

**Aktiivse tööpoliitika roll turvalise paindlikkuse
kujundamisel Eestis**

**Andres Võrk
Risto Kaarna
Kirsti Nurmela
Liina Osila
Reelika Leetmaa**

Oktoober 2010

Käesolev raport analüüsib aktiivset tööpoliitikat Eestis kasutades Euroopa Komisjoni poolt välja pakutud indikaatoreid turvalise paindlikkuse mõõtmiseks. Raport võrdleb Eestit teiste Euroopa Liidu riikidega ja analüüsib muutusi Eestis aastatel 2000-2010. Raportis antakse ülevaade varasematest rahvusvahelistest ja Eesti uuringutest aktiivse tööpoliitika mõjude kohta.

Analüüsis kasutatakse Eurostati, Eesti Statistikaameti, Sotsiaalministeeriumi ja Eesti Töötukassa andmeid. Raportis arvutatakse isikustamata mikroandmete põhjal välja seni puuduvad turvalise paindlikkuse indikaatorid aastate 2006-2009 kohta.

Analüüsi tulemusena pakutakse välja, milliste indikaatoritega oleks otstarbekas iseloomustada Eestis aktiivse tööpoliitika sisendeid, protsesse ja väljundeid.

Uuringu tellis Eesti Ametiühingute Keskliit ja rahastas Riigikantselei Tarkade otsuste fondi vahenditest.



Aktiivse tööpoliitika roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis

Andres Võrk

Risto Kaarna

Kirsti Nurmela

Liina Osila

Reelika Leetmaa



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks

Tallinn 2010

SISUKORD

SISSEJUHATUS	5
1 AKTIIVNE TÖÖPOLIITIKA - MÕÕTMINE JA MÕJU HINDAMINE	7
1.1 AKTIIVSE TÖÖPOLIITIKA OLEMUS JA SELLE MÕÕTMINE	7
1.2 AKTIIVNE TÖÖPOLIITIKA EESTIS JA EUROOPAS	11
1.3 AKTIIVSE TÖÖPOLIITIKA MÕJU VARASEMATES UURINGUTES	19
2 EESTI AKTIIVSE TÖÖPOLIITIKA ANALÜÜS MIKROANDMETE PÕHJAL	23
2.1 REGISTREERITUD TÖÖTUTE SOTSIAALDEMOGRAAFILINE TAUST	23
2.2 REGISTREERITUD TÖÖTUTE EELNEV TEGEVUS	25
2.3 REGISTREERITUD TÖÖTUD RISKIRÜHMA KUULUMISE JÄRGI	27
2.4 TÖÖTUSE KESTUS	29
2.5 HÜVITISTE SAAMINE	33
2.6 OSALEMINE TÖÖTURUTEENUSTES	34
2.7 EUROOPA LIIDU TÖÖPOLIITIKA INDIKAATORID MIKROANDMETE PÕHJAL	39
3 HINNANGUD TÖÖPOLIITIKA TEENUSTELE JA MEETMETELE EESTI VARASEMATE KÜSITLUSUURINGUTE PÕHJAL	46
3.1 TÖÖHÕIVEGA TEGELEVASSE ASUTUSSE PÕÖRDUMISE PÕHJUSED KÜSITLUSUURINGUTE PÕHJAL	46
3.2 HINNANGUD TTA PAKUTAVATELE TEENUSTELE TEENUSE KASUTAJATE POOLT	50
3.3 HINNANGUD EUROOPA SOTSIAALFONDIST RAHASTATUD PROJEKTIDELE	56
4. KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED	64
KASUTATUD KIRJANDUS	67
LISA 1. MIKROANDMETE KIRJELDAV STATISTIKA	69
LISA 2. TÖÖTUSE KESTUSED RISKIRÜHMADES	82

Tabelite loetelu põhitekstis

Tabel 1.1. Tööpoliitika jaotus Eestis vastavalt Eurostati klassifikaatorile.....	8
Tabel 1.2. Euroopa Liidu tööhõivestrateegia ja turvalise paindlikkuse indikaatorid aktiivse tööpoliitika kohta	10
Tabel 2.1. Registreeritud töötute sotsiaaldemograafiline taust (kõik registreeritud töötud)....	24
Tabel 2.2. Aasta jooksul registreeritud uute töötute eelnev tegevus.....	25
Tabel 2.3. Aasta jooksul registreeritud uute töötute viimane amet ISCO klassifikaatori alusel	25
Tabel 2.4. Aasta jooksul registreeritud uute töötute viimase seisundi lõpetamise põhjus	26
Tabel 2.5. Aasta jooksul registreeritud uute töötute eelneva tegevuse keskmine kestus päevades.....	27
Tabel 2.6. Registreeritud töötud riskirühma kuulumise järgi.....	28
Tabel 2.7. Riskirühmadesse kuulunud isikute arv.....	29
Tabel 2.8. Töötuse kestus (kõik aasta jooksul alanud ning 2009. aasta oktoobri lõpuks lõppenud töötusperioodid)	30
Tabel 2.9. Kõik registreeritud töötud töötushüvitise saamise järgi, 2003-2009	33
Tabel 2.10. Uued registreeritud töötud töötushüvitise saamise järgi, 2003-2009.....	33
Tabel 2.11. Tööturuteenustes osalejad (kõik registreeritud töötud).....	34
Tabel 2.12. Teenustes osalenute arv korduste lõikes	35
Tabel 2.13. Teenustes osalemine ning hüvitised.....	36
Tabel 2.14. Tööturukoolituste ning viimase hõiveperioodi jagunemine ISCO klassifikaatori järgi (kõik osalemised).....	37
Tabel 2.15. Registreeritud töötute tüüpiline tee (kõik rahalisi hüvitisi või teenust saanud registreeritud töötud), päevades	37
Tabel 2.16. Tööturukoolituses osalemine peamiste riskirühmade järgi (kõik registreeritud töötud).....	38
Tabel 2.17. Aktiveerimist õigeaegselt mittesaanud töötute osakaal	40
Tabel 2.18. Euroopa Liidu tööhõive indikaatorid mikroandmete põhjal 2006-2009.....	42
Tabel 2.19. Euroopa Liidu tööhõive indikaatorid mikroandmete põhjal 2006-2009.....	43
Tabel 3.1. Tööturuteenuste pakkumist kajastavad küsitlusuuringud	46
Tabel 3.2. Tööturuametisse pöördujad, % kõigist vastava grupi töötutest, 1998-2009	47
Tabel 3.3. Euroopa Sotsiaalfondi meetme 1.3 osalejate arvu saavutusmäärad soo lõikes.....	57
Tabel 3.4. ESF projektide jagunemine regionaalselt.....	58
Tabel 3.5. ESF projektide tulemusi analüüsivad uuringud	59
Tabel 4.1. Euroopa Komisjoni turvalise paindlikkuse monitooringuks kasutatavad indikaatorid aktiivse tööpoliitika süsteemi osas ja soovitused nende kasutamiseks.....	66

Jooniste loetelu põhitekstis

Joonis 1.1. Kulutused tööpoliitikale Euroopa Liidu riikides 2008. aastal (% SKP-st)	11
Joonis 1.2. Tööpoliitika meetmetes osalenud inimesed 100 töötada sooviva inimese kohta, 2007.....	12
Joonis 1.3. Tööpoliitika kulu ühe töötud kohta võrreldes SKPga inimese kohta, 2008.....	13
Joonis 1.4. Tööpoliitika kulud Eestis 2003-2010 (% SKP-st).....	14
Joonis 1.5. Aktiivse tööpoliitika kulud ja teenuste osakaal EL riikides, 2008.....	15
Joonis 1.6. Aktiivse tööpoliitika kulutuste struktuur Euroopa Liidu riikides, 2007	16
Joonis 1.7. Aktiivse tööpoliitika osalejate struktuur Euroopa Liidus, 2007	16
Joonis 1.8. Aktiivse tööpoliitika meetmetes osalejad, 2008-2010	17

Joonis 1.9. Aktiivse tööpoliitika meetmetesse sisenejad, 2008-2010	17
Joonis 1.10. Registreeritud töötute osalemine tööturumeetmetes (kategooriad 2-7) Euroopa Liidu riikides 2007. aastal	18
Joonis 1.11. Registreeritud töötute osalemine tööturuteenustes ja -meetmetes, 2003-2010....	19
Joonis 2.1. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, kõik töötusperioodid, 2003-2009.....	31
Joonis 2.2. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, peamised riskirühmad, 2008.....	31
Joonis 2.3. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, sugude lõikes	32
Joonis 2.4. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon. Töötusperioodid, mis lõppesid tööleminekuga	32
Joonis 2.5. Töötute osakaal, kes ei saanud regulaarset aktiveerimist Euroopa Liidu riikides, indikaator M3, 2007	41
Joonis 2.6. Tööpoliitika turvalise paindlikkuse indikaatorite A5 ja M3 väärtuste seos 2007..	41
Joonis 2.7. Pikaajaliste töötute aktiveerimine (indikaator 19.M4) Euroopa Liidu riikides	42
Joonis 2.8. Osakaal meetmetes osalenutest, kes töötasid 3 või 6 kuud hiljem.....	44
Joonis 3.1. Töö otsimise viisid, %, 1997-2009	48
Joonis 3.2. Töötute TTAsse/Töötukassasse mittepöördumise põhjused, %, 2009	49

SISSEJUHATUS

Tööhõive kõrge tase kuulub Euroopa Liidu ja ka Eesti põhieesmärkide hulka. Ühe vahendina kõrge tööhõive saavutamisel nähakse tõhusat aktiivset tööpoliitikat, mis aitab inimestel toime tulla kiirete muutustega tööturul, lühendada töötusperioodide kestust ja lihtsustada liikumist ühelt töökohalt teisele. Aktiivne tööpoliitika on turvalise paindlikkuse (*flexicurity*) oluline komponent. Aktiivne tööpoliitika aitab kaasa tööturul osalejate turvatunde tõstmisele, kergendades inimestel sobivate töökohtade leidmist, viies läbi täiendkoolitusi või pakkudes ettevõtlusega alustamise toetusi.

Tööpoliitikas toimuvate muutuste jälgimiseks üle aastate või rahvusvaheliseks võrdluseks ja tööpoliitika mõjude hindamiseks tööturule ja majandusele saab kasutada erinevaid indikaatoreid ja teha mõjude süvaanalüüse. Aktiivse tööpoliitika iseloomustamisel turvalise paindlikkuse osana kasutatakse selliseid indikaatoreid, millega mõõdetakse tööpoliitika sisendeid (peamiselt rahalisi ressursse), protsesse (töötutele pakutavate teenuste hulka, iseloomu ja õigeaegsust) ja väljundeid (töötute järgnevat hõivatust). Regulaarsete süvaanalüüsidega püütakse lisaks teada saada tööpoliitika tegelikke mõjusid inimeste töö leidmise tõenäosusele, kasutades selleks tööpoliitikateenuseid saanud inimeste andmete statistilist ja ökonomeetrist analüüsi või kvalitatiivseid uuringuid.

Käesolev raporti eesmärk on analüüsida aktiivset tööpoliitikat (ATP) Eestis, anda hinnang selle rollist ja olulisusest turvalise paindlikkuse tagamisel ja pakkuda soovitusi tööpoliitika monitooringuks. Uurimismetoodikana kasutame Eesti ja teiste Euroopa Liidu (EL-i) riikide tööturu ja tööpoliitika valdkonna andmete statistilist ja graafilist võrdlevanalüüsi, vaatame Eesti positsiooni teiste riikidega võrreldes ning analüüsime muutusi viimastel aastatel kasutades Euroopa Komisjoni poolt välja pakutud turvalise paindlikkuse indikaatoreid. Samuti kasutame erinevaid statistilisi mudeleid analüüsimaks tööturumeetmetes osalemist. Andmetena kasutame Eurostati, Eesti Statistikaameti, Sotsiaalministeeriumi ja Töötukassa avaldatud andmeid ja ka Töötukassa (varasemalt Tööturuameti) isikustamata mikroandmeid aastatest 2000-2009.

Raport koosneb kolmest sisulisest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade aktiivse tööpoliitika mõistest, seostest turvalise paindlikkusega, selle mõõtmisest ning peamistest järeldustest rahvusvahelise kirjanduse põhjal. Selles peatükis võrreldakse Eestit ka teiste Euroopa Liidu riikidega ning vaadatakse muutusi viimastel aastatel kasutades peamisi tööpoliitikat iseloomustavaid näitajaid. Teine peatükk analüüsib aktiivse tööpoliitika pakkumist Eestist kasutades Eesti Töötukassa (endise Tööturuameti) mikroandmeid aastastest 2000-2009. Arvutatakse välja turvalise paindlikkuse iseloomustamisel kasutatavate indikaatorite väärtused, vaadatakse teenuste õigeaegset kättesaadavust ja töötute hilisemat tegevust Töötukassa andmete põhjal. Samuti analüüsime teenuste kättesaadavust põhiliste riskirühmade poolt. Peatüki põhitekstis on toodud kokkuvõtlikud tabelid ja joonised. Detailsemad tabelid on toodud lisades. Kolmas peatükk võtab kokku varasemad uuringud Tööturuameti (nüüd Töötukassa) aktiivse tööpoliitika teenuste kasutamise kohta tehtud küsitlusuuringutest. Samuti vaadatakse Euroopa Sotsiaalfondi poolt pakutud teenuseid ja

nende tulemuslikkust varasemate uuringute põhjal. Et 2009. aastal toimus TTA funktsioonide üleandmine Töötukassale, siis anname hinnangu ka varasemate uuringute asjakohasusest uuenenud Töötukassa jaoks. Iga peatüki lõpus on toodud ka peamised sisuliselt järeldused ja nende üle on diskuteeritud veel kokkuvõttes.

Käesolev raport valmis Poliitikauuringute Keskuse Praxis analüütikute poolt. Raporti tellis Eesti Ametiühingute Keskliit ja raportit rahastas Riigikantselei Tarkade otsuste fondi vahenditest. Raporti kirjutamisel saime palju abi ja sisulist tagasisidet Töötukassa töötajatelt, ametiühingute ja tööandjate esindajatelt ning Tartu Ülikooli teadlastelt. Samuti täname tagasiside eest raportile kõiki mitmetes seminarides osalejaid. Täname ka Sotsiaalministeeriumit ja Eesti Töötukassat võimaluse eest kasutada Tööturuameti ja Töötukassa isikustamata registriandmeid ja Statistikaametit võimaluse eest kasutada Eesti Tööjõu-uuringu küsitlusandmeid.

Kõik vead uuringus jäävad üksnes autorite vastutada. Tagasiside raporti kohta on oodatud autoritele. Uuringu viimase versiooni leiab alati Praxise kodulehelt.

1 AKTIIVNE TÖÖPOLIITIKA - MÕÕTMINE JA MÕJU HINDAMINE

1.1 Aktiivse tööpoliitika olemus ja selle mõõtmine

Turvalise paindlikkuse oluliseks komponendiks on tulemuslik aktiivne tööpoliitika. Aktiivse tööpoliitikana käsitletakse töö kaotanud või töö kaotamisohus inimestele suunatud poliitikat, mis aitab nii töötutel kui ka tööotsijatel leida sobiv töö. Rahvusvahelisteks võrdlusteks on kasutusel peamiselt OECD ja Eurostati definitsioonid ning nende põhjal leitavad indikaatorid. Kuna käesoleva töö eesmärgiks on analüüsida aktiivse tööpoliitika rolli paindlikkuse kontekstis ning hinnata Euroopa Liidu turvalise paindlikkuse indikaatorite sobivust Eesti jaoks, siis on järgnevalt lähtutud Eurostati definitsioonidest ning andmetest.

Eurostati tööpoliitika andmebaasis defineeritakse tööpoliitikat kui „riigi sekkumist tööturule mille eesmärgiks on tööturu efektiivne toimimine ja tasakaalustamine ning mida eristab muust hõivepoliitikast see, et nad on suunatud valikuliselt teatud tööturu gruppidele“ (European Commission 2006). Sealjuures arvestatakse vaid nende riiklike meetmetega, mis on otseselt suunatud isikutele, kellel on tööturul raskusi: a) töötud, b) töötavad, kuid mittevabatahtlikult töökoha kaotuse ohus olevad inimesed, c) mitteaktiivsed isikud, kes sooviksid tööturule siseneda.

Andmeid tööpoliitika kulutuste ja osalejate arvu kohta kogub Eurostat igal aastal riikide administratiivallikatest. Sealjuures jaotatakse tööpoliitika kulud ja osalejad kolme rühma, millest kaks esimest kategooriat katavad kulutusi aktiivsele tööpoliitikale ning kolmas passiivsele tööpoliitikale. Nimetatud kolmeks kategooriaks on:

- 1) **tööturuteenused** (*services*), mille alla kuuluvad riiklikes tööhõiveametites pakutavad teenused ja muud tööhõiveameti tegevused, mis ei ole otseselt seotud töötuga; tegemist on just tööotsingute abistamisega ja nende teenuste tulemuseks ei ole ilmtingimata tööturuseisundi muutus;
- 2) **tööpoliitika meetmed** (*measures*) ehk aktiveerimisele suunatud meetmed, sealhulgas tööturukoolitus, töökohade rotatsioon ja töökoha jagamine, palgatoetus ja muud töötamist toetavad meetmed, puuetega inimestele suunatud meetmed, otsene töökohade loomine, ettevõtlusega alustamisele suunatud meetmed; need on kõik tegevused, mis ei ole seotud tööotsingutega ja meetmete tulemusena enamasti muutub tööturuseisund; enamasti on tegemist ajaliselt ajutiste sekkumistega, välja arvatud puuetega inimeste toetusmeetmed, mis jätkuvad sageli kogu töötamise perioodi;
- 3) **toetused** (*supports*) ehk rahaline abi, mille eesmärgiks on kompenseerida indiviididele töötuse tõttu saamata jäänud tulu (peamiselt töötuse korral makstavad hüvitised ja ka tööturupõhjustel ennetähtaegne vanaduspension).

Eesti tööturuteenuste ja tööpoliitika meetmete jaotus vastavalt Eurostati klassifikaatorile on toodud tabelis 1.1. Eestis pakutakse enamusi aktiivseid tööturuteenuseid, mis Eurostati jaotus esitab, välja arvatud töökoha roteerimise ja jaotamisega seotud teenused (kategooria 3). Eurostati järgi kuuluvad teenuste jaotusse Eestis töövahendus, teavitamine tööturu olukorrast, teenustest ja toetustest, tööotsingukoolitus, individuaalse tööotsimiskavaga seotud tegevused, karjäärinõustamine, tööintervjuul abistamine, töötukassa administreerimine. Tööpoliitika

meetmed on tööalane koolitus, tööharjutus, tööpraktika, palgatoetus, tehnilise abivahendi kasutada andmine, tööruumide ja -vahendite kohandamine, tugiisikuga töötamine, avalik töö ja ettevõtluse alustamise toetus.

Tabel 1.1. Tööpoliitika jaotus Eestis vastavalt Eurostati klassifikaatorile

Eurostati klassifikaator	Vastav teenus/meede Eestis
1 Labour market services	
1.1 Client services	
1.1.1. Information services	Töövahendus Teavitamine tööturu olukorrast , teenustest toetustest Tööturukoolitus - tööotsingukoolitus
1.1.2. Individual case-management services	Individaalne tööotsimiskavaga seotud tegevused Karjäärinõustamine Tööintervjuul abistamine
1.2 Other activities of the PES	Töötukassa administreerimine
2 Training	
2.1 Institutional training	
Labour market training	Tööturukoolitus - tööalane koolitus
2.2 Workplace training	
Coaching for working life	Tööharjutus
2.3 Alternate training	
2.4 Special support for apprenticeship	
Work practice	Tööpraktika
3 Job rotation and job sharing	
3.1 Job rotation	
3.2 Job sharing	
4 Employment incentives	
4.1 Recruitment incentives	
Employment subsidy to employer	Palgatoetus
Employment with special aids and equipment	Tehnilise abivahendi kasutada andmine
Adaption of premises and equipments	Tööruumide ja -vahendite kohandamine
4.2 Employment maintenance incentives	
5 Supported employment and rehabilitation	
5.1 Supported employment	
Working with support person	Tugiisikuga töötamine
5.2 Rehabilitation	Sotsiaalne rehabilitatsioon
6 Direct job creation	
Community placement	Avalik töö
7 Start-up incentives	
Employment subsidy to unemployed to start business	Ettevõtluse alustamise toetus
8 Out-of-work income maintenance and support	Töötushüvitised
9 Early retirement	

Allikas: Tööturuteenuste ja -toetuste seadus, European Commission (2006)

Aktiivsel tööpoliitikal on oluline roll Euroopa Tööhõivestrategias ja turvalise paindlikkuse kontseptsioonis. Euroopa Liidu eesmärgid aktiivse tööpoliitika osas kajastusid eelkõige tööhõivestrategia 2008-2010 (Council of the European Union (2008)) suunistes nr 19 ja 20.

Suunise 19 eesmärgiks on kindlustada kõiki inimesi kaasavad tööturud, suurendada töö atraktiivsust ning muuta töötamine tasuvaks tööotsijatele, sealhulgas riskirühmadele ja mitteaktiivsetele, läbi:

- aktiivsete ja ennetavate tööturumeetmete, sealhulgas isiku vajaduste varajase väljaselgitamise; tööotsingulase abi pakkumise; nõustamise ja koolituse kui individuaalse tööotsingukava osa; vajalike sotsiaalteenuste pakkumise toetamiseks kõige eemalejätumate gruppide tööturule kaasamist ja aitamiseks kaasa vaesuse kaotamisele;
- järjepideva maksu- ja toetustesüsteemist tulenevate töötamist toetavate ja takistavate asjaolude ülevaatamise;
- uute töökohtade loomine teenindussfääris, eriti kohalikul tasandil.

Suunis 20 näeb ette, et on vaja parandada tööturgude vajaduste rahuldamist ning üks meede selleks on moderniseerida ja tugevdada tööturuasutusi, eelkõige tööturuteenuseid, pidades samuti silmas tööleasumis- ja koolitusvõimaluste läbipaistvuse suurendamist riiklikul ja Euroopa tasandil. Samuti oskustega seotud vajaduste, tööturu puuduste ja kitsaskohtade parema ennetamise kaudu.

Tööpoliitika monitooringul ja analüüsimisel kasutatakse palju erinevaid numbrilisi indikaatorid nii Euroopa Tööhõivestrateegia suuniste täitmise mõõtmisel kui ka turvalise paindlikkusega eesmärkidega seoses. Tööhõivestrateegia suuniste puhul eristatakse **monitooringu** ja **analüüsi** indikaatoreid (EMCO 2009). Monitooringuindikaatorid on välja valitud selliselt, et need iseloomustaksid kõige paremini tööhõivesuuniste täitmist ja uuendatud Lissaboni strateegiat. Analüüsiindikaatorid on välja valitud lihtsustamiseks riikidevahelist analüüside läbiviimist. Turvalise paindlikkuse mõõtmisel jagatakse need veel kolmeks: sisendindikaatorid, protsessiindikaatorid ja väljundindikaatorid. **Sisendindikaatorid** on seotud peamiselt rahaliste kulutuste suurusega. **Protsessiindikaatorid** näitavad teatud gruppide osakaalu, kes on poliitikameetmest mõjutatud või osalevad selles. **Väljundindikaatorid** näitavad poliitikameetme rakendamise tulemust, sageli on tegemist pikaajaliste tulemustega. Viimaste puhul on selge, et eristada aktiivse tööpoliitika mõju töötute hilisemale hakkamasaamisele tööturul on väga keeruline.

Mitmeid indikaatoreid vaadatakse eraldi veel teenuste ja meetmete lõikes, soo ja vanuse lõikes, võib vaadata eelneva töölepingu lõikes. Võrreldakse nii riike omavahel kui vaadatakse dünaamikat. Rahalisi kulutusi SKPs on riikide vahel lihtne võrrelda, raske on võrrelda teenuste kättesaadavust, sest registreeritud töötute definitsioonid võivad riikide vahel erineda oluliselt. Osaliselt leevendavad seda indikaatorid, mis kasutavad võrdlusbaasina mitte registreeritud töötuid, vaid ILO definitsiooni järgi leitud töötuid koos töötada soovivate mitteaktiivsetega (mis kokku on nn tööjõu reserv). Mitmed indikaatorid on seotud teenuste kättesaadavuse kiirusega, nt kui suur osa töötutest saab teenuseid 3, 6 või 12 kuu möödudes töötuks registreerimisest, seega vaadatakse eraldi teenuste kasutamist pikaajaliste töötute poolt. Tööturumeetmete tõhususe hindamiseks kasutatakse töötute seisundit 3 või 6 kuud peale tööturumeetmete lõppu.

Tabel 1.2. Euroopa Liidu tööhõivestrategie ja turvalise paindlikkuse indikaatorid aktiivse tööpoliitika kohta

Tööhõivestrategie indikaatorid Turvalise paindlikkuse indikaatorid	Monitooringu indikaatorid	Analüüsi indikaatorid
Sisendindikaator		<ul style="list-style-type: none"> Kulud aktiivsele tööpoliitikale, töötada sooviva isiku kohta (19.A6) Kulud aktiivsele tööpoliitikale, % SKP-st (19.A5)
Protsessiindikaator	<ul style="list-style-type: none"> Tööturumeetmes osalejate osakaal töötada soovivate isikute seas (19.M2) Uus algus/ Ennetus (19.M3) - õigeaegselt tööturumeetmetes osalenute osakaal registreeritud töötutest 	<ul style="list-style-type: none"> Registreeritud töötute aktiveerimine (19.A3)
	<ul style="list-style-type: none"> Pikaajaliste töötute aktiveerimine (19.M4) 	<ul style="list-style-type: none"> Õigeaegne aktiveerimine (19.A2)
Väljundindikaator		<ul style="list-style-type: none"> Aktiivsetes meetmetes osalenud, kes on hõivatud või töötud 3 või 6 kuud peale meetme lõppu (19.A4)

Allikas: EMCO (2009), European Commission (2010)

Turvalise paindlikkuse iseloomustamiseks soovitatakse kasutada tabelis 1.2 toodud hallides kastides indikaatoreid. Sisendindikaatoriteks on kulud aktiivsele tööpoliitikale, sh töötada sooviva isiku kohta (tööhõivestrategie indikaator nr 19.A6) ja % SKP-st (19.A5). Protsessiindikaatoriteks on tööturumeetmes osalejate osakaal töötada soovivate isikute seas (19.M2), õigeaegselt tööturumeetmetes osalenute osakaal registreeritud töötutest (19.M3) ja registreeritud töötute aktiveerimine. Väljundindikaatoriteks on osakaal aktiivsetes meetmetes osalenutest, kes on 3 või 6 kuud hiljem töötud või hõivatud (19.A4).

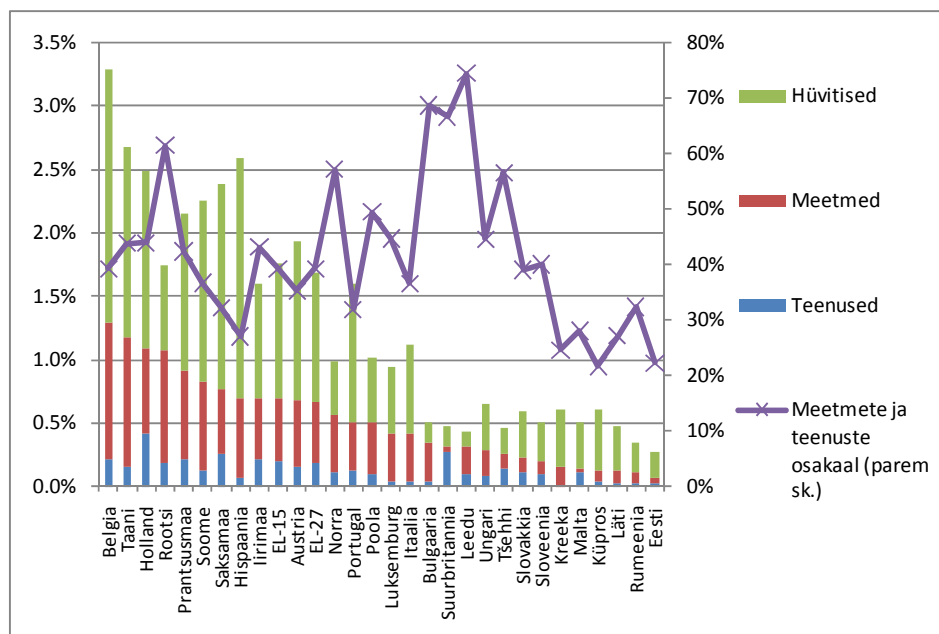
Tööhõivestrategie indikaatorid on veel pikaajaliste töötute aktiveerimine (osakaal pikaajalistest töötutest, kes on hõlmatud aktiivsete meetmetega) (19.M4) ja töötute õigeaegne aktiveerimine (st lühiajaliste töötute osakaal meetmetes osalejatest) (19.A2).

Euroopa Liidu riikide puhul olid ülalmainitud indikaatoritest 2010. aasta mai seisuga kättesaadavad kõikide jaoks üksnes vähesed. Seetõttu on nende praktiline kasutamine hetkel veel piiratud. Järgmises alapunktis on võrreldud Eestit teiste EL riikidega olemasolevate indikaatorite lõikes. Peatükis 2 on Eesti Töötukassa mikroandmete põhjal püütud välja arvutada ka teised indikaatorid Eesti jaoks.

1.2 Aktiivne tööpoliitika Eestis ja Euroopas

Järgnevalt anname lühiülevaate aktiivsest tööpoliitikast Eestis võrdluses Euroopa Liidu riikidega, kasutades turvalise paindlikkuse sisendindikaatoreid, mille kohta on olemas võrdlevad andmed. Samuti vaatame tööpoliitika muutust Eestis viimastel aastatel, eelkõige 2009. ja 2010. aastal hindamaks võimalikku majanduskriisi ja Töötukassa tegevuste laiendamise mõju.

Kõige üldisem indikaator tööpoliitika sisendite kohta on kulutused tööpoliitikale mõõdetuna kas osakaaluna SKP-st või ühe töötaja kohta. Arvestamaks riikidevahelise rikkuse erinevusi ja ka töötute arvu vahelist erinevust on riikidevahelises võrdluses otstarbekas kasutada indikaatorina ka tööpoliitika kulu ühe töötaja kohta võrreldes SKPga inimese kohta. Kui vaadata Euroopa Liidu riikide kulutusi tööpoliitikale (turvalise paindlikkuse sisendiindikaator 19.A5), sealhulgas aktiivsele tööpoliitikale (vt joonis 1.1) selgub, et Euroopa Liidu liikmesriikide võrdluses kulutab Eesti kõige vähem tööpoliitikale. Võrreldes EL 27 riigi keskmisega (ca 1,7% SKP-st) olid Eesti kulutused tööpoliitikale üle seitsme korra madalamad (0,27%).



Joonis 1.1. Kulutused tööpoliitikale Euroopa Liidu riikides 2008. aastal (% SKP-st)

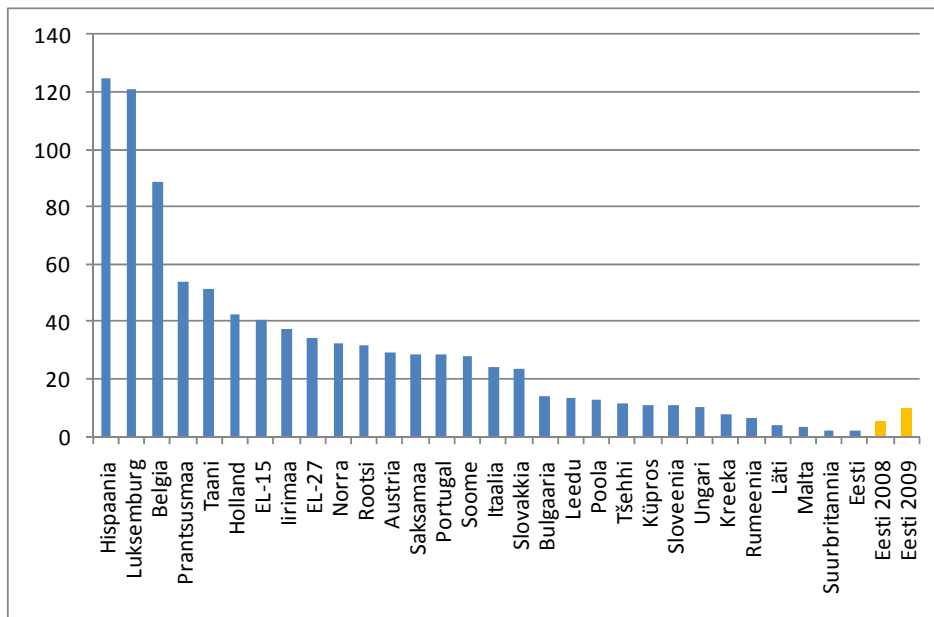
Allikas: Eurostat, autorite arvutused

Märkus: Osade riikide kohta oli 2008. andmed puudu ja kasutati 2007. aasta andmeid. Riigid on sorteeritud summaarsete kulutuste järgi teenustele ja meetmetele.

Üksnes kulutusi aktiivsele tööpoliitikale vaadates on lõhe veelgi suurem. Eesti kulutas Eurostati andmete järgi 2008. aastal aktiivsele tööpoliitikale 0,06% SKP-st, samas kui EL keskmine oli 0,66% ehk ligi kümme korda enam. Kui arvestada ka Euroopa Sotsiaalfondist finantseeritud projektidega, siis on Eesti kulutused aktiivsele tööpoliitikale mõnevõrra

kõrgemad - vastavalt 0,11% SKP-st 2005. aastal, 0,09% 2007. aastal ja 0,11% 2008. aastal (Sotsiaalministeerium, 2008). Sellegipoolest jäaks Eesti ka sellele numbrile tuginedes üheks madalama kulutustega riigiks Euroopa Liidus.

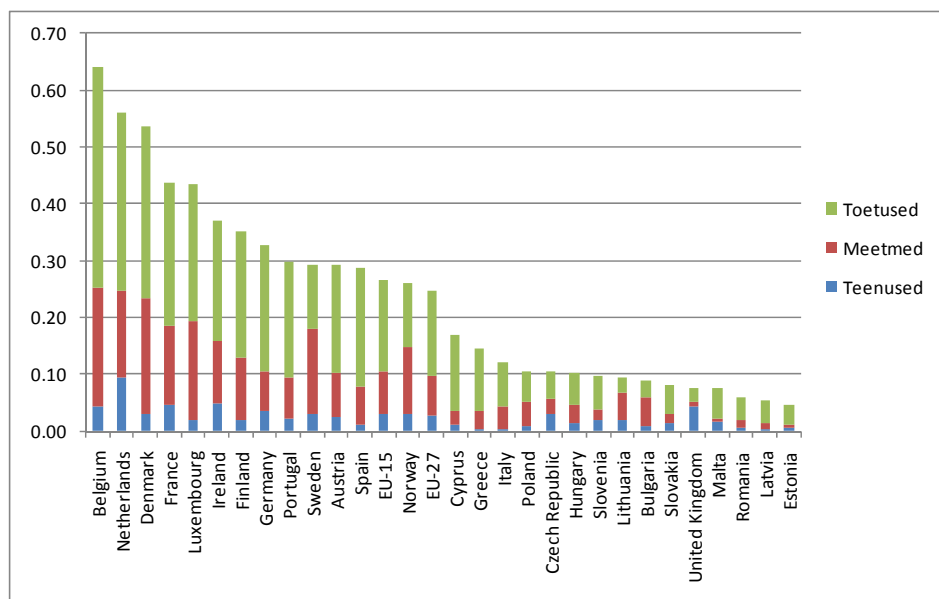
Eesti madalad tööpoliitika kulud on seotud ka tööturumeetmes osalejate väikese osakaaluga töötada soovivate isikute seas (turvalise paindlikkuse sisendiindikaator 19.M2). Aktiivsetes tööpoliitika meetmetes osalejate arv (tabelis 1.1 esitatud kategooriad 2-7) 100 töötada sooviva inimese kohta oli 2007. aastal Eestis Eurostati andmetel kõigest 2,1, samas kui ELi keskmine oli 34,2. Enamustes riikides jääb see vahemikku 20-50. Viimastel aastatel on meetmetes osalemine küll kasvanud, ulatudes meie arvutuste järgi ligi 9 protsendini 2009. aastal, kuid jääb siiski oluliselt alla Euroopa Liidu riikide keskmisele.



Joonis 1.2. Tööpoliitika meetmetes osalenud inimesed 100 töötada sooviva inimese kohta, 2007

Allikas: Eurostat; Eesti 2008 ja 2009. aasta andmed on arvatud autorite poolt, kasutades Eesti Töötukassa, Statistikaameti, Eurostati andmeid.

Eesti tööpoliitika kulud, sh kulud aktiivsele tööpoliitikale, jäävad madalaks ka kui arvestada korraga nii töötute arvu kui ka rikkuse erinevust. Tööpoliitika kulu ühe töötaja kohta võrreldes SKP-ga inimese kohta oli 2008. aastal Eestis madalaim ELis (joonis 1.3).



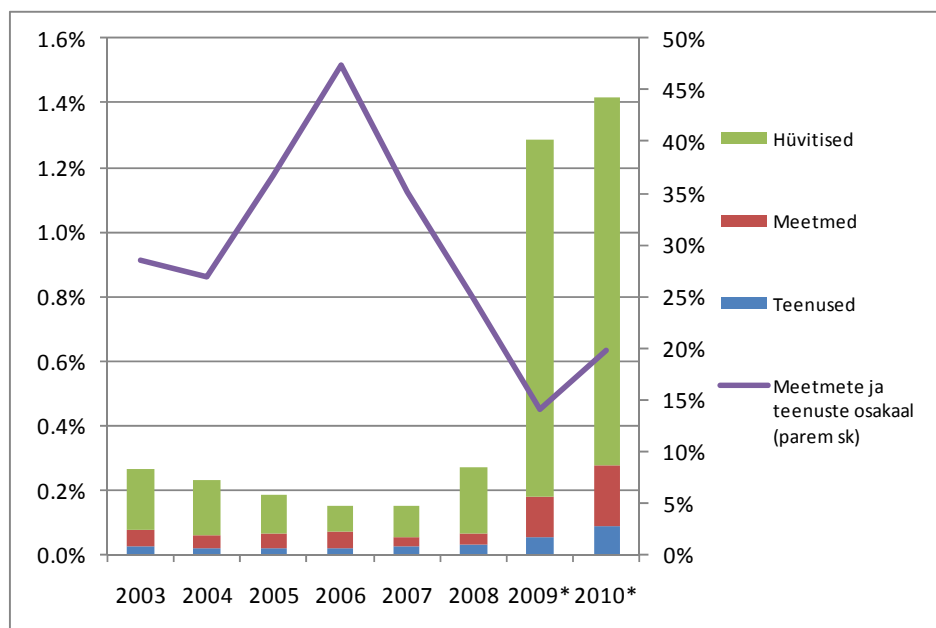
Joonis 1.3. Tööpoliitika kulu ühe töötü kohta võrreldes SKPga inimese kohta, 2008

Allikas: Eurostat, autorite arvutused

Märkus: osade riikide kohta olid 2008. andmed puudu ja kasutati 2007. aasta andmeid.

Lisaks sellele, et Eestis on üldse madalad kulutused tööpoliitikale, on ka tööpoliitika kulutustest suurem osakaal seotud just hüvitistega (passiivsete kulutustega). Nii moodustasid Eurostati andmetel 2008. aastal kulutused aktiivsele tööpoliitikale (teenused ja meetmed) üksnes viiendiku kogukulutustest, mis oli madalaim EL-is (eespool toodud joonisel 1.1 pidev joon paremal skaalal). EL 27 riigi keskmine oli ca 40%. Samas võib kohe lisada, et Euroopa riikides ei ole väga selget seost tööpoliitika üldiste kulutuste ja aktiivsete meetmete osakaalu vahel. Kõige vähem kulutavate riikide puhul võib siiski väita, et just kulutused aktiivsetele meetmetele on madalad (joonis 1.1 viimased kuus riiki).

Majanduskriisi ajal, kui suurenes uute töötute arv, kasvasid kulutused tööpoliitikale Eestis kiiresti. Kui tööpoliitika kulud olid 2008. aastani väga madalad, jäädes 0,2% piiresse SKP-st, siis majanduskriisi ja väga suur töötute arvu kasv ning samaaegne SKP langus tõi kaasa väga suure tööpoliitika kulude suhtelise kasvu, mis jõudis ligi 1.3-1.4% SKP-ni 2010. aastal (vt joonis 1.4). Suurem osa kulude kasvust on tingitud töötushüvitistest (töötutoetus, töötuskindlustushüvitis, hüvitised kollektiivse koondamise korral ja tööandja maksejõuetuse korral). Aktiivse tööpoliitika instrumentide osakaal kogu tööpoliitika kuludes langes majanduskriisi ajal veelgi, olles üksnes ligi kuuendik kogu tööpoliitika kuludest 2009. aastal (joonis 1.4 pidev joon). Ehkki ka aktiivse tööpoliitika kulud kasvasid 2009. ja 2010. aastal, siis kulud hüvitistele kasvasid lihtsalt veelgi kiiremini. Samas on selge, et kui hüvitiste saamise periood lõppeb paljudel töötutel, siis tõuseb taas aktiivse tööpoliitika kulude osakaal, nii nagu see oli aastatel 2006-2007, kui see ulatus EL-i riikide keskmiseni.

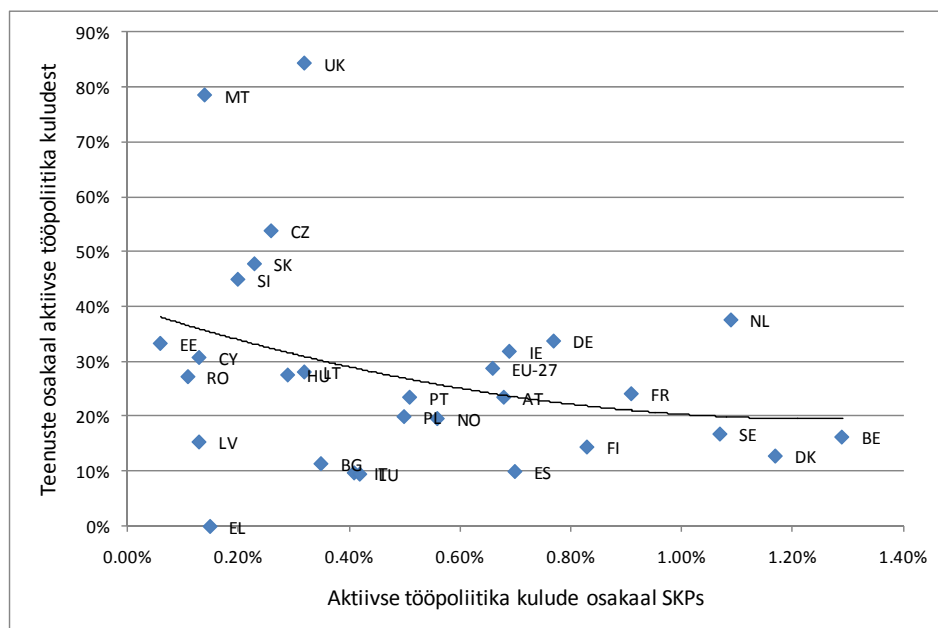


Joonis 1.4. Tööpoliitika kulud Eestis 2003-2010 (% SKP-st)

Allikas: 2003-2008 - Eurostat, 2009 - Töötukassa aastaaruanne, enda arvutused; 2010 - Töötukassa eelarve, enda prognoosid

Madalate osalejate arvu ja aktiivsete kulutuste põhjustena võib nimetada näiteks erinevaid sihtgrupe, kellele teenuseid pakutakse (Eestis vaid registreeritud töötud, mujal ka näiteks koondamisteate saanud inimesed ja koguni töötajad) ja programmide lühikest kestust (näiteks koolituse pikkus Iirimaal maksimaalselt kolm aastat (Irish National Training & Employment Authority, 2008), Eestis kuni üks aasta; tööpraktika maksimaalne kestus puuetega inimestele Norras 3 aastat (Ministry of Labour and Social Inclusion, 2008), Eestis 4 kuud). Täpsem analüüs siinkohal ei ole siiski võimalik, kuna detailsed võrreldavad andmed eri riikide tööturuteenuste pakkumistingimuste osas puuduvad.

Kui vaadata täpsemalt tööturuteenuste (töövahenduse) ja -meetmete (sekkumiste) kulutuste omavahelist vahekorda, siis see varieerub EL-is palju (joonis 1.5). Enamasti jäävad kulutused üldistele teenustele (tööturuinformatsiooni vahendamine, tööotsingute abistamine jmt) vahemikku 10-40% kulutustest. Näeme, et kehtib nõrk seaduspära, et riikides, kus on madalamad aktiivse tööpoliitika kulud, on suurem rõhk üldistel teenustel. See tähendab, et vähest raha ei kulutata kallitele meetmetele, vaid pigem üldisele informatsiooni vahendamisele. Eestis moodustasid üldised teenused ühe kolmandiku aktiivse tööpoliitika kuludest ja see oli sarnane EL riikide keskmisele. Igal riigil on muidugi oma eripärad, mistõttu riikide võrdlemine on keerukas. Näiteks suurim tööturuteenuste kulude osatähtsus Suurbritannias on seletatav sellega, et aktiivse tööpoliitika keskmises ongi seal riiklikes tööhõiveasutustes pakutavad tööturuteenused ning alternatiivina aktiivsele tööpoliitikale on seal kasutusel maksukrediidi süsteem (*tax credit system*), millele tehtavad kulutused ei kajastu Eurostati tööpoliitika kulude andmetes.



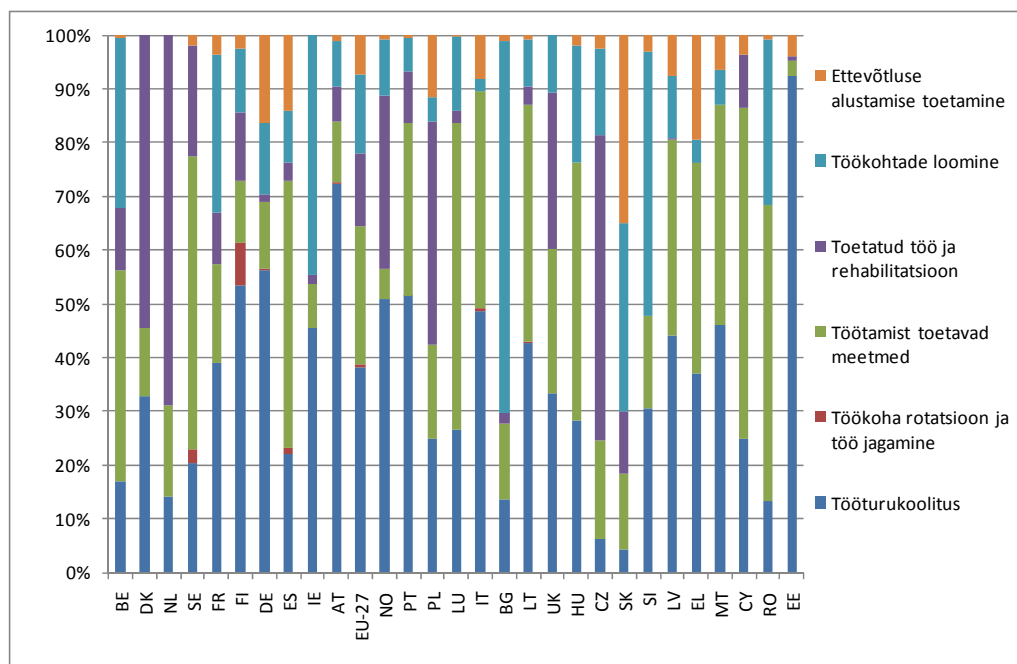
Joonis 1.5. Aktiivse tööpoliitika kulud ja teenuste osakaal EL riikides, 2008

Allikas: Eurostat, autorite arvutused

Märkus: osade riikide kohta oli 2008. andmed puudu ja kasutati 2007. aasta andmeid.

Kui vaadata veelgi täpsemalt, millele aktiivse tööpoliitika meetmetes rõhku pannakse erinevates riikides, jättes kõrvale kulutused töövahendusele, siis 2007. aastal läks keskmiselt 38% kulutustest tööturukoolituseks (vt joonis 1.6), 26% töötamist toetavatele meetmetele (palgatoetusele), 14% töökohtade loomisele, 14% toetatud tööle ja rehabilitatsioonile ja 7% ettevõtluse toetamisele. Kulutused töökoha rotatsioonile ja töö jagamisele praktiliselt puudusid. Riikide vahel on siiski suuri erinevusi. Suur varieeruvus on tööturukoolituse osakaalus, varieerudes mõnes protsendist Slovakkias ja Tšehhi Vabariigis kuni enam kui pooleni Eestis, Austrias, ja Saksamaal. Suur varieeruvus on ka töötamist toetavate meetmete (palgatoetuse) kulude osakaalus. Paljudes riikides (Küpros, Luksemburg, Rumeenia, Rootsi) on enam kui pool kuludest seotud palgatoetusega. Töökoha rotatsiooni kulud on olemas väga vähestes riikides. Kulutused puuetega inimeste toetatud tööle ja rehabilitatsioonile on suured Põhjamaades (Taani, Holland, Rootsi, Norra) kuid ka Poolas ja Tšehhis. Eestis läks kõige suurem osakaal meetmete kuludest tööturukoolitusele (92%), mis oli oluliselt suurem kõigist teistest riikidest.

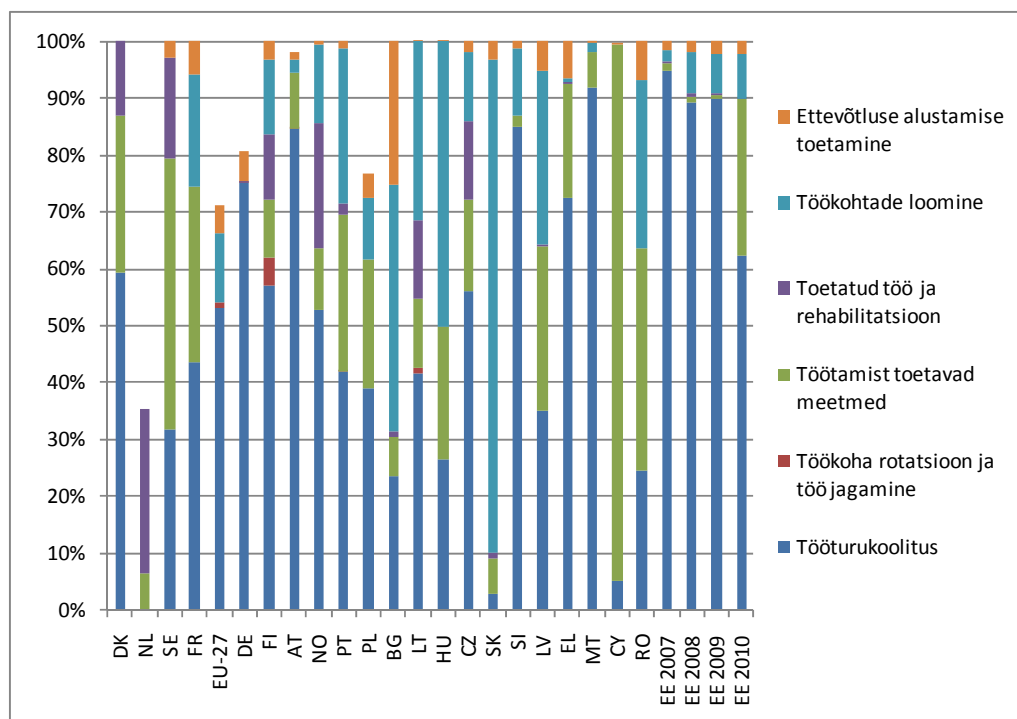
Tööturumeetmete struktuur meetmetes osalejate arvu järgi (joonis 1.7) on sarnane, mis on kulutuste järgi, ehkki riigiti esineb varieeruvusi, sest meetmete kestus, maksumus ja kaasnevate toetuste suurus on riigiti erinev. 2007. aastal on Eesti endiselt kõige suurema tööturukoolituses osalejate osakaaluga. Samas on Eesti tööpoliitika meetmetes struktuur osalejate arvu järgi aastaks 2010 oluliselt muutunud sarnasemaks teiste riikidega, suurendades otseselt töötamist toetavate meetmete rolli (joonis 1.7 parempoolsed tulbad).



Joonis 1.6. Aktiivse tööpoliitika kulutuste struktuur Euroopa Liidu riikides, 2007

Allikas: Eurostat

Märkus: Riigid on järjestatud aktiivsetele meetmetele tehtavate kulutuste järgi osakaaluna SKPs.

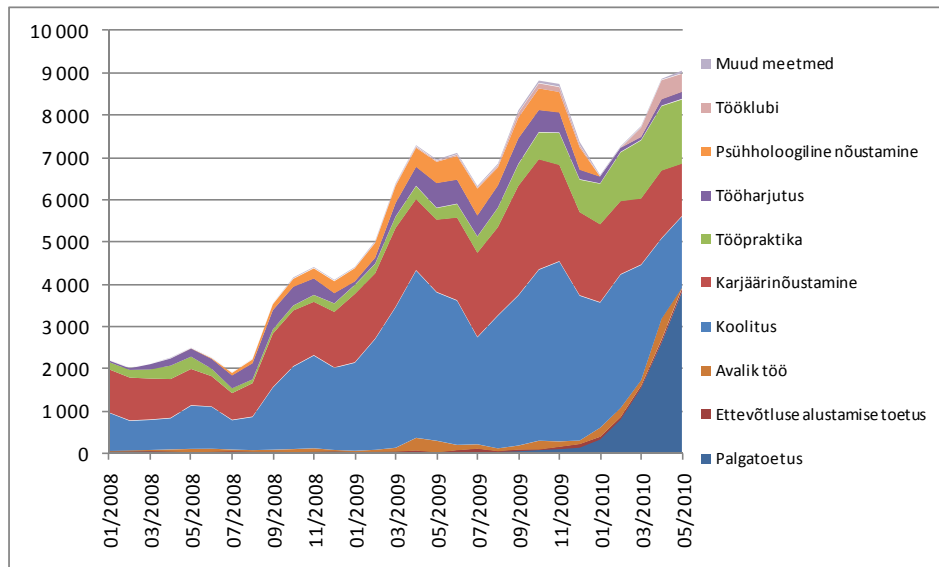


Joonis 1.7. Aktiivse tööpoliitikas osalejate struktuur Euroopa Liidus, 2007

Allikas: EL riikide andmed 2007 - Eurostat; Eesti 2008-2010 - Eesti Töötukassa koduleht, fail “Aktiivsed tööturumeetmed”, http://www.tootukassa.ee/public/ALMP_05.xls, tabel „Tööturuprogrammidesse sisenemised”, autorite arvutused

Märkus: Mitmete riikide kohta puudusid detailsed andmed kõikides meetmetes osalenute kohta. Riigid on järjestatud aktiivsetele meetmetele tehtavate kulutuste järgi osakaaluna SKPs. Eesti andmed 2010. aasta kohta on perioodist jaanuar-mai

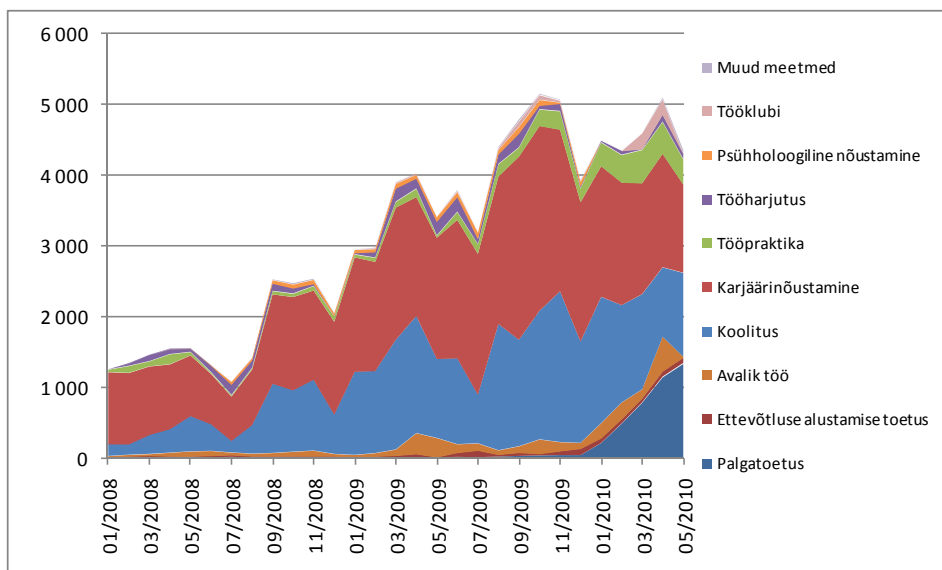
Eesti kuiseid andmeid vaadates näeme, et alates 2008. aastast on kasvanud aktiivsetes tööpoliitika teenustes ja meetmetes osalejate arv ning on muutunud ka struktuur (vt joonis 1.8 ja 1.9). Tööpoliitika meetmetes osalenud töötute arv hakkas kasvama alates 2009. aasta lõpust, paralleelselt töötuse kasvuga. 2009. aasta lõpuks kasvas tööpoliitika meetmetes osalejate arv ligi neli korda.



Joonis 1.8. Aktiivse tööpoliitika meetmetes osalejad, 2008-2010

Allikas: Eesti Töötukassa koduleht, fail "Aktiivsed tööturumeetmed",

http://www.tootukassa.ee/public/ALMP_05.xls, tabel „Tööturuprogrammides osalemised”



Joonis 1.9. Aktiivse tööpoliitika meetmetesse sisenejad, 2008-2010

Allikas: Eesti Töötukassa koduleht, fail "Aktiivsed tööturumeetmed",

http://www.tootukassa.ee/public/ALMP_05.xls, tabel „Tööturuprogrammidesse sisenemised”

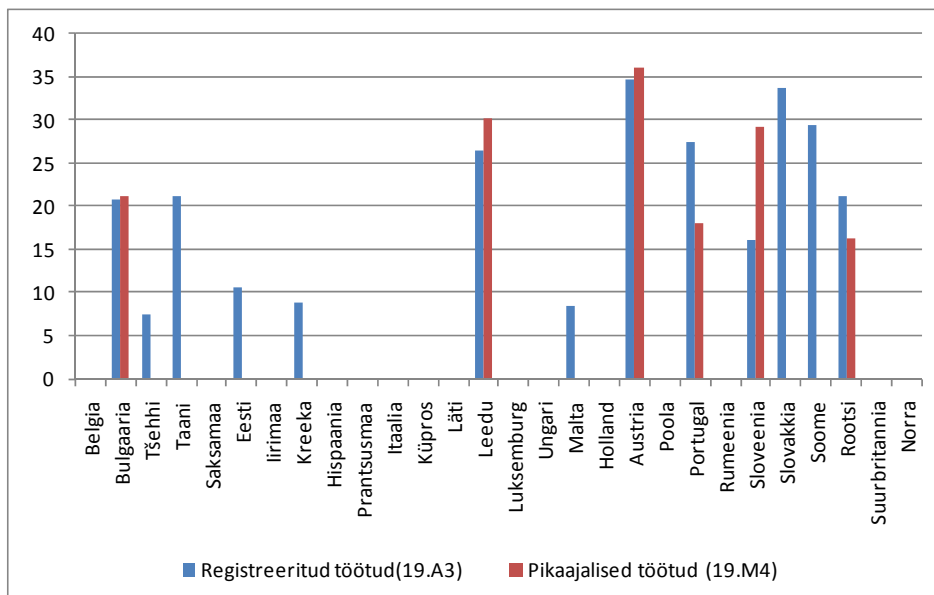
Meetmete fookus nihkus samal ajal töötute koolitamiselt otse tööandjate toetamisele, muutes palgatoetuse abil pikaajaliste töötute töölevõtmise soodsamaks. Kuni 2009. aastani oli kõige tavalisem koolitus, kas tööotsingu koolitus või tööalane koolitus, ning karjäärinõustamine. Kuid alates 2010. aasta algusest on palgatoetus ja tööharjutus muutunud palju olulisemaks.

2009. aastal lisandusid ka tööklubid. Ülejäänud meetmete roll on väga väike, nt töökoha kohandamine, tugiisikuga töötamine, sotsiaalne rehabilitatsioon jm. Samas on töötute arv kasvanud veelgi kiiremini, mistõttu tööpoliitika programmides osalejate suhtarv on tegelikult langenud viimastel aastatel (vt joonis 1.11 allpool).

Seega on Eesti aktiivse tööpoliitika meetmetes osalejate struktuur muutunud EL-i riikide keskmisele sarnasemaks just alates 2010. aastast, kui Eesti Töötukassal oli võimalus hakata realselt kujundama pakutavate meetmete portfelli. Alates sellest ajast on koolituse osakaal vähenenud, kasvanud on palgatoetust saanud töötute ja ka tööpraktikas osalenute arv. Teisest küljest on oluline, et ei kannataks põhilised tööturuteenused, nagu töövahendus, karjäärinõustamine. Kuna aktiivse tööpoliitika roll ja kulutused on Eestis pigem madalad, siis on otstarbekam fokuseerida tegevus kõige kuluefektiivsematele meetmetele ühiskonna seisukohast, millena tuuakse välja eelkõige just tavalist töövahendust.

Turvalise paindlikkuse jälgimisel kasutatavatest ülejäänud tööpoliitika indikaatoritest on olemas üksnes mõnede liikmesriikide kohta väärtused. Registreeritud töötute aktiveerimine (19.A3) on 2007. aastal Eurostati andmebaasis olemas ligi pooltel riikidel (13) ja sealjuures pikaajaliste töötute aktiveerimine (19.M4) vaid kuuel riigil. Eesti kohta oleme vastavad indikaatorid arvutanud välja teises peatükis.

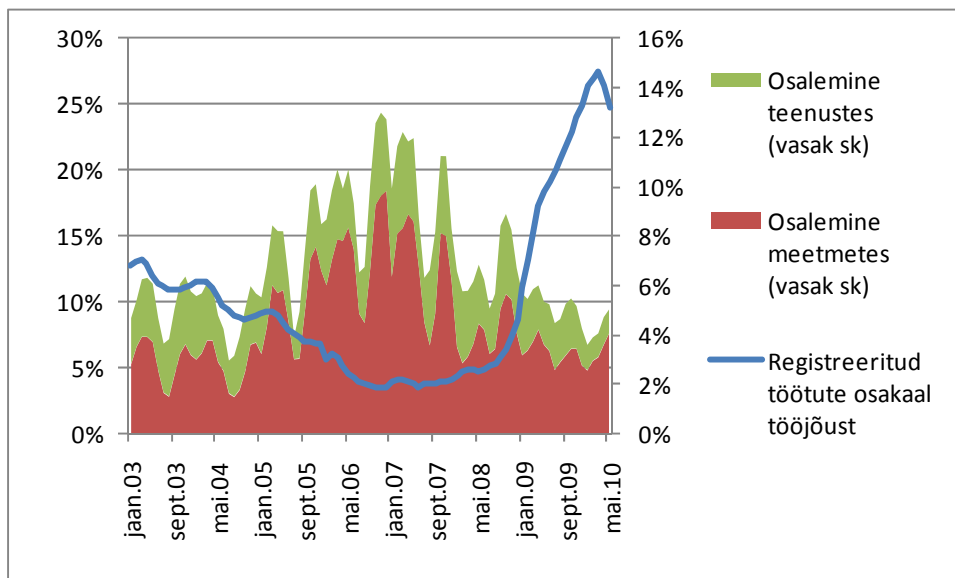
Eesti 2007. aasta andmete kohaselt osales iga kümnes registreeritud töötu mõnes tööturumeetmes (kategooriad 2-7). Nende riikide seas, kelle kohta on olemas statistilised andmed, kuulub Eesti madala osalusega riikide sekka (joonis 1.10). Tuleme tagasi riikidevahelise võrdluse juurde alapunktis 2.7, kui oleme leidnud mikroandmete põhjal teiste indikaatorite väärtused Eesti jaoks.



Joonis 1.10. Registreeritud töötute osalemine tööturumeetmetes (kategooriad 2-7) Euroopa Liidu riikides 2007. aastal

Allikas: Eurostat

Töötukassa kuiste andmete põhjal tööpoliitika tegevustes osalejate ja registreeritud töötute kohta osales meetmetes ca 5-15% registreeritud töötutest, lisaks ligi 5-10%, kes osalesid teenustes (peamiselt karjäärinõustamises) (vt joonis 1.11). Aastases arvestuses on osakaalud kõrgemad, ca 15-25% osales meetmetes ja sama palju ka teenustes. Tööturumeetmetes osalemine oli suhteliselt kõrge 2006 ja 2007. aastal kui registreeritud töötus oli väga madal. Alates 2008. aastast, kui töötuse määr hakkas kasvama, langes meetmetes ja ka teenustes osalemine taas.



Joonis 1.11. Registreeritud töötute osalemine tööturuteenustes ja -meetmetes, 2003-2010

Allikas: Eesti Töötukassa koduleht, fail "Aktiivsed tööturumeetmed",

http://www.tootukassa.ee/public/ALMP_05.xls

Viimane indikaator aktiivse tööpoliitika kohta, mida EMCO soovib kasutada turvalise paindlikkuse mõõtmiseks, on õigeaegne tööturumeetmetes või teenustes osalemine. Selleks vaadatakse töötute osakaalu, kes ei ole osalenud 12 kuuks aktiivsetes meetmetes. Noorte töötute puhul vaadatakse neid, kes ei ole osalenud neljandaks kuuks aktiivsetes meetmetes. Eesti jaoks Eurostati andmed puuduvad ja need arvutame välja teises peatükis ise Töötukassa mikroandmete põhjal.

1.3 Aktiivse tööpoliitika mõju varasemates uuringutes

Aktiivse tööpoliitika (ATP) lõppeesmärk on aidata kaasa inimestel naasta tööle, kui nad on töötuks jäänud, või leida uus sobiv töökoht ilma vahepealse töötusperioodita. Kulutused ATP programmidele peavad ühiskonna jaoks end kokkuvõttes ära tasuma. Selleks on vajalik leida tööturu vajaduste jaoks sobivaim tööturuteenuste ja -meetmete komplekt koos reeglitega, kellele ja millal missugust teenust osutada.

Eelmises alapunktis toodud tööpoliitika indikaatorid on üheks sisendiks ATP ja turvalise paindlikkuse kujundamisel aidates hinnata, kas tööpoliitika sisendid, tegevused ja väljundid

vastavad soovitle. Siiski ei ole ülaltoodud indikaatorite põhjal võimalik hinnata, kas Eestis ja teistes EL liikmesriikides pakutavad tööpoliitika meetmed on olnud efektiivsed. Ülevaadet ATP mõjust Euroopa riikides vt näiteks Kluve et al (2007) ja Kuddo (2009).

Rahvusvaheline tööpoliitika hindamise kogemus aktiivse tööpoliitika mõju kohta OECD riikides näitab, et aktiivse tööpoliitika intensiivsuse suurenemine (defineeritud kui osakaal SKP-st, mis on suunatud ATP-le ühe protsendipunkti töötuse määra kohta) selgitab 10-20% hõivemäära tõusust perioodil 1997-2002. ATP kulutuste struktuuri mõju analüüsid selgub, et kulutuste kategooria, millel on kõige olulisem ja positiivsem mõju tööhõivemääradele on kulutused tööturuteenustele ja administreerimisele, st töökohtade vahendus, töötötsingute toetamine, töötute klubid, töötötsimiskoolitustes osalemine, karjäärinõustamine, töömessid jmt. (European Commission 2005).

Kluve et al (2007) võtab kokku suure hulga varasemat empiirilist kirjandust aktiivse tööpoliitika erinevate meetmete ja teenuste mõjude kohta Euroopa riikides. Järgnevalt annamegi lühiülevaate peamistest järeldustest. Kõige enam kasutatav meede Euroopa riikides on koolitusprogrammid ja nende tulemused on erinevad. Osades uuringutes on leitud nii negatiivseid kui positiivseid mõjusid. Siiski võib öelda, et koolitus aitab neid, kellel on paremad väljavaated tööturul. Koolituse mõjud avalduvad sageli pikaajaliselt, sest lühiajaliselt nad pärsivad töötötsimist. Koolituse seos majandustsükliga ei ole uuringutes ühene, mõned uuringud on leidnud, et mõju on suurem majanduskasvu ajal, aga mõned, et majanduslanguse ajal.

Palgatoetuste mõju hinnangud on Kluve et al (2007) järgi olnud eri uuringutes enamasti positiivsed. Peaaegu kõik uuringud erasektori palgatoetuste kohta näitavad, et mõju inimese hilisemale töötamise tõenäosusele on olemas. Samas on veel väga vähe uuritud võimalikke asendusefekte, mistõttu on neid oluline jälgida. Seevastu avaliku sektori töökohtade loomine on näidanud väga harva positiivseid mõjusid. Enamasti puudub nendel mõju inimese pikaajalisele töötamise tõenäosusele või on hoopis negatiivne. Nende töökohtade puhul peavad olema olulisemad sotsiaalsed kaalutlused ja vähem majanduslik efektiivsus.

Töötötsimisel abistamine, nõustamine jmt on samuti näidanud positiivseid mõjusid, eriti neil, kellel on piisavad oskused ja parem väljavaade tööturul. Et tegemist on ka odavate teenustega, on need tegevused potentsiaalselt kulu-efektiivsed. Noortele suunatud programmide kohta ei saa samuti teha ühest järeldust. Mõned uuringud on leidnud, et palgatoetusel on positiivne efekt pikaajaliselt töötute noorte puhul, eriti parema taustaga noortel, kuid teised uuringud ei ole seoseid leidnud.

Kluve et al (2007) metaanalüüs enam kui saja mõjude hindamise uuringu põhjal leiab, et kõige sagedamini leitakse positiivne mõju erinevatel üldistel teenustel (töötötsingu toetamine) ja kaasnevatel sanktsioonidel (nt hüvitise vähendamine). Samuti on leitud sagedasti positiivne mõju palgatoetustel. Koolituste mõju on juba harvem positiivne ning kõige harvem on leitud positiivset mõju avalikel töödel ja noortele suunatud meetmetel. Nad leiavad ka, et aktiivse tööpoliitika mõju on sagedamini positiivne, kui töökohtade kaitstus on madalam. Eesti kontekstis tähendaks see seda, et nüüd kui on toimunud töökohtade kaitstuse vähenemine, on ATP teenustel ja meetmetel potentsiaalselt veelgi suurem roll inimeste töötötsuruvõimaluste

suurendamisel. Klube ja kaasautorid leiavad ka, et kõrge töötuse perioodil on ATP meetmete mõju leitud sagedamini positiivne.

Kuddo (2009) analüüsib täpsemalt Ida-Euroopa ja Kesk-Aasia riikide aktiivset tööpoliitikat ja võtab kokku varasemad empiirilised uuringud ATP mõjude kohta. Autor järeldeb, et mis puudutab töövahendust ja muid selliseid teenuseid, siis tasub kaasata sealgi rohkem erasektorit (nt töövahendus, tööotsimiskoolitus jmt). Kui tööpoliitika vahendid on napid, tasub tööotsijatega tegelemisel kaaluda nende profileerimist, st tegelemist eelkõige nendega, kellele suunatud meetmed on kuluefektiivsemad. Tõhusa töövahenduse jaoks on oluline registreeritud vabade töökohtade piisav olemasolu. Seega on oluline ATP asutuste proaktiivne lähenemine vabade töökohtade informatsiooni otsimisele ja ettevõtjatega heade koostöösidemetega saavutamine. Et tööhõiveametite töötajate arv ja eelarve on sageli väga piiratud, siis on otstarbekas tegeleda grupiüritusega, nt tööotsimisklubid, tööotsimiskoolitused gruppidele, grupiviisiline tööotsimisinformatsiooni jagamine jmt. Vähem võib rõhku panna individuaalsetele näost-näku tegevustele. Kuddo (2009) leiab enda ülevaates ka, et töökohal koolitus ja tööandja seotus ning omapoolne panus toob kaasa suurema mõju kui koolitused klassiruumis ja programmid, kus puudub side tööandjaga. Hinnangud otsestele töökohtade loomisele (avalikud tööd), palgatoetustele ja ettevõtlustoetustele on erinevad ning ei saa teha ühest järeldust.

Eestis on aktiivse tööpoliitika mõju hindamine toimunud seni ebaregulaarselt ja läbi on viidud üksikud uuringud. Kuna kulutused ja ka osalejate arv aktiivse tööpoliitika programmides on olnud varasematel aastatel siiski väikesed, ei ole tööpoliitika avaldanud olulist mõju töötuse üldisele määrale. Seda enam, et kiire majanduskasvu perioodil mõjutas töötuse määra kiiret vähenemist eelkõige kasvanud tööjõuvajadus. Küll näitavad läbiviidud analüüsid, et tööpoliitika aktiivsed meetmed on aidanud kaasa nendes osalenud töötute kiiremale tööle naasmisele. Nii näiteks said aastatel 2000-2002 tööturukoolituses osalenud ligi 7-15% suurema tõenäosusega tööle kui koolitust mittesaanud (Leetmaa jt 2003). Ka Eesti Töötukassa poolt 2005-2007. aastal pakutud kollektiivsetele koondamistele reageerimise teenuses osalenud leidsid hiljem suurema tõenäosusega töö kui mitte-osalenud (Vörk, Leetmaa 2007). Kõige suurem mõju oli koondatavate ja potentsiaalsete tööandjate kokkuviiemisel, kus vahendati informatsiooni võimalikest uutest töökohtadest. See kinnitab rahvusvahelist kogemust töövahenduse efektiivsuse kohta.

Samas on mitmeid puudusi tööturuteenuste pakkumisel riskirühmadele välja toonud Riigikontroll; rõhutatud on ka vajadust hinnata regulaarselt aktiivse tööpoliitika mõju (Riigikontroll 2008). Seega viitavad olemasolevad uuringud ja statistika sellele, et aktiivse tööpoliitikal on potentsiaalne roll turvalise ja paindliku tööturu kujundamisel Eestis, kuid see on seni olnud veel tagasihoidlik ja nimetatud valdkond vajab suuremat tähelepanu, eriti praeguses olukorras, kus töötajate oskused peavad taaskord kohanduma muutuva tööjõuvajadusega.

Peamised järeldused Eesti rahvusvahelisest võrdlusest:

- 1) Euroopa Liidu riikidega võrreldes olid Eestis madalaimad kulud aktiivsele tööpoliitikale. Kulud olid madalad nii protsendina SKP-st kui ka ühe tööd sooviva inimese kohta.
- 2) Alates 2008. aastast on Eestis kulud tööpoliitikale kasvanud kiiresti ja eelkõige on kasv tulnud just erinevate töötushüvitiste kasvust.
- 3) Aktiivse tööpoliitika meetmetes osalemine ühe tööd sooviva inimese või ka registreeritud töötaja kohta on aastatel 2006-2010 isegi vähenenud.
- 4) Peale Töötukassa funktsioonide laienemist on tööpoliitika meetmete struktuuris toimunud oluline mitmekesistumine. Kui 2007-2009. aastani oli Eesti kõige enam keskendunud koolitusele ELi riikide seas, siis alates 2010. aastast on suurenenud palgatoetuse osakaal, tekkinud on töötusklubid ja vähenenud on seni domineerinud koolituse roll. Seda suundumust saab rahvusvahelise kogemuse põhjal pidada õigeks.
- 5) Rahvusvahelise kogemuse põhjal on kõige otstarbekam keskenduda töövahendusele ja töötajate abistamisele koos samaaegsete sanktsioonidega töötushüvitise maksmisel. Arenenud riikides on tulemuslikumad olnud pigem palgatoetuse programmid, vähem koolitused. Spetsiaalselt noortele suunatud programmid ja avalikud tööd on osutunud pigem ebaefektiivseteks, kuid need võivad osutada oluliseks sotsiaalsest aspektist.
- 6) Töötajate soodustamine, vakantside kohta informatsiooni kogumine ja vahendamine, tihe koostöö erasektoriga ning selles kõiges kaasaegse infotehnoloogia kasutamine on valdkond, mis rahvusvahelise kogemuse põhjal on kõige kuluefektiivsem aktiivse tööpoliitika tegevus ning mis üldiste madalate tööpoliitika kulude juures peaks olema tegevuste esmajärjekorras.
- 7) Turvalise paindlikkuse indikaatorid, mida soovib kasutada Euroopa Komisjon on sisu poolest ka Eesti jaoks sobilikud, ehkki nende väärtuste arvutamine mikroandmete põhjal on seni väga aeganõudev. Lihtsam oleks keskenduda jooksvalt Töötukassa poolt seni juba produtseeritud indikaatoritele tööpoliitika meetmetes osalemise kohta ning väljundindikaatorite leidmine ühendada regulaarse mõjude hindamisega, kus ühendatakse Töötukassa ning Maksu- ja Tolliameti andmed.

2 EESTI AKTIIVSE TÖÖPOLIITIKA ANALÜÜS MIKROANDMETE PÕHJAL

Käesolevas peatükis analüüsime registreeritud töötust aastatel 2003-2009 ja aktiivset tööpoliitikat aastatel 2006-2009, kasutades Tööturuameti ja Töötukassa mikroandmeid. Esmalt anname ülevaate registreeritud töötute sotsiaaldemograafilist taustast, eelnevast tegevusest, nende kuulumisest riskirühma. Seejärel analüüsime registreeritud töötuse kestust, hüvitise saamist ja töötute osalemist tööturuteenustes. Viimane, kuid kõige olulisem osa, on seni puuduvate aktiivse tööpoliitika indikaatorite välja arvutamine Eesti jaoks.

Analüüsitulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et 2009. aasta andmed ei ole täielikud, kuna Töötukassas muutus alates 2009. aasta 1. novembrist andmete vorming. Seega kõik käesolevas peatükis esitatud 2009. aasta andmed käsitlevad vaid nimetatud aasta esimest kümmet kuud, kuni oktoobri lõpuni. Samuti tuleb silmas pidada, et andmepäringu tegemise hetkel (aastate 2003-2008 kohta 2009. aasta jaanuaris ja aasta 2009 kohta 2010. aasta aprillis) osade töötute töötusperioodid veel kestsid, mistõttu ei ole paljud tegevused veel lõppenud (on nn tsenseeritud). Seega ei saa kõiki hilisemaid aastaid omavahel alati võrrelda. Neil juhtudel on tekstis toodud ka sellekohased märkused. Siin peatükis esitatud jooniste ja tabelite arvude allikaks on igal pool Tööturuametist ja Töötukassast saadud mikroandmed ja arvutused on autorite tehtud, kui ei ole märgitud teisiti.

2.1 Registreeritud töötute sotsiaaldemograafiline taust

Käesolevas alapeatükis on vaadeldud registreeritud töötute sotsiaaldemograafilist tausta aastatel 2003-2009. Tabelis 2.1. on välja toodud sotsiaaldemograafilised tunnused kõigi vaadeldava aasta jooksul vähemalt ühe päeva töötuna registreeritud olnud isikute kohta. Naiste osakaal töötute hulgas kasvas aastatel 2004-2007, millal ka töötute arv vähenes, mis viitab sellele, et meeste hulgas vähenes registreeritud töötus rohkem. 2008. aastal seevastu toimus vastupidine - registreeritud töötus meeste hulgas suurenes suhteliselt rohkem ning naiste osakaal langes 8 protsendipunkti võrra. Sama jätkus ka 2009. aastal, mil naiste osakaal langes lisaks veel 6 protsendipunkti võrra.

Enamus registreeritud töötutest (2009. aastal 60%) omasid ISCEDi klassifikatsiooni järgi teise taseme haridust (üldkesk- või kutsekeskharidus). Esimest taset (põhiharidus) omavaid oli napilt rohkem kui kolmandat taset (kõrgharidus) omavaid, 2009. aastal vastavalt 19,8% ja 18,8%. Olulisi muudatusi registreeritud töötute hariduses aja jooksul toimunud ei ole.

Registreeritud töötute keskmine vanus jääb alla 40 eluaasta, tõustes veidi koos registreeritud töötute arvu langusega. Valdavalt on registreeritud töötud Eesti kodanikud, 2009. aastal 74%. Määratlemata või kodakondsuseta oli 2009. aastal 16% registreeritud töötutest, 8,5% olid Venemaa kodanikud. Koduse keelena kasutavad veidi rohkem kui pooled registreeritud töötutest vene keelt, eesti keelt kasutavate isikute arv on ligilähedane, kuid olnud enamusel vaatlusalusest perioodist väiksem. 2008. aastast alates on märgata vahe vähenemist, ning 2009. aastal oli eesti keelt koduse keelena kasutavate isikute arv märgatavas ülekaalus. Üsna oluliselt on vähenenud isikute arv, kes oma koduse keelena kasutavad mingit kolmandat keelt.

Perioodil 2003-2008 vähenes nende osakaal 2,7%-lt 0,7%-le, mis on ligi neljakordne vähenemine. 2009. aastal on märgata mõningast kasvu (1,4%-le).

Tabel 2.1. Registreeritud töötute sotsiaaldemograafiline taust (kõik registreeritud töötud)

Tunnus	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Registreeritud töötute arv	86387	76511	62957	43392	36575	55916	121075
sh aasta jooksul registreeritud uued töötud	54385	46852	38891	24456	26405	44137	96128
Naiste osakaal	55,1%	55,1%	56,0%	58,9%	59,0%	51,0%	44,7%
Haridus							
Puudub algharidus	5	5	7	19	27	31	30
Esimene tase	19602	17233	14834	10169	8448	12039	24010
Teine tase	51963	45627	37136	25403	21305	33554	72326
Kolmas tase	14580	13429	10761	7720	6762	10184	22726
Teadmata	237	217	219	81	33	108	1983
Keskmine vanus (aastat)	37,6	38,6	39,3	40,4	40,3	39,6	38,4
16-24	17192	13348	10100	6083	5240	9027	22218
25-49	51186	45111	36534	24653	20631	31285	68695
50-54	10350	9731	8563	6340	5169	7402	14192
55 - pensioniiga	7659	8321	7760	6316	5535	8202	15970
Kodakondsus sh							
Eesti	59313	52059	42877	29756	25381	39545	89515
Määratlemata	14799	13939	10915	6515	5166	8127	16337
Kodakondsuseta	4422	3257	2723	2489	2015	2109	3447
Venemaa	7160	6598	5844	4185	3576	5379	10330
Ukraina	291	258	231	170	164	301	545
Läti	149	158	131	105	97	141	263
Muu kodakondsus	253	242	236	172	176	314	638
Kodune keel							
Eesti	40686	35793	29786	20916	17589	27494	64903
Vene	43342	39197	32326	22131	18730	28003	54473
Muu	2359	1521	845	345	256	419	1699

Eelnevale analoogne sotsiaaldemograafiline taust on välja toodud aasta jooksul registreeritud uute töötute kohta lisa 1 tabelis A1. Tegemist ei ole esmaste registreerimistega (st inimene võis olla töötu ka kunagi varem), vaid nende registreeritud töötutega, kellel on aasta jooksul olnud vähemalt üks töötuks registreerumine. Põhiliste erinevustena kõigi registreeritud töötutega võrreldes võib välja tuua mõnevõrra madalama naiste osakaalu ning madalama keskmise vanuse. Lisa 1 tabelis A2 on ka välja toodud kõik registreeritud töötud ning aasta jooksul registreeritud uued töötud maakondade lõikes. Kui 2007. aastal oli ennast töötuna registreerinud Harjumaal 30% nii kõigist kui uutest registreeritud töötutest, siis 2009. aastaks tõusis nende osakaal 40%-ni. Vastupidine liikumine toimus ennast Ida-Virumaal registreerinud töötutega, 26%-lt 2007. aastal 16%-le 2009. aastal. Ülejäänud maakondade registreeritud töötute osakaalus suuri muutusi vaadeldavate aastate jooksul toimunud ei ole, kõikumised jäävad peamiselt alla 1%.

2.2 Registreeritud töötute eelnev tegevus

Järgnevalt on välja toodud uute registreeritud töötute eelnev tegevus. Lisada tuleb, et kui isikul oli aasta jooksul mitu töötuna registreerimist, siis vaadatud on kõige esimest töötuna registreerimist.

Tabelis 2.2 on välja toodud uute registreeritud töötute eelnev tegevus, milleks 75%-l juhtudest 2008. aastal oli töötamine, sealhulgas valdavalt Eestis töötamine. 2009. aastaks oli eelnevalt töötanute osakaal veidi tõusnud (77%-le). Ülejäänud eelnevatest tegevustest olulisem oli kodune olemine (8%), õppimine (4,4%), lapse kasvatamine (3,5%) või vanglas olemine (1,4%). Muude eelnevate tegevuste alla kuuluvad kaitseväes teenimine, haiglas olemine, hooldamine või osakoormusega õppimine.

Tabel 2.2. Aasta jooksul registreeritud uute töötute eelnev tegevus

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Töötas sh	31851	28287	22215	15438	17143	32965	72122
Eestis	30937	27487	21415	14817	16382	31867	69459
Välismaal	75	99	170	184	259	406	918
Avalik teenistus	11	14	32	12	21	36	89
Ettevõtja	828	687	598	425	481	656	1656
Õppis päevase täiskoormusega õppes	3781	2756	2212	1243	1169	1522	4112
Põhikoolis	466	399	316	201	191	211	274
Kutsekoolis	1796	1295	1117	619	572	772	2303
Keskoolis	840	568	416	217	211	311	785
Kõrgkoolis	679	494	363	206	195	228	750
Kasvatas last	5976	4483	3289	1657	1706	1706	3215
Töövõimetu	394	379	436	389	289	254	221
Vanglas	1358	1315	1259	958	1210	1103	1307
Kodune	6061	6173	5165	2906	3093	4073	7571
Muu	1430	1076	2582	592	538	685	1497

Tabelis 2.3. on välja toodud uute registreeritud töötute viimane amet juhul, kui eelnev tegevus oli töötamine. Andmete puudulikkuse tõttu on absoluutarvudes väike erinevus tabelis 2.2. toodud töötanud isikute ning tabelis 2.3 toodud ametite vahel. Kõigil isikutel pole märgitud eelnevaks tegevuseks töötamine, kuid on märgitud ISCO klassifikaator. Valdav enamus uutest registreeritud töötutest töötasid eelnevalt oskus-, käsi- või lihttöölisena (2009. aastal 48%). Koos teenindustöötajate ning seadme- ja masinaoperaatoritega oli nimetatud ameteid pidanute osakaal ligi 75%. Olulisi muudatusi üle aja ametialade jaotuses välja tuua ei saa.

Tabel 2.3. Aasta jooksul registreeritud uute töötute viimane amet ISCO klassifikaatori alusel

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Relvajõud	4	1	4	3	3	2	2
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	1941	1655	1289	983	1095	2317	5505
Tippspetsialistid	1923	1814	1380	1001	1021	1766	3391

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	2209	1948	1567	1117	1193	2035	4589
Ametnikud	1556	1227	1052	732	921	1598	2897
Teenindus- ja müügitöötajad	5920	4866	4204	3002	3255	5047	9493
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	481	373	370	285	266	480	598
Oskus- ja käsitöölised	7187	6679	4916	2979	3275	8450	18665
Seadme- ja masinaoperaatorid	3543	3266	2595	1711	2051	4160	7837
Lihttöölised	7305	6407	5262	3820	4258	7229	11752

Järgnevalt on tabelis 2.4 välja toodud uute registreeritud töötute viimase hõiveseisundi lõpetamise põhjused. Kui 2008. aastal lõpetati töösuhe enim vabatahtlikult (töötaja algatusel või poolte kokkuleppel), 37% kõigist põhjustest, siis 2009. aastal on see osakaal kahanenud 21,5%-le. Oluliselt on vähenenud põhjus „muu“, samas on mõnevõrra kasvanud teadmata põhjuse osakaal. Oluliselt on kasvanud ka koondamiste osakaal ning töösuhete lõpetamine seoses tähtjaliste lepingute lõppemisega. 2008. aastal moodustasid nimetatud põhjused 36% kõigist, 2009. aastal ligi 50%. Ühe olulise viimaste aastate lisandusena võib välja tuua põhjuse, mis seisneb ebarahuldavates katseaja tulemustes (2009. aastal üle 3% kõigist põhjustest).

Tabel 2.4. Aasta jooksul registreeritud uute töötute viimase seisundi lõpetamise põhjus

Sisu	kood	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Asutuse likvideerimine	701	611	472	237	216	375	519	973
Pankrot	702	401	730	393	147	192	372	1807
Koondamine	703	6750	6441	4433	3119	3272	8387	25650
Töötaja algatusel	704	8296	7203	6457	4647	5599	8526	9505
Distsiplinaarsüütegu	705	891	790	566	328	343	790	1563
Muud põhjused	706	7977	7019	3118	1645	1540	2578	4264
Katkestas õpingud	707	957	801	643	395	332	394	521
Lõpetas kooli	708	2202	1568	1315	839	732	992	2553
Poolte kokkuleppel	710	4874	3930	2969	1919	2344	4059	6330
Töötaja algatusel (tööandja süül)	711	375	309	440	184	164	546	2691
Tähtjaline leping	712	31	365	3169	2677	2476	3939	10704
FIE-na tegutsemise lõpetamine	713	15	15	12	163	202	344	1059
Põhjus teadmata - puudub dokument	714	22	7	19	131	436	1478	3052
Töötaja algatusel - töövaidluskomisjoni otsus	715	0	1	2	1	10	26	116
Teenuse osutamise leping	716	0	0	1	0	82	215	663
Katseaja ebarahuldavad tulemused	717	0	0	0	0	1	889	2296

Järgnevalt on tabelis 2.5 välja toodud uute registreeritud töötute eelneva perioodi keskmine kestus päevades. Kõige pikema kestusega on avalik teenistus, ligi 9 aastat. Vaid välismaal töötamine näitab lühenemistrendi, ülejäänud töötamiskeskedused on tugeva kasvutrendiga, eriti aga ettevõtjana tegutsemine, mille kestus perioodil 2003-2009 on rohkem kui

kahekordistunud. Ülejäänud eelneva perioodi keskmised kestused on enamjaolt nii muutumatud üle aja, kui ka sarnased pikkuse poolest, jäädes keskmiselt 2 ning 3 aasta vahele. Lühima kestusega neist on töövõimetuna olek ning pikimaga lapse kasvatamine.

Tabel 2.5. Aasta jooksul registreeritud uute töötute eelneva tegevuse keskmine kestus päevades

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Töötas sh							
Eestis	1168	1314	1345	1382	1327	1428	1198
Välismaal	872	693	586	464	538	547	433
Avalik teenistus	1966	2515	2491	2516	2762	3253	2688
Ettevõtja	647	680	764	881	1094	1276	1468
Õppis päevase täiskoormusega õppes							
Põhikoolis	2001	2045	1991	2012	2228	2177	2011
Kutsekoolis	856	763	754	729	761	791	855
Keskoolis	2323	2181	1791	1834	2041	1837	1483
Kõrgkoolis	1282	1227	1177	1151	1190	1044	966
Kasvatas last	902	708	632	687	811	908	961
Töövõimetu	663	643	685	733	682	670	564
Vanglas	835	790	808	831	885	877	754
Kodune	857	771	761	905	861	767	587
Muu	388	421	605	624	658	703	661

2.3 Registreeritud töötud riskirühma kuulumise järgi

Käesolevas alapeatükis analüüsitakse registreeritud töötuid riskirühmadesse kuulumise järgi. Vastavalt Tööturuteenuste ja -toetuste seadusele, kuuluvad Eestis riskirühma järgmised töötuna registreeritud isikud (§10 lõige 5):

1. Puudega töötu, kes vajab töölerakendamisel puudest tulenevalt lisaabi;
2. 16–24-aastane töötu (noor töötu);
3. töötuna arvelevõtmisele eelnenud 12 kuu jooksul vanglast vabanenud töötu;
4. 55-aastane kuni vanaduspensioniealine töötu (vanemaealine töötu);
5. töötu, kes on enne töötuna arvelevõtmist hooldanud puudega isikut, kellele valla- või linnavalitsus on maksnud hooldamise eest toetust ja kes ei ole olnud hõivatud tööga või tööga võrdsustatud tegevusega töötuna arvelevõtmisele eelnenud 12 kuu jooksul (hooldaja);
6. pikaajaline töötu, kes ei ole töötuna arvelevõtmisele vahetult eelnenud 12-kuulisel perioodil olnud hõivatud tööga või tööga võrdsustatud tegevusega. 16–24-aastane noor on pikaajaline töötu, kui ta ei ole töötuna arvelevõtmisele vahetult eelnenud 6-kuulisel perioodil olnud hõivatud tööga või tööga võrdsustatud tegevusega;
7. töötu, kes ei oska eesti keelt ja kelle töölerakendamine on selle tõttu takistatud.

Kuna eelpool välja toodud riskirühmade definitsioon jõustus 2006. aastal, on analüüsis vaatluse alla võetud ajaperiood 2006. aasta algusest 2009. aasta oktoobri lõpuni. Vaadeldud

on kaheksat riskirühma, pikaajalised töötud on jagatud vastavalt definitsioonile kaheks rühmaks, milleks on pikaajalised töötud ning pikaajalised noored töötud.

Riskirühma kuuluvale töötule koostatakse kiiremini täielik individuaalse töötusmiskava, mis sisaldab inimese oskuste ja töötamise takistuste analüüsi ning seetõttu peaks tema juurdepääs tööturumeetmetele olema kiirem. Seda püüame alljärgnevalt ka kontrollida.

Kokku oli 2008. aastal registreeritud 55916 töötut, kellest kuulus ühte või mitmesse riskirühma 32611 isikut (vt tabel 2.6) ehk 58,3%. 2009. aastal see osakaal kasvas 5 protsendipunkti võrra. Nendest, kes kuulusid vähemalt ühte riskirühma, kuulusid 2009. aastal veel vähemalt ühte riskirühma 41%. See osakaal oli langeva trendiga, samuti üldine riskirühma kuulumine, kuni 2009. aastani. Kokku oli riskirühma kuulumisi 120597. Kuna registreeritud töötuid oli 2009. aastal 121075 tähendab see, et keskmiselt kuulus üks töötut ühte riskirühma.

Tabel 2.6. Registreeritud töötud riskirühma kuulumise järgi

	2006		2007		2008		2009okt	
Registreeritud töötud	43392		36575		55916		121075	
sh kuulus vähemalt ühte riskirühma	31767	73,2%	21458	58,7%	32611	58,3%	76566	63,2%
kuulus <u>ühte</u> riskirühma aasta jooksul	16145	50,8%	12844	59,9%	20150	61,8%	45046	58,8%
kuulus <u>kahte</u> erinevasse riskirühma aasta jooksul	11130	35,0%	5567	25,9%	8395	25,7%	20985	27,4%
kuulus <u>kolme</u> erinevasse riskirühma aasta jooksul	3631	11,4%	2327	10,8%	3174	9,7%	8695	11,4%
kuulus <u>nelja</u> erinevasse riskirühma aasta jooksul	736	2,3%	580	2,7%	777	2,4%	1705	2,2%
kuulus <u>viide</u> erinevasse riskirühma aasta jooksul	121	0,4%	137	0,6%	114	0,3%	134	0,2%
kuulus <u>kuude</u> erinevasse riskirühma aasta jooksul	4	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%

Kõige suuremateks riskirühmadeks registreeritud töötute hulgas sellesse kuuluvuse järgi on pikaajalised, eesti keelt mitteoskavad ja noored töötud, seda nii juhul, kui arvestada kõiki antud riskirühma kuuluvaid isikuid kui ka juhul, kui arvestada ainult nimetatud riskirühma kuuluvaid isikuid. Vastupidiselt sellele kuuluvad hooldajad ja vanglast vabanenud enamuses lisaks veel teistesse riskirühmadesse. Kõige suurem osa töötutest kuulub pikaajaliste töötute hulka (2009. aastal 40058 isikut, ehk 33%, vt tabel 2.7), sealhulgas ligi pooltel pikaajalistest töötutest on lisaks veel mõni töötuse risk. Ainult pikaajalisi töötuid oli 20609. Suuruselt järgmine riskirühm on noored, kuhu 2009. aastal kuulusid 21199 isikut, neist neljandikul lisaks veel vähemalt üks riskirühma kuulumine. 15980 noort töötut on lisaks ka pikaajalised töötud (see tähendab, et nad on töötud olnud rohkem kui 6 kuud). Eesti keelt mitteoskavate ja vanemaealiste riskirühmadesse kuulusid 2009. aastal vastavalt 16% ja 13% registreeritud töötutest, sealjuures eelnevatel aastatel on vanemaealiste riskirühm noorte riskirühmast märkimisväärselt suurem olnud.

Tabel 2.7. Riskirühmadesse kuulunud isikute arv

		2006	2007	2008	2009okt
Puudega	Kokku	4081	2873	3732	5675
	sh ainult puudega	850	886	1280	1870
Noored (16-24)	Kokku	4414	4630	8352	21199
	sh ainult noor	1917	1689	3270	5622
Vanemaealised (55 kuni pensioniiga)	Kokku	6316	5535	8202	15969
	sh ainult vanemaealine	1981	3200	4625	8112
Pikaajalised töötud	Kokku	20548	10412	13812	40058
	sh ainult pikaajaline	7471	4365	6295	20609
Pikaajalised noored töötud	Kokku	2920	2764	4762	15980
	sh ainult pikaajaline	25	136	220	680
Vanglast vabanenud	Kokku	976	1261	1156	1326
	sh ainult vanglast vabanenud	34	35	44	50
Hooldajad	Kokku	1097	275	243	548
	sh ainult hooldaja	4	1	2	3
Eesti keelt mitteoskavad	kokku	12519	6232	9887	19842
	sh ainult keelt mitteoskav	3863	2532	4414	8100

Järgnevalt on vaadatud detailsemalt erinevaid riskirühmade kombinatsioone. Lisa 1 tabelis A3 on järjestatud 2008. aasta järgi enamlevinud kahesed ning kolmesed riskirühmade kombinatsioonid. Ootuspäraselt on enamlevinud kombinatsioonid moodustunud kõige suurematest riskirühmadest. Kuueteistkümnest enamlevinud kahesest kombinatsioonist pooltes on üheks riskirühmaks pikaajaline töötu. Neljateistkümnest enamlevinud kolmesest kombinatsioonis on pikaajalise töötute riskirühm esindatud kümnes.

Lisa 1 tabelis A4 on välja toodud nelja tähtsaima riskirühma sotsiaaldemograafilised tunnused. Nendeks riskirühmadeks on pikaajalised töötud, eesti keelt mitteoskavad, vanemaealised ning noored. Naiste osakaal on vähenenud kõikides riskirühmades sarnaselt üldisele trendile (vt. tabelid 2.1 ja lisa 1 tabel A4), enam on naiste osakaal vähenenud pikaajaliste ning eesti keelt mitteoskavate registreeritud töötute hulgas. Pikaajaliste ja noorte töötute seas on suhteliselt vähem kolmanda taseme haridusega isikuid. Eesti keelt mitteoskavate seas on hariduse osakaal ligilähedane kõikide töötute osakaaludega. Vanemaealiste seas on kolmanda haridustasemega isikuid rohkem kui esimese tasemega isikuid. Pikaajalised töötud ning eesti keelt mitteoskavad on keskmise vanuse poolest üldisele keskmisele ligilähedased.

2.4 Töötuse kestus

Järgnevalt on analüüsitud töötuse kestust, sealhulgas registreeritud töötuse kestust. Lisa 1 tabelis A15 on välja toodud töötute registreerimise lõpetamise põhjused: eraldi töölemine, registreerimise katkestamine sanktsioonide tõttu (nt keeldumine individuaalse tööotsimiskava tegevustest või kinnitamisest; määratud tähtajal mitteilmumine, keeldumine sobivast tööst). Rakendatud sanktsioonide osakaal on väga väike. Tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et

tegelikult võib töötusperioodi katkestanute osakaal tööle mineku tõttu olla suurem, kui kajastub Töötukassa andmetest, lihtsalt Töötukassal puudub selle kohta info.

Tabelis 2.8 on välja toodud igal vaadeldaval aastal alanud töötuse perioodide koguarv selle kestuse järgi, lisaks keskmine kestus ning kestuse jaotus. Oluline on märkida, et 2009. aasta oktoobri lõpu seisuga oli 67254 isikut lõppemata töötusperioodiga, mis algas aastatel 2003-2009. Seega alahindavad kestuse keskmised ning jaotuse näitajad tegelikku kestust. Aastatel 2003-2006 langes töötuse keskmine kestus 200-lt päevalt vähem kui 150-ni. Nimetatud aastate lõppemata töötusperioodide osakaal oli kõige suurem 2006. aastal, mil see jäi alla 3%. Seevastu 2007. aastast on näha vastupidist trendi, kõik kvartiilid on nihkunud suuremaks. Seda vaatamata sellele, et nimetatud aastal on oluliselt suurem osa lõppemata töötusperioodidest kui eelnenud aastatel (ligi 10%), mis keskmist oluliselt suurendavad, kui need mingil hetkel lõppevad. 2009. aastal alanud töötusperioodidest on lõppemata 66%, seega lõppenud töötusperioodide keskmine hinnang ei kajasta tegelikku pilti.

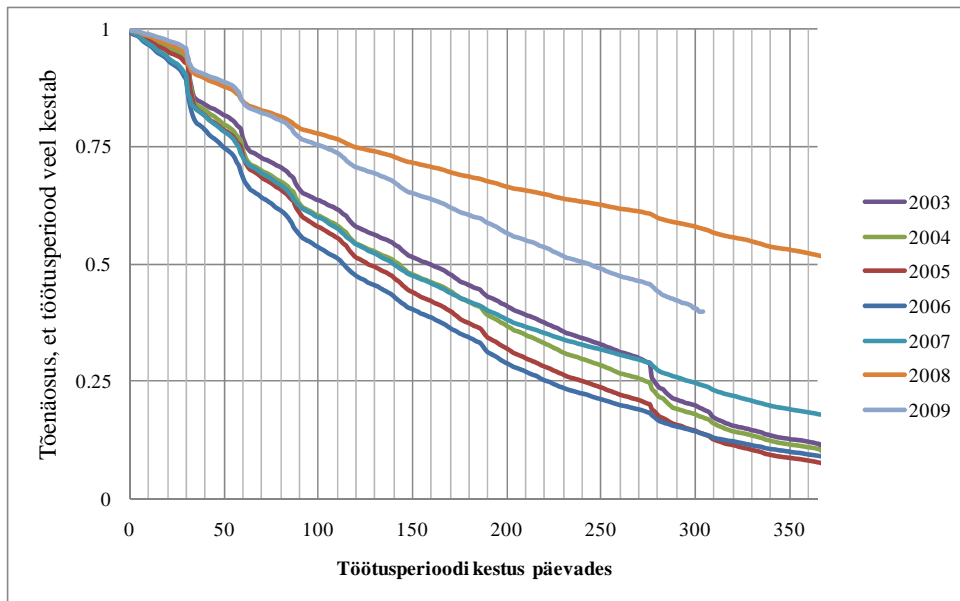
Tabel 2.8. Töötuse kestus (kõik aasta jooksul alanud ning 2009. aasta oktoobri lõpuks lõppenud töötusperioodid)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Kuni 6 kuud	32960	30649	27125	17720	17715	23744	29482
6-12 kuud	19834	16014	12427	6552	7118	11611	4541
Üle 12 kuu	6959	5337	3142	1886	2291	2154	
sh üle 24 kuu	1316	758	424	243	158		
Keskmine pikkus päevades	198,7	182,6	165,1	152,1	161,4	155,3	94,8
Esimene kvartiil	61	59	58	47	52	52	36
Mediaan	158	141	125	110	116	118	81
Kolmas kvartiil	278	272	238	212	239	251	139
Kokku lõppemata töötusperioode	96	181	254	586	3160	37391	67254
Kokku lõppenud töötusperioode	59753	52000	42694	26158	27124	37509	34023

Lisa 1 tabelis A5 on kajastatud töötusperioodide keskmine kestus maakondade lõikes. Märkida võib, et keskmisest kiiremini saadakse tööle Harjumaal, Järvamaal ning Tartumaal.

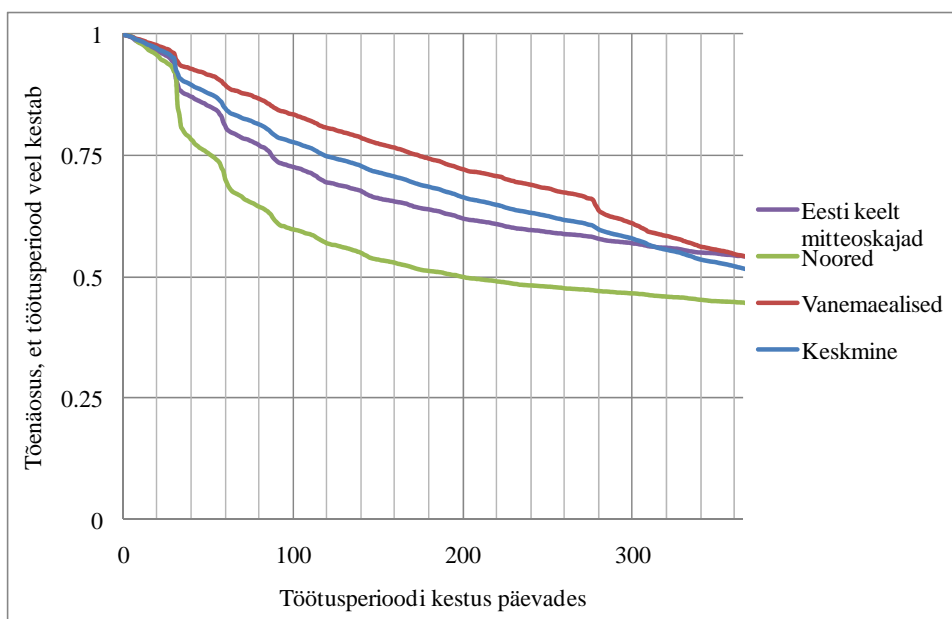
Alljärgnevatel joonistel 2.1-2.4 ning lisa 2 joonistel on kujutatud töötusperioodide Kaplan-Meieri elukestusfunktsioonide hinnangud. Tegemist on tõenäosusliku hinnanguga ühe isiku töötusest väljumisele vastavalt sellele, kuu on töötusperiood kestnud. Hinnangud on saadud kasutades kõiki töötusperioode (lõppenud ja lõppemata). Töötusperioodid, mis 2009. aasta oktoobri lõpu seisuga polnud lõppenud, on loetud tsenseerituks, mis tähendab, et eksisteerib nullist erinev tõenäosus töötusest mitteväljumisele.

Joonisel 2.1 on kujutatud kõikide 2003.-2009. aastal alanud töötusperioodide lõppemise elukestusfunktsioonide kujud. Aastatel 2003-2006 on näha töötusesse jäämise tõenäosuse langust (töötusest väljumise tõenäosuse tõusu), seevastu kolmel järgneval aastal olulist tõusu ning seda just töötuse teisel poolaastal.



Joonis 2.1. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, kõik töötusperioodid, 2003-2009

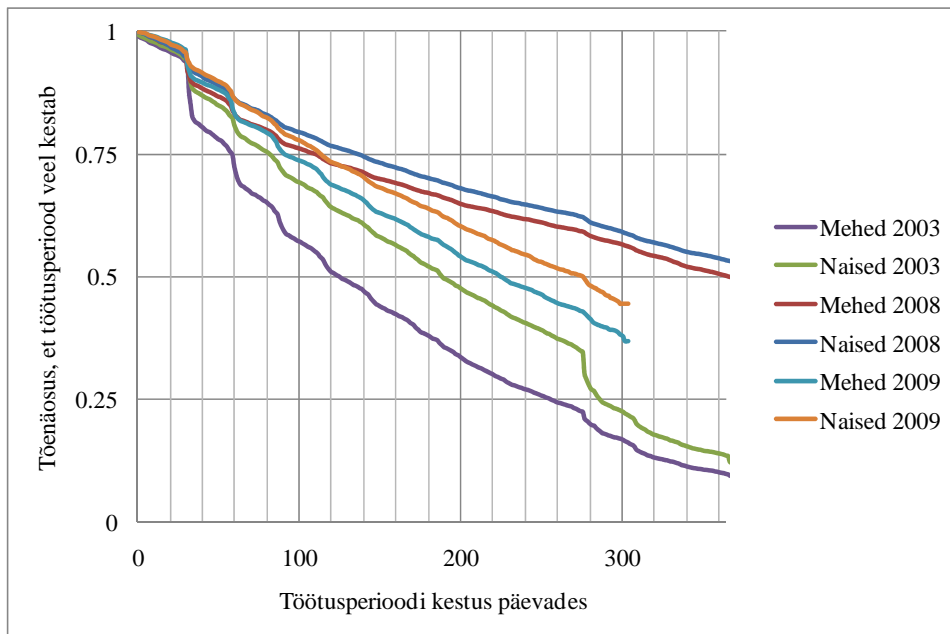
Joonisel 2.2 on kujutatud kolme peamise riskirühma (v.a. pikaajalised töötud) töötusest väljumise elukestusfunktsiooni hinnangud 2008. aastal. Eesti keelt mitteoskajate riskirühma hinnangud on mõningal määral paremad üldisest keskmisest, vanemaealiste hinnangud mõnevõrra halvemad (joonisel kõrgemal), noorte hinnangud oluliselt paremad (joonisel madalamal).



Joonis 2.2. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, peamised riskirühmad, 2008

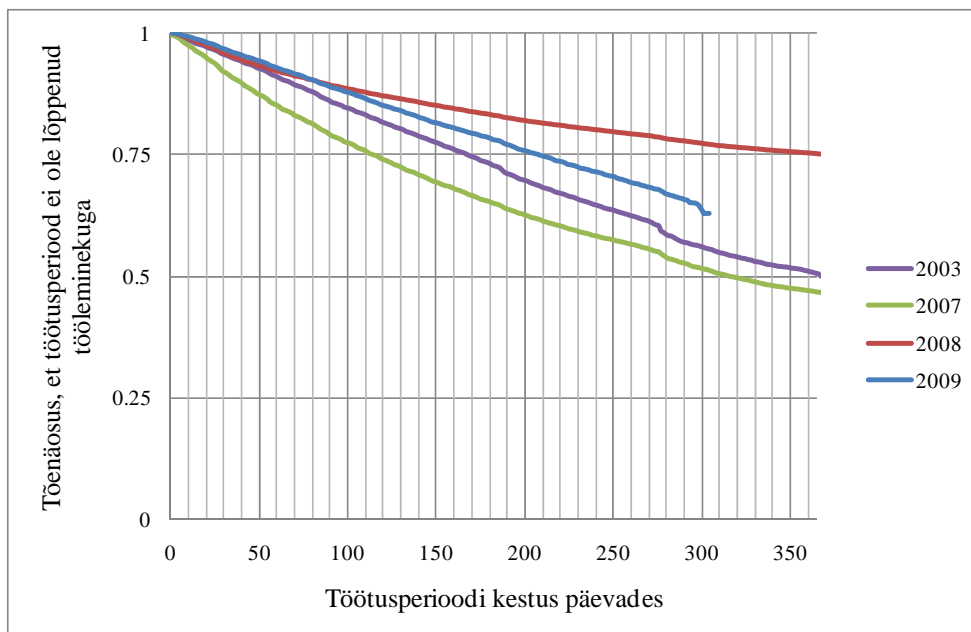
Lisa 2 joonistel on kujutatud vastavalt 4 peamise riskirühma töötusest väljumise hinnangud aastate 2006-2009 kohta. Kuna pikaajalised töötud definitsiooni järgi kuuluvad sellesse riskirühma pärast 12-kuulist töötusperioodi, ei saa 2009. aastal alanud töötusperioodide kohta väljumise hinnangut anda.

Joonisel 2.3 on kujutatud eraldi meeste ja naiste töötusest väljumise tõenäosuse hinnangud aastate 2003, 2008 ning 2009 kohta. Mehed väljuvad töötusest suurema tõenäosusega igal aastal.



Joonis 2.3. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon, sugude lõikes

Joonisel 2.4 on kujutatud töötuse elukestusfunktsiooni hinnangut **seoses tööleminekuga** aastate 2003, 2007 ja 2008 kohta. Kuna eksisteerib ka palju muid põhjuseid, miks töötusest väljutakse, on väljumine tööle oluliselt madalam (joonisel jooned kõrgemal) kui keskmised. Aastatel 2003 ning 2008 registreeritud töötul oli pärast ühe aasta möödumist ligikaudu 50%line tõenäosus, et ta ei olnud töötusest lahkunud tööle, kuid vaid 10-15%-ne tõenäosus, et ta oli töötuna registreeritud.



Joonis 2.4. Kaplan-Meieri elukestusfunktsioon. Töötusperioodid, mis lõppesid tööleminekuga

2.5 Hüvitiste saamine

Järgnevalt on analüüsitud hüvitiste saamist 2003. aasta algusest 2009. aasta oktoobri lõpuni. Vaatluse all on töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus. Vaatluse alt jäävad välja stipendium ning majutus- ja sõidutoetus, kuna Töötukassa andmetes need puuduvad. Järgnevates tabelites 2.9 ja 2.10 on välja toodud vastavalt töötuskindlustushüvitist või töötutoetust saanud kõik registreeritud töötud ning uued registreeritud töötud. Absoluutarvudes on kõigi ja uute registreeritud töötute seas hüvitise või toetuse saajate vahel vaid väikesed erinevused. 2007. ja 2008. aastal kvalifitseerus kõige rohkem isikuid kas hüvitisele või toetusele, sealjuures 2008. aastal kvalifitseerus suhteliselt rohkem. Periood 2003-2006 näitas nõrka langustrendi. Töötuskindlustushüvitise saajate osakaal tõusis 2008. aastal märgatavalt, samas töötutoetuse saajate arv vähenes oluliselt. Sama trend jätkus ka 2009. aastal. Oluliselt on vähenenud mittekvalifitseerunute registreeritud töötute arv.

Tabel 2.9. Kõik registreeritud töötud töötushüvitise saamise järgi, 2003-2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Registreeritud töötute arv	86387	76511	62957	43392	36575	55916	121075
Kvalifitseerunud kokku	42,8%	44,1%	44,4%	39,3%	53,1%	57,7%	58,3%
Töötuskindlustushüvitise saajate arv	11,7%	15,0%	13,9%	14,4%	18,7%	29,2%	36,1%
sh ainult hüvitis	8,9%	11,5%	11,1%	12,1%	16,5%	26,7%	32,0%
Töötutoetuse saajate arv	33,9%	32,7%	33,3%	27,2%	36,6%	31,1%	26,3%
sh ainult toetus	31,1%	29,1%	30,5%	24,9%	34,4%	28,5%	22,2%
Mõlemale kvalifitseerunud	2,8%	3,5%	2,8%	2,3%	2,2%	2,6%	4,1%
Mittekvalifitseerunud	57,2%	55,9%	55,6%	60,7%	46,9%	42,3%	41,7%

Tabel 2.10. Uued registreeritud töötud töötushüvitise saamise järgi, 2003-2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Uute registreeritud töötute arv	54385	46852	38891	24456	26405	44137	96128
Kvalifitseerunud kokku	67,9%	67,2%	66,7%	64,9%	70,0%	72,1%	71,0%
Töötuskindlustushüvitise saajate arv	18,6%	24,4%	22,4%	25,5%	25,9%	37,0%	45,0%
sh ainult hüvitis	14,1%	18,7%	17,9%	21,4%	22,8%	33,8%	39,9%
Töötutoetuse saajate arv	53,8%	48,5%	48,8%	43,4%	47,2%	38,3%	31,0%
sh ainult toetus	49,3%	42,8%	44,3%	39,4%	44,1%	35,0%	26,0%
Mõlemale kvalifitseerunud	4,4%	5,7%	4,5%	4,1%	3,1%	3,3%	5,0%
Mittekvalifitseerunud	32,1%	32,8%	33,3%	35,1%	30,0%	27,9%	29,0%

Lisa 1 tabelis A6 on välja toodud töötuskindlustushüvitisele ning töötutoetusele kvalifitseerunud isikute eelneva seisundi lõpu põhjuse järgi. Olulised erinevused on hüvitise ja toetuse saajate eelneva seisundi lõpu põhjuste vahel. Enamuse töötutoetuse saajate eelnevast seisundist lõppes vabatahtlikult (töötaja algatusel või poolte kokkuleppel), samas enamuse töötutoetuse saajate eelnevast seisundist lõppes tähtajalise lepingu või koondamisega. Samuti on töötuskindlustushüvitise saajate seas olulisel kohal „muud põhjused“.

Lisa 1 tabelis A7 on seostatud töötuskindlustushüvitise ning töötutoetuse saajad ka nende viimase ameti ISCO klassifikaatoriga. Hüvitisele kvalifitseeruvad enam seadusandjad, ametnikud, juhid, spetsialistid, ning primaarsektori oskustöölised. Teenindus- ja müügitöötajad, oskustöölised ning lihttöölised seevastu kvalifitseeruvad enam töötutoetusele.

2.6 Osalemine tööturuteenustes

Vastavalt Tööturuteenuste ja -toetuste seadusele on tööturu teenuste liikideks: 1) teavitamine tööturu olukorrast ning tööturuteenustest ja -toetustest; 2) töövahendus; 3) tööturukoolitus; 4) karjäärinõustamine; 5) tööpraktika; 6) avalik töö; 7) tööharjutus; 8) palgatoetus; 9) toetus ettevõtluse alustamiseks; 10) tööruumide ja -vahendite kohandamine; 11) töötamiseks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine; 12) abistamine tööintervjuul; 13) tugiisikuga töötamine.

Lähtudes kasutada olevatest tunnustest mikroandmetes on käesolevas analüüsis vaatluse all palgatoetus, tööturukoolitus, karjäärinõustamine, tööpraktika, avalik töö, tööharjutus, toetus ettevõtluse alustamiseks, abivahendi kasutamine, abistamine tööintervjuul ning tugiisikuga toetamine. Vaatlusaluseks perioodiks on 2006-2009 (kuni oktoobri lõpp), kuna varasemate aastate teenuste nimekiri erineb praegu kasutusel olevast. 2009. aasta andmetes ei ole teenusena abivahendi kasutamist.

Alljärgnev tabel 2.11 võtab kokku tööturuteenustes osalemise nimetatud ajaperioodil. Üsna oluliselt vähenes teenustes osalemine 2008. aastal. Keskmiselt osales üks registreeritud töötu 2008. aastal 0,3 teenuses. 2009. aastal teenuse kasutajate osakaal mõnevõrra suurenes. Siiski vähenes isikute hulk, kes kasutasid teenust ning kelle töötu seisund lõppes tööleminekuga. 2008. aastal suurenes nende isikute osakaal, kes läksid tööle ise leitud kohale. 2009. aasta tõi kaasa mõningase tõusu teenuste kasutamises, sealjuures koolituse kasutamise kasvu. Oluliselt vähenes teenusekasutajate töölemineamise osakaal, sealjuures rohkem kui 90% tööleminejatest tegi seda 2009. aastal enda leitud kohale.

Tabel 2.11. Tööturuteenustes osalejad (kõik registreeritud töötud)

	2006		2007		2008		2009okt	
Registreeritud töötud	43392		36575		55916		121075	
sh kasutasid teenust (% kõigist töötutest)	13374	30,8%	12816	35,0%	14346	25,7%	32149	26,6%
koolitust	7076	16,3%	5508	15,1%	5460	9,8%	15632	12,9%
nõustamist	8234	19,0%	8240	22,5%	9866	17,6%	18244	15,1%
avalikul töö osalemist	145	0,3%	171	0,5%	150	0,3%	547	0,5%
abivahendit	1	0,0%	3	0,0%	4	0,0%	-	-
tugiisikut	54	0,1%	29	0,1%	18	0,0%	10	0,0%
intervjuud	21	0,0%	25	0,1%	10	0,0%	2	0,0%
harjutust	446	1,0%	1197	3,3%	649	1,2%	1234	1,0%
praktikat	677	1,6%	794	2,2%	649	1,2%	1501	1,2%
ettevõtluse alustamise toetust	287	0,7%	140	0,4%	162	0,3%	493	0,4%
palgatoetus	153	0,4%	84	0,2%	26	0,0%	50	0,0%

Teenuses osalenud töötü seisund lõppes vaatlusalusel aastal tööleminekuga (% teenuste kasutajatest)	6237	46,6%	5330	41,6%	2877	20,1%	4204	13,1%
sh								
tööle palgatoetusega	153	2,5%	84	1,6%	26	0,9%	50	1,2%
tööle TPO suunamisega (tööpakkumine TTIS-s)	1985	31,8%	1169	21,9%	468	16,3%	204	4,9%
tööle ise leitud kohale	3827	61,4%	3897	73,1%	2294	79,7%	3803	90,5%
EVAT toetus	237	3,8%	155	2,9%	80	2,8%	144	3,4%
tööle kohandamisteenusega	0	0,0%	2	0,0%	0	0,0%	2	0,0%
tööle tugiisikuga	34	0,5%	21	0,4%	8	0,3%	1	0,0%
tööle abivahendiga	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	-	

Alljärgnev tabel 2.12 illustreerib mitmekordset samas teenuses osalemist, peamiselt tööturukoolituses ning karjäärinõustamises. 2008. aastal oli samas teenuses mitmekordselt osalejaid 18% kõigist osalejatest, 2009. aastal 22%.

Tabel 2.12. Teenustes osalenute arv korduste lõikes

Osalemiste arv	1	2	3	4	Üle 4
2006					
Koolitus	5630	1054	304	77	11
Nõustamine	5948	1749	392	88	57
Avalik töö	40	42	24	15	24
Abivahend	1	0	0	0	0
Tugiisik	54	0	0	0	0
Intervjuu	20	0	1	0	0
Harjutus	403	39	4	0	0
Praktika	658	19	0	0	0
Kokku	12754	2903	725	180	92
2007					
Koolitus	4662	726	100	18	2
Nõustamine	5755	1812	492	103	78
Avalik töö	26	36	25	16	68
Abivahend	3	0	0	0	0
Tugiisik	29	0	0	0	0
Intervjuu	22	3	0	0	0
Harjutus	1094	101	2	0	0
Praktika	746	47	0	1	0
Kokku	12337	2725	619	138	148
2008					
Koolitus	4857	540	60	3	0
Nõustamine	7534	1862	357	86	27
Avalik töö	43	29	25	10	43
Abivahend	4	0	0	0	0
Tugiisik	18	0	0	0	0
Intervjuu	9	1	0	0	0

Osalemiste arv	1	2	3	4	Üle 4
Harjutus	618	31	0	0	0
Praktika	628	20	1	0	0
Kokku	13711	2483	443	99	70
2009okt					
Koolitus	13230	2084	281	33	4
Nõustamine	14483	2929	629	156	47
Avalik töö	187	138	84	40	98
Abivahend	-	-	-	-	-
Tugiisik	10	0	0	0	0
Intervjuu	2	0	0	0	0
Harjutus	1111	122	1	0	0
Praktika	1484	17	0	0	0
Kokku	30507	5290	995	229	149

Samuti kasutasid samad isikud mitut erinevat teenust, peamiseks kombinatsiooniks on tööturukoolitusel ning karjäärinõustamisel osalemine (vt lisa 1 tabel A8). Oluliselt vähem, kuid siiski osaletakse koos eelmainitute ka tööpraktikal ning tööharjutusel. Lisa 1 tabel A9 illustreerib peamiste tööturuteenuste – tööturukoolituse ning karjäärinõustamise – kasutamise kombinatsioone ning sagedust isikute kaupa.

Tabelis 2.13 on välja toodud isikute arv ning osakaal vastavalt tööturuteenuste ning töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse kasutamisele. Töötutoetuse saajad osalesid teenustes suhteliselt rohkem kui töötuskindlustushüvitise saajad ning seda igal aastal. Sealjuures 2007. aastal teenustes osalemine toetuse saajate hulgas suhteliselt suurenes, aga hüvitise saajate hulgas vähenes. 2008. aastal mõlemad suhtarvud vähenesid.

Tabel 2.13. Teenustes osalemine ning hüvitised

	2006		2007		2008		2009okt	
Sai hüvitist, osales teenuses	2065	33,1%	2120	30,9%	3586	21,9%	10736	24,6%
Sai hüvitist, ei osalenud teenuses	4182	66,9%	4734	69,1%	12768	78,1%	32919	75,4%
Ei saanud hüvitist, osales teenuses	11309		10696		10760		21413	
Sai toetust, osales teenuses	4466	37,8%	5247	39,2%	4927	28,4%	8915	28,0%
Sai toetust, ei osalenud teenuses	7346	62,2%	8151	60,8%	12447	71,6%	22948	72,0%
Ei saanud toetust, osales teenuses	8908		7569		9419		23234	

Tööturukoolituses osalejate sotsiaaldemograafiline taust on välja toodud lisa 1, kus võrdluseks on lisatud ka kõigi registreeritud töötute sotsiaaldemograafiline taust. Naised osalevad koolituses suhteliselt rohkem kui mehed. Koolituses osalemise soolise jaotuse ning kõigi registreeritud töötute soolise jaotuse vahel on ligi 10 protsendipunktiline vahe naiste kasuks. Koolituses osalejate haridustase on keskmisest kõrgem, suhteliselt rohkem osalevad koolituses kolmanda taseme haridusega isikud. Osalejate keskmine vanus seevastu on ligilähedane kõigi registreeritud töötute keskmisele. Sama kehtib kodakondsuse ning kodukeele kohta.

Tabelis 2.14 on välja toodud toimunud tööturukoolitused ISCO klassifikaatori järgi ning võrdluseks registreeritud töötute viimane ametikoht ISCO klassifikaatori järgi. Eraldi on välja toodud kohanemiskoolitused. Suhteliselt rohkem koolitatakse keskastme spetsialistideks ning tehnikuteks. Suhteliselt vähem koolitatakse tippspetsialistideks, teenindus- ja müügitöötajateks ning oskus- ja käsitööliseks. Koolituse struktuuris on olulisemaks muutuseks kohanemiskoolituste (tööotsingukursuste) osakaalu langus ligi kümne protsendipunkti võrra ja seadme- ja masinaoperaatorite koolituste kasv ligi kümne protsendipunkti võrra.

Tabel 2.14. Tööturukoolituste ning viimase hõiveperioodi jagunemine ISCO klassifikaatori järgi (kõik osalemised)

	2006		2007		2008		2009okt	
	Koolitus	Viimane amet	Koolitus	Viimane amet	Koolitus	Viimane amet	Koolitus	Viimane amet
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	6,3%	6,3%	6,4%	6,3%	6,8%	7,0%	8,0%	8,5%
Tippspetsialistid	1,7%	6,4%	0,4%	5,9%	0,2%	5,3%	1,4%	5,2%
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	26,1%	7,1%	25,3%	6,9%	31,3%	6,2%	26,4%	7,1%
Ametnikud	4,2%	4,7%	5,4%	5,3%	2,0%	4,8%	0,7%	4,5%
Teenindus- ja müügitöötajad	11,1%	19,2%	13,7%	18,8%	13,1%	15,3%	9,3%	14,7%
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	0,7%	1,8%	1,0%	1,5%	0,3%	1,5%	0,8%	0,9%
Oskus- ja käsitöölised	12,8%	19,1%	11,5%	18,9%	11,6%	25,5%	12,3%	28,8%
Seadme- ja masinaoperaatorid	10,6%	10,9%	13,1%	11,8%	14,1%	12,6%	22,5%	12,1%
Lihttöölised	2,8%	24,4%	3,2%	24,6%	2,8%	21,9%	4,4%	18,2%
Kohanemiskoolitused	23,7%		20,0%		17,8%		14,3%	
Kokku	9013	15630	6496	17335	6129	33082	18393	64727

Võimalusel oleks hea vaadata, kust ametilt töötud on tulnud, milleks neid on koolitatud ning mis ametile läksid, kuid see eeldab andmete kogumist täiendavate uuringute näol töötuse lõpu ISCO koodi kohta juhul kui inimene on läinud tööle.

Alljärgnevas tabelis on välja toodud ennast Töötukassas registreerinud töötul keskmiselt kuluv aeg saamiseks kas rahalisi hüvitisi või mõnda eelpoolmainitud teenustest. 2009. aastal pikenes oluliselt teenuse saamiseks kuluv aeg. Kui 2008. aastal saadi teenust keskmiselt kahe kuuga, siis 2009. aastal kulus selleks kolm kuud.

Tabel 2.15. Registreeritud töötü tüüpiline tee (kõik rahalisi hüvitisi või teenust saanud registreeritud töötud), päevades

	Keskmine	Esimene kvartiil	Mediaan	Kolmas kvartiil	Üheksas detšiil
2006					
Töötuskindlustushüvitis	0,7	0	0	0	0

	Keskmine	Esimene kvartiil	Mediaan	Kolmas kvartiil	Üheksas detsil
Töötutoetus	9,0	7	7	7	8
Teenus	62,0	10	28	71	153
2007					
Töötuskindlustushüvitis	0,6	0	0	0	0
Töötutoetus	9,3	7	7	7	8
Teenus	53,7	12	28	59	130
2008					
Töötuskindlustushüvitis	0,4	0	0	0	0
Töötutoetus	10,0	7	7	7	13
Teenus	58,5	14	29	76	154
2009okt					
Töötuskindlustushüvitis	8,4	7	7	7	7
Töötutoetus	11,1	7	7	7	20
Teenus	87,1	30	61	126	202

Lisa 1 tabelis A10 on kajastatud riskirühma kuulumine ning tööturuteenustes osalemine. Isikud, kes osalesid teenuses, kuulusid suhteliselt rohkem ka riskirühma, kui isikud, kes teenuses ei osalenud. Sama kehtib ka vastupidi, isikud, kes kuulusid riskirühma, osalesid suhteliselt rohkem tööturuteenustes, kui isikud, kes riskirühma ei kuulunud. See kehtib kõigi nelja vaatlusaluse aasta kohta.

Detailsemalt on vaadeldud ka enimkasutatavas tööturuteenuses – tööturukoolituses – osalemist peamistes riskirühmades. Tabelis 2.16 on võrdluseks välja toodud ka vastavatesse riskirühmadesse mittekuulujate tööturukoolituses osalemine. Mittekuulujate all on mõeldud ülejäänud registreeritud töötuid, sealhulgas teistesse riskirühmadesse kuulujaid. Pikaajalised töötud osalevad suuremal määral koolituses kui sellesse riskirühma mittekuulujad. Samas tasub silmas pidada, et tegemist on riskirühmaga, kellel on suurem tõenäosus koolituses osaleda, kuna sellesse rühma kuuluvad isikud on töötud suhteliselt kauem. Sama kehtib pikaajaliste noorte töötute kohta. Eesti keelt mitteoskavad, vanemaegised ning noored osalevad koolituses suhteliselt vähem kui nimetatud riskirühmadesse mittekuuluvad isikud.

Tabel 2.16. Tööturukoolituses osalemine peamiste riskirühmade järgi (kõik registreeritud töötud)

	2006		2007		2008		2009okt	
	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR
Pikaajalised töötud								
Koolituses osalejate arv	3 432	3 644	3 628	1 880	3 592	1 868	7 854	5 376
% kõigist sh rohkem kui üks osalemine	15,0%	17,7%	13,9%	18,1%	8,5%	13,5%	9,7%	13,4%
% kõigist	2,5%	4,3%	2,1%	2,9%	0,9%	1,8%	1,5%	2,9%
Eesti keelt mitteoskavad								
Koolituses osalejate arv	5 195	1 881	4 715	793	4 616	844	14 069	1 563

	2006		2007		2008		2009okt	
	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR	Mitte RR	RR
% kõigist sh rohkem kui üks osalemine	16,8%	15,0%	15,6%	12,7%	10,0%	8,5%	13,9%	7,9%
	904	542	725	121	506	97	2 193	209
% kõigist	2,9%	4,3%	2,4%	1,9%	1,1%	1,0%	2,2%	1,1%
Vanemaealised								
Koolituses osalejate arv	6 346	730	4 852	656	4 790	670	13 876	1 756
% kõigist sh rohkem kui üks osalemine	17,1%	11,6%	15,6%	11,9%	10,1%	8,2%	13,2%	11,0%
	1305	141	720	126	511	92	2 115	287
% kõigist	3,5%	2,2%	2,3%	2,3%	1,1%	1,1%	2,0%	1,8%
Noored								
Koolituses osalejate arv	6 304	772	4 849	659	4 781	679	14 032	1 600
% kõigist sh rohkem kui üks osalemine	16,2%	17,5%	15,2%	14,2%	10,1%	8,1%	14,0%	7,5%
	1332	114	762	84	558	45	2 231	171
% kõigist	3,4%	2,6%	2,4%	1,8%	1,2%	0,5%	2,2%	0,8%
Noored pikaajalised töötud								
Koolituses osalejate arv	6 511	565	5 002	506	4 923	537	14 062	1 570
% kõigist sh rohkem kui üks osalemine	16,1%	19,4%	14,8%	18,3%	9,6%	11,3%	13,4%	9,8%
	1336	110	772	74	563	40	2 229	173
% kõigist	3,3%	3,8%	2,3%	2,7%	1,1%	0,8%	2,1%	1,1%

Märkus: RR - riskirühm

2.7 Euroopa Liidu tööpoliitika indikaatorid mikroandmete põhjal

Käesoleva projekti üks peamisi ülesandeid oli välja arvutada Euroopa Liidu tööhõivepoliitika 19. suunise monitooringuks ja analüüsimiseks kasutatud indikaatorite Eesti väärtused, mis seni veel puudusid.

Alljärgnevas tabelis 2.17 on välja toodud Euroopa Liidu tööhõive protsessi indikaatori 19.M3 (uus algus/ennetus) alamindikaatorid, vastavalt regulaarne aktiveerimine (meetmete kategooriad 2-7) ja assisteeritud aktiveerimine (teenuste kategooria 1.2.1). Et kõiki väikesi tegevusi ei pandud mikroandmetesse kirja, siis assisteeritud aktiveerimist (mis praegu sisaldab üksnes nõustamise teenust) ilmselt alahindame (ehk indikaatori väärtus, mis käib mitteosalemise kohta, on ülehinnatud). Teisest küljest on kogu tööturukoolitus pandud meetmete alla, ehkki osa sellest (keskmiselt ligi viiendik aastatel 2006-2009), mis on seotud tööotsingukoolitusega, peaks kuuluma pigem teenuste kategooria 1.2.1 alla. Selle tulemusena on meil pisut alahinnatud assisteeritud aktiveerimine ja ülehinnatud regulaarne aktiveerimine. Et 2006. aastal toimus meetmete loetelus muutus, siis on regulaarne aktiveerimine esitatud üksnes 2006-2009. andmete põhjal tagamaks võrdlus üle aastate.

Analüüs näitab, et noortest töötutest ei olnud nelja kuu jooksul peale registreeritud töötuna arvele võtmist saanud regulaarset aktiveerimist või läinud tööle tagasi 61% töötutest 2007.

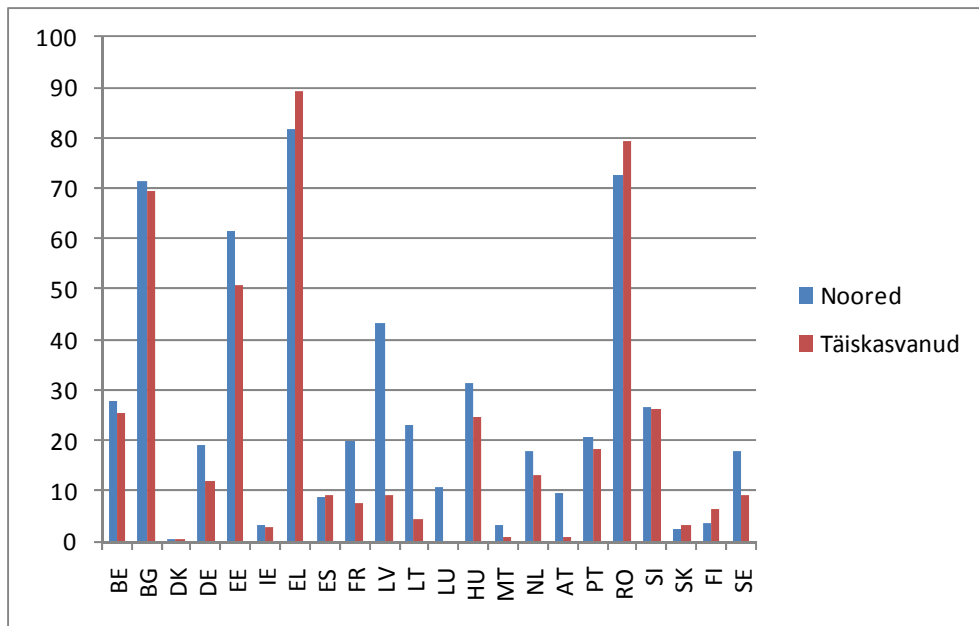
aastal. Täiskasvanud töötute korral, oli see protsent veidi kõrgem - 66% 2007. aastal. Ühe aasta jooksul peale registreeritud töötuks jäämist olid vastavad näitajad 52% ja 51% 2007. aastal. Teenust õigeaegselt mitte saanute osakaalu muutus liigub koos üldise töötuse kasvuga - see oli madalaim siis kui töötus oli madal 2006-2007. aastal ja hakkas taas tõusma 2008-2009. aastal.

Tabel 2.17. Aktiveerimist õigeaegselt mittesaanud töötute osakaal

Aasta	Ei saanud... töötuks registreerimise hetkest alates	assisteeritud aktiveerimist		regulaarset aktiveerimist (kategooriad 2-7)	
		Noored (16-24)	Täiskasvanud	Noored (16-24)	Täiskasvanud
2003	4 kuu jooksul	77.1%	79.2%	-	-
	12 kuu jooksul	65.6%	63.0%	-	-
2004	4 kuu jooksul	72.3%	75.4%	-	-
	12 kuu jooksul	62.2%	58.4%	-	-
2005	4 kuu jooksul	65.7%	70.0%	-	-
	12 kuu jooksul	55.4%	52.4%	-	-
2006	4 kuu jooksul	54.5%	60.8%	60.1%	62.0%
	12 kuu jooksul	46.3%	45.8%	51.7%	46.2%
2007	4 kuu jooksul	53.0%	62.0%	61.3%	65.9%
	12 kuu jooksul	44.4%	49.1%	51.7%	50.6%
2008	4 kuu jooksul	68.5%	78.4%	81.5%	81.3%
	12 kuu jooksul	53.4%	64.0%	66.2%	62.1%
2009	4 kuu jooksul	69.0%	76.0%	80.5%	79.3%

Märkus: Assisteeritud aktiveerimise all on toodud nõustamise osalemine. Regulaarse aktiveerimise all on toodud koolitus, avalikul tööl osalemine, harjutus, praktika, palgatoetus, ettevõtluse alustamise toetus. Mõlemal juhul on lisaks arvestatud võimalikku tööle minekut. Registreeritud töötusest lahkunud muul põhjusel kui tööle on samuti sees nimetajas, mistõttu on teenuse mittesaamine selle võrra kõrgem.

Eesti võrdlus selle indikaatori alusel teiste riikidega (joonis 2.5) kinnitab esimeses peatükis toodut, mis näitas, et aktiivsete tööturumeetmete kättesaadavus Eestis on väike. Turvalise paindlikkuse indikaatori M3 järgi, mis vaatab noorte puhul teenuste mittesaamist nelja kuu jooksul ja täiskasvanute puhul 12 kuu jooksul, kuulub Eesti riikide hulka, kus enam kui pool töötutest ei saa õigeaegselt regulaarset aktiveerimist.

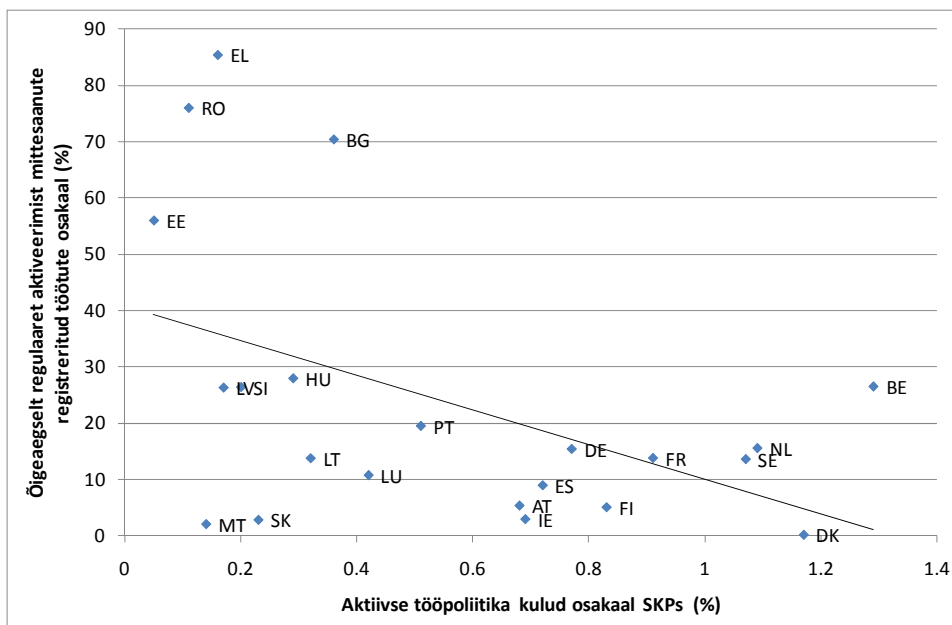


Joonis 2.5. Töötute osakaal, kes ei saanud regulaarset aktiveerimist Euroopa Liidu riikides, indikaator M3, 2007

Allikas: Eesti - autorite arvutused; teised riigid - European Commission (2010), tabel 19.M3

Märkus: Osade riikide kohta on kasutatud 2003-2005. aasta andmeid, kui hilisemad puudusid. Mõnede riikide kohta andmed üldse puudusid.

Teenuste õigeaegne kättesaadavus on positiivselt seotud rahaliste ressursidega. Riikides, kus aktiivse tööpoliitika kulud on kõrged SKPs (sisendindikaator 19.A5), on ka teenuses osalemine kiirem (protsessiindikaator 19.M3), näiteks Taani, Rootsi, Holland, Soome, Belgia.



Joonis 2.6. Tööpoliitika turvalise paindlikkuse indikaatorite A5 ja M3 väärtuste seos 2007

Allikas: Eesti - autorite arvutused; teised riigid - European Commission (2010), tabel 19.M3 ja tabel 19. A5
Märkus: Vt eelmine joonis.

Siiski näib jooniselt 2.6, et teenuse kättesaadavuse osas ei ole olulist vahet, kas kulutused SKP-st on 0,6% või 1,4% SKP-st. Kriitiline väärtus näib olevat kuskil 0,5% juures SKP-st, millest kõrgemate väärtuste juures varieeruvus teenuste õigeaegne kättesaadavus vähe, kuid

alla selle on riikide vahel väga suured erinevused. Võrdluseks võib tuua, et 2010. aasta prognoositav väärtus aktiivse tööpoliitika kulude kohta SKPs on Eesti jaoks ligi 0,3% SKP-st.

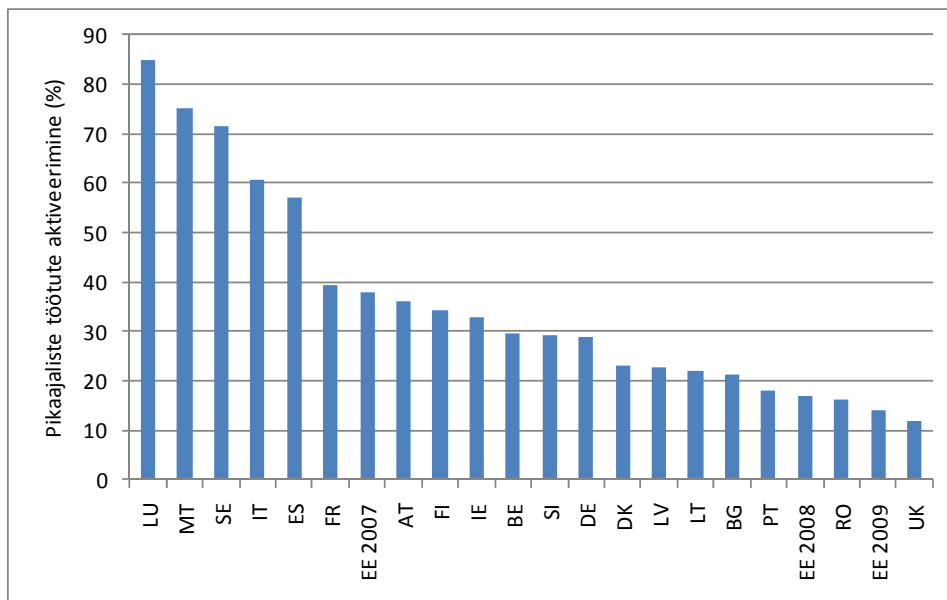
Tabelis 2.18 on esitatud ka Euroopa Liidu tööhõive indikaatorid 19.M2 ning 19.M4, mis vastavalt tähistavad tööturumeetmes osalejate osakaalu töötada soovivate isikute seas ja pikaajaliste töötute aktiveerimist. Nimetatud indikaatoritest esimene näitab teenuste saajate osakaalu kõigist ILO töötutest ning teine nende pikaajaliste töötute osakaalu, kes pärast teenuse kasutamist läksid tööle. Indikaatorit 19.M4 ei ole küll välja valitud turvalise paindlikkuse indikaatoriks ehkki sisu poolest võiks see üks protsessindikaatoritest olla.

Indikaatorid näitavad, et majanduskriis näib olevat löönud eelkõige pikaajaliste töötute pihta (tabel 2.18 viimane rida), kelle aktiveerimine on oluliselt langenud 2008 ja 2009. aastal.

Tabel 2.18. Euroopa Liidu tööhõive indikaatorid mikroandmete põhjal 2006-2009

	2006	2007	2008	2009okt
19.M2 - Töötute aktiveerimine/toetus				
Regulaarne aktiveerimine	4.4%	4.1%	3.8%	7.4%
Abistatud aktiveerimine	4.4%	4.7%	5.5%	7.3%
19.M4 - Pikaajaliste töötute aktiveerimine	36.0%	39.5%	18.2%	14.4%

Eesti positsioon rahvusvahelises võrdluses on pikaajaliste registreeritud töötute aktiveerimisel keskmine 2007. aasta andmete järgi.



Joonis 2.7. Pikaajaliste töötute aktiveerimine (indikaator 19.M4) Euroopa Liidu riikides

Allikas: Eesti - autorite arvutused; teised riigid - European Commission (2010), tabel 19.M4

Märkus: Riikide viimased olemasolevad andmed. Enamasti 2007, kuid osade riikide jaoks ka aastad 2004-2006

Tööpoliitika analüüsi indikaatoritest on veel mikroandmetega seotud (vt tabel 1.2 esimeses peatükis) töötute õigeaegne aktiveerimine (proportsioon meetmetest, mida kasutavad lühiajaliselt töötud - 19.A2), registreeritud töötute üldine aktiveerimine (19.A3) ja aktiivsetest meetmetes osalenud, kes on hõivatud või töötud 3 või 6 kuud peale meetme lõppu (19.A4). Tööpoliitika üldisi kulusid käsitlevad indikaatorid olid välja toodud juba esimeses peatükis.

Tabelis 2.19 toodud indikaatorid viitavad sellele, et kui tööturumeetmeid pakutakse, siis ikkagi saavad neid pigem lühiajalised töötud. Ligi 90% meetmetest ja nõustamisest läheb töötutele, kes ei ole veel pikaajaliselt töötud. Lihtsalt eelmiste indikaatorite valguses teame, et töötute osakaal, kes neid saab, on madal.

Samuti näeme, et üldiselt osaleb ligi viiendik registreeritud töötutest mingis meetmes, 19,3% 2008. aastal (indikaator 19.A3). Töötukassa regulaarselt avaldatava statistikaga meetmetes osalejate osakaalu kohta on see pisut erinev, sest Töötukassa ei arvesta, et mõned inimesed saavad korduvalt teenuseid. Siiski arvestades seda, et kvalitatiivselt näitavad mõlemad sama suunda viimastel aastatel, piisab regulaarseks monitoorimiseks ilmselt Töötukassa regulaarsetest arvutustest. Märkusena, et Eurostat annab Eesti väärtuseks 2007. aastal ca 10% (joonis 1.10 esimeses peatükis), mis erineb oluliselt nii meie arvutustest kui Töötukassa publitseeritud andmetest.

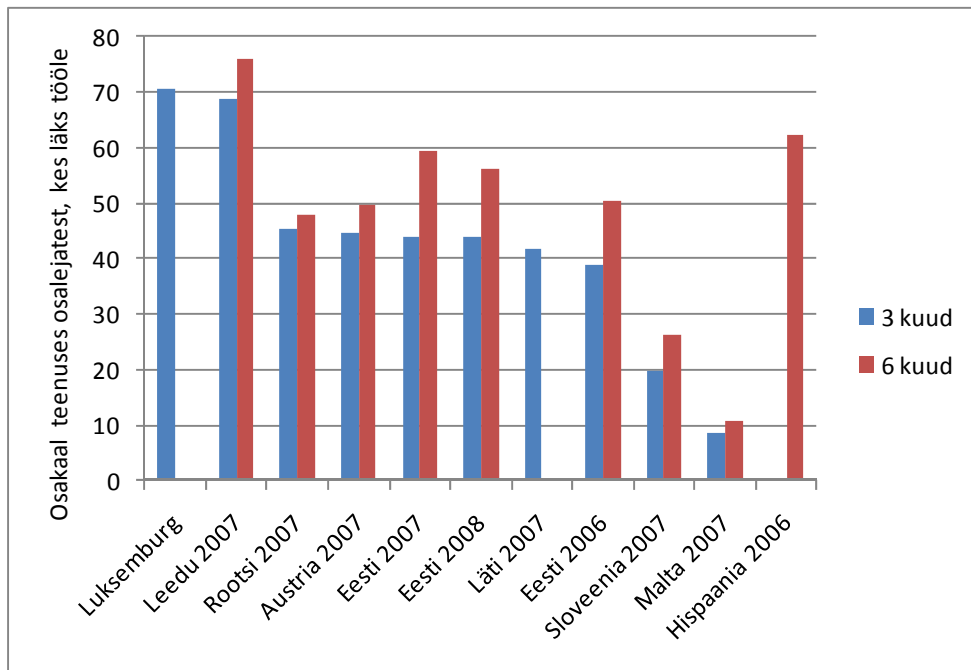
Tabel 2.19. Euroopa Liidu tööhõive indikaatorid mikroandmete põhjal 2006-2009

	2006	2007	2008	2009okt
19.A2 - proportsioon meetmetest, mida kasutavad lühiajaliselt registreeritud töötud				
Regulaarne aktiveerimine (kategooriad 2-7)	85,5%	87,8%	88,5%	88,6%
Assisteeritud aktiveerimine (nõustamine)	86,9%	92,7%	96,0%	94,7%
19.A3 - Osakaal registreeritud töötutest, kes osales meetmes (kategooria 2-7)				
Isikupõhine arvutus	17,9%	19,0%	12,1%	15,5%
Töötukassa andmed*	27,8%	28,9%	16,4%	17,5%*
19.A4 - seisund pärast meetmes osalemist (kategooriad 2-7)				
Osakaal, kes läks tööle				
3 kuud pärast meetmes osalemist	38,0%	43,0%	43,5%	5,7%
6 kuud pärast meetmes osalemist	49,0%	58,0%	55,8%	7,3%
Osakaal, kes läks jäid registreeritud töötuks				
3 kuud pärast meetmes osalemist	59,7%	52,4%	53,2%	90,2%
6 kuud pärast meetmes osalemist	45,3%	34,5%	37,6%	87,2%
Osakaal, kes muutusid mitteaktiivseks				
3 kuud pärast meetmes osalemist	2,3%	4,6%	3,3%	4,0%
6 kuud pärast meetmes osalemist	5,7%	7,5%	6,6%	5,5%

Allikas: * - Töötukassa andmed, fail „Aktiivsed tööturumeetmed“, http://www.tootukassa.ee/public/ALMP_07.xls, tabel „Tööturuprogrammides osalemiste osakaal arvelolnud töötutest“. Kategooria 2-7 alt on välja jäetud meie poolt karjäärinõustamine, psühholoogiline teenus, tööklubi, muud teenused, mis kõik kuuluvad kategooria 1 alla.

Märkus: Et Töötukassa andmetest tuleb välja üksnes tööle minek töötuse lõpu seisundina, aga mitte jätkuv töötamine, oleme eeldanud, et inimene jätkab töötamist ka 3 või 6 kuud peale registreeritud töötusest tööle väljumist.

Tööpoliitika võimalikke mõjusid püüab kajastada tööpoliitika analüüsiindikaator 19.A4, mis on ühtlasi turvalise paindlikkuse väljundindikaator. Tulemused näitavad, et aastatel 2006-2008 olid ligi pooled inimesed kuus kuud peale meetmes osalemist lahkunud registreeritud töötü seisundist tööle, 2009. aastal langes see näitaja oluliselt.



Joonis 2.8. Osakaal meetmetes osalenutest, kes töötasid 3 või 6 kuud hiljem

Allikas: Eesti - autorite arvutused; teised riigid - European Commission (2010), tabel 19.A4
Märkus: Riikide viimased olemasolevad andmed.

Indikaatori A4 kohta teiste Euroopa riikide kohta väärtused praktiliselt puuduvad. Üksikute riikide näidete puhul (joonis 2.8) võib öelda, et Eesti tulemused on langevad teiste riikide näitajate kokku. Indikaatorite väärtuste võrdlemisel tuleb muidugi arvestada muude tegurite mõju, nagu majandusükskel, üldine tööturu olukord jmt, mis samuti mõjutavad inimeste hõivemäärasid peale töötust.

Kokkuvõttes võib tõdeda, et mikroandmete põhjal leitud indikaatorite väärtused kinnitavad esimeses peatükis toodut, et majanduskriisi ajal tööturumeetmete kättesaadavus Eestis töötü jaoks pigem halvenes, sest töötute arv kasvas kiiremini kui pakutavate teenuste maht. Rahvusvahelises võrdluses jääb Eesti teenuste kättesaadavuse osas ikkagi taha otsa, sest teenuste õigeaegne kättesaadavus on seotud rahaliste ressursidega. Teisest küljest, kui inimesed on teenust saanud, siis nende järgnev hõivatus ei ole halvem kui teistes riikides.

Peamised järeldused Töötukassa mikroandmete analüüsi ja tööpoliitika mõõtmiseks kasutatavate indikaatorite kohta

- 1) Ligi 60% registreeritud töötutest kuulub riskirühma, sealhulgas paljud kuuluvad mitmesse riskirühma korraga. Ligi kolmandik on pikaajalised töötud, ülejäänud võrdselt eesti keelt mitte oskavad, noored või vanemaealised.
- 2) Riskirühmadesse kuulujad oluliselt rohkem tööpoliitika meetmetes ei osale, võrreldes riskirühmadesse mittekuulujatega. Eesti keelt mitteoskavad töötud ja vanemaealised töötud osalesid meetmetes vähemgi kui keskmiselt. Üksnes pikaajalised töötud osalesid rohkem kui keskmiselt, sest neil oli ka töötuse periood pikk.
- 3) Kui tööpoliitika mingit meedet saadi, siis keskmiselt võttis selle saamine aega 2006-2008 aastal kaks kuud. 2009. aastal esimese kümne kuu jooksul pikenes see kolme kuuni. Koos meetmete kasutajate osakaalu langemisega majanduskriisi ajal toimus ka meetmete ooteaja pikenedamine.
- 4) Töötuse oodatav kestus on pikk ja kasvas 2008-2009 aastal. Pärast 12 kuud töötuna olemist on 50%-line tõenäosus, et tööle ei ole saadud. Töötuse lõppemine pole Töötukassa registriandmete järgi enamikul juhtudest seotud tööleminekuga. Kui töötusest väljutakse tööle, siis valdav enamus teevad seda enda leitud töökohale.
- 5) Tööhõivekomitee soovitatud turvalise paindlikkuse indikaatorid tööpoliitika kohta on sisu poolest ka Eesti jaoks sobilikud, ehkki nende täpsete väärtuste arvutamine mikroandmete põhjal on väga aeganõudev. Indikaatorite väärtuste leidmise keerukusele osundavad ka teiste ELi riikide kohta puuduvad väärtused.
- 6) Tööhõivekomitee indikaatorid võimaldavad küll paremini võrrelda Eestit teiste ELi riikidega, kuid turvalise paindlikkuse seisukohast kõige esmasel näitajad - ressursside hulk ja tööturumeetmetes osalejate osakaal registreeritud töötute või töötada soovivate inimeste kohta on tööturu osapooltel võimalik leida ka operatiivsest Töötukassa juba toimivast statistikast.
- 7) Eurostati poolt kogutavate väljundindikaatorite leidmine oleks otstarbekas ühendada regulaarse mõjude kvantitatiivse hindamisega, kus saaks ühendada omavahel ka Töötukassa ning Maksu- ja Tolliameti andmed ning leida inimeste tegelikud tööturuseisundid pikema aja jooksul peale tööturumeetmetes osalemist.

3 HINNANGUD TÖÖPOLIITIKA TEENUSTELE JA MEETMETELE EESTI VARASEMATE KÜSITLUSUURINGUTE PÕHJAL

Käesolevas peatükis võtame kokku varasemad küsitlusuuringud, mis on analüüsinud Tööturuameti (TTA) teenuste kasutamist ja rahulolu töötute, töötajate ja tööandjate poolt. Täiendavalt võrdleme varasemate uuringute tulemusi Eesti Tööjõu-uuringu andmetega. Siin peatükis anname ka ülevaate varasematest uuringutest, mis on analüüsinud Euroopa Sotsiaalfondi projektide tulemuslikkust. Et 2009. aastal toimus TTA funktsioonide üleandmine Töötukassale, siis anname hinnangu ka varasemate uuringute asjakohasusest uuenenud Töötukassa jaoks.

3.1 Tööhõivega tegelevasse asutusse pöördumise põhjused küsitlusuuringute põhjal

Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on anda hinnang Tööturuameti ja tööhõiveametite tegevusele tööturuteenuste pakkujana kasutades selleks olemasolevate küsitlusuuringute andmeid. Tööturuameti (edaspidi TTA) tegevust analüüsime tabelis 3.1 toodud uuringute põhjal.

Tabel 3.1. Tööturuteenuste pakkumist kajastavad küsitlusuuringud

Uuringu nimi ja aasta	Meetod	Valim	Kasutatav info antud töös
Faktum uuringukeskus, 2003 Tööturusteemi kliendiuuring 2003	Kvalitatiivuuring kvantitatiivuuringu problemaatika täpsustamiseks- 11 süvaintervjuud ja 2 fookusgruppi; telefoniküsitlus tööandjatega üle Eesti- 350 tööandjat; 969 intervjuud töötajate ja potentsiaalsete töötajatega	Kokku valim 1341 inimest, nendest 354 tööandjat, 966 (potentsiaalset) töötajat ja 11 TTA töötajat ja koolitajat.	Selgitas mõlema kliendigrupi rahulolu TTA poolt pakutavate teenuste ja teenindusega ning määras klientide vajadused.
Turu-uuringute AS, 2008 Tööturuameti maine uuring 2008	Kvalitatiivuuring. Elanikkonna uuring Omnibuss-uuringu raames. Vastajad juhuvaliku alusel. Küsitlusmeetodina personaalintervjuu standardiseeritud ankeedi abil. Tööandjate intervjuud telefoni teel CATI meetodil.	Valimi suurus on 1500 inimest. Nendest 1000 elanikkonnauuringus osalejat ning 500 tööandjat.	Antud uuring aitas selgitada mõlema sihtrühma teadlikkust TTA teenustest ning hinnata asutuse mainet.
GfK Custom Research Baltic, 2008 Tööturuameti kliendirahulolu uuring 2008	Kvalitatiivuuring. Silmast-silma intervjuuerimise meetodil küsitlus. Põhivalimi intervjuud TTA piirkondlikes osakondades ja nende teeninduspunktides ja -büroodes. Uuringujärgselt järelkontroll telefoni teel..	1457 intervjuud, sh 1034 reg. töötut ja ca 450 teenuses või meetmes osalenut.	Hinnangud erinevate sihtrühmade rahulolu Tööturuameti (edaspidi TTA) klienditeenindusega ja teenustega, mida konkreetsele isikule oli osutatud.
Riigikontroll, 2008 Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule 2008	Kvalitatiivuuring. Õigusaktide, arengukavade, uuringute ja aruannete analüüs. Auditeeriti riikliku tööhõiveprogrammi 2005–2006 raha kasutamist ja hinnati rahastatud projektide vastavust programmi eesmärkidele ning programmi põhieesmärgi täitmist. Kontrolliti kas riskirühma töötutele on koostatud individuaalne tegevuskava ning milliseid teenuseid neile pakuti. Auditeeriti riskirühma töötute toimikuid. Intervjuueriti KOV esindajaid.	56 intervjuud kohalike omavalitsuste esindajatega. Õigusaktid	Käesolevas töö aitas hinnata osade TTA poolt pakutud teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust

Uuringu nimi ja aasta	Meetod	Valim	Kasutatav info antud töös
Statistikaameti regulaarne Eesti tööjõu uuring (ETU)	Juhusliku valiku teel valitakse 2000. aasta rahva ja eluruumide loenduse aadressbaasist leibkonnad, mille tööealisi liikmeid küsitletakse. Küsitletakse Eesti elanikkonda vanuses 15-74 eluaastat.	Igas kvartalis on uuringusse kaasatud umbes 2200 leibkonda	Annab taustainfot TTA-sse pöördumise, töötusviiside jms kohta.

TTA-sse pöörduvad lisaks töötutele ka töötajad ning tööandjad. Seega on TTA organisatsioon, mis teenindab kõiki tööturul tegutsevaid osapooli. 2008. aasta Tööturuameti maine uuringu järgi võib öelda, et keskmine TTA klient on peamiselt üle 40-aastane, naine, mitte-eestlane, pärit suurlinnast¹, Kirde-Eestist, kesk-, keskeri- või põhiharidusega, oskustöeline või teenindaja (Turu-uuringute AS, 2008). Statistikaameti andmed üldjoontes kinnitavad seda profiili. 2008. aastal pöördus Statistikaameti kohaselt Tööturuametisse umbes kolmandik kõigist töötutest, kuid 2009. aastal juba enam kui pooled (vt tabel 3.2). See on selgelt seotud Töötukassa funktsioonide laienemisega, mistõttu inimesed hüvitise saamiseks suhtlevad Töötukassaga enam. Suurimad erinevused TTAsse pöördumisel on naiste ja meeste vahel (2008. aastal pöördus vastavalt 45% ja 21%) ning noorimal vanusegrupil (15-24 aastased) võrreldes teiste vanusegruppidega (noortest töötutest pöördus 2008. aastal TTA poole 20%, samas kui teiste vanusegruppide puhul on see osakaal umbes kolmandik). Tööandjatest on TTA teenust² keskmisest sagedamini kasutanud 250 ja enama töötajaga tööandjad, Lõuna-Eesti tööandjad, alevikes või külades asuvad tööandjad ning töötleva tööstuse valdkonna tööandjad (Turu-uuringute AS, 2008).

Tabel 3.2. Tööturuametisse pöördujad, % kõigist vastava grupi töötutest, 1998-2009

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Töötud kokku	59,0	62,7	56,0	46,5	47,5	46,5	46,7	42,1	27,9	27,5	32,3	58,6
Mehed	48,7	56,2	47,1	40,0	41,6	40,6	41,8	35,6	18,3	16,4	21,3	54,4
Naised	72,5	71,3	66,7	53,4	54,5	52,8	52,6	50,2	38,5	43,5	44,8	65,5
Linnalised asulad	59,6	62,9	56,9	46,7	49,8	48,6	51,0	44,8	31,5	30,0	32,8	59,2
Maa-asulad	57,3	62,4	53,4	45,6	40,4	39,2	32,0	34,9	19,3	22,0	31,0	56,2
Eestlased	57,2	61,5	51,7	43,1	41,8	35,1	31,4	33,2	24,7	23,3	30,1	58,0
Mitte-eestlased	60,6	64,1	60,6	50,3	53,5	57,0	58,1	49,5	30,6	31,8	35,1	59,1
15-24-aastased	45,9	44,8	35,9	37,1	44,2	38,3	37,5	32,1	12,2	11,4	20,0	46,0
25-49-aastased	61,5	67,3	63,9	51,7	48,8	48,7	49,0	46,4	30,0	33,1	36,4	60,3
50-74-aastased	64,3	65,7	53,5	40,7	46,9	49,4	51,1	41,5	37,8	31,7	37,1	67,3
16-aastased kuni pensioniealised	59,7	64,0	57,1	47,8	48,8	47,3	47,4	43,0	28,4	27,9	32,8	59,2

Allikas: Statistikaamet, andmebaas internetis

Eelistatud töötajate/töö otsimise viisid

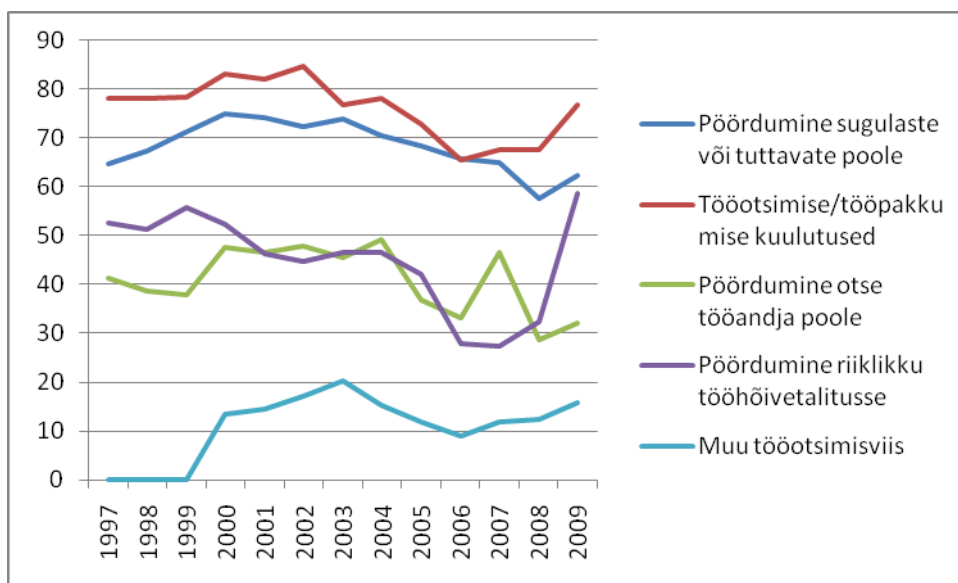
Siiski ei olnud TTAsse pöördumine populaarne töötute, töötajate ega ka tööandjate seas. Kõige sagedasemad kanalid tööjõu otsimiseks tööandjate seas on oma töötajate ja tuttavate

¹ Tartu, Pärnu, Narva või Kohtla-Järve

² Teenus, mis seisneb tööandja kontaktide vahendamises töötajatele

kaudu otsimine (87%) ja tööpakkumiste avaldamine ajalehtedes (84%). TTA kaudu kontaktandmete edastamist töötajatele on kasutanud uuringule eelnenud 2 aasta jooksul 41% tööandjatest (Turu-uuringute AS, 2008). Seda on siiski võrreldes 2003. aastaga märgatavalt enam, mil TTA poole pöördus vaid 17% tööandjatest (Faktum, 2003). Võrreldes personaliotsingufirmade poole pöördumisega, on mõlemal aastal siiski TTA poole pöördumine oma kontaktide vahendamiseks sagedasem. Märkimist väärt on ka asjaolu, et 2008. aastal on elektrooniliste andmebaaside kasutamine tööjõu otsimiseks ulatunud 72%-ni (25% 2003. aastal) (Turu-uuringute AS, 2008). Selles valguses on oluline areng ka uue elektroonilise töövahendusportaali sisseviimine Töötukassa poolt.

Tööjõu-uuringu andmetel on läbi aegade sagedasem töö otsimise viis töötute seas olnud tööotsimise/tööpakkumise kuulutuste kaudu (vt joonis 3.1). Populaarne on olnud ka pöördumine sugulaste või tuttavate poole. Pöördumine riiklikku tööhõivetalitusesse on majanduskasvu perioodil oluliselt langenud, kuid majanduskriisi aastatel (2008-2009) on selle meetodi populaarsus hüppeliselt tõusnud, ulatudes 59%-ni kõigi töötute seas. Kui varem on mehed eelistanud pöörduda otse tööandja poole ja alles seejärel tööhõivetalitusesse, siis 2009. aastaks eelistavad ka mehed tööhõivetalitusesse pöördumist (54% võrreldes 35%-ga kes pöörduvad otse tööandja poole).



Joonis 3.1. Töö otsimise viisid, %, 1997-2009

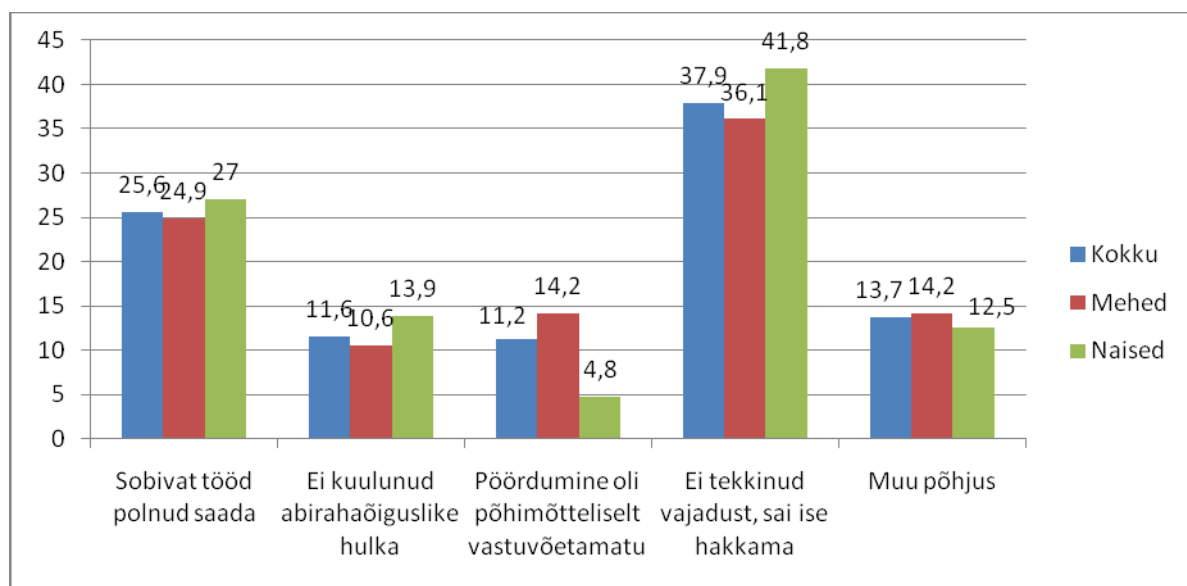
Allikas: Statistikaamet

Kui TTA maine uuringud on näidanud, et tööandjate hulk, kes pöörduvad TTA poole oma kontaktide edastamiseks on kasvanud, siis tulemused on vastupidised kui on uuritud edasisi plaane. 2003. aastal nimetas 16% tööandjatest, et TTA poole pöördumine oma kontaktandmete edastamiseks on üks eelistatud viis tööjõu otsimiseks. 2008. aastaks on see osakaal langenud 11 protsendipunkti vaid 5%-ni. Samad arengud olid märgatavad ka töötajate seas - võrreldes 2003. aastaga oli 12 protsendipunkti rohkem neid töötajaid, kes tulevikus välistaksid töö otsimise TTA kaudu (Turu-uuringute AS, 2008). Siiski tuleks märkida, et uuringu läbiviimise hetkel (jaanuar/veebruar 2008) ei olnud veel tööpuuduse

probleem nii terav, mistõttu ilmselt peeti võimalusi iseseisvalt endale sobiv töö leida suuremaks. Tegelik TTA-sse pöördumiste osakaal töötute seas on näidanud vastupidiseid tulemusi (vt joonis 3.1).

Uuringus selgitati millised töäjõu otsimise meetodid on tööandjate silmis kõige vähemtõhusad (vt Turu-uuringute AS, 2008). Kõige sagedamini peeti ebaotstarbekaks personaliotsingufirmasid (40%), TTA abi kontaktide vahendamisel (33%) ja TTA abi töäjõu eelvaliku teostamisel (25%). Siiski on ebaefektiivsuse hinnangud oluliselt vähenenud võrreldes 2003. aastaga, mil kontaktide vahendamist pidas ebaotstarbekaks 44% vastanutest ja töäjõu eelvalikut 49% (Faktum, 2003).

Uuringud on näidanud, et üldiselt ollakse vähe teadlikud TTA poolt pakutavatest teenustest. Nt 2008. aastal ei osanud elanikest 43% midagi konkreetset TTA-ga seostada. Selle põhjuseks võivad olla vähesed kokkupuuted TTA-ga – vaid 18% oli otseselt TTA-ga kokku puutunud ning 20% teab seda meedia või tuttavate vahendusel. 42% teab vaid asutuse nime ning 11% ei ole sellest midagi kuulnud. Ka teadlikkus TTA tegevusvaldkondadest on madal – peamiselt nimetatakse, et TTA tegeleb kõigiga, kes otsivad töökohta (42%) samas kui kolmandik (34%) ei ole kursis millega TTA tegeleb. Ka tööandjad pole kõigist TTA poolt pakutavatest teenustest kuigi teadlikud, piirdudes peamiselt teadmiselega TTA poolsest töötute suunamisest vabadele töökohtadele (90%) ning väljaõppele (66%). Muude teenuste tuntus jääb vahemikku 18-46%. (Turu-uuringute AS, 2008)



Joonis 3.2. Töötute TTAsse/Töötukassasse mittepöördumise põhjused, %, 2009

Allikas: Statistikaamet

2009. aastal oli Töäjõu-uuringu andmetel töötute seas ise hakkama saamine/vajaduse puudus peamine põhjus, miks TTAsse ei pöördunud (vt joonis 3.2). Kui meeste seas on võrreldes 2008. aastaga mõnevõrra vähenenud nende hulk, kellel on põhimõtteliselt TTAsse pöördumine vastuvõetamatu (18%lt 14,2%ni), siis meeste ja naiste erinevused selles aspektis on endiselt ligi kolmekordsed (14,2% ja 4,8% vastavalt). Kuigi Töäjõu-uuringu andmed viitavad, et TTA-sse pöördumata jätmise peamine põhjus on vajaduse puudus, siis võib TTA

maine uuringutest järeldada, et üheks oluliseks põhjuseks TTA madalale populaarsusele on siiski ka vähene teadlikkus nii tööandjate kui töötajate seas.

3.2 Hinnangud TTA pakutavatele teenustele teenuse kasutajate poolt

TTA peamised rollid

Elanikest, kes on kursis TTA tegemistega, peab 93% TTA rolliks informatsiooni pakkumist töövõimaluste kohta ning tööotsijate julgustamist, suunamist, toetamist. Oluline on ka informatsiooni pakkumine koolitusvõimaluste osas (91% peab seda rolli oluliseks või väga oluliseks). 42-53% elanikest arvavad ka, et TTA tuleb nende rollidega toime, kuid ligi 40% ei osanud toimetulekut hinnata (Turu-uuringute AS, 2008)

Ka tööandjad pidasid informatsiooni jagamist TTA kõige olulisemaks rolliks (89%) ning rõhutasid ka TTA poolset aktiivsust tööandjatega kontakti saavutamiseks (78%) ning edasise koostöö tegemiseks tööandjate konkreetsete soovide täpsustamisel (90%). Samas olid tööandjad 2008. aastal arvamusel, et TTA ei tule oma kõige olulisemate rollide, info jagamise (61%) ning ise tööandjaga kontakti võtmisega (56%) toime. TTA maine osas jäädi neutraalseks või ei osatud midagi välja tuua (kokku 67% vastajatest), mis viitab jällegi informatsiooni puudulikkusele. (Turu-uuringute AS, 2008)

TTA maine ja tulemuslikkus

TTA üldise maine kohta tööandjate seas on leitud, et üldiselt on klientide seas suhtumine positiivsem (positiivseid hinnanguid andis 32% klientides, samas vaid 7% mitte-klientidest). Klientidest hindas TTA-d negatiivselt 36% vastanutest, samas kui mitte-klientide või nende, kes ei ole töøjõudu otsinud suhtumine on pigem neutraalne või ei ole seisukohta võetud (70-80%). Negatiivsed hinnangud puudutasid enamasti TTA poolt vahendatavat töøjõudu – domineeriv oli arvamus, et TTA pakutav kaader on viletsa kvalifikatsiooni või tööharjumusega ning vajalikke töötajaid, eriti spetsialiste, sealt ei saa. Võttes arvesse asjaolu, et tööandjate hinnangul on neil kõige raskem leida just keskastme spetsialiste ja tehnikuid (33%) ning tippspetsialiste (30%), siis võib selline maine veelgi vähendada tööandjate valmisolekut TTA poole pöörduma vajaliku töøjõu leidmiseks. (Turu-uuringute AS, 2008)

Elanikud, kes ei soovi kasutada TTA teenuseid töid põhjuseks, et sealt ei leia sobivat töökohta (31%) või varasema negatiivse kogemuse tõttu (16%). Edaspidi välistaks TTA teenuste kasutamise 30% vastanutest (2003. aastal 18%). 9% tõi põhjuseks asutuse halva maine. Negatiivsetest kogemustest tekkinud stereotüübid ja eelarvamused TTAst kui ebaefektiivsest ja halva mainega institutsioonist, võivad aga kokkuvõttes mõjutada tööandjate ja tööotsijate TTA poole pöördumist. (Turu-uuringute AS, 2008)

Uuringutest selgus, et üheks oluliseks probleemiks on tööandjate ja tööotsijate vähene teadlikkus TTA tegevusest ning seal pakutavatest teenustest. Näiteks 2008. aasta uuringust selgus, et 80% tööandjatest suhtus positiivselt TTA kaudu töötaja otsimisse ning sama palju ka teenuste kasutamisse. 22% vastanutest oleks nõus rohkem TTA teenuseid kasutama kui TTA saadaks rohkem informatsiooni ning oleks aktiivsem kontakteeruma (Turu-uuringute

AS, 2008). Seega on informatsiooni jagamine üks oluline koht, mis potentsiaalselt suurendaks TTA teenuste kasutamist.

Ootused TTAle

Tööandjad ja töötajad tegid ettepanekuid millist abi võiks TTA veel pakkuda. Mõlemate peamised soovitusel olid seotud informatsiooni jagamise ning teadlikkuse tõstmisega, kuid ettepanekuid tehti ka TTA töö paremaks organiseerimiseks. Näiteks oli välja toodud töövahenduskonsultantide liiga suur koormus, mistõttu ei suuda nad iga töötajaga või tööandjaga individuaalselt töötada. Tööandjate poolt rõhutati olemasolevate teenuste edasiarendamist ning ligi kümnendik ettepanekutest puudutas kõrgema kvalifikatsiooniga töötajate vajadust (Turu-uuringute AS, 2008).

Varasemad uuringud on käsitletud rahulolu ning hinnanguid TTA tegevusele erinevate teenuste lõikes³. 2008. aasta Tööturuameti kliendirahulolu uuringus küsitleti TTAd külastanud inimesi (sh nii registreeritud töötuid kui ka registreerimata külastajaid), kelle käest uuriti rahulolu TTA poolt pakutavate teenustega, hinnanguid TTA poolsele vastuvõtule ning teenindajatele. Lisaks 2008. aasta kliendirahulolu uuringule leidub teenuste kasutamise ning efektiivsuse hinnanguid ka Riigikontrolli 2008. aasta auditist „Riigi tegevus tööturult tõrjutute tööturule tagasitoomiseks“.

Esmane vastuvõtt ja teeninduse kvaliteet

GfK (2008) kliendirahulolu uuringu põhjal oli esmase vastuvõtuga üldiselt rahul 49% vastajatest ning pooled hindasid esmast vastuvõttu keskmiseks⁴. Kõige rohkem anti negatiivseid hinnanguid ooteaja pikkusele, kuid ka siin jäi negatiivsete hinnangute osakaal 8% juurde. Kõige rohkem oldi rahul ametniku suhtumisega klienti esmasel vastuvõtul (53% äärmiselt või väga rahul). Keskmisest vähem olid sellega rahul meesterahvad (48%). Vanuselisel olid oma hinnangutes kõige negatiivsemad 25-34 aastased (13% ei olnud rahul ooteaja pikkusega ning 7% juhiste arusaadavusega). Suurimad erinevused hinnangutes ilmsid hoopis suhtluskeele osas, kus eesti keelt kõnelevad inimesed olid võrreldes muid keeli kõnelevate inimestega esmase vastuvõtuga tunduvalt rohkem rahul (vastavalt 58% ja 24%). Samas ei olnud põhjus mitte negatiivsemates hinnangutes, vaid muukeelsed hindasid esmast vastuvõttu neutraalselt (72% võrreldes 41%-ga). Piirkondlikult ilmsid samuti suured rahulolu kõikumised, kus keskmisest madalamaid hinnanguid anti Harjumaa piirkonnas ning kõige rohkem oldi rahul Viljandimaal. (GfK, 2008)

Ooteaja pikkus mõjutas otseselt rahulolu esmase vastuvõtuga üldiselt. Nendest, kes ei pidanud ootama, oli rahulolematuid vaid 1%, kuid rahulolu määr langes koos ooteaja pikkuse tõusuga (ooteajaga kauem kui 15 minutit oli rahulolematuid 12%) (GfK, 2008). Seega võib majanduskriisis suurenev koormus ning pikenevad ootejärjekorrad taas omada negatiivset mõju uuenenud Töötukassa mainele ning seeläbi ka töötuna kohalikku tööhõiveametisse pöördumisele.

³ vt GfK Custom Research Baltic (2008) Tööturuameti kliendirahulolu uuring.

⁴ Esmase vastuvõtu kohta uuriti vaid nendelt vastajatelt, kes on registreeritud TTA osakondades, kus esmane vastuvõtt toimub eraldi ning seda viib läbi eraldi ametnik (n=1294)

GfK (2008) uuringu järgi oldi ka esmase vastuvõtuametnikuga üldiselt väga rahul (51%). Suured erinevused hinnangutes teenindajale ilmnisid vaid suhtluskeeles osas, kus eestikeelsete seas oli esmase teenindajaga väga rahul 62%, samas kui muukeelsete seas ulatus see vaid 24%ni ning esmasest vastuvõtust edasi suunatud ametnikega rahulolu ulatus vastavalt 64% eestlaste ja 25%ni muukeelsete seas.

Üldiselt võib järeldada, et rahulolu kõige kriitilisem aspekt on ajakulu TTA-s käimisele, mis on saanud kõige negatiivsemaid hinnanguid. Samuti on see aspekt, mis mõjutab oluliselt rahulolu taset, mistõttu on sellele oluline tähelepanu pöörata. Suurimad erinevused rahulolus ilmnevad suhtluskeeles osas, mille üks põhjus võib olla keelebarjäär ametnikega või ka vähene informeeritus/ arusaamine pakutavatest teenustest. Erinevused ilmnevad ka regionide lõikes, kusjuures kõige vähem ollakse rahul Harjumaa büroodega. Siin võib taaskord rolli mängida ajakulu – registreeritud töötute arv on suurim Harjumaal mis omakorda mõjutab ka ooteaegu.

Individuaalne tööotsimiskava

Alates 2006. aastast koostatakse igale töötule kahest osast koosnev individuaalne tööotsimiskava (ITK) (Riigikontroll, 2008). Kava esimene osa koostatakse kohe, töötuna arvele võtmisel ning teine osa 18 nädala jooksul alates isiku töötuna arvelevõtmisest (Riigikontroll, 2008). Esimeses osas kirjeldatakse töötute tegevusi töö leidmiseks ning TTA piirkondliku osakonna tegevusi tema abistamiseks. ITK teine osa on konkreetsem ning selles analüüsitakse töötute kutse-, tööalaseid ja teisi töötute tööerakendumist soodustavaid oskusi, takistavaid asjaolusid ning vajalikke teenuseid takistuste kõrvaldamiseks (Riigikontroll, 2008). Riigikontrolli auditis (2008) selgus, et kavade teine osa ei olnud tihti koostatud õigel ajal või ei olnud üldse koostatud ning kavade toodu ja hilisemate teenuste pakkumine polnud omavahel kooskõlas. Kuna tööotsimiskavas ei kajastata kõiki teenuseid, mida töötule pakuti, siis ei saa anda hinnangut, kas mõni töötute on talle vajalikust teenusest ilma jäänud (Riigikontroll, 2008). Kuid TTA põhjendas kõikide pakutud teenuste mittekajastamist sellega, et ITKsse märgitakse need, millega isik ka ise nõus on (Riigikontroll, 2008). Riigikontroll (2008) rõhutas ka tõsiasja, et kuigi riskirühma kuuluvatele isikutele (puuetega inimesed, pikaajalised töötud) peaks ITK teist osa hakkama tegema töötute teistkordsel TTA külastusel (5 nädala jooksul pärast esimest külastust), ei ole konsultandid end siis veel töötute probleemidega hästi jõudnud kurssi viia, mis võib olla põhjuseks, miks ITK teises osas toodud probleemid ja takistused ning edaspidine teenuste pakkumine pole kooskõlas.

2008. aasta TTA kliendirahulolu uuringust ilmnis, et peamiselt on tööotsimiskavaga tekkinud kaks probleemi: esiteks töötute staatuse ja tööotsimiskava seos ning teiseks terminitest mitte teadlik olemine. Mitmed inimesed ei olnud teadlikud, et neile on tehtud tööotsimiskava ning kuigi ITK tuleks teha vaid registreeritud töötutele, oli tehtud ka registreeritud töötajatele, kellel tegelikkuses ei peaks selleks õigust olema. Kuigi kava peaks olema kõigil registreeritud töötutel, kinnitas enda kava olemasolu ainult 82%. Töötud seostasid tööotsimiskava töö leidmisega või siis erinevate võimaluste avamisega töö leidmiseks. Nendest, kes oskasid vastata jaatavalt või eitavalt tööotsimiskava olemasolule, oli 87%le teenindaja selgitanud kava eesmärki. Enamik (95%) nendest vastajatest, kellele selgitati tööotsimiskava eesmärki, said teenindaja selgitusest aru ning 89% pidas seda ka ise vajalikuks. Uuringust selgus ka, et

enamus töötute soove (83% nendest, kellele oli koostatud ITK) võeti tööotsimiskava koostamisel arvesse. (GfK, 2008)

Kõige levinumad teenused, mida töötutele ITKdesse märgiti, olid tööturukoolitus (60%) ning karjäärinõustamisteenus (42%). Teisi TTA poolt pakutavaid teenuseid oli kavadesse märgitud vähem (nendest sagedaseim, tööpraktika, esines 15% vastanute ITKdes). Uuringus selgus, et enamasti on töötute oma teenuse ka kätte saanud, vaid tööturukoolituse osas ei teadnud 10% kõikidest, kellel see on ITK-sse märgitud, kas ja millal koolitus toimub. (GfK, 2008)

Karjäärinõustamine

Karjäärinõustamisteenust määrati enamasti konsultandi soovitusel (76% teenuses osalejatest), vaid 22% avaldas ise soovi osaleda. Samas oli 49% osalejatest selle teenusega väga rahul, mis on teiste TTA teenustega võrreldes suhteliselt kõrge hinnang. Eelkõige olid osalejad rahul karjäärinõustaja suhtumisega neisse (55%). 90%-le vastanutest on TTA konsultandi poolt selgitatud, mida karjäärinõustamisel osalemine endast kujutab ja mis kasu on sellest osalejale. 96% osalenutest pidas seda teenust oluliseks, peamise põhjusena toodi välja selle kasulikkus tööalastes karjäärivõimalustes selgusele jõuda ja endale sobivat tööd leida (55%). (GfK, 2008)

Tööturukoolitus

Tööturukoolitus oli teenus, milles osalemist soovisid enamasti töötud ise (72%), umbes kolmandikule (27%) soovitas koolitust konsultant. Kõige rohkem osaletakse esmases eriala koolituses (45%), kuid populaarne on ka arvutikoolitus (22%). Vähem osaletakse eriala täiend- või ümberõppes (17%), töötusõppes (15%) ning keelekoolituses (10%). Enamus (80%) nendest, kes osales kas esmases või eriala täiendõppes, soovisid ise just seda eriala või ametit õppida, mis koolitusel nad osalesid, 20% soovis õppida midagi muud. Nendele, kes ei saanud oma soovitud õppes osaleda, olid põhjused peamiselt seotud koolituse korraldusega - kas oli grupp juba komplekteeritud, toimus elukohast kaugel või segas osa võtmast keelebarjäär. 44% koolitusel osalenutest olid teenusega väga rahul – kõige rohkem oldi rahul koolituse kasulikkusega (60%), kõige enam rahulolematust põhjustas õppepäeva intensiivsus või koolituspäeva kestvus (kummagi aspektiga ei olnud rahul 8% vastanutest). 89% leidis, et nad osaleksid koolitusel uuesti kui oleks võimalus uuesti valida. Ettepanekud tööturukoolituse parandamiseks puudutasid koolituse sisu (mitmekesisus) ning korraldust (koolituse toimumise aeg ja koht, ka kursuse pikkus ja keel). (GfK, 2008)

Tööpraktika

Riigikontrolli auditist (2008) selgub, et kuigi eelarvelisi vahendeid suunatakse tööpraktikasse rohkem kui varem, pakutakse vähestele töötutele tööpraktika võimalust. Sama näitas ka 2008. aasta kliendirahulolu uuring – vaid 15%-l on märgitud tööpraktika ITK-sse⁵. Tööpraktikal osalemist soovisid enamasti kliendid ise (61%), 38% osales TTA konsultandi suunamisel.. 83% osalejatest leidis, et nad osaleksid tööpraktikal uuesti kui saaksid aega tagasi keerata. Oluline on, et tööpraktika oli vastajate hinnangul kõige paremini korraldatud TTA teenus - üldiselt oli selle teenusega rahul 66% osalejatest, mis oli võrreldes muude hinnatud teenustega

⁵ Praktikal võisid siiski osaleda ka need, kellel see ITK-sse märgitud ei olnud.

kõige kõrgem rahulolu näitaja. Teenuse parandamiseks tehti ettepanek, et tööpraktika pakkumisi võiks rohkem olla ning selle eest saadav stipendium võiks olla kõrgem. (GfK, 2008) Sotsiaalministeerium ühtsustas stipendiumide määrad ning uue tööpuuduse vähendamise kava alusel on alates 1. oktoobrist 2009 kõikide teenuste, sh tööturukoolituse eest saadavate stipendiumide määraks seatud 60 krooni päev (varem 3,75 krooni iga osaletud koolitustunni eest) (vt ka Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2013).

Tööharjutus

Tööharjutusteenuse pakkumine erineb maakondade lõikes. Selle peamiseks põhjuseks on teenusepakkujate vähesus ning see, et teenuse sisu pole seaduses avatud ning see sõltub konkreetsest teenuse pakkujast (Riigikontroll, 2008). Teenust pakuvad omavalitsused ja mittetulundusühingud, mõnes maakonnas ka aktiveerimiskeskused (Riigikontroll, 2008). Riigikontrolli auditist (2008) selgus ka, et peamine ebahütlase teenuse pakkumisega kaasnev probleem seisneb selles, et kui piirkonnas teenusepakkujat ei ole, siis selle piirkonna pikaajalised töötud, kellele teenus on peamiselt suunatud, tööharjutuses osaleda ei saa. Samuti toodi auditis (2008) välja, et seda teenust peaks töötule sõiduga kaasnevate kulude tõttu pakkuma võimalikult kodu lähedal. Riigikontroll (2008) leidis, et tööharjutuse teenus ei ole kõikidele abivajajatele kättesaadav vaatamata sellele, et selle teenuse maht on oluliselt suurenenud. Pärast Riigikontrolli auditit on positiivse arenguna hakatud maksma teenuses osalejatele sõidutoetust, et leevendada kättesaadavuse probleemi.

GfK 2008. aasta kliendirahulolu uuringust selgub, et tööharjutuses osaleti pigem konsultandi ettepanekul, mitte enda soovil (72%), vaid 24% avaldas ise soovi osaleda. 91% osalejatest leidis, et tööharjutusel tehtud tööd olid võimetekohased. Tööharjutusteenusega oli üldiselt 35% vastanutest väga rahul, 12% ei olnud rahul. Peamiselt ei olnud rahul harjutusperioodi pikkusega (11% osalejatest). Need, kes ei olnud rahul kas tööharjutusel osalemise perioodiga või tööharjutuspäeva kestvusega, hindasid tegevusaega pigem pikaks kui lühikeseks. Kokkuvõttes olid hinnangud võrreldes muude teenustega üldiselt madalamad, kuid siiski leidis 78% osalenutest, et osaleksid kindlasti või pigem uuesti. Madalate hinnangute põhjuseks võib pidada tööharjutusel osalejate passiivsust – enamus oli suunatud osalema TTA poolt. Ettepanekud tööharjutusteenuse parandamiseks olid seotud stipendiumi suurusega - nagu tööpraktikagi puhul leiti, et see võiks olla praegusest suurem. Lisaks sooviti, et tööharjutus toimuks asutuses, kuhu pärast tööharjutuse läbimist võiks edasi tööle jääda.

Kokkuvõttes oli 38% kõikidest vastajatest TTAga üldiselt kas äärmiselt või väga rahul, 57% rahul ning 5% ei olnud kas mõnevõrra või üldse rahul. Kõige kõrgem oli rahulolu kõige nooremas, kuni 24-aastaste vanuserühmas. Kõrgemad rahuloluhinnangud olid ka varasema töökogemuse ja mitte ühtegi riskirühma kuuluvate inimeste seas. Samas, kõrgharitude seas oli mitterahulolevaid rohkem. Samuti olid võrreldes eesti keelt kõnelevate inimestega vähem rahulolevad muukeelsed (vastavalt 14% ja 47%). (GfK, 2008)

Kokkuvõttes 80% kõikidest vastanutest leidis, et TTA poolt pakutavad teenused aitavad neil tööd leida. Kõikidest vastanutest 95% pöörduks tulevikus tööd otsides TTAsse (regioonide lõikes oluliselt madalam tulemus Tartumaal – 87%). Lisaks töid vastajad välja, et kõige enam on nad rahul TTA teenindajate iseloomu ja suhtumisega ning kõige vähem TTA korralduslike

aspektidega (peamiselt pikkade järjekordadega (20%) või teenuste puhul vähese õppimis/koolitusvõimalustega (12%) ja sobivate tööpakkumiste vähesusega (17%)). Peamine probleem, miks tulevikus TTA teenuseid ei kasutataks on ebausku TTA suutlikkusse aidata inimestel tööd leida aga ka muud ratsionaalsed põhjused (nt töö leidmist mainis 20% vastanutest). Kokkuvõttes on rahulolu TTAga võrreldav Euroopa keskmise avaliku sektori asutuse rahulolu tasemega (GfK Loyalty+ rahvusvahelise andmebaasi järgi). (GfK, 2008)

Järelduste ülekantavus Töötukassale

1. mail 2009 anti Tööturuameti funktsioonid üle Eesti Töötukassale. Kahe organisatsiooni sisulise liitmise tulemusena koondus ühte organisatsiooni kogu töötajatele toetuste ja teenuste pakkumisega seotud tegevus. On selge, et ülalpool käsitletud uuringud TTA kohta ei pruugi praegu paika pidada Töötukassa jaoks, kuna muutunud on nii organisatsioon ise kui ka majanduskeskkond. Samuti on Töötukassa juhtimisse kaasatud töötajate ja tööandjate esindajad, mistõttu asutuse side tööturu osapooltega peaks olema igati tugevam.

Töötukassa tegevuse laienemine langes raskesse perioodi, kus töötus kasvas väga kiiresti. Varasemad uuringud näitasid, et klientide rahulolu määr langes koos ooteaja pikkuse tõusuga. Seega võib majanduskriisis suurenev koormus ning pikenevad ootejärjekorrad taas omada negatiivset mõju uuenenud Töötukassa mainele ning seeläbi ka töötuna kohalikku tööhõiveametisse pöördumisele.

Eesti Töötukassa on kohe kahe organisatsiooni ühendamisel teinud ka sisemisi muudatusi ning alates 4. maist 2009 suurendanud oma esinduste arvu üle Eesti 26-le. Juurde on palgatud töövahenduskonsultante, pikenenud on ka Töötukassa lahtiolekuajad ning teenindust on muudetud kliendisõbralikumaks, võimaldades Töötukassa teenuste elektroonilist kasutamist. Kuigi esialgu on e-töötukassa teenused avatud vaid tööandjatele, on kavas ka edasine infosüsteemi loomine ja e-teenuste arendamine, mis 2009. aasta lõpus, 2010. aasta alguses võimaldaks läbi riigiportaali töötuna arvelevõtmise avalduse esitada ning konsultandi vastuvõtule registreerida (Sotsiaalministeerium 2009). Samuti peaks 2010. aastal valmima Töötukassa töövahendusportaal. (Sotsiaalministeerium 2009)

Maakondlikes osakondades seati klientide paremaks teenindamiseks sisse ka infolauad, kust saab esmast teavet Töötukassa pakutavatest võimalustest. Lisaks sellele alustas Töötukassa alates 5. oktoobrist 2009 mobiilse nõustamise ringsõitu (MOBI) Lõuna-Eesti kaugematesse valdadesse, et jõuda ka nende inimesteni, kelle jaoks Töötukassa teenuste kättesaadavus võib olla nende elukoha tõttu raskendatud. Mobiilsel nõustamisel annavad Töötukassa konsultandid informatsiooni ja nõu, kuidas leida tööd ja millele tuleks töötöötajatel tähelepanu pöörata. Räägitakse töövestlusest ning pakutakse karjäärinõustamist, samuti tutvustatakse erinevaid töötöötajakanaleid ja jagatakse infot Töötukassa vahendatavatest tööpakkumistest. Võimalusel saavad töötud täita avalduse arvele võtmiseks ning leppida kokku aja Töötukassa maakondlikku osakonda, et saada täpsemat informatsiooni ja konsultatsiooni.

Ülaloetletud tegevused näitavad, et ehkki uuenenud Töötukassa on küll toiminud veel väga lühikest aega, et anda hinnangut tema tegevusele, viitab siiski kõik sellele, et on arvestatud

varasemaid uuringuid TTA tegevuse tugevuste ja puuduste kohta ning on reageeritud muutunud situatsioonile kiiresti. Võttes arvesse ka esimeses peatükis toodud teenuste struktuuri muutust, kus on liigutud lähemale tööandjatele, siis võib väita, et Töötukassa ja TTA tegevuste ühendamine suurendas oluliselt nii töötajate kui ettevõtete sidet aktiivsete tööturumeetmetega ja see võimaldab ka uuenenud Töötukassal oluliselt efektiivsemalt pakkuda tööturuteenuseid ja -meetmeid.

3.3 Hinnangud Euroopa Sotsiaalfondist rahastatud projektidele

Lisaks Tööturuteenuste ja -toetuste seaduses toodud teenustele, mida praegu Töötukassa korraldab, kuuluvad aktiivse tööpoliitika hulka ka Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ja EQUAL-i poolt rahastatud üksikprojektid. Nimetatud projektid täiendavad osaliselt olemasolevaid meetmeid, kuid nii mõnelgi juhul on tegemist ka täiesti uute teenustega. Sotsiaalministeeriumi andmetel moodustasid ESF-i ja EQUAL-i poolt rahastatud projektid 59% kogu aktiivse tööpoliitika kuludest Eestis⁶. Kuna info nimetatud projektides osalenute kohta on puudulik, siis ei olnud võimalik projektide tulemuslikkust eraldi hinnata. Terviklikkuse huvides oleks otstarbekas koguda andmeid ka projektides osalenute kohta, mis võimaldaks anda tervikliku ülevaate aktiivsest tööpoliitikast ning hinnata projektide tulemuslikkust ka kvantitatiivseid uurimismeetodeid kasutades. Käesolevas alapeatükis antakse põgus ülevaade eelmisel programmeerimisperioodil (2004-2006) läbiviidud projektidest ning nende tulemustest. Antud alapeatükk on eelkõige kirjeldav ning on käesolevale uurimistööle lisatud eesmärgiga anda terviklik ülevaade pakutavatest aktiivse tööpoliitika meetmetest.

Perioodil 2004-2006 oli Tööturuamet ühe ESFi neljast meetmest - "Võrdsed võimalused tööturul" - rakendusüksus. Meetme eesmärgiks oli integreerida ulatuslikumalt tööturule töötuid ja koondatud ning tõsta tööturuteenuste tulemuslikkust ja kvaliteeti. Samuti viidi läbi eriala täiendkoolitusi näiteks lastega kodus olevatele emadele või puuetega inimestele, eesmärgiga võimaldada neile paremat ligipääsu tööturule. Alates 2009. aastast on perioodil 2007-2013 ESFist rahastatud programmide suuremahulisima "Kvalifitseeritud tööjõupakkumise suurendamine" elluviija uuenenud Töötukassa. Seetõttu on oluline Tööturuameti/Töötukassa rolli ja tegevuse tulemuslikkuse hindamisel arvesse võtta ka seda, milliseid tulemusi on saavutatud ESF projektide rakendamisega.

ESF projektide tulemused

Programmperioodil 2004-2006 oli ESF meetme 1.3 ("Võrdsed võimalused tööturul") elluviimiseks planeeritud 30,5 miljonit eurot, millest ESF finantseering moodustas 78% (23,9 miljonit eurot). Programmperioodi lõpuks leidis rakendust ligikaudu 28.5 miljonit eurot EL finantseeringut. Rahuldatud taotluste arv ulatus 135-ni, milles osales Sotsiaalministeeriumi andmetel⁷ kokku 30 578 inimest. Sellega on ületatud osalemise sihttase (30 000 inimest) (vt ka tabel 3.3). Siiski, kui võrrelda seda töötute arvuga antud perioodil (156 300 perioodi 2004-2006 aastakeskmise töötute arv kokku, Statistikaameti andmetel) projektides osalema planeeritud töötute arv liialt väike, et avaldada suuremat mõju töötuse vähendamisele. Ka on

⁶ Konsultatsioon Kaja Peltola'ga, Sotsiaalministeeriumi Tööturu osakonna finantsnõunik

⁷ Meetme 1.3 lõpparuande kinnitamata tulemused, konsultatsioon Kadri Koppeliga, Sotsiaalministeeriumi tööturu osakonna peaspetsialist

oluline märkida, et naised oli projektidesse kaasatud märksa enam kui mehi – kui eesmärgiks oli seatud saavutada võrdne osalus nii meeste kui naiste seas, siis lõppenud projektide põhjal oli naiste osaluse määr täidetud 132% ulatuses samas kui meeste puhul jäi see täitmata (91% sihtmäärast) (tabel 3.3). Arvestades, et just meeste töötuse taset mõjutab käesolev majanduskriis enim (Statistikaameti andmetel on 2009. aasta kolmes esimeses kvartalis olnud meeste töötuse määr keskmiselt 5,8 protsendi punkti kõrgem naiste omast), on oluline jälgida, et ka nendeni pakutavad tööturu teenused jõuaksid.

Tabel 3.3. Euroopa Sotsiaalfondi meetme 1.3 osalejate arvu saavutusmäärad soo lõikes

Näitaja	Sihttase	Planeeritud saavutustase taotluste alusel	Tegelik saavutustase projekti lõpparuannete alusel	Tegelik saavutustase, %
Meetmes osalenute arv (kokku)	30 000	25 534	30 578	102%
Meetmes osalenute arv (mehed)	15 000	12 720	13 631	91%
Meetmes osalenute arv (naised)	15 000	15 610	19 735	132%
Peale aktiivsetes tööturu-meetmetes osalemist tööle saanute osakaal kõikidest osalenutest	65%	34,1% (8710 inimest)	34,5% (10 540 inimest)	53% ¹
Projekti lõpuks loodud uute töökohtade arv (kokku)	800	1383	823	103%
Projekti lõpuks loodud uute töökohtade arv (mehed)	400	444	306	77%
Projekti lõpuks loodud uute töökohtade arv (naised)	400	517	516	129%
Projekti lõpuks säilitatud töökohtade arv	- ²	1016	712	-

¹Sihttase (65%) tegelikult meetmes osalenute arvust on 19 875 inimest; sellest on täidetud 53%

²Sellele indikaatorile ei ole sihttaset määratud

Allikas: Sotsiaalministeerium, 27.11.2009

Üheks oluliseks indikaatoriks ESF projektide tulemuslikkuse mõõtmisel on tööle saanute osakaal kõikidest osalenutest. Selleks seatud sihttase on saavutatud vaid 53% ulatuses, st tööle saanute osakaal jääb 34% juurde (vt tabel 3.3). Oluline oleks siinkohal analüüsida selle põhjuseid, arvestades asjaolu, et suurem osa projektist viidi ellu kiire majanduskasvu perioodil, mil valitses peamiselt tööjõupuudus.

Ühe tulemusnäitajana on vaadeldud ka projekti lõpuks loodud uute töökohtade arvu. Eesmärgiks oli seatud 800 töökoha loomine, kuid tegelik saavutustase ulatus 823 töökohani. Sealhulgas meestele loodud töökohtade sihttase täideti vaid 77% ulatuses ning naiste oma 129% ulatuses (vt tabel 3.3). Oluline on ka märkida, et projekti taotlustes prognoositi kokku 1383 uue töökoha loomist, mis on oluliselt kõrgem realselt saavutatud tasemest. Arvestatud on ka projekti lõpuks säilitatud töökohti, mis ulatub lõppenud projektides 712-ni. Siiski on oluline märkida, et need näitajad on lisatud projekti elluvijate endi hinnangu alusel ning puudub võimalus kontrollida mil määral need näitajad vastavad reaalsele projekti tulemustele ning kuidas antud indikaatoreid on erinevates projektides arvestatud.

Regionaalselt jagunevad rahuldatud projektitaotlused peamiselt Lõuna-Eesti piirkonna (24% rahuldatud taotlustest) ning üleriikliku kaetusega/maakondade vahelisteks projektideks (27%). Kõige vähem on projektidega kaetud Kesk-Eesti piirkond (5% rahuldatud projektidest) (vt tabel 3.4). Oluliseks puuduseks on ka see, et meetme 1.3 raames ei ole määratletud indikaatorit, mis aitaks kajastada tööpuudust regioonide lõikes ning mõõta arengu regionaalset tasakaalustatust samas kui Eestis on tööpuuduse probleem suuresti regionaalne (Ernst&Young 2006).

Tabel 3.4. ESF projektide jagunemine regionaalselt

Piirkond	Osakaal ja arv
Üleriiklikud/ maakondadevahelised projektid	27% (36)
Põhja-Eesti	13% (18)
Kesk-Eesti	5% (7)
Kirde-Eesti	18% (24)
Lääne-Eesti	13% (18)
Lõuna-Eesti	24% (32)
Kokku	100%

Allikas: Sotsiaalministeerium

Ernst&Young (2006) hindamine on välja toonud, et otseselt riskirühmadele suunatud projektide puhul on planeeritud osalusmäärad ESF aktiivsetes tööturumeetmetes oluliselt väiksemad kui indikaatorites toodud sihtmäär 35%. Riikliku arengukava hindamisel on välja toodud, et antud sihtmäära saavutamine on ebatõenäoline ka programmiperioodi lõpuks, arvestades et suurem osa rahast oli vaadeldaval perioodil juba ära jagatud⁸. Siiski ei ole siin arvesse võetud riskirühmadesse kuuluvaid inimesi, kes on kaasatud üldiselt töötutele suunatud projektide kaudu. Ent eri riikides tehtud uuringud on näidanud, et riskirühmade puhul annavad tulemusi eelkõige selgelt defineeritud sihtrühmadele suunatud projektid, mistõttu võib läbiviidavate projektide mõju riskirühmade töötuse vähendamisele jääda ebaoluliseks.

Välja on toodud, et ka partnerite kaasamine ESF rahastatud projektidesse on olnud hindamise hetkel ebapiisav – Tööturuameti projektidesse on kohati liiga vähe kaasatud nõ registreeritud partnereid, eelkõige omavalitsusi ja sotsiaalpartnereid. Ernst&Young hinnangul aitaks nende osapoolte kaasamine registreeritud partneritena projektide planeerimisel paremini arvestada erinevate sihtrühmade vajadusi ning ära kasutada koostööpartnerite võimalusi. (Ernst&Young 2006)

Järgnevalt on antud ülevaade ESF projektidest kasutades selleks tabelis 3.5 toodud uuringute tulemusi (vt allapoole).

Projektides osalejad

⁸ Ernst & Young on teinud perioodi 2004-2006 programmdokumendi hindamise, mis hõlmab hinnanguid ka meetme 1.3 rakendamisele. Hindamise käigus on vaadeldud vaid projektides kavandatu kooskõla tegevuskava eesmärkidega ning potentsiaalset mõju tegevuskava eesmärkide saavutamisele. Arvestatud ei ole projektide tegelikku käiku. Hinnatud on perioodil 2004-2005 rahastatud projekte.

Analüüsitud erivajadustega inimestele suunatud projektides osales kokku 8574 inimest, kellest rakendus 1284 inimest. Projektide analüüsist selgus, et enamik projekte täitsid seatud eesmärgid ning planeeritud tulemused saavutati. Taotlejad olid projektitaotlustes indikaatorite määramisel olnud pigem tagasihoidlikud ning tegelik indikaatorite saavutusmäär oli enamike projektide puhul planeeritust oluliselt kõrgem. Sellele viitavad ka üldised projekti tulemused, kus sageli on seatud sihtmäär ületatud. (InterAct, 2009)

Tabel 3.5. ESF projektide tulemusi analüüsivad uuringud

Uuringu nimi ja aasta	Meetod	Valim
OÜ Mind Park, 2007 Mitte-eestlastele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine	Dokumentatsioonianalüüs (projektide dokumentatsioon) Fookusgrupiintervjuud esmaste järeltule, parimate praktikate läbiarutamiseks, kasutatud meetmete efektiivsuse hindamiseks	10 fookusgrupiintervjuud – 5 projektijuhtidele ja 5 projektis osalenutele (kokku osales 41 inimest – 21 projektijuhti ja 20 projektis osalejat) Analüüsitud esimeses taotlusvoorus mitte-eestlastele suunatud projekte (kokku 25 projekti, milles osales 3719 inimest)
OÜ Mind Park, 2008 Aastatel 2004-2007 ESF meetme 1.3 "Võrdsed võimalused tööturul" vahenditest toetatud koondamisteate saanud isikutele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine	Dokumentatsioonianalüüs (projektide dokumentatsioon) Süvaintervjuud projektijuhtide, projektis osalenute ja projektis osalenud tööandjatega	Intervjuudel osales 7 projektijuhti, 26 projektides osalenut, 8 projektides osalenud tööandja esindajat, kokku 41 intervjuud Analüüsitud kõiki perioodil 2004-2007 koondatutele suunatud tööturuprojekti (kokku 5 hindamise ajaks lõppenud projekti, milles osales 1830 koondatut)
InterAct Projektid & Koolitus OÜ, 2009 RAK 2004-2006 meetme 1.3 vahenditest toetatud erivajadustega inimestele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine	Dokumentatsioonianalüüs (projektide dokumentatsioon) Intervjuud projektijuhtide ja meeskonnaga ning projektis osalejatega (viimaste puhul peamiselt telefoniintervjuud)	20 intervjuud projektide esindajatega, 32 intervjuud projektis osalejatega (sh 30 telefoniintervjuud ning 2 silmast-silma intervjuud) Analüüsitud neljas esimeses taotlusvoorus rahastatud projekte (kokku 19 projekti, milles osales 8574 inimest)

Koondamisteate saanud isikutele suunatud projektide analüüs näitas, et kõige suuremate riskidega sihtrühmaks on suurettevõtetest kollektiivselt koondatud. Tavaliselt iseloomustab neid koondatuid pikaajaline staaž ühes ettevõttes, mis toob kaasa enamuse riskiteguritest: kitsas eriala ning tänapäevase tööturu nõuetele mittevastav kvalifikatsioon, enesetäiendamise ja tööotsimiskogemuse puudumise ning madal muutusteks valmisolek. Suurettevõtete koondamised toovad tavaliselt kaasa ka olukorra, kus tööturule soovib ühel ajal tulla palju sarnase kogemuse ja kvalifikatsiooniga inimesi ning uue töökoha leidmise eelduseks on ümberõpe või kvalifikatsiooni märkimisväärne tõstmine. Individuaalselt koondatutel või väiksematest ettevõtetest-organisatsioonidest kollektiivselt koondatutel osutus töö leidmine märksa lihtsamaks ning projektidele vähem kulukaks. (Mind Park, 2008)

Reeglina polnud koondatud koondamisele eelnenud perioodil enda hinnangul osalenud täiendkoolitustel ning neil puudus enesetäiendamise kogemus. Tööandjad küll viitasid tööprotsessidega seotud täiendõppele töökohal, kuid sageli on selline koolitus ettevõtte-spetsiifiline ning ei tõsta inimeste konkurentsivõimet laiemal tööturul. See viitab täiendkoolituse vajadusele just madalama kvalifikatsiooniga inimeste seas. (Mind Park, 2008)

Mitte-eestlaste puhul on välja toodud 5 peamist riskitegurit: tööturu vajadustele mittevastav või puuduv kvalifikatsioon; puuduv või tagasihoidlik eesti keele oskus; puuduv või tagasihoidlik töökogemus; pikaajaline tööharjumuse ja enesedistsipliini puudumine; vähene initsiatiivikus ja motivatsioon. Sageli peituvad töötuse põhjused mitme teguri koosmõjus. Tööturuteenuste pakkumisel on igal konkreetset juhul vajalik analüüsida kõiki töötust soodustavaid riskitegureid ning pakkuda teenuseid, mis on otseselt suunatud nende tegurite kõrvaldamisele. (Mind Park, 2007)

Sihtrühmale pakutud teenuste tulemuslikkus

Erinevad hindamised jõudsid järeldusele, et sihtgrupi rakendumise seisukohal on oluline teenuste omavaheline kombineerimine. Nt erivajaduste inimestele suunatud projektide analüüsi kohaselt rakendus tööle kõige enam sihtgrupi liikmeid siis kui nad said projekti raames individuaalset nõustamist kombineerituna erialakoolituse ja/või tööpraktikaga või palgasubsiidiumiga. Mitte-eestlastele suunatud projektide analüüs näitas nt keeleõppe kombineerimise vajadust muude teenustega kuivõrd sageli lähevad töötuse põhjused keeleoskusest kaugemale. Oluliseks on peetud ka tööturuteenuste kombineerimist teiste tugiteenustega (nt efektiivne ja paindlik transpordikorraldus), mida saavad pakkuda teised partnerid. Seetõttu on oluline ka efektiivne koostöö teiste osapooltega nagu kohalik omavalitsus, erivajadustega inimeste puhul neid ühendavad organisatsioonid, Haridus- ja Teadusministeeriumiga noorte töötute aitamisel, kohalike tööandjatega erialakoolituse planeerimisel jne.

Ühise järeldusena võib esile tuua ka vajaduse võtta rohkem arvesse spetsiifilisi sihtrühmade vajadusi ja töötuse põhjusi. Nt koondatutele suunatud projektide analüüs näitas, et naised olid reeglina avatumad projektis osalema, vajasisid sageli ka psühholoogilist tuge ja olid paindlikumad eriala valikul. Meeste jaoks oli reeglina olulisim erialaõpe, kuid nad olid valivamad eriala sobivuse suhtes ning eelistasid pigem intensiivseid koolitusi. Samas on mehed mobiilsemad töö asukoha mõttes (sh osadel valmidus minna tööle välismaale). Reeglina eelistatakse rakenduda sarnasel erialal, kuid rakendumise nimel ollakse valmis erialavahetuseks ja vastavaks ümberõppeks, sh vajadusel õppeks väljaspool koduregiooni. Ka ootused uuele töökohale olid erinevad. Majanduslikult ebakindlamate või oluliste kohustustega (nt finantskohustused, perega seotud kohustused) töövõtjate jaoks oli esmane kiire taarakendumine tööturul, mistõttu võivad nad olla valmis tegema järeleandmisi erialavalikus ja eelistama lühiajalisemaid intensiivseid abimeetmeid, et kiiresti tõsta oma konkurentsivõimet tööturul ja kiiresti rakenduda. Majanduslikult paremal järjel olevate ja/või suhteliselt vähemate oluliste kohustustega inimesed olid eriala suhtes valivamad ja valmis pikemat aega tööd otsima, et leida sobiv ja meelepärane töö. Samas on antud grupp reeglina ka geograafiliselt mobiilsem. (Mind Park, 2008) Ka mitte-eestlastele suunatud projektide

analüüs näitas, et enamus rakendatud meetmeid oli suunatud ühtviisi kõigile projektis osalenutele rahvusgrupist sõltumata. Sageli ei olnud elluviidud projektides töötuse põhjuste analüüsile piisavalt tähelepanu pööratud ning universaalseid meetmeid oli pakutud kõikidele projektis osalenutele nende soovi korral. Samas konkreetsetele riskiteguritele suunatud meetmeid ei olnud sageli pakutud. (Mind Park, 2007)

Konkreetsetest teenustest peetakse erivajadustega inimeste puhul olulisteks paindlikku psühholoogilist nõustamist, seda nii tööerakendumisel kui ka töötamise ajal. Kuid täna Töötukassa poolt pakutav teenus on suunatud vaid mittetöötavatele puuetega inimestele. Oluliseks peeti intervjuude põhjal veel töökoha kohandamise teenust, tugiisikut töökohal, toimetulekukoolitust, muud nõustamist ja individuaalset töövahendust. (InterAct, 2009)

Koondamisteate saanutele suunatud projektide analüüs näitas, et koondatute jaoks on esmatähtis koondamisele reageerimise kiirus ja individuaalsetest vajadustest lähtumine abi ja tööturuteenuste pakkumisel. Koondamisele reageerimisel on ajaliselt kriitilise tähtsusega periood vahetult koondamisteate kättesaamisest kuni 1-2 kuuni pärast koondamist või sisulist töö lõppemist, kuna pikema perioodi jooksul võivad koondatud kaotada motivatsiooni ja tasapisi töö otsimisest loobuda. Rakendatud tööturumeetmetest pakuti kõige sagedamini karjäärinõustamist ja toimetulekukoolitust, millele järgnesid individuaalse tegevuskava koostamine ja erialakoolituse pakkumine. Projektide raames pakutava toimetulekukoolituse sisu on väga erinev ning selles osalesid enamus koondatutest. Mitmed osalejad hindasid toimetulekukoolitust küll huvitavaks, kuid mitte otseselt rakendumisele kaasaaitavaks. Samas on koolitus paljudele koondatutele esmatähtis, kuna võimaldab taastada ja suurendada enesekindlust. Seetõttu on soovitatud toimetulekukoolituse suuremat paindlikkust selle pakkumisel ning dubleerimise vältimist. (Mind Park, 2008)

Koondamisteate saanute puhul on oluliseks hinnatud erialakoolituse pakkumise võimalusi, seda eelkõige madalama konkurentsivõimega sihtgrupi puhul. Erialakoolituse pakkumine peaks lähtuma piirkonna tööjõuvajadustest, kuid olema samas piisavalt paindlik koolituse pakkumise vormide osas. Tööpraktika peaks olema siiski hästi seostatud eelnevate koolitustega ning tõstma rakendumise potentsiaali. (Mind Park, 2008)

Mitte-eestlastele üheks sagedamini pakutavaks teenuseks on eesti keele õpe. Lisaks on pakutud ka teisi teenuseid, mis ühtivad teistele sihtrühmadele pakutud teenustega (erialane koolitus ja ümberõpe). Eraldi on rõhutatud nende teenuste kombineerimise vajadust teiste teenustega, aga ka koostöö vajadust kolmandate osapooltega. (Mind Park, 2007)

Uuring viitas, et kõigile sihtgruppidele suunatud projektides pakuti enamikes riiklike teenustega sarnaseid teenuseid ning väga uudeid teenuseid projektide raames ei arendatud. Samas võimaldasid projektid tagada suurema individuaalsuse ja süsteemsema lähenemise. Rõhutatud on individuaalse lähenemise vajadust, kuivõrd sageli on töötuse põhjused väga mitmekülgsed. Kuivõrd pakutavad teenused suuresti kattuvad, on oluline vältida dubleerimist projektide vahel ning TTA ja projektide tegevuste vahel on vajalik infovahetuse parandamine. Näiteks on oluline info olemasolu töötutele pakutud teenuste kohta. Projektisiseselt tuleks meetmete pakkumisel lähtuda individuaalsest tegevuskavast ning tagada, et kõik pakutavad

teenused teineteist sisuliselt täiendavad ning on töölerakendumiseks vajalikud (Mind Park, 2008).

Tööandjate roll teenuste pakkumisel

Erivajadustega inimestele suunatud projektide puhul näitasid tööandjate intervjuude tulemused, et suur osa tööandjatest on valmis erivajadusega töötajaid tööle võtma siis, kui neil on varasem tööalane kogemus puuetega inimestega olemas või juhul kui tööjõupuudus on nii suur, et muud valikut ei jää. Seega tuleks erivajadusega inimeste tööhõive suurendamiseks keskenduda neile tegevustele, mis suurendaksid tööandjate ning erivajadusega inimeste tööalast kokkupuudet (nt erinevad töötoad, tööpraktikad, palgatoetus) ning laiemale üldsusele suunatud teavitustööd, näitamaks et ka puudega inimene võib olla oma ala tunnustatud spetsialist. (InterAct, 2009)

Ühise probleemina võib välja tuua informatsiooni puudumine riigi pakutavatest teenustest ning vähene teadlikkus. Nt erivajadustega inimestele suunatud projektide intervjuudest selgus, et oluliseks probleemiks nii tööandjatele kui sihtgrupile on riiklike teenuste süsteemi keerulisus ning informatsiooni puudulikkus – ei omata ülevaadet pakutavatest teenustest ja toetustest. (InterAct, 2009) Ka koondamisteate saanud inimestele suunatud projektide analüüs näitas, et tööandjate roll projektides oli valdavalt passiivne, mille üheks põhjuseks võib olla nende madal teadlikkus riigi poolt pakutavatest teenustest ja võimalustest. (Mind Park, 2008)

Ühise järeldusena on välja toodud ka kulutuste varieeruvus projektide lõikes ja ka TTA pakutavate teenustega võrreldes. Koondamisteate saanud inimestele suunatud projektide puhul leiti, et võrreldes TTA kulutustega sarnaste teenuste osutamisel, olid ESF projektide kulud nii koolituste kui tööpraktika puhul osaleja kohta 10-15% TTA keskmisest kõrgemad (Mind Park, 2008). Mitte-eestlastele suunatud projektide puhul on projektides osalenutele pakutud teenused osaleja kohta kujunenud TTA keskmistest teenuste maksumustest ligikaudu kaks korda kallimaks (Mind Park, 2007). Põhjuseks on toodud sihtrühmade vajaduste erinevused. Ennekõike keerulisemate sihtrühmade puhul mõjutavad tulemuslikkust märkimisväärselt aja- ja inimressursi mahukad teenused (individuaalne nõustamine, teavitamine ja töötü toetamine) (Mind Park, 2007).

Peamised järeldused küsitlusuuringutest Tööturuameti (TTA), Töötukassa ja ESFi projektidest rahastatud teenuste kasutamise, maine ja tulemuslikkuse kohta:

- 1) Aktiivse tööpoliitika potentsiaalselt kõige kuluefektiivsem meede on töötajate ja tööandjate kokkuviiimine mõlemale poolele informatsiooni vahendamiste, kohtumiste tööklubide jmt teel. Seega on tööturu osapoolte usaldus tööturuinstitutsioonide vastu kriitilise tähtsusega, et eri osapooled pakuksid ja sooviksid teavet vabade töökohtade ja vabade töötute kohta.
- 2) Varasemad uuringud TTA maine kohta näitasid kahjuks, et TTASSE pöördumine ei olnud populaarne töötute, tööotsijate ega ka tööandjate seas. Majanduskasvu perioodil vähenes populaarsus nii tööandjate kui ka tööotsijate seas. Madala populaarsuse põhjuseks on eelkõige väike teadlikkus TTA tegevusest.
- 3) Vähenes populaarsus tööandjate seas töö kaasa ka vähete töökohtade pakkumiste hulga ja seetõttu TTA poolt vahendatud töökohtade hulk oli väike.
- 4) Kuni 2008 aastani läks enamus registreeritud töötutest, sh TTA koolituses osalejatest tööle enda leitud töökohale.
- 5) 2009. aastal kasvas tööturuosaliste kokkupuude TTA/Töötukassaga oluliselt. Töötukassa ja TTA tegevuste ühendamine suurendas nii töötajate kui tööandjate potentsiaalset kontakti aktiivsete tööturumeetmetega
- 6) Euroopa Sotsiaalfondi rahastatud muudel projektidel oluline roll riskirühmadele fokuseeritud tööturumeetmete pakkumisel, mis aitab kaasa kõiki kaasava tööturu toimimisele. ESFi projektid võimaldavad täiendada regulaarseid aktiivse tööpoliitika teenuseid ja meetmeid individuaalsuse ja süsteemsema lähenemisega. Sihtgrupi parima tööle rakendumise seisukohalt on oluline teenuste omavaheline kombineerimine.

4. KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED

Aktiivne tööpoliitika on turvalise paindlikkuse oluline komponent. See aitab tõsta töötajate turvalisust kergendades sobivate töökohtade leidmist, viies läbi tööalaseid koolitusi, pakkudes toetusi tööandjale või ettevõtlusega alustamiseks. Aktiivsel tööpoliitikal on ka oluline roll Euroopa Tööhõivestrateegias, mille üheks eesmärgiks on kindlustada kõiki inimesi kaasavad tööturud, suurendada töö atraktiivsust ning muuta töötamine tasuvaks tööotsijatele, sealhulgas riskirühmadele ja mitteaktiivsetele.

Võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega on Eestis olnud ühed madalaimad kulud nii aktiivsele kui passiivsele tööpoliitikale kuni 2008. aastani. Kulud olid madalad nii protsendina SKP-st kui ka ühe tööd sooviva inimese kohta. Alates 2008. aastast on Eestis kulud tööpoliitikale kasvanud kiiresti, mitmekordistudes osakaaluna SKPs majanduskriisi ajal. Samas, et töötute arv on samuti väga kiiresti kasvanud, siis aktiivse tööpoliitika meetmetes osalemine ühe tööd sooviva inimese või ka registreeritud töötü kohta aastatel 2006-2010 on hoopis vähenenud. Mikroandmete analüüs näitas samuti, et kui tööpoliitika mingit meetet saadi, siis keskmiselt võttis selle saamine aega 2006.-2008. aastal kaks kuud. 2009. aastal esimese kümne kuu jooksul pikenes see kolme kuuni. Seega koos meetmete kasutajate osakaalu langemisega, toimus ka meetmete kättesaadavuse langemine.

Rahvusvahelise kogemuse põhjal on kõige otstarbekam keskenduda töövahendusele ja töötöingu abistamisele koos samaaegsete sanktsioonidega töötushüvitise maksmisel. OECD riikide kohta tehtud analüüsid näitavad, et aktiivse tööpoliitika intensiivsuse suurenemine selgitab 10-20% hõivemäära tõusust perioodil 1997-2002. Arenenud riikide kohta mõjude hindamise analüüsid on veel leidnud, et tulemuslikumad on olnud palgatoetuse programmid, järgnevad koolitused. Spetsiaalselt noortele suunatud programmid ja avalikud tööd on osutunud pigem ebaefektiivseteks, kuid need võivad osutada oluliseks sotsiaalsest aspektist.

Peale Töötukassa funktsioonide laienemist on tööpoliitika meetmete struktuuris toimunud oluline mitmekesistumine. Kui 2007.-2009. aastani oli Eesti kõige enam ELi riikide seas keskendunud koolitusele, siis alates 2010. aastast on suurenenud palgatoetuse osakaal, tekkinud on töötösimisklubid ja vähenenud on seni domineerinud koolituse roll. Seda suundumust saab rahvusvahelise kogemuse põhjal pidada õigeks. Et palgatoetusel on samas kõige suurem kaasnevate negatiivsete mõjude oht (väljatõrjumiseefektid ja asendusefektid), siis on nende palgatoetuse pikaajaliste mõjude jälgimine oluline.

Majanduslikust seisukohast on just töötöingute soodustamine, vakantside kohta informatsiooni kogumine ja vahendamine, tihe koostöö erasektoriga ning selles kõiges kaasaegse infotehnoloogia kasutamine valdkond, mis rahvusvahelise kogemuse põhjal on kõige kuluefektiivsem aktiivse tööpoliitika tegevus ning mis üldiste Eesti madalate tööpoliitika kulude juures peaks olema tegevuste esmajärjekorras.

Selleks, et Eesti Töötukassa saaks tõhusalt kokku viia töötajaid ja tööandjaid on tööturu osapoolte usaldus tööturainstitutsioonide vastu kriitilise tähtsusega. Sellisel juhul osapooled pakuvad ja soovivad teavet vabade töökohtade ja vabade töötute kohta. Varasemad uuringud

Tööturuameti maine kohta näitasid kahjuks, et TTAse pöördumine ei olnud populaarne töötute, töötajate ega ka tööandjate seas. Majanduskasvu perioodil vähenes populaarsus veelgi. Madala populaarsuse põhjuseks on eelkõige väike teadlikkus TTA tegevusest. Vähenenud populaarsus tööandjate seas tõi kaasa ka väheste töökohtade pakkumiste hulga ja seetõttu TTA poolt vahendatud töökohtade hulk oli väike ja selle tulemusena kuni 2008 aastani läks enamus registreeritud töötutest, sh koolituses osalejatest tööle enda leitud töökohale. Ka Töötukassa 2009. aasta andmete analüüs viitab endiselt sellele, et inimesed said tööle pigem enda poolt leitud töökohale.

2009. aastal kasvas tööturuosaliste kokkupuude TTA/Töötukassaga oluliselt, suures osas tingitud hüvitiste maksmise tõusust majanduskriisi tõttu, mis puudutas nii töötuid kui tööandjad. Seega Töötukassa ja TTA tegevuste ühendamine suurendas nii töötajate kui tööandjate potentsiaalset kontakti aktiivsete tööturumeetmetega. Teisest küljest majanduskriis raskendas tööturuteenuste ja -meetmete kättesaadavust ning suurendas teenuste järjekorda. Kliendiuringud peavad andma vastuse, kas uuenenud Töötukassa maine aktiivsete tööpoliitika teenuste ja meetmete pakkujana on parem kui TTA ning kas Töötukassa pingutused enda tegevuste teadvustamisel tööturu osapooltele on osutunud edukaks.

Lisaks Töötukassa pakutud teenustele on oluline roll ka Euroopa Sotsiaalfondi rahastatud muudel projektidel, mis on fokuseeritud eelkõige riskirühmadele tööturumeetmete pakkumisele. See on oluline nn kaasava tööturu toimimisele. ESFi projektid võimaldavad täiendada regulaarseid aktiivse tööpoliitika teenuseid ja meetmeid individuaalsuse ja süsteemsema lähenemisega. Arvestades Eesti Töötukassa administratiivset koormust tööturuteenuste pakkumisel, on majanduslikult otstarbekas, et väga kitsaste ja sihistatud rühmadega tegeletakse projektipõhiselt.

Ehkki formaalselt kuulub suur osa registreeritud töötutest erinevatesse riskirühmadesse, siis riskirühmadesse kuulujad oluliselt rohkem TTA teenuseid ei saa, võrreldes riskirühmadesse mittekuulujatega. Eesti keelt mitteoskavad töötud ja vanemaealised töötud osalesid meetmetes vähemgi kui keskmiselt. Üksnes pikaajalised töötud osalesid rohkem kui keskmiselt enda töötuse perioodi jooksul.

Tööpoliitika monitooringul ja analüüsimisel kasutatakse palju erinevaid numbrilisi indikaatoreid nii Euroopa Tööhõivestrategia suuniste täitmise mõõtmisel kui ka turvalise paindlikkuse eesmärkidega seoses. Turvalise paindlikkuse mõõtmisel jagatakse indikaatorid kolmeks. Sisendindikaatorid on seotud rahaliste kulutuste suurusega. Protsessiindikaatorid näitavad teatud gruppide osakaalu, kes on poliitikameetmest mõjutatud või osalevad selles. Väljundindikaatorid näitavad poliitikameetme rakendamise tulemust, hõivatust peale meetme lõppu.

Turvalise paindlikkuse indikaatorid, mida soovib kasutada Euroopa Komisjon, on sisu poolest ka Eesti jaoks sobilikud, ehkki nende väärtuste arvutamine mikroandmete põhjal on väga aeganõudev. Käesolevas projektis arvutasime Töötukassa mikroandmete põhjal välja indikaatorid lähtudes enda parimast teadmisesest ja kättesaadavatest andmetest meetmetes ja teenustes osalemise kohta, mis võimaldab paremini võrrelda Eestit teiste ELi riikidega. Siiski peamiste sisemaiste trendide jälgimiseks piisaks tegelikult kui keskenduda jooksvalt Eesti

Töötukassa poolt seni juba produtseeritud indikaatoritele tööpoliitika meetmetes osalemise kohta.

Tabel 4.1. Euroopa Komisjoni turvalise paindlikkuse monitooringuks kasutatavad indikaatorid aktiivse tööpoliitika süsteemi osas ja soovitused nende kasutamiseks

Indikaatorid	Soovitus
Sisendindikaatorid	
<ul style="list-style-type: none"> • Kulud aktiivsele tööpoliitikale, töötada sooviva isiku kohta (19.A6) • Kulud aktiivsele tööpoliitikale, % SKP-st (19.A5) 	<p>Jälgida regulaarselt ja kasutada Eurostati definitsioone</p>
Protsessiindikaatorid	
<ul style="list-style-type: none"> • Registreeritud töötute aktiveerimine (19.A3) • Tööturumeetmes osalejate osakaal töötada soovivate isikute seas (19.M2) • Uus algus/ Ennetus (19.M3) - õigeaegselt tööturumeetmetes osalenute osakaal registreeritud töötutest • Õigeaegne aktiveerimine (19.A2) • Pikaajaliste töötute aktiveerimine (19.M4) 	<p>Eurostati indikaatorite korrektne arvutamine nõuaks detailset andmeanalüüsi.</p> <p>Regulaarseks monitooringus soovitame kasutada tööturumeetmetes osalemise ja registreeritud töötute statistikat.</p> <p>Indikaatorid ei ole osa turvalise paindlikkuse komplektist, kuid on osa tööhõive suunistest.</p>
Väljundindikaatorid	
<ul style="list-style-type: none"> • Aktiivsetes meetmetes osalenud, kes on hõivatud või töötud 3 või 6 kuud peale meetme lõppu (19.A4) 	<p>Vajalik ühendada Töötukassa ja MTA andmed. Indikaatorite arvutamine on soovitav ühendada mõjude süvaanalüüsiga</p>

Eurostati poolt kogutavate väljundindikaatorite leidmine oleks otstarbekas ühendada regulaarse mõjude hindamisega, kus saaks ühendada omavahel ka Töötukassa ning Maksu- ja Tolliameti andmed ning leida inimeste tegelikud tööturuseisundid peale tööturumeetmetes osalemist. Käesolevas töös oli võimalik kasutada üksnes Töötukassa enda andmeid, mida tuleb arvestada osade indikaatorite tõlgendamisel. Regulaarne mõjude hindamine muutub olulisemaks just nüüd, kus Töötukassa on väga kiiresti laiendanud palgatoetuste pakkumist ettevõtjatele ning nende tegelikke mõjusid inimestele saab leida üksnes inimeste tööturuseisundi pikaajalisel jälgimisel.

KASUTATUD KIRJANDUS

Council of the European Union (2007). Council decision on guidelines for the employment policies of the Member States

http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/guidelines07_en.pdf

Council of the European Union (2008) „Council decision on guidelines for the employment policies of the Member States“, Brussels, 7 July 2008

EMCO (2009) Employment Guidelines 2009. Indicators for monitoring and analysis in the NRPs 2009. EMCO Reports, Issue 1, July 2009. Report endorsed by EMCO on 24 June 2009.

Ernst & Young (2006), "Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004-2006" 1. prioriteedi hindamine. 30.06.2006. Kättesaadav Internetis:

http://www2.sm.ee/esf2004/up/files/3/E&Y_1_PR_raport%5B1%5D.pdf

European Commission (2005). Employment in Europe 2005. Brussels.

European Commission (2006). Labour market policy database. Methodology. Revision of June 2006, Luxembourg.

European Commission (2010). Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis. 2010 compendium. Latest update: 31/05/2010.

Faktum uuringukeskus (2003), Tööturusüsteemi kliendiuuring. Kättesaadav Internetis:

http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/kliendiuuring_2003.pdf

GfK Custom Research Baltic Eesti (2008), Tööturuameti kliendirahulolu uuring. Kättesaadav Internetis:

http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/TTA_kliendirahulolu_uuring_u_aruanne_2009.pdf

Irish National Training & Employment Authority (2008). Overview Paper on the Individual Learner Plan for Community Employment Participants. An Innovation in identifying, recording and reporting on individual learner activities & preparation for progression. Official Paper. http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/IE08/Official_paper_IE08.pdf, vaadatud 09.01.2009

InterAct Projektid & Koolitus OÜ (2009), RAK 2004-2006 meetme 1.3 vahenditest toetatud erivajadustega inimestele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine. Kättesaadav Internetis:

http://www2.sm.ee/esf2004/up/files/3/SoM_lopparuanne_310309_fin.pdf

Kluve, J. et al (2007) „Active Labour Market Policies in Europe. Performance and Perspectives“, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

Kuddo, A. (2009). “Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries.” Washington DC: World Bank.

Leetmaa, R., Võrk, A. Eamets, R., Sõstra, K. (2003) Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.

Lille, T., Palmet, L.(2006) Ettekanne projekti “Puuetega inimseste tööhõive edendamine” lõpuseminaril 07.12.2006

Ministry of Labour and Social Inclusion (2008). Vocational Rehabilitation in Norway. Official Paper. http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/NO08/official_paper_NO08.pdf, vaadatud 09.01.2009

MindPark (2007), Aastatel 2004-2007 Euroopa Sotsiaalfondi meetme 1.3 vahenditest toetatud mitte-eestlastele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine. Kättesaadav Internetis: http://www2.sm.ee/esf2004/up/files/3/ESF_1.3_projektide_hindamise_uuringuaruanne_%28MindPark%29.pdf

MindPark (2008), Aastatel 2004-2007 Euroopa Sotsiaalfondi meetme 1.3 "Võrdsed võimalused tööturul" vahenditest toetatud koondamisteate saanud isikutele suunatud tööturuprojektide tulemuste ja poliitikas rakendatavuse hindamine. Kättesaadav Internetis: http://www2.sm.ee/esf2004/up/files/3/ESF_1.3_hindamine_koondatud_2004-2007_%28MindPark%29.pdf

Riigikontroll (2008). Riigi tegevus tööturul tõrjutute tagasitoomiseks tööturule. Tallinn. <http://www.riigikontroll.ee/>

Sotsiaalministeerium (2008). Tervis, Töö ja Sotsiaalelu 2007. Tallinn.

Sotsiaalministeerium (2009). Tegevuskava tööpuuduse vähendamiseks ja töötute tööleaitamiseks 2009–2010. Tallinn.

Turu-uuringute AS (2008), Tööturuameti maine uuring. Kättesaadav Internetis: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/uuringud/TTA_maineuuring_2008.pdf

Võrk, A. Leetmaa, R. (2007). Kollektiivsetele koondamistele reageerimise teenuse tulemuslikkus. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.

LISA 1. MIKROANDMETE KIRJELDAV STATISTIKA

Tabel A1. Aasta jooksul registreeritud uute töötute sotsiaaldemograafiline taust

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Registreeritud töötute arv	86387	76511	62957	43392	36575	55916	121075
sh aasta jooksul registreeritud uued töötud	54385	46852	38891	24456	26405	44137	96128
Naiste osakaal	54,1%	53,0%	55,4%	57,5%	57,6%	48,1%	43,1%
Haridus							
Puudub algharidus	5	4	4	16	23	21	17
Esimene tase	12226	10667	9378	5628	6160	9606	19224
Teine tase	32508	27945	22806	14370	15380	26550	57014
Kolmas tase	9517	8115	6566	4401	4810	7866	17911
Teadmata	129	121	137	41	32	94	1962
Keskmine vanus	36,7	37,7	38,3	39,2	39,3	38,9	37,5
16-24	11995	9101	7318	4060	4280	7894	19356
25-49	32035	27603	22320	13968	15110	24701	55010
50-54	6108	5619	4984	3363	3501	5598	10534
55 - pensioniiga	4247	4529	4269	3065	3514	5944	11228
Kodakondsus sh							
Eesti	38252	32134	27300	17082	18453	31464	71935
Määratlemata	8938	8448	6182	3231	3781	6348	12883
Kodakondsuseta	2490	1868	1643	1666	1312	1569	2519
Venemaa	4268	3998	3394	2212	2541	4154	7687
Ukraina	181	156	150	100	111	238	408
Läti	93	99	78	62	75	102	200
Muu kodakondsus	163	149	144	103	132	262	496
Kodune keel							
Eesti	26655	22214	19108	11988	12739	22000	52484
Vene	26401	23736	19308	12281	13468	21804	42103
Muu	1329	902	475	187	198	333	1541

Tabel A2 Registreeritud töötud maakonniti

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Kõik registreeritud							
Harju	30605	26127	18896	12208	10744	19440	48466
Hiiu	646	550	682	454	344	341	782
Ida-Viru	19857	18231	16268	11520	9161	11696	20025
Järva	2981	2352	2037	1405	1011	1298	2573
Jõgeva	2347	2115	1669	1209	1030	1483	3197
Lääne	1842	1495	1306	948	684	970	2214
Lääne-Viru	3761	3630	3052	1978	1499	2233	5139
Pärnu	1979	1898	1808	1364	1137	1454	2391
Põlva	3636	3794	2827	1847	1939	3390	8038
Rapla	1903	1569	1308	877	679	1270	3209
Saare	2191	1811	1382	1098	978	1229	2552
Tartu	5766	4935	4551	3438	2995	4874	11040
Valga	2772	2650	2522	1836	1521	2015	3378
Viljandi	3808	3246	2481	1677	1460	2287	4523
Võru	2292	2107	2165	1533	1393	1936	3532
Uued registreeritud							
Harju	19646	16139	12171	7688	8312	15892	39856
Hiiu	419	376	481	274	202	243	628
Ida-Viru	11544	10791	8980	5730	6098	8803	14624
Järva	1806	1422	1260	688	694	1022	2044
Jõgeva	1556	1349	1100	752	804	1188	2576
Lääne	1050	801	785	550	474	768	1749
Lääne-Viru	2334	2189	1916	1011	1048	1760	4138
Pärnu	1353	1195	1200	717	819	1081	1735
Põlva	2515	2604	1625	1185	1435	2789	6496
Rapla	1206	894	788	423	498	1051	2611
Saare	1516	1007	872	643	693	889	2053
Tartu	3907	3217	3228	2150	2271	4044	9074
Valga	1705	1685	1502	987	998	1425	2538
Viljandi	2384	1872	1489	897	1080	1815	3492
Võru	1443	1310	1491	761	979	1367	2498

Tabel A3. Enamlevinud riskirühmade kombinatsioonid

			2006	2007	2008	2009okt
Kahesed riskirühmade kombinatsioonid						
Noor	Pikaajaline noor töötu		1967	2588	4473	14775
Pikaajaline töötu	Eesti keelt mitteoskav		6960	2403	2915	7284
Pikaajaline töötu	Pikaajaline noor töötu		2459	1653	2530	7910
Noor	Pikaajaline töötu		1563	1617	2472	7444
Eesti keelt mitteoskav	Vanemaealine		1813	844	1651	3165
Vanemaealine	Pikaajaline töötu		3012	1327	1638	4489
Noor	Eesti keelt mitteoskav		928	850	1332	2807
Pikaajaline töötu	Puudega		2314	1172	1148	1785
Vanglast vabanenu	Pikaajaline töötu		926	1187	1076	1243
Puudega	Vanemaealine		1013	719	963	1570
Puudega	Eesti keelt mitteoskav		1114	613	828	1316
Eesti keelt mitteoskav	Pikaajaline noor töötu		762	559	822	2146
Vanglast vabanenu	Eesti keelt mitteoskav		401	495	411	428
Puudega	Noor		223	216	298	414
Noor	Vanglast vabanenu		239	277	274	327
Vanglast vabanenu	Pikaajaline noor töötu		232	271	261	320
Kolmesed riskirühmade kombinatsioonid						
Noor	Pikaajaline töötu	Pikaajaline noor töötu	1540	1616	2463	7391
Noor	Eesti keelt mitteoskav	Pikaajaline noor töötu	482	558	822	2144
Noor	Pikaajaline töötu	Eesti keelt mitteoskav	410	394	512	1315
Pikaajaline töötu	Eesti keelt mitteoskav	Pikaajaline noor töötu	673	395	509	1306
Vanglast vabanenu	Pikaajaline töötu	Eesti keelt mitteoskav	391	466	390	410
Eesti keelt mitteoskav	Vanemaealine	Pikaajaline töötu	921	234	306	764
Noor	Vanglast vabanenu	Pikaajaline noor töötu	232	271	261	320
Noor	Vanglast vabanenu	Pikaajaline töötu	230	264	252	311
Vanglast vabanenu	Pikaajaline töötu	Pikaajaline noor töötu	230	264	251	310
Puudega	Pikaajaline töötu	Eesti keelt mitteoskav	710	289	250	454
Puudega	Vanemaealine	Eesti keelt mitteoskav	266	145	211	349
Puudega	Noor	Pikaajaline noor töötu	143	153	200	187
Puudega	Pikaajaline töötu	Vanemaealine	468	217	199	333
Pikaajaline töötu	Vanemaealine	Hooldaja	250	69	64	112

Tabel A4. Enamlevinud riskirühmade sotsiaaldemograafilised tunnused

	Pikaajalised töötud				Eesti keelt mitteoskavad			
	2006	2007	2008	2009okt	2006	2007	2008	2009okt
Riskirühma kuulujate arv	20548	10412	13812	40058	12519	6232	9887	19842
naiste osakaal	55%	52%	45%	40%	54%	51%	43%	38%
Haridus								
puudub	19	19	15	12	2	6	3	4
esimene tase	6301	3424	4364	10710	2608	1419	1985	3341
teine tase	11431	5589	7564	23265	8260	3981	6546	12775
kolmas tase	2751	1371	1843	5403	1640	820	1323	2591
teadmata	46	9	26	668	9	6	30	1131
Keskmine vanus (aastat)	40,9	39,0	38,1	37,7	41,4	40,2	41,1	40,8
16-24	2459	1649	2534	7855	1347	794	1221	2530
25-49	11949	6099	7968	22986	7376	3681	5539	11180
50-54	3128	1337	1672	4727	1983	913	1476	2967
55 - pensioniiga	3012	1327	1638	4490	1813	844	1651	3165
Kodakondsus								
Eesti	13541	7208	9505	28101	3459	1677	2717	6101
määratlemata	3482	1493	2331	6308	4114	1864	3095	6479
kodakondsuseta	1279	647	579	1500	1587	883	939	1515
Venemaa	2033	925	1168	3638	3105	1649	2808	5139
muud	213	139	229	511	254	159	328	608
Kodukeel								
Eesti	9767	5218	6655	19916	20	2	4	51
Vene	10619	5100	7016	19498	12334	6152	9717	18594
muud	162	94	141	644	165	78	166	1197
	Vanemaealised				Noored			
	2006	2007	2008	2009okt	2006	2007	2008	2009okt
Riskirühma kuulujate arv	6316	5535	8202	15969	4414	4630	8352	21199
naiste osakaal	51%	52%	48%	45%	55%	55%	42%	39%
Haridus								
puudub	3	2	2	1	1	3	6	9
esimene tase	1548	1200	1426	2421	2005	2189	3679	7697
teine tase	3314	3002	4675	9249	2056	2082	4107	11077
kolmas tase	1434	1328	2082	4096	340	348	530	1814
teadmata	17	3	17	202	12	8	30	602
Keskmine vanus	57,3	57,4	57,5	57,8	21,4	21,4	21,4	21,8
16-24	0	0	0	0	4414	4630	8352	21199
25-49	0	0	0	0	0	0	0	0
50-54	0	0	0	0	0	0	0	0
55 - pensioniiga	6316	5535	8202	15969	0	0	0	0
Kodakondsus								
Eesti	4436	3925	5656	10914	3175	3444	6458	17524
määratlemata	760	632	1002	2076	608	600	1060	2144
kodakondsuseta	277	214	235	344	269	216	237	417
Venemaa	787	715	1214	2415	322	338	522	992
muud	56	49	95	220	40	32	75	122
Kodukeel								
Eesti	3433	2999	4292	8190	1995	2187	4142	12666
Vene	2831	2510	3863	7587	2393	2421	4176	8124
muud	52	26	47	192	26	22	34	409

Tabel A5. Töötusperioodi kestus päevades maakondade lõikes (kõik aasta jooksul alanud ning 2009. aasta oktoobri lõpuks lõppenud töötusperioodid), keskmine ja mediaan

Maakond	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009okt	
	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.	Keskm.	Med.
Harju	177,6	146	153,0	117	137,7	104	135,7	91	156,7	112	152,7	112	94,3	80
Hiiu	182,4	144	197,8	134	176,8	144	185,9	152	160,7	118	142,2	125	90,3	80
Ida-Viru	237,5	174	221,4	171	195,0	148	166,6	117	165,9	121	161,7	127	93,9	80
Jõgeva	204,8	173	199,6	162	176,5	145	156,1	120	166,8	123	165,6	135	99,4	85
Järva	187,0	153	164,5	128	152,4	119	133,4	103	144,8	116	151,6	120	93,5	78
Lääne	221,6	146	202,5	147	178,5	137	147,8	112	150,2	113	160,6	133	96,8	82
Lääne-Viru	211,1	171	183,9	142	166,4	127	159,5	114	162,6	118	145,5	115	92,4	75
Põlva	194,6	163	186,0	140	182,9	150	170,4	119	171,0	124	157,8	131	99,8	88
Pärnu	177,4	144	168,3	144	145,2	115	150,2	119	159,6	115	161,6	131	96,2	84
Rapla	211,4	175	197,2	162	171,3	149	159,8	125	181,0	143	170,8	146	97,9	86
Saare	190,1	153	182,2	146	167,8	135	170,9	124	176,3	133	153,2	135	95,9	85
Tartu	161,5	118	151,8	102	142,7	101	130,1	87	133,6	88	136,0	93	95,3	76
Valga	235,5	174	226,8	180	193,4	147	183,3	118	189,8	145	163,6	135	88,9	72
Viljandi	208,6	175	195,3	158	174,0	143	158,9	116	160,5	117	165,8	143	94,5	84
Võru	211,3	187	208,3	171	203,2	169	177,9	143	202,9	150	168,2	139	100,3	86
Kokku	198,7	158	182,6	141	165,1	125	152,1	110	161,4	116	155,3	118	94,8	81

Tabel A6. Töötuhüvitise saajad eelneva seisundi lõpu põhjuse järgi

	Kood	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009okt	
		Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.
Asutuse likvideerimine	0701	450	209	407	232	178	147	185	73	342	96	492	86	877	144
Pankrot	0702	325	115	676	281	353	167	121	62	178	47	351	79	1621	304
Koondamine	0703	6118	1870	6052	3005	4158	2174	2958	1135	3165	670	8218	671	23435	3335
Töötaja algatusel	0704	52	6380	39	5326	54	4433	54	3056	78	4272	159	6312	132	6604
Distsiplinaarsüütegu	0705	9	609	6	561	5	370	3	185	4	195	9	430	32	1217
Muud põhjused	0706	2687	3996	3630	3268	1498	1739	999	609	1061	572	2006	591	3047	1317
Katkestas õpingud	0707	20	614	1	498	2	425	1	244	1	225	1	226	3	340
Lõpetas kooli	0708	39	1688	2	1201	17	1019	1	596	17	538	15	657	14	1974
Poolte kokkuleppel	0710	300	4109	23	3190	396	2293	14	1442	141	1993	49	3443	84	4869
Töötaja algatusel (tööandja süül)	0711	5	148	246	155	1941	117	136	146	1668	35	522	62	2361	516
Tähtajaline leping FIE-na tegutsemise lõpetamine	0712	1	16	202	106	2	1164	1689	1154	10	1055	3174	968	8509	2692
Põhjus teadmata - puudub dokument	0713	0	12	2	11	0	11	2	151	48	179	19	314	62	943
Töötaja algatusel - töövaidluskom. otsus	0714	0	6	0	2	0	4	10	11	4	45	129	109	334	243
Teenuse osutamise leping	0715	0	0	0	1	0	2	1	0	67	4	16	10	82	28
Katseaja ebarahuldavad tulemused	0716	0	0	0	0	0	1	0	0	1	38	197	56	518	176
	0717	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	820	125	1763	675

Tabel A7. Töötuhüvitise saajad viimase ameti ISCO klassifikaatori alusel

	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009okt	
	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.	Hüv.	Toet.
Relvajõud	0	4	0	1	1	2	1	1	2	1	0	2	0	1
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	952	873	1014	876	859	612	663	465	674	490	1136	704	2381	1324
Tippspetsialistid	999	945	1096	1062	741	789	580	497	522	555	1224	599	3066	907
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	663	1214	600	1139	838	902	623	580	636	595	909	739	1862	1489
Ametnikud	1339	865	1556	818	504	601	306	408	442	462	1902	590	4559	949
Teenindus- ja müügitöötajad	108	3944	109	3114	1318	2634	1037	1760	966	2135	295	2626	230	4145
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	1882	305	2454	258	118	224	108	157	99	159	3866	162	11359	300
Oskus- ja käsitöölised	1122	4199	1291	3847	1674	2857	1059	1580	1131	1751	2198	3416	4967	5971
Seadme- ja masinaoperaatorid	1848	2021	2064	1895	976	1530	649	886	866	1009	3037	1564	6152	2493
Lihttöölised	1087	4174	1078	3789	1587	2974	1132	2011	1418	2256	1604	3089	4133	4225

Tabel A8. Enamlevinud mitmes tööturuteenus osalemise kombinatsioonid

		2006	2007	2008	2009okt
Kahesed kombinatsioonid					
Koolitus	Nõustamine	2897	2299	2042	4152
Nõustamine	Praktika	144	249	164	373
Koolitus	Praktika	136	195	142	393
Nõustamine	Harjutus	126	340	137	251
Koolitus	Harjutus	94	194	68	112
Koolitus	EVAT toetus	157	79	68	218
Nõustamine	EVAT toetus	68	13	26	53
Harjutus	Praktika	27	53	19	19
Nõustamine	Avalik töö	9	26	16	91
Avalik töö	Harjutus	13	21	8	12

Tabel A9. Tööturukoolituses ja karjäärinõustamises osalemine

Koolitustes osalemise arv aastas						
Nõustamistes osalemise arv aastas	0	1	2	3	Üle 3	Kokku
2006						
0	30 979	3 432	558	143	46	35 158
1	4 042	1 486	306	91	23	5 948
2	1 002	538	139	54	16	1 749
3	215	130	35	10	2	392
4	46	31	6	4	1	88
5	20	9	7	1	0	37
Üle 5	12	4	3	1	0	20
Kokku	36 316	5 630	1 054	304	88	43 392
2007						
0	25 126	2 671	467	56	15	28 335
1	4 359	1 223	147	21	5	5 755
2	1 191	532	75	14	0	1 812
3	278	184	23	7	0	492
4	59	33	10	1	0	103
5	35	15	3	0	0	53
Üle 5	19	4	1	1	0	25
Kokku	31 067	4 662	726	100	20	36 575
2008						
0	42 632	3 060	328	29	1	46 050
1	6 159	1 230	129	15	1	7 534
2	1 352	432	63	14	1	1 862
3	238	99	18	2	0	357
4	60	24	2	0	0	86
5	7	6	0	0	0	13
Üle 5	8	6	0	0	0	14
Kokku	50 456	4 857	540	60	3	55 916
2009okt						
0	91 351	9 793	1476	189	22	102 831
1	11 344	2 621	443	65	10	14 483
2	2 157	628	119	23	2	2 929
3	452	143	30	3	1	629
4	109	33	11	1	2	156
5	19	7	2	0	0	28
Üle 5	11	5	3	0	0	19
Kokku	105 443	13 230	2084	281	37	121 075

Tabel A10. Riskirühma kuulumine ja teenustes osalemine

	Ei osalenud teenuses	% riskirühma kuulumise järgi	Osales vähemalt ühes teenuses	% riskirühma kuulumise järgi	Kokku
2006					
Ei kuulunud riskirühma	8 167	70,3%	3 458	29,8%	11 625
% teenuses osalemise järgi	27,2%		25,9%		26,8%
Kuulus vähemalt ühte riskirühma	21 851	68,8%	9 916	31,2%	31 767
% teenuses osalemise järgi	72,8%		74,1%		73,2%
Kokku	30 018	69,2%	13 374	30,8%	43 392
2007					
Ei kuulunud riskirühma	10 330	68,3%	4 787	31,7%	15 117
% teenuses osalemise järgi	43,5%		37,4%		41,3%
Kuulus vähemalt ühte riskirühma	13 429	62,6%	8 029	37,4%	21 458
% teenuses osalemise järgi	56,5%		62,7%		58,7%
Kokku	23 759	65,0%	12 816	35,0%	36 575
2008					
Ei kuulunud riskirühma	18 339	78,7%	4 966	21,3%	23 305
% teenuses osalemise järgi	44,1%		34,6%		41,7%
Kuulus vähemalt ühte riskirühma	23 231	71,2%	9 380	28,8%	32 611
% teenuses osalemise järgi	55,9%		65,4%		58,3%
Kokku	41 570	74,3%	14 346	25,7%	55 916
2009okt					
Ei kuulunud riskirühma	33 205	74,6%	11 304	25,4%	44 509
% teenuses osalemise järgi	37,3%		35,2%		36,8%
Kuulus vähemalt ühte riskirühma	55 721	72,8%	20 845	27,2%	76 566
% teenuses osalemise järgi	62,7%		64,8%		63,2%
Kokku	88 926	73,4%	32 149	26,6%	121 075

Tabel A11. Tööturukoolituses osalejate sotsiaaldemograafiline taust

	Koolituses osalejad				Kõik registreeritud töötud			
	2006	2007	2008	2009okt	2006	2007	2008	2009okt
Koolituses osalejate arv	7076	5508	5460	15632	43392	36575	55916	121075
naiste osakaal	67,2%	65,1%	62,7%	49,6%	58,9%	59,0%	51,0%	44,7%
Haridus								
puudub	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
esimene tase	18,8%	18,8%	16,7%	16,5%	23,4%	23,1%	21,5%	19,8%
teine tase	58,0%	58,7%	61,0%	61,9%	58,5%	58,3%	60,0%	59,7%
kolmas tase	23,0%	22,5%	22,1%	21,4%	17,8%	18,5%	18,2%	18,8%
teadmata	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	1,6%
Keskmine vanus	39,3	39,9	39,7	39,8	40,4	40,3	39,6	38,4
16-24	14,4%	13,9%	13,3%	11,8%	14,0%	14,3%	16,1%	18,4%
25-49	62,2%	59,9%	61,1%	63,1%	56,8%	56,4%	55,9%	56,7%
50-54	13,0%	14,3%	13,4%	13,8%	14,6%	14,1%	13,2%	11,7%
55 - pensioniiga	10,3%	11,9%	12,3%	11,2%	14,6%	15,1%	14,7%	13,2%
Kodakondsus								
Eesti	70,1%	70,8%	71,3%	76,9%	68,6%	69,4%	70,7%	73,9%
määratlemata	13,9%	12,5%	13,4%	10,6%	15,0%	14,1%	14,5%	13,5%
kodakondsuseta	5,0%	5,2%	3,9%	3,2%	5,7%	5,5%	3,8%	2,8%
Venemaa	9,7%	10,1%	10,2%	8,1%	9,6%	9,8%	9,6%	8,5%
muud	1,2%	1,4%	1,2%	1,2%	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%
Kodukeel								
Eesti	48,1%	48,4%	48,5%	58,4%	48,2%	48,1%	49,2%	53,6%
Vene	51,2%	51,0%	50,9%	40,9%	51,0%	51,2%	50,1%	45,0%
muud	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,8%	0,7%	0,7%	1,4%

Tabel A12. Tööpraktikal osalejate sotsiaaldemograafiline taust

	Praktikal osalejad				Kõik registreeritud töötud			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Praktikal osalejate arv	677	794	649	1501	43392	36575	55916	121075
naiste osakaal	70,0%	69,4%	74,6%	70,9%	58,9%	59,0%	51,0%	44,7%
Haridus								
puudub	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
esimene tase	31,6%	24,1%	21,1%	15,5%	23,4%	23,1%	21,5%	19,8%
teine tase	51,3%	52,1%	55,3%	59,6%	58,5%	58,3%	60,0%	59,7%
kolmas tase	16,1%	23,4%	23,6%	24,6%	17,8%	18,5%	18,2%	18,8%
teadmata	0,6%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,1%	0,2%	1,6%
Keskmine vanus	37,4	37,9	37,4	35,9	40,4	40,3	39,6	38,4
16-24	19,8%	17,6%	17,7%	20,3%	14,0%	14,3%	16,1%	18,4%
25-49	60,6%	60,2%	64,1%	63,0%	56,8%	56,4%	55,9%	56,7%
50-54	12,0%	12,8%	8,9%	10,5%	14,6%	14,1%	13,2%	11,7%
55 - pensioniiga	7,7%	9,3%	9,2%	6,3%	14,6%	15,1%	14,7%	13,2%
Kodakondsus								
Eesti	88,5%	75,6%	70,4%	75,7%	68,6%	69,4%	70,7%	73,9%
määratlemata	4,7%	11,7%	12,5%	10,5%	15,0%	14,1%	14,5%	13,5%
kodakondsuseta	3,2%	3,3%	5,1%	3,4%	5,7%	5,5%	3,8%	2,8%
Venemaa	2,7%	8,6%	10,6%	9,3%	9,6%	9,8%	9,6%	8,5%
muud	0,9%	0,9%	1,4%	1,1%	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%
Kodukeel								
Eesti	71,6%	49,9%	45,5%	51,3%	48,2%	48,1%	49,2%	53,6%
Vene	27,3%	49,9%	53,9%	48,0%	51,0%	51,2%	50,1%	45,0%
muud	1,0%	0,3%	0,6%	0,7%	0,8%	0,7%	0,7%	1,4%

Tabel A13. Tööharjutusel osalejate sotsiaaldemograafiline taust

	Tööharjutusel osalejad				Kõik registreeritud töötud			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Tööharjutusel osalejate arv	446	1197	649	1234	43392	36575	55916	121075
naiste osakaal	54,5%	47,9%	41,1%	37,5%	58,9%	59,0%	51,0%	44,7%
Haridus								
puudub	0,0%	0,4%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
esimene tase	38,3%	40,1%	43,5%	35,7%	23,4%	23,1%	21,5%	19,8%
teine tase	54,3%	52,2%	51,3%	57,8%	58,5%	58,3%	60,0%	59,7%
kolmas tase	7,4%	7,2%	5,1%	6,2%	17,8%	18,5%	18,2%	18,8%
teadmata	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	1,6%
Keskmine vanus	43,3	42,9	41,9	42,9	40,4	40,3	39,6	38,4
16-24	10,3%	10,8%	9,2%	9,2%	14,0%	14,3%	16,1%	18,4%
25-49	51,6%	51,0%	56,1%	53,6%	56,8%	56,4%	55,9%	56,7%
50-54	20,6%	18,6%	16,3%	19,9%	14,6%	14,1%	13,2%	11,7%
55 - pensioniiga	17,5%	19,6%	18,3%	17,3%	14,6%	15,1%	14,7%	13,2%
Kodakondsus								
Eesti	64,8%	60,2%	56,7%	56,7%	68,6%	69,4%	70,7%	73,9%
määratlemata	13,0%	14,8%	18,8%	18,4%	15,0%	14,1%	14,5%	13,5%
kodakondsuseta	12,3%	12,7%	12,2%	13,0%	5,7%	5,5%	3,8%	2,8%
Venemaa	8,7%	11,4%	11,9%	11,4%	9,6%	9,8%	9,6%	8,5%
muud	1,1%	0,8%	0,5%	0,5%	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%
Kodukeel								
Eesti	53,6%	42,4%	37,1%	38,7%	48,2%	48,1%	49,2%	53,6%
Vene	45,7%	57,1%	62,6%	61,3%	51,0%	51,2%	50,1%	45,0%
muud	0,7%	0,5%	0,3%	0,1%	0,8%	0,7%	0,7%	1,4%

Tabel A14. Ettevõtluse alustamise toetust saanud töötute sotsiaaldemograafiline taust

	Ettevõtluse alustamise toetust saanud				Kõik registreeritud töötud			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Ettevõtluse alustamise toetust saanute arv	287	140	162	493	43392	36575	55916	121075
naiste osakaal	65,5%	69,3%	57,4%	47,7%	58,9%	59,0%	51,0%	44,7%
Haridus								
puudub	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
esimene tase	7,3%	3,6%	6,2%	4,5%	23,4%	23,1%	21,5%	19,8%
teine tase	56,8%	69,3%	58,6%	48,5%	58,5%	58,3%	60,0%	59,7%
kolmas tase	35,9%	26,4%	35,2%	46,5%	17,8%	18,5%	18,2%	18,8%
teadmata	0,0%	0,7%	0,0%	0,6%	0,2%	0,1%	0,2%	1,6%
Keskmine vanus	40,5	39,1	39,8	39,7	40,4	40,3	39,6	38,4
16-24	5,6%	5,7%	8,6%	5,7%	14,0%	14,3%	16,1%	18,4%
25-49	73,9%	80,7%	69,1%	73,2%	56,8%	56,4%	55,9%	56,7%
50-54	14,3%	6,4%	10,5%	13,4%	14,6%	14,1%	13,2%	11,7%
55 - pensioniiga	6,3%	7,1%	11,7%	7,7%	14,6%	15,1%	14,7%	13,2%
Kodakondsus								
Eesti	89,9%	88,6%	88,9%	96,1%	68,6%	69,4%	70,7%	73,9%
määratlemata	2,8%	6,4%	3,7%	3,0%	15,0%	14,1%	14,5%	13,5%
kodakondsuseta	1,4%	2,1%	1,9%	0,2%	5,7%	5,5%	3,8%	2,8%
Venemaa	5,6%	2,1%	3,7%	0,6%	9,6%	9,8%	9,6%	8,5%
muud	0,3%	0,7%	1,9%	0,0%	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%
Kodukeel								
Eesti	80,5%	77,1%	79,0%	90,3%	48,2%	48,1%	49,2%	53,6%
Vene	19,5%	22,9%	21,0%	8,7%	51,0%	51,2%	50,1%	45,0%
muud	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%	0,8%	0,7%	0,7%	1,4%

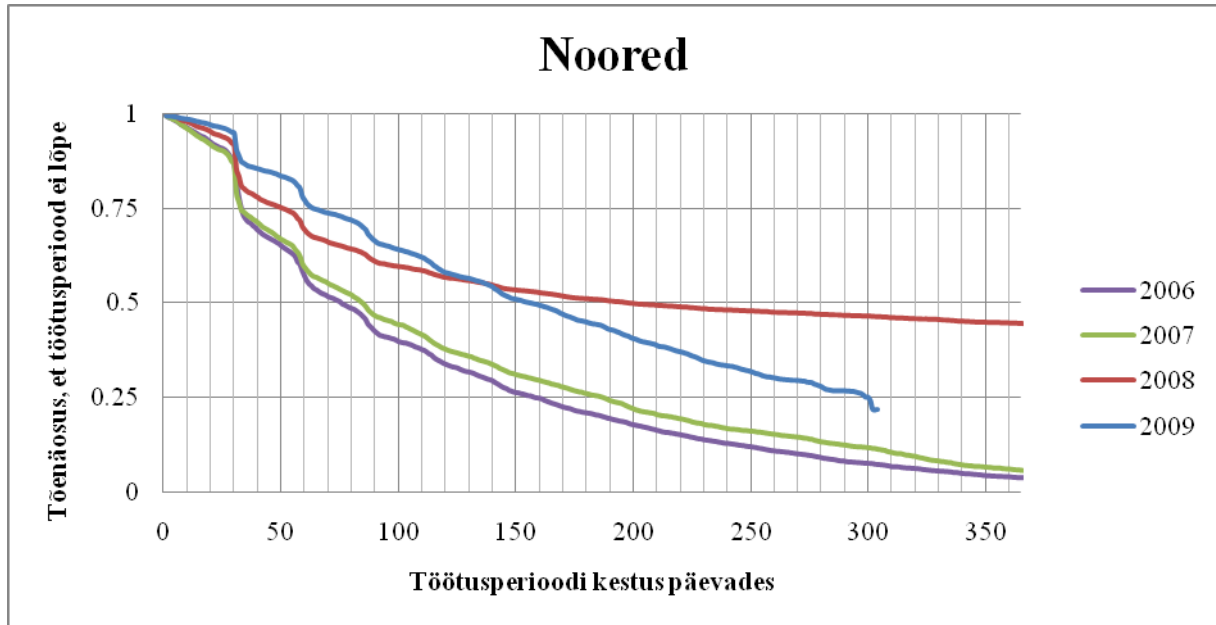
Tabel A15. Töötü seisundi lõpetamise põhjus (kõik aasta jooksul registreeritud töötusperioodid)

Töötü seisundi lõpetamise põhjus	Kood	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009okt
Vanaduspensioniga	901	435	472	300	131	129	100	195
Tööotsingu katkestamine	902	35359	29096	19990	7439	6453	5760	11578
Tööle TPO suunamisega (TTIS tööpakkumine)	903	5091	5724	5339	3180	2474	1397	498
Tööle toetusega	904	524	589	485	118	84	11	19
Tööle ise leitud kohale	905	14654	12896	11468	8382	9543	8376	15742
Evat toetus	906	359	292	292	206	147	74	179
Töövõimetus*	907	388	298	197	10	10	4	3
Õppima	908	482	397	346	206	210	179	847
Ajateenistuskohustus	909	67	22	17	12	12	28	139
Vangi	910	10	15	8	14	14	6	15
Katkestas koolituse*	911	108	98	64	0	0	0	0
Teine keeldumine tööst*	912	19	30	10	0	0	0	0
Teine keeldumine koolitusest*	913	12	7	6	1	0	0	0
Pettus*	914	83	37	18	0	0	0	0
Lahkus Eestist	915	104	133	112	69	56	34	48
Muud põhjused	916	1684	1249	654	203	172	96	134
Puudub õigus Eestis viibida	917	0	0	0	1	2	0	3
Kolmas keeldumine ITK tegevusest	918	2	1	7	13	6	1	4
Keeldus ITK kinnitamisest	919	1	2	2	2	2	1	2
Tööle kohandamisteenusega	920	0	0	0	0	2	0	0
Tööle tugiisikuga	921	0	3	13	56	13	11	4
Tööle abivahendiga	922	0	0	0	2	5	2	11
Isiku soovil	923	102	272	2151	2237	2180	1110	1823
Surm	924	3	7	26	46	36	29	67
Ennetähtaegne vanaduspension	925	14	24	109	117	130	88	178
Saab hooldajatoetust	926	12	31	136	112	113	44	18
Elamisloa lõpp	927	15	29	122	85	61	58	89
Saab töötuks/tööotsijaks	928	1	0	9	11	31	28	65
Ei saa töötuks/tööotsijaks	929	0	0	1	10	14	25	17
Evat tähtaeg	930	0	1	0	0	0	0	0
Määratud ajal mitteilmumine (3, kord)	931	12	40	329	650	20	17	39
Kolmas keeldumine sobivast tööst	932	1	2	1	3	2	1	0
Tööle TPO abiga (suunamine läbi ITK)	934	22	50	170	1205	2203	1266	621
Tööle - alustas ettevõtjana (ilma toetuseta)	935	2	3	30	144	181	85	105
Ei pöördunud 30 päeva jooksul	936	14	54	209	1388	2015	1494	2336
Äriühingu juhatusse liige ja saab tasu	937	0	0	0	7	12	3	6
Teadmata põhjus	941	-	-	-	-	-	-	6
Kokku		59580	51874	42621	26060	26332	20328	34791

* kuni aastani 2006

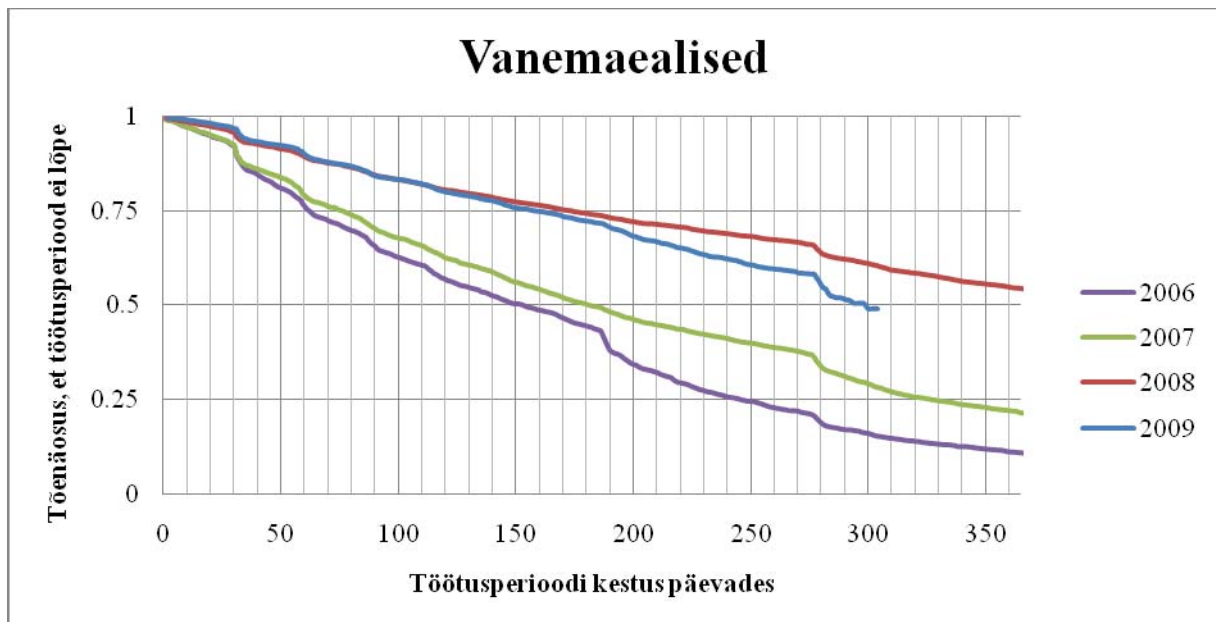
LISA 2. TÖÖTUSE KESTUSED RISKIRÜHMADES

Kaplan-Meieri elukestusfunktsioonid



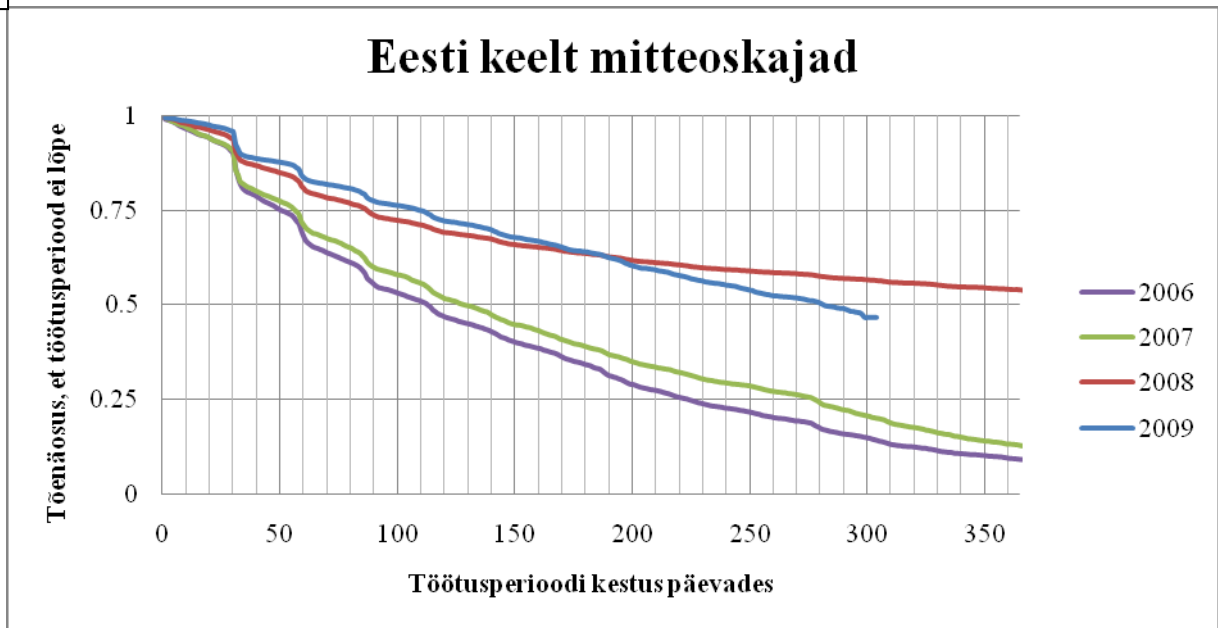
Joonis A1. Noorte riskirühm (16-24 aastased)

Allikas: Eesti Töötukassa, Tööturuamet, autorite arvutused



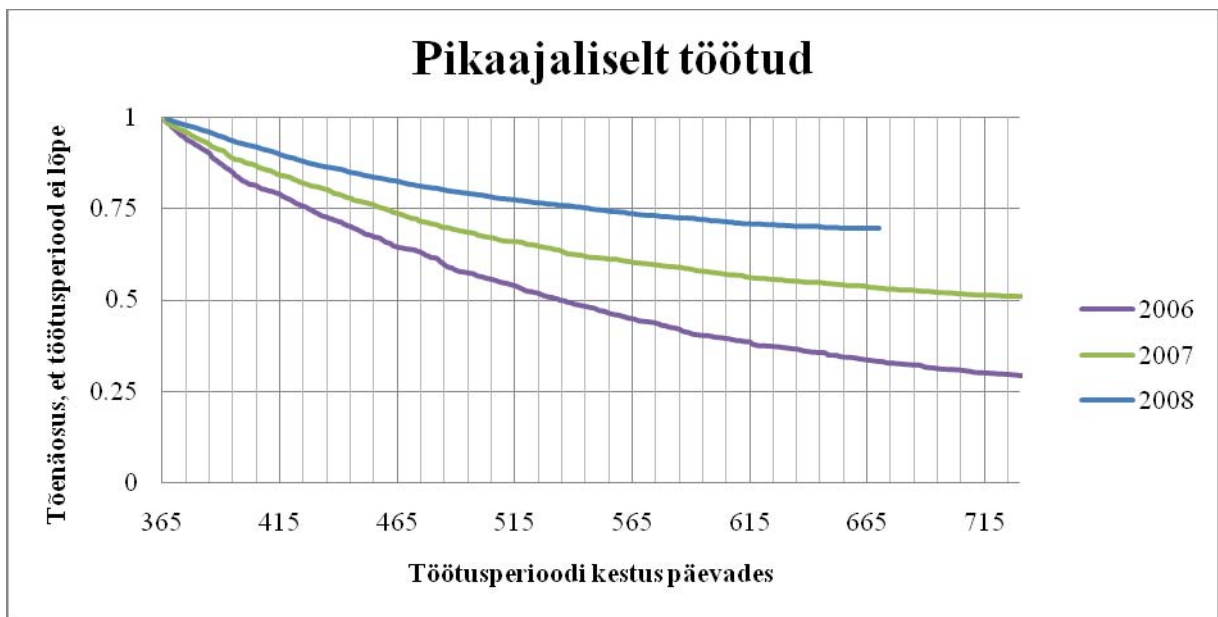
Joonis A2. Vanemaealiste riskirühm (55-pensioniga)

Allikas: Eesti Töötukassa, Tööturuamet, autorite arvutused



Joonis A3. Eesti keelt mitteoskajate riskirühm

Allikas: Eesti Töötukassa, Tööturuamet, autorite arvutused



Joonis A4. Pikaajaliselt töötute riskirühm

Allikas: Eesti Töötukassa, Tööturuamet, autorite arvutused