

## Tegevuskava Euroopa Liidu noortegarantii elluviimiseks 2014-2021

Tegevuskava annab ülevaate Sotsiaalministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi kavandatavatest tegevustest noortegarantii elluviimiseks Eestis, erinevate organisatsioonide rollidest selle rakendamisel ja tegevuste tulemuslikkuse hindamisest. Noortegarantii eesmärk on tagada, et alla 25-aastased noored saaksid hiljemalt nelja kuu möödudes töötuks jäämisest või formaalharidusest lahkumisest kvaliteetse töö-, haridustee jätkamise või koolituspakumise.

Käesoleva tegevuskava koostamisel on lähtutud Euroopa Liidu (EL) noortegarantii soovitusel teemaplokkidest ning aluseks on võetud Euroopa Komisjoni poolt välja töötatud vorm.

### 1. Taust

Noored on tööturul alati olnud mõnevõrra nõrgemas positsioonis kui teised vanusegrupid. Kõrge noorte töötuse probleemi suurendas nii Eestis kui ka mujal Euroopas hiljutine (2008-2010 a.) majanduskriis, mille tulemusena kaotasid esmajärjekorras töökoha just noored ja tööturul madalama konkurentsivõimega inimesed. Noorte (15-24-aastaste) töötuse määr tõusis Eestis 2008. aasta 12%-lt 2010. aastaks 33%-ni. Tööhõive määr vastupidiselt langes 2008. aasta 36%-lt 2010. aastaks 25%-ni.

Lisaks noorte tööpuudusele suurenes Euroopas majanduskriisi ajal noorte osakaal, kes ei tööta, ei õpi, ei ole seotud koolitusega ega viibi ajateenistuses (nn NEET noored)<sup>1</sup>. NEET-noorteks loetakse noori, kes Eesti tööjõu-uuringu läbiviimise hetkel ei tööta, õpi ega ole viimase nelja nädala jooksul osalenud koolitusel. NEET-noorte hulka kuuluvad ka need mitteaktiivsed noored, kes uuringu läbiviimise hetkel olid tööturult eemal haiguse või vigastuse tõttu; viibisid rasedus-, sünnitus-, või lapsehoolduspuhkusel; hoolitsesid laste või teiste pereliikmete eest; või olid kaotanud lootuse töö leida (heitunud). NEET-noorte osakaal tõusis hüppeliselt 2009. aastal nii Eestis kui ka EL-is. Vanusegrupis 15-24 oli 2012. aastal Eestis vastav näitaja 12,5%, samal ajal kui EL-is moodustasid NEET-noored keskmiselt kõikidest noortest 13,2%. EL riikide võrdluses paigutus Eesti 2012. aastal NEET-noorte osakaalu poolest keskmiste sekka – kõige kõrgem oli nende osakaal Bulgaarias ja Itaalias ning kõige madalam Hollandis ja Luksemburgis.

Kuigi alates 2011. aastast on noorte olukord tööturul mõnevõrra paranenud – 2013. aasta noorte tööhõive määraks kujunes 31,8% ning töötuse määraks 18,7; 2016. aasta noorte tööhõive määr oli 36,7% ja töötuse määr 13,4% - on noorte tööhõive endiselt madalam ja töötus kõrgem kui enne kriisi. Suur noorte tööpuudus on väga tõsine murekoht, kuna noored, kellel on vähene või puuduv **töökogemus**, on tööturule sisenedes haavatavamad ja võivad tööhõive aeglase taastumise korral tööturult eemale jääda aastateks. Kuna noorte edukus tööturul sõltub nende õpingute kvaliteedist, omandatud haridustasemest ning oskustest, võib noorte töötuse suurenemise üheks peamiseks põhjuseks pidada nende puudulikku ettevalmistust tööturule sisenemiseks ja seal püsimiseks.

---

<sup>1</sup> Not in employment, education or training. NEET-noorte määratlemise põhimõtted tuginevad rahvusvahelise tööjõu-uuringu (*Labour Force Survey - LFS*) metoodikal, millega tagatakse eri riikide andmete võrreldavus.

Eestis oli 2012. aasta andmete kohaselt kõigist noortest (vanusegrupis 18–24 aastat) 10,5% neid, kellel on omandatud ainult madalaim haridustase (põhiharidus või sellest madalam) ning kes ei jätkanud õpinguid. Haridustase on aga üks peamisi tegureid, mis suurendab töötuks jäämise riski. Põhihariduse või sellest madalama haridusega noorte seas oli töötuse määr Eestis 2012. aastal kolm korda kõrgem kui kõrgeima haridustasemega noortel, vastavalt 32,6% ja 10,4%. Peale selle, et noorte puudulik haridus võib pärssida nende konkurentsivõimet tööturul, on oluliseks murekohaks ka noorte vähenenud töökogemus. 2012. aastal puudus kõigist noortest töötutest ligi pooltel (49%) varasem töökogemus. Seetõttu on oluline, et tulevikus toetataks noori tööturule sisenemisel ning valmistataks neid senisest enam ette tööturul toimetulemiseks.

### 1.1 Senised tegevused noorte tööpuuduse ennetamiseks

Noorte tööeluks ettevalmistamist ja tööturul toimetulekut toetavad meetmed on suunatud: 1) hariduse kvaliteedi parandamisele, eduka õpikogemuse toetamisele ja haridusse tagasitoomisele; 2) noorte oskuste ja teadmiste täiendamisele läbi noorsootöö; 3) karjääriteenuste süsteemsele arengule; 4) töötutele noortele suunatud aktiivsete tööturumeetmete pakkumisele.

#### 1.1.1. Formaalharidus

Enamik Eesti noortest vanuses 7-26 eluaastat on seotud õppimisega. Kohustusliku põhihariduse omandamise järgselt alustas 2012/2013. õppeaastal gümnaasiumides õpinguid 8 127, kutseõppes põhihariduse järgselt 5 623 ja keskkhariduse baasil 5 721 noort. Põhiharidusnõudeta kutseharidust asus omandama 303 noort. Lisaks on kutsehariduses käivitunud töökohapõhine õppevorm (õpipoisikoolitus), milles 2012/2013. õppeaastal osales 421 õppurit. Kõrghariduses alustas 2012/2013. õppeaastal riigieelarvelistel kohtadel õpinguid 6 995 noort (neist 2 807 asus omandama rakenduskõrgharidust).

Hariduse omandamise toetamiseks ja väljalangevuse ennetamiseks on põhikooli ja gümnaasiumi seadusega kõigile õppuritele tagatud hariduslikud tugiteenused, mis võimaldab neil saada psühholoogilist ja logopeedilist abi ning õppenõustamist. Olulisel kohal, lähtudes erialasest ettevalmistusest ja tulevase tööelu tundmaõppimisest, on kutsehariduse ja kutsekõrghariduse õpingute seotus erialase praktikaga.

#### 1.1.2. Noorsootöö

Noorsootöö panustab noorte arengusse ning aitab neil omandada eluks vajalikke teadmisi ja oskusi. Tööeluks ettevalmistamise seisukohalt on olulisemateks noortele tööeluga kokkupuuteid võimaldavate ja nende sotsiaalsete oskuste arendamisele suunatud meetodid.

Igal aastal on enam kui 4 000-l noorel vanuses 13-26 eluaastat võimalik osaleda noortemaldives, omandades seeläbi praktilisi töökogemusi ja saada osa tööõigusealastest koolitustest. Noorte huvidest lähtuvaid arenguvõimalusi pakkuvate huvikoolide tegevuses osales 2012/2013. õppeaastal üle 53 000 noore vanuses 7-26 eluaastat.

Välisvahendite toel on aastatel 2007-2013 tõstetud kohaliku tasandi noorsootöoasutuste võimekust tegeleda noorte probleemidega ja avardatud noorte tööeluga tutvumise võimalusi. Toetamiseks noori omandatud teadmiste ja oskuste kirjeldamisel tööandjatele, on käivitatud veebikeskkond Stardiplats ([www.stardiplats.ee](http://www.stardiplats.ee)).

Noortel on võimalik osaleda vabatahtlikuna noorteorganisatsioonide tegevuses ja seeläbi arendada oma sotsiaalseid oskusi. Lisaks Eesti-sisesele vabatahtlikuna noorsootöös osalemisele on Euroopa Vabatahtliku Teenistuse vahendusel igal aastal mitmekümnel noorel võimalus töötada noorsootöösutustes väljaspool Eestit.

### 1.1.3. Karjääriteenused

Karjääriteenused (karjääriinfo, grupi- ja individuaalne karjäärinõustamine) võimaldavad noortel teha teadlikke karjäärivalikuid ja suurendavad nende valmisolekut pikaajaliseks aktiivseks tööturul osalemiseks. Tasuta karjääriteenuseid pakuvad noortele 17 teavitamis- ja nõustamiskeskust, mis tegutsevad kõigis Eesti maakondades. Teenuste eesmärk on tagada noorte ligipääs aja- ning asjakohasele haridus- ja tööturuinfole ning toetada noort enese tundmaõppimisel ja oma oskuste arendamist võimaldavate otsuste tegemisel. Karjääriteenuste esmase sihtrühmana käsitletakse põhikooli ja gümnaasiumi lõpuklasside ning kutsehariduse viimaste kursuste õppureid. 2012. aastal said noored nimetatud sihtrühmast individuaalset nõustamist 8 696 korral, grupinõustamistel osales 28 195 noort. Otseseid infoteenuse kontakte oli teavitamis- ja nõustamiskeskustel 2012. aastal 8 936 noorega ja karjääriinfo loengute, karjääripäevade, messide kaudu oli kontakte kokku 37 570. Veebikeskkonnas on karjääriinfo vahendamiseks kasutusel portaal Rajaleidja ([www.rajaleidja.ee](http://www.rajaleidja.ee)) ning tudengitele pakutakse karjäärialast nõu ja töövahendust Eesti kõrgkoolide ning tööandjate infoportaali Tudengiveeb ([www.tudengiveeb.ee](http://www.tudengiveeb.ee)) vahendusel.

### 1.1.4. Tööturuteenused

Eesti Töötukassas saab noore töötuna registreerida alates 16. eluaastast. Töötule osutatakse tööturuteenuseid ning makstakse töötuskindlustushüvitist või töötutoetust seadustes sätestatud tingimuste alusel. Eesti Töötukassa pakub kahtekümnet tööturuteenust. Töötuna registreeritud noorele osutatakse tööturuteenuseid individuaalse tööotsimiskava alusel. Individuaalses tööotsimiskavas on kirjeldatud inimese töölerakendumist soodustavad teadmised, oskused ja kogemused ning töö leidmiseks vajalikud tegevused ja ajakava. Noore tööotsija tööleaitamiseks osutatakse talle tööturuteenuseid vastavalt tema individuaalsetele vajadustele.

Aastal 2012 pöördus töö leidmiseks Eesti Töötukassasse 40,7% kõigist 15-24-aastastest töötutest ning noored sisenesid aktiivsetesse tööturuteenustesse 12043 korral. Kõige rohkem kasutati teenustest tööalast koolitust (3880 sisenemist), karjäärinõustamist (3785 sisenemist), tööotsingu töötuba (1973 sisenemist), tööpraktikat (811 sisenemist), tööklubi (344 sisenemist). Palgatoetust maksti 538 noore tööandjale. Lisaks kasutavad noored teenustest tööproovi, võlanõustamist, tööharjutust, psühholoogilist nõustamist, vabatahtlikku- ja talgutööd, ettevõtluse alustamise toetust, asendushooldust, tööintervjuul abistamist, mentorlust, avalikku tööd, tugiisikut ja teisi individuaalseid lahendusi.

## 2. Noortegarantii rakendamine Eestis

Lisaks olemasolevatele noorte töötust ennetavatele tegevustele on Haridus- ja Teadusministeerium ning Sotsiaalministeerium kavandanud järgneva ESF perioodi (2014-2020) raames täiendavaid meetmeid noorte töötuse ennetamiseks ja vähendamiseks. Täiendavate tegevuste planeerimisel on oluline erinevate meetmete koosmõju suurendamine ja nõrgematele sihtgruppidele keskendumine.

Noortegarantiid toetavad laiemad valdkondlikud strateegiad ja arengukavad. Noortevaldkonna arengukava 2014-2020 ja Elukestva õppe strateegia 2020 sisaldavad mitmeid noortegarantiid toetavaid eesmärke ja tegevusi. Noortevaldkonna arengukava eesmärkideks on 1. suurendada noorte võimalusi loovuse arendamiseks, omaalgatuseks ja ühistegevuseks; 2. suurendada noorte kaasatust ja tööhõivevalmidust; 3. suurendada noorte osalemist kogukonnas ja otsustamises; 4. kvaliteetse noortepoliitika ja noorsootöö arengu tagamine. Elukestva õppe strateegia 2020 sisaldab mitmeid põhimõtteid ja eesmärke, mis aitavad kaasa noorte paremale koolist tööle üleminekule (kvaliteetse ning töömaailma vajadustele vastava hariduse kättesaadavuse tagamine, praktikakorralduse tõhustamine, teadlike valikute kujundamiseks info- ja nõustamisteenuste pakkumine).

## **2.1 Noortegarantii sõnastus**

*Noortegarantii, lähtudes 2013. aasta aprillis vastu võetud EL Nõukogu soovitusest, tagab riikliku kava alusel kuni 25-aastasele noorele teenused, mida kasutades on noorel võimalus jõuda nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või koolist lahkumist tagasi kooli, õpipoisiõppesse, kvaliteetsele praktikakohale või sobiva tööpakkumiseni.*

## **2.2 Partnerluspõhine lähenemine**

Sotsiaalministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium vastutavad noortegarantii rakendamise ja haldamise eest. Sotsiaalministeerium vastutab eri tasandite (sh sektoritevaheliste) partnerluste koordineerimise eest ning suhtleb Euroopa Komisjoniga noortegarantii rakendamise küsimustes. Partnerluse edu tagamiseks moodustab Sotsiaalministeerium töögrupi noortegarantiiga seonduvate partnerluste koordineerimiseks ja tegevuskava rakendamise jälgimiseks, kaasates asjaomased osapooled. Töögrupp soodustab koostööd erinevate noortegarantii rakendamisega seotud valdkondade spetsialistide ja huvigruppide esindajate vahel. Vajadusel ja olenevalt teemast kaasatakse töögrupi tegevusse teisi partnereid ja eksperte, kes püsivalt töögruppi ei kuulu.

Tabel 2.2: Noortegarantii rakendamise seotud organisatsioonid

Organisatsiooni nimi	Organisatsiooni tüüp	Ulatus	Roll noortegarantii rakendamises
Sotsiaalministeerium	Riigiasutus	üleriigiline	Tööturupoliitika kujundamine. Koordineerib noortegarantii tegevuste planeerimist ja elluviimist ning vastutab koordineerimise eest.
Haridus- ja Teadusministeerium	Riigiasutus	üleriigiline	Haridus- ja noortepoliitika kujundamine. Vastutab HTM-i tegevusvaldkonnas olevate noortegarantii tegevuste väljatöötamise ja rakendamise eest.
Eesti Noorteühenduste Liit	MTÜ	üleriigiline	Esindab noori ja edastab nende arvamusi/seisukohti
Eesti Töötukassa	avalik-õiguslik juriidiline isik	üleriigiline	Tööturuteenuste ja -toetuste pakkumine
Eesti Noorsootöö Keskus	HTM haldusala riigiasutus	üleriigiline	Suunab ja korraldab noorsootööd riikliku noortepoliitika raames.
Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus	MTÜ	üleriigiline	Omaavalitsuse tasandil noorsootöö teenuste pakkumine.
Tööinspeksioon	SOM haldusala riigiasutus	üleriigiline	Tööelu kvaliteedi parandamine läbi järelevalve ja avalikkuse teavitamise.
Eesti Tööandjate Keskliit	MTÜ	üleriigiline	Ettevõtluse ja tööandjate esindamine.
Karjääri-õppenõustamisteenuste koostöökogu ja	SA Innove töörühm	üleriigiline	Karjääriteenuste süsteemne arendamine ja valdkondlik koostöö.

### 2.3 Noorte töötust ennetavad tegevused

Lisaks olemasolevatele noorte töötust ennetavatele tegevustele, mis hõlmavad formaalharidust, noorsootööd ja karjääriteenuseid, on Euroopa Sotsiaalfondi 2014-2020 perioodi vahenditest kavandatud täiendavad tegevused noorte töötuse ennetamiseks. Ennetavate tegevuste põhirõhk on noorte tööelust teadlikkuse suurendamisel ja NEET-noortele suunatud tugimeetmete käivitamisel ja arendamisel. Ennetavate tegevuste tõhususe tagamiseks on vahendeid planeeritud ka teadmispõhisuse suurendamiseks ja NEET-noorte olukorra paremaks tundmiseks.

Tabel 2.3: Tegevused noorte töötuse ennetamiseks

Tegevuse nimi	Eesmärgid	Sihtgrupp	Vastutav organisatsioon ja partnerid	Rakendamise ajakava	Maksumus <sup>2</sup>
1) Noortele suunatud tööturgu ja tööelu tutvustavad töötoad	Noorte teadlikkuse tõstmine sellest, kuidas tööturg toimib, millega töö otsimisel ja karjääri planeerimisel peab arvestama ning millised võimalused on vajadusel tööturulase abi saamiseks.	8. -12. klassi õpilased	Eesti Töötukassa	alates 2015	1,18 mln eurot
2) Noorte tööturule sisenemise ja toimetuleku toetamine	-Noorte tööelust teadlikkuse ning praktilise tööeluga kokkupuute suurendamine; - Noorte ettevõtlikkuse toetamine noorsootöö kaudu (loovuse, omaalgatuse ja ühistegevuse toetamine); - Koostöö tööandjatega noorte poolt noorsootöös omandatud oskuste ja kogemuste paremaks arvestamiseks.	Noored vanuses 7-26	HTM	alates 2015	3,25 mln eurot
3) NEET-noorte jaoks tugimeetmete käivitamine, mis toetavad nende noorte tagasitoomist haridusse ja/või edukat jõudmist tööturule	- Teadmispõhisuse suurendamine NEET-noorte olukorra paremaks tundmiseks; - NEET-noorte haridusse või tööturule siirdumise toetamine (NEET-de otsimine, informeeritus ja motivatsiooni tõstmine ning tööle või haridusse suundumise takistuste kaardistus ja tugi nende takistuste ületamisel); - Kõige raskemates oludes NEET-noortele individuaalsete tugiprogrammide pakkumine	NEET-noored vanuses 15-26	HTM	alates 2015	7,79 mln eurot

<sup>2</sup> Perioodiks 2015-2020

## 2.4 Tööturumeetmed

Lisaks olemasolevatele tööturuteenustele hakkab Eesti Töötukassa pakkuma **esimese töökoha meedet**, mille eesmärk on noorte töötuse vähendamine vähese või puuduva töökogemuse ja erialase hariduseta noorte tööle aitamise kaudu. Noorte tööturule sisenemise otsene toetamine esimese töökoha pakkumise näol on kriisijärgselt eriti oluline. Teenus sisaldab tööandjale makstavat palgatoetust (kuni 50% töötasust 12 kuu vältel) kombineerituna noore väljaõppeks ja koolituseks tehtud kulude hüvitamisega tööandjale kahe esimese tööaasta jooksul. Teenust hakati esmalt rakendama aastal 2015 ning teenuse vahhindamine viidi läbi 2017. aastal. Teenuse kriteeriumeid muudeti vastavalt vahhindamise tulemustele.<sup>3</sup>

Samuti jätkab töötukassa koostöös avatud noorte keskusega noortele mobiilse nõustamise pakkumist ning vahendab töövarjupäeva võimalusi töötuna registreeritud noortele ja korraldab noortele suunatud messe hooajatööde ja praktikakohtade vahendamiseks.

Tabel 2.4: Tööturumeede „Minu esimene töökoht“

Tegevuse nimi	Eesmärgid	Sihtgrupp	Ulatus	Vastutav organisatsioon ja partnerid	Rakendamise ajakava	Maksumus
Teenus „Minu esimene töökoht“	Noorte töötuse vähendamine vähese või puuduva töökogemuse ja erialase hariduseta noorte tööle aitamise kaudu.	Töötuna registreeritud noored vanuses 16-29, kes on töötuna registreeritud ega ole viimase 3 kuu jooksul olnud tööga hõivatud või on kokku vähem kui 30 päeva olnud ajutiselt hõivatud ja kellel puudub töökogemus või see on lühiajaline.	üleriigiline	Eesti Töötukassa	Teenuse pakkumine alates 2015. jaanuarist.	18,9mln eurot <sup>4</sup>

<sup>3</sup> „Tegevuse „minu esimene töökoht“ vahhindamine,“ vahhindamise aruanne, Balti Uuringute Instituut, Tartu 2017.

<sup>4</sup> Perioodiks 2015-2020

### 3. Tegevuste hindamine ja parandamine

Noortegarantii tegevustega alustatakse 2015. aastal. Tegevuste täpsemad eesmärgid ja indikaatorid kinnitatakse ESF programmidega.

Tabel 3.1: Kavandatavad hindamised reformide mittefinantsiliste aspektide osas

Tegevuse nimetus	Oodatud muutus/tulemus	Mis vahenditega tulemusi mõõdetakse	Info allikas/ kavandatud hindamised
1) Tööturгу tutvustavad töötoad noortele	Läbi viidud 1676 töötuba	Töötubade registreerimine töötukassa infosüsteemis	Eesti Töötukassa seireandmed
2) Noorte tööturule sisenemise ja toimetuleku toetamine	70 % teenustes osalejatest (vanuses 15-26) on lahkudes omandanud teadmised ja oskused, millega tõuseb nende tööhõivevalmidus.	Viiakse läbi teenustes osalenute valimiuuring.	Teenustes osalenute valimiuuring.
3) NEET-noorte jaoks tugimeetmete käivitamine, mis toetavad nende noorte tagasitoomist haridusse ja/või edukat jõudmist tööturule	55% tugimeetmetes osalenud NEET noortest (vanuses 15-26) on 6 kuud peale tegevusest lahkumist on väljunud NEET noore staatusest	Eesti Hariduse Infosüsteemi ja Eesti Maksu- ja Tolliameti registrite andmete analüüs ning kaks korda perioodi jooksul NEET noortele suunatud tugimeetmetes osalenute uuring.	Eesti Hariduse Infosüsteemi ja Eesti Maksu- ja Tolliameti registrite andmed. Tugimeetmetes osalenute uuring.
4) Teenus „Minu esimene töökoht“	70% teenusel osalenutest on 6 kuud pärast meetme lõppu hõives	Eesti Maksu- ja Tolliameti andmed töötasu saamise kohta	Eesti Töötukassa seireandmed