

## Teenuse „Minu esimene töökoht“ mõju ja tõhususe hindamine

### Uuringu lühikokkuvõte

Kirsti Melesk, Kaupo Koppel, Merilen Laurimäe ja Merlin Nuiamäe (Poliitikauuringute Keskus Praxis), Jaanika Jaanits ja Kaia Beilmann (Rakendusliku Antropoloogia Keskus)

Uuringu keskmeks on palgatoetus ja koolituskulu hüvitis, mida Eesti Töötukassa maksab tööandjatele teenuse „Minu esimene töökoht“ (M1T teenus, edaspidi ka: teenus) raames. 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 ning kes on töötuna registreeritud ja ei ole olnud viimase kolme kuu jooksul töoga 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.

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

Lühikokkuvõte teenusel osalemisest

- Teenuse toel on noored asunud alates 2015. aastast tööle 3468 korral. Enne teenuse muudatusi (01.09.2017) asus igas kuus teenuse toel tööle keskmiselt 26 ja peale muudatusi 74 noort. Prognoosi järgi alustaks 2022. aastani igas kuus teenuse toel töötamist 90–100 noort.
- Teenus on noortele suhteliselt hästi kättesaadav: teenuse tingimustele kvalifitseerus umbes 80% kõigist töötukassas arvel olnud noortest. Kõigist teenusele kvalifitseeruvatest noortest alustas umbes 9% töötamist teenuse toel.
- Teenusel osalenud noor on keskmiselt 23-aastane ja valdavalt (kutse)keskharidusega. Umbes pooled osalejatest on omandanud erialase hariduse (peamiselt kutsehariduse) ja teine pool on üldharidusega. Mehi ja naisi on teenusel osalejate seas ligikaudu võrdselt. Teenusel osalevad proportsionaalselt kõige rohkem Kirde-Eesti noored.
- Kuus kuud pärast teenusel osalemise lõppu on endiselt hõives 64% teenusel osalenutest, mis on mõnevõrra madalam määr kui seatud eesmärk (70%). Siiski tagab teenusel osalemine pikemaajalise hõive. Seoses teenusel osalemisega on alates töölesaamisest esimese aasta lõpuks endiselt hõives 74% teenusel osalejatest, kaks aastat hiljem 70% teenusel osalejatest. Teenusel mitteosalenute võrdlusrühmas on hõive mõnevõrra väiksem – aasta aega peale tööleasumist 62–67% ning kaks aastat peale tööleasumist 63–67%.

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

**2017. aastal tehtud muudatused teenuse tingimustes on avaldanud osalemisele soodsat mõju**. Kuna sihtrühma laiendati, kasvas teenusel osalevate noorte arv märgatavalt. Näiteks on alates teenuse tingimuste muutmisest umbes pooled teenusel osalejatest erialase haridusega (varem ei saanud nad teenusel osaleda), mis näitab nõudlust teenuse järele ka kutseharidusega noorte seas. Muudatused on suurendanud ka teenuse

kulutõhusust: kui aastail 2015–2017 ületasid kogukulud tulusid ligikaudu 1,1 miljoni euroga, siis aastail 2018–2020 (kuni aug 2020) olid tulud 0,8 miljoni euro võrra suuremad kui kulud.

Teenus on eriti vajalik suurema töötute arvuga piirkondades, kus töökogemusega noored peavad samade töökohtade nimel konkureerima kogenumate töötajatega. Samuti muutub teenus väga oluliseks nüüd, mil Covid-19 pandeemia tagajärjel on töötus hakanud kasvama, seda ennekõike sektorites, kus töötab palju noori (teenindus ja toidlustus). Seetõttu **muutub teenus eriti asjakohaseks praeguses tööturu olukorras, kus noortel on tööturule suunduda aina keerulisem**. Teenust hindavad vajalikuks ka kõik intervjueritud sihtrühmad, st nii eksperdid, tööandjad kui ka noored.

Teenuse eeliseid ja puudusi kaaludes tuleb arvestada teenuse kohta teiste töötukassa pakutavate palgatoetuste seas (sh võrreldes palgatoetusega pikaajalistele töötutele ja vähenenud töövõimega inimestele). Võrreldes teiste palgatoetustega on M1T teenuse puhul esiplaanil võimalus pakkuda toetust noortele kohe peale töötukassas registreerumist, et edendada nende kiiret tööleasumist. Lisaks on oluline M1T teenuse koolituskomponent, ehkki seda on seni kasutatud harva. Sellegipoolest pakuvad M1T teenuse soodsamad tingimused kui teistel palgatoetustel noortele lisavõimalusi rakendada tööturul.

Analüüsitulemused viitavad, et teenuse edasisel arendamisel on eelkõige vaja kaotada teenuse rakendamise kitsaskohad. Teenuse tingimusi seevastu ei ole vaja suurel määral muuta.

Analüüsi põhjal tehtud ettepanekud teenuse kohandamiseks jagunevad 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 nappi töökogemusega noortele antakse harilikult lihtsalt ja töökohal õpitavat tööd, milleks ei ole ettevõttevälist 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 pruugi sobida või ei tule tööülesannetega toime, ent tööandjal on kohustus hoida teda tööl vähemalt aasta.

**Ettepanek:** võimaldada tööandjal lõpetada töösuhte 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

Teenuse kavandatud leevendama 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. Järgnevates ettepanekutes nimetatud tegevused ei pea olema tingimata M1T teenuse osa, kuid neid teenusega kombineerides on võimalik noorte töölesaamist veelgi paremini toetada, et ületada uuringus kirjeldatud raskusi 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 raames) 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 töötajale 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.