotsiaalministeeriumist soovi korral kättesaadavad. Analüüsi aluseks on võetud intervjuudest koostatud kokkuvõtted.

### Registriandmete analüüs

M1T teenuse mõju, tulemuslikkuse ja kulutõhususe hindamisel on tuginetud töötukassa, Maksu- ja Tolliameti ning Eesti hariduse infosüsteemi (EHIS) isikupõhiste kuistele registriandmetele (vt tabel 3).

TABEL 3. ANALÜÜSIS KASUTATUD MIKROANDMED

Andmestik	Näitajad	Kasutus analüüsis
<b>Maksudeklaratsioonide register TSD, töötamise register TÖR (maksu- ja tolliamet)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Töötamise episoodid</li> <li>• Sotsiaalmaksuga maksustatud tulu saamise episoodid, igal kuul arvestatud sotsiaalmaksu kogusumma</li> <li>• Töövõtu-, käsundus- või muu võlaõigusliku lepingu alusel makstud töö- või teenustasu</li> <li>• Tööandja sektor (EMTAK)</li> <li>• Töösuhte algus- ja lõppkuupäev</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tulemuslikkuse analüüs</li> <li>• Jätkusuutlikkuse analüüs</li> <li>• Kulutõhususe analüüs</li> </ul>
<b>Töötajate ja tööturuteenuste riiklik register, töötuskindlustuse andmekogu (töötukassa)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noore sotsiaal-demograafilised tunnused</li> <li>• Tööandjale makstud igakuise toetuse suurus</li> <li>• Tööandjale makstud igakuise tööalase koolituse hüvitise suurus</li> <li>• Noore teenusel osalemise kuupäevad</li> <li>• Töötuskindlustushüvitise saamise kuupäevad ja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tulemuslikkuse analüüs</li> <li>• Jätkusuutlikkuse analüüs</li> <li>• Kulutõhususe analüüs</li> </ul>



	päevamäärad esimesel ajal päeval ning hiljem	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Töötutoetuse saamise kuupäevad ja päevamäär</li> <li>• Tööturuprogrammides osalemise kuupäevad</li> <li>• Tööturuprogrammide toetuste summa</li> </ul>	
<b>Hariduse infosüsteem EHIS (haridus- ja teadusministeerium)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kõrgeim omandatud haridus</li> <li>• Haridussüsteemis osalemine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tulemuslikkuse analüüs</li> <li>• Jätkusuutlikkuse analüüs</li> <li>• Kulutõhususe analüüs</li> </ul>

Kolme registri andmed ühendati paneelandmestikkuks, mis pärast puhastamist sisaldasid koos võrdlusrühmaga teavet rohkem kui 76 000 inimese kohta. Seehulgas 3340 M1T teenusel osalenut ning 19 500 (vanadel tingimustel võrdlusrühm) + 48 100 (uutel tingimustel võrdlusrühma kvalifitseeruvad) noort. Andmed pärinevad ajavahemikust 2015. aasta jaanuar – 2020. aasta august.

Mõju- ja tulemuslikkuse analüüsi keskmes oli **võrdlusrühmapõhine analüüs**. Teenusel osalemise puhasmõju kvantitatiivseks analüüsiks rakendati erinevuste vahe (ingl *differences-in-difference*, DID) meetodit. Sisuliselt kõrvutatakse DID-meetodiga enne-ja-pärast-muutusi nii toetusest või poliitikamuudatusest mõjutatud inimestel kui ka nendega sarnaneval võrdlusrühmal. Nii on võimalik analüüsida, kuidas on teenusel osalemine mõjutanud uuritava rühma tööturukäitumist või hõivet.

Võrdlusrühmapõhises analüüsis võrreldi teenusel osalenute andmeid kõikselt, st uuringusse kaasati kõikide teenusel osalenute andmed. Siinses töös on **võrdlusrühmas** teenuse sihtrühma kuulunud, kuid teenusel mitteosalenud noored. Neil peab olema täidetud järgnevad tingimused: 1) vanus 16/17–29 aastat; 2) registreeritud töötus/tööga mittehõivatus vähemalt kolm kuud; 3) haridustasemega seotud tingimus; 4) töökogemusega seotud tingimus; 5) töölesaamine aastail 2015–2019. Võrdlusrühmana määratleti seega kõik vähemalt kolm (enne 2017. a vähemalt neli) kuud hõives mitte olnud ja kuni 29-aastased noored, kes on asunud nimetatud ilma tööta perioodi järel tööle.

Kirjeldatud kujul ei ole see meetod sisuliselt tavapärane DID-meetod (mille puhul arvestatakse võrdlusrühma luues peamiselt kolme-nelja sotsiaal-majanduslikku tunnust), vaid rühma loomiseks on lisatud ka ajalised käitumismustrid. Seoses 2017. aasta septembris rakendunud muudatustega arvestati analüüsis läbivalt kahe erineva võrdlusrühmaga, et leida, mil määral on tingimuste muutmine mõjutanud teenusel osalemist, hõives püsivust jm.

Tulemuslikkuse kvantitatiivne analüüs ise tugineb valdavalt kahe- või mitmemõõtmeliste risttabelitele, et kõrvutada või võrrelda teenusel osalejate (tööturu-)näitajaid ajas või sotsiaaldemograafiliste lõigete abil võrdlusrühmaga. Mõju (nt tööturul osalemist) hinnati peamiselt kolm kuud, kuus kuud või 12 kuud pärast teenusel osalemise lõppu. Selline käsitlus piiritleb mõnevõrra teenusel osalenud inimeste (sihtrühma) suurust, sest sisaldab eeldust, et teenusel osalemine on lõppenud vastavalt kolm, kuus või 12 kuud enne hinnatavat perioodi.

Analüüsis tuleb silmas pidada, et teenuse tegelik mõju 2020. aastal ei pruugi olla veel avaldunud või avaldub tulevikus hoopis teistsugusel määral kui teistsuguse tööhõive korral. Tulemusi

tõlgendades tasub lisaks arvestada andmete sesoonsust ning majanduse ja tööhõive üldist konteksti. 2015.–2020. aasta alguse väga suure tööhõivega olukord ei sarnane koroonakriisi ja majanduslanguse tõttu ilmselt 2020. aasta teise poole ning tõenäoliselt ka järgnevat aastatega, mille jooksul võivad (pikaajalise) töötuse näitajad erineda praegustest mitu korda.

**Kulutõhususe analüüsis** hinnati meetmega kaasnevate tulude ja kulude erinevust ning selle kaudu meetme majanduslikku tõhusust. Sisuliselt võrreldi seega potentsiaalselt lisanduvate maksude laekumist ja teenuse otseseid kulusid olukorraga, kus sekkumist ei toimuks, st meetet ei oleks. Analüüsis tugineti 2015.–2020. aasta (kuni 31.08.2020) kuistele mikroandmetele.

Teenusega **kaasnevateks kuludeks** peetakse selle otseseid kulusid: töötukassa makstava palgatoetuse väljamaksete ja koolituskulude hüvitiste summat.

Teenuse **tuludeks** loetakse palgatulu ja sellelt makstavad otsesed maksud (sotsiaalmaks, tulumaks ja töötuskindlustusmaks), sest meetme tulemusena liigub inimene töötusest hõivesse ning riigi maksutulu suureneb. Noorte tööpanust ega saadavaid tööharjumusi selles uuringus rahaliselt ei väärtustatud ja seega tuluks ei loetud. Veel arvestatakse tulude hulka töötukassast seepärast väljamaksmata jäänud toetused (töötutoetus ja töötuskindlustushüvitis), et inimene osales tänu teenusele hõives ja riigil) jäi kulu tegemata.

Kui palgatoetuse ja koolituskulude hüvitise andmed võetakse otseselt päringu algandmetest, siis n-ö maksmata jäänud töötutoetuse ja töötuskindlustushüvitise summad tulenevad võrdlusrühma käitumise analüüsist. Sisuliselt analüüsitakse võrdlusrühma tööturukäitumist ja leitakse, milline on toetuse saajate osakaal sihtrühmas, toetuse saamise aeg ja toetuse keskmine määr. Need määrad kantakse üle M1T teenusel osalenutele, mis võimaldabki leida teenusega kaasneva tulu.

**Teenusel osalemist alustavate noorte arvu** prognoositi aegriidade mudelite (ARIMA ja Holt-Wintersi mudeleid) abil. Esmalt prognoositi näitaja aastani 2022, milleks võeti aluseks 2015. aasta jaanuari kuni 2020. aasta augusti jooksul teenusel osalemist alustanud noorte arv. Kasutati Holt-Wintersi mudelit, sest testimisel osutus see parema prognoosivõimega mudeliks kui ARIMA mudel. Holt-Wintersi mudelis võib sesoonsuse mõju olla kas aditiivne või multiplikatiivne, siinse mudeli puhul kasutati aditiivset sesoonsust.

Teiseks prognoositi teenusel osalemist alustavate noorte arv juhul, kui 2017. aasta septembris ei oleks algseid tingimusi muudetud, mis tähendab, et aluseks võeti üksnes ajavahemiku 2015 kuni 2017. aasta septembri aegrida. Prognoos tehti 2020. aasta augustini ja seejärel võrreldi näitajaid uute tingimuste korral teenusel osalemist alustanud noorte tegeliku arvuga. Kasutati nii ARIMA kui ka Holt-Wintersi mudelit. Need andsid küllalt sarnased tulemused, ent kuna ARIMA mudel oli parema prognoosivõimega, esitatakse selle prognoositulemused.

Mõlema mudeli puhul tuleb arvestada, et ajas muutuvad ennustavad tunnused on paratamatult piiratud või viitajaga teave. Kuna aluseks võetud ajavahemik on lühike ja selge trend puudub, siis on ka prognoosiväärtuste usalduspiirid väga laiad.

## 4. Asjakohasus

Asjakohasuse hindamise keskmeks on küsimused, millist probleemi teenus lahendab, millised on sihtrühmade vajadused nende probleemide lahendamiseks ja kuidas teenus nendele vajadustele vastab.

### 4.1. Miks on teenust vaja?

#### Noorte tööturu olukord

Programmi või sekkumise lähtekoht on alati **probleemi määratlemine**: mis on need probleemid, mille lahendamiseks on sekkumine loodud, milline on probleemi(de) olemus ja ulatus ning millised on vajadused, millele peab teenus vastama?

Dokumendianalüüsi<sup>5</sup> ja intervjuude põhjal on keskne tööturuprobleem, mille lahendamiseks on M1T teenus mõeldud, **noorte suur töötus**. Noorte töötus sõltub keskkonnatingimustest, sealhulgas majandus- ja tööturu olukorrast ning nende muutustest. Seega mõjutab teenuse asjakohasust noorte tööturu olukord.

Eelmine majanduskriis näitas nii Eestis kui ka paljudes teistes riikides, et noored on tööturu haavatavaim sihtrühm, sest just nende töötus kasvas majanduskriisi edenedes kiiresti (vt nt Sotsiaalministeerium 2020). Statistikaameti andmed viitavad, et ka viimastel aastatel on noorte töötuse määr olnud alates 2018. aasta algusest pidevalt kõrgem kui vanemate vanuserühmade näitaja. Noorte töötuse määr kasvas järsult 2020. aasta teises kvartalis, mil tööturul avaldusid Covid-19 pandeemia mõjud. Sealjuures kasvas Eesti noorte töötus 2020. aastal kiiremini kui Euroopa Liidu 27 liikmesriigis keskmiselt, jõudes seetõttu Euroopa keskmisele hoogsalt järele (vt joonis 2).

Samamoodi tõdesid siinse uuringu intervjuudes eksperdid, et praegune Covid-19 pandeemiaga seotud majanduskriis on näidanud, et noored on ka sellest kriisist enim mõjutatud sihtrühm. Et viirusepuhangu tõttu on kannatada saanud esmajoonel teenindussektori (sh turism, toitlustus) ettevõtted, kus paljud hõivatud on noored, on hulgaliselt noori viimase aasta jooksul töö kaotanud või on nende töökoormust vähendatud.

Hiljutises üleeuroopalises uuringus, milles käsitleti koroonakriisi mõju muu hulgas tööturule, osutati tõsiasjale, et kriisi ajal jäi suurima tõenäosusega töötuks alla 35-aastaste sihtrühm (Eurofond 2020). Töötukassa igakuisest statistikast selgub, et registreeritud töötute seas on mõnevõrra kasvanud just noorte (16–24-aastaste) töötute osakaal (10% detsembris 2019 ja 12% detsembris 2020). Selle aja jooksul on noorte registreeritud töötute hulk kasvanud ligikaudu kahekordseks (3442 noort detsembris 2019 ja 6522 detsembris 2020).

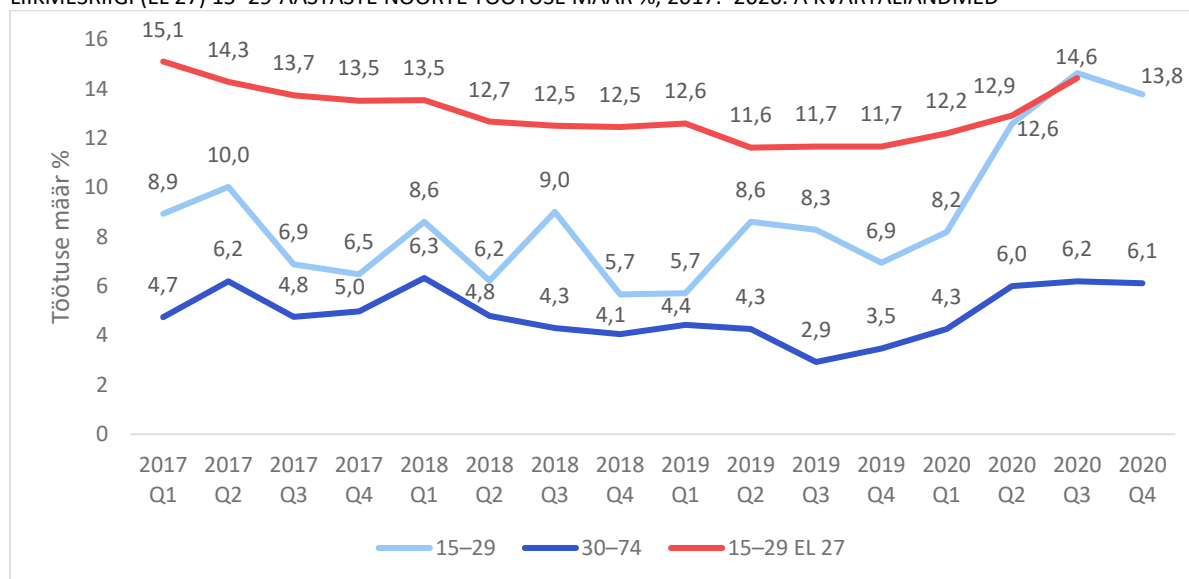
Olukorras, kus konkurents vabadele töökohtadele kasvab, on vähese töökogemusega või üldse ilma töökogemusega noortel tööd leida keerulisem. Viimases noorteseire aastaraamatus on varasemaid uuringuid kokku võttes tõdetud, et võrreldes vanemate vanuserühmadega on

<sup>5</sup> „Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“ toetuse andmise tingimused (Sotsiaalministri käskkiri 04.12.2014).

noorte töötururiskid tunduvad suuremad (Reiska, Roosmaa, Oras 2019). Täpsemalt võib noorte ebakindel olukord tööturul mõjutada lühemas plaanis nende sissetulekuid, majanduslikku toimetulekut ning vaesuse ja tõrjutuse riski (Rokicka, Kłobuszewska 2016), aga pikemas plaanis ka sissetulekuid ja vaesuriski pensionieas (Hofäcker, Schadow, Kletzing 2017).

Seepärast on praeguses kriisis äärmiselt tähtis pöörata tähelepanu noorte töötuse ennetamisele ning nende tööhõive toetamisele koos noorte tööturule suundumise ja seal püsimise toetamisega, et ennetada pikemaajalisi negatiivseid mõjusid.

Joonis 2. 15–29-aastaste noorte ning 30-aastaste ja vanemate töötuse määr % Eestis ning Euroopa Liidu 27 liikmesriigi (EL 27) 15–29-aastaste noorte töötuse määr %, 2017.–2020. a kvartaliandmed



Allikas: statistikaamet (tööpoliitika näitajad), Eurostat (veebiandmebaaside viited: lfsq\_urgan ja lfsq\_agan).

Tööturu tingimused ja olukord erineb piirkonniti märkimisväärselt ka noorte töötuse puhul. Statistikaameti andmetel oli 2020. aastal noorte töötuse määr kõige madalam Põhja-Eestis (10%) ning kõige kõrgem Kirde-Eestis (mõlemas 28%) (vt joonis 3). Kuigi 2019. aastaks tänu heale majandusolukorrale piirkondlikud erinevused ühtlustusid, on 2020. aastal noorte töötus Kirde-Eestis kasvanud teistest piirkondadest kiiremini. Töötukassa andmetel oli 2020. aasta detsembriks (võrreldes aasta varasemaga) 16–24-aastaste registreeritud töötute arv kõige rohkem (üle 60%) kasvanud Lõuna-, Kirde- ja Kesk-Eestis, samal ajal kui Põhja-Eestis oli kasv aeglasem (42%).

Noorte võimaluste piirkondlikke erinevusi tuuakse esile ka „Noortevaldkonna programmis 2018–2021“: ligikaudu viiendik noori elab omavalitsustes, mille sotsiaal-majanduslik olukord ja noorte seisundi näitajad on Eesti keskmisest halvemad, mis määrab nende võimalusi ka tööturul.

Samuti selgub statistikaameti piirkondade ülevaatest, et noorte haridustase erineb piirkonniti tugevalt: näiteks ligikaudu kolmandikul 22–26-aastastest Järvamaa noortest on ainult põhiharidus või sellest madalam haridus, mis mõjutab nende tööhõive võimalusi (Haugas, Hennoste 2019). Noorte osalus tööturul sõltub suuresti omavalitsusüksuse üldisest tööturu olukorrast (*ibid.*). Näiteks alla 18-aastastele koolinoortele keskendunud uuringust selgus, et kõige keerulisem on sobivat tööd leida Kirde-Eesti koolinoortel ja kui 38% kõigist Eesti mittetöötanud koolinoortest nimetas selle põhjusena asjaolu, et ei leidnud sobivat tööd, siis

Kirde-Eesti koolinoorte seas oli see näitaja 48% (Sotsiaalministeerium 2020). Sama uuringu järgi viitavad Kirde-Eesti alla 18-aastased noored keskmisest sagedamini sellele, et nad on küll tööd otsinud, kuid pole tööle võetud (väitega nõustus 24% Kirde-Eesti ja 16% noortest üle Eesti).

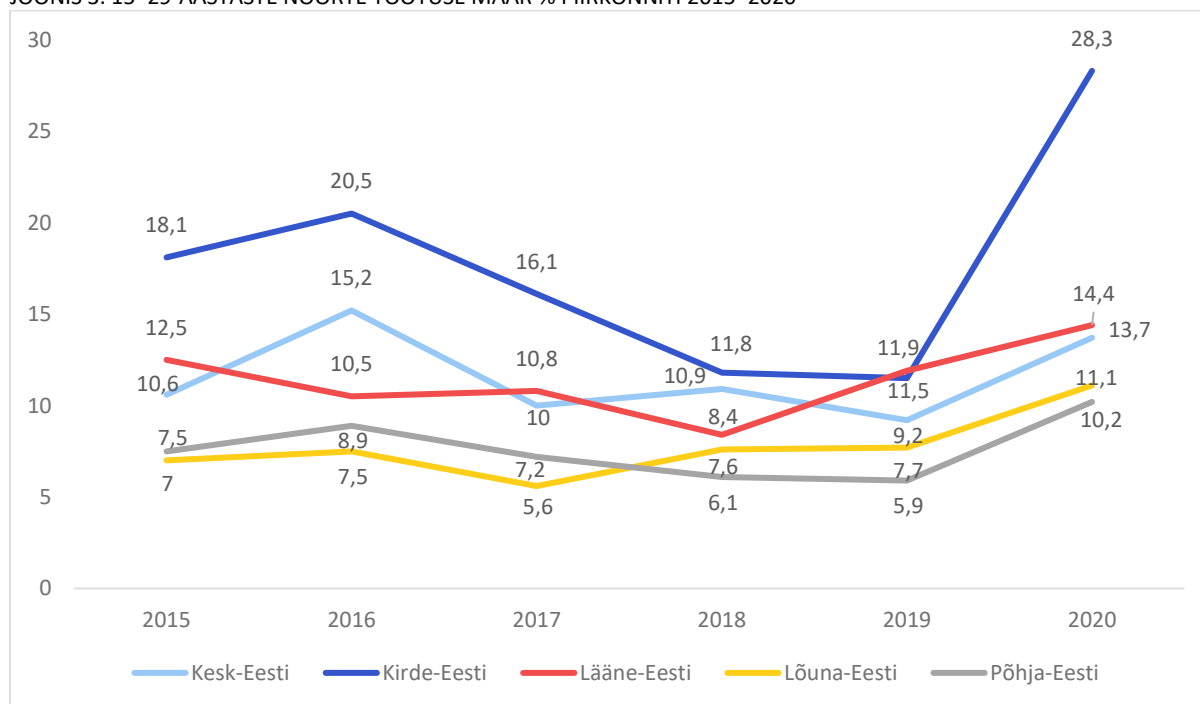
Ka intervjueritud noored ise leidsid, et nende võimalusi mõjutab paljuski kodukoha tööturu olukord ja töökohtade saadavus. Näiteks ütles üks noor käesolevas uuringus intervjuul, et väikeses alevis on kodukohalähedaste töökohtade valik piiratud ja need töökohad ei pruugi sobida, aga piiratud on ka teistesse töökohtadesse sõitmise võimalused. Samamoodi mainisid paljud teised noored ühe tööotsingukriteeriumina töökohta kodulähedust. See, et vähesed töötamisvõimalused maapiirkonnas piiravad noorte töötamise ja töö leidmise võimalusi, on ilmnunud veel teistest uuringutest, mille käigus on noori intervjueritud (Reiska jt 2018).

Kui maapiirkondades on probleem vähesed hõivevõimalused ja töökohtade piiratud valik, siis eksperdiintervjuudes rõhutati, et suurtes piirkondades (nagu Harjumaa ja Ida-Virumaa) paneb noori proovile tihe konkurents vabadele töökohtadele.

Väiksemate piirkondade eripära ja eelis on see, et sealne kogukondlik võrgustik võib olla tugevam, mistõttu leiavad noored esimese töökohta tuttavate ja sugulaste kaudu. Nii selgus alaealiste töötamise uuringust, et koolinoored on leidnud esimese töökohta peamiselt tuttavate kaudu (79%) (Sotsiaalministeerium 2020).<sup>11</sup> Seega võib suuremate piirkondade noorte jaoks olla probleem see, et nad ei leia sobivat tööd tutvuste kaudu.

Võib arvata, et erinevad on ka koolinoorte ja töötukassa kaudu tööd otsivate noorte ootused tööle. Näiteks otsivad koolinoored ajutist tööd suveks või üheks hooajaks, samal ajal kui töötud noored otsivad püsivamat tööd ja võivad seada nii töö tingimustele (sh palk, tööaeg) kui ka sisule suuremaid nõudmisi. Seetõttu võib neil olla raske leida sobiv töö võrgustiku kaudu.

JOONIS 3. 15–29-AASTASTE NOORTE TÖÖTUSE MÄÄR % PIIRKONNITI 2015–2020



Allikas: statistikaamet (tööpoliitika näitajad).

Kokkuvõttes võimendab noorte tööturule suundumise raskusi see, kui konkurents vabadele töökohtadele kasvab, sest nende arv väheneb. Seetõttu on noored eriti haavatavas olukorras suure töötusega perioodidel, aga ka ulatusliku töötusega piirkondades, kus konkurents vabadele töökohtadele on tihedam.

” Kui tööturu olukord muutub, siis loogiline on see, et kui tööandjal on valida mitme inimese vahel, siis tema valib selle, keda tal on vaja vähem tagant utsitada. *(Ekspert)*

### Noorte tööturule suundumist mõjutavad tegurid

Tööturu konteksti kõrval mõjutavad noorte tööturule suundumise võimalusi ka muud tegurid, mis sõltuvad nii tööandjatest kui ka noortest endast. Joonis 4 kirjeldab ülevaetlikult uuringus tehtud intervjuudes käsitletud probleemistikku, mis põhjustab olukorra, et noortel on keerulisem tööd saada ja nende töötus on teiste vanuserühmade omast suurem. Seejärel on neid tegureid selgitatud intervjuudele ja dokumendianalüüsile tuginedes.

JOONIS 4. NOORTE SUURT TÖÖTUST KIRJELDAV PROBLEEMISTIK



Mitu käesolevas uuringus intervjueeritud mainis ja ka teistest uuringutest ilmneb, et noorte raskused tööturule suundumisel tulevad **vähesest töökogemusest** nii laiemalt kui ka valitud ametikohal või erialal. Austraalia noorte kogemustele tuginevas uuringus nenditi, et tööandjad otsivad ka tööturule alles tulevate noorte puhul kogemust valitud ameti- või erialal – kui seda noore CV-s ei ole, on tal raske pääseda isegi tööintervjuule (Moore 2019). Sealjuures võivad jääda tööandja tähelepanuta asjakohased oskused, mis on omandatud haridussüsteemis, ja vajadustele vastav kvalifikatsioon, sest tööandja ootab ennekõike töökogemust. Nii ilmneb ühest Eesti noortele keskendunud uuringust, et töökogemuse nõue tekitab n-ö nõiaringi: noored ei leia tööd, sest neil puudub töökogemus, ja selle barjääri tõttu ei ole neil võimalik vajalikku kogemust omandada (Reiska jt 2018). Üks intervjueeritud ekspert sõnas tabavalt:

” ... ka noored ütlevad, et tööturule oodatakse küll noort inimest, aga kümneaastase töökogemusega. *(Ekspert)*

Siinses uuringu intervjuudes mainiti veel noorte ja tööandjate **erinevat arusaama tööelust ja töötamisest**. Noored ootavad tööandjalt paindlikku töökorraldust, näiteks paindlikku graafikut ja kaugtöö võimalust, ning nad soovivad vältida rutiinset tööd näiteks liinil. Ka suhe töösse on muutunud: noored võivad seada tööd otsides kõrgeid ootusi töö sisule ja tingimustele (palk, tööaja paindlikkus jne) ning seepärast ei pruugi nad ootustele vastavat tööd leida või pettuvad leitud töös kiiresti.

Sel põhjusel olid uuringus intervjueritud eksperdid arvamusel, et noortel on vaja suuremat teadlikkust sellest, mis neid tööle minnes ees ootab ning millised on reeglid ja kokkulepped, sealhulgas töötingimuste puhul ja erinevatel töökohtadel. Peale selle võib väga suurel määral erineda see, millise tööharjumuse ja suhtumise töösse on noor kodust kaasa saanud.

” Pilt töömaailmast noore puhul ei ole see, mida tööandja eeldab. Siin hakkab tänasel päeval rolli mängima ka see, et tööandjad ja noored on küll mitte alati, aga tihtipeale erinevatest generatsioonidest. See tähendab seda, et ongi, et noor tahab tänapäeval rohkem paindlikkust ja suhestub teistmoodi tööga, kui tööandja eeldab ja ootab. *(Ekspert)*

Noorte **vähene enesekindlus ning oskus ennast ja oma oskusi tööandjale esitleda** mängivad värbamisel samuti rolli. Nii Eestis kui ka teistes riikides tehtud noorte tööturule suundumise uuringutest selgub, et nad peavad esmalt ennast tööandjale tõestama, et kompenseerida oma (valdkonna) töökogemuse puudumine (nt Moore 2019 Austraalia noorte uuring, Reiska jt 2018 Eesti noorte uuring). Mõlemas uuringus ütlesid noored, et ilma töökogemusega ei jõua nende CV-d värbamisel eelvalikust kaugemale, ent kui neil oleks võimalik saada vähemalt tööintervjuule, suureneksid märkimisväärselt nende võimalused teha ennast tööandjale atraktiivseks ning tõestada sobivust töökohale. Selles olukorras muutuvad tähtsaks noore oskused ennast tööandjale esitleda.

” Kõige suurem motivaator ka praeguses majandusolukorras on noor ise, kui ta suudab ennast maha müüa või näidata, et ta päriselt seda tööd teha tahab. Siis on ta kaalukaasil sama raskuste keskmega kui see, kel on varasem töökogemus olemas. *(Ekspert)*

Teisalt tõdesid intervjueritud eksperdid, et vajadus ennast pidevalt tõestada võib mõjuda noorte vaimsele tervisele, mis raskendab edasisi tööotsinguid veelgi. Käesolevas uuringus intervjueritud noored on tõepoolest maininud, et tööotsingud olid vaimselt kurnavad või stressirohked, kuna proovitud töökohad ei sobinud või otsiti erialast tööd, ning ootustele vastava töö leidmine võttis aega.

Intervjuudest peegeldub, et kauem võtavad tööotsingud aega noortel, kes otsivad teatud kriteeriumitele (töö aeg ja sisu, töötasu, arenguvõimalused vms) või erialale vastavat tööd, samal

ajal kui noored, kes on valmis võtma vastu igasuguse (ka madalapalgalise) töö, leiavad selle kiiremini. Sama kinnitavad Reiska jt (2018) tehtud intervjuud noortega.

Noortele mõjub töötöingutel demotiveerivalt tagasiside puudumine, st nende saadetud kandideerimisavaldustele tööandjad sageli ei vasta – seda leidsid nii siinses uuringus intervjuueeritud eksperdid kui ka Reiska jt (2018). Moore (2019) toob esile, et noorte sotsiaalne ärevus võib raskete töötöingute tõttu süveneda, mis omakorda võib mõjutada nende valmisolekut ja oskust osaleda edaspidi tööintervjuudel.

Noorte konkureerimise töökohtadele muudab keerulisemaks veel **töök vajalike oskuste, sh erialaste oskuste puudumine**. Probleem on eriti terav nende puhul, kel ei ole erialast haridust või kelle erialal ei leidu tööd, mistõttu otsivad nad tööd mujalt. Statistikaameti andmetel oli 2020. aastal põhihariduse või sellest madalama haridusega 15–24-aastaste noorte töötuse määr 28%, samal ajal kui sama vanuserühma keskharidusega (sh üld- ja kutsekeskharidus, keskhariduse järgne kutseharidus) noorte töötuse määr oli 16%.<sup>6</sup>

Kutse-, ameti- või erialase hariduse puudumine noorte seas on Eestis suur probleem: 18–24-aastaste seas püsib mitteõppijate osakaal endiselt suur, 2019. aastal oli see 9,8% (HTM 2020). Sealjuures on põhikoolijärgsetes õpiteedes soolised lõhed, st madala haridustasemega 18–24-aastaseid mitteõppivaid mehi on rohkem (13%) kui naisi (7%). 2020. aastaks on seatud eesmärk kahandada mitteõppivate 18–24-aastaste noorte osakaal 9%-ni. 2019. aasta andmetel on jõutud eesmärgile küllalt lähedale, kuid 2035. aastaks on seatud uus eesmärk vähendada mitteõppivate noorte osakaalu veelgi (7,5%-ni).<sup>7</sup> Sealjuures peaks vähenemine tulema noormeeste osakaalu vähenemise arvelt.

Endiselt püsib suur ka eri- ja kutsealase haridusega 25–64-aastaste täiskasvanute osakaal, mis oli 2019. aastal 27% (suurem kui 2020. aastaks seatud sihttase 25%). Muret teeb, et madala haridustasemega mitteõppivate 18–24-aastaste noorte osakaal on endiselt kõrge ning keskharidusega inimeste osakaal on kõige suurem just nooremas vanuserühmas, st 25–29-aastaste seas (HTM 2020b). Seega on noorte erialase hariduse puudumine oluline tegur, mis mõjutab nende edasisi võimalusi tööturul.

M1T teenuse vahehindamisest (Tatar jt 2017) selgus, et noortel takistab töökogemuse saamist ka paljude üld- ja sotsiaalsete oskuste (sh eneseväljendus-, võõrkee- ja CV kirjutamise oskus, teadlikkus tööturu toimimisest ja kandideerimisvõimalustest) vähesus. Ka noored ise ütlesid siinses uuringu intervjuudes, et tunnevad enda kogemuse põhjal, et vajavad paremaid suhtlusoskusi (sh nii intervjuul käitumiseks kui ka töökollektiivis suhtlemiseks), psühholoogilist tuge (et oleks julgust ja valmisolekut töövestlustel osaleda ja teadlikkust sellest, kuidas nendes olukordades hakkama saada), oskust pidada palgaläbirääkimisi, teadlikkust töötösimisprotsessist ja sellega kaasnevast laiemalt (sh motivatsioonituge, et tegeleda töötöingutega järjepidevalt, ning oskusi tööle kandideerimisel ja esimesel töökohal tekkivate probleemide lahendamiseks).

<sup>6</sup> Allikas: statistikaameti andmebaas, andmebaasi viide: TT115.

<sup>7</sup> Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035.

[https://www.hm.ee/sites/default/files/haridusvaldkonna\\_arengukava\\_2035\\_eelnou\\_29.10.2020\\_riigikokku.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/haridusvaldkonna_arengukava_2035_eelnou_29.10.2020_riigikokku.pdf).



Niisiis on vaja arendada noorte üldoskusi, mis aitavad neil tulla toime tööle kandideerimise protsessis ja hiljem tööolukorras. Nende üldoskuste seas on CV koostamine, tööintervjuul käitumine ja intervjuuolukordadega hakkamasaamine ning eneseväljendus- ja eneseanalüüsi- oskused. Lisaks tuleb suurendada tööandjate valmisolekut anda võimalus puuduva või vähese töökogemusega noortele.

Noorte suundumisel tööturule mängivad kaalukat osa **tööandjate eelarvamused** noorte kui sihtrühma ning nende töötamisoskuste ja töömotivatsiooni kohta. Intervjueeritud eksperdid nentisid, et sageli tugineb tööandja arvamus halbadele kogemustele ja ta kannab need omadused automaatselt üle järgmistele sama vanuserühma esindajatele, kes tööle kandideerivad. Eelarvamused puudutavad esmajoones tööharjumusi ja -oskusi ning sellega seoses kaasnevat vajadust noori rohkem juhendada ning nende tööharjumust kujundada.

” Siis teate ... oli selline mulje, et ma olen lasteaiakasvataja. Milleks mul [on] seda kogemust vaja edasi arendada, kui inimene kahe nädala pärast läheb niikuinii minema? Nad ei ole tööga harjunud. (Tööandja)

” Pigem on tööandjatel teatud osas ka vanusetõrge nii ülaltpoolt kui ka altpoolt. Et on teatud mõttes ka noorte usaldamise küsimus, et nad on kogemusesta ja ei tea, milline on nende töössesuhtumine ja kas neid ikka tasub tööle võtta. (Ekspert)

Tööandjad olid seisukohal, et noori on erinevaid: töössesuhtumine sõltub inimesest. Leidub nii motiveeritud noori kui ka neid, kes tööd teha ei soovi ja lõpetavad töösuhte väga kergelt. Seepärast on osal tööandjatel noorte töölevõtmisega kehvad kogemused, mis mõjutab nende valmisolekut kaaluda noori värbamisel tulevikus.

” Tööharjumust on vaja neile õpetada. Tööl käies on vaja teha tööd. Vanemale ei pea seda õpetama. (Tööandja)

” Mida aeg edasi, seda laisemaks noored muutuvad; viimasel kahel suvel on olnud probleeme: ei ilmu tööle, ei viitsi tööd teha. Mõtleme, kas edaspidi jätkata suvist palkamist või mitte. (Tööandja)

” Hästi erinevad on töötajatena noored muidugi. Ma ei saa niimoodi üldistada, absoluutselt seinast seinast on. Ühed on need, kelle ema tööle saatis, ja teised on need, kes ise on motiveeritud ja tahavad töötada. Meile küll kahjuks tuleb pigem see esimene grupp, et ei ole väga motiveeritud. Keeli nad ei oska, õppima nad ei ole läinud, mõnel on pigem põhiharidus, et isegi ei ole kutse- ega keskharidust saanud. Selles mõttes on väike probleem. Kuidagi sellel grupil on vastutustundega natukene probleeme. Täna tulen tööle, homme ei tule, võtan haiguslehe,

ei võta. Selles mõttes, töölt puudub küll, on haige küll, aga arsti juurde ei lähe. Sellised teemad ... (Tööandja)

### Teenusele seatud eesmärgid

Eespool kirjeldatud probleemistikku kokku võttes saab öelda, et noorte tööturule suundumise raskused tulenevad nii nende vähestest oskustest ja teadmistest ning keskkonnast (vabade töökohtade vähesus ja konkurents kogenumate töötajatega) kui ka tööandjatega seotud teguritest (noorte värbamisega seotud eelarvamused). Seejuures rõhutavad eksperdid, et noorte sihtrühm on väga mitmekesine ja tegurid, mis ühe või teise noore puhul rolli mängivad, võivad olla erinevad. Samuti toimivad need tegurid erinevas koosmõjus.

MIT teenusega ei püüta kõiki nimetatud probleeme otseselt lahendada, kuid toetatakse tööandjate motivatsiooni pakkuda kandidaate kaaludes tööd ja võimalust just noortele – hoolimata töökogemuse puudumisest. Et vähendada noorte suurt töötust ja sellega seotud probleeme, on **teenuse esmane eesmärk** soodustada noorte töölevõtmist.<sup>8</sup>

Ühest küljest tasakaalustatakse teenusega asjaolu, et tööle võetakse sellise sihtrühma esindaja, kes vajab töösse sisseelamisel ja töötamiskultuuri omandamisel tööandja juhendamist.

” See on ka meetme mõte, et me saame öelda, et praegusel hetkel, kui me maksame palgatoetust, siis see on grupp, kelle puhul võibki vaja olla natuke rohkem seda panustamist. Sellepärast me ka toetame rahaliselt, et see panus saaks põhimõtteliselt kaetud. (Ekspert)

Teiselt poolt motiveerib teenus tööandjat langetama otsust noore töölevõtmise kasuks, kuna aitab vähendada palga- ja hüvitada koolituskulusid.

” Lisaks ka see koolituste hüvitamine. Mõte on meetmel suunata tööandja otsust töötaja valimisel, aga sada protsenti me ei saa öelda, et just see mõjutab. Ikkagi see on koht, kuidas ka meie müüme seda meedet ja ütleme, et see on teie võimalus. (Ekspert)

” Meetme eesmärk on see, et kui meil on nii palju mitteõppivaid, mittetöötavaid või töökogemuseta noori, siis see on kommiks või motivatsiooniks tööandjale, et see noor võetakse tööle suurema tõenäosusega kui siis, kui ta ise kandideeriks. (Ekspert)

Lisaks võib nimetada **teenuse teiseseid eesmärke**, mis ei ole küll dokumentides sõnastatud, kuid peegelduvad teenusedisainis ja tõusid esile eksperdiintervjuudes. Näiteks on teenuse puhul

<sup>8</sup> Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks.

[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/ESF/tat\\_tooturuteenused\\_raamtekst.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/ESF/tat_tooturuteenused_raamtekst.pdf).

oluline koolituskomponent: teenuse üks alaeesmärk on pakkuda noortele võimalus omandada uusi oskusi, mis on kasulikud nii teenuse toel saadud töö tegemisel kui ka edaspidi.

” Teine aspekt on seesama koolituse toetamine: et mitte noort ei võeta lihtsalt tööd tegema, vaid ta õpetatakse välja. Tööandja saab selleks toetust ja ta [noor] saab ka töökogemuse, mis arendab teda ennast. *(Ekspert)*

Intervjuudes mainisid eksperdid teise alaeesmärgina noorele pikemaajalise töökogemuse andmist. Teenus on disainitud selliselt, et tal oleks võimalik saada vähemalt aastane töökogemus.

” Mida teenusedisainiga on silmas peetud, et töökogemus ei oleks väga lühiajaline, et ta saaks natuke suurema kindlustunde. *(Ekspert)*

” Selle meetme kõige olulisem mõju võikski olla see, et anda noorele oma CV-sse see märg, et selles kohas on ta juba aasta töötanud. Ideaalis ta läheb sinna küll pikemaks, aga jällegi siin on see koht, et tihtilugu noored ise tahavad ka edasi liikuda. See on justkui hüppeplatvorm neile noortele. *(Ekspert)*

Teenusele seatud eesmärkide täitmist on hinnatud järgnevates alapeatükkides, tuginedes intervjuudele ning töötukassa, maksu- ja tolliameti ning EHIS-e andmetele.

## 4.2. Kes teenust vajab?

Hindamisel tuleb määratleda, kes on teenuse sihtrühm (st kellele on seda vaja) ja kes on senise kogemuse järgi tegelikult teenusel osalenud. Selle põhjal on võimalik analüüsida, kas teenusest saavad osa kõik inimesed, kes kuuluvad sihtrühma, või, kui ei saa, siis mis takistab nende ligipääsu. Nendele küsimustele keskendutakse alapeatükis 4.2.

### 4.2.1. Teenusel osalejate profiil

Selles alapeatükis võrdleme kahe rühma noori: 1) M1T teenusel osalenud noori (edaspidi teenusel osalejad) ning 2) võrdlusrühmana töötukassas registreeritud noori, kes vastasid teenuse kvalifitseerumistingimustele, kuid ei osalenud teenusel (edaspidi teenusel mitteosalejad). Mõlemas rühmas on noored vanuses 16–29 aastat.

Analüüsis tuleb arvestada asjaolu, et 2017. aasta septembris hakkasid kehtima uued teenusele kvalifitseerumise tingimused (vt ka tabel 1). Seetõttu keskendume siinses alapeatükis eelkõige uutel tingimustel teenusel osalejatele (st noortele, kes on alustanud teenusel osalemist alates 1. septembrist 2017) ja uutel tingimustel teenusel mitteosalejatele.

Kokku oli ajavahemikul september 2017 kuni august 2020 töötukassas arvel 34 562 noort, kes on vanuses 16–29 aastat.<sup>9</sup> Nendest vastas M1T teenuse tingimustele 29 176 noort, mis tähendab, et teenusele kvalifitseerus suhteliselt suur osa töötukassas arvel olnud noortest töötutest (u 84%). Nendest omakorda osales teenusel (st asus palgatoetusega tööle) 2571 noort. Seega asus teenuse toel tööle ligikaudu 9% kõigist nimetatud ajavahemiku jooksul teenusele kvalifitseerunud noortest. Sealjuures on 75 noort teenusel osalenud (st toetusega tööle asunud) rohkem kui ühe korra (maksimaalselt on teenusel osaletud kolm korda).

Et paljud noored on olnud töötukassas arvel mitu korda, tuleb silmas pidada, et aja jooksul on nende rühmade vanuseline koosseis muutunud (noored on arvel eri ajavahemikel ja seega eri vanuses), samuti võib muutuda omandatud haridus või elukoht. Seetõttu võtame järgnevas analüüsis arvesse kõik teenusel osalemise korrad ja teenusel mitteosalejate puhul kõik töötuse episoodid (st mõni noor on arvestatud analüüsis mitu korda olenevalt tema töötuse episoodide arvust, arvestades teda sel hetkel iseloomustavaid taustatunnuseid).

Kokku on ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 osaletud teenusel 3468 korda, sellest uute tingimuste ajal (st alates 01.09.2017) on teenusel osalemist alustatud 2650 korda. Samal ajavahemikul (alates 01.09.2017) kvalifitseerusid noored teenusele 39 407 korral, sealjuures on 8387 noort olnud töötuna arvel mitu korda.<sup>10</sup>

Arvestades kõiki töötuse episooide, on teenusel osalejate ja mitteosalejate sooline jaotus sarnane: meeste osakaal on 50% teenusel osalejate ja 55% teenusel mitteosalejate seas. Soolisele jaotusele võib mõju avaldada asjaolu, et korduvad töötuse episoodid jaotuvad meeste ja naiste seas erinevalt. Siiski näeme registriandmetest, et kui arvestada iga noort ainult ühe korra (jättes korduvad töötuse episoodid kõrvale), on teenusel osalejate ja mitteosalejate sooline jaotus endiselt sama.

Keskmine vanus on mõlemas rühmas 23 eluaastat, samuti on sarnane vanusstruktuur vanuserühmades. Mõlemas rühmas on kõige rohkem noori vanuses 20–24 aastat (vt tabel 4).

Sihtrühmade haridustaseme analüüsis eristame kolme taset: 1) esimese taseme haridus või madalam (s.o põhiharidus või madalam haridustase, kutseharidus põhihariduse baasil, kutseharidus põhihariduse omandamisega või põhihariduse nõudeta kutseõpe), 2) teise taseme haridus (üld- või kutsekeskharidus, kutseõpe keskhariduse baasil) ning 3) kolmanda taseme haridus (akadeemiline või rakenduskõrgharidus). Mõlemas rühmas on ülekaalus teise taseme haridus. Teenusel mitteosalejate seas on mõnevõrra rohkem esimese haridustasemega noori (39% võrreldes 31%-ga teenusel osalejate seas), ent teenusel osalejate seas on pisut rohkem teise taseme haridusega noori (58% võrreldes 49%-ga mitteosalejate seas). Kõrgharidusega noori on mõlemas rühmas vähe (11–12%).

<sup>9</sup> Valimis on 16–29-aastased noored, kes on ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 olnud töötukassas töötuna arvel ja kelle töötus on sel ajal vähemalt korra lõppenud (olenemata töötuna oleku katkestamise põhjusest).

<sup>10</sup> Tuleb arvestada, et kvalifitseerumine võib aja jooksul muutuda, st sõltuvalt viimasest töötamise ajast või töökogemuse pikkusest võib noor teatud ajal teenuse tingimustele vastata ja teatud ajal mitte. Arvesse on võetud kõik noored, kes on analüüsitud ajavahemikus (sept 2017 – aug 2020) vastanud vähemalt korra teenuse tingimustele.

Mõlemas rühmas on kõige rohkem üldharidusega noori, st neid, kes ei ole omandanud kutse- või kõrgharidust. Mõnevõrra rohkem on erialase haridusega noori just teenuse abil tööle asunute seas (49% võrreldes 39%-ga teenusel mitteosalejate seas) (tabel 4). See viitab asjaolule, et teenus on leidnud laialdast kasutust ka erialase haridusega noorte seas, mis võib olla seotud ka raskustega erialase töö leidmisel (seda, kas noored asuvad M1T kaudu erialasele tööle, me ei tea). Samuti võib olla tööle saamine lihtsam erialase haridusega noorte seas, mistõttu teenus leiab selles sihtrühmas rohkem kasutust.

Piirkonniti on teenuse abil tööleasunute osakaal suurim Kirde-Eestis, samal ajal kui ilma teenuse abita asub proportsionaalselt enim tööle Põhja-Eesti noori (Harjumaal ja Tallinnas). Teiste piirkondade jaotus on rühmade vahel ühtlasem (tabel 4).

Joonis 5 illustreerib tabelis 4 nimetatud noorte taustatunnuseid.

TABEL 4. ALATES 01.09.2017 KEHTIVATEL TINGIMUSTEL TEENUSEL OSALEVATE JA TEENUSEL MITTEOSALEVATE (KUID KVALIFITSEERUVATE) NOORTE TAUSTATUNNUSED

		Teenusel osalejad		Teenusel mitteosalejad	
		Arv	Osakaal %	Arv	Osakaal %
	<b>Kokku</b>	<b>2650</b>	<b>100</b>	<b>39 407</b>	<b>100</b>
<b>Sugu</b>	Mehed	1323	49,92	21 517	54,60
	Naised	1327	50,08	17 890	45,40
<b>Vanus</b>	16–19	423	15,96	7938	20,14
	20–24	1300	49,06	16 886	42,85
	25–29 <sup>1</sup>	927	34,98	14 583	37,01
<b>Haridustase<sup>2</sup></b>	Esimese taseme haridus või madalam	800	30,85	14 840	39,09
	Teise taseme haridus	1497	57,73	18 440	48,57
	Kolmanda taseme haridus	296	11,42	4683	12,34
<b>Erialase hariduse olemasolu<sup>3</sup></b>	Erialane haridus	1270	48,98	14 920	39,30
	Üldharidus	1323	51,02	23 043	60,70
<b>Elukoha piirkond</b>	Põhja-Eesti	528	19,94	13 666	34,70
	Kirde-Eesti	706	26,66	6479	16,45
	Lõuna-Eesti	850	32,10	10 841	27,53
	Kesk-Eesti	248	9,37	3960	10,05
	Lääne-Eesti	316	11,93	4438	11,27

<sup>1</sup> Mõni inimene on saanud teenusel osalejate seas teenuse alguses ja teenusel mitteosalejate seas töötuse alguses 30-aastaseks. Kuna neid on vähe ja teenuse sihtrühm on kuni 29-aastased, on need inimesed arvestatud analüüsis 25–29-aastaste vanuserühma.

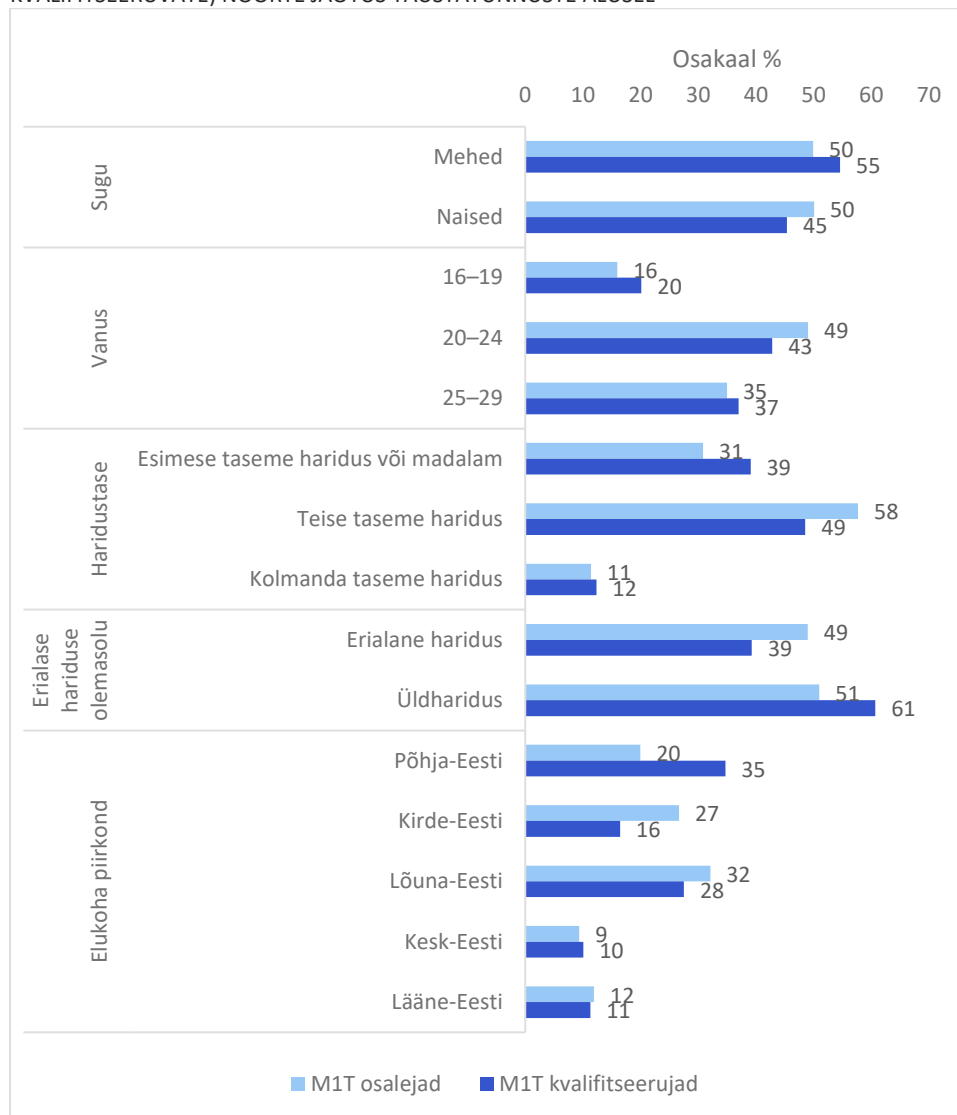
<sup>2</sup> Haridustasemete liigitus ISCED-i klassifikatsiooni alusel: **esimese taseme haridus** = ISCED 0 (hariduseta, alusharidus), ISCED 1 (algharidus, kuni 6-klassiline haridus; põhihariduse nõudeta kutseharidus), ISCED 24 (põhiharidus), ISCED 25 (kutseharidus põhihariduse omandamisega, kutseharidus põhihariduse baasil); **teise taseme haridus** = ISCED 34 (üldkeskharidus),

ISCED 35 (kutsekeskharidus), ISCED 4 (kutseharidus keskhariduse baasil); **kolmanda taseme haridus** = ISCED 5 (keskeriharidus keskhariduse baasil), ISCED 6 (bakalaureus, rakenduskõrgharidus), ISCED 7 (magister), ISCED 8 (doktor).

<sup>3</sup> Erialane haridus – on omandanud kutse- või kõrghariduse; üldharidus – on omandanud üldkeskhariduse või madalama üldhariduse taseme.

Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

JOONIS 5. ALATES 01.09.2017 KEHTIVATEL TINGIMUSTEL TEENUSEL OSALEVATE JA TEENUSEL MITTEOSALEVATE (KUID KVALIFITSEERUVATE) NOORTE JAOTUS TAUSTATUNNUSTE ALUSEL



Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Noored töötavad M1T teenuse raames peamiselt kaubanduses ja töötlevas tööstuses ning majutuse ja toitlustuse tegevusalal (need tegevusalad hõlmavad umbes poole kõigist teenusel osalemistest aastail 2015–2020, vt **Error! Reference source not found.**). Kuigi pakutud ametikohti ei ole siinses uuringus täpsemalt analüüsitud, viitavad töötamise registri andmed asjaolule, et 16–29-aastaste seas on kõige menukamad ametialad müüja, kokk, toitlustuse klienditeenindaja, ehitus- ja remonditöoline, ettekandja, puhastusteenindaja, turvatöötaja, kassapidaja-klienditeenindaja, käsitsipakkija ning tehase abitöoline.

TABEL 5. M1T TEENUSEL OSALEJATE TÖÖKOHTADE ESIKÜMNE MAJANDUSSEKTORITES TÖÖTAVATE INIMESTE ARV JA OSAKAAL KÕIGI TEENUSEL OSALEJATE SEAS 01.2015–08.2020

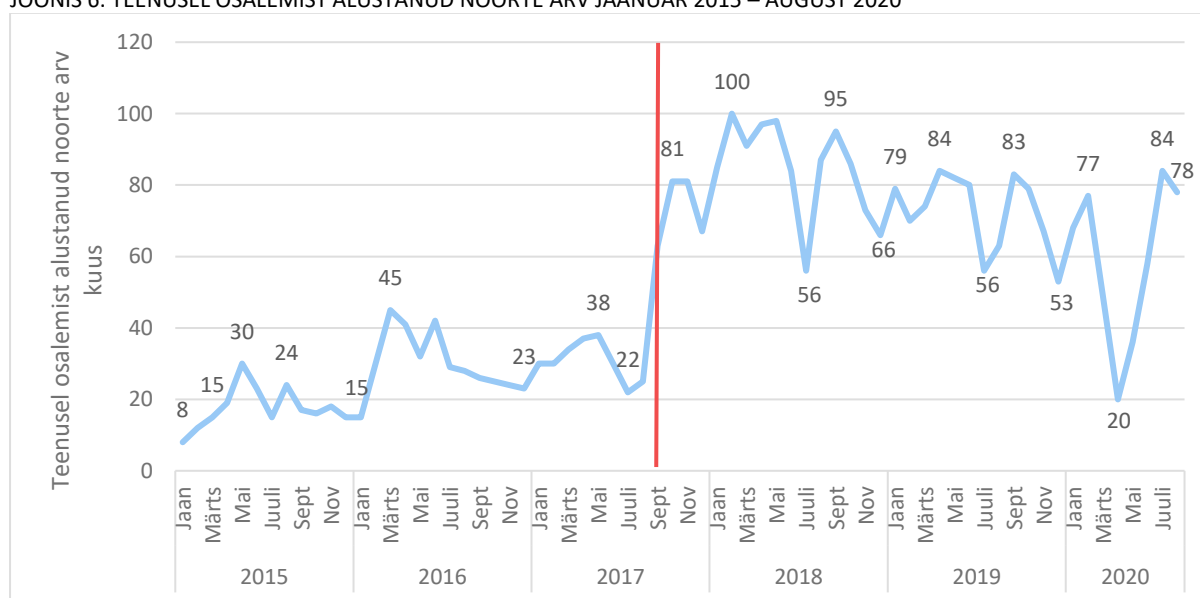
	Teenusel osalejate arv	Sektoris töötajate osakaal kõigi teenusel osalejate seas
<b>Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont</b>	696	20,12%
<b>Töötlev tööstus</b>	696	20,12%
<b>Majutus ja toitlustus</b>	456	13,18%
<b>Ehitus</b>	333	9,63%
<b>Muud teenindavad tegevused</b>	182	5,26%
<b>Põllumajandus, metsandus ja kalapüük</b>	173	5,00%
<b>Haldus- ja abitegevused</b>	171	4,94%
<b>Veondus ja laondus</b>	152	4,39%
<b>Kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus</b>	139	4,02%
<b>Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne</b>	114	3,30%

Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Teenusel osalenute arv on kasvanud alates septembrist 2017, mil tehti tabelis 1 nimetatud muudatused. Teenusel on sellest ajast saati osaletud stabiilselt rohkem (vt joonis 6, kus punane joon tähistab muudatuste tegemise aega). Intervjueeritud ekspertide sõnul on teenusel rohkemat osalemist toetanud asjaolu, et teenusest on saadud teadlikumaks.

Keskmiselt on alustatud teenusel osalemist ajavahemikul jaanuar 2015 – august 2017 ühes kuus 26 korral, ent peale muudatuste jõustumist (st ajavahemikul sept 2017 – aug 2020) 74 korral. Alates märtsist 2020 küll teenusel osalemine vähenes (seoses Covid-19 pandeemiast tingitud eriolukorra ja sellest tulenevate raskustega töötamisel), kuid sama aasta suvekuudel taastus teenuse toel tööle asunud noorte arv kiiresti.

JOONIS 6. TEENUSEL OSALEMIST ALUSTANUD NOORTE ARV JAANUAR 2015 – AUGUST 2020

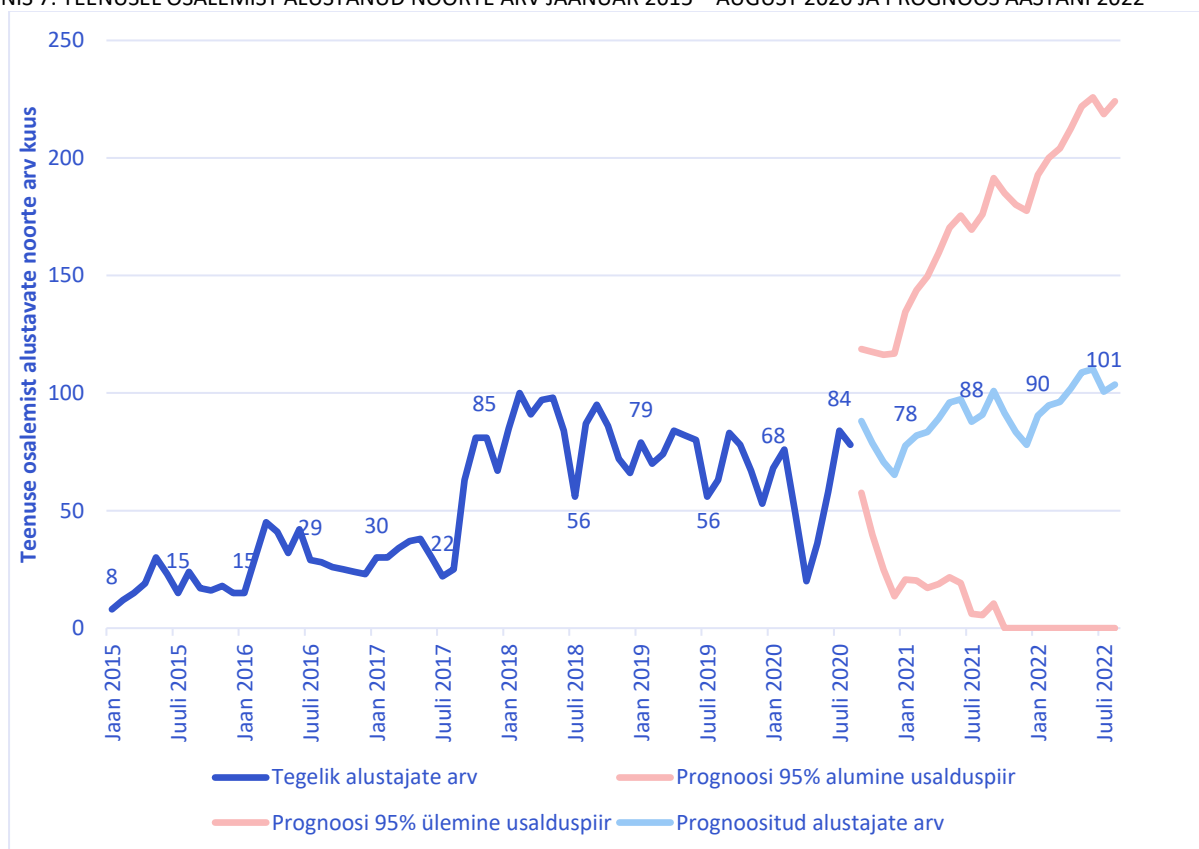


Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Järgnevalt on prognoositud teenusel osalemise alustamist kuni aastani 2022, võttes aluseks kõik vahemikus 2015 kuni 2020 (augusti seisuga) teenusel osalemise alustamise juhud (vt joonis 7). Selleks kasutati Holt-Wintersi prognoosimudelit. Tulemuste alusel alustaks 2021. aasta esimesel neljal kuul teenusel osalemist keskmiselt 83 noort kuus ja seejärel näitaja üldiselt järjest kasvab (iga kuu u 90–100 noort). Siiski tasub tähele panna, et analüüsi prognoosiintervallid on väga laiad (joonistel 7 ja 8 kujutatud 80% ja 95% prognoosiintervallid), seda eelkõige teenuse senise lühikese kestuse tõttu.

2020. aastal muudetud toetuse andmise tingimuste alusel on prognoositud aastaks 2021 teenusel osalejate arvuks 4491 noort.<sup>11</sup> Registriandmete põhjal on alustatud ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 teenuse toel töötamist 3468 korral. Arvestades teenusel osalemist alustajate prognoositud arvu, täidetakse ja mõnevõrra ka ületatakse 2021. aasta lõpuks seatud eesmärk. Teisalt tuleb olla valmis Covid-pandeemia võimalikuks jätkuks, mis mõjutab noorte tööleasumist ja neile sobivaid töepakkumisi.

JOONIS 7. TEENUSEL OSALEMIST ALUSTANUD NOORTE ARV JAANUAR 2015 – AUGUST 2020 JA PROGNOOS AASTANI 2022



Allikas: autorite arvutused.

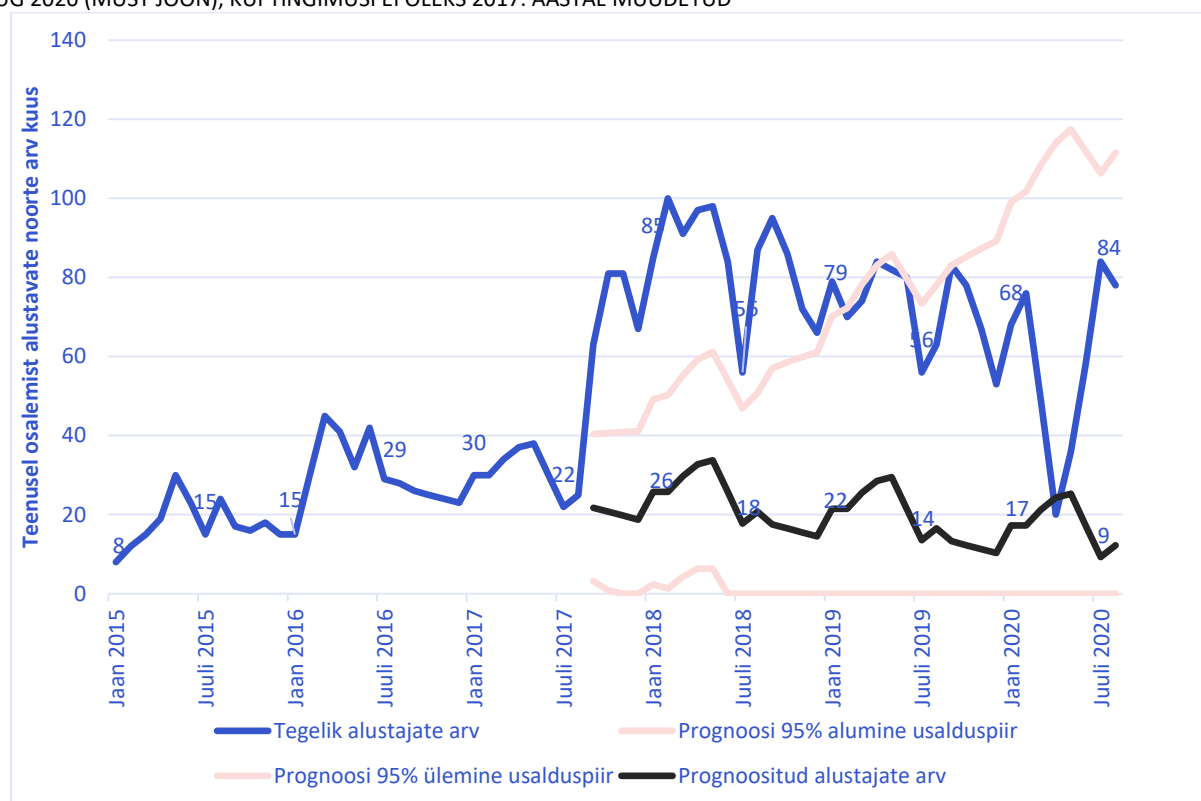
<sup>11</sup> Sotsiaalministri 2020. a käskkiri „[Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks](#)“.



Järgneval joonisel (vt joonis 8) on esitatud teenusel osalemist alustavate noorte arvu prognoos juhul, kui 2017. aasta septembris ei oleks teenuse tingimusi muudetud (prognoosi aluseks on võetud 2015. a kuni 2017. a septembri aegrida). Selleks kasutati ARIMA mudelit, sest see osutus parema prognoosivõimega mudeliks kui Holt-Wintersi mudel.

Prognoosi alusel oleks sellisel juhul olnud teenusel osalemist alustavate noorte arv tunduvalt väiksem praegusest tegelikust näitajast. Siingi tuleb silmas pidada, et kuna aluseks võetud aegrida on väga lühike, on prognoosiintervallid laiad. See kinnitab veel kord, et teenuse tingimuste muudatused on osalejate arvu kasvatanud ja ilma muudatusteta oleks noorte ligipääs teenusele palju piiratum.

JOONIS 8. TEENUSEL OSALEMIST ALUSTANUD NOORTE ARV JAAN 2015 – AUG 2020 (SININE JOON) JA PROGNOOS SEPT 2017 – AUG 2020 (MUST JOON), KUI TINGIMUSI EI OLEKS 2017. AASTAL MUUDETUD



Allikas: autorite arvutused.

#### 4.2.2. Teenusele kvalifitseerumise tingimused

Teenusele ligipääsu mõjutab märkimisväärselt see, millised tingimused osalejatele seada. Järgnevalt on lähemalt analüüsitud kõiki teenusele kvalifitseerumise tingimusi ning nende täiendamise ja muutmise vajadust, tuginedes siinse hindamise tulemustele (kokkuvõtet vt tabel 6).

Uuringutulemuste põhjal ei ole vaja teenusele kvalifitseerumise tingimustes rohkem muudatusi teha (tingimusi muudeti juba 2017. aastal). Küll aga võib kaaluda töökogemuse kontrollimise muutmist, peamiselt eesmärgiga tingimusi lihtsustada – muudatustel ei oleks suurt mõju teenusele kvalifitseeruvate noorte arvule.

TABEL 6. KOKKUVÕTE 2020. AASTAL KEHTIVATEST TEENUSE TINGIMUSTEST JA NENDE MUUTMISE VAJADUSEST SIINSE UURINGU PÕHJAL

Tingimus	Ettepanek	Selgitus
<b>Vanus:</b> 16–29	Jätta samaks	Vajadus teenuse järele on kogu vanuserühmal
<b>Haridus:</b> teenusel osalemine ei ole haridustaseme järgi piiratud	Jätta samaks	Teenusel osalejate seas on tunduvalt kasvanud erialase haridusega noorte osakaal
<b>Töökogemus:</b> lühiajaline (töötanud viimase kolme aasta jooksul vähem kui ühe aasta VÕI on üldse kokku töötanud vähem kui kaks aastat) või puuduv	Kaaluda tingimuste lihtsustamist (alternatiivid on selgitatud analüüsis allpool)	Tingimused võivad olla sihtrühmale keeruliselt mõistetavad
<b>Töötuse kestus:</b> ei ole viimase kolme kuu jooksul olnud tööga hõivatud VÕI on viimase kolme kuu jooksul olnud kokku vähem kui 30 päeva ajutiselt hõivatud. Töötuna registreerimise kestusele piirangut ei ole seatud	Jätta samaks	Noored ei pöördu töötukassasse üldjuhul kohe peale viimase töötamise korra lõppu. Töölesaamist toetavast teenusest tulenev täiendav ooteaeg võib töötuse perioodi veelgi pikendada

Allikas: autorite koostatud.

## Vanus

2017. aasta muudatustega teenuse tingimustes laiendati sihtrühma vanusepiire: teenusele kvalifitseeruvate noorte vanuse alampiir toodi aasta nooremaks. Sellega ühtlustati noortele suunatud meetmeid ka noortegarantii tegevuskavaga, mis toetab noorte tööturule või haridusse suunamist. Samuti ühtlustas muudatus teenuse tingimused teiste seadustega: tööturuteenuste ja -toetuste seaduse järgi võivad töötukassas end töötuna arvele võtta noored alates 16. eluaastast. Nii on teenus nüüd kättesaadav kõigile noortele, kes võivad end töötukassas töötuna registreerida.

Kuigi muudatus ei ole teenusel osalevate noorte vanusstruktuuris suuri muutusi kaasa toonud, on see taganud võrdse kohtlemise kõigile töötukassasse potentsiaalselt arvelevõetavatele noortele (vt joonis 10). Seetõttu ei ole vanuse alampiiri rohkem muuta otstarbekas.

Teenusele kvalifitseeruvate noorte ülemine vanusepiir on seatud 29 eluaasta juurde. Intervjueeritud ekspertide sõnul on arutatud ülempiiri toomist allapoole ja sellega sihtrühma kitsendamist. Siiski ei pea eksperdid seda otstarbekaks, kuna 1) praegune ülempiir vastab noortegarantii värskest laiendatud sihtrühmale, mis soovitab ka Euroopa tasandil käsitada noorte sihtrühmana pigem alla 30-aastaseid noori<sup>12</sup>; 2) 2020. aastal tärkava majanduskriisi tingimustes

<sup>12</sup> Nõukogu soovitus 30.10.2020, millega asendatakse varasem noortegarantii loomise ettepanek: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1104\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1104(01)&from=EN).

noorte töötus tõenäoliselt kasvab, sihtrühma kitsendamist ei peeta neis majandustingimustes asjakohaseks.

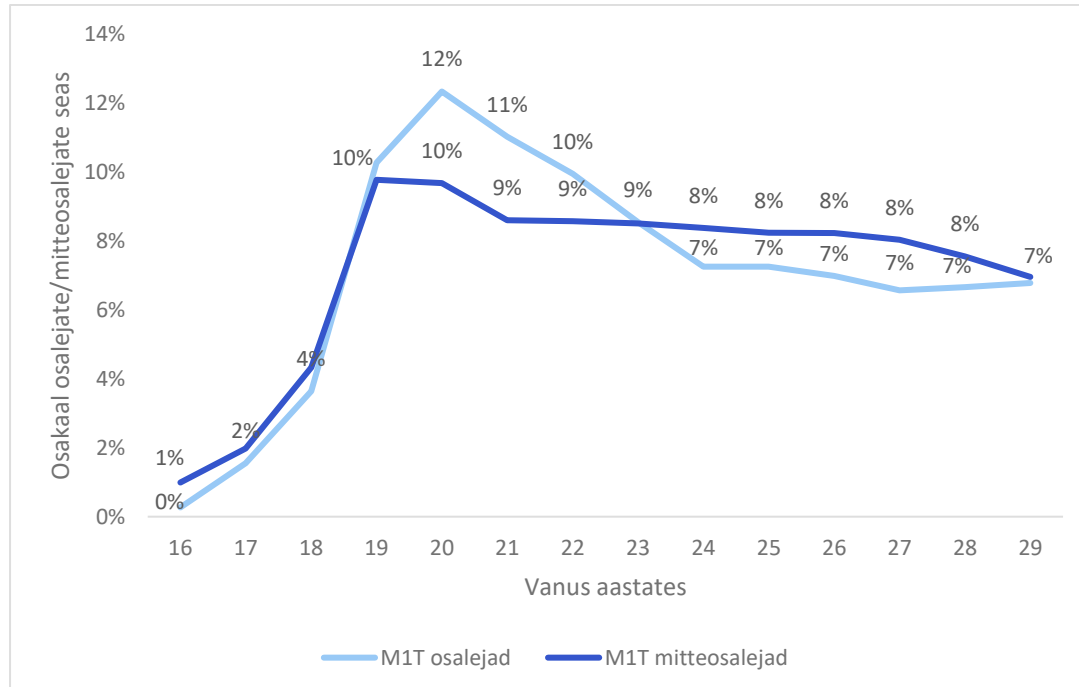
Ekspertiintervjuudes arutati selle üle, kas teenusele kvalifitseerujate seas on üldse vanemaid kui 25-aastaseid noori, kellel on puuduv või vähene töökogemus. Registriandmete analüüsist selgus, et teenusel osalejate ja teenusel mitteosalejate (aga kvalifitseerujate) seas on küllalt palju ka 29-aastaseid noori (vt joonis 9), kellel on vähene töökogemus. Mõlema rühma vanusjaotus on kogu teenuse pakkumise ajal (2015–2020) olnud sarnane. 24-aastaste ja vanemate noorte osakaal ei vähene märkimisväärselt, mis viitab asjaolule, et vajadus teenuse järele püsib ka vanemates vanuserühmades, sh 28–29-aastaste seas (vanuse ülempiir).

Kokkuvõttes võib järeldada, et teenuse järele on vajadus kogu 16–29-aastaste sihtrühmal ning teenusele ligipääsu piiramine ei ole põhjendatud, kuna vajadus teenuse järele ei ole vanemas vanuserühmas vähenenud.

Siiski töid eksperdid esile, et 29-aastastel noortel, kellel ei ole veel töökogemust, võivad olla mittetöötamiseks keerulisemad põhjused ja vajadus eelkõige kombineeritud teenuste järele.

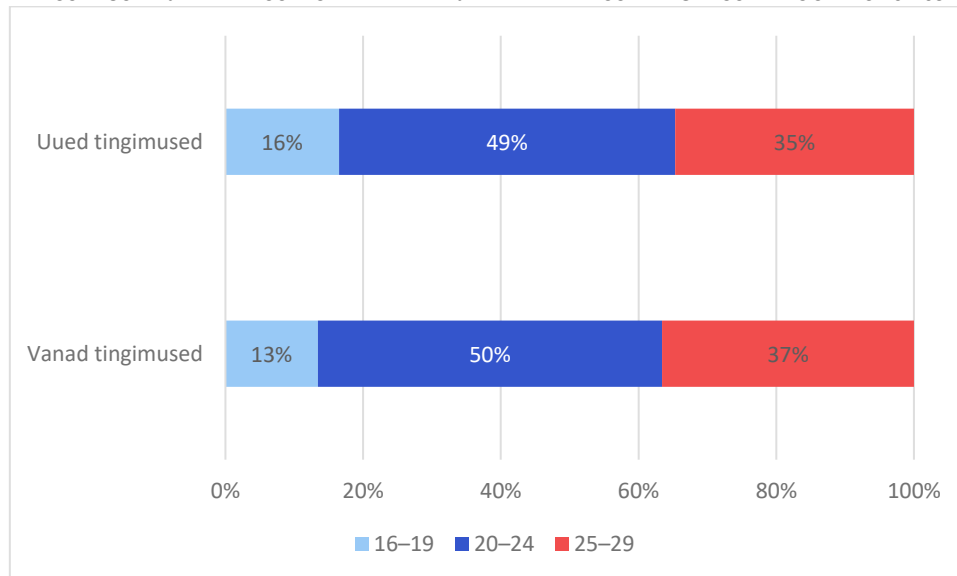
” Vanusegrupi ülemises otsas on juba teistsugused probleemid. Kui selleks ajaks on töökogemus väga vähene, siis on seal vaja muid teenuseid juurde, on need siis psühholoogilised nõustamised või muud raskemate probleemide ja raskema sihtrühma teenused. (Ekspert)

JOONIS 9. TEENUSEL OSALEJATE JA MITTEOSALEJATE VANUSSTRUKTUUR JAANUAR 2015 – AUGUST 2020



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

JOONIS 10. TEENUSEL OSALEJATE VANUSERÜHMAD ENNE JA PEALE TEENUSE TINGIMUSTE MUUTMIST 01.09.2017



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kokkuvõtte: teenusele ligipääsuks on vanuserühm piisavalt lai ja teenusel osalevad kõik vanuserühmad. Uuringutulemuste järgi ei ole lisapiirangud teenusele ligipääsuks vanuse alusel vajalikud.

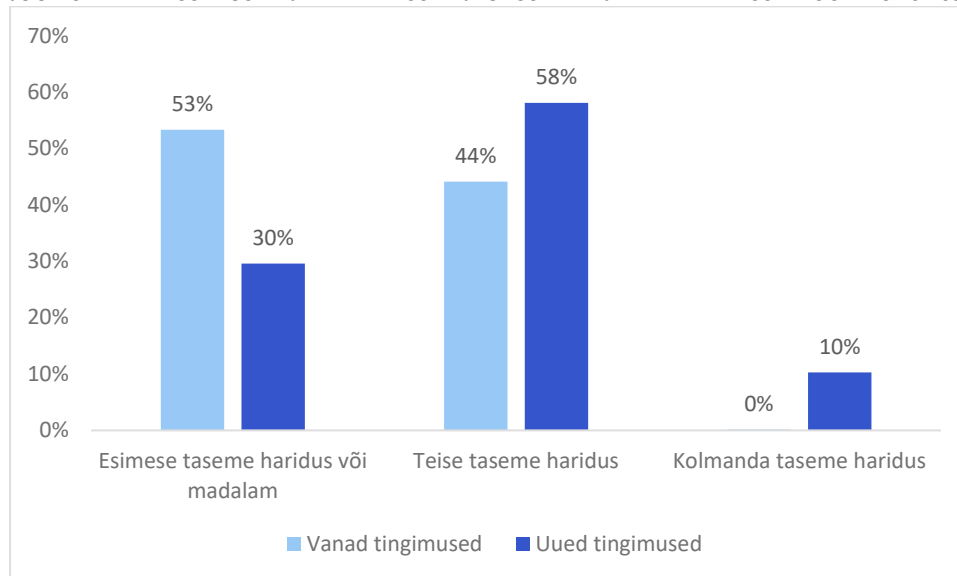
## Haridus

Pärast kvalifitseerumistingimuste muutmist 2017. aastal võivad teenusel osaleda iga haridustasemega noored ja edasine muudatus tähendaks üksnes hariduspiirangu uuesti sisseeadmist. Intervjueeritud ekspertide hinnangul on haridusnõude kaotamine end õigustanud: nad leiavad, et muudatus on andnud esimese erialase töökohta leidmise võimaluse ka erialase haridusega noortele. Samuti võib erialaga seotud töö otsimisel n-ö jala ukse vahele saamine olla noortele keeruline, mistõttu nende töötuse aeg pikeneb.

Registriandmete analüüsist selgus, et 2017. aasta muudatuste järel on teenusel osalejate seas kasvanud nii teise kui ka kolmanda taseme haridusega noorte osakaal. Kui varem oli üle poole osalevatest noortest põhihariduse või madalama haridustasemega (esimese taseme haridus või madalam), siis peale teenuse muudatuse (01.09.2017) on nende osakaal kahanenud kolmandikuni, sest teenusel said hakata osalema ka erialase haridusega noored. Sealjuures on juurde tulnud kõrgharidusega noori (vt joonis 11).

Niisiis on teenuse tingimuste muutmise järel (alates 01.09.2017) toimunud suur nihe: erialase haridusega noorte osakaal on kasvanud võrreldes üldharidusega noorte osakaaluga umbes pooleks (erialane haridus on 49% osalejatel). Et teise taseme haridus on muutunud valdavaks (vt joonis 11), on kasv tulnud peamiselt kutseharidusega noorte arvelt. See näitab, et ka erialase haridusega noortel on suur vajadus teenuse järele ja nad on hakanud seda võimalust aktiivselt kasutama. Samuti võib erialase haridusega noortel olla lihtsam leida tööd teenuse raames, mistõttu on nende osakaal teenuse kasutajate seas suur. Keerulisemaks muutuvate tööturutingimuste valguses kasvab vajadus toetavate teenuste järele kõigi noorte seas.

JOONIS 11. TEENUSEL OSALEJATE HARIDUSLIK JAOTUS ENNE JA PEALE TEENUSE MUUTMIST 01.09.2017



*Märkus. Kummaski rühmas puudub 2% noorte hariduse kohta info.*

*Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.*

Kokkuvõte: alates 2017. aastast saavad teenusel osaleda kõik muudele tingimustele vastavad noored olenemata haridustasemest. Uuringutulemuste järgi vastab 2017. aastal tehtud muudatus noorte vajadusele ja erialase haridusega noored on hakanud teenuse tuge aktiivselt kasutama. Teenusele ligipääsu piiramine hariduse järgi ei vastaks sihtrühma vajadustele.

## Töökogemus

Töökogemuse puudumise või vähesuse nõue jäeti 2017. aastal kehtima algsel kujul, st teenusele kvalifitseerumiseks peab noorel töökogemus puuduma või olema lühiajaline (st ta on töötanud viimase kolme aasta jooksul vähem kui aasta või on üldse kokku töötanud vähem kui kaks aastat). Töökogemust kontrollitakse töötamise registrisse tehtava automaatpäringu abil. Nii on töötukassa nõustajal vajaduse korral kliendi kohta teada, kas ta kvalifitseerub teenuse tingimustele, st nõustajal puudub vajadus teha iga noore kohta eraldi päring.

Töökogemusega seotud nõude täitmist võib aga olla noorel keeruline mõista. Näiteks selleks, et kontrollida, kas noore töökogemus kokku on lühem kui kaks aastat, on vaja vaadata kogu tema töötamise ajalugu (sellele ei ole seatud referentsperioodi), st väga pika aja jooksul. Siinses uuringus kvalifitseerus 2020. aasta augusti seisuga registriandmete põhjal teenusele viimase kolmeaastase töökogemuse põhjal 85% kõigist teenusele kvalifitseeruvatest noortest (jättes muud kvalifitseerumistingimused muutumatuks). Seega oli ainult 15% noorte puhul vaja kontrollida ka pikemat tööajalugu. Andmepiirangute tõttu vaatasime hindamises tööajaloole tagasi kuni jaanuarini 2010.

Kvalifitseerumistingimuste lihtsustamiseks on mitu võimalust, kuid tuleb arvestada sellega kaasnevate mõjudega teenusele kvalifitseeruvate noorte arvule. Näiteks on üks võimalus hinnata noore töökogemust üksnes praeguse kolmeaastase referentsperioodi jooksul, st teenusele kvalifitseeruks noor, kes on töötanud viimase kolme aasta jooksul vähem kui aasta (sel juhul kogu töökogemuse pikkust eraldi ei kontrollitaks). Nagu eespool öeldud, tähendaks see, et umbes 15% praegu teenusele kvalifitseeruvatest noortest enam ei kvalifitseeruks sellele.

Samuti on võimalik seada referentsperiood teisele tingimusele, mis piiritleb töökogemuse kontrolli ajaliselt. Sel juhul peaks teenusele kvalifitseerumiseks puuduma noorel töökogemus või peaks ta olema töötanud lühiajaliselt viimase kolme aasta jooksul vähem kui aasta või viimase viie aasta jooksul kokku vähem kui kaks aastat. Kuigi ka see piirab praegusega võrreldes mõnevõrra teenusele ligipääsu, oleks piirang väiksem kui esimesena pakutud tingimuse puhul.

Hindamise käigus tehtud intervjuudest ei ilmnenud, et noortel on teenusele kvalifitseerumisest raske aru saada. Et otsustada, kas neil on õigus teenusele või mitte, tuginevad nad eelkõige töötukassa nõustajalt saadud infole. Nõustajad saavad info automatiseeritud andmepäringust, mistõttu ei sea tingimuste hulk nende tööle piiranguid – nad ei pea ise selgitama välja noore töötamise ajalugu (info alus on registripõhine päring). Seepärast võib tingimuste lihtsustamine muuta teenuse läbipaistvamaks küll teenuse sihtrühmadele, kuid ei muuda midagi teenuse rakendamise seisukohast. Samuti ei avaldaks muudatused suurt mõju teenusele kvalifitseerujate arvule (15% praegustest kvalifitseerujatest või vähem). Kokkuvõttes on kvalifitseerumistingimuste lihtsustamine üks võimalus suurendada teenuse läbipaistvust, kuid ei mõjutaks teenuse tulemuslikkust.

Valdavalt on töötukassasse pöördunud noortel töökogemus olemas: töötukassa registriandmete järgi on varem töötanud 83% teenusel osalejatest. Nendest registreerub töötukassas esimese kuu jooksul peale viimast töötamist umbes kolmandik (35%), teine kolmandik registreerub enne aasta möödumist (36%) ja viimane kolmandik (29%) pöördub töötukassasse rohkem kui aasta peale viimast töötamist<sup>13</sup>. Sealjuures on 8% noortel viimasest töötamisest möödunud üle kolme aasta. Seega osalevad teenusel suuresti noored, kellel on viimase kolme aasta jooksul olnud vähemalt mingi töökogemus.

Ekspertiintervjuudes tõstatati küsimus, kas ja kuidas arvestada seda, milline (millisest sektorist) on noore töökogemus. Kui ta otsib näiteks erialast tööd, kuid töökogemus on tal ainult asjasse mittepüüvust sektorist (nt teenindusvaldkonnast), siis kas selline noor vajaks tuge tööturule suundumisel ja sarnast motivatsiooni tööandjale, et noor suudaks konkureerida kogenumate töötajatega?

Samas tõdesid eksperdid, et meetme lähtekoht on olnud toetada enim neid sihtrühmi, kellel on kõige raskem tööturule suunduda, st kellel puudub igasugune töökogemus. Kui noorel on töökogemus (sh muu kui erialane) olemas, paranevad ekspertide hinnangul tema töölesaamise võimalused. Lisaks tuleb arvestada, et teenusega toetatakse muu hulgas nende erialase haridusega noorte tööturule suundumist, kelle senine töökogemus on vähene.

Kokkuvõtte: teenust arendades võib kaaluda teenusele kvalifitseerumise tingimuste (eelkõige töökogemuse nõude) lihtsustamist, et parandada teenuse läbipaistvust sihtrühmade (peamiselt noorte) jaoks. Teisalt ei avaldaks need muudatused suurt mõju teenuse tulemuslikkusele ega sihtrühma suurusele (st teenusele kvalifitseeruvate noorte hulk vähenes 15% või vähem, olenevalt rakendatavast põhimõttest). Sealjuures tuleb arvestada, et vaid väike osa kõigist

<sup>13</sup> Arvestatud on M1T teenusega seotud arvele tulemist ja ei arvesta nt seda kui inimene on varem olnud töötuna arvel, kuid ei ole tööle rakendunud.

teenusele kvalifitseeruvatest noortest asuvad tööle M1T abil, mistõttu on eeldavalt tegelik mõju teenusel osalemisele veelgi väiksem.

### Töötuna arvel oleku ja töötuse kestuse nõue

Kuna teenuse tingimustes on oluline töötuse aeg enne töötukassas arvele võtmist, on noored saanud tööd otsida ka iseseisvalt. Teenusele kvalifitseeruvad noored, kes ei ole olnud viimased kolm kuud tööga hõivatud või on olnud ajutiste töödega hõivatud kokku vähem kui 30 päeva. Noortel, kes suudavad endale ise töö leida, on selleks olnud võimalus esimese kolme kuu jooksul.

Kuni 1. septembrini 2017 kehtis tingimus, et noor saab võimaluse teenusel osaleda siis, kui tema töötuna registreerimisest on möödunud vähemalt neli kuud. Tingimuse eesmärk oli pakkuda noorele tööotsingu alguses teisi teenuseid töölesaamise toetamiseks ning kui selle aja jooksul ei õnnestu tal tööd leida, lisati teenustele M1T palgatoetus. Seega on noorel uute tingimuste järgi võimalik kasutada palgatoetuse võimalust kiiremini. Siiski alustavad ka praegu vähesed noored M1T teenuse toel töötamist esimese kuu jooksul pärast enda töötuna registreerimist.

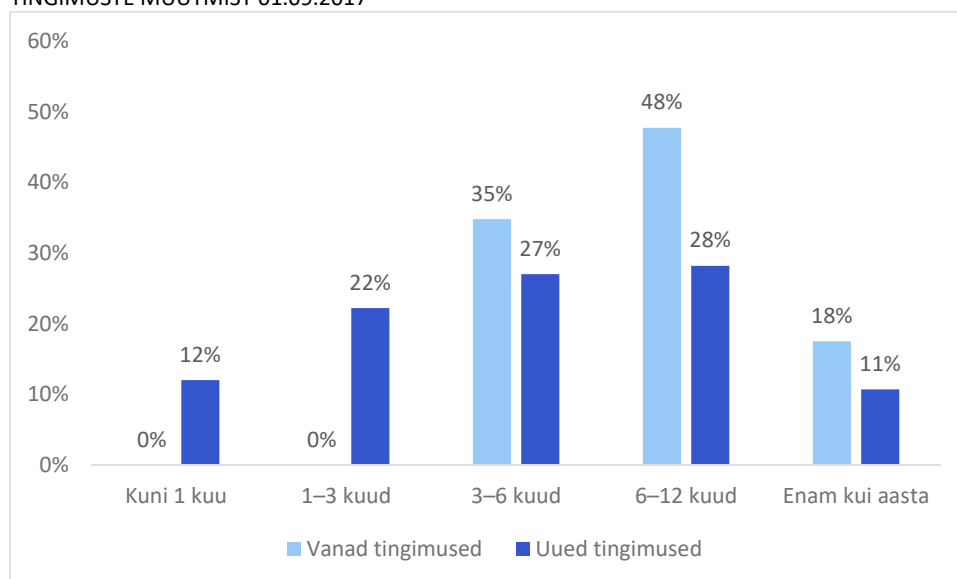
Registriandmetest ilmneb, et töötuna registreerimisest kuni teenusel osalemiseni läheb aega, kuigi peale muudatusi 1. septembril 2017 on see aeg seoses teenuse tingimuste muutmisega lühenenud (kaotati neljakuuline töötuna registreerimise nõue). Kui enne tingimuste muudatusi alustas enne kuue kuu möödumist töötuna registreerimisest teenusel osalemist umbes 35% teenusel osalejatest, siis uute tingimuste alusel on selle aja jooksul alustanud juba 61% osalejatest. Tervikuna alustatakse teenusel osalemist siiski peamiselt esimese aasta jooksul peale töötuna registreerumist (vt joonis 12).

Silmas tuleb pidada, et teenusel osalemise alustamise aega mõjutab noore tööotsingute kõrval ka teenuseks sobiva töökooha olemasolu. Sõltumata teenuse tingimustest mõjutab teenusel osalemise alustamise aega veel see, kui kiiresti on võimalik leida töökoht ning kas ja millist ettevalmistust (tööturuteenuseid) noor tööleasumiseks vajab.

Seepärast jätkavad noored tööotsinguid ka peale töötukassas registreerumist ja endiselt on võimalik pakkuda neile tööotsingute alguses peale M1T teenuse ka teisi tööotsinguid toetavaid teenuseid.

Tavaliselt alustavad noored M1T teenusel osalemist ühe kuni kuue kuu jooksul peale töötukassas registreerumist (vt joonis 12). Seega on noored saanud peale töötuna registreerumist ka iseseisvalt tööd otsida või vastavalt vajadusele teisi teenuseid kasutada. M1T teenusel osalemise võimaluse lükkamine kaugemale võib paljude noorte töötuse kestust veelgi pikendada. Ühtlasi vähendaks see erinevust töötukassa teiste palgatoetustega: kuus kuud töötuna olnud 16–24-aastased noored kvalifitseeruvad ka üldisele palgatoetusele, vanemad töötud aga alles 12-kuulise töötuse järel.

JOONIS 12. AEG TÖÖTUNA REGISTREERUMISEST TEENUSEL OSALEMISE ALUSTAMISENI ENNE JA PEALE TEENUSE TINGIMUSTE MUUTMIST 01.09.2017



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kokkuvõte: alates 2017. aasta septembrist ei kehti teenusel osalejatele töötuna arvel oleku kestuse nõue. Kuna noortel võtab peale viimast töötamist töötukassasse pöördumine üldjuhul aega ning ka peale seal registreerumist hinnatakse muude teenuste vajadust, et toetada noore tööleasumist, ei ole töötuna arvel oleku ning töötuse kestuse tingimuste täiendav muutmine vajalik. Olenemata teenuse tingimustest sõltub sellel osalemise alustamise aeg noorele sobiva töökohta olemasolust.

#### 4.2.3. Sihtrühmade ligipääs teenusele

M1T teenuse seireandmed viitavad asjaolule, et teenusel osalejate arv kasvas märkimisväärselt peale 2017. aasta muudatusi teenusedisainis. Sama näitab siinses uuringus tehtud registriandmete analüüs (vt joonis 6).

Arvestades teenusele kvalifitseerujatena kokku teenusel osalenud ja mitteosalenud noored, on osalejate keskmine osakaal kõigi kvalifitseerujate seas ajavahemikul 2017. aasta september kuni 2020. aasta august<sup>14</sup> umbes 6%. Näitaja on kõigi tunnuste puhul (sh sugu, vanus, haridustase) 5–8% juures. Piirkonniti on suurim teenusel osalejate osakaal kvalifitseerunute seas Kirde-Eestis (10%).

Seega, kuigi osalejate arv tervikuna on kasvanud, osaleb teenusel kokku ainult väike osa kõigist sellele kvalifitseerunud noortest. Selle põhjal ei tohiks aga anda hinnangut teenusele ligipääsetavuse kohta. Kõigi kvalifitseeruvate noorte jaoks ei pruugi olla teenus vajalik, st nad leiavad töö ka teenuse toeta. Samuti tuleb arvestada, et palgatoetuste puhul on tavaline, et neid kasutab ainult väike osa kõigist neile kvalifitseeruvatest inimestest: töötukassa andmetel rakendub kõigist tööle asunud pikaajalistest töötutest palgatoetuse abil tööle ligikaudu viiendik.

<sup>14</sup> Arvestatud on ainult uutel tingimustel teenusel osalejaid ja mitteosalejaid.



Kui ka M1T puhul arvestada vaid neid teenusele kvalifitseeruvaid noori, kes asusid tööle, on M1T palgatoetuse abil tööle rakendunute osakaal suurem.

Sellegipoolest on vaja täpsemalt hinnata, mis mõjutab teenusel osalemist nii noorte kui ka tööandjate seas ning kas ja mida saab teha teenusele ligipääsu parandamiseks. Teenusel osalemist mõjutavad nii väliskeskonnast (nt majanduse ja tööturu olukord), teenusest (nt teadlikkus teenusest, teavitustöö) kui ka sihtrühmast endast (nt motivatsioon) tulenevad tegurid. Teenusedisaini on lähemalt käsitletud alapeatükis 4.3.

Järgnevalt analüüsime eelkõige sihtrühmade motivatsiooni teenusel osaleda ja nende teekonda teenuseni. Muu hulgas on asjakohane vaadelda, kas noored on motiveeritud teenusel osalema ja kui motiveeritud on tööandjad neid tööle võtma. Teenuse eesmärkide saavutamine eeldab mõlema osapoole osalemist teenusel.

### Noorte motivatsioon

Nii eksperdid kui ka noored tõid intervjuudes esile, et noorte motivatsioon tööle asuda (nii teenuse toel kui ka laiemalt) on suuresti seotud töökohaga, mida neile pakutakse, sh töö keskkonna, sisu ja tasuga. Noored rõhutasid töötasu kõrval töö huvitavust (töö sisu vastamist eelistustele) ja paindlikkust (nt vajadust ühildada töötamine õpingute või laste kasvatamisega). Noortele on olulised töökaaslased ja nende toetus ning sobivus töökollektiivi, viimast peavad oluliseks ka tööandjad.

Tuleb arvestada, et kuigi teenus on mõeldud noorte tööturule suundumise toetamiseks, on teenus suunatud esmajoones tööandjatele. Ka eksperdiintervjuudes öeldi, et noored ise ei tunneta teenusest alati endale suurt kasu, sest nad võtavad töölesaamist iseenesest mõistetavana (st ei arva, et selleks on lisatuge vaja). Samuti ei pruugi nad teada, et nende töölesaamist toetas just M1T teenus, kuna asjaajamine käib töötukassa ja tööandja vahel otse.

Ekspertide sõnul on vaja noortele eraldi seletada, mis kasu nad M1T teenusest saavad. Kui paljude teiste teenuste puhul on kasu kliendi jaoks märgatav (rahaline toetus, koolitusel/praktikal osalemine vms), siis M1T teenuse puhul saab toetust otse ainult tööandja.

” Noored väga otsest kasu ei saa kui see, et nad lähevad tööle ja teatud määral võivad nad võtta seda iseenesest mõistetavana, et nad saavad tööle. *(Ekspert)*

Nii eksperdid kui ka noored ise mainisid, et noori võib motiveerida asjaolu, et teenus ei paku võimalust omandada töökogemust mitte ainult lihttöö vallas, mida suudaks noor ka ise leida, vaid ka paremal töökohal, kus on rohkem arenguvõimalusi. Palgatoetus võiks olla see motiveeriv tegur, mis võimaldab just selliseid töökohti noortele rohkem pakkuda. Üldiselt peavad mitmed intervjuueeritud noored siiski töötukassa tuge tööle saamisel vajalikuks ja kasulikuks.

” Oleks tööle saanud kindlasti ka ilma [M1T toetuseta], aga mitte nii heale kohale, kui praegu. *(Teenusel osalenud noor)*

## Tööandjate motivatsioon

Et M1T teenuse raames makstakse palgatoetus ja koolitushüvitis otse tööandjale, on teenuse eesmärkide saavutamiseks äärmiselt tähtis tööandja motivatsioon võtta noori tööle. Ilma sobivate tööandjate ja -kohtadeta ei saa noored teenusel osaleda.

Ühtviisi oluline on see, et oleks tööleasumisest ja pakutavatest töökohtadest piisavalt huvitatud noori, ning tööandjaid, kes oleks valmis neid tööle võtma. Tööandjate intervjuudest jäi kõlama, et nende esmane motiveeriv tegur on leida töökohale sobiv töötaja. Seega on paljud tööandjad valmis inimese tööle võtma ka ilma toetuse abita. M1T teenuse palgatoetus on lihtsalt boonus, mis võib mõjutada seda, kes töökohale valitakse.

Nii ekspertide kui ka tööandjate intervjuudest selgus, et tööandjaid motiveerib teenusel osalema palgatoetus: on eelarveline otsus, kui saadakse teatud ajavahemikul tagasi 50% palgakulust ja koolituskulude hüvitist. Just väiksematele ja alustavatele ettevõtjatele võib see olla arvestatav summa. Tööandjaid motiveerib veel sotsiaalne vastutustunne, st nad soovivad anda võimaluse ennekõike noortele, et kujundada nende oskusi ja teadmisi ning panna nende karjäärile alus. Eriti tähtis on see ettevõtetele, kes tegelevad noorte sihtrühmaga süstemaatiliselt, st neile, kellele on oluline kuvand noorte seas, et olla atraktiivne ettevõtte ja tööandja just selle sihtrühma jaoks.

” Kes siis pakutavast rahast ikka ära ütleb? Kui sul on ikka 50% väiksemad palgakulud, siis keda see ei motiveeriks? On ju tööandjaid, kes tegelikult kogu oma tegevuse on noorte peale üles ehitanud. (Tööandja)

” Kas ta nüüd motiveerib, aga ta annab võimaluse optimeerida kulusid. Palgakulu on ikka igas ettevõttes üks suurim kulu. (Tööandja)

Tööandjate valmisolekut võtta tööle noori mõjutavad veel tööandjate raskused noorte töölevõtmisel – tööandjad teadvustavad endale, et noorte seas on neid, kellel puudub töödistsipliin. Näiteks ütles mitu tööandjat intervjuus, et noored annavad kergesti alla ja ei ole valmis tegema raskemat (või rutiinsemat) tööd, mistõttu nad lahkuvad töölt kiiresti ja neile on siis vaja asendus leida. Tööandjate arvates ei ole noored püsivad ja neil on töödistsipliiniga probleeme.

Tööandjate ja noorte arusaamad töötamisest ei ole alati samad, mistõttu tekivad arusaamatused ja konfliktid. Intervjuudes toodi näiteid juhtudest, kus noortel puuduvad praktilised teadmised sellest, kuidas töökeskkonnas käituda ja mida on vaja töötades arvestada (sh haiguslehe kasutamine, tööandja teavitamine ja selle võimalikud viisid). Selle taga on muu hulgas noorte vähesed teadmised tööelust ja töötamisega seotud asjaajamisest ning selleks vajalikest kontaktidest ja ametkondadest.

## Teenuseni jõudmine

Tööandjate ja noorte motivatsiooni kõrval teenusel osaleda sõltub ligipääs teenusele sellest, milline on sihtrühmade teekond teenuseni ning kuidas see teekond toetab sihtrühma osalust. Siia kuulub näiteks noorte ja tööandjate teadlikkus teenusest ja sellel osalemise võimalustest.

Nii ekspertide kui ka noorte intervjuudest selgus, et **noorte jõudmisel teenuseni** on kõige suurem osa töötukassa kontaktisikul (nõustajal või juhtumikorraldajal). Nõustaja ülesanne on öelda noorele (ja vajaduse korral talle meelde tuletada), et M1T teenus on olemas. Samuti peab ta toetama noore töötüinguid, mille käigus võib ta tõsta esile võimalust kvalifitseeruda teenusele.

Näiteks nimetasid intervjuueeritud eksperdid, et nõustajad soovivad noorel lisada oma CV-sse märke selle kohta, et tema töölevõtmisel on võimalus kasutada töötukassa palgatoetust. See annab juba CV-s tööandjale infot toetusvõimaluse kohta ning võib suurendada noore võimalusi konkureerida töökohtadele ja paista tööandjatele silma.

Et palgatoetuse info lisamine CV-sse on vabatahtlik (kõik ei pruugi soovida tööandjat sellest teavitada), ei sisalda ka palgatoetuse protseduuri reegel juhendit või soovitusi seoses noorte CV-de täiendamisega. See võib tähendada, et soovitusi andmine või ettepaneku tegemine noortele ei ole piirkonniti ega eri nõustajate puhul ühtne. Samas on see äärmiselt tähtis komponent, mis tagab, et teenus täidab oma eesmärgi ja annab tööandjatele motivatsiooni võtta tööle just noor inimene. Ilma toetuse märketa CV-s ei pruugi tööandja enne otsuse tegemist ja kandidaatide valikut palgatoetuse võimalusest teada ning seetõttu ei saa see mõjutada tema otsust võtta tööle just noor. Mitu uuringus intervjuueeritud tööandjat ütleski, et sai toetusvõimalusest teada CV kaudu või tööle kandideerinud noore käest suuliselt. Niisiis on teenusel osalemiseks tähtis noore enda osalus ja vastutus tööandja teavitamisel teenusest.

Intervjuueeritud eksperdid mainisid, et noored võivad teenuse olemasolu peale nõustamist unustada ja seetõttu tuleb seda neile korduvalt meelde tuletada, et nad seda võimalust töötüingutes kasutaksid. Toodi näiteid selle kohta, et nõustaja võtab noore nõusolekul ise tööandjaga ühendust, et M1T teenuse võimalusest rääkida ja seda tutvustada, sest noor ei oska või ei julge seda teha.

Noorte jaoks ei ole tööandjate valik teenusel osalemiseks piiratud – pigem saavad nad kandideerida kas töötukassas avaldatud või ise leitud töökuulutuste alusel ning valida oma soovitud konkursi. Toetust on võimalik pakkuda kvalifitseeruva noore töölevõtmisel kõigile tööandjatele, st tööandjate ja -kohtade valimisele ei ole piiranguid seatud.<sup>15</sup> Seega ei ole ka tööandjate valik piiratud töötukassasisese süsteemi ega töötukassa koostööpartneritega.

Paljusid noori on töötukassasse suunanud nende tugivõrgustiku liikmed, sh vanemad, sõbrad või teised soovitajad. Eksperdiintervjuudes mainiti veel Noorte Tugila suurt rolli noorte suunamisel töötukassasse ja selle kaudu M1T teenuseni, et saada töö otsimisel tuge.

Siiski mõjutab noore valmisolekut otsida töötukassast abi selle asutuse maine teda ümbritsevate noorte seas. Osa noori arvab, et töötukassasse pöördumine näitab, et inimene ei saa ise töö otsimisega hakkama. Noored ütlesid, et näiteks erialase või kõrghariduse olemasolu seab ootuse, et noor leiab töö ise, ning seda suurem on psühholoogiline takistus pöördumisel

<sup>15</sup> Kuna M1T teenuse palgatoetus on tööandjatele vähese tähtsusega riigiabi, võib osa tööandjate puhul tekkida olukord, et sellise abi piirmäär on täitunud, ning see võib piirata ka palgatoetuse või koolituskulude hüvitise kasutamist. Sel juhul on võimalik rakendada toetust teatud eranditega, kuid arvestama peab võimalike piirangutega.

töötukassasse: abi vajadust peab selline noor tõestama nii endale kui ka teda ümbritsevatele inimestele.

” Mul oli näiteks niimoodi, et kui sul on kaks kõrgharidust ja sa lähed töötukassasse, siis oli selline ... oi-oi-oi, äkki seal on keegi, kes mind teab, ja vaatavad, et oo, see tüdruk kahe haridusega ei oska omale tööd leida. *(Teenusel osalenud noor)*

Sellega seoses on noorte jaoks üks takistus töötukassasse pöördumisel teadlikkus sellest, mida seal töötuna registreerunule pakutakse: kes tohib töötukassasse pöörduda, mis võimalused ja teenused, aga ka kohustused kaasnevad töötuna registreerumisega jne. Seetõttu tuleb suurendada noorte teadlikkust töötukassast ja seal pakutavatest võimalustest.

**Tööandjate** intervjuudest joonistus välja mitu teekonda M1T teenuseni jõudmise teekonda.

Esimeses rühmas on varem töötukassaga koostööd teinud tööandjad, kes on töötukassa teenustest ja toetustest tööandjatele (sh M1T teenusest) teadlikud. Need tööandjad on saanud info teenuse kohta kas tööandjate konsultandilt või on ise end töötukassa tööandjatele mõeldud teenustega kurssi viinud. Nad otsivad sihilikult tööjõudu just töötukassa kaudu ning on tihtipeale juba teadlikud eri sihtrühmadega (sh noored, pikaajalised töötud, vähenenud töövõimega inimesed) kaasnevatest toetusvõimalustest. Mitu intervjuueeritud tööandjat nimetas, et valis konkursil välja just noored kandidaadid, sest oli teadlik nendega kaasnevast M1T teenusest.

Tööandjad ütlesid, et nende jaoks on oluline infoallikas töötukassa tööandjate konsultant. Ka töötukassa kodulehel on avaldatud piisavalt selge info, et tööandja saaks endale pakutavad võimalused selgeks teha.

” Ausalt öeldes on meil siin väga head töötukassa konsultandid ja nemad on üsna palju meile seda infot jaganud. Selline asi on ja selline asi on ... Ja mingist varasemast ajast olid need 12 kuu ja muud pikaajalise töötü meetmed ja sealt oli ka mingi info olemas. Aga kui töötukassa kodulehelt veidikene vaadata, siis jõuab selle „Esimene töökoht“ infoni ka. Aga need konsultandid on hästi palju sellest rääkinud. *(Tööandja)*

Selliste tööandjate puhul on oluline töötukassa konsultantide roll ja nende töö tööandjatega, sh see, milliseid võimalusi nad tööandjatele tutvustavad.

Samuti on sellised regulaarsed koostööpartnerid osutunud tähtsaks noortele töö leidmisel konkursiväliselt. Toodi esile juhtumeid, kus konsultant on tööandjatele pakkunud teenusele kvalifitseeruvaid kandidaate konkursiväliselt, sest on varasema suhtluse ja infovahetuse kaudu teadlik, et tööandja on valmis noori tööle võtma või on seda varem teinud. Seega on vajalik tihe kontakt ja koostöö tööandjatega ning teadlikkus nende vajadustest ja võimalustest.

Teine rühm tööandjaid on sellised, kes ei olnud tööjõudu otsides ja konkursi korraldades töötukassa teenustest teadlikud ning avaldasid tööpakkumise paljudes kanalites, mitte tingimata ainult töötukassa kaudu. Need võivad olla ka tööandjad, kes on küll töötukassa teenustest

teadlikud, aga otseselt ei arvesta neid konkursi korraldades. Sellisel juhul on kaks võimalust, kuidas tööandja võib saada M1T teenusest teada.

Üks osa neist sai esimest korda info noore saadetud CV-st või tööintervjuul. Selle peale võttis mitu tööandjat ise töötukassaga ühendust, et toetuse tingimusi täpsustada. Lisaks ütlesid eksperdid, et kui noor inimene tuleb nõustaja juurde jutuga, et kandideeris tööle või sai juba intervjuule, siis on noor või konsultant pöördunud tööandja poole, et anda toetusvõimaluse kohta infot.

Teine võimalus on see, et töökohale valitud noor andis ise tööandjale info, et ta on töötukassas töötuna registreeritud ja tööandjal on võimalik saada M1T teenuse palgatoetust. Sellisel juhul ei mõjutanud toetusvõimalusest teadmine tööandja värbamisotsust, vaid palgatoetust kasutati noore puhul, kelle tööandja oleks võtnud tööle ka ilma toetuseta.

See ilmestab, et teenuse eesmärkide täitmiseks on äärmiselt vajalik, et info palgatoetuse kohta oleks tööandjal olemas piisavalt vara, sest ainult nii saab see mõjutada värbamisotsuseid ja ei muutu toetuseks, mida kasutatakse noorte puhul, kes oleks tööle võetud ka ilma toetuseta.

”

Me tegelikult otsime pidevalt töötajaid. Ja kui töötaja tuli töövestlusele, siis tuli välja vestluse käigus, et on töötukassas arvel, ja sobisid tema parameetrid ja meil oli nii või teisiti võimalik teda tööle võtta, siis me ka seda kasutasime. Inimene oli ikka enne olemas ja siis vaatasime. *(Tööandja)*

Kokkuvõttes on tööandja teekonnas teenuseni võtmetähtsusega töötukassa konsultandid ja kogemus sealsete teenustega. Joonistub välja muster, et mitmel teenusel osalenud tööandjal oli töötukassaga ühel või teisel kujul varasem kokkupuude. Seega on teenuse pakkumisel tähtis töötukassa võrgustik tööandjate seas ja töö selle laiendamise nimel mitte ainult M1T teenuse rakendamiseks ja noorte värbamiseks, vaid ka töötutele töökohtade pakkumiseks laiemalt.

Teine keskne küsimus on see, millisel hetkel saab tööandja teadlikuks M1T teenuse olemasolust ja sellel osalemise võimalusest. Teenus saab tööandja valikuid ja otsuseid mõjutada ainult siis, kui info on olemas enne sobiva kandidaadi valikut. Seega peab tööandja olema toetusest teadlik või saama selle kohta info enne valiku tegemist (nt CV-st või tööintervjuul). Hiljem toetusest teada saades on toetus läinud tööandjale, kes oleks võtnud niikuinii noore inimese tööle. Noorte võimalusi laiendab tunduvalt see, kui toetuse info jõuab tööandjani kandideerimise protsessis piisavalt vara.

#### 4.3. Kuidas toetab teenuse disain ja rakendamine eesmärkide saavutamist?

Kui eelmises alapeatükis oli peatähelepanu teenusel osalemise alustamisel, siis selles alapeatükis keskendume teenuse sisule ja selle tingimuste hindamisele.

#### Teenuse taotlemine

Nii tööandjad kui ka eksperdid mainisid intervjuudes, et palgatoetuse taotlemise protsess on väga lihtne ja ei tekita üldjuhul raskusi. Mõnikord võib tekkida segadus sellega seoses, kellel on õigus palgatoetuse lepinguid allkirjastada ja tööandjat esindada, kuid ka need küsimused saavad

kiire lahenduse. Mitu eksperti tõi esile, et tööandjad on enamasti hakanud eelistama e-töötukassa võimalusi, mis on kõige lihtsam ja kiirem viis dokumente vormistada.

Tööandjate jaoks on tähtis protsessi kiirus, kuna tuleb ette olukordi, kus palgatoetust taotletakse liiga hilja. Kuigi menetlemisaeg on viidud kõigest paarile päevale, on tööandjatel tulnud ette olukordi, kus nad soovivad inimese kohe tööle võtta, aga ei saa seda teha enne töötukassaga palgatoetuse lepingu sõlmimist. Mõni ekspert ütles, et osa tööandjaid on seetõttu palgatoetusest loobunud, sest võimalus inimene kohe tööle võtta on olnud olulisem. Sellistel juhtudel ei olnud palgatoetus noore töölesaamise eeldus ja tavaliselt ei ole tekkinud olukorda, kus noor ei saa tööle palgatoetuse pika menetlusaja pärast. Et palgatoetust taotletaks õigel ajal enne töötaja tööleasumist, on vajalik, et tööandjad saaksid toetusest teada võimalikult vara, kui on veel võimalik töötukassaga dokumendid korda ajada.

Kokkuvõte: palgatoetuse taotlemise protsess on tööandja jaoks piisavalt sujuv ja lihtne, kuid tuleb tagada, et ta saaks toetusvõimalusest teada piisavalt vara, sest nii jõuab ta toetust taotleda aegsasti (enne otsuse tegemist ei tohi töötaja tööle asuda).

### Töölepingu ja palgatoetuse maksmise kestus

M1T teenuse puhul peab noorega sõlmitav **tööleping olema tähtajatu või tähtajalise kestusega vähemalt üks aasta**. Töölepingu kestuse nõuet muudeti 2017. aastal – enne seda nõuti, et tööleping kestaks vähemalt kaks aastat.

Ekspertid ütlesid, et kohati on kaalutud töölepingu kestuse nõuet veelgi leevendada, arvestades töösuhete järjest lühemat kestust. Oldi seisukohal, et aastane töösuhe on noorele pigem pikk. Samas ei ole töötukassa nõustajate ja ka noorte kogemuse järgi noored seda suureks probleemiks pidanud, sest neil on võimalus töölt lahkuda, kui see neile ei sobi (sellega neile sanktsioone ei kaasne). Seda kinnitavad ka teenusel osalemise katkestamise juhud, mida on rohkesti (kokku on M1T katkestanud 66% kõigist teenusel osalejatest). Seetõttu on teenus noore seisukohast üsna paindlik.

Tasub silmas pidada, et töölepingu kestuse nõude leevendamise korral on vaja üle vaadata üks teenuse alaeesmärkidest tagada noorele stabiilne töösuhe. Ka noorte nõustajad töötukassas töid intervjuudes esile, et just töösuhete stabiilsus võib teatud kontekstis olla noorele see motiveeriv tegur, mis teeb M1T teenuse kaudu töölemineku atraktiivseks.

Tööandjad ei pea töölepingu aastast kestust probleemiks, sest ka nemad otsivad harilikult püsivat töötajat. Üldiselt lühenevate töösuhete kontekstis tuleb arvestada, et noorte valmisolek püsida töökohal pikemalt sõltub suuresti töö tingimustest ja laadist: lihttööl püsitakse vähem ja tööjõu volavus on seal suurem. Näiteks ütles üks tööandja, et olenevalt tööst võib aastast töösuhet pidada isegi pikaajaliseks ja stabiilseks töösuhteks, mis näitab osaliste sobivust.

”

Kui ikka aasta on ära kannatanud, siis arvatavasti ikka inimene jääb sinna kohale, siis kummalegi poolele ei ole midagi vastukarva. Mõlemad kannatavad teineteist ära, nii töötaja kui tööandja. Meie sektoris kindlasti võiks seda pikemaajalisemaks töösuhteks nimetada, kui on juba aasta ära töötanud, siis tähendab, et ta jääb. (Tööandja)

Nii eksperdid kui ka tööandjad ütlesid intervjuudes, et tööandjate jaoks valmistab raskusi ennekõike paindlikkuse puudumine juhul, kui noor ei osutu tööle sobivaks. Näiteks ei ole neil võimalik töötajat katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu ilma toetusega seotud sanktsioonideta lahti lasta – kui töösuhte lõpetab tööandja, tuleb tal juba saadud toetus tagasi maksta. Tööandja ei pea toetust tagasi maksma juhul, kui töösuhe lõpetatakse töötaja algatusel või poolte kokkuleppel, samuti siis, kui tööandja lõpetab töösuhte töötajast tuleneval põhjusel (nt töökohustuste rikkumine vm süüline tegevus<sup>16</sup>).

Tööandjate jaoks ei ole seega küsimus mitte töölepingu kestuses, vaid paindlikkuses üldisemalt. Nad rõhutasid, et kui noore seisukohast on teenus paindlik ja ta võib igal hetkel töölt lahkuda ilma vastutuseeta töö nimel pingutada, siis tööandjal on märksa suuremad kohustused.

”  
temal [noorel] peaks ka olema kasvõi minimaalne vastutus ... las ta ikkagi pingutab, las ta vähemalt neli kuud katseajaga üritab tööd teha. Ja kui tõesti pärast seda ei saa, siis ei saa ..., aga mitte nii, et üks nädal, kaks nädalat, ja läheb minema ... Saadab lihtsalt sõnumi, et ma ei tule rohkem tööle, ja ongi kõik. (Tööandja)

Töötukassa andmetel ongi juhul, kui töösuhe lõpeb enne palgatoetuse tähtaega (st teenusel osalemine katkestatakse palgatoetuse perioodi ajal), selle lõpetamise peamine viis töötaja algatus või poolte kokkulepe – nii lõpeb 85% kõigist teenusel osalemise katkestanud noorte ja tööandjate töösuhetest. Katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu lõpetatakse töösuhe ja katkestatakse teenusel osalemine 6% juhtudel, millega kaasneb tööandjale kohustus saadud toetus tagasi maksta. Muud töösuhte lõpetamise põhjused on harvemad (alla 4% katkestamisjuhtudest).

Võib tõstatada küsimuse, kas poolte kokkuleppel töösuhte lõpetamise taga peituvad muud põhjused (nt katseaja ebarahuldavad tulemused), et vältida toetuse tagasimaksmise kohustust. Seega võib kaaluda töösuhte lõpetamise võimaluse laiendamist ka katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu. Samas puudub võimalus hinnata, kui palju suurendaks see võimalus katkestamist või kui suures osas lõpetatakse töösuhe juba praegu poolte kokkuleppel.

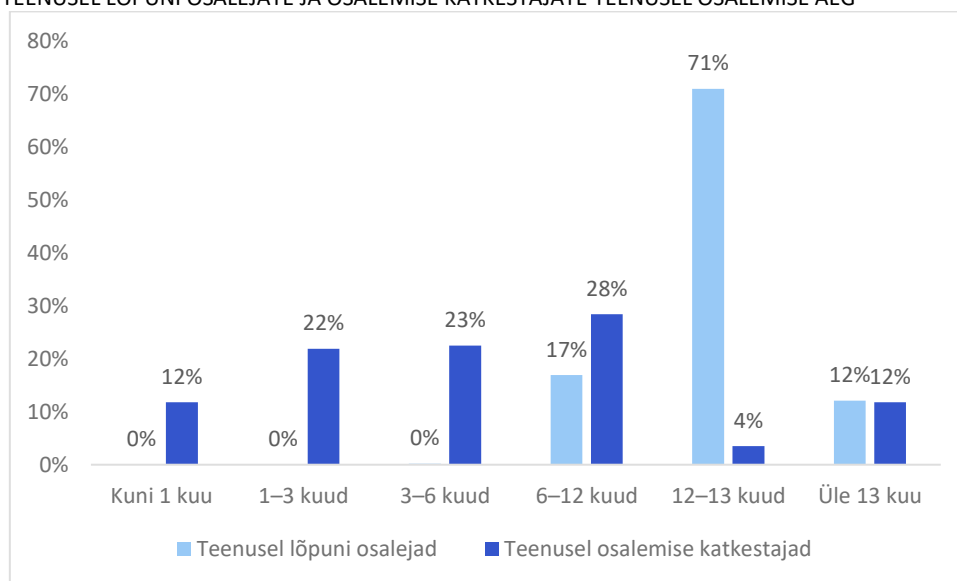
Teenuse tingimuste alusel makstakse tähtajatu lepingu korral palgatoetust kuni 12 kuud ja tähtajalise lepingu puhul kuni pool lepingu kestusest, kuid samuti kuni 12 kuud. Käesolevas uuringus käsitlemegi teenuse kestusena palgatoetuse maksmise perioodi ning katkestamisena palgatoetuse maksmise ajal teenuse katkestamist.

Palgatoetuse maksmise kestust uuringus osalenud enamasti küsimuse alla ei seadnud. Nagu üks tööandja rõhutas, sõltub palgatoetuse kestuse piisavus ka sellest, millise noorega on tegu. Juba väljaõppe saanud ja tööst selget aimu omava noore puhul piisaks lühemast ajast, kuna ta jõuab vajalikule oskuste tasemele kiiremini, samal ajal kui kogemusteta noore jaoks on 12 kuud paras kestus.

<sup>16</sup> Tööandja saab lõpetada töösuhte töötajast tulenevatel põhjustel töölepingu seaduse § 88 lg 1 alusel.

Töötukassa registriandmete järgi osaletakse teenusel (st makstakse palgatoetust) keskmiselt 331 päeva (u 11 kuud). Nende noorte puhul, kes on teenusel osalenud lõpuni, on teenus keskmiselt kestnud 393 päeva (veidi üle aasta). Sealjuures võib noor jätkata sama tööandja juures töötamist ka peale teenuse lõppu (palgatoetuse maksmise lõpp ei pruugi tähendada töösuhte lõppu, tööandja ei saa enda poolt töösuhet enne 2 aasta möödumist ilma sanktsioonideta lõpetada). Teenusel osalemise katkestajatel on teenus kestnud keskmiselt 195 päeva (u pool aastat).<sup>17</sup> Joonis 13 näitab, et neil, kes on osalenud teenusel lõpuni, koondub teenuse (st palgatoetuse maksmise) kestus peamiselt ühe aasta juurde, samas kui nende noorte teenusel osalemise aeg, kes on osalemise katkestanud, jaotub see ühtlasemalt kuue joonisel näidatud kestusaja vahel. Umbes kolmandik katkestamisjuhtudest tuleb ette juba esimese kolme kuu jooksul alates tööleasumisest. Teenusel osalemise katkestamise täpsem analüüs on esitatud alaptk-s 5.1.

JOONIS 13. TEENUSEL LÕPUNI OSALEJATE JA OSALEMISE KATKESTAJATE TEENUSEL OSALEMISE AEG



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kokkuvõte: uuringutulemuste põhjal ei ole vaja palgatoetuse maksmise kestust muuta, sest praegused tingimused sobivad osalistele. Kuigi töölepingu vähemalt aastane kestus ei ole probleem ei noortele ega tööandjatele, on tööandjate jaoks kõige suurem katsumus töösuhte lõpetamise vähene paindlikkus juhul, kui noor ei osutu tööle sobivaks (nt katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu). Tööandjate hinnangul võiks ka katseaja tulemusi arvestada ühe võimalusena töösuhte lõpetamiseks, et suurendada nende huvi noori tööle võtta.

### Palgatoetuse suurus

M1T teenusel osalejale **makstakse palgatoetust kuni 50% ulatuses töötaja ühe kuu töötasust**, kuid mitte rohkem kui kahekordne alampalk. Seega on teenuse palgatoetus tööandja

<sup>17</sup> Teenuse kestus on seotud palgatoetuse maksmisega. Teenusel osalemise katkestamine on olukord, kus töösuhe lõppes enne palgatoetuse maksmise lõppu. Tuleb silmas pidada, et näiteks töölase koolituse kulu hüvitist on võimalik kasutada kuni kahe aasta jooksul alates noore tööleasumisest, seega ka peale palgatoetuse kasutamise aja lõppu.



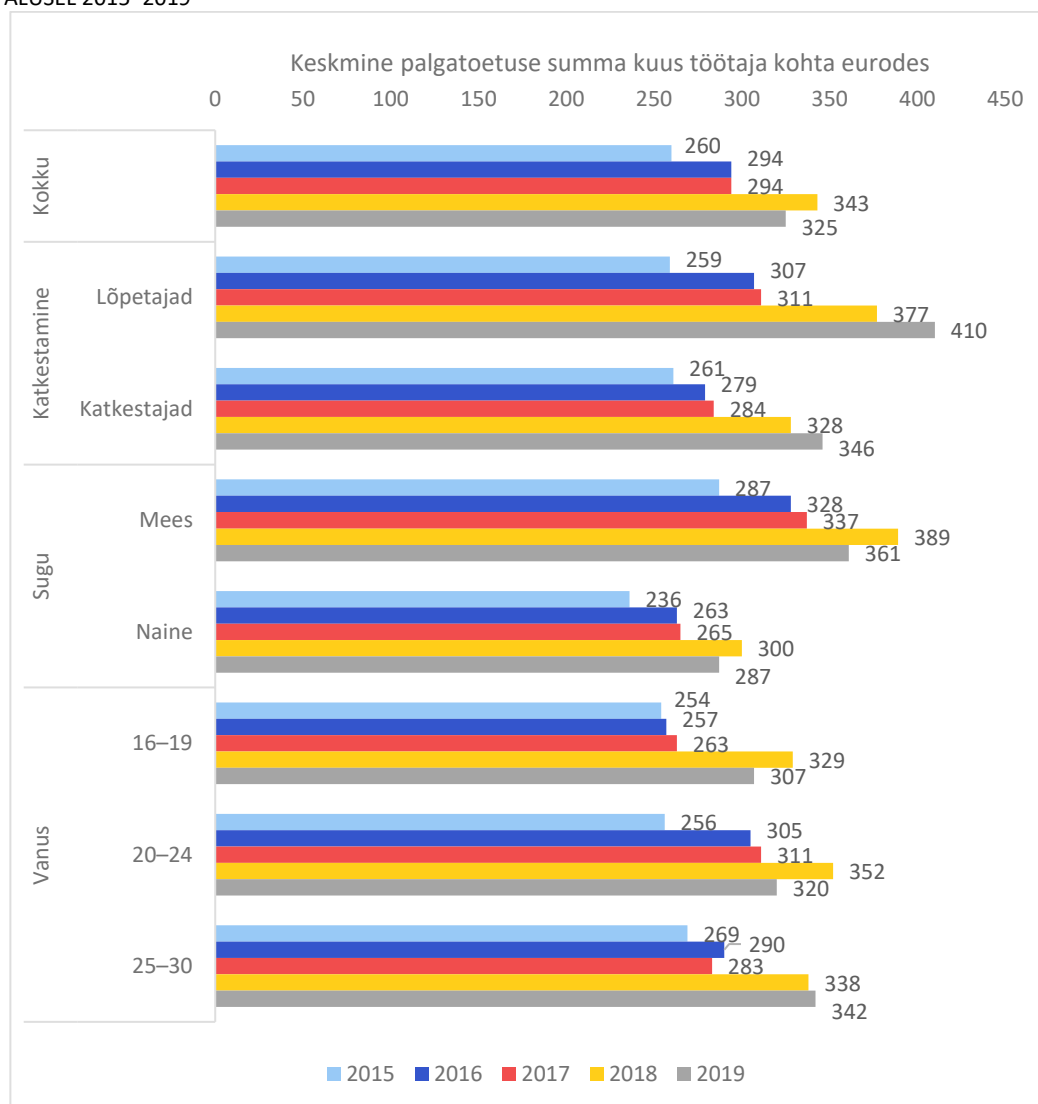
jaoks soodsam kui teised töötukassa palgatoetused, mille maksimaalne suurus on ühekordne alampalk.

Tööandjate intervjuudest selgus, et palgatoetuse võimalus motiveerib neid ja selle suurust nad küsimuse alla ei sea. Pigem on see võimalus, mis lubab suunata lisaressursse näiteks noore töötaja juhendaja rahastamisse.

Töötukassa registriandmete järgi oli ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 keskmine palgatoetus 2546 eurot ühele tööandjale ühe noore eest kokku (st kogu palgatoetuse perioodi eest). Arvestades teenusel osalemise keskmist kestust, teeb see toetussummaks umbes 234 eurot kuus.

Joonis 14 näitab, et palgatoetuse summa kuus ühe töötaja kohta on kasvanud 260 eurolt 2015. aastal 325 euroni 2019. aastal (2020. a on suur osa teenusel osalemise juhte pooleli ja seetõttu ei ole neid siin arvestatud). Palgatoetuse summa on pisut kõrgem teenusel lõpuni osalejatel ja meestel. Viimastel aastatel (2018-2019) on erinevused vanuse lõikes vähenenud.

JOONIS 14. PALGATOETUSE KESKMIINE SUMMA EURODES TEENUSEL OSALEJA KOHTA KUUS TEMA TAUSTATUNNUSTE ALUSEL 2015–2019



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kokkuvõte: tööandjad peavad palgatoetust üldiselt heaks lisaboonuseks noorte töölevõtmisel ja väljakoolitamisel ning selle suurus on piisav. Ühtlasi on M1T teenuse maksimaalne määrrõrreldes teiste töötukassa palgatoetuse meetmetega kõrgem, mis motiveerib tööandjad palkama noori ka paremini tasustatud (sh erialasele) tööle.

### Koolituskulude hüvitamine

M1T teenust kasutavatel tööandjatel on võimalik taotleda koolituskulu hüvitist kahe aasta jooksul alates noore töölevõtmisest kuni 2500 euro ulatuses, ent nad taotleavad hüvitist harva: ajavahemikul jaanuar 2015 kuni august 2020 kokku 204 korral (6% kõigist teenusel osalemise juhtudest). Täpsemalt kasutati 143 töötaja puhul koolitushüvitist üks kord ja 70 töötaja puhul mitme koolituse jaoks. Seevastu ainult palgatoetust kasutasid tööandjad samal ajavahemikul 3264 korral (94% kõigist osalemistest).

Koolituskulude hüvitist saanute osakaal kõigi sama aasta teenusel osalemise juhtude seas oli suurim 2015. aastal (10%) ja väikseim 2020. aastal (3%) ning näitaja on samal ajal vähenenud (vt tabel 7). Tuleb arvestada, et 2019. ja 2020. aastal teenusel osalejate jaoks on koolituskulude hüvitist võimalik selle uuringuaruande kirjutamise ajal endiselt taotleda (kokku kahe aasta jooksul alates noore tööleasumisest), mistõttu ei ole need andmed veel lõplikud.

Maakonniti hüvitati koolituskulusid õige rohkem Rapla ja Harju maakonnas (11%), ülejäänud maakondades oli hüvitise kasutamise osakaal alla 10% (vt tabel 7).

On oluline silmas pidada, et maakonniti on koolitusvõimalused väga erinevad, st suurtes linnades paremad ja maapiirkondades väga piiratud. See tegur võib koolitushüvitise kasutamist mõnevõrra takistada, sest hüvitatakse ainult ettevõtteväliste koolituste kulu, milleks on vajalik sobiva koolituspakkuja olemasolu lähipiirkonnas (eeldusel, et koolitusel osalemiseks on vaja korraldada ka transport). Sellegipoolest on hüvitise kasutamise osakaal väike ka maakondades, kus on suuri linnu.

Koolitushüvitise kasutamist võib veel mõjutada koolituspakkumiste olemasolu ja sobivus. Näiteks võib olla takistuseks pakkujate puudus Eesti turul (väliskoolitajad töötukassa toetustele ei kvalifitseeru). Kõik valdkonnad ei ole koolituspakkumistega võrdselt kaetud, mis samuti võib mõjutada hüvitise kasutamist. Peale nende on tähtsad tegurid koolituse pakkuja vajadus ja motivatsioon (st kas töökohal töötamiseks on ettevõttevälisest koolitust vaja).

TABEL 7. KOOLITUSKULUDE HÜVITIST SAANUTE OSAKAAL KÕIGI TEENUSEL OSALENUTE SEAS MAAKONNITI JAANUAR 2015 – AUGUST 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Maakondade keskmine
<b>Harju maakond</b>	5%	18%	11%	13%	11%	4%	11%
<b>Rapla maakond</b>	11%	17%	0%	29%	5%	0%	11%
<b>Järva maakond</b>	29%	8%	0%	14%	11%	0%	9%
<b>Tartu maakond</b>	13%	12%	6%	11%	6%	2%	8%
<b>Jõgeva maakond</b>	14%	0%	0%	12%	4%	0%	6%
<b>Lääne maakond</b>	0%	0%	14%	0%	12%	0%	6%
<b>Viljandi maakond</b>	13%	7%	6%	4%	6%	7%	6%
<b>Saare maakond</b>	14%	11%	0%	11%	0%	0%	5%
<b>Võru maakond</b>	14%	6%	0%	7%	3%	4%	5%
<b>Pärnu maakond</b>	10%	7%	3%	1%	7%	6%	5%

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Maakondade keskmine
<b>Ida-Viru maakond</b>	10%	10%	5%	6%	2%	1%	5%
<b>Lääne-Viru maakond</b>	0%	0%	0%	6%	6%	5%	4%
<b>Põlva maakond</b>	15%	0%	0%	8%	0%	0%	4%
<b>Valga maakond</b>	0%	6%	0%	2%	3%	5%	2%
<b>Maakondade keskmine</b>	10%	9%	5%	8%	5%	3%	6%

Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kuna koolitushüvitist on kasutatud vähe, on teenuse rakendamise seisukohast vaja teada, kuidas saab selle kasutamist motiveerida ja suurendada. Oskuste vähesus või puudus on noorte jaoks töö saamisel üks põhitakistus ja seepärast peaks koolituskomponent olema meetme rakendamisel tunduvalt kaalukam.

Mitu eksperti tõi intervjuudes esile kaalutluskoha, kas koolitushüvitise kasutamine peaks olema teenuse puhul tööandjale ühel või teisel moel kohustuslik. Koolitus ei pea seejuures olema pühendatud ainult erialaste oskuste omandamisele, vaid võib olla seotud laiemalt üldoskustega (nt keeleoskus, projektijuhtimine, digioskused), mille vajaduse saab koostöös töötukassa konsultantidega välja selgitada. Ekspertide sõnul võiks see suurendada ka tööandja vastutust noore karjääri planeerimisel.

Tööandjate jaoks ei ole üldiste koolituste pakkumine kuigi motiveeriv ja kui muuta see kohustuslikuks, võib see kallutada neid veelgi rohkem teenust mitte kasutama. Nad on ennekõike võimaldanud töötajale konkreetse töö jaoks vajalike oskustega seotud koolitusi, sh autojuhilubade saamiseks. Seega keskenduvad nad esmajoones konkreetsele tööle, mitte laiemalt noorte oskuste pakatile: tööandjad pigem ei pea enda ülesandeks noorte töötajate oskuste arendamist selliselt, et neid oskusi saaks kasutada ka teistel ametikohtadel. Seepärast tuleb kaalutleda, kes teeb noore töötaja koolitamise valiku ja otsuse selle kohta, milliseid oskusi on tal vaja.

Tasuks kaaluda võimalust, et koolituse vajalikkust hindab töötukassa karjäärinõustaja koostöös juhtumikorraldajaga ja tööandjale koolitushüvitise maksmise asemel pakub noorele koolitusvõimalust töötukassa (kokkuleppel tööandjaga nii, et koolitusel osalemise kõrvalt on võimalik ka töö käia). Arvestades, et nii tööandjate kui ka ekspertide intervjuudes toodi esile, et tööandjale on tähtis saada noor kiiresti tööd tegema, võib see lisatingimus tööandjat demotiveerida. Paljud tööd, mida M1T teenuse raames pakutakse, on küllalt lihtsad ja töökohal omandatavad ning selleks ei ole vaja koolitusel oskusi omandada – ka seetõttu võib olla tööandjate motivatsioon koolitushüvitist kasutada napp (noorte töökohtade iseloomustust vt ptk 4.2.1).

Nagu leiti teenuse vahehindamisel (Tatart jt 2017), nii rõhutati ka siinsetes intervjuudes, et osa tööandjaid eelistab koolitada töötaja välja oma ettevõttes (juhendavad kogenumad kolleegid), õpetades lihtsamate tööde võttes uuele töötajale kiiresti selgeks. Kuna kõik vajalikud teadmised ja võtted omandab uus töötaja kohapeal, ei soovi tööandja saata teda lisakoolitustele.

”

Teine variant ongi lihtsalt see, et nad hindavad ise, et nad koolitavad kohapeal inimese kiiremini, paremini ja väiksema bürokraatiaga välja, ja tegelikult ei olegi vaja täiendavalt sinna juurde võtta. Võtavad näiteks tööpraktika juhendaja, kellegi

vanema töötaja kõrvale, ja sealt on kasu täiesti olemas ja nad ei pea üldse täiendava bürokraatiaga hakkama majandama ja nende jaoks on võibolla see juba otseselt see lahendus. *(Ekspert)*

”

Mida sa sellele laotöötajale ikka väljastpoolt sisse tood, seal ei ole väga midagi koolitada. Töö käigus koolitub. *(Tööandja)*

Kuigi koolitushüvitist on võimalik kasutada küllalt pika aja jooksul, võivad tööandjal puududa motivatsioon, oskused ja teadmised hinnata noore töötaja koolitusvajadust, samuti hinnata seda vajaduse korral uuesti peale töösuhte mõningast kestmist. Seepärast võiks ühe võimalusena kaaluda karjäärinõustamise pakkumist nii noorele kui ka tema tööandjale juhul, kui noor on juba mõne kuu töötanud ning neil on olnud võimalus teineteist ja noorel oma tööd tundma õppida.

Kui anda karjäärinõu nii noorele kui ka kindla tööandja vajadusi arvestades, võib see tunduvalt avardada tööandja pilti sellest, milliseid koolitusvõimalusi kasutada. Mitu intervjueeritud ettevõtet oli äsja asutatud või väikeettevõtted, kelle suutlikkus töötaja karjääri planeerida ning koolitusvõimalusi ja nende vajadust hinnata on erinev.

”

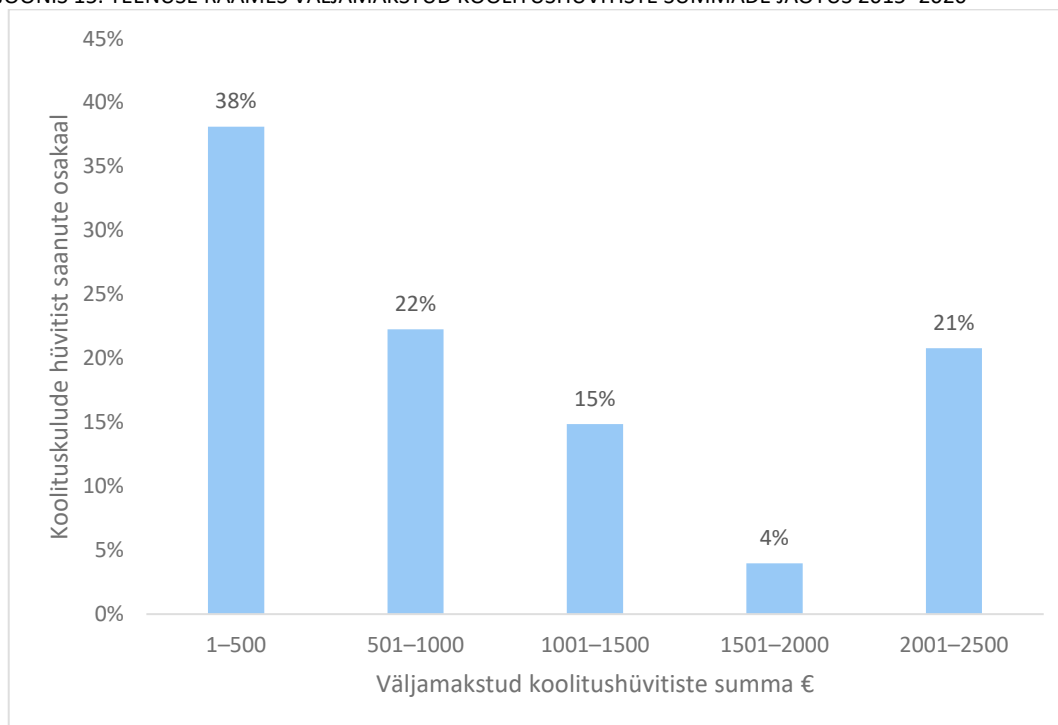
Teine osa võib olla, et tööandjad nii väga ei süvene või puudub laiem pilt, et mis oskused veel on, mis tal vaja on. Justkui mehaanilised liigutused või töövõtted õpitakse selgeks ja sellest justkui piisab. Aga kui ei nähta laiemat pilti, et anda oskused, võibolla töökohalt edasi arendada, siis noore jaoks võtab see arenguvõimaluse ära. *(Ekspert)*

Teisest küljest leidub ka ettevõtteid, kes oleksid olnud valmis kaaluma pakkuma töötajale koolitust, kuid ta püsis nende juures tööl väga lühikest aega. See tähendab, et koolitushüvitise kasutamise väike maht võib olla seotud teenusel osalemise katkestamisega ja tuleks arvestada, milline on koolituseks kõige sobivam aeg (kas kohe tööleasumise alguses või mõne aja järel).

Näiteks võiks kaaluda koolitus- ja karjäärinõustamise lisamist töötukassa jätkutoe teenusele. Seda teenust katsetati 2018.–2020. aastal ning alates 2021. aastast pakutakse seda M1T teenusel osalevatele noortele ja tööandjatele. Teenuse raames võtab töötukassa nõustaja noore ja tema tööandjaga ühendust kuus kuud peale noore tööleasumist ning vajaduse korral kasutatakse töötamist toetavaid lisateenuseid. Nii saaks tutvustada tööandjale ka töötukassa võimalusi koolitust hüvitada ja aidata tuvastada noore töötaja koolitusvajadust.

Teenuse raames hüvitati ajavahemikul jaanuar 2015 – august 2020 koolitustega seotud kulused keskmiselt summas 994 eurot ühe teenusel osalemise korra kohta (kui teenuse raames on kasutatud hüvitist rohkem kui ühe koolituse jaoks, on need kokku arvestatud). Samal ajavahemikul väljamakstud koolitushüvitistest moodustavad kuni 500-eurosed hüvitised 38% (vt joonis 15). Samas on küllalt suures osas (21%) hüvitatud ka kallemaid koolitust hüvitise maksimaalse summa (kuni 2500 eurot) ulatuses.

JOONIS 15. TEENUSE RAAMES VÄLJAMAKSTUD KOOLITUSHÜVITISTE SUMMADE JAOTUS 2015–2020



Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Töötukassa registriandmete järgi osalesid noored teenuse raames peamiselt äriduse ja halduse, isikuteeninduse ning transporditeenustega seotud õppesuundade koolitustel (vt tabel 8). Õppekavarühmadest olid kõige populaarsemad transporditeenuste, juuksuritöö ja iluteeninduse, turunduse ja reklaami, hulgi- ja jaekaubanduse ning arvutikasutuse koolitused. Erialadest osaleti kõige rohkem muu iluteeninduse, turundus-, sõiduautojuhi (B-kategooria), raamatupidaja- ja esmaabikoolitustel. Koolituse keskmine maht oli 54 tundi.<sup>18</sup> Kõige pikemad (üle 100 tunni) olid hariduse ja heaolu valdkonna ning keele- ja veterinaariakoolitused.

TABEL 8. TEENUSE RAAMES ALUSTATUD KOOLITUSTE VIIS EELISTATUIMAT ÕPPESUUNDA 2015–2020

	Koolitatute arv	Osakaal kõigi koolituste seas	Koolituse keskmine kestus tundides
<b>Äridus ja haldus</b>	77	23,19%	41,5
<b>Isikuteenindus</b>	70	21,08%	50,3
<b>Transporditeenused</b>	48	14,46%	57,9
<b>Informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogia</b>	29	8,73%	28,9
<b>Tehnikaalad</b>	16	4,82%	53,7

Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

<sup>18</sup> Koolituse mahtu arvutatakse akadeemilistes tundides (45 minutit).

Kokkuvõte: koolituskulude hüvitise harv kasutamine on teenuse rakendamise üks võtmeküsimus. Paljud tööandjad eelistavad pakkuda uuele töötajale ettevõtte sisekoolitusi, mille kulused töötukassa tingimuste alusel ei hüvita. Samuti on tööandjate motivatsioon koolitushüvitist kasutada vähene põhjusel, et paljud teenuse raames pakutavad töökohad ei eelda ettevõttevälist koolitust. Koolitushüvitise kasutamist võiks toetada ettevõtete järelnõustamine (eelkõige karjäärinõustamine), et aidata tööandjal hinnata töötaja koolitusvajadust ning tutvustada tööandjale koolitusvõimalusi ja töötukassa toetatavaid koolituspakkumisi. Lisaks võiks kaaluda töötukassa koolituste kombineerimist palgatoetusega selliselt, et koolituse valik ja pakkumine jääks töötukassa vastutuseks ja ülesandeks ning tööandja võimaldab töötajal osaleda koolitusel töötamise kõrvalt. See vajab siiski veel tööandjatega arutamist, et ennetada motivatsiooni kadu kasutada M1T teenuse palgatoetust.

#### 4.4. Asjakohasuse kokkuvõte

- M1T teenus on rajatud eesmärgiga vähendada noorte suurt töötust. Kuna noored on tööturul haavatavamis positsioonis – sealhulgas Covid-19 pandeemiaga kaasnenud majandus- ja tööturukriisi ajal – **on teenus tööturu praeguses olukorras eriti vajalik**. Noorte tööturu olukord erineb piirkonniti, mistõttu on teenus kõige vajalikum noorte suure töötusega piirkondades, et toetada nende tööhõivet ja ennetada nende töötuse pikemaajalisi mõjusid.
- **Teenuse tingimustes 2017. aastal tehtud muudatused on tunduvalt laiendanud teenuse kättesaadavust sihtrühmale**, muu hulgas on olnud kõige suurema mõjuga haridusnõude kaotamine teenusele kvalifitseerujatele. Selle tulemusel on alates teenuse tingimuse muudatustest umbes pooled teenusel osalejatest erialase haridusega. See näitab nõudlust teenuse järele esmajoones kutseharidusega noorte seas.
- **Teenus on noortele suhteliselt hästi kättesaadav**: umbes 80% töötukassas arvel olnud noortest vastab teenuse tingimustele. Tingimusi muuta ei ole siinse hindamise järgi otstarbekas. Selle asemel on vaja aidata kaasa teenuse rakendamisele, et teenus jõuaks seda vajavate noorteni ja toetaks töökogemusega (või vähese töökogemusega) noorte konkurentsivõimet tööle kandideerimisel. Teenuse rakendamist toetavad ka töötukassa üldisemad tegevused, sh noorte teadlikkuse suurendamine töötukassa teenustest ja töö otsimise toetusest, töötukassa kuvandi parandamine noorte seas ning järjepidev töö tööandjatega koostöövõrgustiku laiendamiseks.
- **Teenuse rakendamise suurimad proovikivid on vähene paindlikkus töösuhte lõpetamisel (eelkõige töötaja katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu) tööandjate jaoks ja koolitushüvitise harv kasutamine**. Teenuse asjakohasust ja sihtrühmade vajadustele vastavust toetaks nende valdkondade edasine arendamine.

## 5. Tulemuslikkus ja mõju

Tulemuslikkust ja mõju hindame teenusel osaleja vaatenurgast. Täpsemalt analüüsime teenuse mõju tööhõivele ning konkurentsivõimele (teenuse raames omandatud oskused ja teadmised ning nende rakendatavus tulevikus).

### 5.1. Teenuse mõju tööturunäitajatele

Üks M1T teenusele seatud eesmärk oli, et osalenutest oleks kuus kuud peale teenuse lõppu hõives 70%. Registriandmete analüüs näitab, et teenusel osalemise lõpu järgsel kuul on hõives 57% teenusel osalenutest ja kuus kuud pärast teenusel osalemise lõppu 64% (vt joonis 16). Seega jäädakse hõivesse mõnevõrra vähem kui seatud eesmärk, kuid siiski ligilähedaselt.

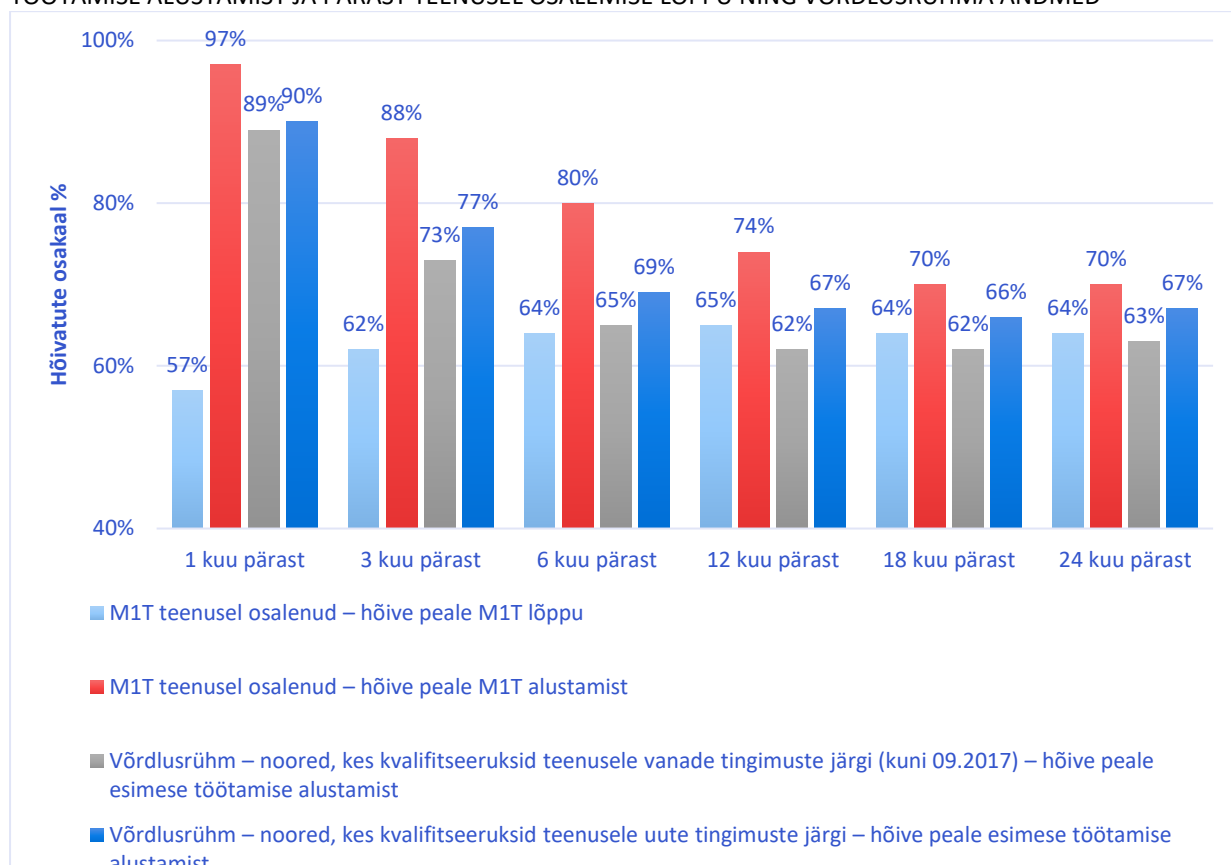
Võrdlusrühma seas on kuus kuud peale esimese töötamise alustamist hõives umbes sarnane osa inimestest: noortest, kes kvalifitseerusid teenusele vanade tingimuste järgi, oli kuus kuud hiljem hõives 65%, ja noortest, kes kvalifitseerusid uute tingimuste järgi, 69%. Seega ei esine suuri erinevusi, kui võrrelda teenuse mõju hõives püsimisele enne 1. septembrit 2017 tehtud muudatusi ja peale seda. Teenusel osalenute seas on erinevus 1 protsendipunkt, võrdlusrühmas on uute tingimustega hõives osalemine ligikaudu 4–5 protsendipunkti suurem (vt ka joonis 16).

Teenuse mõju hinnates tuleb silmas pidada, et teenusel osalemine tagab pikaajalisema hõive. Kuus kuud peale teenusel osalemise alustamist oli neist noortest hõivatud 80% – suur osakaal on seotud teenusel osalemisega, sest enamik noori töötas endiselt palgatoetusega seotud töökohal. Alates töölesaamisest on esimese aasta möödudes (so esimene kuu peale M1T palgatoetuse maksimaalset kestust) hõives 74% teenusel osalejatest, samal ajal kui teenusel mitteosalenute seas on hõive aasta aega hiljem väiksem (62–67%). Teenusel osalenute hõive püsib stabiilsem ka pikema aja vältel – 2 aastat peale töötamise alustamist M1T palgatoetusega on endiselt hõives 70% teenusel osalejatest. Selleks ajaks töötavad ka teenusel osalenud noored ilma palgatoetusega. Samal ajal on võrdlusrühma seas hõives endiselt 67%.

Samuti püsib hõive kõrgem nende seas, kes on teenusel osalenud lõpuni (ei ole M1T teenust katkestanud). Üks kuu pärast teenuse lõppu on hõives 35%, kuus kuud pärast teenuse lõppu 47% ja aasta pärast teenuse lõppu 52% teenuse katkestanutest. Samas teenust mitte katkestanute seas on vastavad osakaalud 99%, 94% ja 90%<sup>19</sup>. Siinjuures tuleb arvestada, et vastavalt teenuse tingimustele tuleb töösuhet säilitada kahe aasta jooksul alates tööle asumisest kui noorega on sõlmitud tähtajatu tööleping, mida enamjaolt tehakse. Samas aga on näha, et ka peale palgatoetuse lõppu ei lõpetata töösuhteid töötaja poolt või poolte kokkuleppel (mida saab teha ilma sanktsioonideta), mistõttu on teenus taganud nii noortele kui tööandjatele stabiilse töösuhete.

<sup>19</sup> Sihtrühmas olevate inimeste arv kuude alusel ajas järjest väheneb, sest ei ole teada andmed tuleviku kohta (nt kui inimene osaleb teenusel või kuulub võrdlusrühma augustis 2020, siis ei ole teada, kas ta augustis 2021 veel töötab).

JOONIS 16. HÕIVATUTE OSAKAAL TEENUSEL OSALEJATE SEAS PÄRAST TEENUSEL OSALEMISE VÕI ESIMISE TÖÖTAMISE ALUSTAMIST JA PÄRAST TEENUSEL OSALEMISE LÕPPU NING VÕRDLUSRÜHMA ANDMED



Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused. Sihtrühmas ja osalusrühmas olevate inimeste arv kuude alusel ajas järjest väheneb, sest ei ole teada andmed tuleviku kohta (nt kui inimene osaleb teenusel või kuulub võrdlusrühma augustis 2020, siis ei ole teada, kas ta augustis 2021 veel töötab).

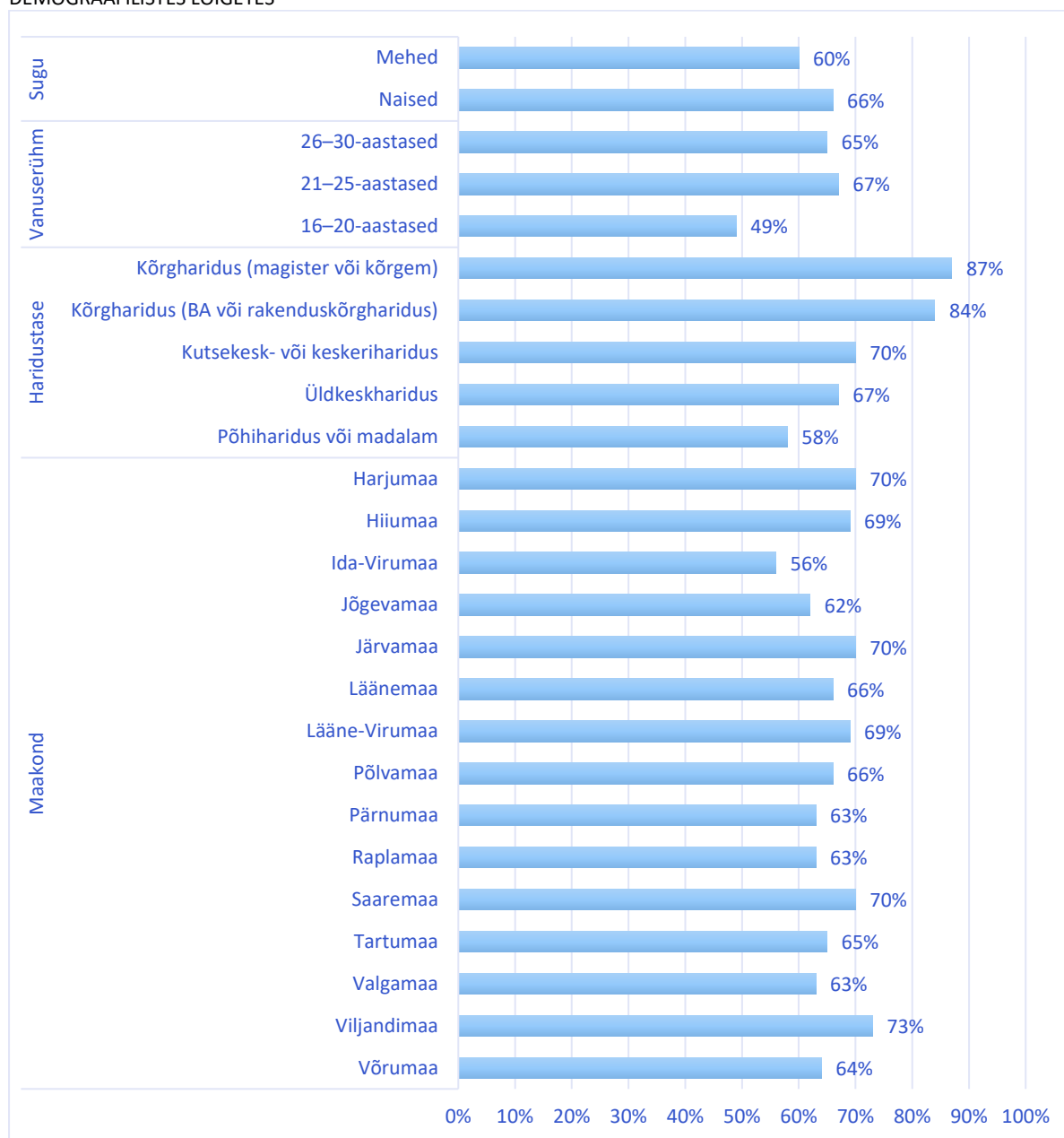
Teenuse tulemuslikkust mõjutavad veel töötaja sotsiaal-demograafilised tunnused. Eriti selgelt tuleb mõju teenuse tulemuslikkusele esile hariduslike ja vanuseliste erinevuste korral. Näiteks kuus kuud peale teenusel osalemise lõppu töötab 49% 16–20-aastaseid, 67% 21–25-aastaseid ja 65% 26–30-aastaseid (vt ka joonis 17).

Teenuse tulemuslikkuse ja haridustaseme vahel on samuti väga selge seos: mida kõrgema haridustasemega noored, seda suurem osa neist töötab kuus kuud peale teenusel osalemise lõppu. Tööhõives osalemine varieerub 58%-st alg- või põhiharidusega noorte seas 87%-ni kõrgharidusega noorte seas.

Soo mõju teenuse tulemuslikkusele on mõnevõrra väiksem: kuus kuud pärast teenusel osalemist töötab 66% naisi ja 60% mehi. Sooline erinevus avaldub läbivalt teiste taustatunnuste puhul. Näiteks 16–20-aastaste seas töötab kuus kuud pärast teenusel osalemise lõppu 56% naisi ja 45% mehi, 21–25-aastaste seas vastavalt 68% naisi ja 66% mehi ning üle 25-aastaste seas 68% naisi ja 60% mehi. Ka haridustasemelt on töötavate naiste osakaal ühtlaselt 4–6% meeste omast suurem.



JOONIS 17. HÕIVATUTE OSAKAAL TEENUSEL OSALENUTE SEAS KUUS KUUD PÄRAST TEENUSEL OSALEMISE LÕPPU SOTSIAAL-DEMOGRAAFILISTES LÕIGETES



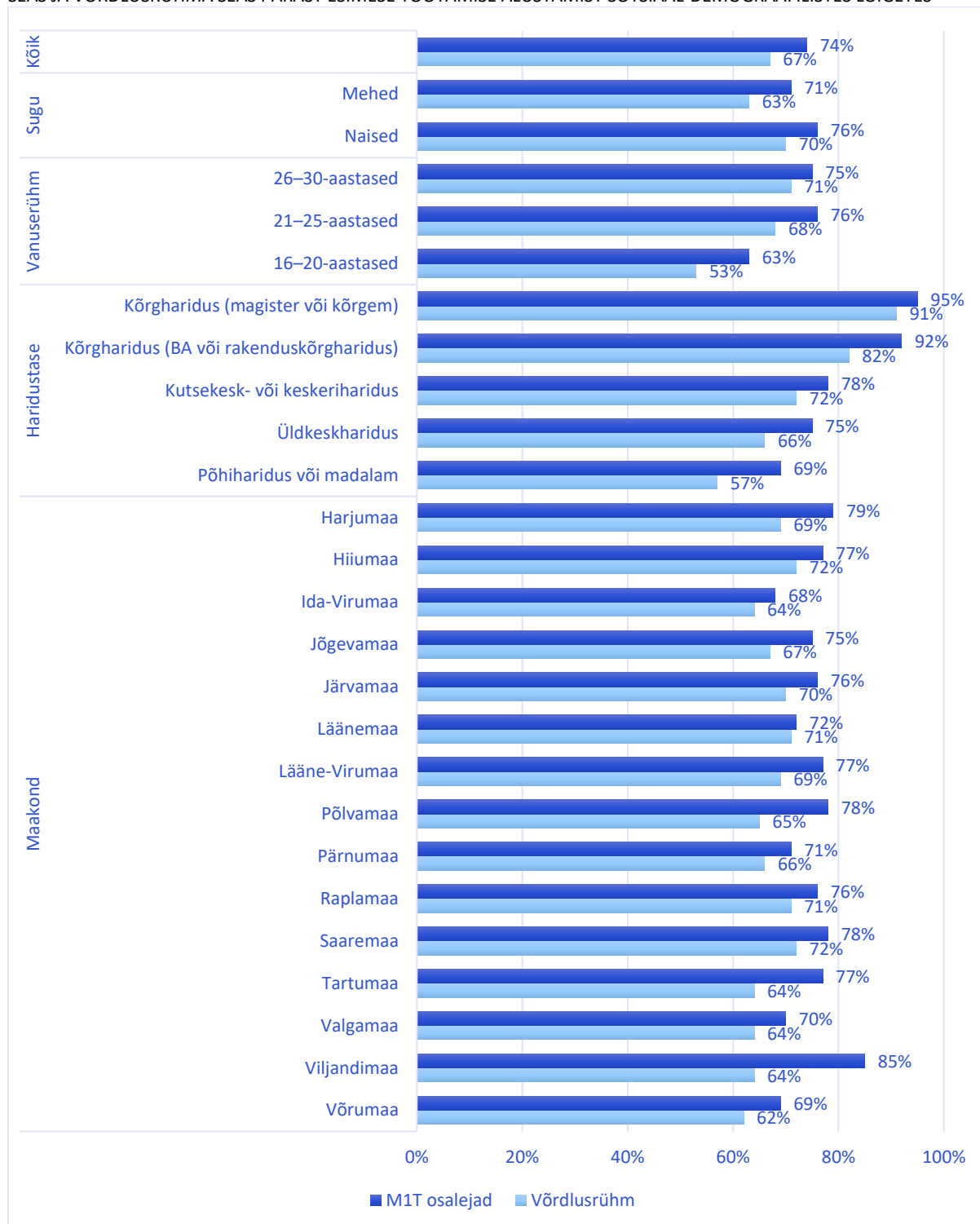
Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Järgneval joonisel (vt

joonis 18) on esitatud hõivatute osakaal aasta pärast esimese töötamise alustamist teenusel osalejate ja võrdlusrühma seas (so esimene kuu pärast M1T teenuse maksimaalset kestust): nii osalus- kui ka võrdlusrühmas on suurem naiste hõive (siiski on see teenusel osalenute seas kuus protsendipunkti kõrgem kui võrdlusrühmas). Ka võrdlusrühma ja teenusel osalenute hariduslik jaotus on küllalt sarnane. Teenusel osalejate seas on hõive läbivalt suurem, kuid siinjuures tuleb

arvestada, et teenusel osalejate seas on palgatoetus paljudel vahetult lõppenud ning see võib veel avaldada mõju hõivele.

JOONIS 18. HÕIVATUTE OSAKAAL 12 KUUD PÄRAST ESIMESE TÖÖTAMISE ALUSTAMIST (SO 13. KUUL) TEENUSEL OSALENUTE SEAS JA VÕRDLUSRÜHMA SEAS PÄRAST ESIMESE TÖÖTAMISE ALUSTAMIST SOTSIAAL-DEMOGRAAFILISTES LÕIGETES



*Märkus. M1T teenuse puhul leitud hõivatute osakaal teenusel osalenutest 12 kuud peale teenusel osalemise algust (s.o esimesel kuul pärast M1T perioodi lõppu) ja võrdlusrühma puhul 12 kuud pärast uute tingimuste järgi kvalifitseeruvate inimeste esimese töötamise algust.*

*Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.*

Teenuse tulemuslikkust võib mõjutada veel see, kas teenusel osalevad töötajad ja tööandjad on varasemast omavahel tuttavad (nt on töötaja samas ettevõttes juba töötanud või olnud praktikal). Võib esile tuua, et intervjueeritud tööandjate seas oli neid, kes tundsid tööle võetud noort juba varem (sh peretuttavad või sugulased), ent see oli erand – valdavalt suheldi tööle kandideerinud noorega esimest korda. Sellekohaste andmete puudumise tõttu ei ole võimalik laiemalt hinnata, kui paljudele ettevõtetele olid tööle võetud noored tuttavad. Et intervjuudes nimetatud tutvused olid perekonna- või sõprussidemed, ei saa ka analüüsida, kas ja kuidas see mõjutab töösuhte jätkumist.

Tööturuteenuste puhul tuleb arvestada sedagi, kuidas toimib teenus **koosmõjus teiste tööturu- ja muude teenustega**, mis pakuvad noortele tööturule suundumisel tuge. Ekspertide hinnangute järgi on M1T teenusel töötukassa teiste teenustega võrreldes kõige tihedamad seosed tööpraktikaga ja proovitööga. Mitmel juhul on M1T teenuse kaudu tööleminekule eelnenud praktika või proovitöö samas ettevõttes, mis võimaldas saada tööst parema ülevaate.

Töötukassa registriandmete järgi oli ajavahemikul 2015–2020 enne M1T teenust tööpraktikal<sup>20</sup> osalenud 40% ja proovitöö<sup>21</sup> teenusel u 30% sihtrühma noori. Kui vaadata üksnes aega vahetult enne M1T teenust, siis osalesid noored M1T teenusega algaval kuul enne teenusel osalemise algust või teenusel osalemisele eelnenud kolmel kuul tööpraktikal või proovitööl 1404 korral (40% juhtudel M1T teenusel osalemistest).

Samas ei mõjuta eelnev tööpraktikal või proovitööl osalemine M1T teenuse tulemuslikkust. Töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmete analüüsi alusel oli neist, kes olid osalenud tööpraktikal või proovitööl, kuus kuud peale M1T teenuse lõppu hõives 63%, ning nende seas, kes ei osalenud tööpraktikal või proovitööl, oli sama näitaja 65%. Analüüsis ei ole arvestatud, kas proovitöö või tööpraktika sooritati samas ettevõttes, kuhu hiljem asuti tööle M1T teenuse kaudu, vaid üleüldist tööpraktikal või proovitööl osalemist.

Küll aga katkestasid näiteks tööpraktikal osalenud M1T teenusel osalemise harvem. Võrreldes kõigi M1T teenusel osalejate teenusel osalemise katkestamise määraga (u 66%) on enne seda teenust tööpraktikal osalenud noorte katkestamise määr tunduvalt väiksem: 11%. On raske hinnata, kas praktikal osalemine on jätkusuutliku töösuhte ja töölesaamise edutegur või pigem on need lihtsalt püsivamad ja motiveeritumad noored, kes võetakse praktika järel tööle. Siiski näevad ekspertid selles üht võimalust teenust tugevdada.

<sup>20</sup> Tööpraktika on töötukassa abistav teenus töö leidmiseks, mis annab vajaliku praktilise töökogemuse ning täiendab oskusi ja teadmisi. Praktika võib kesta kuni neli kuud. Vt ka <https://www.tootukassa.ee/content/otsin-tood/toopraktika>.

<sup>21</sup> Proovitöö on töötukassa abistav teenus töö leidmiseks, mis võimaldab pakutaval töökohal töötamist enne proovida. Proovitöö kestab ühe päeva ning selle eest on võimalik saada sõidu- ja majutustoetust. Vt ka <https://www.tootukassa.ee/content/otsin-tood/proovitoo-0>.

” Aga mingisuguse jupi me päästaks ära, et me anname esmase kogemuse ja teadmise tööpraktika kaudu. Ta saab juba proovida kätt, harjutada, tutvuda töandjaga inimesena, olles samal ajal töötuna arvel edasi, et kõik muud sotsiaalsed garantiid jäävad. See võiks olla üks variant. *(Ekspert)*

Ühe arutelüküsimusena kerkis esile M1T teenuse roll teiste palgatoetuste seas. Ekspertiintervjuudes mainiti, et osaliselt võib noorte sihtrühma katta üldine palgatoetus, mis on mõeldud pikaajalistele töötutele. Eelkõige võib üldine palgatoetus katta M1T teenuse sihtrühma vanemat vanuserühma, kelle töötuse kestus võib olla pikem. 16–24-aastased noored kvalifitseeruvad üldisele palgatoetusele juhul, kui nende töötus on kestnud järjest üle kuue kuu, ent 25–29-aastased noored siis, kui töötus on kestnud üle 12 kuu. Lisaks kvalifitseeruvad vähenenud töövõimega noored vähenenud töövõimega inimestele mõeldud palgatoetusele, millel on samuti üldisest palgatoetusest soodsamad tingimused<sup>22</sup>.

Niisiis tuleb arvestada, et erinevate palgatoetuste kasutamise võimalused kattuvad teatud tingimustel. Siiski ütlesid eksperdid, et sellisel juhul eelistatakse noorte puhul ikkagi M1T teenuse palgatoetust, sest sellega kaasneb erinevalt üldisest palgatoetusest koolitushüvitis. Osaliselt on M1T teenuse palgatoetuse tingimused ka soodsamad kui teistel palgatoetustel: toetuse lagi on kõrgem ja kestus pikem (v.a vähenenud töövõimega inimeste palgatoetus, mille kestus on sama pikk kui M1T teenuse toetusel).

Ekspertiintervjuudes rõhutati, et teenuse tulemuslikkuse ja sihtrühma teenusele kaasamise huvides (eriti NEET-olukorras noorte<sup>23</sup> puhul) on äärmiselt vajalik koostöö kohaliku omavalitsusega. Kui osas omavalitsustes toimivad koostöövõrgustikud, mille eesmärk on tegeleda noorte sihtrühmaga ning toetada NEET-noorte kooli- ja tööleminekut, siis osas omavalitsustes selliseid algatusi ei ole. Näiteks nimetati olulise komponendina noortegarantii tugisüsteemi, mille eesmärk on tuvastada abi vajavad NEET-noored kohaliku omavalitsuse tasandil. Sellele järgneb juhtumikorraldus ning noore toetamine teekonnal kooli või tööturule. Ka see on M1T teenuse jaoks tähtis, sest võimaldab tõhusalt tuvastada sihtrühma esindajad ja pakkuda neile asjakohast tuge.

Teenuse mõjudega seoses kerkis eelkõige ekspertiintervjuudes esile võimalike **negatiivsete kõrvalmõjude** teema. Ühe sellisena on arutuse all palgatoetuse tühikulu, st toetuse kasutamine nende noorte töölevõtmiseks, kes oleks tööle võetud ka ilma toetuseta. Siinne uuring kinnitas, et seda tuleb ette.

Teisalt lisasid eksperdid kohe, et teenus on disainitud selliselt, et töökogemuse kõrval saab noor ka tööoskused, sest osaleb koolitusel. Seega on juhul, kui noor on saanud tööle (kasvõi lühiajaliselt), andnud teenus talle võimaluse täiendada koolitusel oma oskusi. See vähendab märkimisväärselt teenuse tühikulu. Samas tuleb silmas pidada, et koolitushüvitist kasutatakse vähe ja valdav osa teenusel osalemisi seisneb pelgalt palgatoetuse kasutamises.

<sup>22</sup> Vähenenud töövõimega inimeste palgatoetuse puhul on töötuna arveloleku nõue kuus kuud võrreldes 12 kuuga üldise palgatoetuse puhul.

<sup>23</sup> NEET-noored on noored, kes ei õpi, ei tööta ega osale ka väljaõppes.

Teise aspektina rõhutati, et ka lühiajalise töösuhte korral annab teenus noorele võimaluse saada oma CV-sse kirja töökogemus. Nende noorte jaoks, kellel töökogemust seni ette näidata ei olnud, on see väga tähtis, sest suurendab võimalust paista järgmistele töökohtadele kandideerides silma esmase töötamise kogemusega.

Niisiis ei saa pidada töölesaamist noorte sihtrühma (nagu ka kõigi teiste tööturu riskirühmade) puhul samasuguseks tühikuluks nagu tavaliste sihtrühmade puhul. Soodne mõju on teenusel veel juhul, kui töösuhe lõpetati koos toetuse maksmise aja lõpuga.

## 5.2. Teenuse mõju konkurentsivõimele

Töötukassa andmete järgi on teenusel osalenud noored saanud 204 korral nii palgatoetust kui ka osalenud töötukassa hüvitatud töölasele koolitusel ning 3132 korral saanud ainult palgatoetust. Selgub, et esimesest rühmast püsib suurem osa hõives ka pärast teenusel osalemise lõppu, erinevalt rühmast, kes said ainult palgatoetust (vt tabel 9).

Registriandmete analüüsi alusel katkestavad koolitushüvitise kasutajad teenusel osalemise harvem (41%) kui koolitusel mitteosalenud (66%). Siin peegeldub kindlasti asjaolu, et koolitustele suunatakse töötajad, kellega loodetakse luua pikem töösuhe ja keda soovitakse arendada. Peavad ju tööandjad esmalt koolituse eest ise tasuma, kulu hüvitab töötukassa tagantjärele. Samuti võivad koolitushüvitise kasutajate seas olla teadlikumalt tööjõudu planeerivad tööandjad.

Kvalitatiivsetele andmetele tuginedes ei ole tööandjate hinnanguid teenusele märgatavalt mõjutanud koolitushüvitise ja palgatoetuse koos kasutamine. Nii need tööandjad, kes on kasutanud ainult palgatoetust, kui ka need, kes on peale selle kasutanud ka koolitushüvitist, suhtuvad teenusesse hästi. Paistab silma, et tööandjad väärtustavadki eelkõige palgatoetust kui nende jaoks kõige suuremat ja märgatavamalt kuluartiklit, ning koolitushüvitist mainitakse harvem. See tuleneb ühtlasi sellest, et koolitushüvitist kasutanud ettevõtteid on vähe.

TABEL 9. HÕIVATUTE OSAKAAL % KÕIKIDE TEENUSEL OSALENUD NOORTE SEAS PEALE TEENUSEL OSALEMISE LÕPPU, ERISTADES PALGATOETUST SAANUD JA KOOLITUSEL OSALENUD NING AINULT PALGATOETUST SAANUD NOORI

Aeg peale teenusel osalemise lõppu	Palgatoetust saanud ja koolitusel osalenutest töötab veel ...	Ainult palgatoetust saanutest töötab veel ..
Üks kuu peale osalemise lõppu	78%	57%
Kaks kuud peale osalemise lõppu	75%	59%
Kolm kuud peale osalemise lõppu	78%	61%
Neli kuud peale osalemise lõppu	79%	62%
12 kuud peale osalemise lõppu	71%	65%

Märkus. Sihtrühmas olevate inimeste arv kuude alusel ajas järjest väheneb, sest ei ole teada andmed tuleviku kohta (nt kui inimene osaleb teenusel augustis 2020, siis ei ole teada, kas ta augustis 2021 veel töötab).

Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Registriandmete analüüsi alusel asus teenusel osalemise järel õppima väga väike osa noori (1,2%) ning selles ei ole teenusel osalenute ja mitteosalenute võrdlusrühma vahel suurt erinevust.

Võrdlusrühma korral vaadati, kui paljud asusid õppima pärast esimese töötamise lõppu: ligikaudu 0,8% (uute tingimuste järgi võrdlusrühma kvalifitseerujate seas 0,78% ja vanade tingimuste järgi võrdlusrühma kvalifitseerujate seas 0,83%).

### 5.3. Tulemuslikkuse ja mõju kokkuvõte

- **Kuus kuud pärast M1T teenusel osalemise lõppu on hõives 64% osalenutest, mis on mõnevõrra väiksem osakaal kui seatud eesmärk 70%.**
- **Samas tagab teenusel osalemine pikemaajalise ja stabiilse hõive.** Seoses teenusel osalemisega on alates töölesaamisest esimese aasta lõpuks hõives 74% osalejatest, kahe aasta möödudes 70% osalejatest. Võrdlusrühma seas on hõive väiksem, kuigi erinevused on väikesed (aasta aega peale tööleasumist 62–67%, kaks aastat peale tööleasumist 63–67%).
- **Nende noorte seas, kes said nii palgatoetust kui ka osalesid koolitusel, on hõive pärast teenusel osalemise lõppu suurem kui neil, kes said ainult palgatoetust.** Näiteks neli kuud pärast teenusel osalemise lõppu töötab endiselt 79% koolitusel käinutest, aga kõigest 62% neist, kes koolitusel ei käinud. Seevastu eelnev tööpraktikal osalemine hõives püsimist ei mõjuta.

## 6. Kulutõhusus

Töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmete alusel analüüsiti kulutõhusust, et hinnata M1T meetmega kaasnevate tulude ja kulude erinevust ning selle alusel meetme majanduslikku tõhusust. Kulutõhususe analüüsis võrreldakse seega potentsiaalselt lisanduvate maksude laekumist ja teenuse otseseid kulusid olukorraga, kus sekkumist ei toimuks, st meetet ei oleks. Analüüs põhineb 2015.–2020. aasta (kuni 31.08.2020) mikroandmetel.

Kulutõhususe analüüs tugineb rahalistele tuludele ja kuludele, ent meetme lõpliku tõhususe hindamiseks tuleb arvesse võtta ka mitterahalisi tulusid. Näiteks võib noore seisukohalt tekkida tal tänu teenusele püsiv tööharjumus, mida võib arvestada kaudse tuluna nii tema kui ka ühiskonna jaoks.

M1T teenusega kaasnevateks kuludeks peetakse otseseid kulusid, st töötukassa makstava palgatoetuse väljamaksete ja koolituskulude hüvitise summat. Teenuse tuludeks arvestatakse palgatulu ja sellelt makstavad otsesed maksud (sotsiaalmaks, tulumaks ja töötuskindlustusmaks), sest meetme tulemusena liigub inimene töötusest hõivesse ning riigi maksutulu suureneb.

Lisaks arvestatakse tuludena töötukassast välja maksmata jäänud toetused (töötutoetus ja töötuskindlustushüvitis), sest inimene liikus teenuse abil töötusest hõivesse ning töötukassal (ja ka riigil) jääb toetus maksmata, st kulu tegemata.

Järgnevas kolmes tabelis (vt tabeleid 10, 11 ja 12) on näidatud riigi aastased kulud teenusele ja lisanduvad rahalised tulud perioodil jaanuar 2015 – august 2020. Täpsemalt on tabelis 8 esitatud teenuse kogukulud ja -tulud, kaasates kõik teenusel osalenud inimesed. Tabelites 9 ja 10 on eristatud tulud ja kulud nende inimeste alusel, kes on saanud 1) nii palgatoetust kui ka osalenud töötukassa hüvitataval koolitusel ning 2) üksnes palgatoetust ja ei ole koolitusel osalenud.

Töötukassa ning maksu- ja tolliameti andmetel põhinevast kulutõhususe analüüsist selgus, et teenuse otsesed kulud kokku aastail 2015–2020 olid 8,7 miljonit eurot. Sellest moodustavad palgatoetuse väljamaksmise kulud 98% (8,5 miljonit eurot) ja koolituskulude hüvitamise kulud 3% (0,2 miljonit eurot). Seda on ligikaudu 300 000 euro võrra rohkem, kui on lisanduvate maksutulude (sotsiaalmaks, tulumaks, töötuskindlustusmaks) (8,4 miljonit eurot) summa.

Sellele lisanduvad n-ö väljamaksmata<sup>24</sup> jäänud toetuste kulud, mida on käsitatud tuludena: töötuskindlustushüvitise eest kokku 280 000 eurot ja töötutoetuse eest 157 000 eurot (vt täpsemalt metoodika peatükist). **Perioodi kokkuvõttes saab teenust seega pidada rahaliselt kulutõhusaks, kui tulud ületavad kulusid üle 100 000 euro võrra.**

<sup>24</sup> Eeldusel, et toetusi oleks saadud samas mahus ja osakaalus, kui saadi võrdlusrühmas.

TABEL 10. RIIGI AASTASED KULUD M1T TEENUSELE JA LISANDUVAD RAHALISED MAKSUTULUD AASTATEL 2015–2020 TUHANDETES EURODES

Aasta	Kulud		Tulud			Erinevus Tulude ja kulude vahe tuh eurodes
	Palgatoetuse väljamaksete kulu tuh eurodes	Koolitus- kulude hüvitamise kulu tuh eurodes	Sotsiaalmaks tuh eurodes	Tulumaks tuh eurodes	Töötus- kindlustus- makse tuh eurodes	
2015	453,8	21,3	153,1	23,2	11,8	-286,9
2016	902,6	25,2	497,1	93,8	39,4	-297,5
2017	1 336,3	32,9	663,7	140,4	52,7	-512,2
2018	2 962,4	76,5	1 740,4	449,9	136,5	-712,1
2019	2 400,4	40,8	2 111,3	600,0	164,4	434,6
2020	493,3	6,1	1 142,5	331,1	88,4	1 062,5
<b>Kokku</b>	<b>8 548,8</b>	<b>202,7</b>	<b>6 308,1</b>	<b>1 638,6</b>	<b>493,2</b>	<b>-311,6</b>

Märkus. Arvestatud on kõiki teenusel osalemise kordi, mille puhul oli palgatoetus suurem kui null (3358 osalemist). Neil, kes katkestavad teenusel osalemise esimeste nädalate jooksul, palgatoetus puudub. Tabelis on arvestatud tuludena üksnes maksutulused ja arvestatud ei ole maksmata jäänud toetusi.

Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Teenuse pakkumise jooksul tehtud muudatused teenusele kvalifitseerumise tingimustes mõnevõrra suurendasid teenuse kulutõhusust.<sup>25</sup> Kui analüüsida teenuse kulusid ja lisanduvaid maksutulused aastail 2015–2017, siis selgub, et kogukulud on ligikaudu 2,8 miljonit eurot ja tulud 1,7 miljonit eurot. Aastail 2018–2020 olid kogukulud u 6 miljonit eurot ja tulud 6,8 miljonit eurot.

Tabelites 11 ja 12 võrreldakse kahe rühma kulutõhusust: esimeses rühmas on noored, kes said nii palgatoetust kui ka osalesid koolitusel, ning teises ainult palgatoetuse saajad. Esimeses rühmas on teenusega kaasnevad kulud suuremad kui lisanduvad maksutulud: kulud on 1 miljon eurot ja tulud 0,9 miljonit eurot. Ka teises rühmas on lisanduvate maksutulude osa ligikaudu 100 000 eurot väiksem kui teenusega kaasnevad kulud (kulud 7,7 miljonit eurot ja tulud 7,6 miljonit eurot).

Siiski tasub tähele panna, et nende noorte hõive, kes said nii palgatoetust kui ka osalesid koolitusel, on pärast teenusel osalemise lõppu suurem kui nende hõive, kes said ainult palgatoetust (vt alaptk 5.2, „Teenuse mõju konkurentsivõimele“). Teisisõnu viitavad tulemused sellele, et kui muuta koolituskomponent kohustuslikuks, ei mõjutaks see oluliselt kulutõhusust, kuid võib olla kasulik edasise tööhõive suurendamisel.

<sup>25</sup> Siin aruandes peab M1T teenuse kulude tõlgendamisel silmas pidama, et ühe inimese kulud on arvestatud perioodi lõpus. Praktikas tähendab see, et näiteks 2019. a lõpus alustatud ja 2020. alguses lõpetatud perioodi kulud kantakse aastasse 2020.



TABEL 11. RIIGI AASTASED KULUD TUHANDETES EURODES M1T TEENUSELE JA LISANDUVAD RAHALISED MAKSUTULUD AASTATEL 2015–2020 JUHUL, KUI KASUTATI NII PALGATOETUST KUI KA KOOLITUSHÜVITIST

Aasta	Kulud		Tulud			Erinevus
	Palgatoetuse väljamaksete kulu tuh eurodes	Koolituskulude hüvitamise kulu tuh eurodes	Sotsiaalmaks tuh eurodes	Tulumaks tuh eurodes	Töötuskindlustusmakse tuh eurodes	Tulude ja kulude vahe tuh eurodes
2015	62,7	21,3	20,0	4,2	1,5	-58,3
2016	131,5	25,2	74,9	20,2	5,7	-55,9
2017	90,1	32,9	68,6	17,1	5,1	-32,1
2018	350,1	76,5	163,1	47,9	12,3	-203,3
2019	182,1	40,8	214,0	72,4	16,1	79,6
2020	32,6	6,1	84,7	30,1	6,4	82,4
<b>Kokku</b>	<b>849,1</b>	<b>202,7</b>	<b>625,3</b>	<b>192,0</b>	<b>47,1</b>	<b>-187,4</b>

Märkus. Arvestatud on neid teenusel osalemisi, mille puhul töötaja osales ka koolitusel (204 osalemist). Tabelis on arvestatud tuludena üksnes maksutulusid ja arvestatud ei ole maksmata jäänud toetusi.

Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

TABEL 12. RIIGI AASTASED KULUD TUHANDETES EURODES M1T TEENUSELE JA LISANDUVAD RAHALISED MAKSUTULUD AASTATEL 2015–2020 JUHUL, KUI KASUTATI ÜKSNES PALGATOETUST

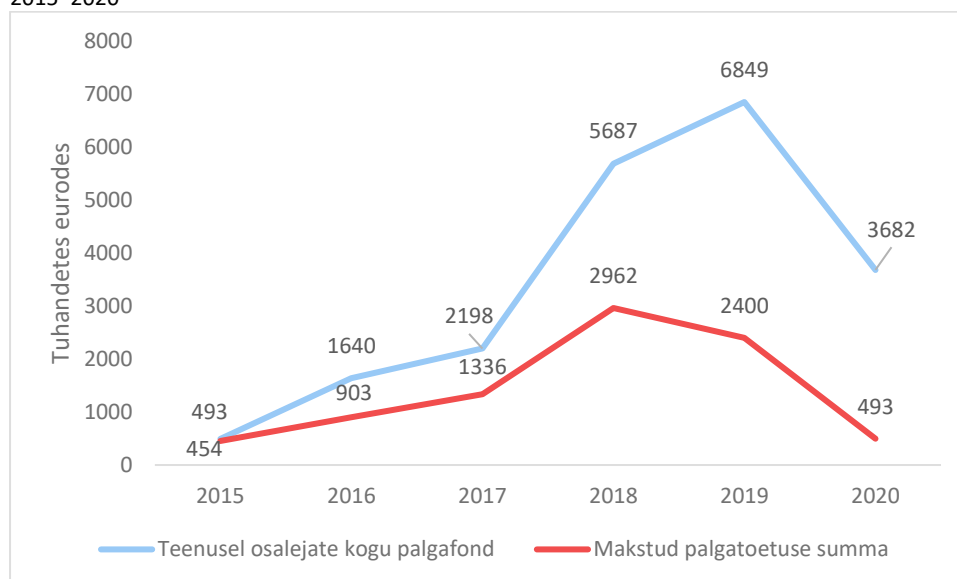
Aasta	Kulud		Tulud		Erinevus
	Palgatoetuse väljamaksete kulu tuh eurodes	Sotsiaalmaks tuh eurodes	Tulumaks tuh eurodes	Töötuskindlustusmakse tuh eurodes	Tulude ja kulude vahe tuh eurodes
2015	391,1	133,1	19,0	10,3	-228,6
2016	771,1	422,2	73,6	33,6	-241,6
2017	1246,2	595,1	123,3	47,6	-480,2
2018	2612,3	1577,3	402,0	124,2	-508,8
2019	2218,3	1897,3	527,6	148,3	354,9
2020	460,7	1057,8	301,0	82,0	980,1
<b>Kokku</b>	<b>7699,7</b>	<b>5682,8</b>	<b>1446,6</b>	<b>446,0</b>	<b>-124,2</b>

Märkus. Arvestatud on neid teenusel osalemisi, mille puhul töötaja sai palgatoetust (3132 osalemist). Tabelis on arvestatud tuludena üksnes maksutulusid ja arvestatud ei ole maksmata jäänud toetusi.

Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Palgatoetust makstakse tööandjale 50% ulatuses töötaja ühe kuu töötasust ja kuni kahekordse alampalga suuruses. Töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmete analüüsist selgus samuti, et teenuse raames makstav palgatoetus moodustas aastatel 2015–2020 keskmiselt pool teenusel osalejate palgafondist. Siiski on palgatoetuse osakaal palgafondis aastati varieeruv, muu hulgas seoses sellega, millise aasta kulude hulka on palgatoetus arvestatud (vt ka joonis 19). Eeldades, et tööandja oleks pidanud uue töötaja palkama ka siis, kui M1T teenust ei oleks olnud, on teenus tööandja jaoks kulutõhus, sest poole töötaja palgafondist tasub nüüd töötukassa.

JOONIS 19. TEENUSEL OSALENUTELE MAKSTUD PALGATOETUSE SUMMA JA KOGU PALGAFONDI SUURUS EURODES (TUH) 2015–2020



Allikas: töötukassa ning maksu- ja tolliameti registriandmed, autorite arvutused.

Intervjuudes palusime tööandjatel hinnata, kas teenuse kaudu saadud toetus on ära tasunud, ning üldiselt vastasid tööandjad küsimusele jaatavalt. Nad hindasid toetust piisavalt suureks selleks, et saada võimalus kulusid optimeerida ja vajaduse korral palgata juurde juhendajad. Samuti peeti oluliseks, et toetusega hüvitatakse noorte sisseelamisajast tulenev töö väiksem tulemuslikkus.

”

Kas ta nüüd motiveerib, aga ta annab võimaluse optimeerida kulusid. Palgakulu on ikka igas ettevõttes üks suurim kulu. Ikkagi sellest suhtes, et laias laastus pool saab tagasi sellest, kuna nii või teisiti alguses töötaja ei anna 100% endast. Et just finantsiline pool ..., aga et ainult noori hakkaksime võtma tööle, sest saame toetust, selles ma natukene kahtlen küll. (Tööandja)

### Kulutõhususe kokkuvõte

- **Teenust saab pidada rahaliselt kulutõhusaks**, sest alates 2015. aasta algusest tehtud kulud on lisandunud maksutulude ning n-ö väljamaksmata jäänud toetuste kuludega tasakaalus. Seejuures ei ole rahasse arvestatud näiteks tööharjumuse teket ega tööpanust, st tegelik tõhusus on veelgi suurem.
- **Teenuse pakkumise vältel tehtud muudatused teenusele kvalifitseerumise tingimustes on kulutõhusust kasvatanud.** Kui aastail 2015–2017 ületasid kogukulud tulusid ligikaudu 1,1 miljoni euroga, siis aastail 2018–2020 olid tulud 0,8 miljoni euro võrra suuremad kui kulud.
- **Teenus on kulutõhus ka tööandjate jaoks**, nagu kinnitavad nii registriandmed kui ka tööandjad ise.

## 7. Jätkusuutlikkus

Jätkusuutlikkuse hindamisel keskendume peamiselt tulevikuvaatele. Selleks analüüsimme M1T teenuse raames loodud töösuhete ning laiemalt kogu teenuse jätkusuutlikkust, sealhulgas seda, kas ja milliseid kohandusi on vaja teenuse pakkumisel teha, et toetada selle rakendamist.

### 7.1. Töösuhete jätkusuutlikkus

Intervjueeritud tööandjate kogemused töösuhete kestusega teenuse raames on väga erinevad. Näiteks leidis tööandjaid, kellel on töösuhe noorega kestnud enam kui aasta ning kestab endiselt. Ühel juhul mainiti isegi noort, kes oli olnud väga motiveeritud tööle asuma ja plaanib töötamise kõrvalt omandada sama eriala kõrgkoolis. Teisalt oli osa tööandjaid nõrkinud, et töösuhe kestis vaevalt mõne nädala.

Tööandjad leidsid, et teatud juhtudel on see, et noor otsib uusi töövõimalusi, loomulik, kuna leitud töö ei olnud erialane või ei pakkunud noorele suurt huvi, sest tal ei olnud võimalust seal end arendada. Ka teenuse tulemuslikkuse seisukohast ei ole halb, kui noor läheb esimese töökogemuse saamise järel mujale tööle juhul, kui ta püsib tööturul ja tema töötingimused paranevad.

Üldjoontes leidsid tööandjad, et sobivate tingimuste korral on nad valmis ka edaspidi just noori palkama. Selleks nimetati mitmesuguseid põhjuseid, sealhulgas tööandja või kollektiivi sobivust noortega, valmisolekut anda noortele esimene töötamisvõimalus või kujundada nende karjääri. Samas öeldi, et oluline eeltingimus on noore motiveeritus tööle asuda, mida tööandjad hindavad värbamisintervjuul.

” Loomulikult. Kui me sellised leiame, nad sõelale jäävad ja meie jaoks on nad nn töötavad töölised, et teevad ka tööd, mitte ei käi ainult tööl. Miks mitte, pole mingit probleemi. *(Tööandja)*

Tööandjad olid seisukohal, et töösuhete jätkusuutlikkuse jaoks on vaja ka noorte motivatsiooni. Seda mõjutavad suhtumine töösse ja kodust kaasa saadud väärtushinnangud, mida on tööandjate hinnangul üldiselt raske muuta.

” Mul on tunne, et see on rohkem sellise koduse kasvatuses teema. Kui on lastud noorel olla ... Mis ma ise näen praegu ... kahte sorti noori. Ühed on need, kes jõuavad kõike ja teevad kõike ja käivad tööl ja tegelevad saja kümne erineva asjaga. Ja teised siis, kes on kodus, ei tee midagi ja ei tahagi midagi teha. Selles mõttes ... hästi erinev. Aga kuidas neid, kes ei taha midagi teha, kuidagi motiveerida, et nad peaksid midagi tegema? See on paljuski kodus kinni. *(Tööandja)*

Suure tööjõuvajadusega ettevõtete esindajad ütlesid, et värbavad noori pidevalt ja on arvestanud, et noored ei püsi tööl pikalt. Küll aga mainisid tööandjad ka sel juhul, et noori värvataksegi töötukassast eesmärgiga anda töötukassa sihtrühmadele võimalus teha tööd, sest pakutav töö on enamasti lihtne ja kohapeal väljaõpitav.

Teenuse raames loodud töösuhete jätkusuutlikkust peegeldab muu hulgas teenusel osalemise katkestamise määr (siinjuures arvestame katkestamisena teenuse katkestamist palgatoetuse maksmise ajal). Kõigist noortest, kelle jaoks oli teenusel osalemine 2020. aasta augusti lõpuks lõppenud, oli katkestajaid üle poole (66%).

Erinevate rühmade puhul ei ole katkestamises suuri erinevusi (vt

tabel 13). Teistest kõrgema katkestamise määraga paistab silma noorim vanuserühm (16–19 a), kelle seas on katkestajaid 77%. Mõnevõrra vähem katkestavad teenusel osalemise kõrgharidusega noored (47%).

Katkestamine on muutunud ka teenuse pakkumise vältel: enne teenuse tingimuste muutmist katkestas osalemise 56% osalejatest, ent peale muudatusi kasvas näitaja 69%-ni. Siinjuures tuleb arvestada, et kõik ei ole veel teenusel osalemist lõpetanud ja analüüsiperioodi lõpul (2020. aastal) teenust alustanud noorte seas lõpetanud on teinud seda katkestamise tõttu ning seega võib katkestamise osakaal tervikuna olla pisut väiksem. Samuti võib katkestamise erisid olla seotud asjaoluga, et enne muudatuste tegemist pidi töösuhe kestma vähemalt kaks aastat ning see võis panna tööandja töölevõtuotsust põhjalikumalt kaaluma, mistõttu oli ka katkestajaid vähem. Ühtlasi on muutunud ka tööturu olukord – tööturu olukord on paranenud, mistõttu ka võimalused töökohta vahetamiseks on paremad ja noored on kergemalt valmis palgatoetusega saadud töö lõpetama kui on võimalik liikuda paremale tööle.

Umbes kolmandik (34%) teenusel osalemise katkestajatest teeb seda esimese kolme kuu jooksul, kõigist katkestajatest üle poole (56%) aga esimese kuue kuu jooksul.

Katkestamise põhjusena kerkib töötukassa analüüsi põhjal esile peamiselt töösuhete lõpetamine noore algatusel või poolte kokkuleppel (selliselt lõpeb 85% töösuhetest). See peegeldab teenuse tingimusi, sest neil põhjustel katkestatud töösuhete korral ei pea tööandja saadud palgatoetust tagasi maksma. Ainult 6% juhtudel lõpetatakse töösuhete katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu, mis tähendab tööandjale kohustust palgatoetus tagasi maksta.

TABEL 13. M1T TEENUSEL OSALEMISE KATKESTANUTE ARV JA OSAKAAL KÕIGI OSALEJATE SEAS TAUSTATUNNUSTE ALUSEL

		Katkestanute arv	Katkestanute osakaal kõigi osalejate seas
<b>Kokku</b>		<b>1934</b>	<b>65,5</b>
<b>Sugu</b>	Mehed	953	66,5
	Naised	981	64,5
<b>Vanus</b>	16–19	341	77,0
	20–24	950	65,3
	25–30	643	60,9
<b>Haridustase</b>	Esimese taseme haridus või madalam	783	69,8
	Teise taseme haridus	1008	64,8
	Kolmanda taseme haridus	97	46,6
<b>Erialase hariduse olemasolu</b>	Erialane haridus	658	64,8
	Üldharidus	1230	65,8
<b>Teenuse periood</b>	Enne muudatusi	457	55,9
	Peale muudatusi	1477	69,1

*Allikas: töötukassa registriandmed, autorite arvutused.*

## 7.2. Teenuse jätkusuutlikkus

Teenuse jätkusuutlikkuse hindamise aluseks on eelneva analüüsi kokkuvõte. Teenuse jätkusuutlikkusena hindame siinses uuringus esmajoones teenuse pakkumise jätkamise vajadust.

Laias laastus leidsid nii eksperdid kui ka tööandjad, et teenus on sellisel kujul vajalik. Tööandjad rõhutasid võimalust hoida kulud kontrolli all olukorras, kus alguses on töötaja panus töösse väiksem ning ta vajab tavalisest rohkem juhendamist ja väljaõpet. Samuti ütles mitu vast loodud ettevõtte esindajat, et tööandjale on see võimalus esimeste kuudega järje peale saada ja kulusid optimeerida.

Võimalustena kaalutlesid eksperdid intervjuudes, kas teenust peaks pakkuma pigem kriisiajal, st kas peaks lõpetama toetuse maksmise tööandjatele ajal, kui noori (sh väiksema töökogemusega) võetakse tööle ka ilma toetuseta. Teenus on vajalik eelkõige siis, kui majanduses on raskem aeg ja konkurents töökohtadele suurem.

Sellega seoses kerkis esile regionaalsuse aspekt, sest töötuse määr võib olla piirkonniti väga erinev, nagu ka noorte osakaal tööjõus. Seetõttu leidsid eksperdid, et M1T teenus on praegu vajalikum kui varem ja muutub tööturu halvenevate näitajate tõttu üha vajalikumaks.

Siinses uuringus tehtud prognoosimudelitel alusel on näha, et juhul, kui teenuse tingimusi ei muudeta, alustaks edaspidi teenusel osalemist igas kuus 90–100 noort. Arvestades, et praegu ei ole selge, kui kaua kestavad Covid-19 pandeemiast tulenevad piirangud ning nende mõju majandussektoritele ja tööhõivele, võib teenust vajavate noorte sihtrühm veelgi kasvada.

Teenuse jätkusuutlikkuse hindamisel tuleb lisaks silmas pidada selle soodsat mõju teenusel osalejate tööhõivele. Nimelt viitavad analüüsitulemused asjaolule, et teenusel osalejate hõive püsib tänu teenuse kaudu saadud töötamisvõimalusele suurem pikema aja vältel kui nendel noortel, kes asuvad tööle ilma teenuse toeta. Seega annab riik teenusega panuse noorte püsiva tööhõive saavutamisse ja püsiva töökogemuse omandamisse.

Laiemalt võib esitada küsimuse, kui põhjendatud on Eestis palgatoetuse meetmed, mis on mõeldud eri sihtrühmadele ja sisaldavad erinevaid tingimusi, ning kas eesmärgi täidaks ka universaalne palgatoetus. Võrreldes teiste teenustega on M1T teenuse puhul esiplaanil võimalus pakkuda noortele toetust kohe peale töötukassas registreerumist, et soodustada kiiret tööleasumist. Teiseks tõuseb esile koolituskomponent, kuigi seda on seni vähe kasutatud. Sellegipoolest annavad M1T teenuse soodsamad tingimused võrreldes teiste palgatoetustega noortele lisavõimaluse leida töö.

2017. aastal muudeti teenuse tingimusi, mille tulemusel laienes sihtrühm ja kasvas teenusel osalevate noorte arv. See näitas, et tehtud muudatused (vt täpsemalt tabelist 1) olid vajalikud ning teenusele pääsesid tänu neile ligi ka need noored, kes vajavad tööturule suundumisel lisatuge (sh erialase haridusega noored).

Et toetada teenuse jätkusuutlikkust, eesmärkide saavutamist ja tõhusust, on üks keskne küsimus teenuse koolitushüvitise laialdasem rakendamine, sest seda kasutavad seni ainult vähesed

tööandjad. Tuleb läbi mõelda koolitushüvitise pakkumise eesmärk: kas see toetab pelgalt teatud töö tegemiseks vajalike oskuste omandamist või arendatakse sellega noore oskusi laiemalt?

Koolitushüvitise aktiivsemat rakendamist toetaks selle sidumine karjäärinõustamisega, sest nii tihendatakse tööandja ja töötukassa koostööd noore töötaja koolitusvajaduse hindamisel. Samuti oleks vajalik tööandja järelnõustamine töötukassas. Peale töösuhte mõningast kestust tuleks tööandjale koolitushüvitise võimalust meelde tuletada ning vajaduse korral pakkuda talle infot ja nõustamist koolitusvajaduse hindamise ja töötukassa toetatavate koolitusvõimaluste kohta.

Noorte seisukohast on tähtis eelkõige tagada ühtlane ligipääs teenusele. Näiteks osaletakse maakonniti teenusel erineval määral, st varieerub sihtrühma osakaal, kes teenusel osaleb. Kuigi teatavad erinevused on tingitud sobivate töökohtade ja tööandjate olemasolust piirkonnas, on kindlasti ruumi ka teenuse rakendamise ühtlustamiseks üle Eesti. Näiteks vajab ühtlustamist see, millal ja mil viisil on tööandjatele võimalik ja lubatud M1T teenuse toetusvõimalusest teada anda. Kuna piirkondade praktikad võivad olla erinevad ja tööandjad ei pruugi saada toetusest teada piisavalt vara, ei saa toetuse olemasolu mõjutada otsust võtta tööle just noor.

Täpsemalt on esitatud uuringust tulenevad järeldused ja soovitusel järgmises peatükis.

Peale teenuse üldise jätkusuutlikkuse hinnati siinses uuringus veel seda, kui oluline on teenus läbivate eesmärkide (sh võrdsed võimalused, regionaalareng, infoühiskond ja riigivalitsemise, Rahandusministeerium 2014) ning teistes arengukavades seatud eesmärkide saavutamise seisukohast.

Teenus on mõeldud noorte sihtrühmale, ent selle tingimustes ja rakendamises ei seata osalejatele muid piiranguid (st osaleda saavad kõik, kes vastavad teenuse tingimustele). Siiski on teenuse tulemuslikkus sihtrühmade arvestuses erinev: teenusel osalemise järel on hõive suurem üle 20-aastastel ja kõrgema haridusega noortel. Arvestades, et see vastab tööhõive üldistele erisustele, ei suurenda teenus tööturul ebavõrdsust. Meeste ja naiste vahel suuri erinevusi teenuse tulemuslikkuses ei ole, ühtlasi vastab teenusel osalejate sooline jaotus sihtrühmale. Seega ei ole teenusele ligipääsus ega tulemuslikkuses märkimisväärseid soolisi erinevusi.

Regionaalarengu seisukohast tuleb pidada silmas, et tööturu tingimused erinevad piirkonniti, mis mõjutab teenuse rakendamise võimalusi. Näiteks erineb noortele sobivate tööpakkumiste arv, nende tööandjate arv, kes on valmis noori tööle võtma, ja töötute arv, kes vabadele töökohtadele kandideerivad. Selle tulemusel osaleb suuremates piirkondades (Harjumaa, Ida-Virumaa) teenusel rohkem noori, ent teenusel osalejate osakaal teenusele kvalifitseerunud noorte seas on kõigis Eesti piirkondades väike.

Teenuse laadist tulenevalt ei ole sellel olulist mõju infoühiskonna ja riigivalitsemise eesmärkide saavutamisele.

Teenus toetab ka üldiste riiklike arengukavade eesmärkide saavutamist. Siinkohal on hinnatud teenuse seoseid „Eesti 2020“<sup>26</sup> ning „Heaolu arengukava 2016–2023“<sup>27</sup> eesmärkidega. Mõlemas on seatud eesmärgiks saavutada suur tööhõive ja seda toetab ka M1T teenus. Täpsemalt aitab teenus alandada noorte töötuse määra („Eesti 2020“ arengukavas seatud eesmärk). Kuna teenusel osalenud noorte hõive püsib suurem kui teenusel mitteosalenute hõive, aitab teenus saavutada mõlema arengukava eesmärki. Otseselt edendab teenus tööandjatele stiimulite pakkumist, et toetada noorte tööhõivet ja töölesaamise võimalusi ning töökohaga seotud koolitusi (teenuse koolitushüvitise kaudu). Teisalt on vaja arvestada, et panus viimasesse on küllalt väike, sest koolitushüvitist kasutatakse vähe.

### 7.3. Jätkusuutlikkuse kokkuvõtte

- **Kõik intervjueritud osalised (ekspertid, tööandjad ja noored) olid seisukohal, et teenus on sellisel kujul vajalik ning muutub halvenevate tööturu näitajate tõttu üha vajalikumaks.** Teenuse jätkusuutlikkust toetab selle kulutõhusus: teenuse tulud on suuremad kui sellega seotud kulud.
- Teenus ei suurenda tööturul ebavõrdsust. Ehkki suuremates piirkondades (Harjumaa ja Ida-Virumaa) osaleb teenusel rohkem noori, on osalejate osakaal kõigi teenusele kvalifitseerunud noorte seas kõigis Eesti piirkondades väike.
- **Teenuse toel loodud töösuhted katkevad tihti, ent teenusel osalenud noorte hõive püsib peale teenusel osalemise lõppu võrreldav teenusel mitteosalejate hõivega.** Seega toetab teenus noorte püsiva töösuhte ja pikemaajalise hõive saavutamist.

<sup>26</sup> Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“, 30.05.2019. [https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti2020/ee2020\\_2019-2020\\_30.05.2019.pdf](https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti2020/ee2020_2019-2020_30.05.2019.pdf).

<sup>27</sup> Heaolu arengukava 2016–2023. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/heaolu\\_arengukava\\_eelnou\\_0.docx](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/heaolu_arengukava_eelnou_0.docx).

## 8. Põhisõnumid

Hindamistulemustest selgus, et M1T teenus on kaalukas lisastiimul, et suurendada vähese või puuduva töökogemusega noorte võimalusi leida töökoht. Teenuse esmane eesmärk on noorte töölevõtmise soodustamine, et vähendada noorte töötust. Alaeesmärgid on pakkuda tööks vajalikke oskusi ja kestlikku (vähemalt aastast) töökogemust.

Teenus on väga vajalik suurema töötute arvuga piirkondades, kus töökogemuseta noored peavad samade töökohtade nimel konkureerima kogenumate tööotsijatega. Samuti muutub teenus eriti oluliseks ajal, mil Covid-19 pandeemia tagajärjel on töötus hakanud kasvama, ning ennekõike sektorites, kus töötab palju noori (teenindus ja toitlustus). Seetõttu saab teenus väga asjakohaseks praeguses tööturu olukorras, mil noortel on tööd leida aina keerulisem. Teenust peavad vajalikuks kõik intervjueritud sihtrühmad: nii eksperdid, tööandjad kui ka noored ise.

Teenus on noortele üldiselt laialt kättesaadav: umbes 80% töötuna registreeritud noortest kvalifitseerub teenuse tingimustele. Teisalt osaleb teenusel umbes 9% sellele kvalifitseeruvatest noortest. Osalemise madal määr sihtrühma seas on palgatoetuste puhul tavaline, sest kõik teenusele kvalifitseeruvad noored ei vaja tööle saamiseks palgatoetust. Siiski on põhjust pöörata teenuse rakendamisele tähelepanu, et toetada noorte tööleasumist.

Kuus kuud pärast teenusel osalemise lõppu on endiselt hõives 64% teenusel osalenutest, mis on mõnevõrra madalam määr kui seatud eesmärk (70%). Siiski tagab teenus pikemaajalise hõive: seoses teenuse tingimustega on alates töölesaamisest esimese aasta lõpuks hõives 74% teenusel osalejatest, kahe aasta möödudes 70% osalejatest. Võrdlusrühma (teenusel mitteosalenute) seas on hõive väiksem, kuigi erinevused on väikesed (aasta aega peale tööleasumist 62–67%, kaks aastat peale tööleasumist 63–67%). Teenuse tulemuslikkust toetab koolitushüvitis: seda kasutanud noorte hilisem hõive on suurem.

Kombineerimine teiste teenustega (nt praktikaga) avaldab soodsat mõju eeskätt teenuse katkestamise määra alandamisele, samal ajal kui teenusejärgses hõives sinne analüüs olulist mõju ei tuvastanud.

Teenust saab pidada rahaliselt kulutõhusaks, sest alates 2015. aasta algusest tehtud kulud on lisandunud maksutulude ja n-ö väljamaksmata jäänud toetuste kuludega tasakaalus. Seejuures ei arvestatud rahasse näiteks tööharjumuse teket ega tööpanust, st tegelik tõhusus on suurem. Teenus on kulutõhus ka tööandjate jaoks, nagu kinnitavad nii registriandmed kui ka tööandjad.

2017. aasta muudatused teenuse tingimustes on avaldanud soodsat mõju: sihtrühm laienes ja seepärast kasvas märgatavalt teenusel osalevate noorte arv. Näiteks on alates tingimuste muutmisest umbes pooled teenusel osalejatest olnud erialase haridusega (varem ei saanud nad teenusel osaleda), mis näitab nõudlust teenuse järele just kutseharidusega noorte seas. Muudatused on lisaks suurendanud teenuse kulutõhusust.

Siinse hindamise põhjal ei ole seega vaja teenuse tingimustes suuri muudatusi teha. Eelkõige tuleb kaotada teenuse rakendamise kitsaskohad, et toetada sihtrühmade teenusel osalemist. Järgnevalt ongi tehtud selleks täpsemad ettepanekud, mis on jagatud nelja rühma.



## 1. Anda tööandjatele teenuse kohta infot õigel ajal

Teenus pakub noortele töökohtade valikul ja töökonkurssidel osalemiseks laialdasi võimalusi, st nad saavad kandideerida oma soovitud ja valitud töökohale ka väljaspool töötukassa süsteemi. Noore jaoks on võtmetähtsusega töötukassa nõustaja tugi, sh temalt käitumisjuhiste saamine teenusel osalemiseks, konkurssidel kandideerimiseks ning vajaduse korral tööandjale toetuse tingimuste ja võimaluste selgitamiseks. Seega on nõustaja noore ja tööandja vahel vahendavas rollis, aidates neil jõuda tulemusliku töösuhteni.

Üks kriitiline aspekt teenuse rakendamisel on tööandjatele teenuse kasutamise võimaluse kohta info andmine õigel ajal. Paljud neist ei tea, et tööle kandideerijaga kaasneb töötukassa toetuse võimalus, või saavad nad sellest teada alles peale töölevõtuotsuse tegemist. Sellisel juhul ei täida teenus eesmärki suurendada noorte kandidaatide atraktiivsust tööandjate jaoks. Seepärast on vaja tagada tööandjate õigeaegne teavitamine toetusest.

### Ettepanekud:

- levitada teenusele kvalifitseeruvate noorte seas infot võimalusest lisada tööle kandideerides CV-sse märge M1T teenuse palgatoetuse võimaluse kohta, ent jätta see noorte jaoks vabatahtlikuks;
- ühtlustada töötukassa nõustajate jaoks info selle kohta, kuidas ja millal nad teavitavad tööandjaid teenusest ning kuidas nad toetavad noori selles, et tagada teenuse eesmärkide täitmine ja tööandja teavitamine enne värbamisotsuse tegemist.

## 2. Soodustada seda, et tööandjad kasutaksid ka koolituskulude hüvitist

Teenuse suur kitsaskoht on koolituskulude hüvitise vähene kasutamine. Hindamistulemustest selgus, et koolitusel osalenud noorte hõive on peale teenusel osalemise lõppu suurem kui koolitusel mitteosalenud noorte hõive, samuti katkestavad koolitusel osalenud noored teenusel osalemise harvem. Tööandjate motivatsioon koolitusi pakkuda on praegu väike, sest napi töökogemusega noortele antakse harilikult lihtsalt ja töökohal õpitavat tööd, milleks ei ole ettevõtteväliselt koolitust vaja. Samuti on eri tööandjatel erineval hulgal teadmisi ja oskusi töötajate koolitusvajaduse hindamiseks ning infot neile sobivate koolituspakkumiste kohta.

### Ettepanekud:

- kaaluda ka ettevõttesiseste koolituste (osalist) toetamist (nt vähendatud määras), et vastata tööandjate koolitusvajadusele, soodustada noorte juhendamist töökohal ja vastata kasvavale trendile koolitada töötajaid ettevõttes kohapeal;
- pakkuda tööandjatele järelnõustamist (nt jätkutoe raames), et tuletada neile meelde koolitushüvitise võimalust, aidata neil hinnata töölevõetud noore koolitusvajadust ja tutvustada töötukassa toetatavaid koolitusvõimalusi;
- kaaluda (ja katsetada) töötaja koolitamise kohustuse jagamist töötukassa ja tööandja vahel. Sellisel juhul hindaks noore koolitusvajadust ja pakuks talle koolitusvõimalusi töötukassa, pidades silmas tema konkurentsivõimet laiemalt (nt arendades tema digi- ja keeleoskusi), ning tööandja võimaldaks noorel osaleda koolitustel töö kõrvalt teatud regulaarsusega või kokkulepitud mahus.

### **3. Leevendada teenusel osalemise katkestamise tingimusi juhul, kui töösuhte lõpetas tööandja**

Teenuse tingimuste järgi ei pea tööandja saadud toetust tagasi maksma ainult juhul, kui töösuhe lõpetatakse töötaja algatusel või poolte kokkuleppel, samuti siis, kui tööandja lõpetab töösuhte töötajast tuleneval põhjusel (nt töökohustuste rikkumine vm süüline tegevus).

Kui tööandja lõpetab töösuhte näiteks katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu, tekib tal kohustus maksta saadud palgatoetus tagasi. See on tööandja seisukohast suur probleem, sest vähese töökogemusega noore töölevõtmisel riskib ta töö andmisega inimesele, kes sellele töökohale ei sobi või ei tule tööülesannetega toime, ent tööandjal on kohustus hoida teda tööl vähemalt aasta.

**Ettepanek:** võimaldada tööandjal lõpetada töösuhe ka katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu ilma kohustuseta maksta saadud palgatoetus tagasi, et soodustada tööandjate motivatsiooni võtta tööle vähese töökogemusega noori.

### **4. Kombineerida teenust muude tegevustega, mis toetavad teenuse eesmärkide saavutamist**

Teenus on kavandatud leevendada ainult ühte kitsaskohta, mis takistab noortel töö leidmist: tööandjaid motiveeritakse noori palkama ja andma neile esimese töökogemuse võimalust. Samas on noored väga mitmekesine sihtrühm ja nende katsumused töö leidmisel on erinevad, mistõttu teeme uuringutulemuste põhjal ettepanekud teenuse parendamiseks. Ettepanekutes nimetatud tegevused ei pea olema tingimata MIT teenuse osa, kuid neid teenusega kombineerides on võimalik noorte töölesaamist veelgi paremini toetada, et ületada uuringus kirjeldatud raskusi (sh teenuse kõrge katkestamine) ja vastata sihtrühma vajadustele.

#### **Ettepanekud:**

- suurendada noorte teadlikkust tööotsinguprotsessist ning töötamisega kaasnevatest õigustest ja kohustustest. Nad ei oska alati oodata tööotsimisega kaasnevaid katsumusi (nt kandideerimisel tagasiside mittedaamine ja tööotsingute venimine). Kogemusnõustamine (nt tööotsingu töötubade ja tööklubide kujul) aitaks suurendada nende enesekindlust tööotsinguprotsessis ja teadlikkust sellest, milliseid takistusi on oodata. Selleks tuleks nõustamisse kaasata tööotsingukogemusega noori. Samuti vajavad noored infot töömaailma kohta, sealhulgas selle kohta, kuidas praktiliselt tööl hakkama saada (nt Eesti Haigekassa teenused, suhtlus tööandjaga, õigused ja kohustused töötamisel). Soovitame võtta peale töötukassas pakutavate teenuste osutamise need teemad arutusele ka koolide karjääriõpetuse tundides ja pakkuda infot noortekeskustes;
- suurendada noorte teadlikkust töötukassa teenustest ja võimalustest laiemalt, muu hulgas seal registreerunule avanevatest võimalustest ja tööotsijale pakutavast toest. Noori on vaja teavitada nii koolide karjääriõpetuse tundides kui ka noortekeskustes ja töötukassas nõustades. Noorte jaoks on töötukassasse pöördumine katsumus, sest nende teadlikkus sellest, mida saab töötukassa nende toetuseks teha, on vähene. Noortel tuleb seepärast aidata saada üle eelarvamusest, et töötukassasse pöördumine tähendab seda, et nad ei saa ise hakkama.

## 9. Kasutatud kirjandus

Eurofond (2020). *Living, working and Covid-19*, Covid-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

[https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20059en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20059en.pdf).

Haugas, L., Hennoste, H. (2019). Eesti piirkondlik areng 2018. Noored Eestis. Tallinn: Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/uudised/eesti-piirkondlik-areng-2018-noored-eestis>

Hofäcker, D., Schadow, S., Kletzing, J. (2017). Long-term socio-economic consequences of insecure labour market positions. EXCEPT Working Paper No 16. Tallinn: Tallinn University. [https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP16\\_Long-term\\_socio-economic\\_consequences\\_of\\_insecure\\_labour\\_market\\_positionsV2.pdf](https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP16_Long-term_socio-economic_consequences_of_insecure_labour_market_positionsV2.pdf).

HTM (2020). Haridus- ja Teadusministeeriumi 2019. aasta tulemusaruanne. Ülevaade Eesti elukestva õppe strateegia, noortevaldkonna arengukava, strateegia „Teadmistepõhine Eesti“, eesti keele arengukava ja arhiivindusprogrammi täitmisest. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [https://www.hm.ee/sites/default/files/htm\\_tulemusaruanne\\_2019.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/htm_tulemusaruanne_2019.pdf).

HTM (2020b). Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavade ja programmide 2019. aasta täitmise analüüs. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

[https://www.hm.ee/sites/default/files/htm\\_arengukavade\\_ja\\_programmide\\_2019.\\_aasta\\_taitmise\\_analuus.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/htm_arengukavade_ja_programmide_2019._aasta_taitmise_analuus.pdf).

Moore, K. (2019). The quest for sustainable employment: Challenges faced by young people during the job-search process. *Australian Journal of Social Issues*, 54: 91-108.

Noortevaldkonna programm 2018–2021.

[https://www.hm.ee/sites/default/files/10\\_noortevaldkonna\\_programm\\_2018-2021.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/10_noortevaldkonna_programm_2018-2021.pdf).

Rahandusministeerium (2014). Läbivad teemad valdkonna arengukavas. Juhendmaterjal arengukava koostajale. Tallinn: Rahandusministeerium.

<https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/lcbivad-teemad-valdkonna-arengukavas.pdf>.

Reiska, E., Roosmaa, E.-L., Oras, K., Taru, M. (2018). Young adults in insecure labour market positions in Estonia. The results from a qualitative study. EXCEPT Working paper No 23. Tallinn: Tallinn University. [https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP23\\_Young\\_adults\\_in\\_insecure\\_labour\\_market\\_positions\\_in\\_Estonia\\_-\\_The\\_results\\_from\\_a\\_qualitative\\_study.pdf](https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP23_Young_adults_in_insecure_labour_market_positions_in_Estonia_-_The_results_from_a_qualitative_study.pdf)

Reiska, E., Roosmaa, E.-L., Oras, K. (2019). Ebakindla tööturuseisundi sotsiaalmajanduslikud mõjud ja strateegiad raskustega toimetulekuks. Kogumikus: Allaste, A.-A., Nugin, R. (toim), Noorteseire aastaraamat 2019–2020. Noorte elu avamata küljed. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. <https://www.noorteseire.ee/et/aastaraamat/noorteseire-aastaraamat-2019-2020-noorte-elu-avamata-k%C3%BCljed/aastaraamat--9>

Rokicka, M., Kłobuszewska, M. (2016). The short-term economic consequences of insecure labour market positions in EU-28. EXCEPT Working Paper No 10. Tallinn: Tallinn University. [https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP10\\_The\\_short-term\\_economic\\_consequences\\_of\\_insecure\\_labour\\_market\\_positions\\_in\\_EU28.pdf](https://www.except-project.eu/files/filemanager/files/WP10_The_short-term_economic_consequences_of_insecure_labour_market_positions_in_EU28.pdf)

Sotsiaalministeerium (2020). Analüüs varase töökogemuse soodustamiseks kooliealiste noorte seas. Tallinn: Sotsiaalministeerium. [https://www.sm.ee/sites/default/files/analuus\\_alaealised\\_.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/analuus_alaealised_.pdf).

Sotsiaalministeerium (2012). Töövaldkonna areng 2010–2011. Trendide kogumik. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 2/2012. Tallinn: Sotsiaalministeerium. [https://www.sotsiaalministeerium.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Toovaldkond/toovaldkonna\\_areng\\_2010-2011.pdf](https://www.sotsiaalministeerium.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/toovaldkonna_areng_2010-2011.pdf)

Tatar, M., Käger, M., Vollmer, M., Kivistik, K., Aruoja, K., Somelar, A., Pertšjonok, A. (2017). Tegevuse „Minu esimene töökoht“ vahehindamine. Tartu: Balti Uuringute Instituut. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/L%C3%B5pparuanne-FINAL-.pdf>



[LIITU UUDISKIRJAGA](#)

[PRAXIS.EE](#)