



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks

Ettevõtluse alustamise toetuse, tööpraktika ja tööharjutuse hindamine

Anne Jürgenson

Laura Kirss

Kirsti Nurmela

Tellijaja: Sotsiaalministeerium

Tallinn 2010

Poliitikauuringute Keskus PRAXIS
Tornimäe 5, 10145 Tallinn, Eesti
Tel. 640 8000, fax 640 8001
e-mail: praxis@praxis.ee
<http://www.praxis.ee>

Poliitikauuringute Keskus PRAXIS on esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus (*think tank*) Eestis, mille eesmärgiks on toetada analüüsile, uuringutele ning osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.

Käesolev uuring on valminud paljude inimeste suure abi toel. Suured tänud kõigile kaasaaitajatele!

SISUKORD

Sissejuhatus.....	5
Metoodika.....	7
1. Ettevõtluse alustamise toetus.....	13
1.1. Ülevaade toetuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest	13
1.1.1. Eesmärkide ja tingimuste kirjeldus	13
1.1.2. Ülevaade toetuse kasutamisest	15
1.2. Hindamistulemused	20
1.2.1. Asjakohasus.....	20
1.2.2. Tõhusus	25
1.2.3. Mõju	30
1.2.4. Jätkusuutlikkus	37
1.3. Järeldused ja soovitused	38
1.3.1. Asjakohasus.....	38
1.3.2. Tõhusus	38
1.3.3. Mõju	40
1.3.4. Jätkusuutlikkus	40
2. Tööpraktika	41
2.1. Ülevaade teenuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest	41
2.1.1. Teenuse ülesehitus	41
2.1.2. Ülevaade teenuse kasutamisest	44
2.2. Hindamistulemused	55
2.2.1. Asjakohasus.....	55
2.2.2. Tõhusus	60
2.2.3. Mõju	73
2.2.4. Jätkusuutlikkus	75
2.3. Järeldused ja soovitused	76
2.3.1. Asjakohasus.....	76
2.3.2. Tõhusus	76
2.3.3. Mõju	77
2.3.4. Jätkusuutlikkus	78
2.3.5. Soovitused.....	78

3.	Tööharjutus.....	80
3.1.	Ülevaade teenuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest	80
3.1.1.	Teenuse ülesehitus	80
3.1.2.	Ülevaade teenuse kasutamisest	83
3.2.	Hindamistulemused	90
3.2.1.	Asjakohasus.....	90
3.2.2.	Tõhusus	96
3.2.3.	Mõju	109
3.2.4.	Jätkusuutlikkus	110
3.3.	Järeldused ja ettepanekud.....	112
3.3.1.	Asjakohasus.....	112
3.3.2.	Tõhusus	112
3.3.3.	Mõju	116
3.3.4.	Jätkusuutlikkus	116
3.3.5.	Soovitused.....	116
4.	Üldised järeldused	118
5.	Kasutatud kirjandus	121
6.	Lisad	123
	Lisa 1. Prioriteedi 1 seosed prioriteetsete suundade ja meetmetega	123
	Lisa 2. Intervjuu küsimustik: ettevõtluse alustamise toetus.....	124
	Lisa 3. Intervjuu küsimustik: tööpraktika.....	127
	Lisa 4. Intervjuu küsimustik: tööharjutus.....	130

Sissejuhatus

Euroopa Sotsiaalfond (ESF) on üks Euroopa Liidu struktuurifondidest, mille eesmärk on edendada tööhõivet, tõsta inimeste kvalifikatsiooni ja konkurentsivõimet ning suurendada ühiskonna sotsiaalset sidusust. Eestis ESFist rahastatud programmide suuremahulisem on "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine", mille eesmärgiks on kasvatada tööhõivet läbi aktiivsete tööturumeetmete, parandades seejuures tööturuteenuste kättesaadavust ja kvaliteeti.

Käesoleva **uuringu eesmärk** on hinnata programmi "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2013" raames pakutavat ettevõtluse alustamise toetust, tööharjutuse ja tööpraktika teenuseid, nende asjakohasust, tulemuslikkust, jätkusuutlikkust ning võimaluste piires majanduslikku efektiivsust. Hindamise tulemusena tehakse ettepanekuid programmi rakendamise tõhustamiseks.

Aktiivsete tööturumeetmete efektiivsuse küsimus on olnud problemaatiline Eestis juba pikemat aega. Erinevatele aktiivsete tööturu meetme tulemuslikkuse hindamistele on pühendatud seni vaid kaks uuringut (vt Leetmaa, Võrk jt 2003 ja Võrk, Leetmaa 2007). Samas on ka need uurimistulemused käsitletud vaid piiratud osa pakutavatest aktiivsetest tööturumeetmetest. Veelgi enam, oluliselt on laienenud pakutavate aktiivsete tööturuteenuse valik 2006. aastal ning ESF programmi rakendamine on seda laiendanud veelgi. Selle tulemusel näiteks tööharjutuse ning tööpraktika teenuseid varasemad hindamised ei ole üldse käsitletud. Kuivõrd käesolev uuring keskendub kolme aktiivse tööturuteenuse – ettevõtluse alustamise toetuse, tööharjutuse ning tööpraktika – hindamisele, panustab käesolev uuring selle olulise lünga täitmisele.

Käesoleva hindamise näol on tegemist **vahehindamise** tüüpi hindamisega ehk siis programmi elluviimise kestel läbiviidava hindamisega. Sellist tüüpi hindamiste käigus analüüsitakse tavaliselt programmi elluviimist ning muutusi väliskeskkonnas, et paremini mõista seniseid tulemusi ning edusamme lõppeesmärkide saavutamise suunas, tehes vajadusel ettepanekuid programmi või meetme täiustamiseks (vt nt *Indicative Guidelines ... 2006*). Käesoleva hindamise käigus vaadati alates 2008. aastast toetust saanud projekte, mistõttu piisava ajalise distantssi puudumise tõttu veel programmi pikemaajalist kogumõju hinnata ei saanud ning enam keskenduti elluviimise protsessile ja tõhususele. Teenuste hindamisel pöörati tähelepanu eelkõige järgmistele aspektidele:

1. **Kas teenused on asjakohased** (*relevance*) – kas meetmed vastavad kasusaajate vajadustele ning (meetmete planeerimise ajaga võrreldes) muutunud tööturusihtuatsioonile ning sellest tulenevalt kas ja milliseid muutusi oleks vaja teha programmide ülesehituses?
2. **Kas teenused on tõhusad** (*efficiency*) – kas teenuste mõju (tulemused) oleks võimalik saavutada ka ressursse efektiivsemalt kasutades?
3. Nii palju, kui võimalik, uuriti ka, **kas teenused on mõjusad** (*effectiveness*) – kas meetmete eesmärgid on saavutatud, millised on olnud edutegurid ja probleemid?
4. **Kas teenused on jätkusuutlikud** (*sustainability*) – kas teenuste tulemused ja mõjud püsivad ka pärast programmi lõppu?

Hinnati võimaluste piires ka teenuste tühikoormust (*deadweight*) ehk uuriti, missugused väljundid oleks loodud ka ilma toetuseta. Tühikoormuse analüüs põhineb kasusaajate enda hinnangutel.

Hindamine käsitleb perioodi 1. jaanuar 2008-31. mai 2010, mille jooksul on teenuseid ja nende pakkumise korraldust oluliselt kohendatud. Viimased suuremad muutused leidsid aset peale Tööturuameti likvideerimist ja ülesannete üleandmist Töötukassale 1.05.2009. Toetuste jagamise protsessi hindamisel lähtutakse eelkõige peale ühinemist kehtivast süsteemist, kuigi mõningad märkused puudutavad ka varasemat süsteemi, mis on siis vastavalt ka ära märgitud.

Peamisteks informatsiooni allikateks olid teenuste elluviimise aluseks olevad dokumendid, Töötukassa andmed teenuste senise kasutamise kohta, intervjuud kasusaajate ja teenuse pakkujate ning muude oluliste osapooltega. Kvantitatiivsetele meetoditele eelistati kvalitatiivseid andmekogumise meetodeid (intervjuud), kuna vahehindamisele iseloomulikult olid olulisemad „kuidas?“ ja „miks?“ tüüpi küsimused, mis aitavad mõista programmi toimimise loogikat ja tuua esile probleemid, ja mitte niivõrd „kui palju?“ küsimused.

Hindamisaruande koostasid Praxise analüütikud Laura Kirss, Kirsti Nurmela ja Anne Jürgenson. Lisaks panustas kvaliteedikontrolli funktsioonis eksperdina Reelika Leetmaa, andmebaaside analüüsiga tegeles Kärt Sein. Intervjueerijatena osalesid hindamisprojektis veel lisaks eelmainitutele Liina Osila, Pirjo Turk, Merle Kusma, Igor Ljapin, Valeria Jakobson, Evgenia Tortsova, Hanna-Liisa Kutsar ja Margus Gering.

Uuringus kasutatavad lühendid:

- THP 2007-2009 – programm "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2009";
- THP 2010-2011 – programm "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2010-2011";
- TTTS – Tööturuteenuste ja -toetuste seadus;
- EVAT – ettevõtluse alustamise toetus;
- TK – Töötukassa;
- MAK – maakondlik arenduskeskus;
- EAS – Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus.

Metoodika

Käesoleva hindamise aluseks on ühelt poolt olemasolevate andmete ning dokumentatsiooni analüüs ning teiselt poolt kvalitatiivuuringu kaudu kogutud andmed ning nende analüüs. Kuna vahehindamisele iseloomulikult on ka lähteülesandes toodud küsimused pigem „kuidas?“ ja „miks?“ tüüpi (mis aitavad mõista programmi toimimise loogikat ja tuua esile probleemid) ja mitte niivõrd „kui palju?“, siis on kvantitatiivsetele meetoditele eelistatud käesoleva hindamise puhul kvalitatiivseid andmekogumise meetodeid.

Töötukassa registriandmed

Töötukassa registriandmed on aluseks teenuste kasutamise kirjeldavale analüüsile. Andmete näol on tegemist väljavõttega Töötukassa andmebaasist perioodil 1. jaanuar 2008-31. mai 2010 Töötukassast toetust saanud (ettevõtluse alustamise toetuse puhul) või teenusele suunatud (tööpraktika ning tööharjutuse puhul) isikute kohta.

Dokumentatsioonianalüüs ja ekspertintervjuud

Dokumentatsioonianalüüs annab taustainfot teenuse rakendamise protsessi kohta ning teenuse seostest erinevate tasandite strateegiliste eesmärkidega. Dokumentatsiooni analüüsiks on kasutatud nii „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise 2007-2013“ programmiga (raamprogrammiga) seotud dokumentatsiooni (sh alamprogrammid, programmi muudatuste käskkirjad, programmi vahe- ja lõpparuanded), tööturuteenuste ja -toetuste seadust kui ka Töötukassa siseseid töödokumente, mis analüüsitavaid teenuseid reguleerivad (sh protseduurireeglid, hindamise juhendid, hankejuhendid jms).

Et täiendada teenuste dokumentatsioonist saadavat informatsiooni ning saada parema ülevaade teenuse pakkumise protsessidest ja sellega seotud problemaatikast viidi läbi ekspertintervjuud Töötukassa töötajatega iga teenuse lõikes. Töötukassas läbi viidud ekspertintervjuude arv sõltus analüüsitava teenuse ülesehitusest (nt teenuse tsentraliseeritus). Selle tulemusel viidi Töötukassa töötajatega läbi 3 intervjuud ettevõtluse alustamise toetuse teemal, 5 tööharjutuse ning 5 tööpraktika teemal (kokku 13 intervjuud Töötukassa töötajatega). Lisaks intervjuueeriti alustavate ettevõtjate koolitajat ja nõustajaid. Intervjuud Töötukassas andsid informatsiooni teenuse rakendamise kohta (teenuse pakkumise protsess) ning hinnanguid teenuse edutegurite, probleemide ning asjakohasuse kohta. Intervjuud tuginesid kahel erineval teenuse rakendamise tasandil – juhtimise tasand (Töötukassa keskkontor, teenusejuht) ning maakondlik rakendamise tasand. Intervjuude läbiviimiseks koostati intervjuu kavad, lähtudes samas iga intervjuueeritava spetsiifilisest taustast ning spetsiifilistest selgitamist vajavatest küsimustest. Ekspertintervjuud andsid võimaluse leida vastuseid spetsiifilistele küsimustele, nt miks osades maakondades teenust ei ole pakutud, miks on mõnel perioodil olnud teenuse katkestamiste arv suur jms.

Kvalitatiivuuring

Uuringu selles etapis viidi läbi kvalitatiivuuring eesmärgiga analüüsida teenuste kasutajate kogemusi (nii kasusaajate poolelt kui ka teenusepakkujate perspektiivist). Intervjuude valimi moodustamise põhimõtteid on kirjeldatud teenuste kaupa allpool.

1) Ettevõtluse alustamise toetus

Hindamise käigus viidi läbi kuus intervjuud teenusepakkujate, koolitajate ja nõustajatega, kelle hulgas oli neli Töötukassa keskkontori töötajat, kaks piirkondliku osakonna töötajat, ettevõtluse baaskoolituse läbiviija ning kaks maakondlike arenduskeskuste konsultanti. Intervjuueeritud töötasid Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Haapsalus.

Toetust saanud ettevõtjatega viidi läbi 20 intervjuud, neist kaks vene keeles. Valim koostati nii, et oleks kaasatud võimalikult erinevad ettevõtjate tüübid, et saada mitmekesisest ning sisuküllast informatsiooni erinevate uuritavate aspektide kohta. Autorite varasemad kogemused on näidanud, et üht tüüpi intervjuude tulemused hakkavad peale 15 intervjuud korduma ning enam intervjuudest uusi aspekte ei suudeta avada. Selline kogemus leidis kinnitust ka käesoleva projekti käigus.

Peamised näitajad, mille alusel valim koostati, olid järgmised:

- Intervjueeriti Tallinna, Harjumaa ja Tartumaa ettevõtteid.
- Eristati kõrghariduse ja muu haridustasemega ettevõtjad.
- Kaasati eelnevalt erinevatel ametikohtadel töötanud isikuid (juhtiv ametikoht/ spetsialist, lihttöölise).
- Kaasati nii ettevõtluskoolitusel osalenuid kui mitte osalenuid.

Ettevõtjate põhimõttelise nõusoleku intervjuu saamiseks kontakteerusid ettevõtjatega kõigepealt Töötukassa töötajad. Praxis edastas Töötukassale Töötukassa andmebaasi põhjal koostatud stratifitseeritud valimi. Toetuse saajad jagati eelpool toodud näitajate alusel rühmadesse, kus iga rühma seest valiti intervjueeritavad juhuslikult. Igale rühmale määrati soovitatav intervjuude arv ning kontakte edastati Töötukassale ligi 4-kordselt (78). Lõplik valimi kujunemine on esitatud allolevas tabelis (Tabel 1).

Tabel 1. EVAT intervjueeritavate valim

Haridus-tase	Eelnev töökogemus	Osalemine koolitusel	Koguarv üld-kogumis	Planeeritud intervjuude arv	TK-le esitatud ID numbrite arv	TK-lt saadud kontaktide arv	Intervjuude arv
Kõrg-haridus	Juhtiv ametikoht/ spetsialist	Jah	37	2 kuni 3	10	3	2
		Ei	72	3 kuni 4	14	5	5
	Lihttöölise	Jah	11	1 kuni 2	7	3	2
		Ei	11	1 kuni 2	6	1	1
Muu haridus	Juhtiv ametikoht/ spetsialist	Jah	17	1 kuni 2	7	5	5
		Ei	32	2 kuni 3	12	1	0
	Lihttöölise	Jah	26	2 kuni 3	10	4	1
		Ei	22	2 kuni 3	12	6	4
Kokku			228¹	ca 20	78	28	20

Kokku intervjueeriti 10 kõrgharidusega ja 10 muu haridustasemega inimest, 12 eelnevalt juhtival kohal või spetsialistina töötanud inimest ning 8 lihttöölise, 10 ettevõtluskoolituse läbinut ja 10 ilma koolituseta toetuse saanut. Ilmneb, et lõplik intervjueeritute jagunemine erineb algselt plaanituga ettevõtluskoolitusel käinute jagunemise osas muude karakteristikute lõikes. Tuleb aga arvestada, et andmebaas ei kajasta ettevõtluskoolituse läbimist, kui koolitus ei olnud Töötukassa poolt tellitud, mistõttu selle karakteristikute jälgimine siinkohal ei olegi otstarbekas.

Intervjueeritute 18 olid asutanud OÜ ja 2 FIE. Kuna kõigi toetust saanute kohta selline info puudub, siis ei ole võimalik hinnata valimi headust selles osas.

¹ See ei ole kogu Tallinna ja Harjumaa ja Tartumaa EVAT saajate arv, vaid nende inimeste arv, kelle kohta oli vajalik informatsioon andmebaasis olemas.

2) Tööpraktika

Tööpraktika puhul olid intervjuueeritavateks tööpraktikat pakkunud organisatsioonid (tööandjad) ning tööpraktika osalenud (praktikandid). Valimi täpsem kirjeldus on toodud allolevas tabelis (Tabel 2).

Tabel 2. Valimi kirjeldus, tööpraktika teenus

Tööpraktika	
Uuringu sihtrühm	Tööandjad ja tööpraktikal osalejad
Sihtrühma suurus (TK andmebaas)	Perioodil 1. jaanuar 2008-31. mai 2010 on tööpraktikat pakkunud 1935 erinevat organisatsiooni; tööpraktikal on osalenud 3904 inimest.
Valimi moodustamise alus	Töötukassa andmebaas
Valimi planeeritud suurus	15 intervjuud tööandjatega, 15 intervjuud tööpraktikal osalejaga
Valimi lõplik suurus	15 intervjuud tööandjatega, 14 intervjuud tööpraktikal osalejaga

Tööpraktika organisatsioonide valikul lähtuti esiteks põhimõttest, et tööpraktikat korduvalt kasutanud organisatsioonid võimaldavad tööpraktika kohta koguda mitmekesisemat ning põhjalikumat informatsiooni. Samuti oskavad nad suurema kogemuse tõttu jagada sisukamaid mõtteid teenuse edaspidise korralduse ja muutuste vajaduse kohta. Seega valiti pooled tööpraktika organisatsioonid (7 intervjuud) tööpraktikat kõige enam kasutanud organisatsioonide seast (aktiivsuse top 10 kuuluvad). Valikul lähtuti ka põhimõttest, et organisatsioonid pärineksid Eesti erinevatest regioonidest. Nendest organisatsioonidest intervjueriti nii organisatsiooni esindajat kui ka ühte tööpraktikal osalenut, et tagada info suurem sisukus ja ka usaldusvärsus.

Teine osa tööpraktika organisatsioone kaasati juhuvaliku põhimõttel, pidades silmas ka eri organisatsioonitüüpide mitmekesisust. Kuna tööpraktikat kõige aktiivsemalt kasutanud organisatsioonid on kõik olnud ettevõtted, siis kaasatakse ülejäänud organisatsioonide valikusse ka muud tüüpi organisatsioone (FIEd, kolmanda ja avaliku sektori organisatsioonid), et tuua sisse eri tüüpi organisatsioonide läbiviidud praktikate võimalikke eripärasid. Need organisatsioonid valitakse juhuslikkuse põhimõttel. Juhuvalik võimaldab kaasata ka väiksema osalusaktiivsusega organisatsioone, tagamaks valimi mitmekesisuse. Juhuvaliku alusel valitud organisatsioonidega viidi läbi 8 intervjuud organisatsiooni esindajatega.

Tabel 3. Tööpraktika organisatsioonide valim

	Regioon/tüüp	Koguarv valimis	Intervjueritute arv
Top 10sse kuuluvad organisatsioonid (ettevõtted)	Tallinn ja Harju	10	2
	Ida-Viru		2
	Muu		3
Väljaspool top 10 organisatsioonid	Ettevõtte	1 449	2
	MTÜ	130	2
	FIE	221	2
	Avalik sektor	123	2
	Andmed puuduvad	2	
KOKKU		1 935	15

Intervjuueeritavad praktikandid jagunesid kahe erineva grupi vahel. Esimese grupid (7 intervjuud) moodustasid aktiivsemalt tööpraktika teenust kasutanud organisatsioonides tööpraktikal viibinud inimesed. Ülejäänud 8 intervjuud viidi läbi juhuvaliku alusel leitud praktikal osalejatega, valides osalejaid erinevatest piirkondadest. Intervjuueeritavate puhul eeldatakse, et valimisse satub erinevast

soost, erinevas vanuses ning erineva haridusliku taustaga tööpraktikal osalejaid. Valimi koostamisel jäeti välja 0-päevased tööpraktikad ja praktikad, mille kohta tulemuslikkuse andmed puuduvad.

Tabel 4. Tööpraktikal osalejate valim

	Regioon	Koguarv valimis	Töötukassale edastatud ID-koodide arv	Saadud kontaktide arv	Intervjueeritute arv
Top 10 organisatsioonides tööpraktikal osalenud	Tallinn ja Harju	256	8	6	2
	Ida-Viru		8	4	2
	Muu		12	3	3
Väljaspool top 10 organisatsioonides osalenud	Tallinn ja Harju	869	12	4	3
	Ida-Viru	775	12	7	2
	Muu	2 143	8	2	2
KOKKU		4 043	60	26	14

3) Tööharjutus

Tööharjutuse puhul viidi läbi intervjuud nii teenusepakkujatega kui ka teenusel osalejatega. Valimi täpsem kirjeldus ning selle moodustamise alused on kokku võetud allolevas tabelis.

Tabel 5. Valimi kirjeldus, tööharjutuse teenus

Tööharjutus	
Uuringu sihtrühm	Teenusepakkujad, teenusel osalejad
Sihtrühma suurus (TK andmebaas)	Perioodil 1. jaanuar 2008-31. mai 2010 on tööharjutust pakkunud 56 erinevat organisatsiooni; tööharjutusel on osalenud 1946 inimest
Valimi moodustamise alus	Töötukassa andmebaas
Valimi planeeritud suurus	5 intervjuud teenusepakkujatega, 15 intervjuud tööharjutusele suunatud
Valimi lõplik suurus	5 intervjuud teenusepakkujatega, 11 intervjuud tööharjutusele suunatud

Valimi moodustamise aluseks oli taustaanalüüsiks kasutatud Töötukassa andmebaas tööharjutusele suunatud kohta perioodil 1. jaanuar 2008-31. mai 2010.

Kuivõrd teenusepakkujate ning nende poolt kokku pandud tööharjutuse teenuse sisu kohta on eelnevalt vähe teada, lähtuti teenuse pakkujate valimi koostamisel teenusel osalejate arvust. Teenuse pakkujad jagati kihtidesse perioodil 1.01.2008-31.05.2010 teenusel osalejate järgi (üle saja osalejaga teenuse pakkujad ning alla 100 osalejaga teenuse pakkujad). Teenusepakkujate valimit on kirjeldatud allolevas tabelis.

Tabel 6. Töõharjutuse teenusepakkujate valim

Osalejate arv	Koguarv valimis	Intervjueeritavate arv	Töötukassale esitatud asutuste nimede arv
Üle 100 osalejaga teenusepakkujad	4	2	4
Alla 100 osalejaga teenusepakkujad	45	3	6
Kokku	49*	5	10

*Teenuse pakkujaid kokku oli andmebaasis 56; 7 teenuse pakkuja kohta puudub informatsioon, kui paljud töõharjutusel osalenud lõpetasid teenuse.

Et saada terviklikumat ülevaadet töõharjutuse teenuse pakkumise protsessist, olid planeeritud intervjuud ka ülal toodud teenuse pakkujate juures töõharjutusel osalenutega. Seega oli ka töõharjutuse osalenute valim sarnaselt tööpraktikale kahes osas: eelnevalt defineeritud teenuse pakkujate juures osalejad (5 intervjuud) ning juhuvaliku alusel valitud töõharjutusel osalejad (10 intervjuud) (vt teenusel osalejate lõplikku valimit Tabel 7). Selleks oli valitud iga teenusepakkuja kohta juhuvaliku teel 4 isikut, kes on töõharjutuse teenusel osalenud vastava pakkuja juures vähemalt 1 päeva. Iga teenusepakkuja kohta oli planeeritud 1 intervjuu, kokku 5 intervjuud.

Töõharjutusel osalejate teise kihi – juhuvaliku – moodustamise aluseks olid järgmised tunnused:

- piirkond, kus töötu on registreeritud (Ida-Virumaa, Tallinn ja Harjumaa, muu Eesti)
- töõharjutusel osalemise tulemus (katkestas/lõpetas) .

Kokku õnnestus läbi viia intervjuud 11 teenusel osalejaga (vt ka Tabel 7).

Tabel 7. Töõharjutuse teenusel osalejate valim

Vaadeldav tunnus		Koguarv valimis	Intervjueeritavate arv	Töötukassale edastatud ID-koodide arv	Saadud kontaktide arv	Läbi viidud intervjuude arv
Teenusepakkuja (1-10)*		1147	5	40	8	5
Regioon / töõharjutuse tulemus	Ida-Virumaa / katkestas	130	1	4	0	0
	Ida-Virumaa / lõpetas	669	3	12	3	1
	Tallinn ja Harjumaa / katkestas	50	1	4	0	0
	Tallinn ja Harjumaa / lõpetas	141	2	8	3	3
	Muu Eesti / katkestas	108	1	4	1	0
	Muu Eesti /	399	2	8	2	2

	lõpetas					
Kokku teine kiht	1497**	10	40	9	6	

**Teenusepakkujate põhiselt valiti intervjueeritavad välja 10 teenusepakkuja juurest (vt ka Tabel 6)*

***Arvestatud on nende isikute arvu kelle kohta on olemas info Töötukassa osakonna kohta, kus töötu on registreeritud, tööharjutusel osalemise kestus on olnud vähemalt 1 päev ning tööharjutuse tulemusena on märgitud kas tööharjutuse katkestamine või lõpetamine.*

* * *

Kuivõrd hindamisel on eelnevalt defineeritud konkreetsete hindamise aspektid, mida soovitakse uurida ning täpsustatud on ka küllaltki detailsed uurimisküsimused, millele vastuseid otsitakse, on sobivaimaks andmete kogumise meetodiks kõigi hinnatavate teenuste lõikes hinnatud **pool-struktureeritud intervjuu**. Nimetatud andmekogumismeetod võimaldab eelnevalt sõnastada teemavaldkonnad, mida soovitakse käsitleda. Kuivõrd hinnatakse konkreetseid teenuse aspekte ning soovitakse seetõttu koguda informatsiooni konkreetsete kogemuste ja arvamuste kohta, võimaldab pool-struktureeritud intervjuu intervjuerijal juhtida vestlust sobivas suunas ning vastavalt eelnevalt defineeritud intervjuu kavale. Samuti tagab see, et erinevatest intervjuudest saadakse relevantset infot kõigile uurimisküsimustele vastamiseks. Seega toimib pool-struktureeritud intervjuu ka teatud kvaliteedi kontrolli mehhanismina, tagamaks, et intervjuudest saadav informatsioon vastab tellija ja analüütikute poolt eelnevalt paika pandud ning kokku lepitud kavale.

Läbi viidud intervjuud tuginesid eelnevalt paika pandud intervjuu kavadel (Vt Lisad 2, 3, 4). Vastavalt hinnatavatele aspektidele ning püstitatud uurimisküsimustele on defineeritud esmalt intervjuu teemavaldkonnad. Erinevatele teemavaldkondadele on sõnastatud sissejuhatav küsimus ning kontrollküsimused, mis võimaldavad intervjuu käigus jälgida, et soovitud aspektid saavad intervjuu käigus käsitletud. Samuti võimaldavad kontrollküsimused intervjuerijal esitada täpsustavaid küsimusi, kui intervjueeritava antavad vastused on liialt pealiskaudsed. See tagab, et kogu intervjuu käigus saadav informatsioon oleks arusaadav ning piisava detailsusega.

Kõik intervjuud lindistati ning transkribeeriti. Iga intervjueritud respondendi kohta valmis intervjuu transkriptsioon, mis on aluseks intervjuude kodeerimisele. Intervjuude analüüsiks töötati välja kodeerimissüsteem, mis lähtub eelnevalt defineeritud uurimisküsimustest. Analüüsikategooriad sõnastati lähtuvalt hindamisküsimustest. Iga teenuse analüüsiks on koostatud eraldi kodeerimissüsteem. Kodeerimiseks on kasutatud kvalitatiivsete andmete analüüsi programmi nVivo.

1. Ettevõtluse alustamise toetus

1.1.Ülevaade toetuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest

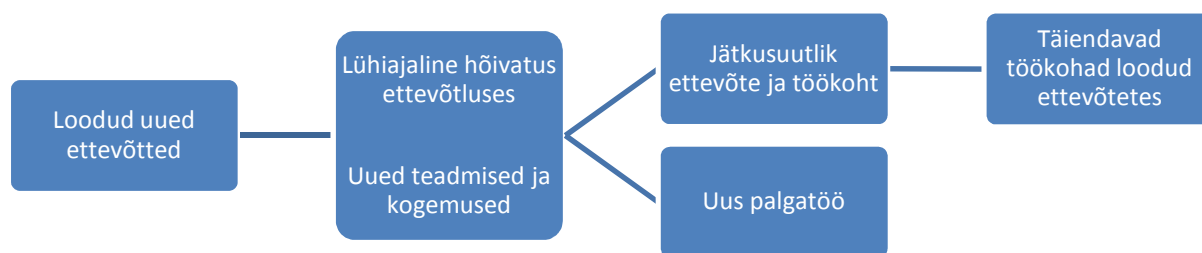
1.1.1. Eesmärkide ja tingimuste kirjeldus

Töötutele pakutakse ettevõtluse alustamise toetust alates aastast 1991 soodustamaks töökohtade loomist ja ettevõtlikkust. Aja jooksul on toetuse ülesehituses ja elluviimise protsessis tehtud muudatusi, eelkõige peale seda, kui Töötukassa 2009.a. Tööturuameti ülesanded üle võttis. Näiteks on äriplaani hindamine ja toetuse saajate selekteerimine toodud piirkondlikult tasandilt keskkontorisse, muutunud on äriplaani vorm jne.

Laiemalt panustab ettevõtluse alustamise toetus THP 2007-2013 üldeesmärgi saavutamisse, mis on „**tööhõive suurendamine, tööpuuduse ja mitteaktiivsuse vähenemine ning tööturuteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi tõstmine.**“ Teenuse eesmärk on alaprogrammides väljendatud järgmiselt:

- THP 2007-2009 alusel on eesmärk **töötuse ja mitteaktiivsuse vähenemine ettevõtluse edendamise kaudu.**
- THP 2010-2011 sätestab, et ettevõtluse alustamise toetus on üks meetmetest, mille eesmärgiks on **tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähenemine ja töötuse kestuse lühendamise.** Konkreetsemalt kuulub toetus alameesmärgi '**ettevõtluse toetamise kaudu töökohtade loomine**' alla. THP 2010-2011 täpsustab veel, et erinevatest tegevustest (lisaks rahalisele toetusele nõustamine ja täiendkoolitus) koosnev pakett on loodud „**tagamaks toetuse abil loodavate ettevõtete edenemist ja jätkusuutlikkust**“.

Kokkuvõtlikult on toetuse toimimise loogika välja toodud joonisel 1.



Joonis 1. Ettevõtluse alustamise toetuse toimimise loogika

Peamisteks toetuse saamise tingimusteks (vt nt Protseduurireegel. Ettevõtluse alustamise toetuse ...2010) on eeldus, et taotleja on registreeritud töötu, vähemalt 18-aastane ja läbinud ettevõtluskoolituse või omab kutse- või kõrgharidust majanduse alal või varasemat ettevõtluskogemust. Toetuse maht on kuni 70 000 krooni, kusjuures omafinantseeringu nõue puudub. Ettevõtte peab alustama majandustegevust vähemalt kuue kuu jooksul peale toetuse saamist ning peab tegutsema vähemalt ühe aasta toetuse saamisest (mõjuval põhjusel on erandid võimalikud), vastasel korral tuleb toetus tagastada. Raha tuleb tagasi maksta ka siis, kui toetustsaanu oma ettevõtte või osa ettevõtetest ühe aasta jooksul maha müüb või ei kasuta toetust sihtotstarbeliselt. Toetuse eesmärgipärase kasutamise kohta esitavad ettevõtjad Töötukassale

esimese tegutsemisaasta jooksul kaks aruannet. Ei viidatud protseduureegel ega tööturu toetuste ja –teenuste seadus ei maini aga fakti, et projekti eesmärgi täitmiseks vajaliku vara peab säilitama ja sihtotstarbeliselt ettenähtud tingimustel kasutama vähemalt viie aasta jooksul (kooskõlas Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadusega) ning vastasel juhul on tagasimakse risk.

Lisaks rahalisele toetusele saavad alustavad ettevõtjad vajadusel ettevõtte käivitamisele eelnevat baaskoolitust ja karjäärinõustamist ning hiljem mentorlus-, koolitus- ja nõustamisteenuseid. Mentorlusteenust ja erialast koolitust kajastas juba THP 2007-2009 ja nõustamisteenused on lisandunud aastaid 2010-2011 kajastavas programmis. Nii mentorteenus kui ka järelnõustamine ja erialane täiendkoolitus (kuni 15 000 kr) on suunatud toetust saanud ettevõtjale toetuse saamisest kahe aasta vältel. Käesolev mõjude hindamine keskendub peamiselt rahalisele toetusele, puudutades lisateenuseid niipalju, kui need otseselt mõjutavad toetuskeemi tõhusust ja mõjusid.

Potentsiaalset ettevõtjat teavitab ettevõtluse alustamise toetuse võimalusest töövahenduskonsultant/juhtumikorraldaja. Viimane selgitab välja ka koolitusvajaduse ja soovib maakondlike arenduskeskuste poolt pakutavat nõustamist. Teenuse osutamist sisuliselt ühtsete kriteeriumite alusel koordineerib keskkontoris töötav teenusejuht, kelle ülesanne on konkreetse teenusega seotud küsimustes maakondlike osakondade töötajaid juhendada ja nõustada. Lisaks korraldab Töötukassa teenuse osutamisega seotud töötajatele regulaarselt teabe- ja koostööpäevi, mille eesmärk on tagada teenuse osutamine parima praktika kohaselt ja võimalikult ühtselt. Uutele töötajatele korraldatakse koolitusi, kus tutvustatakse kõikide teenuste osutamise põhimõtteid, hindamis-, otsustus- ja valikukriteeriume.

Koolituse soovijad kutsutakse osalema koolitust tutvustaval infopäeval, kus palutakse neil kirjutada ka motivatsioonikiri, mis kajastab ettevõtte käivitamise plaani tõsidust ja kus tutvustatakse lühidalt äriideed. Motivatsioonikirjade põhjal valitakse välja koolitusele pääsenud. Valiku tegemisse on kaasatud nii Töötukassa kui koolitajad.

Taotluste hindamisprotsess on alates selle ülesande üleminekust Töötukassale tsentraliseeritud. Töötukassa keskkontoris annab teenusejuht koos peaspetsialistidega äriplaanile sisulise hinnangu. Taotlusprotsessi käigus küsib Töötukassa ka taotleja elukohta- või tegutsemiskohajärgselt kohalikul omavalitsusüksusel ning Maksu- ja Tolliameti piirkondliku maksukeskuse esindajalt kooskõlastust toetuse andmiseks ning kinnitust maksuvõlgade puudumise kohta. Selle järelepärimise eesmärk ei ole sisulise hinnangu saamine, vaid saada kinnitus maksuvõlgade puudumise kohta. Otsuse toetuse saamise kohta tegi 2010.a. septembrini Töötukassa juhatus, kasutades väljatöötatud hindamismudelit. Hiljem delegeeriti otsuse tegemine majasisestest hindajatest koosnevale töörühmale. Hindamismudel koosneb kolmest peamisest moodulist, kõige enam annab punkte ressurssidele antud hinnang (40%), vähem äriidee jätkusuutlikkusele (30%) ning turule ja turundusele (30%) antud hinnangud. Kõik hindamiskriteeriumid on detailselt lahtikirjutatud ja alakriteeriumide punktid välja toodud. Kohati hinnatakse samu aspekte (nt konkurentsitihedus, ettevõtja eristumine) erinevate kriteeriumide all korduvalt. Ka moodulite sisu on natuke ebastandarte, nt hinnatakse toote/teenuse läbimõeldust ja hinna kujunemist turu ja turunduse moodulis, turu konkurentsitihedust ja sisenemisbarjääre äriidee jätkusuutlikkuse moodulis. Ilmneb, et FIE-delt oodatakse teistsuguseid majandustulemusi kui OÜ-delt. FIE-delt oodatakse esimese tegevusaasta lõpuks kasumit ning äriühingu asutanutelt endale palga maksmist. Lisapunktid loodavate uute töökohtade eest viitab faktile, et üksikettevõtjatele eelistatakse kasvupotentsiaaliga ettevõtteid.

Eesmärkide täitmist kajastavad indikaatorid ja nende sihttasemed on toodud allolevas tabelis (Tabel 8). Peamiselt on tegemist väljundiindikaatoritega. Peamine mõjuindikaator on ettevõtlusega hõivatud inimeste arv. Oodatakse 70% toetustsaanute töötamist oma ettevõttes kaks aastat peale

toetuse saamist. Ühest küljest see eeldab vähemalt 70% ettevõtete tegutsemist kahe aasta möödudes² ja lisaks seda, et ettevõtja ise on aktiivselt loodud ettevõttes veel tööl.

Tabel 8. Ettevõtluse alustamise toetuse indikaatorid

Teenus	Indikaator	Sihttase aastateks 2008-2009	Sihttase aastaks 2010
Ettevõtlus-koolitus	Koolituse läbinud inimeste arv	1395	
	Välja on töötatud koolituse õppekava	jah	
Ettevõtlus-toetus	Väljastatud toetused töötutele ja mitteaktiivsetele (alates 2010 ainult töötutele)	583	781 ³
	Kaks aastat peale ettevõtluse toetuse saamist ettevõtlusega hõivatud inimeste arv		70% ettevõtluse alustamise toetust saanud isikutest
Mentorklubi	Mentorluse teabepäevade arv	15	
	Hõlmatud mentiisid	125	
	Korraldatud mentorklubide arv	6	
Täiendkoolitus	Erialaste teadmiste täiendamiseks mõeldud koolitusel osalenud isikute arv	25 ⁴	
Muu	Välja on töötatud uus äriplaanide taotlemise, kontrolli ja hindamise süsteem	jah	

Kuigi dokumentatsioon seda ei kajasta, on Töötukassa töötajate sõnul (intervjuu Töötukassas 26.10.2010) indikaatoriks ka üldse hõivatute (mitte ainult oma ettevõttes) osakaal toetust saanutest. Sihttase selle osas puudub.

Indikaatoreid on seoses muutunud majandusolukorra ja eelarve ümbertöstmistega korduvalt muudetud (2009.aastaks seatud sihttasemeid on muudetud kolm korda, üks kord ka mentorluse teenust kajastavaid indikaatoreid ennast koos sihttasemetega). Kuigi muudatuste põhjused on mõistetavad, teevad need tulemuste hindamise keerukamaks.

1.1.2. Ülevaade toetuse kasutamisest

Üldiselt on eelpool toodud väljundiindikaatorid THP 2007-2009 lõpparuande andmete põhjal täidetud või ületatud. Aastatel 2008-2009 läbis ettevõtluskoolituse 1424 inimest (plaanitud oli 1395). Mentorklubides oli 2009.a. lõpuks osalenud 67 inimest ehk siis ligikaudu 14% aastal 2009 toetust saanutest. Erialast koolitust sai 25 planeeritu asemel 8, mis tähendab, et teenus pole korralikult tööle rakendunud. Järelnõustamise teenust sel perioodil veel ei osutatud.

Järgnevalt on esitatud toetuse andmist ja toetusesaajaid kirjeldav statistika, mis põhineb Töötukassa andmebaasi andmetel. Andmed kajastavad ajavahemikul jaanuar 2008 – juuni 2010 ettevõtluse alustamise toetust saanud.

² Eestis jätkab 3 aastat peale tegevuse algust tegevust keskmiselt 67,4% ettevõtetest (Arengukava „Eesti ettevõtluspoliitika ... 2010).

³ Sihttasest on seoses teenusele eraldatud eelarvevahendite suurenemisega korduvalt muudetud.

⁴ 2009.a. oktoobris vähendati sihttase 100lt 25le.

Kokku on laekunud 1 745 avaldust, millest on rahuldatud 983. 8 toetuse andmisaasta kohta andmed puuduvad. Nagu allolevast tabelist (Tabel 9) ilmneb, on taotluste laekumiste arv aastate jooksul märgatavalt tõusnud ning rahuldamisprotsent läbi aastate vähenenud, olles 82% aastal 2008 ning aastal 2010 42%. Kõige suurem taotluste rahuldamisprotsent oli Järvamaal (toetust anti 74% laekunud taotlustest) ja Lääne-Virumaal (72%), kõige väiksem Hiiumaal (44%) ja Ida-Virumaal (39%). 2008. aastal jagati toetusi kogusummas 9 148 591 EEK (keskmine toetuse suurus 60 991 EEK), 2009. aastal olid näitajad vastavalt 32 720 672 EEK (keskmine 66 371 EEK) ja 2010 (jaanuar kuni mai) 21 231 140 EEK (keskmine 63 949 EEK). Levinuim põhjus taotluse mitterahuldamiseks on märgitud äriplaani liiga suur risk (58% mitterahuldatud toetustest).

Tabel 9. Ettevõtluse alustamine toetuse kasutamise

	2008	2009	2010 I pa	Andmed puuduvad	Kokku
Laekunud taotluste arv	183	769	785	8 ⁵	1 745
Rahuldatud taotluste arv	150	493	332	8	983
Taotluste rahuldamisprotsent (%)	82%	64%	42%		56%
Toetuste kogusumma (EEK)⁶	9 148 591	32 720 672	21 231 140		63 215 499
Keskmine toetuse summa (EEK)	60 991	66 371	63 949		64 309

Allikas: Töötukassa andmebaas

Toetust on vaatluse all olnud ajavahemikul väljastatud 490 mehele ja 479 naisele. 22 juhul on toetuse saaja soo ja/või vanuse kohta andmed sisestamata. Noorim toetusesaaja on 19- ja vanim 62-aastane. Suurim osa (31%) toetuse saajatest olid toetuse saamise ajal vanuses 30-39 aastat, ligikaudu pooled toetusesaajad on üle 40-aastased.

Tabel 10. Toetustsaanute jaotumine soo ja vanuse järgi

Vanusevahemik	Mees		Naine		Andmed puuduvad		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%		
...-19	2	0%	1	0%		0%	3	0%
20-29	112	23%	79	16%		0%	191	19%
30-39	146	30%	156	33%		0%	302	31%
40-49	136	28%	145	30%		0%	281	29%
50-59	87	18%	90	19%		0%	177	18%
60+	6	1%	1	0%		0%	7	1%
Andmed puuduvad	1	0%	7	1%	14	100%	22	2%
Kokku	490	100%	479	100%	14	100%	983	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

⁵ Andmed puuduvad toetuste kohta, mille jälgimise lõpu kuupäev on aastal 2009. Et EVAT jälgimine lõpetatakse enamasti aasta pärast toetuse väljastamist, siis ilmselt on need 8 toetust välja antud aastal 2008.

⁶ Toetuse saamise aasta ja summa kohta puuduvad andmed 8 toetuse saanu puhul. Kogu- ja keskmise summa arvutamisel ei ole sisse arvestatud neile makstud EVAT summastid.

37% EVAT saanutest omab vähemalt kõrgharidust, üksnes põhiharidusega toetusesaajaid on väga vähe.

Tabel 11. EVAT saanute haridustase

Haridustase	Arv	%
Üldkeskharidus	239	24%
Bakalaureuseõpe	216	22%
Kutsekeskharidus keskkoolibaasil	121	12%
Kutsekeskharidus põhikoolibaasil	115	12%
Kutsekõrgharidus	74	8%
Keskeriharidus	83	8%
Magistriõpe	67	7%
Põhiharidus	39	4%
Põhiharidus kutseharidusega	14	1%
Andmed puuduvad	15	2%
Kokku	983	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Varasem töökogemus on märgitud 806-l (82%) toetuse saajal. Nagu välja toodud tabelis (Tabel 12), siis enimesinenud varasem amet oli müügi-, turundusjuht ja klienditeenindaja, sellele järgnevad muu valdkonna juhid. Erinevaid juhipositsioone esines populaarsema kümne ameti seas koguni viis (sh müügi- turundusjuhid ja tööstuse jaoskonna-, osakonnajuhatajad).

Tabel 12. 10 enimesinenud eelneva töökogemuse valdkonda

10 enimesinenud eelneva töökogemuse valdkonda	Arv
Müügijuht, turundusjuht	36
Klienditeenindaja	36
Muu valdkonna juht	27
Tööstuse jaoskonna-, osakonnajuhataja	27
Meister, töödejuhataja	26
Majaehitaja, üldehitaja	25
Ettevõtte tegevjuht, ettevõtte juhatuse esimees	24
Müügiesindaja, müügikonsultant (va tehnika)	23
Müüja	19
Raamatupidaja	16

Allikas: Töötukassa andmebaas

Ettevõtluskoolitusel on EVAT saanutest osalenud 300 inimest (31% kõigist EVAT saanutest), neist 148 olid naised ning 152 mehed. Need andmed viitavad tõsiasjale, et koolituse läbinutest (1424 aastatel 2008-2009) sai toetust vaid ligikaudu 20%. Ilmselt on number mõnevõrra suurem, kuna mõned 2009. a. koolituse läbinud võisid toetust taotleda 2010. aastal. Töötukassa enda arvestuste kohaselt on siiski koolituse läbinute aktiivsus toetuse taotlemisel tõepoolest tagasihoidlik olnud, täpsemalt ligikaudu 25% 2009.a. (intervjuu Töötukassa töötajaga, 26.10.2010). Koolitusel osalejate aktiivsus toetuse taotlemisel erines maakonniti. Tallinnas ja Harjumaal (89 osalejat) moodustas koolitatute arv toetusesaajatest vaid 31%, Ida-Virumaal ja Võrumaal oli see aga üle 60%.

EVAT saanutest on karjäärinõustamisel osalenud 16 inimest (9 aastal 2008 ja 7 aastal 2009), mis moodustab vaid 1,6% toetuse saajatest.

Kõikidest EVAT saanutest kuulus enne toetuse saamist vähemalt ühte riskigruppi 358 inimest, nendest 41 kuulus kahte ja 2 kolme riskigruppi samaaegselt. Kõige rohkem esines pikaajaliste töötute riskigruppi (33% EVAT saanutest), teistesse riskigruppidesse kuulunute osakaal jäi alla 10%.

Tabel 13. EVAT saanute riskigruppidesse kuuluvus

Riskigrupp	Arv	%
Eesti keelt mitteoskajad	29	3%
Vanglast vabanenud	1	0%
Puudega inimesed	45	5%
Pikaajalised töötud	324	33%
Hooldajad	4	0%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Kõige suurem osa EVATst (Tabel 14) on läinud Tallinnasse ja Harjumaale (29%), sellele järgnevad Tartumaa (12%) ning Pärnumaa (9%). See vastas suures pildis ka üldise registreeritud töötute jaotusega Eestis. Kui välja jätta Ida-Virumaa⁷, siis moodustas nende kolme maakonna töötute arv kokku 56% kogu Eesti töötute arvust. Samas kui Ida-Virumaal on registreeritud kõikidest töötutest seisuga 31. mai 2010 17,9%, siis vaid 2% EVATst jaotati Ida-Virumaal. Kõige väiksem arv toetustest on läinud Hiiumaale (1%), Ida-Virumaale (2%) ja Läänemaale (3%).

Tabel 14. Toetuste jagunemine maakonniti

Maakond	2008		2009		2010 I pa		Andmed puuduvad		Kokku	%
	Arv	%	Arv	%	Arv	%				
Hiiumaa	4	3%	5	1%	2	1%			11	1%
Ida-Virumaa	10	7%	9	2%	3	1%			22	2%
Jõgevamaa	5	3%	20	4%	18	5%			43	4%
Järvamaa	1	1%	20	4%	11	3%			32	3%
Läänemaa	4	3%	12	2%	11	3%			27	3%
Lääne-Virumaa	9	6%	42	9%	19	6%			70	7%
Põlvamaa	6	4%	19	4%	11	3%			36	4%
Pärnumaa	11	7%	41	8%	32	10%			84	9%
Raplamaa	5	3%	16	3%	17	5%			38	4%
Saaremaa	8	5%	19	4%	17	5%			44	4%
Tallinn ja Harjumaa	25	17%	159	32%	103	31%	1	13%	288	29%
Tartumaa	16	11%	47	10%	51	15%	7	88%	121	12%
Valgamaa	19	13%	21	4%	17	5%			57	6%
Viljandimaa	13	9%	40	8%	15	5%			68	7%
Võrumaa	6	4%	21	4%	4	1%			31	3%
Andmed puuduvad	8	5%	2	0%	1	0%			11	1%
Kokku	150	100%	493	100%	332	100%	8	100%	983	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

⁷ Ida-Virumaa oli töötute arvult Eestis pärast Harjumaad teisel kohal seisuga 31. mai 2010 (Statistikaamet).

Kõige sagedamini on EVAT abil loodud ettevõtteid iluteenuse tegevusvaldkonnas (46 uut ettevõtet), sellele järgnevad mootorsõidukite hooldus ja remont (41), maksualane nõustamine/raamatupidamine (37) ning õmblus- ja rätsepatöö (37). Meeste seas olid populaarseimad tegevusalad mootorsõidukite hooldus ja remont ning küttepuude tootmine, naiste seas aga muu iluteenindus ja õmblus- ning rätsepatöö.

Kõige rohkem planeeriti (äriplaanides väljatoodud andmete põhjal) töökohti luua toitlustuskohtade tegevusalaga ettevõtetes - 73, millele järgnevad sõiduautode hooldus ja remont (67 töökohta) ja iluteenindus (62 töökohta). Kokku on EVAT abil planeeritud luua 1535 töökohta (Tabel 16). 68% kogu loodavatest ettevõtetest plaanib tööd pakkuda ühele inimesele ning 18% kahele. Kui aastal 2008 plaaniti ühe ettevõtte kohta keskmiselt luua 1,24 töökohta, aastal 2009 oli see arv juba 1,64 jäädes aastal 2010 samale tasemele. Kokku on EVAT abil planeeritud luua keskmiselt 1,57 töökohta ühes ettevõttes.

Tabel 15. Enamlevinud loodavate ettevõtete tegevusalad ja seal planeeritud uute töökohtade arv

Ettevõtte tegevusala (10 enamlevinut)	2008	2009	2010 l pa	Kokku	Loodavaid töökohti
Iluteenindus	10	27	9	46	62
Sõiduautode hooldus ja remont	4	12	25	41	67
Maksualane nõustamine/raamatupidamine	6	15	16	37	41
Individuaalõmblus ja rätsepatöö	11	15	11	37	48
Haljastustööd	5	5	14	24	30
Solaariumite ja massaažisalongide tegevus	9	6	9	24	30
Mesindus, mee ja vaha tootmine		11	13	24	25
Restoranid, kohvikud jm toitlustuskohad	1	19	3	23	73
Küttepuude tootmine	1	15	6	22	48
Juuksuriteenindus	12	4	4	20	28

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tabel 16. Loodavate töökohtade arv aastate lõikes⁸

Loodavate töökohtade arv	2008		2009		2010 l pa		Andmed puuduvad		Kokku	%
	Sagedus	%	Sagedus	%	Sagedus	%	Sagedus	%		
1	127	13%	326	33%	218	22%		0%	671	68%
2	14	1%	94	9%	68	7%		0%	176	18%
3	5	1%	38	4%	29	3%		0%	72	7%
4	4	0%	16	2%	7	1%		0%	27	3%
5		0%	11	1%	3	0%		0%	14	1%
6		0%	1	0%	3	0%		0%	4	0%
7		0%	5	1%	2	0%		0%	7	1%
8		0%		0%	1	0%		0%	1	0%
9		0%	1	0%		0%		0%	1	0%
11		0%	1	0%		0%		0%	1	0%

⁸ Keskmiste arvutamisel ei ole arvesse võetud ettevõtteid, mille loodavate töökohtade kohta informatsioon puudub.

17		0%		0%	1	0%		0%	1	0%
Andmed puuduvad		0%		0%		0%	8	1%	8	1%
Kokku töökohti	186	12%	808	53%	541	35%		0%	1 535	100%
Keskmine loodavate töökohtade arv	1,24		1,64		1,63				1,57	

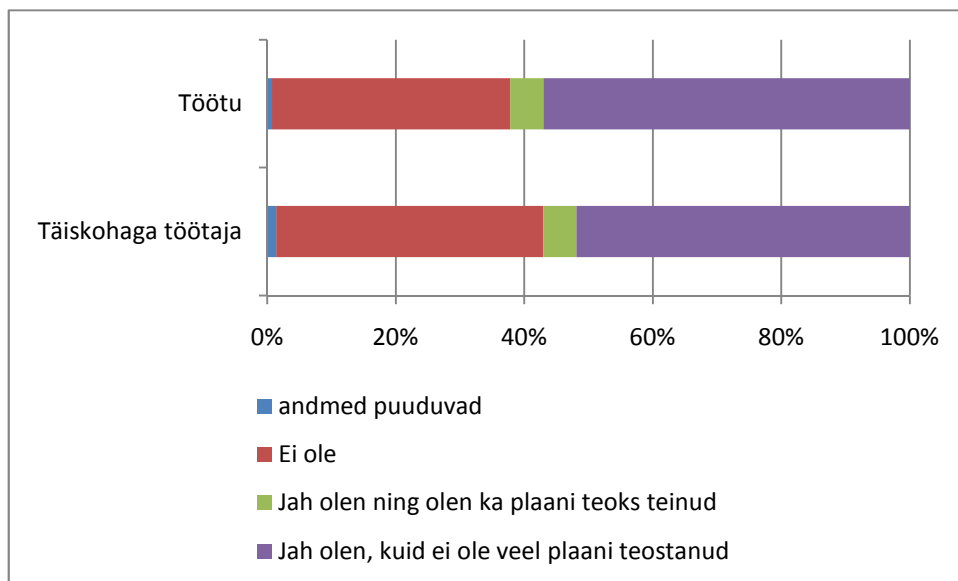
Allikas: Töötukassa andmebaas

1.2.Hindamistulemused

1.2.1. Asjakohasus

Vajadus toetuse järgi on tingitud ühest küljest alustavatele ettevõtetele iseloomulikest finantseerimisprobleemidest, mis on seotud lühikesest tegutsemisajaloost tingitud tagatise puudumisega, kõrge riskitasemega seonduvate ebasoodsate laenutingimustega (kõrged intressimäärad), informatsiooni asümmeetriaga (Deakins *et al.* 2008: 2- 5) ning pankade soovimatusega tegeleda väikeklientidega, kuna nendega kaasneb suhteliselt suur halduskoormus (Niskanen, Miettinen 2009: 2). Fakt, et töötute poolt asutatud ettevõtete eluiga on teiste ettevõtetele võrreldes sageli lühem, tõstab omakorda nende riskitaset laenuandjate silmis ning vähendab veelgi laenusaamise võimalusi (Niskanen, Miettinen 2009: 14-15). Samas uuringud, mis on käsitlenud ettevõtte asutamise ajal esinenud rahastamisvahendite nappuse probleemi mõju ettevõtte edasisele kasvule ja ellujäämisele, on leidnud, et mõju ettevõtte kasvule puudub, eksisteerib aga mõju ettevõtte ellujäämisele (Saridakis *et al.* 2007: 11-13; Saridakis *et al.* 2008: 34-37). Paremate rahaliste võimalustega ettevõtetel on sisemised reservid raskuste üleelamiseks ning sellised ettevõtted on näiteks majanduse langusperioodide mõjule vähemtundlikud. Majandussurutise ajal finantseerimisprobleemid süvenevad, kuna vähenevad nii omavahendid kui rahastamisvõimalused läbi pankade (finantsasutused loobuvad riskantsemate projektide rahastamisest, intressimäärad kasvavad, ettevõtjate tagatise turuväärtus langeb). Ka Soome 1990. aastate alguse majandussurutise kogemused näitasid, et finantseerimisvahendite nappuse tingimustes iseendale tööandjate arv langes märgatavalt (*Financial Systems ..* 2003: 11). Probleemi kinnitavad ka Eesti andmed. Uuringukeskuse Klaster poolt 2010.a. kevadel läbiviidud küsitluse⁹ tulemused kinnitasid, et väga suur osa töötutest on mõelnud ettevõtlusega alustamisele, kuid vähesed on idee teoks teinud. 41% (töötute hulgast 44%) tõid peamise takistusena välja rahastamisvahendite puudumise, mis oli ülekaalukalt olulisim probleem. Seega on ilmne turutõrge, mille leevendamine vähendab ettevõtlusbarjääre ja laiendab inimeste karjäärivõimalusi, eriti suure tööpuuduse perioodil.

⁹ Tegemist oli omnibuss-uuringuga, millele vastas 535 inimest, neist 135 olid töötud.



Joonis 2. Kas olete kaalunud oma ettevõtte loomist? (Uuringukeskuse Klaster andmed)

Ühe täiendava aspektina tuleb siinjuures arvestada, et töötuna ettevõtlusega alustajad ei saa ettevõtte käivitamiseks sama põhjalikult ette valmistada kui ülejäänud alustajad, kes valivad ettevõtte käivitamise aja ise. Block, Wagner (2010: 156-158, 166) näitasid, et töötuna ettevõtlusega alustajad ei ole võrreldavalt ülejäänutega saanud koguda informatsiooni ja kogemusi ega liituda kasulike sotsiaalsete võrgustikega. See tõdemus leidis kinnitust ka käesoleva jaoks tehtud intervjuudes.

Oma ettevõtte on mu väike unistus kogu aeg olnud, aga ütleme, et see tuli hetkel isegi liiga kiiresti minu jaoks. Aga kuna see tuli, siis ma mõtlesin vähemalt proovida. Siis vähemalt teab, kas see on teostatav või mitte. (Ettevõtja)

Ka äriideed pole sageli pikalt läbi mõeldud, vaid see tuleb kiiresti leida.

Tegelikult sellel Töötukassa kliendil tihtipeale paraku ei ole seda äriideed. (MAK konsultant)

Need lüngad ettevalmistuses mõjutavad hiljem ka tulemusi. Hiljuti Eestis läbiviidud uuringu (Jürgenson 2010) tulemused näitasid, et selline mittevabatahtliku ajastatuse probleem väljendus ettevõtlusalase teadlikkuse ebapiisavuses ja just eelkõige investeerimisvahendite nappuses. Sellistele ettevõtjatele on riigipoolne toetus olulise tähtsusega.

Teisalt on tegemist tööturu teenusega, mis on asjakohane eelkõige lähtuvalt tööturul valitsevast olukorrast. EASi alustavate ettevõtjatega tegelevate ametnike hinnangul on majanduskriisi ajal ettevõtlusega alustajate hulgas teiste gruppide kõrval kasvanud nõ heade spetsialistide arv, kellel ei pruugi olla aga eeldusi ettevõtjaks hakkamiseks, ning teisalt väga suure potentsiaaliga ettevõtjate arv, kes on ettevõtlusega alustamist kaalunud juba varem, kuid töötuks jäämine andis selleks viimase vajaliku impulsi (Struktuurivahendite ... 2009: 47). Seega võib ettevõtluseks sobivate eeldustega inimeste osakaal olla majanduslanguse perioodil töötute hulgas suurem kui parematel aegadel, mida leidsid ka Töötukassa töötajad.

Ja muidugi selle majanduskriisi ajal ka on meie klientide seas võib-olla olnud suurem osakaal neid inimesi, kellel on üldse potentsiaali ettevõtlusega alustada, kui me võrdleme varasemate aegade, kus meie klientide taust oli mõnevõrra erinev. (Töötukassa töötaja)

Kui varasemad uuringud (Leetmaa *et al.* 2003: 31) on tuginedes hinnangutele potentsiaalsete ettevõtjate osakaalu kohta töötute hulgas kinnitanud, et stardiabi kui aktiivse tööpoliitika meedet võiks Eestis tunduvalt aktiivsemalt kasutada, siis on selge, et praeguses majandusolukorras on toetuse sihtgrupp kindlasti olemas.

Samas on selge, et alustavad ettevõtjad, sh ka töötuna alustavad ettevõtjad ei moodusta ühte homogeenset gruppi. Nende hulgas on erinevate probleemide ja vajadustega inimesed. Ettevõtete intervjuerimisel pöörati tähelepanu ettevõtlusega alustamise motiivile, st kas ettevõtte loodi muude ja/või sobivate tööalaste võimaluste puudumise tõttu või eelistatigi ettevõtlust palgatööle, tehes sealjuures vahet veel vabatahtlikul ja mittevabatahtlikul töötusel. Eristus neli gruppi:

1. Inimesed, kes töötuks jäädes otsisid esialgu uut tööd. Ebaõnnestunud otsingute tõttu asuti kaaluma ettevõtlust, mis nende jaoks oli nõ sundkäik.

Ja siis ma hakkasin kandideerima igale poole, ka mitte-erialalisele tööle. Aga kui me siis töökohtumisel kokku saime, siis selgus, et ma lihtsalt natuke liiga vana. Et minu vanus sai mulle nagu saatuslikuks, olin koguaeg nõ igavene teine. Eelistati selliseid 35-40-aastaseid, mina olin siis 47 juba. Peale neid otsekoheseid äraütlemisi hakkas mul peas mõte keerlema... (Ettevõtja)

Töötute hulgas on minu meelest üks grupp, kes eristub. Need on need inimesed, kes ütlevad, et mul ei ole muud väljapääsu, kui ise proovida luua enesele töökoht ja mõned neist ütlevad, et ma ei taha küll tegelikult ettevõtjaks saada, aga ma olen sunnitud. (MAK konsultant)

Ikkagi sundsituatsioon, sain selgeks, et keegi ei otsi mind ülesse ja vaatasin, et mis ma neid CV-sid ikka enam saadan, et see on täitsa mõttetu ja hakkasin oma ettevõtlusega tegelema. (Ettevõtja)

2. Inimesed, kes töötuks jäädes otsisid esialgu uut tööd. Ebaõnnestunud otsingute tõttu asuti kaaluma ettevõtlust. Otsingud ei ebaõnnestunud mitte niivõrd seetõttu, et mingisugust tööd ei oleks leidnud, vaid ei leitud enda võimetele ja oskustele vastavat tööd. Neile tundus, et ettevõtlus pakub paremaid võimalusi ning valik ettevõtluse kasuks oli nende jaoks pigem positiivne lahendus.

Siis öeldi, et sa ei pea ju oma erialal töötama, võta midagi muud. Mul hetkel veel ei mahu pähe, et võiks üldse midagi muud teha. See on kogu aeg minu juures olnud ja tahaks teha seda, mis kergemini ja paremini välja tuleb. (Ettevõtja)

Idee hakata ettevõtjaks on tekkinud mul sellepärast, et elu sundis mind selleks. Eelkõige oli vaja leida töö, sest praktiliselt oli väga raske töötada pärast kaupluse direktori ametit näiteks koristajana. Ning tahtsin mingeid mõtteid ja ideid realiseerida, tõi küll. (Ettevõtja)

Et ma tööd leian, ma väga kindel ei olnud, aga samas ma käisin väga aktiivselt vestlustel. Muidugi ma müügimehe koha peale ma ei saada oma CV-d ja niimoodi meeleteitel ma ka ei olnud. (Ettevõtja)

3. Inimesed, kes töötuks jäädes ei otsinudki uut tööd, vaid töötustaatus suhteliselt varajases faasis asusid tegutsema ettevõtte loomise nimel. Nad olid juba enne töötuks jäämist ettevõtte asutamise peale mõelnud ning tegelikult viidi ellu oma unistust. Töötuks jäämine andis tõeke teha seda just sel ajahetkel.

Ettevõtte tegemise mõte, plaan on olnud juba aastaid. Palgatöö mingist hetkest mind enam ei rahuldanud. Kui ma esimesel päeval Töötukassa uksest sisse läksin, siis ma teadsin, et tahan alustava ettevõtte toetust taotlema. (Ettevõtja)

Et ikka varem tegelikult oli see plaan juba täiesti olemas. (Ettevõtja)

Kui ma läksin ennast töötuna arvele võtma, siis oli mul peas ainult üks mõte, et ma tahan saada seda ettevõtluskoolitust. (Ettevõtja)

Ma otsisin kogu aeg kohta, kus ma saaksin iseennast rohkem rakendada, mitte olla suure diktaatori alluvuses. (Ettevõtja)

Ma vist ilmselt ei sobi palgatööliseks. Mul on väga raske tööl käia ja alluda. /.../ Mitte, et mul mingeid probleeme oleks olnud, aga ma tundsin, et tahaksin teostada midagi omaette. Ja nüüd ma saan valida, mida ma teen ja mida ma ei tee, et see on ka väga oluline põhjus minu jaoks. (Ettevõtja)

4. Inimesed, kes olid töötud omal valikul – palgatööst loobuti just oma ettevõtte käivitamise ettevalmistamiseks.

Minu jaoks ta on selline fiiling, selline kummaline tunne, selline ettevõtja tunne, et sa lood midagi iseendale. /.../ Oma aeg, oma vastutus. Suurem võimalus võita, suurem võimalus kaotada ja teha midagi, millest on fun ja kõik on tore. (Ettevõtja)

Kuna nagu alluvana oli väga raske töötada, aga siis ma mõtlesin, et peaks ikkagi ise midagi tegema. Eks see soov on tegelikult hästi ammu mul olnud. (Ettevõtja)

Esimese variandi üks äärmuslikumaid vorme võib olla sõltuv ettevõtlus (*dependent self-employed*) (Böheim, Muehlberger 2006: 2), mille puhul tööandja eelistab suurema paindlikkuse, väiksema vastutuse võtmise ja kulutõhususe eesmärgil tööd endistelt töötajatelt sisse osta, sundides töötajad sel moel iseendale tööandjateks. Sellist iseendale tööandmise vormi iseloomustab vaatamata lepingu vormile sõltuvus ja integreeritus ettevõttesse, millele teenuseid osutatakse. Tegemist on ettevõtluse ja palgatöö vahele jääva nõ halli alaga, (Kantola, Kautonen 2008: 895). Kuigi konsultandid kinnitasid intervjuudes, et sellise nn sund- või vajadusettevõtluse vorme esineb (nt ehituse ja iluteeninduse valdkondades), siis need inimesed ei taotle toetust, kuna neil pole vaja äriplaani koostada ega enda teenust müüa. Sellised ettevõtjad vajavad abi ettevõtte kiireloomusel, mis on töö saamise tingimuseks. Ainsaks teatud määral siia gruppi kuuluvaks näiteks intervjuerite hulgas oli tõlketeenuste osutaja, kes kinnitas, et tõlkebürood (laiemalt, mitte üks ettevõtte) eelistavad palgatöötajatele koostöösuhteid ettevõtjatega, mistõttu oli erialast tööd raske leida ning mis ajendas oma ettevõtet looma. Kuid tema puhul ei saanud rääkida sõltuvusest ühest tööandjast.

Ühe ettevõtte loomise lisamotiivina nägid keskealised ja vanemad inimesed nõ tagala kindlustamist. Leiti, et tööleminek poleks välistanud taas töötuks jäämist nii tõhusalt kui ettevõtlus või vähemalt ettevõtluse ja palgatöö kombineerimine. Sarnaseid mõtteid on toonud välja ka varasemad uuringud (Hytti 2003: 206-209).

Kui sa oled juba üle 40-ne, siis paljudel ongi mitmed variandid (st palgatöö ja ettevõtlus mõlemad), et riske hajutada. (Ettevõtja)

Nii et see oma ettevõtlusega alustamine tuli jällegi loogilise jätkuna peale neid toredaid äraütlemisi, et ma ei sobi sinna-tänna-kolmandasse kohta ja lõpeks ma ei ole ju nii vana, et pensionini on ikka veel üksjagu aega ja et mitte olla jälle selline tuulelipp, et ühel hetkel antakse tööd ja järgmisel hetkel võetakse see võimalus ära tööd teha, siis ma

*mõtlesin, et ma pean nüüd tegema midagi, et see töö ikkagi võimalikult kaua kestaks.
(Ettevõtja)*

*Et ma olin 37 või 36 aastat vana, et see on selline huvitav iga, et niimoodi kohe ülepäeva
sa ei saa mitte kuskile [tööle]. (Ettevõtja)*

Intervjueeritute hulgas oli esimese grupi ettevõtjaid 3, teise grupi ettevõtjaid 3, kolmanda 11 ja neljanda grupi esindajaid 2. Ühte on raske klassifitseerida, kuna ta lahkus küll töölt enda algatusel ja ideaalis tahtis ettevõtja olla, aga seda osaliselt sellepärast, et ei leidnud endale sobiva ajagraafikuga tööd. Neid proportsioone ei saa üldistada kõigile toetustsaanutele, kuid on selge, et toetust on saanud väga erinevatel motiividel ettevõtlusega alustajad, kelle hulgas on suhteliselt palju neid, kes oleks võinud soovi korral leida ka palgatöö.

Kui lähtuda eesmärgist, siis viimased kaks gruppi pole toetuse kõige eesmärgipärasem sihtgrupp. Nad on tööturul konkurentsivõimelised ning oleksid suutnud leida ka palgatöö. Töötuse kestuse lühendamise seisukohast võib ettevõtlus tähendada küll kiiremat lahendust statistika mõttes, aga ei pruugi tähendada, et inimesed on realselt kiiresti läbi ettevõtluse uue töö leidnud. Alustavate ettevõtjate jaoks ei tähenda töötuse staatuse lõppemine kohe sissetulekute ja töökoha olemasolu. Paljud olid veel aasta peale toetuse saamist nõ käivitusfaasis ning polnud teeninud midagi (vt täpsemalt alapeatükk 1.2.3).

Töötukassas selgitati (intervjuu 26.10.2010), et eesmärk on muu hulgas ka toetada inimeste karjäärivalikuid.

*Ma arvan, et meie ülesanne on ka /.../ toetada inimest nende valikutes. Et kui inimesel on potentsiaali, et alustada ettevõtjana ja luua iseendale töökoht ja võib-olla heal juhul luua see töö võimalus veel paarile-kolmele inimesele, siis minu hinnangul on küll toetamist väärt ja võib-olla ta annab pikemas plaanis sellele inimesele kvaliteetsema tööelu kui palgatöö. Selles mõttes ma arvan, et neid valikuid on otstarbekas toetada.
(Töötukassa töötaja)*

Sellisel juhul on asjakohane ka selliste inimeste toetamine, kes palgatööd ei soovinudki, vaid tahtsid oma tööelus ja sageli ka kogu elustiilis teha pöörde ning katsetada ettevõtluse sobivust. Need mõtted võiks olla ka dokumentides kirjas ja ideaalis kajastuda ka indikaatorites, et kõigil osapooltel oleks teenusest üks ettekujutus.

Täiendada tuleks ka olemasolevaid mõjuindikaatoreid. Olemasolevale indikaator (2a peale ettevõtte loomist ettevõttes hõivatud) on oluline just eelpool toodud teise ja kolmanda grupi puhul, kes eelistasid ettevõtlust palgatööle. Ülejäänute puhul tuleks positiivseks tulemuseks arvestada ka hõivatus laiemalt.

Minu hinnangul võiks eduks lugeda ka tõesti seda, kui see ettevõtlus aitab sellel inimesel mingi aja üle elada, aga lõpuks tõesti ta selle käigus on aktiivne, ta saab uusi teadmisi, oskusi, kogemusi ja selle pinnalt võib siis uuesti jälle palgatööle tagasi liikuda. Mina peaksin seda ka täiesti tulemuslikuks selle meetme puhul. (Töötukassa töötaja)

1.2.2. Tõhusus

Toetuse andmise tingimused

Toetuse saamise tingimustega olid teenuse kasutajad üldjoontes rahul. Toetuse summa tundus enamusele mõistlik. Paljudel juhtudel rahuldaski enamuse investeerimisvajadusest ning omapoolseid investeeringuid ei tehtud. Oli ettevõtjaid, kes panustasid juurde oma sääste ja seda (üksikute eranditega) umbes toetuse summaga samas mahus, kuid kes samas ei arvanud, et toetus oleks pidanud olema suurem. Samas on selge, et toetus ei leevenda kohe elatusallika probleemi, mistõttu ei soovita toetust enne välja võtta, kui töötuskindlustushüvitise periood lõppeb.

Selle esmase vajaliku ta tegelikult kattis ära. Nagu piisavalt suur selle jaoks, et ettevõtlusega alustada... Noh, samas, kui muid lisasissetulekuid ei oleks olnud ja oleks pidanud enda elutegevust ka sellest finantseerima, siis ta oleks olnud suhteliselt väike. (Ettevõtja)

Tegelikult ma sellega sihilikult venitsin ka, selleks et see 9 kuud ikka raha kätte saada, et ma ikka kasutasin maksimaalselt kõik võimalused ära, mis riik pakub. (Ettevõtja)

Teenus on oma lihtsa disaini tõttu kõigile arusaadav ja ei tekita liiga palju lisaküsimusi. Muidugi oli ka teisitari vajaid, kelle jaoks äriplaani koostamine oli keeruline ja prognooside koostamine tundus mõttetu, kuna isegi ettevõtte tegutsedes ei suudaks nad olude muutlikkuse tõttu neid prognoose teha. Raskusi tekitas toetuse taotlemine ja äriplaani kirjutamine vene keelt kõnelevatele isikutele. See on ilmselt üks põhjus, miks Ida-Viru maakonda on toetusi proportsionaalselt vähe läinud ning taotluste rahuldamise osakaal on võrreldes teiste maakondadega tagasihoidlikum (vt eelmist peatükki). Vene keeles on ettevõtluse alustamise toetuse kohta informatsiooni Töötukassa kodulehel vaid minimaalselt.

Eelneva ettevõtlusalase hariduse, koolituse või kogemuse nõude suhtes ei tehtud erilisi etteheiteid. Üksikutel juhtudel ilmnes, et töökogemus näiteks projektijuhina oli andnud kogu vajaliku teadmise, millele koolitus lisas suhteliselt vähe juurde.

Paljudele on ebaselgeks jäänud, mis tingimustel ettevõtet lõpetada tohib. See puudutab eelkõige põhivara soetanuid, kelle puhul lähtuvalt perioodi 2007-2013 struktuuritoetuste seadusest on olemas risk, et ettevõtte likvideerimisel enne viie aasta möödumist tuleb raha tagastada. Sel teemal peab toetustsaanuid senisest tõhusamalt informeerima.

Ma mõtlen seda viite aastat, et nüüd see äri peab mul säilima viis aastat... et see on nii pikk periood. Ju siis ma ikka seda algul enne tõesti ei mõelnud väga täpselt läbi. Kui ilmneb, et äri ei ole seda väärt, mis algul lootsid, st igaüks mõtleb, et ta saab sellest õudselt kasumit, aga mis päriselt juhtub saab... Kui sa nagu juba mõtled käega lüüa, et siis kust see raha [Töötukassale] tagasi võtta? (Ettevõtja)

Pahameelt tekitas ka tingimus, mille kohaselt nt ülikooli õppima asujad kaotavad töötu staatuse ja toetused. Probleemi tekitab eelkõige täpse info vähesus selle kohta, et missugustel tingimustel õppida võib.

Miks te siis teete niimoodi, et inimesed ei saagi õppida? Okei, ka täiendõppurina saab õppida täiskoormusega. Sa ise ju valid, minu teada ... ma ei ole küll kindel, aga ... Aga see, et ülikool isegi ei hoiata ja Töötukassa ka ei hoiata. (Ettevõtja)

See on õige aeg kui mul ei ole tööd! Millal ma veel siis õpin? Ma ei räägi ju päevasest õppest, ma räägin kaugõppest. Millal ma veel õpin kui mitte siis kui ma ei käi tööl? (Ettevõtja)

Töötukassa ise plaanib teha ettepanekuid toetuse tingimuste täpsustamiseks. Tegemist on üksikjuhtumeid puudutavate probleemidega, nt toetuse mitteandmine neile, kes on oma osalusi olemasolevates ettevõtetes vahetult enne toetuse taotlemist muutnud eesmärgiga vastata toetuse tingimustele, toetuse saamise sageduse täpsustamine, piirangud käivitavate ettevõtete valdkondade osas (et välistada inimeste tervist kahjustavad või avalikke huvisid ja kõlblust riivavad alad), võimaluse loomine nõudmaks toetust tagasi osaliselt, kui vaid väike osa toetusest on sihipäraselt kasutatud jne.

Koolitus

Alustava ettevõtja koolituse olid enne toetuse taotlemist läbinud 14 intervjuerit. Üldjoontes olid kõik koolituse sisuga ja koolitajatega rahul või isegi väga rahul. Hinnatakse koolituse praktilisust, äriplaani kesksust, tagasiside saamise võimalust nii teistelt koolitatavatel kui koolitajalt. Raskusi tekitab koolitusel hakkamasaamine neile, kes polnud piisavalt vilunud arvutikasutajad. Toodi välja üksikuid probleeme nagu ebakõla mõningate faktide osas koolitaja ja koolitusmaterjalide vahel, kui koolitaja polnud materjalide autor. Samas tõdeti, et raamatupidamise ja seadusandluse poole pealt jääb koolitus – osaliselt ilmselt paratamatult - pealiskaudseks.

See raamatupidamispool, mida ettevõtluskoolitusel pakuti, oli ikkagi nii üldine, et eelteadmisteta alustaval ettevõtjal jääb sellest küll väga väheseks. Peaks ikka puust ja punaseks tegema, alustades põhitõdedest ja kasvõi sellestki, et mis konkreetset sammu peab tegema, millised blanketid ja kuidas neid täita, kuidas üldse arvet koostada jne, millised peavad olema kuludokumendid, mida võid võtta kulusse ja mida mitte jne. Sellised hästi lihtsad ja elementaarsed asjad, aga inimesed lihtsalt ei tea seda. (Ettevõtja)

Kui sulle räägitakse mingeid seadusi, siis sulle jää mitte midagi meelde, kui neid ei seostada praktiliste näidetega. (Ettevõtja)

Intervjuu koolitajaga tõi välja aga infoleviku probleemid, mis puudutavad just Töötukassa nõudmisi. Nt oli segadus valitava juriidiliseks vormi (et toetust saavad ka FIEd) kui ka Töötukassa äriplaani mõne ebastandardse alaosa osas. Pole aga toimivat süsteemi jooksva info vahetuseks Töötukassa ja koolitajate vahel või ka Töötukassa ja MAK nõustajate vahel, kes olid mõningatest tingimustest samuti valesti aru saanud. Töötukassast toetuse tingimusi puudutavate küsimuste täpsustamisel hakatakse rääkima küsija ebakompetentsusest, mis ei pruugi üldse olla põhjendatud, vaid kajastab eelkõige suhtumist. Tegemist on lahendust vajava kommunikatsiooni probleemiga, sest valeinfo eksitab toetusesaajaid ja vähendab seega toetuse tõhusust.

Lisaks ei edastata koolitajatele isikuandmete kaitse nõuetest tulenevalt informatsiooni selle kohta, kelle äriplaaniid said rahastuse ja kelle taotlus lükati tagasi. Infokogumiseks peab koolitaja iga inimesega personaalselt sidet hoidma, mis suurte koolitusemahtude puhul pole võimalik. Tagasiside oleks aga oluline kasvõi edaspidise koolituse täiustamise mõttes. Ühe lahendusena võiks kaaluda inimestelt taotlusel nõusoleku küsimist taotlemisprotsessi edukuse kohta tagasiside edastamiseks koolitajale. Läbiviidud intervjuude põhjal võib arvata, et suur enamus oleks sellega nõus.

Oodatavalt põhjustas enim negatiivset tagasisidet koolituse kättesaadavuse ja pikkade järjekordade probleem. Olukorda leevendab võimalus kasutada maakondlike arenduskeskuste (MAK) ja muude osapoolte poolt organiseeritavaid koolitusi, mis on küll tasulised, kuid mille hind on suhteliselt taskukohane (600-700kr). Kahjuks mitmed intervjuerit ei teadnud neist koolitustest ega sellest, et ka sellise koolituse läbimine loob võimaluse Töötukassast toetust taotleda. Teavitamine sellistest võimalustest on siiski tänases olukorras Töötukassa sõnul süsteemne. Sellegipoolest tuleb tõdeda, et koolituse ootamise ja seeläbi ettevõtte käivitamise edasilükkumine tähendas nii mõnelegi ettevõtjale reaalselt rahalist kaotust, kui näiteks sesoonse tegevusega ettevõtte käivitus hooaja lõpus.

Läbipaistev ei ole olnud ka koolituse ootel inimeste koolitusele kutsumise süsteem. Esines juhtumeid, kus ühes Töötukassa osakonnas koolitust oodanutest sai tunduvalt lühemat aega oodanu kauem oodanust enne koolitusele, mis häiris inimeste õiglustunnet. Teatakse, et koolitusele saamiseks tuleb ise otsustajatele läheneda.

Koolitusele saamiseks sa pidid seal konkreetse naise juures mitu korda a´ la palumas käima, et sinna saada. (Ettevõtja)

Siis ma helistasin sellele absoluutsele ülemusele, kes Töötukassas tegeleb selle koolituste jagamisega ja selle asjaga/.../ Ja sa ei usu. Poole tunni pärast helistab mulle /.../, et „Tere kas te soovite sinna koolitusele minna jah?“ Ma ütlesin, et „Jah soovin küll.“ „Noh siis selge, et alates esmaspäevast olete nimekirja kantud.“ (Ettevõtja)

Olukord oli keerukam perioodil, kui Töötukassa Tööturuametilt tööd üle võttis ning vaatas üle Tööturuameti ajal andmebaasi sisestatud koolitussoovid.¹⁰ Töötukassa sõnul siiski ühte koolitusele pääsu tagajat ega koolitusjärjekorda ei eksisteeri. Inimese koolitusvajadust töölesaamiseks hindab ja koolituse võimaldamise üle otsustab tema töövahenduskonsultant või juhtumikorraldaja, konsulteerides vajadusel eelnevalt oma osakonna karjäärinõustaja ja/või koolituse teenusekonsultandiga. Ilmselt on koolitusele pääsemise süsteem siiski jäänud taotlejale läbipaistmatuks ja mõistetamatuks, mis jätab mulje ebavõrdse kohtlemise võimalikkusest isegi kui seda ei eksisteeri. Kogu protsessi kohta tuleb enam infot jagada, kaasa arvatud selle kohta, mille alusel hinnatakse koolitusvajadust või selle põhjendatust.

Vaatamata koolitusele eelnevate infopäevade käigus toimuvale lõplike koolitusele saajate hoolsale väljaselekteerimisele paljude huviliste hulgast on koolitaja hinnangul mõningate koolitusel osalejate motivatsioon ja plaanid siiski segased. See on ilmselt üheks põhjuseks, et toetust taotlevad vaid vähesed koolitatutest nagu eelmises peatükis ilmnas. Sellise tulemusega pole rahul ka Töötukassa, kes 2010.a. korrigeeris nii koolitavate väljavalmimise süsteemi kui ka koolituse sisu (koolitus on lühem, ja sisaldab enam individuaalset konsultatsiooni). Hetkel selekteeritakse koolitusel osalejad välja koolituse infopäeval kirjutatud esseede põhjal ning Töötukassa sõnul kontrollitakse eelkõige inimese motivatsiooni, äriidee olemasolu ja teostatavust, kogemusi valitud tegevusalal, ressursse ning teadlikkust sellest, mida ettevõtlikkus endaga kaasa toob. Infopäevade korraldamisse ja koolitavate välja valimisse on kaasatud ka koolitajad. 2010.a. vahemikus jaanuar kuni september koolituse läbinutest on toetuse taotluse esitanud 27%, kusjuures ilmselt perioodi lõpus koolitatud ei olnud jõudnud veel taotlusi esitada.

Üheks probleemiks on veel iga aasta uue hankega uute koolitajate palkamine. Koolitaja hinnangul on siiski aasta esimene pool õppeprotsess, mille jooksul õpitakse sihtgruppi ja tema vajadusi ning Töötukassa nõudmisi paremini tundma. Seega ei ole tõhus iga aasta see õppeprotsess uute lektoritega uuesti läbi teha. Samas loob lühiajaline leping võimaluse ebakompetentsest koolitajast loobuda. Siiski peaks püüdma kasutada paindlikke hanketingimusi, mis võimaldaks häid lektoreid paariks-kolmeks aastaks süsteemiga liita. Vaatamata aastasele eelarvetsüklile, oleks Sotsiaalministeeriumi sõnul võimalik leida kompromiss pikemat perioodi katvate hangete väljakuulutamiseks ja vastavate lepingute sõlmimiseks.

Taotlusprotsess

Seoses taotlusprotsessiga tekitas enam rahulolematust informatsiooni vähene kättesaadavus. Kuigi Töötukassa kodulehel esitatavat informatsiooni on oluliselt täiendatud, ei leia sealt siiski kõigile tekkivatele küsimustele vastuseid nagu kas on nõutud omafinantseering, missuguseid kulusid

¹⁰ Tööturuameti ajal sisestati andmebaasi koolitussoovi, nüüd sisestatakse põhjendatud koolitusvajadus.

täpsemalt toetusega kaetakse, jne. Selliseid küsimusi tuleb üle küsida Töötukassa töövahenduskonsultantidelt, kellel nappis aga vestluseks aega.

Väga raske oli sealt teada saada, mida milleks tohib kasutada. Siis ei olnud seal ju internetilehe peal ka mingit erilist infot üleval. Ja kui neilt [Töötukassa konsultandid] küsiti, siis nad rohkem vaatasid nii, et tulete raiskate meie aega, tahate jälle midagi teada saada. See suhtumine on kuidagi väga negatiivne. (Ettevõtja)

Piinlik oli teda [Töötukassa nõustajat] tülitada ausalt öelda oma asjadega. Ma saan aru, et see on tema töö, aga ta ütles, et tal on seal 100 äriplaani, mida ta peab läbi vaatama. /.../ Ütleme niimoodi, et ma tahaks, et ta tegeleks see hetk minuga, et mitte, et ta loeb meile ja vastab telefonile ja teeb muid asju ka veel. (Ettevõtja)

Minul seal taotlejana jäi selline mulje, et mida vähem neid taotlejaid on, seda parem. (Ettevõtja)

Info leviku tõhustamiseks seadis Töötukassa 2009.a. maist kõigis osakondades sisse infolauad, mille töötaja vastab kõigile teenuste-toetuste saamise tingimusi puudutavatele küsimustele. Septembrist 2009.a. käivitus ka kõnekeskus, kust saab telefoni või Skype'i kaudu infot küsida. Suuremad osakonnad viivad regulaarselt läbi infotunde uutele registreeritud töötutele, kus muuhulgas tutvustatakse teenuste-toetuste saamise tingimusi. Ilmselt on olukord seega tänaseks paranenud.

Vaadeldud perioodil ilmnes aga, et koolitusel osalejatel oli enam informatsiooni võrreldes nendega, kes koolitust ei läbinud. Koolitusel mittekäinu ei pruukinud osatagi küsida infot, mis oleks tema jaoks taotlemist lihtsustanud. Üheks näiteks on finantsprognooside ja bilansi koostamise aluseks olevate tabelite vorm. Üksnes koolitusel käinud teadsid, et finantstabelite aluseks võib kasutada EASI isegeneeruvaid tabeleid. Ülejäänud kasutasid tavalisi tabeleid ja pidid teadmatuse tõttu finantspoollega tunduvalt rohkem vaeva nägema. Samas leiavad konsultandid, et enamuste taotlejate puhul ei saa eeldada, et nad kolme erineva tabeli baasil iseseisvalt bilansi kokku paneks. Selline töökorraldus seadis taotlejad, kes koolitust ei läbi, vähem soodsasse olukorda.

Tegelikult ma ei saagi aru või ma ei tea, miks Töötukassa oma kliente niimoodi kiusab... Palju meie hulgas neid inimesi ikka on, kes nullist bilanssi kokku suudavad panna? (MAK konsultant)

Noh niipalju võiks seal olla, et see numbriline osa võiks olla Exceli tabelis valemitega sees, kontrollimise valemid (nagu nt EAS-il või i-planneril). (Ettevõtja)

Ülejäänud äriplaani koostamise nõuded on üldiselt jõukohased enamikele taotlejatele ning abi äriplaani koostamisel kasutasid vähesed. Kasuks tuleks aga taotluste hindamismudeli vähemalt osaline avalikustamine. Äriplaanide hindamise mudeli sissejuhatuses on küll öeldud, et mudeli kolm põhikriteeriumit ja vastavad alakriteeriumid on avalikud, kuid sellegipoolest ei ole vastavat infot Töötukassa kodulehel. Praegune olukord, kus koolituse läbinud saavad ilmselt koolitajatelt informatsiooni selle kohta, mis Töötukassa jaoks kõige olulisemad aspektid on, seab ülejäänud taas ebasoodsasse olukorda. Töötukassa kardab, et hindamismudeli avaldamine toob kaasa olukorra, kus taotlejad hakkavad keskenduma äriplaani üksikaspektidele, unustades terviklikkuse. Üldiselt on leitud, et läbipaistvus toob siiski kaasa suuremaid probleeme nagu võimalik ebavõrdne kohtlemine ja on vastuolus hea valitsemise tavaga (Struktuurivahendite valikukriteeriumide ... 2010).

Tõhususe koha pealt tekitab esialgse analüüsi põhjal küsitavusi suur taotluste tagasilükkamise protsent. Ilmselt on see seotud majandusoludest tingitud paljude üritajatega. Tuleks analüüsida, mis iseloomustab ebaedukaid taotlejaid (koolituse läbimine/mitte läbimine, taotlemise piirkond, mis

võib viidata konsultantide tõhusale või ebatõhusale tööle, jne), mis aitaks edasi mõelda, mis sihtgrupp ja missugust täiendavat abi vajaks.

Taotluse mitterahuldamise põhjusena tuuakse valdavalt välja üks ja sama põhjus ehk liiga kõrge risk, sest praegu kehtivast Tööturuteenuste ja toetuste seadusest lähtuvalt pole Töötukassal võimalik muid toetuse andmisest keeldumise sisulisi põhjuseid välja tuua. Lisaks saavad inimesed oma taotlustele otsustes ka konkreetsema tagasiside. Selle põhjal Töötukassa töötajate sõnul paljud kohendavad oma äriplaane ja esitavad taotlused uuesti ning saavad toetuse. See tähendab, et reaalselt ei pruugi ebaõnnestunud taotlejaid olla nii palju, kui statistika näitab.

Üheks olulisemaks etteheiteks taotlusprotsessile on kontakti puudumine äriplaani hindajate ja taotleja vahel. Seda ei pea õigeks ükski osapool peale Töötukassa, kelle hinnangul ei anna kohtumine olulist lisainfot, vaid seab tagasihoidlikumate esinemisostkustega inimesed vähem soodsasse seisundisse ning lisaks on ressursimahukas (intervjuu 16.08.2010). Viimane on muidugi mõistetav, esimese väitega ei ole nõus ei ettevõtjad ega koolitajad-nõustajad. Ettevõtja peab olema suuteline oma plaanidest rääkima ja valdavalt nad räägiksid sellest hea meelega. Kuigi ühe kohtumise põhjal ei saa isiku ettevõtjaks sobivust hindama hakata, aitaks äriplaani tutvustamine taotleja poolt taotlust (vastavalt hindamismudelile) hinnata. Kohtumine annaks lisainformatsiooni.

Minu meelest ainult nähes seda inimest ja temaga rääkides saab ka lõplikult aru, et kas see inimene on võimeline seda äri juhtima ja kui palju ta sellest valdkonnast teab. (MAK konsultant)

Ressursside säästmise mõttes ei pea taotlejat kutsuma hindamiskomisjoni ette, vaid piisaks ka, kui taotlustele eelhinnanguid andvad Töötukassa töötajad inimesega kohtuks. Lisaks kardetakse hindamise subjektiivsemaks muutumist (intervjuu Töötukassa töötajaga 26.10.2010), mille osas oleks oht kindlasti olemas, kuid võibolla kaaluks võimalik kasu selle ohu üles nagu EASi kogemus on näidanud. Kaaluda tasuks piloodi korras teistsuguse süsteemi testimist, mille tulemuste analüüs oleks otsuse tegemise aluseks.

Seire

Mõjude hindamist raskendab puudulik teenuse elluviimist kajastav seireinfo. Näiteks ei sisalda aruanded ega ole andmebaasi sisestatud loodud ettevõtete registrikoode, mis võimaldaks Töötukassa ja Äriregistri andmebaase ühendades jälgida loodud ettevõtete jätkusuutlikkust. Küsitav on sel juhul ka, kuidas hakatakse seirama teenuse peamise mõjuindikaatori saavutamist ehk siis, kas toetatud ettevõtjad on kahe aasta pärast veel hõivatud oma ettevõttes. Kindlasti ei tohi teha järeldusi ettevõtte ellujäämise määra põhjal, kuna paljud ei pruugi olla oma ettevõttes hõivatud ehk siis on kas sisuliselt töötud või asunud ettevõtte kõrvalt palgatööle.

Seireinfo võiks muuhulgas ka kajastada fakti, kas toetuse saaja omas enne taotlemist ettevõtlusalast kogemust või haridust, kuna nagu eelpool ilmnes oluline oleks teada, missugune grupp on toetuse taotlemisel edukam. Seoses Töötukassa infosüsteemi täiendamisega on vastav info käesoleva aasta oktoobrist kättesaadav.

Sisukam toetatud projektide seire annaks ka ministeeriumile jooksva ülevaate toimuvast ja võimaldaks vajadusel jooksvalt muuta toetuse tingimusi ja mõjutada seeläbi oodatavate mõjude saavutamist.

1.2.3. Mõju

Ettevõtluses hõivatuse määr

Nagu sissejuhatuses mainitud, ei hinnata käesoleva uuringu käigus pikemaajaliste mõjude saavutamist, vaid pigem liikumist eesmärkide saavutamise suunas. Peamine mõjuindikaator on toetustsaanute töötamine toetatud ettevõtetes kaks aastat peale toetuse saamist, mis tähendab, et ettevõtted peavad sel hetkel veel tegutsema ja toetustsaanud peaks olema loodud ettevõttes hõivatud.

Hetkel on vähe selliseid ettevõtjaid, kes on end oma ettevõttes palgaliseks töötajaks vormistanud ja maksavad endale palka. Mõned neist maksavad miinimumpalka sotsiaalsete tagatiste olemasolu kindlustamiseks või maksavadki ainult sotsiaalmakse. Täiendavaid töötajaid on tööle võtnud kuus intervjueeritud ettevõtjat.

Ma ei ole üldse keegi, ma olen tasuta töötaja. Siisamaani on nii olnud, et ma ainult panen sisse. Kuskil aasta läheb käivitamisele ja ilma palgata töötamisele, ma loodan, et mõne aja pärast saan ennast ka tööle vormistada, aga praegu ei ole see lihtsalt võimalik. Ja muidu maksad ka maksudeks kõik ära. Samuti ei ole mul praegu mingeid sotsiaalseid garantiisid. (Ettevõtja)

Novot, see on nüüd üks pusserdamine ja suserdamine. Mina maksan endale autokompensatsiooni, lähetuskulusid ja seda ma teen niikaua, kuni mul läheb hästi ja siis.. kas ma võtan välja või mis ma teen, ei teagi. Aga praegu ma palka otseselt endale ei maksa. Sotsiaalmaksud maksan enda eest ära miinimumi pealt. Ma üks kuu maksin omale, rumal, 8000 krooni palka ja seal läks teine samasugune summa maksudeks. Ja nüüd mul tekibki küsimus, et.. ok, mul läheb enam-vähem hästi, aga kes saab päevas 500 krooni, kuidas siis see inimene hakkama saab, ta maksabki ju oma teenitud raha ära. (Ettevõtja)

Ettevõtete jätkusuutlikkuse osas on praeguseks tulemused järgmised:

- Kolm intervjueeritud ettevõtet on raskes olukorras, st et ettevõtlustegevus on sisuliselt katkestatud, kuigi seda püütakse jätkata kohe ressursside leidmise järel.
- Üks ettevõtja kaalub päris lõpetamist.
- Neli ettevõtet tegutseb, aga sissetulekud on minimaalsed ja seetõttu ei ole ettevõtjad perspektiivis kindlad.
- Kuus ettevõtjat veel käivitab ettevõtet, kuigi mõnel on see oodatust palju kauem aega võtnud.
- Kuuel juhul ettevõtte töötab ja sealhulgas paaril juhul on tegemist edulooga.

Senised tulemused mõjutavad ka inimeste enda rahulolu tehtud valikuga ning soovi ettevõtlusega jätkata, mis omakorda mõjutab ettevõtte jätkusuutlikkust. Vastused küsimusele, kas hea tööpakkumise korral eelistataks palgatööd või ettevõtlust, jagunesid järgmiselt:

- Kolm ettevõtjat on läinud tööle väljaspool enda ettevõtet. Neist keegi ei plaani siiski ettevõtet sulgeda, vaid kombineerida ettevõtlust ja palgatööd. Kahe töökäija puhul on ettevõtluse iseloom sesoonne.
- Kaks intervjueeritud otsivad aktiivselt tööd.
- Kolm vastanut läheks tööle, kui tööd pakutaks, aga ei otsi, sest neil puudub igasugune lootus tööd leida.
- Üheksa eelistavad kindlasti ettevõtlusega jätkata ka hea palgatöö pakkumise puhul. Mitmed keelduvad ei ole veel veendunud, kas nende ettevõtte läheb hästi tööle või mitte, kuna käivitusperiood pole veel läbi.

- Kaks ettevõtjat võtaks vastu üksnes väga hea ja arendava tööpakkumise.

Püstitatud mõjuindikaatori jälgimise teebki raskeks tõsiasi, et sageli asutakse palgatööd ja ettevõtlust kombineerima, mis tähendab, et ettevõtte tegutseb edasi, kuigi võibolla suhteliselt väheaktiivselt ja ei ole ettevõtja jaoks peamine sissetulekute allikas. Teisalt pole ebaõnnestumine ka töötute palgatööle suundumine peale ettevõtluskogemust või sellega paralleelselt. Seetõttu olekski soovitatav teise indikaatorina kasutada toetatud inimeste tööga hõivatust laiemalt kui oma ettevõttes.

Ma olen ka muide seda mõelnud, et äkki leiaks mingisuguse pool kohta kuskil ... ma ei tea ... administraatori või kellenagi, kus saaks lihtsalt suhelda. (Ettevõtja)

Aga ilmselt see on selline äri, mida võib ka töö kõrvalt teha. (Ettevõtja)

Siiani on aga selge, et kuigi intervjuueritud ettevõtetest on mõõdukalt edukad vaid vähesed, siis poolelijätmise plaane teevad samuti vähesed.

Ma olen väga järapäine selles mõttes, et kui ma alustan, siis ma hambad ristas proovin nii kaua, kuni saab. Kuni miinustesse pole läinud ja võlad üle pea ei kasva, siis ma ikka muidugi üritan. /.../ Ütleme, et nii kaua kui mul on toetajad ja on veel natuke ressursse, ma hambad ristas võitlen. (Ettevõtja)

Teatud määral võivad materiaalsete tulemite tagasihoidlikkust kompenseerida ka mittemateriaalsed ettevõtlusega kaasnevad hüved nagu suurem iseseisvus ja loovus, võimalus oma oskusi kasutada ning ise oma aega planeerida.

Et kui sa saavutad selle... selle vabaduse, et sa ei ole enam kellestki sõltuv, siis... minule see sobib. (Ettevõtja)

Jah, mind inspireerib see, et olen iseenda perenaine. (Ettevõtja)

No see vabadus ja see otsustamisvõimalus ja kõik, mis ma saan nagu ise teha, see kaalub selle asja jälle üles, selle palga puudumise veel praegu. (Ettevõtja)

Oma eelnevates töökohtades sain ma aru, et ma ei ole väga alluja tüüpi inimene. Pigem siis võiks ise proovida midagi. Ise oma peremees olla. (Ettevõtja)

Need väärtused ei kompenseeri aga sissetulekute täielikku puudumist, mis oli paljude ettevõtete puhul reaalsus.

Sa võid eriti vaba olla, aga kui sul nahk ümber luude kokku kuivab, siis vabaduse mõiste kui selline ei ole seda väärt. Loomulikult see on tähtis, aga sa ei saa vaba olla, kui sul ei ole mingit käivet. (Ettevõtja)

Loomulikult see on oluline. Kui sa loed uudist, et ainult 13% inimestest teeb tänapäeval ettevõtteid ja sina oled üks neist, siis loomulikult see on liigutav. Kui sa toitu lauale ei too, siis /.../ eks see selles mõttes on kahe otsaga asi. (Ettevõtja)

Kõige jubedam selle asja juures ongi see, et mul ei ole elamise raha. See on nagu see kõige nukram asi, kuidas ise toime tulla. Vahest tulebki see nukrus peale, et ma teen nii palju tööd ja ma ei saa raha. (Ettevõtja)

Kui mul ei ole nagu nii kindlat tunnet, et raudselt sellega ma jätkan mingi kümme või viis või aastat. Et, no, mis äri see on, kui ma panen nagu sisse nii palju ja saan ainult pool tagasi? Poole vähem, et see on nagu täielik jama. Et see on pannud mind mõtlema, et vist see asi hakkab ära lõppema või... (Ettevõtja)

Ilma toetuseta ei oleks ettevõtet käivitanud 8 intervjuerit, kolm ei osanud öelda ning 9 oleks ikkagi ettevõtte loonud. Nad aga tunnistasid, et sel juhul oleks ettevõtte käivitamine võtnud enam aega ning nõ virelemise periood oleks pikem olnud. Ainult paar ettevõtet oli sellised, mis oleks ehk oma vahenditega ka suhteliselt kiiresti hakkama saanud.

Tõenäoliselt oleks kuidagi ikka saanud ära teha, aga oleks olnud rohkem sellist peavalu ja ekstra-ekstra kulu ja teiselt poolt oleks läinud natukene aeglasemalt. (Ettevõtja)

Isegi kui ma poleks saanud, ma arvan, et siis ma saaks mingi romuarvuti ... Ma arvan, et ma oleks isegi ka edasi liikunud, ma poleks normaalset arvutit endale soetanud, ilmselt ma poleks arvutiprogrammi soetanud, võib-olla ma ... kui oleks selline vajadus, ilmselt ma oleks Excelit kasutanud. Ma oskan raamatupidamist Excelis teha ... Ilmselt ma poleks õppima läinud. (Ettevõtja)

Mul oli see mõte juba tükk aega, juba siis kui ma veel tööl käisin. Aga mul ei olnud selliseid rahasid. Tegelikult mul oleks isegi olnud, aga mõtlesin, et oleks kasulik olnud saada see toetus. Aga tegelikkuses, noh arvestame välja, ma sain 70 000 seda toetust – kui ma panen kõik selle aja, mis ma ootasin seda raha ja kõik selle kulu, siis see 70 000 muutub põhimõtteliselt mõttetuks. (Ettevõtja)

Peamised oodatud tulemuste saavutamist takistavad probleemid

Peamisteks probleemideks on ebaobjektiivne optimism, finantseerimisvahendite nappus, puudulikud teadmised ja oskused turunduse vallas ning väikese üksikettevõtja elustiili sobimatus.

Varasemad uuringud on kinnitanud, et ettevõtlusega alustamise otsuseid ning ettevõtlusalast käitumist mõjutab vahel ebaobjektiivne tajus (nt riske alahinnatakse) ja ülemäärane enesekindlus oma ettevõtlusalase võimekuse osas (nt Koellinger *et al.* 2007: 520-522; Shane 2008: 105-106). Teisalt on muidugi ka inimesi, kes vähese teadlikkuse tõttu võivad oma võimeid ja šansse alahinnata. Põhjendamatu optimismi ja plaanide ebarealistlikkust esineb aga intervjuude põhjal rohkem.

Kui ma praegu vaatan kasvõi finantsprognoose või rahalisi prognoose, siis need oli positiivsemad, et ma praegu liigun rahulikumas tempos. Ühe aasta plaanid täidame kahe aastaga. Mul esimese aasta plaanid olid hästi positiivsed ja optimistlikud. (Ettevõtja)

On väga vahva teha midagi ise, olla iseenda peremees ja kõik on super. Muidugi... miinuspooleks ongi see, et... paljud ei kujuta ette seda, et... ta on ka mõnes mõttes ju ikkagi närvesööv asi. Et sa pead nagu vastutama nii paljude asjade eest ja teiste inimeste eest, eks ju. Et mul on ka üks... üks palgatööline. Kõik ei lähe nii libedalt, jah. Et alati kõikidel on olnud see ettekujutus, et... läheb super, mul hakkab minema ja... Tegelikult ei ole väga lihtne. Et rabelema peab kõvasti. /.../ Abikaasa mul nagu ütleb, et täiesti mõttetu, et mida sa üldse rapsid. Et tegelikult tulemus on praktiliselt null... rahalises mõttes. (Ettevõtja)

Nagu mainitud, on päris mitmeid, kes teevad palju tööd, aga ei teeni peaaegu midagi ja suure tõenäosusega ei hakka kunagi hästi teenima. Jääb üles küsimus, kas neil ei oleks olnud kasulikum siiski edasi tööd otsida, eriti selliste inimeste puhul, kelle võimalused tööturul ei ole lootusetud.

Nüüdseks näen ka palju neid, kes ütlevad, et väga halb, et Töötukassa nende plaane rahastab. (MAK konsultant)

Sellistele inimestele oleks kasuks tulnud karjäärinõustamine, mida siiani on kasutanud vaid väga vähesed. Praegune süsteem on üles ehitatud inimese enda motiveeritusele. Valdavalt eeldatakse, et inimene on ise jõudnud otsuseni alustada ettevõtlusega ja on oma valikus kindel. Aga väga tahta ja valikus kindel olla võib ka see inimene, kes seda siiski tegema ei peaks. Seega ei tohi potentsiaalsete ettevõtjate puhul karjäärinõustamise rolli alahinnata. Lisaks tuleb arvestada, et Töötukassa positiivne vastus taotlusele on selle inimese jaoks sageli ainus ja oluline signaal, et asjaga tasub tegeleda. Seega on tegemist äärmiselt olulise ja inimeste elusid mõjutava otsusega.

Töötukassa pakkus välja, et 70 000, okei. See andis mulle nagu tugeva impulsi. Vot, nemad toetavad mind ja usuvad mind ja siis mul tekkis selline eneseuhkus, et ma siis ikkagi teen selle. (Ettevõtja)

Kui ma nägin, et ülekanne on ikkagi olemas, et see ei ole tühi lubadus, et olen õigel teel ja peab edasi liikuma. (Ettevõtja)

Raskusi valmistab ka rahaline pool, kui puuduvad säästud või pere, mille/kelle toel ettevõtte käivitamise perioodil elada. Kui inimene on eelnevalt töötanud, siis märkimisväärseid sääste on vähestel. Loomulikult on intervjueritute ettepanek, et töötuskindlustushüvitis võiks säilida ettenähtud perioodi lõpuni ka siis, kui inimene vahepeal ettevõtte käivitab.

Just see rahaline pool, et enamasti need alustava ettevõtja inimesed on pereinimesed, et nad ei ole ju üksikud, et neil on kohustused, et jah see teeks lihtsamaks küll, et kui kuskilt mingi raha tilgub. Just see ülemineku aeg. (Ettevõtja)

Raha takistab ka ettevõtte arengut. On möödapääsmatuid investeeringuid, mida kohe ei osatud ette näha ja milleks asutaksegi raha teenima palgatööl naastes. Rahastamisprobleemide tõttu ei saa valida ettevõtte tegevuskohta ning tegutsetakse kodus, kuigi klientide leidmisele see kaasa ei aita, pigem vastupidi.

Kuna see kodune õhkkond on lihtsalt meil seal väga kirju, seal midagi ise rahulikult teha on väga raske. (Ettevõtja)

Kuna ma elan linna servas, siis on ka see kliendiprobleem, kuna kõik kliendid ei taha sinna kohale tulla. Tahaks kuhugile kesklinna kolida. (Ettevõtja)

Levinud on veel puudulikud teadmised ja oskused turunduse vallas, mis kombinatsioonis rahapuudusega võibki paljudele ettevõtetele saatuslikuks saada.

Ootasin muidugi enam, et kõik tormavad minu juurde ja ostavad. Aga uue tootega läbi lüüa on väga raske. (Ettevõtja)

Juhul, kui ettevõtlusalane teadlikkus on tagasihoidlik, võib üllatusena tulla ka väike- ja/või üksikettevõtlusega kaasneva elustiili sobimatus, sh kodukontoris üksi töötamine ning suhtlusvõimaluste puudumine. Mõnele on osutunud raskeks ülesandeks oma aja planeerimine ja enesedistsipliin.

Pead olema nagu küllaltki meeleskindel, et see aja planeerimine võib käest ära minna. (Ettevõtja)

Nojah, keegi mind ei kamanda küll, aga ausalt öeldes meeldiks mulle see kamandamine tunduvalt rohkem, sest palgatööline olles lähed hommikul kl 8 tuled õhtul kl 5, pärast seda sa pesed käed puhtaks ja sul on oma aeg. Nüüd ei ole enam seda oma aega. (Ettevõtja)

Jah, suhtlusvajadus tekib, tuleb tunnistada ... (Ettevõtja)

Koolitus

Ettevõtluskoolitus on kindlasti aidanud kaasa paremate tulemuste saavutamisele. Koolituse toetuse tingimuseks seadmine sunnib koolituse läbima ka need, kes seda muidu teinud ei oleks, aga pärast kiidavad.

Tähendab mul oli visuaalne pilt olemas, aga kõik oli laialai, aga see koolitus, siis tõmbas kõik kokku. Põimus omavahel kõik, see turg ja turu otsing ja / / ennem ma ei pidanud vajalikuks, et mis / / eeluringud, et milleks ma seda teen, aga tegelikult sain aru, et on küll vaja. (Ettevõtja)

Koolitus toimib ka omamoodi suhtluskeskkonna ja klubina, kes jätkab vahel suhtlust ka peale koolituse läbimist. Ettevõtlus ühise teemana liidab. Koolitaja kinnitusel on mitmed alustanud ka koostööd ehk on käivitatud ühisettevõtteid.

Järelteenused

Rahalise toetuse positiivse mõju avaldumisele aitavad kaasa pakutavad järelteenused ehk nõustamine, erialane koolitus ning võimalus osaleda mentorklubide töös esimese kahe aasta jooksul toetuse saamisest. Arvestades nende teenuste tagasihoidlikke mahte siiani (vt alaptk 1.2), on nende mõju väga tagasihoidlik. Enamus intervjuueeritustest pole pakutud võimalustest kuulnudki. Töötukassa sõnul pole informatsiooni sihilikult eriti veel levitatud, kuna ressursid on olnud piiratud ja seega teenuste mahud väiksed. Selline olukord tekitab aga jälle ebavõrdset kohtlemist. Seega võiks teenuse pakkumise puhul info olla siiski kõigile kättesaadav nt kodulehel ning ressursside lõppemisel sellest samas teada anda.

Tema [tuttava töötu] jutu järgi, ma olen nagu aru saanud, et temale pakuti kursust ja pärast kui ta juba ettevõtja oli, siis talle ka pakuti kursust ... Minule ei pakkunud keegi midagi võib-olla minu nägu ei olnud vastav ... (Ettevõtja)

Võikski olla kirjas, et mis on sul need võimalused, kuhu pöörduda, kas või see, et on võimalik mentorlus, mingi koolitused. Kogu see info võiks panna paarile A4-le üles netti, ei olegi mingit brošüüri vaja. (Ettevõtja)

Koolitust oleks vaja eelkõige raamatupidamise, turunduse valdkonnas ja seadusandluse vallas. Raamatupidamine on probleemiks väga paljudele (vähemalt pooltele intervjuueeritustest), mistõttu mitmed ostavad teenust sisse. Sisseostmise kasuks otsustatakse ka raamatupidamisprogrammide kõrgest hinnast tingituna. Ilma programmita ei osata enda raamatupidamist aga korras hoida. Samas tunnistatakse, et ka juhul, kui raamatupidamist teeb keegi teine, peaks ettevõtja ise samuti selles valdkonnas piisavalt kompetentne olema. Ettevõtjatel, kelle perekonnas või lähedases tutvusringkonnas on raamatupidajaid, on selles osas selges eelisseisundis. Kokkuvõtlikult on selge, et raamatupidamise vallas vajaksid toetustsaanud koolitust. Arvestades ka sihtgrupi madalat maksevõimet, oleks soodsatel tingimustel koolituse pakkumine põhjendatud. Hetkel Töötukassa abi raamatupidamiskoolitusel käimiseks kasutada ei saa, sest tegemist pole erialase täiendkoolitusega.

Kindlasti on mingeid pisemaid asju, mida annaks järelkoolitustega lahendada. Kasvõi see sama raamatupidamisprogrammi õpetamine, et sa ei peaks iga kuu maksma 25% raamatupidajale. Ma tõesti olen 1/5 oma teenuste eest maksnud raamatupidamisele, et see tundub mulle palju. (Ettevõtja)

Neid seadusi on hästi palju ja minu meelest see on ka üks kitsas koht, et mul ei ole inimest kelle käest nõu küsida, sellist inimest lihtsalt ei ole. /.../ Töötukassas - kus tahes, et kellel on vastav haridus, kes oskab neid seadusi lahti lugeda või ta leiab vastava inimese, kes loeb selle vastava punkti lahti. Vot, selles on ka probleem, millele ma olen tihtilugu mõelnud, et tegelikult, kui palju on seadusi, et äkki ma olen kurjategija, et ma ei täida neid. Tegelikult ma ei täida neid, sest ma äkki ei teagi, et selline seadus on

olemas. Kui ma kirjutan sinna vastavasse ametisse /.../, siis ma saan vastuseks, et teate, Teie tegelete selle asjaga, Teie peate seadust tundma. Kui ma kirjutan, et milline see seadus peaks olema, siis lõpetatakse minuga see jutuajamine ära, ... (Ettevõtja)

Nii mõndagi on muutunud, kasvõi praegu see uus töölepinguseadus või tööseadus. See oleks iseenesest ju huvitav kuulata või isegi vajalik kuulata, et ma siis seadust ei riku kui ma kedagi tööle võtan näiteks. (Ettevõtja)

Et võiks rohkem olla juba selliseid tasuta seminare Töötukassa poolt. Selliseid asju, kus natuke võib-olla Töötukassa tutvustab uusi seadusandluseid või seadusi, mis on tulemas, muudatusi. (Ettevõtja)

Erialase täiendkoolituse idee intervjueeritutes väga suurt huvi ei tekitanud, kuna leitakse, et spetsiifiliselt ettevõtte tegevusvaldkonna koolitusi, mis juba sel alal tegutsevatele ettevõtjale palju lisateadmisi pakuks, Eesti koolitusturul ei pakuta. Olukord muidugi varieerub tegevusvaldkonniti.

Järelnõustamisest oleks aga paljud huvitatud.

Võiks küll olla, kelle poole probleemidega pöörduda või kas või nõu küsida või tagasisidet saada. Võikski tõesti olla, et poole aasta pärast keegi küsib, kuidas sul läheb või kas on abi vaja millegagi. (Ettevõtja)

Kuna sa [endast rääkides] oled enda suguvõsas esimene ettevõtja läbi aegade, siis ei ole ka võimalust kellegagi konsulteerida, kui siis ainult oma koolitajaga. (Ettevõtja)

Kui nad on huvitatud ja nad tõesti on huvitatud nendest õpilastest, kes nende käe alt on läbi käinud ja rinda pistma hakanud maailmaga, siis on minu poolest oleks hea küll, kui ma saan veel mingisugust või konkreetset ettevõtlusalast koolitust. Sest praegu ma ei suudaks küll maksta nende seminaride eest, mis mul postkasti tulevad, et 4000.- päev. (Ettevõtja)

Tegelikult mina vahepeal mõtlesin ka seda, et tegelikult peaks olema terve see aasta, kui sa lükkad selle ettevõtte käima, et kogu selle aja vältel peaks olema inimesed, kelle poole sa saad pöörduda. Vot, täpselt niimoodi ongi, et mul tekib probleem mingi kindla asjaga ja ma ei saa kuskilt abi. (Ettevõtja)

Leitakse, et praegu polegi kohta, kust nõu küsida. EASi sihtgrupp tundub olevat suurema kasvupotentsiaaliga ja innovatiivsemad ettevõtted, Töötukassast leitakse aga, et peale toetuse saamist pole mõtet midagi küsida.

Siis võiks olla kahe vahepealne asutus või siis Töötukassa võiks natukene edasi areneda. Minu jaoks on üks natuke liiga võimas ja teine on natuke liiga nõrk jälle. (Ettevõtja)

Vajadust järeltegevuse järgi kinnitasid ka konsultandid ning vajadus oli ilmselge ka intervjueeritud ettevõtjate puhul isegi, kui nad ise seda ei tunnistanud või alahindasid võimalikku kasu.

Mentorlusest on teadlikkus kõrgem kui järelnõustamise ja erialase täiendkoolituse võimalustest. Huvilisi on ka, kuigi mitte palju.

Tahaks, et olekski mingi selline seltskond inimesi, kes käivad koos, näiteks mingi tugigrupp või mingi mentorklubi moodi asi.. (Ettevõtja)

Mentorklubis ma olen olnud /.../. See oli väga hea ja hariv kogemus – tegijad jagasid omi kogemusi jne ja saime küsida ja tagasisidet jne. (Ettevõtja)

Huvi osutus suhteliselt tagasihoidlikuks mitmetel põhjustel. Esiteks soovitakse oma ettevõtte enne käima saada, tekitada vähemalt minimaalne müügikäive enne, kui soovitakse minna oma ettevõttest kuhugi rääkima. Leitakse, et vara on veel tegevust analüüsida, kui tegevus pole käivitunud.

Ma leian, et mul oleks seda mentorit vaja siis, kui ma olen juba asja natuke käima saanud. (Ettevõtja)

Tegelikult mind praegu vähe huvitab, mis ümberringi toimub, ma olen praegu kontsentreeritud oma asja ostmisele [järelteenuste kohta]. (Ettevõtja)

Ma ei oskagi öelda seda vajadust, sest pigem jääb selle aja taha ikkagi. (Ettevõtja)

Pakuti küll alguses aga need ajad, see oligi meil hästi aktiivne käivitumise periood, kuidagi ei sobinud need reedesed päevad. (Ettevõtja)

Jaa, mulle tuleb koguaeg igasuguseid asju meili peale, küll Ärinõuandlast ja Töötukassast ja.. Aga mul ei ole lihtsalt mahti olnud. Olen isegi mõne asja peale mõelnud, mis võiks vajalik olla, aga praegu ei ole lihtsalt aega olnud. Koolituste osas ma ei oska öelda, võibolla on nad vajalikud, kindlasti on, aga kui sa oled hommikust õhtuni firma tegevuse juures kinni, siis kust ma võtan selle aja!? (Ettevõtja)

Teiseks ei olda valmis osalema mentorklubis, mis tegutseb kaugel. Kaugus on kindlasti probleemiks arvestades, et mentorklubid tegutsevad kuues kohas üle Eesti (THP 2007-2009 lõpparuanne) ja mõnele on probleemiks isegi Tallinna sees teise linna serva klubisse minemisega.

Paar ettevõtjat ütles, et pole aega mentorklubiks ega kindlal kellaajal kuskil käimiseks. Viimastele oleks sobinud paarimentorlus, mida Töötukassa algselt planeeris ja mis oleks võimaldanud kohtumiste aja ja koha paindlikult kokku leppida. Selliste inimeste jaoks leevendaks nõustamisvajadust aga toimiv järelnõustamise teenus.

Ilmnes, et koolituse jooksul tekivad sageli nõ mitteformaalsed grupid ja klubid, mis jätkavad omavahelist suhtlemist ja kooskäimist. Nad pöörduvad sageli küsimustega ka oma endise koolitaja poole, kuid kuna neile vastamine on koolitaja vabatahtlik tegevus, siis ei juleta ka koolitajat väga palju tülitada. Üks variant oleks mentorklubisid käivitades neid juba eksisteerivaid gruppe kaasata.

Aga suhtlemine kaasinimestega on küll oluline ja seda ma teen väga aktiivselt. Mul on selline tugigrupp, kellega me ikka iga nädal korra kokku saame ja hoiame ennast ikka järje peal. Kui sa üksi nagu oma nurka konutama jääd, siis sa jäädki sinna. Kui sul on suur tutvusringkond, siis saad tööd ka.(Ettevõtja).

Järelteenuste osas võib kokkuvõttes tõdeda, et:

- Koolitust oleks erialasest koolitusest enam vaja raamatupidamise, turunduse ja seadusandluse vallas.
- Nõustamisevajadus on olemas isegi, kui ettevõtjad seda alati ei teadvusta.
- Nõustamisest huvitatud ei oska seda praegu kuskilt otsida.
- Ka teadlikkus teistest järelteenustest on väga madal.
- Tasuliste teenuste eest ei suuda toetustsaanud maksta.
- Mentorteenust võiks võimaluse korral pakkuda, aga võib arvestada, et huvilisi ei ole massiliselt.

Järelteenuste osas saaks senisest tõhusamalt arendada ka koostööd EASi ning maakondlike arenduskeskustega. EASi mentorteenus on avatud kõigile ettevõtjatele, samuti nõustavad kõiki huvitatud alustavaid ettevõtjaid esimeste tegevusaastate vältel ka maakondlikud arenduskeskused, kuigi kohati võib neil ülekoormuse probleeme tekkida. Dubleerivate süsteemide ülesehitamist püütakse põhimõtteliselt ka hoiduda.

Meil oli üks lähtekoht, mitte ainult selle teema puhul, vaid üldse, et vältida kattuvaid tegevusi nii organisatsiooni sees kui siis teiste organisatsioonidega. Pigem püüda ära võrgustada teiste teenusepakkujatega. (Töötukassa tötaja)

1.2.4. Jätkusuutlikkus

Ideekohaselt peaks koolitus ja ettevõtluskogemus toetusesaajate konkurentsivõimet tööturul kasvatama, st et peaks paranema nende võimalused leida tööd. Mõnes intervjuueritud väitsid aga vastupidist. Nad väitsid, et tööintervjuudel on tagasiside faktile, et inimene on lisaks ka ettevõtja, pigem negatiivne. Esines ka tööandjaid, kes seda siiski pahaks ei pannud.

Aga sellepärast, et tööandjatele on vaja sihukest... enam-vähem sihukest lojaalset inimest, eks ole, kes järgmised kaksikümmend /.../ väga palju küsimata tuleb hommikul, teeb oma asjad ära ja läheb õhtul koju, eks. Aga, ütleme, ettevõtja... sa oled iga päev harjunud mõtlema, kust ja kuidas saaks efektiivsemalt ja paremini. Ütleme, on kohti, kus seda nagu välditakse. (Ettevõtja)

Jah, ma olen rääkinud [tööintervjuul sellest, et tegeleb ettevõtlusega] ja ma olen hakanud aru saama, et võib-olla see on viga sellest rääkida. Kuigi nad mulle otse seda välja ei ütle, aga nad saavad aru, et tegelikult ma ju ei plaani neile sinna elu lõpuni tööle jääda, vaid see ongi vaheetapp. Ma olen küll luisanud ja öelnud, et hobi korras ja nädalavahetustel teen ja nii edasi, aga iga ettevõtja teab ju ise, et mis see tegelikult tähendab. (Ettevõtja)

Kindlasti on tõstnud – julgust ja enesekindlust on ikka kõvasti juurde tulnud. Aga mõni võib-olla ka kardab sellist inimest tööle võtta, kes on ise olnud tööandja, et äkki teab liiga palju nõuda.. Aga see oleneb kohast muidugi. Sekretäriks kindlasti enam ei võetaks ja ei läheks ka muidugi enam. (Ettevõtja)

Teisalt vähendab ettevõtluskogemus ettevõtlusbarjääre ning isegi, kui toetustsaanud eelistavad praegu ettevõtlusega jätkamisele palgatööd, on neil edaspidi ettevõtluse näol üks lisa karjäärivõimalus, mida julgetakse nüüd võrreldes varasemaga tõsisemalt ja teadlikumalt kaaluda.

Mõni intervjuueritud oli silmnähtavalt teostanud ettevõtjaks hakkamise protsessi käigus olulise arenguhüppe, muutus nende maailmapilt.

Kui ma ei oleks lugenud ettevõtluse kohta nii palju materjali, siis ma võib-olla tõesti võtaksin vastu töökoha, aga teadmised muudavad inimest, et see on jah midagi sellist, mis kujundab inimese. Koos ettevõtlusega sa arendad ennast ka. (Ettevõtja)

Olles ettevõtja puutud kokku ka teiste ettevõtjatega, suhtled, kuuled nende käest ühte ja teist. Tegelikult see on hoopis teine maailm, et kui varem olin ise töövõtja ja kirusin ülemust, et mida ta seal kontoris teeb, alati kui ma seal käin, on tal lusikas kohvitassis. Aga nüüd ma saan aru, et see lusika keerutamine kohvitassis on väga väärtuslik töö. Et kontoris tehakse tööd ja tehakse palju tööd. (Ettevõtja)

1.3.Järeldused ja soovitused

1.3.1. Asjakohasus

Arvestades suurt tööpuudust ning majanduskriisi ajal süvenevat rahastamisvõimaluste nappust, on alustavate ettevõtjate toetamine asjakohane. Töötutega kokkupuutuvate Töötukassa ja EASI töötajate hinnangul on kriisi ajal töötute seas enam ettevõtluspotentsiaaliga inimesi, mistõttu on asjakohane ka selle konkreetse grupiga tegeleda. Lisaks on teada, et töötuna ettevõtlusega alustajad on ülejäänud alustajatega mõnevõrra ebasoodsamas seisundis, neil pole aega pikalt informatsiooni koguda, end koolitada ja plaane ette valmistada, mistõttu jääb nende ettevalmistus lünklikuks. Selles osas on pakutav koolitus ja hilisemad järeleteenused kindlasti abiks.

Toetuse eesmärgiks on tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähendamine ja töötuse kestuse lühendamine ning täpsemalt ettevõtluse toetamise kaudu töökohtade loomine. Ainsaks mõjuindikaatoriks ettevõtluses hõivatute osakaal peale kahe aasta möödumist toetuse saamisest.

Töötuna ettevõtlusega alustajad ei moodusta ühte homogeenset gruppi. On neid, kes alustavad ettevõtlustegevust muude töövõimaluste puudumisel, aga suur hulk ka neid, kes teadlikult eelistavad ettevõtlust palgatööle. Esimeste puhul täidab toetus tööpuuduse vähendamise eesmärki ning töötuse kestuse lühendamise eesmärki. Ka nende puhul, kes palgatööd ei otsigi, võib ettevõtlusesse suundumine töötuse kestust lühendada, mille olulisust ei saa aga üle tähtsustada. Alustavate ettevõtjate jaoks ei tähenda töötuse staatuse lõppemine kohe sissetulekute ja töökoha olemasolu. Paljud olid veel aasta peale toetuse saamist nõ käivitusfaasis ning polnud teeninud midagi. Sihtgrupi puhul, kelle eelistatavaks sooviks oli ettevõtlusesse suundumine, toetatakse pigem inimeste karjäärivalikuid ja seeläbi tööelu kvaliteeti pikemas perspektiivis. Viimane pole eesmärgina dokumentides kajastatud, kui Töötukassa töötaja sõnul siiski antud teenuse puhul positiivne tulem.

Praegu puudub tööelu kvaliteedi parandamist puudutav indikaator. Teatud määral kajastab seda ka praegu olemasolev indikaator, mis jälgib hõivatust just oma ettevõttes. Viimane ongi relevantne eelkõige inimeste puhul, kes palgatööd ei soovinudki leida ning soovisid leida rakenduse just oma ettevõttes.

Soovitused:

- Lisada mõjuindikaatoriks toetatud inimeste hõivatuse laiemalt kui loodud ettevõtetes.
- Sõnastada eesmärk, mis kajastaks ka karjäärivalikute toetamist.
- Teha tulemuste hindamisel vahet suhteliselt erinevatel sihtgruppidel.

1.3.2. Tõhusus

Toetuse tingimustega ollakse üldjoontes rahul. Raskusi tekitab taotlemisprotsess mitteestlastele. Siiski on paljudele mõned tingimused ebaselgeks jäänud, nt mis juhtudel tuleb toetus tagasi maksta, kui ettevõtte likvideeritakse enne viie aasta möödumist toetuse saamisest.

Samuti ollakse rahul koolituse sisuga, kuid mitte selle kättesaadavusega. Lisaks koolituskohtade nappusele tunnetatakse, et koolitusele pääsemise süsteem ei taga kõigile võrdseid võimalusi. Teisalt näitab statistika, et vaid veerand koolituse läbinutest esitab hiljem toetuse taotluse. Ühest küljest omab eneseharimine ilmselt positiivset mõju ka ülejäänutele, kuid pakutav ettevõtluskoolitus peaks

siiski suunatud ettevõtlusega alustada soovijatele nende vastavate teadmiste nappuse probleemi leevendamiseks. Töötukassa on juba astunud samme koolituse paremaks fokuseerimiseks.

Esineb mitmesuunalisi kommunikatsiooniprobleeme, mis ilmselt on küll peale Tööturuameti likvideerimist leevenenud, kuid teatud määral esinevad siiani. Näiteks ilmnes, et taotlejad, kes ei läbi koolitust ning valmistasid taotluse ette iseseisvalt, olid info kättesaadavuse osas ülejäänutega võrreldes vähem soodsas olukorras. 2009.a. loodi küll täiendavaid info küsimise võimalusi (infolaud Töötukassas, kõnekeskus), kuid lisaks võiks ka kodulehel pakutav informatsioon olla sisukam.

Taotlusprotsessi osas heideti ette taas otsustusprotsessi läbipaistmatust ning puuduvat isiklikku kontakti taotleja ja hindamisprotsessi kaasatud isikute vahel.

Tõhusust saaks tõsta ka sisukama seire abil, milleks uus, valmiv infosüsteem ka võimalused loob. Jooksvat seireinfot saaks kasutada toetuse ülesehituse või protsesside edasiseks parandamiseks, mis aitab tõhusama elluviimise kaudu ka paremaid tulemusi saavutada.

Soovitused:

- Arvestades vene keelt kõnelevate inimeste raskusi eestikeelse äriplaani koostamisel, võiks neile kui riskigrupile vastu tulla ja võimaldada äriplaani koostamist vene keeles. Täiendada tuleks venekeelset informatsiooni ettevõtluse alustamise toetuse kohta ka Töötukassa kodulehel.
- Jagada rohkem infot selle kohta, kuidas koolitusele pääseb ja kellele see mõeldud on, mis muudaks süsteemi läbipaistvamaks.
- Luua toimiv koostöösuhe Töötukassa ning koolitajate ja nõustajate vahel, kus see veel puudub.
- Küsida taotlejatelt taotluse esitamisel nõusolekut edastada info taotlemise tulemuse kohta koolitajale, kui taotleja läbis koolituse. Selline tagasiside loob võimaluse ka koolitajatel enda jaoks järeldusi teha ning protsessi käigus kogemustest õppida.
- Täiendada kodulehel olemasolevat informatsiooni nt toetuse tagasimaksmise kohustuse osas, muude koolitusvõimaluste osas peale Töötukassa poolt pakutavate, koolituse infopäevade toimumise jms osas.
- Lisada kodulehele korduma kippuvate küsimuste rubriik, kus kajastatakse sagedamini esitatud küsimuste vastused.
- Kaaluda tuleks ka isikliku kontakti loomist taotluse hindajate ja taotleja vahel. Arvestades ka raportis väljatoodud vastuväiteid sellise praktika mõttekuse osas, tasuks esialgu piloodi korras testida teistsugust süsteemi, mille tulemuste analüüs oleks otsuse tegemise aluseks.
- Tõhustada seiresüsteemi. Koguda statistikat nt:
 - Karakteristikute kohta, mis aitaks analüüsida, mis iseloomustab ebaõnnestunud taotlejaid.
 - Mis alustel inimene toetust taotleb (Töötukassa koolitus, muu koolitus, ettevõtlusalane haridus või kogemus jms).
 - Selle kohta, kas inimene alustab ettevõtlusega olude sunnil või eelistab seda palgatööle.
 - Loodud ettevõtete registrikoodid.
 - Aruannetest esitatud hinnangute kohta ettevõtte käivitamise protsessi senisele edukusele, need eelnevalt kvantifitseerides.

1.3.3. Mõju

Ilmnes, et vähe on ettevõtjaid, kelle ettevõtte on juba käivitunud moel, mis võimaldab endale palka maksta. Teatud osa on eelistanud juba palgatööle asuda, püüdes selle kõrvalt siiski ka ettevõtlusega jätkata. Materiaalsete tulemite tagasihoidlikkust kompenseerivad teatud määral mittemateriaalset ettevõtlusega kaasnevad hüved. See iseloomustab enamjaolt inimesi, kes eelistavadki ettevõtlust palgatööle.

Ilma toetuseta oleks siiski käivitatud umbes pooled intervjueeritud ettevõtetest, kuid ilmselt oleks käivitamisprotsess olnud oluliselt raskem ja pikaajalisem.

Peamisteks tulemuste saavutamist takistavateks probleemideks on algne liigne optimism ja ebarealistlikud plaanid, rahastamisvahendite nappus, puudulikud teadmised turunduse vallas.

Ettevõtluskoolitus on kindlasti aidanud kaasa paremate tulemuste saavutamisele. Muudest koolitus- ja nõustamisvõimalustest on teadlikkus väga madal. Suur on vajadus raamatupidamis-, seadusandluse ja turunduse alase koolituse järgi. Samuti oleks paljud huvitatud järelnõustamisest, seda pigem otse konsultandiga suheldes, mitte niivõrd mentorklubi vormis.

Soovitused:

- Mõju parandamiseks võiks enamad ettevõtluse kui edasise karjäärivaliku kaalujad läbida eelnevalt karjäärinõustamise.
- Tõhustada tuleb järelteenuste võimalustest teavitamist, sh ka EASi ja maakondlike arenduskeskuste teenustest.
- Väga väikses mahus erialase täiendkoolitusega jätkamine ei ole otstarbekas. Lisaks tekitab see taotlejate ebavõrdse kohtlemise küsimuse, kui teenuse eelarve on tagasihoidlik, mistõttu kogu sihtgruppi võimalustest teavitada ei saagi.
- Erialase koolituse asemel võiks pakkuda tasuta raamatupidamis- ja seadusandluse ning turunduse teemalisi koolitusi.
- Vajadus on olemas ka järelnõustamise teenusele, mille osas võiksid kaaluda koostöövõimalusi maakondlike arenduskeskustega.

1.3.4. Jätksuutlikkus

Inimesed ise tunnevad, et ettevõtluskogemus on osutunud väga arendavaks. Ei ole aga üheselt kindel, kas ettevõtluskogemus parandab hilisemaid karjäärivõimalusi palgatöötajana. Intervjueeritute kogemuse kohaselt paljud Eesti tööandjad pigem pelgavad ettevõtluskogemusega töötajaid.

Soovitused:

- Teavitada tööandjaid ettevõtluse ja palgatöö kombineerimise levikust ja võimalikest eelistest.

2. Tööpraktika

Käesolev peatükk võtab vaatluse alla tööpraktika teenuse, käsitledes esmalt teenuse ülesehitust ning senist elluviimist Töötukassa dokumentide ja andmete põhjal, seejärel aga on analüüsi keskmes teenuse toimimine intervjuudest saadud info valguses. Käesoleva analüüsi keskmes on periood 01.01.2008 – 31.05.2010.

Tööpraktika, nagu ka tööharjutus, on Eestis üsna uus tööturuteenus, mida pakutakse alles alates 2006. aastast. Lisaks uudsusele on teenuseid mõjutanud valdkondlikud muudatused, olulisemana neist Tööturuameti ja Töötukassa ühendamine 2009. aasta mais. Uute teenuste puhul on enamasti tavaline, et teenuste rakendamine nõuab teatud kohanemisaega ning rakendamise käigus tuleb esile ettenägematuid probleeme, mida on vajalik teenuse osutamise protsessi ajal lahendada. Samuti tuleb Töötukassa tegevuse juures arvestada erakordset tegevuskonteksti, mille majanduskriis 2009. aastal kaasa tõi. Käesolev teenuse hindamine lähtub peamiselt alates 01.05.2009 kehtinud teenuste korralduse süsteemist, samas puudutab analüüs ka varasemat aega, sest programm „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2013“ käivitus 2008. aastal. Samuti pärinevad programmi osaliste kogemused vähemalt osaliselt varasemast ajast kui 2009. Seetõttu on järgneva analüüsi puhul oluline rõhutada, et siin võib esile tulla küsimusi või tõstatada teemasid, mis on tänaseks juba oma lahenduse leidnud.

2.1.Ülevaade teenuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest

Järgnevad kaks alapeatükki annavad ülevaate tööpraktika teenuse korraldusest ning sellest, kuidas on tööpraktika seni toimunud. Teenuse ülesehituse alapeatükk käsitleb tööpraktikat reguleerivat dokumentatsiooni ning teenuse korraldust, andmaks täpsemat ülevaadet sellest, kellele ja miks teenus on ellu kutsutud ja milliseid eesmärke sellega soovitakse saavutada. Teenuse elluviimise alapeatükk aga annab Töötukassa statistika põhjal ülevaate sellest, kuidas tööpraktika teenus on toimunud, sh on vaatluse all see, kes on olnud teenuse peamised kasutajad ning milline on olnud teenuse tulemuslikkus.

2.1.1. Teenuse ülesehitus

Vastavalt Tööturuteenuste ja toetuste seadusele (TTTS) on tööpraktika töötule **praktilise töökogemuse saamiseks** tööandja juures osutatav tööturuteenus, mille **eesmärk on täiendada töötü tööks vajalikke teadmisi ja oskusi** (TTTS §15).

TTTS ja programm "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine " (THP) 2007-2009 ja 2010-2011 sätestab praktika korralduse kohta järgmised **tingimused**:

- Tööpraktika kestab kuni 4 kuud.
- Tööpraktika korraldamiseks sõlmib Töötukassa tööandjaga halduslepingu, milles lepitakse kokku praktilal osalevate isikute arv, praktika sisu, kestus ja muud tööpraktika tingimused.
- Töötul on kohustus pidada tööpraktika kohta praktikapäevikut ning esitada see iga kuu Töötukassale.
- Tööandjal on kohustus pidada arvestust tööpraktika osavõtjate kohta ning esitada vastav info iga kuu Töötukassale.
- Tööandja kohustub tagama töötute juhendamise, kusjuures ühe juhendaja kohta võib olla kuni 4 juhendatavat.
- Tööandjale makstakse tööpraktika juhendamise eest juhendamistasu. Juhendamistasu makstakse töötü tööpraktikal osaletud iga tunni eest esimesel kuul 100%, teisel kuul 75%

ning kolmandal ja neljandal kuul 50% töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäärast. Alates 09.06.2010 makstakse juhendamistasu päevamäära alusel: esimene kuu 216, teine kuu 162, kolmas ja neljas kuu 108 krooni päeva eest.

- Tööpraktika ajaks ei sõlmita töötuga töölepingut ja tööpraktikale ei kohaldata töösuhteid reguleerivaid seadusi, välja arvatud töölepingu seaduse punktid, mis puudutavad alaealiste töötamist, ületunnitööd ja tööaja lühendamist ning töötervishoiu ja tööohutuse seadust.
- Tööpraktikal osalejal on õigus saada stipendiumi, mille päevamäär on 60 krooni, juhul kui teenuse raames on tasuta toitlustamine tagatud, on päevamääraks 18 krooni¹¹.
- Tööpraktikal osalejal on õigus saada sõidutoetust. Sõidukulud hüvitatakse standardiseeritud ühikuhinna alusel 1 kroon ja 50 senti iga kilomeetri kohta. Alates 1. juunist 2010 on ka seatud sõidutoetuse ülempiir 400 krooni ühe päeva eest (Sotsiaalministri 20. mai 2010 käskkiri nr 80). Seejuures sõidutoetuse maksmisel lähtutakse töötaja enda antud elukohast (intervjuud Töötukassa töötajatega).

Programmis „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2009“ on tööpraktika ära toodud ühe alategevusena programmi eri tegevuste all. THP 2007-2009 on ülesehitatud sihtgruppide (nt koondatud ja koondamisteate saanud, hoolduskohustusega inimesed, mitteaktiivsed, puuetega inimesed, vanemaealised jne) põhiselt, mida tööpraktika läbib ühe horisontaalse tegevusena. THP 2007-2009 kohaselt on tööpraktika nii riskirühmadele kui mitteriskirühmadele suunatud tööturuteenus.

Programm „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2010-2011“, mis erineb oma ülesehituselt eelmisest, käsitleb tööpraktikat ühena programmi tegevustest. THP 2010-2011 ütleb, et tööpraktikat korraldatakse tööandja juures praktilise töökogemuse saamiseks või olemasolevate tööoskuste täiendamiseks. Kui TTTs määratleb tööpraktikat üheaegselt praktilise töökogemuse omandamise ja teadmiste-oskuste omandamise teenusena, siis THP 2010-2011 eristab kaks eraldiseisvat eesmärki. Samas Töötukassa tööotsijale suunatud veebileheküljel defineerib tööpraktika eesmärki siiski selliselt, et need kaks eesmärki ei ole teineteist välistavad: „Tööpraktika eesmärk on anda Teile töö leidmiseks vajalik praktiline töökogemus ning täiendada töölesaamiseks vajalikke ametialaseid oskuseid ja teadmisi“¹².

Lisaks TTTsile ja programmile annab tööpraktika teenuse kohta täiendavat infot Töötukassa poolt välja töötatud tööpraktika protseduurireegel. Vaatamata Töötukassa arvamusele (Töötukassa hinnang), et protseduurireeglid ei kajasta teenuse osutamise sisulist poolt, on need muude teenuse sisu reguleerivate dokumentide (nt teenusstandard) puudumisel oluliseks lisainfoallikaks, avades teenuse sisu täiendavates aspektides. Protseduurireegel kirjeldab täiendavalt mitmeid olulisi teenuse osutamise aspekte.

Protseduurireegel kirjeldab tööpraktika teenuse korraldamise toiminguid, sh asjaajamist, ning annab selle teostamiseks juhiseid. Vastavalt protseduurireeglitele selgitab isiku tööpraktika vajaduse välja töövahenduskonsultant või juhtumikorraldaja. Protseduurireeglite kohaselt tuleb tööpraktika vajadus fikseerida ka individuaalses tööotsimise kavas. Sellele järgneb praktikakoha leidmine olemasolevate tööpakkumist hulgast või tööandjatega läbirääkimiste teel. Praktikakoha valikul on ettenähtud ka tööandja usaldusvääruse kontroll vastava kontrolli-lehe abil. Praktika organisatsiooniks ei sobi tööandjad, kelle suhtes on a) algatatud likvideerimis- ja pankrotimenetlus, b) kelle kohta on karistusandmed karistusregistris ning c) kellel on maksuvõlg. Vastavaid nõudmisi kontrollitakse Tööturuteenuse osutaja usaldusvääruse kontrolli-lehe abil (Töötukassa). Lisaks teostatakse protseduurireegli kohaselt teenuse üle vajadusel kohapealset kontrolli, juhul kui

¹¹ Toitlustamise korral väheneb stipendiumi päevamäär 70% võrra.

¹² <http://www.tootukassa.ee/index.php?id=12504>

tööandja puhul esineb valeandmete esitamise kahtlus, esitamata on osavõtugraafik ja praktikapäevik, tööpraktikal osalejäl on pretensioone praktika korraldusele või puudub tööandjaga varasem koostöökogemus (TK protseduurireegel).

Tööpraktika dokumentidest, sh protseduurireeglist, ei selgu siiski, millistel juhtudel võib tööpraktika vajadust pidada põhjendatuks ning millistel juhtudel mitte või milliseid töötuid peaks tööpraktikale elukõige suunama. Tööpraktika teenuse olemust aitab selgitada Töötukassa:

Eks ta ongi, ta on väljaõpe töökohal, et teha konkreetset tööd. Meil tegelikult on ikkagi kaks suunda selle praktika sees. Üks on tõesti see, et see on meede, mis toetab töövahendust, selles mõttes, et tööandjal on vakants, aga meil ei ole talle sinna anda sobivate oskustega inimest, siis me pakume sinna juurde tööpraktikat, et inimene või kaks inimest on siis seal ja õpivad selle töö tegemiseks vajalikke oskusi. Ja ettevõttes kohapeal, ikkagi selle konkreetse tööga seotud oskuste õppimine selles töösituatsioonis.

Ja teiseks me kasutame tööpraktikat nende inimeste puhul, kelle tööle saamist nagu ikkagi tõsiselt takistab see, et neil ei ole mingit töökogemust, nende oskused on võib-olla aegunud, võib-olla seal on veel mingisugused hädad. Et tööandja ei ole valmis teda võtma. Ja siis me lihtsalt ka otsime praktikakohta, sõltumata sellest, kas tööandjal on see vakants või ei ole, et lihtsalt see inimene saaks selle tööelu kogemuse, saaks seal töökohas oskuseid ja loodetavasti ta saab siis lihtsalt siis sellele töövõimalusele lähemale, aga mitte tingimata siis kohe sellesse ettevõttesse tööle. (Töötukassa)

Siinkohal on oluline märkida, et tööpraktika teenust reguleerivates dokumentides see põhimõte sõnaselgelt kuni 2010. aasta augustini ei eksisteerinud. Alates 2. augustist 2010 kehtivad Töötukassa juhatuse poolt heakskiidetud teenuse osutamise põhimõtted. Nendes on täpsustatud tööpraktika vajaduse hindamise põhimõtteid, praktikakoha sobivuse tingimusi ja tööpraktika kestvust. Samas on ei ole siiski seni ajani täpsemalt sisustatud selliseid praktika korralduse olulisi aspekte nagu praktika täpne sisu, sh selle eelnev planeerimine, praktikakoha sisulised nõudmised ja juhendajale seatud kriteeriumid.

Tabel 17 annab ülevaate tööpraktika teenusele seatud eesmärkidest. Perioodil 2007-2009 oli programm üles ehitatud sihtgruppidele suunatud tegevuste põhisel¹³ ning tööpraktikale ei olnud seatud konkreetseid eesmärke. Nt oli üheks eesmärgiks hoolduskohustusega inimeste tööhõive edendamine, mille tegevuse raames pakuti ka sellele sihtgrupile tööpraktikat, sh oli seatud vastav indikaator nende osalemisele. Sellest tulenevalt olid indikaatorid sihtrühmade kesksed, kusjuures sihtrühmad hõlmasid nii riskirühma kuuluvaid kui ka sinna mittekuuluvaid inimesi. Samas 2010-2011 perioodil, kui programm põhines üldisemalt tegevustel¹⁴, oli indikaator seatud ühtselt kõigi sihtrühmade üleselt.

Allolevalt tabelilt võib näha, et tööpraktika indikaatorid on põhiliselt väljundipõhised. 2007-2009. aastate indikaatorid vaatlesid üksnes seda, mitu inimest tööpraktikale suunati. Praktikate tulemuslikkusele eesmärke ei seatud. Mõjuindikaator – praktikajärgne töölesaamise määr – toodi sisse alles 2010. aasta programmis. 2010. aasta programm sisaldab erinevaid indikaatoreid kuu ja

¹³ Programmi eesmärkideks oli: karjääriteenuste pakkumine; kiire reageerimine koondamistele ja koondatavate võimalikult kiire rakendamine; teadlikkuse tõstmine paindlikes töövormidest; hoolduskohustusega isikute tööelus osalemise soodustamine; riskirühmade integreerumine tööturule läbi uuenduslike lähenemisviiside; muukeelsetele töötutele eesti keele ja erialase õppe võimaldamine; töötuse ja mitteaktiivsuse vähendamine ettevõtluse edendamise kaudu; keskustest kaugemal elavatele töötutele parema juurdepääsu võimaldamine tööturuteenustele; Tööturuameti ametnike professionaalsuse tõstmine.

¹⁴ Töötajate kvalifikatsiooni tõstmise tegevuse alameetmeteks on ka tööpraktika.

aasta lõikes. Kuuajaline indikaator seab eesmärgiks kuu aja jooksul teenuses osalejad, aasta indikaator vaatleb aasta jooksul teenuse saajaid. Töötukassa hinnangul on kuuajaline indikaator vajalik selleks, et võimaldada jooksvat programmi eesmärkide täitmise jälgimist.

Tabel 17. Tööpraktika indikaatorid

Jrk	Indikaator	Sihttase (perioodil)
2007-2009		
1	tööpraktikal osalenud riskirühma mittekuuluvate inimeste arv	350
2	tööpraktikal osalenud koondamisteate saanud või koondatud inimeste arv	100
3	tööpraktikal osalenud hoolduskohustusega inimeste arv	24
4	tööpraktikal osalenud mitteaktiivsete inimeste arv	250
5	tööpraktikal osalenud puuetega inimeste arv	158
6	tööpraktikal osalenud vanemaealiste (50-74) arv	111
7	tööpraktikal osalenud noorte (15-24) arv	35
	KOKKU	1028
2010		
		Sihttase
8	tööpraktikal osalenud inimeste arv	3581 aastas 1060 kuus
9	6 kuu jooksul peale tööpraktika lõpetamist tööle saanud	40%

Allikas: Programm „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2009“, Programm „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2010-2011“.

Seni kasutatud indikaatorid on olnud peamiselt väljundipõhised, keskendudes sellele, kui palju on teenust osutatud. Perioodil 2007-2009 seatud indikaatorid võimaldavad hinnata ka seda, kas teenust on osutatud „õigetele“ inimestele või mitte. Ehk teisisõnu indikaatorid võimaldavad jälgida, mil määral on teenused jõudnud nendeni, kellele need olid kavandatud. 2010. a indikaatorid seda ei võimalda. Samas on 2010. a indikaatorite seas tulemusindikaator – rakendumine 6 kuu jooksul peale tööpraktika lõpetamist –, mis varasemal perioodil puudus. Siinkohal on rakendumine veidi üldine tulemuslikkuse näitaja, sest ei arvesta tööpraktika sisuga – töötu võis töökoha leida sõltumata läbitehtud tööpraktikast. Seetõttu oleks täpsem vaadelda ka seda, kas tööpraktikal osalejad on saanud praktikaga seotud erialal tööle, et hinnata praktika sisulist väärtust. Lisaks võiks kaaluda ühe mõjuindikaatorina tööpraktikaga sarnasele erialale õppimaasumist.

2.1.2. Ülevaade teenuse kasutamisest

Töötukassa andmebaasi kohaselt on aastatel 2008-2010 mai korraldatud kokku 4043 tööpraktikat. Nendest enam kui 4000 korraldatud praktikast algasid tegelikult 3962 (98%), 81 juhul ei ole praktikad toimunud (praktika kestvus on 0 päeva). Alloleva tabeli (Tabel 18) kohaselt on 2010. aasta mai lõpuga lõppenud 2375 praktikat, katkestatud on 662 praktikat¹⁵, ära on jäänud 4 praktikat, praktikal osalemisest keelduti 1 juhul ning loobuti 4 juhul. 2010. aastal alanud praktikatest mitmed ilmselt ka veel kestavad. Järgnev analüüs käsitleb edaspidi ainult neid praktikaid, mis on kestnud vähemalt 1 päeva.

¹⁵ Praktika katkestamine ei tähenda siinkohal ainult praktika pooleli jätmist, vaid ka hõlmab juhte, mil praktika leping katkestati seoses praktikandi tööleasumisega praktika organisatsioonis.

Tabel 18. Korraldatud tööpraktikad

Tööpraktika tulemus	2008		2009		2010		Kokku	Kokku
	Arv	%	Arv	%	Arv	%		%
Keeldus		0%		0%	1	0%	1	0%
Katkestas	94	20%	302	21%	266	13%	662	17%
Loobus		0%	2	0%	2	0%	4	0%
Lõpetas	380	80%	1159	79%	836	41%	2375	60%
Jäi ära		0%	1	0%	3	0%	4	0%
Andmed puuduvad		0%	7	0%	909	45%	916	23%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Reaalselt on tööpraktikal osalenud 3904 inimest ehk 139 juhul on inimene osalenud rohkem kui ühel korral. 14 inimese puhul on mitmekordne kirje seotud kas ära jäänud või loobunud tööpraktikaga, mis hiljem siiski toimus. Kui 0-päevased tööpraktikad välja arvata, on 58 inimese puhul kirjas mitmekordne tööpraktikal osalemine. Nendest pooled on tööpraktikal osalenud eri aastatel ning pooled samal aastal.

Vaadeldaval ajavahemikul on tööpraktikat pakkunud organisatsioonid kokku olnud 1935. Lisaks tavapärasele seaduses ettenähtud pikkusega tööpraktikatele toimus nimetatud ajavahemikul ka 8 „pikka“ tööpraktikat¹⁶, milles osales 7 organisatsiooni.

Tööpraktikal osalemine: sooline jaotus

Ajavahemikul 2008-2010 mai on 2/3 korraldatud tööpraktikatest tehtud naiste poolt ning 1/3 meeste poolt. Aastate lõikes on naiste ja meeste osaluses selgeid erinevusi. Kui 2008. aastal oli 81% praktikatest osaline naine ja ainult 17% mees, siis järgnevatel aastatel on meeste osakaal suurenenud, jõudes 2010. aastal 38%ni. Võrreldes praktikal osaliste soolist jaotust üldise töötute statistikaga (Eesti Töötukassa), võib märgata, et naised on suhteliselt aktiivsemad tööpraktikal osalejad. Nii oli naiste osakaal registreeritud töötute hulgas 2008. aastal oli 51%, 2009. aastal 45% ning 2010. aasta esimeses kvartalis 45%.

Tabel 19. Tööpraktikal osalemine: sooline jaotus

Osaleja sugu	2008		2009		2010		Kokku	Kokku
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Naine	386	81%	1043	71%	1243	62%	2672	67%
Mees	81	17%	427	29%	774	38%	1282	32%
Andmed puuduvad	7	1%	1	0%		0%	8	0%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: vanuseline jaotus

Tööpraktikal osalemiste vanuseline jaotus näitab, et tööpraktikal osalejad on peamiselt olnud nooremajalised inimesed. Kõige sagedamini on praktikandid olnud vanuses 25-34-aastat. Samas suhteliselt samades proportsioonides on olnud esindatud ka 16-24-aastased ning ka 35-44-aastased. Veidi vähem on praktikal osalenud 45-55-aastased. Üle 55-aastasi praktikante on olnud juba märksa

¹⁶ „pikk“ tööpraktika on piloteeritud teenus, mille kestus on ajaliselt pikem, kui seaduses sätestatud. Neid teenuseid piloteeriti programmi 2007-2009 raames. Pikad tööpraktikad on edasise analüüsist välja jäetud nende erineva sisu ja iseloomu tõttu.

vähem. Aastate lõikes on näha muutusi – kõige noorema vanusegrupi osakaal on järjest suurenenud, samas kui vanemate (peamiselt 35-44-aastate) osakaal on vähenenud. Võrreldes praktikal osalejaid kogu registreeritud töötute vanuselise jaotusega, kus kõige noorema ja ka vanema vanusegrupi osakaal on kõikunud 15% ligidal ning vahepealses vanuses inimeste oma 70% juures, tuleb esile nooremate töötute suhteliselt suurem osalus tööpraktikal. Arvestades seda, et noortel on enamasti vähem töökogemust või ka võib töökogemus üldse puududa, on nende suhteliselt suurem osakaal praktikantide seas mõisteta.

Tabel 20. Tööpraktikal osalemine: vanuseline jaotus

Vanusegrupp	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
16-24	83	18%	321	22%	553	27%	957	24%
25-34	128	27%	421	29%	564	28%	1113	28%
35-44	136	29%	336	23%	414	21%	886	22%
45-54	90	19%	305	21%	367	18%	762	19%
55+	30	6%	87	6%	119	6%	236	6%
Andmed puuduvad	7	1%	1	0%		0%	8	0%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: hariduslik jaotus

Aastatel 2008-2010 korraldatud tööpraktikatel osalejad on kõige sagedamini teise taseme haridusega (kutsekeskharidus, üldkeskharidus, kutseõpe põhihariduse baasil). 62% praktikatest on osalejail olnud teise taseme haridus. 17% juhtudest on osalised olnud esimese taseme või madalam haridus. Kolmanda taseme ehk kõrg- või keskeriharidusega osalisi on olnud 20%. Aastate jooksul pole väga suuri muutusi praktika osaliste hariduslikus taustas olnud. Kõrvutades praktikal osalejate tausta registreeritud töötute üldise haridusliku taustaga, peegeldavad need üldjoontes neid proportsioone. Seega ei erine praktikal osalejad oma haridustaseme poolest üldisest registreeritud töötute grupist.

Tabel 21. Tööpraktikal osalemine: hariduslik jaotus

Haridustase ¹⁷	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Esimene tase või madalam	90	19%	227	15%	366	18%	683	17%
Teine tase	296	62%	958	65%	1 214	60%	2 468	62%
Kolmas tase	81	17%	282	19%	433	21%	796	20%
Andmed puuduvad	7	1%	4	0%	4	0%	15	0%
Kokku	474	100%	1 471	100%	2 017	100%	3 962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: regionaalne jaotus

Maakonna all on käesolevas analüüsis mõeldud Töötukassa maakondlikku osakonda, kus inimene töötuna arvel on. Ligi viiendik kõikidest korraldatud praktikatest on vaadeldaval ajaperioodil läbi viidud Tallinna ja Harjumaa töötutele (22%). Sama osakaal on toimunud ka Ida-Virus töötutele (21%).

¹⁷ Esimene tase või madalam: algharidus, kutseharidus põhihariduseta, puudub algharidus, põhiharidus; teise taseme haridus: kutsekeskharidus keskkooli baasil, kutsekeskharidus põhikooli baasil, põhiharidus kutseharidusega, üldkeskharidus; kolmanda taseme haridus: keskeriharidus, kutsekõrgharidus, bakalaureuseõpe, magistriõpe, doktoriõpe.

Neile piirkondadele järgnevad aktiivsusele Tartu ja Pärnu. Aastate lõikes on näha, et suhteliselt on Tallinna ja Harju ning ka Ida-Viru piirkonna osakaal mõnevõrra vähenenud. Tallinna ja Harjumaa osakaal on vähenenud 29%lt 2008. aastal 21%ni 2010. aastal ning Ida-Virumaa 25%lt 2008. aastal 16%ni 2010. aastal. Nende piirkondade arvelt on näha teiste piirkondade osakaalu tõusu, eriti just Tartu ja Pärnumaa osas. Registreeritud töötute üldine maakondlik jaotus erineb mõnevõrra praktikateenust kasutanute maakondlikust jaotusest. Tallinn ja Harjumaa, mille töötud moodustasid 2009. aasta lõpul ning 2010. aasta algul ligi 40% kõigist registreeritud töötutest, on suhteliselt tagasihoidlikumalt praktikat teinute seas esindatud. Suhteliselt rohkem on aga viimasel ajal võrreldes üldise töötute regionaalse jaotusega esindatud Pärnumaa, kelle üldine töötute osakaal on kogu töötute hulgas viimasel ajal kõikunud 6-7% lähedal. Need arvud viitavad asjaolule, et praktika teenuse kasutamine ei pruugi olla sõltuv töötute hulgast vastavas maakonnas. Teenuse kasutamine võib olla sõltuv muudest teguritest nt nagu Töötukassa kohalike esinduste erinev aktiivsus tööpraktika teenuse pakkumisel (sh erinevad sihtrühmade tõlgendused) või ka teenuse kasutajate aktiivsusest eri piirkondades.

Tabel 22. Tööpraktikal osalemine: regionaalne jaotus

Maakond	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Keskkontor ¹⁸	8	2%	3	0%		0%	11	0%
Hiiu	4	1%	11	1%	30	1%	45	1%
Ida-Viru	118	25%	405	28%	313	16%	836	21%
Jõgeva	17	4%	64	4%	43	2%	124	3%
Järva	17	4%	51	3%	94	5%	162	4%
Lääne	8	2%	26	2%	26	1%	60	2%
Lääne-Viru	34	7%	59	4%	93	5%	186	5%
Põlva	18	4%	65	4%	87	4%	170	4%
Pärnu	18	4%	99	7%	282	14%	399	10%
Rapla	12	3%	69	5%	60	3%	141	4%
Saare	8	2%	34	2%	72	4%	114	3%
Tallinn ja Harju	136	29%	337	23%	416	21%	889	22%
Tartu	32	7%	121	8%	267	13%	420	11%
Valga	8	2%	28	2%	76	4%	112	3%
Viljandi	3	1%	46	3%	61	3%	110	3%
Võru	26	5%	52	4%	97	5%	175	4%
Andmed puuduvad	7	1%	1	0%		0%	8	0%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: viimane ametiala

Tööpraktikal osalejate viimane ametiala pärineb enamasti kas teenindus- ja müügitöö, oskus- ja käsitöö või siis lihttöö alalt. Kõrgemaid ametnikke ja tippspetsialiste on tööpraktika teenust kasutanute seas kokku ligi kümnendik. Perioodil 2008-2010 on ametialade jaotuse proportsioonid olnud suuresti sarnased. Esile võib tuua oskus- ja käsitöölise osakaalu tõusu 14%lt 22%le ning teenindus- ja müügitöötajate osakaalu vähenemist 27%lt 21%le. Üldine registreeritud töötute jaotus ametialade lõikes erineb praktikal osalenutest peamiselt selle osas, et oskus- ja käsitöölisi on

¹⁸ Töötukassa kohaselt on siin maakonnana keskkontor sees, sest keskkontoril on sarnaselt maakondlike osakondadega ligipääs andmetele ja õigus teha neis vajadusel parandusi (Töötukassa selgitus).

registreeritud töötute seas proportsionaalselt rohkem (ligi 30%), kui neid on praktikat teostanute seas. Samas on teenindus- ja müügitöötajad suhteliselt veidi enam praktikat teinute seas esindatud, kui neid on registreeritud töötute seas.

Tabel 23. Tööpraktikal osalemine: viimane ametiala

Viimane hõive ametiala (ISCO)	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
1 Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	19	5%	60	5%	96	6%	175	6%
2 Tippspetsialistid	27	8%	56	5%	91	6%	174	5%
3 Keskastme spetsialistid ja tehnikud	37	10%	128	11%	150	9%	315	10%
4 Ametnikud	29	8%	96	8%	131	8%	256	8%
5 Teenindus- ja müügitöötajad	97	27%	253	21%	349	21%	699	22%
6 Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	7	2%	6	1%	14	1%	27	1%
7 Oskus- ja käsitöölised	49	14%	237	20%	350	22%	636	20%
8 Seadme- ja masinaoperaatorid	22	6%	127	11%	151	9%	300	9%
9 Lihttöölised	70	20%	228	19%	294	18%	592	19%
Kokku	357	100%	1191	100%	1626	100%	3174	100%

*Andmed puudusid 788 praktika kohta.

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tabel 24 toob täpsemalt esile 10 kõige sagedamini esinenud tööpraktika osalejate viimase hõive valdkonda. Nagu tabelist selgub, on tööpraktikal osalenud kõige sagedamini olnud müüjad, tootmise lihttöölised, klienditeenindajad või koristajad.

Tabel 24. Tööpraktikal osalemine: viimase ametiala top 10

10 enamlevinud viimase hõive valdkonda	2008	2009	2010	Kokku
müüja	32	79	96	207
tootmise lihttöölise	18	69	86	173
klienditeenindaja	14	50	106	170
puhastusteenindaja, koristaja	21	65	64	150
individuaalõmbleja, rätsep	7	44	51	102
majaehitaja, üldehitaja	1	30	59	90
raamatupidaja	14	42	29	85
kokk	12	33	26	71
müügiesindaja, müügikonsultant (va tehnika)	2	20	29	51
käsitsipakkija	8	23	19	50
laohoidja, ekspediitor	5	27	18	50

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: tööpraktika ametiala

Allolev tabel toob esile ka tööpraktikate jaotuse ametialade lõikes. Kõige enam praktikaid on teostatud teenindus- ja müügitöö valdkonnas, samuti on populaarsed olnud oskus- ja käsitöölise ning keskastme spetsialiste ja tehnikute praktikad. Aastate lõikes võib märgata vähesel määral teenindus- ja müügitöötajate praktikate ning keskastme spetsialiste ja tehnikute populaarsuse

vähennemist teiste ametialade arvelt. Selline praktikate ametialade jaotus on siiski mõnevõrra üllatav, arvestades seda, et majanduslanguse tingimustest vabanes märkimisväärsel hulgal tööjõudu just oskus- ja käsitöölise ning teenindus- ja müügitöötajate ametialadel. Nt 2009. aastal registreeriti uusi töötuid teenindus- ja müügitöötajate ametialal enam kui 9000 ning oskus- ja käsitöölisi enam kui 18 000.

Tabel 25. Tööpraktikal osalemine: tööpraktika ametiala

TP ametiala	2008		2009		2010		Kokku	Kokku
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
1 Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	6	1%	31	2%	92	5%	129	3%
2 Tippspetsialistid	14	3%	58	4%	112	6%	184	5%
3 Keskastme spetsialistid ja tehnikud	105	22%	282	19%	317	16%	704	18%
4 Ametnikud	15	3%	44	3%	83	4%	142	4%
5 Teenindus- ja müügitöötajad	164	35%	483	33%	583	29%	1230	31%
6 Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	8	2%	24	2%	55	3%	87	2%
7 Oskus- ja käsitöölised	83	18%	341	23%	423	21%	847	21%
8 Seadme- ja masinaoperaatorid	29	6%	63	4%	172	9%	264	7%
9 Lihttöölised	50	11%	145	10%	180	9%	375	9%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Kõrvutades omavahel praktikandi viimast ametiala ning tööpraktika ametiala (vt Tabel 26) , tuleb esile, et pooled teenindus- ja müügitöötajad on praktikale suunatud oma varasemale ametialale. Suure sama eriala praktikatega osakaaluga paistavad ka silma oskus- ja käsitöölised ning keskastme spetsialistid ja tehnikud. Kuigi sama ametiala praktika võib mõnes valdkonnas olla õigustatud, sõltuvalt konkreetsest ametikohast või tööandjast või töökogemuse aegumise tingimustes, on väga küsitav nii arvukate sama ametiala praktikate korraldamine. Eelkõige tekitab küsimusi see selles osas, et mil määral on praktika sellisel juhul uute-teadmiste oskuste omandamisega seotud ning kuivõrd oli sel juhul tegemist inimeste ajutisse hõivesse suunamisega.

Tabel 26. Tööpraktikal osalemine: viimas hõive ametiala ja tööpraktika ametiala

Viimase hõive ametiala	TP ametiala									Kokku
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1 Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	16%	9%	34%	4%	21%	0%	9%	3%	3%	100%
2 Tippspetsialistid	5%	18%	34%	7%	19%	1%	13%	2%	1%	100%
3 Keskastme spetsialistid ja tehnikud	7%	5%	43%	5%	23%	1%	9%	2%	4%	100%
4 Ametnikud	6%	6%	33%	6%	30%	1%	6%	6%	5%	100%
5 Teenindus- ja müügitöötajad	2%	4%	17%	5%	51%	1%	8%	3%	9%	100%
6 Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	0%	0%	19%	0%	15%	26%	22%	11%	7%	100%
7 Oskus- ja käsitöölised	1%	3%	6%	2%	17%	2%	47%	12%	10%	100%
8 Seadme- ja masinaoperaatorid	2%	2%	7%	3%	26%	2%	30%	20%	8%	100%

9 Lihttöölised	2%	2%	10%	2%	34%	3%	24%	7%	15%	100%
-----------------------	----	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	-------------

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: riskigrupi kuulumine

Suur enamus tööpraktikat teostanute kuulus ühte või mitmesse riskigrupi. 902 juhul (23% kõigist praktikatest) ei kuulunud tööpraktikat teostanud ühtegi riskigrupi. Kõige enam levinud riskigrupiks oli pikaajaline töötu – praktikaid, mille puhul see oli märgitud, oli kokku 2511. Sageduselt järgmine oli eesti keele mitteoskajate grupp, keda oli märgitud 1029 juhul. Nendele järgnesid noored, keda oli 957. Teisi riskirühmi oli juba mainitud oluliselt vähem.

Tabel 27. Tööpraktikal osalemine: riskigrupi kuulumised¹⁹

Riskigrupp	2008	2009	2010	Kokku	%
Noored	83	321	553	957	19%
Vanemaealised	30	87	119	236	5%
Eesti keelt mitteoskajad	119	433	477	1029	21%
Vanglast vabanenud	5	8	8	21	0%
Puudega inimesed	67	80	89	236	5%
Pikaajalised töötud	335	927	1249	2511	50%
Hooldajad	2	4	2	8	0%
Kokku	641	1860	2497	4998	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Võrreldes riskigruppides osalejate arve perioodiks 2007-2009 seatud eesmärkidega, on aastatel 2008-2009 püstitatud eesmärgid täidetud noorte ja vanemaealiste osas.

Tabel 28 toob ka esile enamlevinud riskirühmade kombinatsioonid tööpraktikat teostanute seas. Kõige sagedasem kombinatsioon mitmest riskirühmast on pikaajalised noored töötud – neid oli kokku 596 juhtu. Ligi sama palju juhtumeid oli eesti keelt mitteoskavaid pikaajalisi töötuid – neid oli kokku 534. Kolmas enamlevinud kombinatsioon oli noor eesti keelt mitteoskav pikaajaline töötu.

Tabel 28. Enamlevinud riskirühmade kombinatsioonid

Riskirühmade levinuimad kombinatsioonid	Arv
pikaajaline-noor	596
pikaajaline-eesti keelt mitteoskav	534
pikaajaline-eesti keelt mitteoskav-noor	132
pikaajaline-puudega	92
pikaajaline-vanemaealine	85
pikaajaline-puudega-eesti keelt mitteoskav	48

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus regiooniti

Vaadeldaval perioodil oli keskmiseks tööpraktika pikkuseks 94 päeva ehk umbes 3 kuud. Eri aastate lõikes on tööpraktika keskmised kestvused ka veidi erinenud – kui 2008. aastal oli tööpraktika keskmiseks pikkuseks 98 päeva, siis 2009. aastaks oli see kasvanud 102 päevale ning 2010. aastaks langenud 84 päevale.

¹⁹ Üks inimene võib kuuluda samal ajal mitmesse riskigrupi: 1418 osalist kuulusid 1 riskigrupi, 1364 osalist 2 riskigrupi, 260 inimest 3 riskigrupi ning 18 inimest 4 riskigrupi.

Regiooniti esines samuti praktika keskmises pikkuses erinevusi. Kõige pikemad olid tööpraktikad keskmiselt Ida-Virumaal, kus praktika kestis keskmiselt 108 päeva ehk 3,5 kuud. Kõige lühemad olid keskmiselt praktikad Hiiu- ja Saaremaal – vastavalt 60 päeva ja 69 päeva ehk siis seal olid tavalised peamiselt 2 kuulised praktikad.

Tabel 29. Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus regiooniti

Maakond	Arv	TP keskmine kestvus (päevad)
Keskkontor	11	99
Hiiu	45	60
Ida-Viru	836	108
Jõgeva	124	87
Järva	162	83
Lääne	60	73
Lääne-Viru	186	87
Põlva	170	88
Pärnu	399	96
Rapla	141	76
Saare	114	69
Tallinn ja Harju	889	99
Tartu	420	96
Valga	112	73
Viljandi	110	80
Võru	175	97
Andmed puuduvad	8	110
Kokku	3962	94

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus ametialade lõikes

Tööpraktikate keskmine kestvus ametialade lõikes ei varieeru nii palju kui regioonide lõikes. Nagu Tabel 30 allpool esile toob, toimusid keskmiselt kõige pikemad praktikad keskastme spetsialistidele ja tehnikutele mõeldud ametialadel – seal oli praktika keskmiselt 101 päeva ehk veidi enam kui 3 kuud pikk. Keskmiselt enam kui 3-kuulised praktikad toimusid ka teistel erialadel, välja arvatud seadme- ja masinaoperaatorid ja lihttöölised. Lihttöölistel oli praktika keskmiseks kestvuseks 2,5 kuud. Üldjoontes on praktikate keskmised pikkused seoses ametite keerukusega ehk lihtsamal ametialal toimunud tööpraktikad on olnud keskmiselt lühemad, võrreldes keerukamal alal toimunud praktikatega. Samas on kestuse erisused siiski suhteliselt väikesed.

Tabel 30. Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus ametialade lõikes

TP ametiala (ISCO)	Arv	TP keskmine kestvus (päevad)
1 seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	129	96
2 tippspetsialistid	184	97
3 keskastme spetsialistid ja tehnikud	704	101
4 ametnikud	142	96

5 teenindus- ja müügitöötajad	1230	95
6 põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	87	91
7 oskus- ja käsitöölised	847	97
8 seadme- ja masinaoperaatorid	264	86
9 lihttöölised	375	75
Kokku	3962	94

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus organisatsioonide lõikes

Tööpraktika keskmised kestvused erinevad ka praktika organisatsiooni tüüpide lõikes. Äriühingutes ja riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuses kestis tööpraktika keskmiselt 89-92 päeva ehk kolm kuud. Samas FIEde ning kolmanda sektori organisatsioonide juures tehtud tööpraktikad olid keskmiselt veidi pikemad, kestvusega 104-105 päeva.

Tabel 31. Tööpraktikal osalemine: keskmine kestvus organisatsiooni tüüpide lõikes

TP organisatsiooni tüüp	Arv	TP keskmine kestvus (päevad)
FIE	391	105
MTÜ	275	104
Riigi/KOV asutus	202	89
Äriühing	3 089	92
Andmed puuduvad	5	79
Kokku	3 962	94

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: tööpraktikate kestvuste jagunemine

Allolev Tabel 32 esitab andmed tööpraktikate kestvuse kohta. Kõige sagedamini (61% juhtudest) on esinenud maksimaalse pikkusega tööpraktikaid ehk enamlevinud praktikad on 94-124 päeva pikkused (4 kuud). Sageduselt järgnevad kahekuulised praktikad (kestvus 32-62 päeva). Kõige harvem on toimunud 1- ja 3-kuulisi tööpraktikaid.

Tabel 32. Tööpraktikal osalemine: tööpraktika kestvused

Tööpraktika kestus	Arv	%
1-31 päeva	430	11%
32-62 päeva	733	19%
63-93 päeva	390	10%
94-124 päeva	2 401	61%
Üle 124 päeva	8	0,2%
Kokku	3 962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: enamlevinud tööpraktika organisatsioonid

Tabel 33 toob esile kümme kõige aktiivsemat tööpraktika organisatsiooni. Kõige enam on töötuid vaadeldaval perioodil tööpraktikale võtnud A-Selver AS. Selveris on tööpraktikat läbi viidud 50 korral. Selverile järgnevad AS Meleco ja OÜ NAO-EST vastavalt 36 ja 25 praktikaga. Aktiivsemad tööpraktika organisatsioonid on kõik äriühingud, esindades samas Eesti eri piirkondi.

Tabel 33. Tööpraktikal osalemine: 10 enamlevinud tööpraktika organisatsiooni

10 enim TP teenust pakkuvat organisatsiooni	TP arv
A-Selver AS	50
Aktsiaselts Meleco	36
Osaühing NAO-EST	25
Aktsiaselts SVS-L	24
Põlva Tarbijate Ühistu	20
Optim Finants OÜ	20
Osaühing Koduhooldus	19
OÜ Respekt	18
VTM Pluss OÜ	18
Osaühing ROS GRUPP	18

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: osalemine teistel teenustel

Allolev tabel toob esile selle, kui suur osa tööpraktikal osalejatest on osalenud ka karjäärinõustamises. Kuigi vaadeldavad andmed ei arvesta seda, kas karjäärinõustamine toimus enne või peale tööpraktikat, võimaldavad need veidi pilku heita sellele, mil määral on tööturu teenuste osutamist põhjalikumalt kaalutud või teadlikumalt kavandatud. Nagu tabelist näha võib, on karjäärinõustamist saanud tööpraktikal osalenute arv väga väike – kõigi aastate lõikes on see jäänud alla 10%. 2008. ja 2009. aastal oli karjäärinõustamisega kokku puutunute osakaal veidi suurem, kõikides 12-13% juures.

Tabel 34. Tööpraktikal osalemine: karjäärinõustamises osalemine

Karjäärinõustamises osalemine	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Ei	424	88%	1304	87%	2036	99%	3764	93%
Jah	57	12%	194	13%	28	1%	279	7%
Kokku	481	100%	1498	100%	2064	100%	4043	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Sarnaselt karjäärinõustamisega on ligi kümnendik tööpraktikal osalenutest osalenud tööturukoolitusel.

Tabel 35. Tööpraktikal osalemine: koolitusel osalemine

Koolituses osalemine	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Ei	427	90%	1145	78%	1938	96%	3510	89%
Jah	47	10%	326	22%	79	4%	452	11%
Kokku	474	100%	1471	100%	2017	100%	3962	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööpraktikal osalemine: tööpraktika tulemuslikkus

Töötukassa andmed võimaldavad tööpraktika kohta andmeid koguda vaid selles osas, et kas tööpraktikale järgnes teatud perioodil (programmi eesmärkides on selleks vaadeldavaks ajaperioodiks 6 kuud) töötuna arveloleku lõpetamine ning kas selle arveloleku põhjuseks oli tööle

asumine (sh FIEks hakkamine või ettevõtlusega alustamine). Töötukassa andmed ei võimalda täpsemalt jälgida seda, kas rakendumine leidis aset tööpraktika organisatsioonis või mitte. Tabel 36 annab ülevaate tööpraktikate tulemuslikkusest, kasutades Töötukassa poolt kasutusel olevat kriteeriumi rakendumine 6 kuu jooksul peale praktika lõpetamist. Need andmed võivad teatud määral praktikate tulemuslikkust alahinnata selles osas, et mõnel juhul võis ka mittetulemuslikult lõppenud ehk katkestatud tööpraktika viia töökoha leidmiseni. Või võis tööpraktika olla katkestatud tööleasumise tõttu. Allolevast tabelist selgub, et majandusolukorra halvenemine peegeldus ka tööpraktikal olnute rakendumise statistikas. Kui 2008. aastal tööpraktika tulemuslikult lõpetanutest leidis 6 kuu jooksul rakendust 49%, siis järgneval aastal on rakendumine vähenenud. 2009. aastal (andmed võivad olla veel ka mittelõplikud) leidis 6 kuu jooksul rakendust 39% tulemuslikest lõpetajatest.

Tabel 36. Tööpraktikate tulemuslikkus

Aasta	Lõppenud tööpraktikad ²⁰	Tulemuslikult lõppenud tööpraktikate arv ²¹ („lõpetas“)	180 päeva jooksul peale praktika lõpetamist olek lõpetatud: tööle asumine ²² (tulemuslikud praktikad)	Rakendumine kõigist lõpetanutest, %	Rakendumine kõigist tulemuslikult lõpetanutest, % ²³
2008	316	228	112	35%	49%
2009	1 059	784	303	29%	39% ²⁴

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tabel 37 toob välja ka tööpraktikate järgse rakendumise (180 päeva jooksul peale lõppemist) tööpraktika ametialade lõikes aastatel 2008-2009. Aastate kokkuvõttes on kõige vähem tulemuslikumad olnud lihttööliste, ametnike ja ka keskastme spetsialistide praktikad. Samas kui kõige sagedamini on tööpraktikale järgnenud töökoha leidmine kõrgemate ametnike, tippspetsialistide ning seadme- ja masinaoperaatorite puhul.

Tabel 37. Tööpraktika tulemuslikkus ametialade lõikes

TP ametiala (ISCO)	Tulemuslikult lõpetatud tööpraktikad			Rakendumine 180 päeva jooksul peale praktika lõppu (tulemuslikud praktikad)			Rakendumise %		
	2008	2009	Kokku	2008	2009	Kokku	2008	2009	Kokku
1 seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	3	11	14	1	8	9	33%	73%	64%
2 tippspetsialistid	7	26	33	5	14	19	71%	54%	58%
3 keskastme spetsialistid	50	166	216	18	56	74	36%	34%	34%

²⁰ Kõik praktika, millel on märgitud lõpetamise kuupäev, ei arvestatud 0-päevaseid praktikaid.

²¹ Tulemus: „lõpetas“

²² Sisaldab FIEsid ja ettevõtlusega alustanud

²³ Tulemus: „lõpetas“

²⁴ 2009. aasta andmed võivad olla mittelõplikud, sest 2009. aasta lõpus alanud praktikatest polnud 2010. aasta maiks 6 kuud möödunud.

ja tehnikud									
4 ametnikud	6	24	30	2	8	10	33%	33%	33%
5 teenindus- ja müügitöötajad	81	263	344	41	92	133	51%	35%	39%
6 põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	7	17	24	6	5	11	86%	29%	46%
7 oskus- ja käsitöölised	38	190	228	24	85	109	63%	45%	48%
8 seadme- ja masinaoperaatorid	14	29	43	7	18	25	50%	62%	58%
9 lihttöölised	22	58	80	8	17	25	36%	29%	31%
Kokku	228	784	1012	112	303	415	49%	39%	41%

Allikas: Töötukassa andmebaas

2.2. Hindamistulemused

Käesolev peatükk keskendub täpsemalt tööpraktika teenuse kvalitatiivsele hindamisele, käsitledes lähemalt teenuse asjakohasuse, tõhususe, mõjususe ning jätkusuutlikkusega seotud aspekte. Nimetatud aspektide hindamisel on eelkõige lähtutud Sotsiaalministeeriumi etteantud konkreetsetest hindamisküsimustest.

2.2.1. Asjakohasus

Tööpraktika teenuse asjakohasuse hindamisel keskenduti järgmistele küsimustele: Kas teenus vastab kasusaajate vajadustele? Kas teenus vastab muutunud tööturusihtsitatsioonile? Samuti kas ja milliseid muudatusi oleks sellest tulenevalt vaja teha programmi ülesehituses?

Tööpraktika muutunud tööturusihtsitatsioonis

Tööpraktika loodi tööturuteenusena Eestis 2006. aastal. Tööpraktika teenus algatati eelkõige eesmärgiga pakkuda äsjastele koolilõpetajatele tööpraktika kaudu tööturul rakendumiseks vajalikku töökogemust (Töötukassa intervjuu). Samuti oli teenuse loomise taga vajadus pakkuda praktika kaudu tööturul rakendumise tuge riskirühmadele (nt puudega inimestele). Tänapäeval eksisteerib tööpraktika laialt määratletud teenusena, millel puudub selliselt määratletud fookus. Tööpraktikat määratletakse horisontaalse teenusena, mille kaudu toetada töötute praktiliste oskuste arendamist ja/või töökogemuse omandamist.

Euroopas kasutusel oleva aktiivse tööpoliitika klassifikatsiooni (European Communities, 2006) kohaselt vaadeldakse tööpraktikaga seonduvaid tegevusi mitme erineva tegevuse all. Allolev Tabel 38 annab ülevaate vastavatest tegevustest.

Tabel 38. Ülevaade Euroopa tööpraktikaga seotud tööpoliitika tegevustest

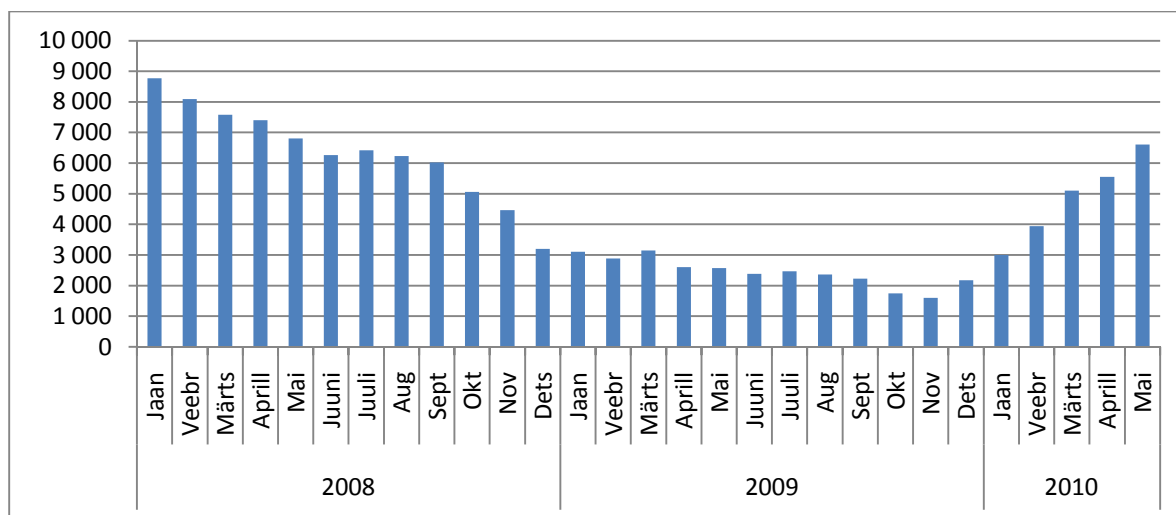
Meetme kategooria	Alakategooria	Karakteristikud
Koolitus	Töökohapõhine õpe <i>Workplace training</i>	Hõlmab meetmeid, mille puhul enamusest koolitusest (75% või rohkem) toimub töökohal. Ei hõlma meetmeid, mille puhul puudub täiesti formaliseeritud koolituse komponent.
	Praktikatoetus <i>Special support for apprenticeship</i>	Hõlmab tööandjate stiimuleid praktikantide värbamiseks. Praktika on siinkohal alternatiivne koolitusvorm, mille korral osalised saavad kompensatsiooni, on lepingu seotud konkreetse tööandjaga ja saavad praktika lõppedes vastava tunnistuse.
Hõive soodustamine	Ajutise värbamise soodustamine <i>Temporary recruitment incentives</i>	Hõlmab tööandjale antavat toetust ajutise töökoha loomiseks. Juhul, kui ajutine värbamine sisaldab olulist koolituse komponenti, on tegemist töökohapõhise koolitusega.

Allikas: Eurostat

Teised Euroopa riigid kasutavad kõik väga erinevaid tööpraktikaga sarnaseid meetmeid, mis kuuluvad nii koolituse kui ka hõive soodustamise kategooria alla. Töökohapõhine õpe on väga levinud, eriti noortele vajalike oskuste andmiseks ning kohati ka esimese töökogemuse pakkumiseks. Samas on ka levinud praktikatoetused ja erisugused värbamise soodustamise meetmed, mille raames samuti tööpraktikat teostatakse.

Eesti tööpraktika on paigutatud Eurostat'i kategooriates praktikatoetuse alla (Eurostat, 2008), mis on koolituse alaliik. Samas puudub Eesti tööpraktikal selge sisuline koolituse ehk teadmiste-oskuste omandamise komponent. Eesti tööpraktika puhul ei määratleta praktika aluses õppe sisu (õppekava või õppeplaani näol) ning siin ei tõendata ka omandatud teadmisi-oskusi vastava tunnistusega (mis on Euroopa vastava meetme üks kriteeriume). Kuna Eestis toetatakse tööandjaid praktika läbiviimiseks juhendamistasu kaudu, sisaldab see ka ajutise värbamise soodustamise kategooria komponente. Samuti sisaldab Eesti tööpraktika töökohapõhise õppe komponente (õpe töökohal). Seega on Eesti tööpraktika puhul tegemist üsna raskesti määratletava teenusega.

2009. aastal Eestisse jõudnud majanduslangus muutis oluliselt keskkonda, milles tööpraktika teenus oli seni eksisteerinud. Kui 2008. aastal lisandus tööturule 47,5 tuhat uut töötut, siis 2009. aastal oli see tõusnud 2,5 korda ehk uute töötute arv oli enam kui 121 tuhat (Töötukassa statistika). Samas oli drastiliselt vähenenud ka vabade ametikohtade arv (vt Joonis 3) ning nõudlus uute töötajate järele oli äärmiselt väike.



Joonis 3. Vabad töökohad kuu jooksul 2008-2010

Allikas: Töötukassa

Majanduskriisi tingimustes oli tekkinud olukord, kus ühelt poolt pidi Töötukassa tegelema suure hulga töötutega, samas ei olnud ka töökohti, millele tarvis vabanenud töötajate koolitada või kuhu töötuid suunata. Sellises olukorras ei olnud ka tööpraktika teenuse rolli kerge määratleda.

Töötukassa esindajad selgitavad:

- Ja siis, kui vaadata kaks tuhat üheksat, kus meil ei olnud töökohti...
- Sadakond vist oli.
- Mingi sadakond oli ja meil oli üle kolmekümne tuhande töötut. See tähendab seda, et...et ei ole tähtsust ei tööpraktikal, koolitusel...Teda [töötut] ei ole kuskile tööle saata. Selles suhtes, et... et see meede oli nagu... ta ei andnud mingit tuge. (Töötukassa)

Seega omandas tööpraktika sellistest tingimustes ka ajutise hõives hoidmise eesmärgid:

Oli aeg, kui töökohti ei olnud. See andis võimaluse jällegi inimesi hoida aktiivsete ja ikkagi... (Töötukassa)

...on töökohtade puudus ja et neid töökohti luua, üks meede oli pakkuda tööpraktika võimalust. (Töötukassa)

Vaadates Töötukassa tööpraktika statistikat, korraldati 2009. aastal siiski märkimisväärsel hulgal tööpraktikaid (1741), viidates sellele, et vaatamata töökohtade puudusele, leidis siiski palju organisatsioone, kes olid nõus tööpraktikal osaleja võtma ja leidis ka tööpraktikal osalejaid. Kuna Töötukassa statistika ei võimalda ülevaadet tööpraktikale suunatute põhjustest või vajadustest, ei ole võimalik täpselt teada, mis eesmärkidel töötajate ülekülluse tingimustes tööpraktikat kasutati. Töötukassa hinnangul oli 2009. aasta II poolaastast kiiresti kasvava hakanud teenuse maht seotud ühelt poolt intensiivistatud tööandjate teavitamisega, samas ka tööandjate oluliselt kahanenud koolituseelarvetega, mis ei võimaldanud oma kulul enam töötajaid välja õpetada. Samas tuleb siiski ka arvestada ettevõtete üldiselt suurenenud majandusraskustega, mis ei võimaldanud alati ettevõtte toimimisega tagamiseks piisavalt töötajate palgata. Ettevõtete suured majandusraskused ning Töötukassa statistika, mis võrdles töötajate ametiala tööpraktika ametialaga, annavad alust arvata, et tööpraktikat võidi ka töökohade ajutise loomise või muudel eesmärkidel, kui konkreetse ametikoha tarvis oskuste täiendamine, kasutada. Intervjuud Töötukassa esindajatega näitasid ka, et tööpraktika puhul ei seotud kuni käesoleva aasta augustini rangeks tööpraktika eeltingimuseks vaba ametikoha olemasolu, mis iseenesest soodustas ajutise hõive tekitamist praktika kaudu. Praktikatingimuste ebamäärasuse olukorras oli võimalik teenust väga erinevatel eesmärkidel ja

paindlikult kasutada: näiteks on tööpraktika näol võimalus töötul end raskel ajal kasvõi ajutiselt (kuni 4 kuud) tööturul aktiivsena hoida, vältides seejuures sotsiaalse tõrjutuse riski ja teenides veidi sissetulekut. See on ka võimalus siiski omandada uusi teadmisi-oskusi tuleviku tarbeks, saada CVsse esimene töökogemus kirja või võimalus proovida uut karjääri. Samuti on see võimalus majanduslikes kitsikustes ettevõtetele oma tegevust toetada – tööpraktikal olija täidab tööandja jaoks vajalikke tööülesandeid ja tööandjal on võimalus saada rahalist toetust selle tegevuse eest.

Intervjuud Töötukassa esindajatega tõid selgelt esile tööandjate huvi kasvu tööpraktika vastu majanduslanguse tingimustes. Olukorras, kus tööpraktika eesmärgid olid väga üldiselt ja laialt defineeritud, ei saa nendel eesmärkidel (eriti hõives hoidmine, koolitus, töökogemuse omandamine) korraldatud tööpraktikaid ilmingimata halvaks pidada. Probleemaatilisem on see, et teenuse fookuse puududes võib ressursside kasutamise efektiivsus olla madal ning kaasa tuua ka soovimatuid tagajärgi.

Tänaseks, kus uusi registreeritud töötuid enam nii palju ei lisandu ning ka vabade töökohtade arv näitab järjest kasvutendentsi, on tööturusiituatsioon taas tööpraktika teenuse valguses soodsamaks kujunenud.

Vastavus kasusaajate eesmärkidele

Tööpraktika eesmärgiks kasusaajateks on töötud, kellele tööpraktika teenust pakutakse või kes tööpraktikale suunatakse. Järgnevalt ongi vaatluse all tööpraktika osalenute hinnangud praktika sobivuse kohta, võimaldades hinnata vastavust nende konkreetsetele vajadustele.

Intervjueeritavate praktikakogemused oli väga erinevad, mistõttu ka nende hinnangud praktikale ja sellest saadud kogemustele on mitmekesised. Intervjuud toovad eelkõige esile, et kui praktika on hästi korraldatud, st praktikandi vajadusi on õigesti hinnatud, välja on valitud praktikandi vajadustele vastav praktika organisatsioon ja selle usaldusväärsus on kontrollitud, on praktikad üldjuhul olnud edukad ja täitnud neile seatud eesmärgid. Nt kui organisatsioonid on vajanud konkreetset tööjõudu, siis praktika on andnud võimaluse endale inimene välja koolitada ja ta ka seejärel tööle rakendada. Või kui töötud on otsinud tööturule naasmiseks praktilise kogemuse omandamist, nagu algselt tööpraktika teenust kavandati, täidab praktika seda eesmärki hästi. Näiteks tõid intervjueeritavad välja:

Üldiselt on see [tööpraktika] väga hea teenus, nii noortele spetsialistidele kui neile, kes ei ole kaua töötanud. Mina ise peale ülikooli ei töötanud kaks aastat, kuna olin väikese lapsega kodus ja seetõttu oli minu praktika väga väike. Ülikoolis oli natukene, siis oli pikk vahe. Teadmised tuleb taastada ja õppida. Ma arvan, et see on väga hea tööle saamiseks. (Tööpraktika osaleja)

Ma olen väga rahul. Sain selle, mille pärast ma sinna läksin. Mida mul oli vaja, seda ma ka sain. (Tööpraktika osaleja)

Ma tahan öelda aitäh Töötukassale ja [organisatsioonile], et nad andsid mulle suurepärase võimaluse. Ma olen praegu väga rõõmus, et mul on selline töökoht, mis mulle meeldib. Selles osalesid mõlemad. (Tööpraktika osaleja)

Või kui mõni töötud otsis tööturul rakendust ja eelistas töötul asemel end aktiivsena hoida, värskendades samas ka oma teadmisi:

Tulin Töötukassasse ennast arvele panema ja samal ajal otsis üks naisterahvas potentsiaalseid praktikante. Ta oli juba eelnevalt konsultantidega arutanud, aga

sobivaid inimesi ei leidnud ja nii juhtuski, et olin õigel ajal õiges kohas. Tundsin teda juba eelnevalt, kuna kutsekoolis luges meile loenguid, seega me olime tuttavad ja ta oli teadlik minu oskustest. Nii siis mulle pakutigi praktika kohta, muidugi ma nõustusin. Aga üldiselt polnud kindlat eesmärki praktikale minna, lihtsalt juhtus olema sobiv aeg ja hea spetsialist ja selletõttu pidasin õigeks värskendada oma oskusi ja teadmisi õmbleses. (Tööpraktika osaleja)

Samas toovad intervjuud ka välja, et alati ei ole tööpraktikaid korraldatud hoolikalt ja läbimõeldult, mistõttu need ei vastanud sihtgrupi vajadustele. Näiteks on siinkohal praktikad, mille puhul varasema teadmiste ja oskustega töötule määratakse sama valdkonna tööpraktika, hõlmata sisuliselt õppimise komponenti (nt müüjakogemusega töötud suunatakse müüja tööpraktikale või koristajakogemusega töötud koristaja tööpraktikale) või kui töötü pannakse praktika suhtes sundolukorda:

No mis ta ikka on, igapäevane müüja töö, mis on juba aastaid selge ... mis ma seal ütlen, et seal on kõik juba tuttavad vanad teemad ... tehti ettepanek sinna [asutuse nimi] minna, siis mõtlesin, et kas lähen või mitte, et samas pean selle asja vastu võtma ... kodus istumisega nagunii midagi ei muutu [...] Siis samas ütleme nii, et need 2-3 päeva olid nii piisavad, kuigi see praktika kestis mul 2 kuud. Et minu arvates oleks võinud 2-3 päeva jaoks lepingu teha [...] See on ju väga lihtne töö tegelikult [...] (Tööpraktikal osaleja)

Antud hetkel ma leian, et see on täiesti vale, lihtsalt selle pärast, et riigil pole enam töötajatega midagi peale hakata, sundida neid tegema midagi sellist, mille jaoks nende haridus ja nende eelnev töökogemus absoluutselt ei vasta. Muidugi saab kirurgist teha, ma ei tea, fekalisti või midagi. Kõik inimesed õpivad ära, aga ta ei tee seda hästi, sest et ta ei taha seda teha. (Tööpraktikal osaleja)

Vajadustele mittevastavaid praktikaid on ette tulnud ka seetõttu, et praktika sisuline pool oli jäänud Töötukassa poolt korraldamata ehk et sisuliselt ei olnud enne kindlaks tehtud praktika sisu ja tööandja võimalus ning võimekus praktikat sisuliselt läbi viia ega ka juhendamine ei olnud tagatud, nt:

Esimene asi... ootasin üht, aga sain hoopis midagi muud. Räägiti, et tööpraktika annab õmblesmisalaseid lisateadmisi, oskusi – juurdelõikamine, õmblesmine, modelleerimine. Seda kõike me ei saanud. ...tema [modelleerija] andis sulle lehekese ja sina pidid selle kõik valmis tegema. Aga kuidas? Meid pidi ju selleks õpetama, seda inimest paraku ei olnud.... Kolmekesi, kes me tulime, meil ei olnud isegi õmblesmasinat. Need kolm, kes enne meid tulid, need juba istusid teises toas ja õmblesid. Neil olid õmblesmasinad, triikrauad jne. Meil ei olnud midagi. Kui oli midagi tarvis õmblesda, siis lähed ja vaatad, kas mõni õmblesmasin on vaba. (Tööpraktikal osaleja)

Esiteks ei olnud minu jaoks ei kohta, ei töövahendeid. Käituti ebaviisakalt, üleolevalt, ei pööratud tähelepanu. Ei olnud mingisugust soovi teha tööd. (Tööpraktikal osaleja)

Tööpraktika asjakohasust kokkuvõttes tuleb öelda, et sellele hinnangu andmist on raskendanud teenuse mõningane sisuline ebamäärasus – kuni 2010. aasta augustini ei olnud tööpraktika eesmärgid väga täpselt sisustatud ning seetõttu ei olnud ka alati selge, milliseid vajadusi või probleeme sellega täpselt püüti rahuldada. Eesmärkide ebamäärasus toob kaasa selle, et tööpraktika korraldus ja määramine toimuvad samuti ebaselgetes tingimustest, tuues kaasa olukordi, kus alati pole tööpraktikad vastanud kasusaajate vajadustele. Nagu läbiviidud intervjuud näitavad, on osadel juhtudel tööpraktikad olnud asjakohased ning võimaldanud inimestel tööturule naasta või siis omandada praktilisi kogemusi, mis on samuti aidanud kaasa töökoha leidmisele. Samas on ka

teenuse vähene fookuseeritus võimaldanud tekkida olukordadel, kus tööpraktikat on korraldatud ebaotstarbekalt või ebakvaliteetselt, mõnikord ka tuues kaasa väärkasutust (nt praktikantide ärakasutamine odava tööjõuna raskes majandussituatsioonis). Teenuse täpsem sisustamine võimaldab ka selle asjakohasusele ja vajadustele vastavusele täpsemaid hinnanguid anda.

2.2.2. Tõhusus

Järgnev alapeatükk vaatleb lähemalt teenuste tõhusust, keskenduses küsimustele nagu sihtgruppideni jõudmine, teenuse korraldusliku poole otstarbekus, halduskoormus, ressursside otstarbekas kasutamine ning esilekerkinud probleemid. Kokkuvõttes on järgneva eesmärk saada ülevaade sellest, kas teenuse korralduses oleks võimalik samade tulemuste saavutamiseks midagi efektiivsemalt teha.

Jõudmine sihtgruppideni

Tööpraktika puhul on sihtgruppideni jõudmist raske hinnata, sest teenuse sihtrühma ei ole sotsiaal-demograafiliste tunnuste lõikes (sugu, vanus, haridus, eelnev töökogemus, riskigrupp, piirkond) määratletud. Töötukassa sõnul toimub tööpraktika vajaduse hindamine individuaalselt, juhtumipõhiselt:

Et see vajadus on põhjendatud, kui töötu on aktiivselt tööd otsinud, aga ei ole leidnud, sest et see tööle saamine eeldab nende praktiliste oskuste täiendamist. Ja muidugi see ka, et need on sellised oskused, teadmised, mida saab lühikese praktilise väljaõppe käigus omandada. Et me ei saa anda näiteks...ma ei tea ... koka kutset, mis eeldab tegelikult ka teoreetilist väljaõpet, et see on praktiline õpe ... (Töötukassa)

Et siin on vaja teada võimalikult täpselt kõike – isiku töökogemus, oskused, isegi hobid võib-olla... et siis kõik need soodustustavad tegurid tööotsingus. Ja samas ka need takistavad tegurid. Et kui on läbitud koolitused, puudub töökogemus või on pikalt kodus olnud seoses lapse hoidmisega, hooldamisega... mis iganes, tervislikud probleemid ja nii edasi... Kas isik on pikalt kandideerinud ja kas ta on saanud tagasisidet, et siit lähtuvalt. (Töötukassa)

See on koostöö... töövahendusel, juhtumikorraldajal ja kliendil ikkagi. Mida parem see koostöö on, seda täpsemalt määratletakse see vajadus, kas koolitus ja tööpraktika või tööharjutus. Ükskõik, mis teenuse puhul. (Töötukassa)

Täpsemaid sihtgruppe määratlemata on siiski keeruline teenuse toimimist hinnata, sest praegused Töötukassa poolt kogutavad statistilised andmed ei võimalda saada ülevaadet sellest, kas Töötukassa konsultandid või juhtumikorraldajad on töötute vajadusi õigesti hinnanud. Teisisõnu, pole võimalik teada saada, kas need, kellele on tööpraktika määratud, on need, kes seda tegelikkuses kõige enam vajasid. Seda võimaldaks eraldi analüüs, mis võrdleks individuaalset tööotsimise kava ning määratud/läbitud tööpraktikat, samuti oleks täiendavalt vajalik koguda andmeid tööpraktikal osalenute rahulolu kohta.

Tööpraktika pakkumise kujunemine

Töötud satuvad tööpraktikale mitmeid eri teid pidi. Intervjuud Töötukassa, tööandjate ja praktikantidega näitavad, et praktika võib alguse saada kõigilt kolmelt osapoolelt. On tööpraktikaid, mille puhul on Töötukassa pöördunud ettevõtte poole, tutvustanud seda võimalust ja teinud ettepaneku tööpraktika korraldada. Näiteks:

Et kui talle [töötule] pidevalt öeldakse „ei“, tal puudub töökogemus, siis on konsultant [tööpraktika] välja pakkunud. (Töötukassa)

Samas on Töötukassa tööandjaid teenusest informeerinud ja tööandjad pöörduvad ka ise praktika korraldamise eesmärgil Töötukassa poole. Tallinna ja Harjumaal Töötukassa hinnangul on ligi 70% praktikataotlustest tulnud tööandjate initsiatiivil. Näiteks:

Minu poolt tuli see, et ma küsisin ... et on vaja mõnda praktikanti, kes oleks tubli tööline ja eks siis paistab milleks ta sobib. (Tööandja)

Lihtsalt tutvusin Töötukassa kodulehel võimalustega saada inimesi praktikale. Ainult sellepärast pöörduasingi Töötukassasse. (Tööandja)

Mõnikord on ka tööandjad endale praktikandi välja otsinud ja soovivad Töötukassa kaudu nad ametlikult tööpraktikale vormistada:

Meil oli endal seal inimene juba kohe olemas... Kohe võtta, kes oli jäänud töötuks ning kes juba nagunii vabatahtlikkuse alusel käis ja tegi, et noh miks mitte see asi niimoodi ametlikuks vormistada. (Tööandja)

Tööpraktikaid algatavad ka töötud ise. Mitmed tööandjad ja ka Töötukassa esindajad tõid esile, et osa töötuid on end väga hästi pakutavate teenustega kurssi viinud ja on ise aktiivsed praktika koha leidmisel. Nt tõid intervjuueeritavad esile:

Inimesed on tegelikult väga teadlikud ise, kes tööd otsivad, ja on sellest praktikast ka väga teadlikud. Ehk et kui on kauplusesse keegi tulnud, tahtnud tööd, siis nad on ise selle välja käinud, et ma olen tegelikult Töötukassas arvel ja ma sooviksin kõigepealt praktikale. (Tööandja)

Tema vist Töötukassas avaldas soovi, et ta tahab tööpraktikale tulla ja ta valis välja ise selle asutuse. Jah, kuidagi nii oli. Sest ega meie ju niimoodi ei otsinud kedagi, et... Tema ei olnud ... tema ei ole nagu meie inimene ka, et me ei teadnudki tegelikult temast midagi. Aga tal on mingisugune suvekodu või midagi sellist siin meie maa peal ja tema Töötukassas ütles, et ta tahab just konkreetselt siia tulla. (Tööandja)

Ma leidsin see tööturukassa leheküljes, et on olemas selline nagu võimalus ja tulin ja küsisin, kas on võimalik saada see raamatupidamispraktikat. (Tööpraktikal osaleja)

Väga palju selliseid tööpraktikaid algabki inimese enda poolt ... (Töötukassa esindaja)

Eelnev toob esile, et osapoolte seas on huvi teenuse suhtes täiesti olemas, see on aga teenuse toimimise üks olulistest eeltingimustest. Tegemist võib olla ükskõik kui hea teenusega, kuid selle mõju võib jääda üsna olematuks, kui selle vastu sisuliselt huvi või vajadus puudub.

Tööandjate eesmärgid

Põhjused, miks tööandjad tööpraktikal osaleda otsustavad on mitmesugused. Ühe osa moodustavad tööandjad, kellel on keeruline tööturult omale sobiva kvalifikatsiooniga töötajaid leida. Seega on tööpraktika heaks võimaluseks oma vajadustele **vastav töötaja välja koolitada**:

... on ka muidugi selliseid tööandjaid, kus neil ongi hästi raske leida sobivat inimest sellise väljaõppega... Et nad on tõesti, nagu meil siin oli paaditehas, kus ei saagi inimene kuskilt sellist eriala õppida... Tööandja õpetabki seal koha peal välja. (Töötukassa)

praegu olen juba 3 kuud tagasi andnud Töötukassale teada, et ma soovin endale viimistleja ja lakkija koha peale praktikanti, kes tõesti tuleks ja õpiks seda asja, sest see töö ei ole selline, et tuled ja hakkad tegema, et seda tõesti tuleb õppida... (Tööandja)

Sellest ma ju räägingi, et tööjõudu on palju, piisavalt on ka õmblejaid, kuid nad on kõik erineva tasemega. Sellepärast me vaatasimegi kuidas nad töötavad, valisime parimad välja, õpetasime ja koolitasime neid. Masinad on meil teistsugused, uued. (Tööandja)

Teine grupp tööandjaid on sellised, kes vajavad teatud ajaperioodil **täiendavat ajutist tööjõudu**. See vajadus võib tuleneda nii tegevuse hooajalisusest (nt töötajate puhkuste või haiguse ajal asendamine), sellest, et ajutiselt ei ole võimalik tihti tööturul tööjõudu leida või ka organisatsiooni majandusraskustest (eelarve vähenemine ja töökoormuse suurenemine). Nt töid tööandjad esile järgmist:

Tähendab selles mõttes, et me tegelikult otsisime [praktikanti], kuna meil üks koht nagu läks koondamisele, et oli abijõudu vaja ja siis me otsisime ja nii ta tuligi. (Tööandja)

Ja miks meile praktikante vaja on: et kaubanduses on hästi palju... Tähendab tööd on palju, väga palju on kiiret aega, eriti ei saa planeerida töid ja samas on puudumisi suht palju. (Tööandja)

Palgalisi töötajaid polnud [MTÜs] ning siis on alati keegi olemas [praktikandi näol], kes vajalikku tööd teeb. ... Meil oli endal seal inimene juba kohe olemas ... kohe võtta, kes oli jäänud töötuks ning kes juba nagunii vabatahtlikkuse alusel käis ja tegi, et noh miks mitte see asi niimoodi ametlikuks vormistada. (Tööandja)

Kolmandasse kategooriasse kuuluvad organisatsioonid, kes vajavad seoses tegevuse laiendamise või töötajate asendamisega (nt lapsepuhkusel töötaja asendamine) **uut tööjõudu**, kuid tööturul otse värbamise asemel eelistavad töötaja **leida tööpraktikal testimise kaudu**. Kuigi Töötukassa (intervjuud) rõhutab, et tööpraktika eesmärk ei ole katseaega asendada, näitavad intervjuud tööandjatega, et tööandjad siiski seavad tööpraktikale katseaajaga sarnaseid eesmärke ja sellel eesmärgil ka tööpraktikaid läbi viiakse. Tööpraktikale seatavate eesmärkide ebamäärasus on võimaldanud seda, et tööandjad saavad tööpraktikat katseaajana kasutada. Nt on müüjakogemusega töötü pidanud läbima müüja tööpraktika enne müüja ametikohale asumist või pika koristajakogemusega inimesed uuesti koristajapraktika. Järgnevad tsitaadid intervjuudest illustreerivad tööandjate eesmärke:

No tegelikult väga head võimalused firmale otsida vajalikku inimest ja proovida, kuidas tema saab hakkama selle tööga. (Tööandja)

Meil teine sekretär-spetsialist läks lapsehoolduspuhkusele ja et uut inimest oli vaja ja oli keegi võtta ja et oli hea võimalus katsetada samal ajal, et kas see on sobiv inimene, kuni ei olnud veel rasedus- sünnituspuhkusele meie sekretär-spetsialist läinud, et oli siis võimalus vaadata, et kas tööpraktika siis annab meile siukse tubli töötaja edaspidiseks asenduse ajaks või ei anna. (Tööandja)

Meil olid vabad töökohad. Ning selleks et mitte teha viga, mitte sõlmida leping ja seejärel lõpetada. Tahtsime vaadata, mida kujutab endast inimene. (Tööandja)

Ja selle mõttega siis, et justnimelt anda võimalus nii töötajale leida oma koht uuesti tööturul ja samas leida ka endale inimesi sealt, paremaid võib-olla, kui lihtsalt tänavalt värbamise teel võtta neid, sest et praktika ikkagi ju annab meile mingisuguse pildi. See on neli kuud pikk periood ja see annab meile inimesest mingisuguse pildi. Kui on tõsiselt hea inimesega tegemist ja ta saab oma tööga suurepäraselt hakkama, siis oligi mõte, et sealt me ehk leiame omale need väga head töötajad. (Tööandja)

Omaette grupi moodustavad organisatsioonid, kelle puhul on tööpraktikal osalemine olnud seotud peamiselt **majanduslike kaalutlustega**. Ühelt poolt võib siin leida organisatsioone, kes on tööpraktikast kujundanud praktilise koolituse, mida siis juhendamistasu eest töötutele pakutakse. Teisalt on aga osa ettevõteteid avastanud tööpraktika näol võimaluse organisatsiooni majandlikku olukorda toetada. Väikeettevõtte käigushoidmiseks on praktikandid hea võimalus teenida nelja kuu jooksul teatud minimaalset sissetulekut ja samal ajal jätkata tegevusega. Intervjuud Töötukassa esindajatega tõid samuti esile, et ettevõtjad pöörduvad nende poole murega, et raskes majanduslikus olukorras oleks tarvis praktika toel organisatsiooni tegevust toetada. Nt:

Ikkagi hea võimalus teenida raskel ajal. (Tööandja)

See programm aitas minul kui väikeettevõtjal jääda püsima kõige raskemal ajal, mul ei olnud piisavalt sissetulekuid ja oli pankrotioht. Antud programm sobis mulle hästi ja aitas materiaalselt ellu jääda. (Tööandja)

Ja-ja see aasta, ütleme, siin... no sellel aastal ettevõtted avastasid, et on võimalik kuidagi väikefirmat üleval pidada.

- Jah, et kui aasta tagasi nad võtsidki seda kui tööpraktikat, et ... ma pean juhendama, õpetama, ah, mul ei ole päris seda kohta, kus... ja võib-olla see tööprotsess ei võimaldanudki, et ühte õpilast või kahte seal kõrval hoida. Siis praegu leiti võimalus.

- Kuna makstakse juhendamistasu, seal esimene kuu on... kaks kuud on täislaks on ja... ja siis natuke vähemaks, aga kui võtate tööle siin... või praktikale näiteks neli inimest ja kui siin anti neli kuud, korrutame neli-kord-neli on...

- Väikse-väikse salongikese saab täiesti selle rahaga üleval peetud. Suvehooaja, siin rasked ajad ja... leiti see moment üles. (Töötukassa)

Ette on tulnud ka juhtumeid, kus tööandjad ongi olnud ainult huvitatud juhendamistasust, püüdes organiseerida fiktiivset tööpraktikat. Töötukassa kohaselt tuli selliseid juhtumeid ette peamiselt seetõttu, et eelmisel aastal tööpraktika populaarsus kasvas massiliselt ja töökoormuse suurenedes ei olnud võimalik alati tööpraktika korralduslikku külge põhjalikult süveneda.

Lisaks eelpool toodud eesmärkidele, tunnetavad osad tööpraktikal osalevad asutused ka endal teatud **sotsiaalset vastutust** tööturul valitseva olukorra leevendamise juures. Tööandjad näevad, et tööpraktikat võimaldades pakuvad nad töötutele, eriti noortele, tööturul väärtuslikku töökogemust, teadmisi ja leevendavad mõnikord sotsiaalset tõrjutust:

See on tõepoolest hea programm, kuna inimestel, kelle me praktikale võtsime oli olemas küll haridus, kuid puudus töökogemus. (Tööandja)

Meie missioon on ikkagi nende tööharjutajatega, tööpraktikantidega tegeleda. Ja ka nende praktikantidega, kes kuskil koolis õpivad. Et ta muidugi koormab kellegi konkreetselt, aga kui keegi neid kunagi ei võta, siis nad ei saagi. Me üldiselt valdavalt oleme selle seisukohaga, et me võtame, kui meie poole pöörduakse. (Tööandja)

Teine asi ka see, et ma olen alati mõelnud, et eriti noortele tuleb anda võimalus... Proovida harjutada, sest see sama inimene, kes mul siin oli, ütles ka, et ilma kogemusega tööle ei saa ja kogemust pole selle pärast, et pole töötanud enne... Et selline surnud ring. Sellepärast tahangi anda selliseid võimalusi. (Tööandja)

Selles mõttes, et kui me nagunii oleme ikkagi sotsiaalhoolekande asutus, et kes siis veel, kui mitte meie ei võta neid. Ja temast oli meil ikka realselt kasu. Alguses me võib-olla

*arvasime, et rohkem meie oleme need, kes aitavad teda, et inimesel on mingi väljund...
(Tööandja)*

*Kindlasti, inimestel on vaja kellegagi suhelda ja töötud... Väga oluline inimestega tööd teha ja suhelda, see loob sellise sotsiaalvõrgustiku... Kui inimene jääb oma probleemiga üksinda nelja seina vahele, et keegi minust ei hooli, ei tegele, siis see asi läheb veel hullemaks... Tingimata on vajalik see inimene tuua kollektiivi, temaga suhelda.
(Tööandja)*

Intervjuud toovad esile, kui erinevaid eesmärgi tööpäevad töötajate silmis kannavad. Tulenevalt tööpäevade seadust eesmärkide ebamäärasusest on keeruline nendele eesmärkidele hinnangut anda. Kui tööpäevade eesmärgiks oleks ainult kitsalt konkreetsele töötajale töötaja väljakoolitamine, tuleks kriitiliselt suhtuda praktikantide kui tasuta tööjõu kasutamisse (nagu seda seni on siiski teatud määral ette tulnud). Samas, kui tööpäevade eesmärgi vaadelda laiemalt – teadmiste-oskuste ja töökogemuse omandamine – ei ole iseenesest probleemiks asjaolu, et sellest õppimis- ja kogemuse omandamise protsessist võivad ka (majanduslikult) töötajad. Ja kui käsitleda tööpäevade laiemalt – kui ajutise hõive toetamise programmi – ei ole negatiivne ka tööpäevade selline kasutamine, sest ajutine hõive vähendab siiski sotsiaalsesse tõrjutusse langemise ohtu ja hoiab töötut tegevuses. Seega on tõhususe hindamiseks oluline silmas pidada tööpäevade eesmärgi, mis kuni viimase ajani ei olnud selgelt defineeritud.

Tööpäevade kestvus

Nagu eelpool kirjeldatud on keskmised tööpäevad olnud 93 päeva ehk umbes 3 kuu pikkused. Veidi on näha tööpäevade kestvuses erisusi piirkondade ja ametialade lõikes. Viimasel ajal, kui tööpäevade kestvusele on rohkem tähelepanu osutatud, on ka tööpäevade keskmine kestvus veidi vähenenud. Töötukassa andmed tõid esile, et kõige sagedamini on toimunud maksimaalse pikkusega tööpäevade (kestvus 94-124 päeva ehk 4 kuud), sellele järgnevad kahekuulised tööpäevad (32-62 päeva).

Töötukassa info kohaselt sõltub määratava tööpäevade pikkus töötaja individuaalsest vajadusest, õppimisvõimest ning tööpäevade iseloomust, samuti ka töötajate soovidest. Töötukassas ei ole täpselt praktikate pikkus ametialade lõikes reguleeritud ja pikkuse otsustamine on jäetud konsultantide või juhtumikorraldajate otsustada. Järgnevad väljavõtted Töötukassa intervjuudest illustreerivad tööpäevade pikkuse kujundamise põhimõtteid:

Mina tõesti vaatan väga juhtumipõhiselt ikkagi. Selles mõttes, et ... Ütleme, et tegelikult mingi puutöö läheb ka lihttöö alla, aga kui ma näen, et see inimene selle kuuajalise praktikaga ei saa mitte midagi. Võib-olla ta on nii aeglane või... Siis ma ka teen näiteks teen ettepaneku, et võiks näiteks teha 3 kuud. Siis ma tõesti näen, et ta saab kasu sellest, siis ta saab selgeks. (Töötukassa)

*Et üldjuhul nelja kuud, mida töötajate mõnikord teavad, et neli kuud on ette nähtud, sest nii palju saabki, seda ei saa. Me ikkagi näeme, et näiteks lihttöödele ei ole põhjendatud üle ühekuuline praktika. Sellepärast, et need oskused on üldjuhul õpitavad ühe kuuga. Et siis me vaatame, kui pikk see praktika võiks olla ja siis vastavalt sellele korraldame.
(Töötukassa)*

Ütleme, et siin tõesti koristustööd ja sellised lihttööd, väga üle kuu-kahe ei tahaks lubada. Aga ütleme, kui seal on tõesti näiteks tegemist mingi raamatupidamisega või andmete sisestamisega või midagi, mis nõuab rohkem harjutamist ja õppimist, et siis on neli kuud. (Töötukassa)

Töötukassa intervjuudest tuleb esile, et üldjuhul siiski lihtsamate tööde puhul maksimaalse pikkusega praktikat ei toetata ning et üldiselt 4-kuulisi praktikaid korraldatakse pigem erandjuhtudel. Töötukassa statistika otseselt nende põhimõtete rakendamist ei toeta, sest suur osa praktikaid on antud just lihtsamatele ametikohtadele ning kõige sagedasemad on just maksimaalsed ehk 4 kuu pikkused praktikad. Samuti on statistika põhjal näha regionaalseid erisusi, mis võivad viidata teenuse korralduslikele erisustele piirkondade lõikes. Samas tuleb silmas pidada, et praktika optimaalsele kestvusele on just alates 2010. aastast hakatud enam tähelepanu pöörama Töötukassa poolt.

Intervjuud praktikantide ja tööandjatega näitavad samuti, et praktika kestvuse vajaduse hindamine ei pruugi alati olla väga läbi mõeldud ning Töötukassa võimaldab lihtsalt korralda maksimaalse pikkusega praktikaid ka lihtsatel ametikohtadel. Kuigi mitme tööpraktika puhul oli selgelt ära põhjendatud valitud pikkus, siis mitmel juhul selgus intervjuust, et pikkuse puhul oli peamiselt määrav Töötukassa poolt võimaldatud maksimaalne periood:

Millest see [praktika pikkus] sõltub? - Ma arvan, et neil oli see projekt, et just nimelt neljaks kuuks. Ma ei oska öelda, millest see sõltub. (Tööandja)

Ei, no, nad ikka istuvad neli kuud täiega, et nagu, jah, oleks see kogemus nagu rohkem. (Tööandja)

See oli maksimaalne, mis saadi pakkuda, et meie poolest oleks ta võinud muidugi edasi olla, aga kuna meil endal mingeid vabu vahendeid ei ole, et töötasu maksta, et siis me ei saanud teda kahjuks ka ise niimoodi palgale võtta. (Tööandja)

Nii nagu neli kuud on ette nähtud, nii nad on reeglina olnud ka. (Tööandja)

Sõltuski sellest, et sai võtta kuni 4 kuuks. (Tööandja)

Kui ta oleks valinud hooldustöötaja, siis ta oleks vabalt neli kuud võinudki ilusti õppida, kui ta enne ei olnud eakatega kokku puutunud. Aga koka puhul ... ma ei tea ... neli kuud tegelikult ei ole tal vaja seal köögis olla ju, väikeses köögis ... (Tööandja)

Tööpraktikal osalenute arvamusel tööpraktika kestvuse piisavuse osas olid erinevad. Mitmel juhul hinnati valitud praktika pikkust sobivaks, mõnel juhul (nt veterinaaria) tunti puudust isegi pikema praktiseerimise vajaduse järele ning samuti tuli ette juhtumeid, kus praktikat hinnati liiga pikaks. Kõige problemaatilisemad ongi juhtumid, mille puhul praktika näib töötule ajaraiskamisena:

- Jah, ma arvan, et ma ei peaks olema neli kuud praktikal, et osata tolmu võtta.

- Oleks näiteks kuust ajast piisanud?

- Ma arvan küll jah. (Tööpraktikal osaleja)

No mis ta ikka on, igapäevane müüja töö, mis on juba aastaid selge... Mis ma seal ütlen, et seal on kõik juba tuttavad vanad teemad... ütleme nii, et need 2-3 päeva olid nii piisavad, kuigi see praktika kestis mul 2 kuud. Et minu arvates oleks võinud 2-3 päeva jaoks lepingu teha. See on ju väga lihtne töö tegelikult. (Tööpraktikal osaleja)

Eelnevast tuleb selgelt esile vajadus edaspidi enam rõhku pöörata tööpraktika pikkuse hindamisele, et tagada optimaalne praktika kestvus ning et vältida ressursside ebaotstarbekat kulutamist. Need mõned näited ebaotstarbekast kajakasutusest annavad alust kahelda, kas tööpraktikaks kulutatud ressursse ikka kasutatakse piisava efektiivsusega.

Tööandjatelt uuriti ka praktika optimaalse kestvuse kohta. Arvestades, et tööandjate huviks on üsna sageli, nagu ka Töötukassa esindajad kinnitasid, leida praktikant maksimaalseks võimalikuks perioodiks ning nad on juba nõ harjunud 4-kuuliste praktikatega, siis ei ole üllatav, et tööandjate hinnangul on 4-kuuline praktika optimaalse kestvusega.

Tööpraktika korraldus

Eelpool toodud peatükkides on tööpraktika probleemidena juba tähelepanu juhitud tööpraktika vajaduse ja pikkuse hindamisele ning põgusalt puudutatud ka praktika kvaliteedi tagamise probleemi, mis on seotud tööpraktika pakkuja ebapiisava kontrollimisega. Järgnevalt tulevad praktika käigus esile tulnud probleemid täpsemalt vaatluse alla.

Intervjuud praktikantidega tõid esile, et kohati tuntakse siiski puudust **parema informeerimise** järele. Intervjuude käigus väljendasid osa tööpraktikal osalenutest, kes olid tööpraktika võimaluse leidnud omal käel, nõrdimust, et Töötukassa ei pakkunud neile tööpraktika võimalust

Mulle ei meeldinud see, et Töötukassas keegi... nagu ei paku seda mulle. (Tööpraktikal osaleja)

See [Töötukassa konsultant], kes sinuga töötab, et ta pakuks, et sellised teenused on, et midagi on juurde tulnud. Rohkem peaks informeerima. (Tööpraktikal osaleja)

Mõnikord on ette tulnud ka väiksemaid kommunikatsiooniprobleeme seoses praktika tingimustega (nt nõuded tööajale) või dokumentide vormistamisega (sõidutoetuse taotlemise kord, päeviku täitmine).

Segadused tööpraktika eesmärkidega tekitavad ka tööandjatega suhtlusprobleeme. Kui varasemalt võimaldati ettevõtetel praktikante võtta ilma vakantsita ning tööandja jaoks oli praktika näol tegemist töötute praktilise koolitusega, mis võimaldas praktikantidel mujal tööle asuda, siis tekitas taoliste praktikate äkiline ärakeelamine tööandjates segadust:

No, meil olid sellised probleemid, et nad ei tahtnud meile anda praktikante siin üks aeg. /.../ ... Ja öeldigi niiviisi, et kui te nendest kahest nagu ei vali, siis nagu enam ei saagi kedagi, noh... - Aga üldiselt te siis ei teagi, et mis põhjusel teile neid praktikante ei anta? - Ei. /.../ Siis põhjendati niiviisi, et nagu... hästi palju inimesed, kes käivad praktikal ja nagu ei leia kohta. /.../ me ei saa ka nii... sada protsenti, kes käivad praktikal, et neile nagu tööd leida, eks ju. Me ei peagi tegelikult otsima neile tööd, et nagu... Aga see protsent, kes meil käis... meil praktikal ja töötab lõpuks, et... minu arust see on ikka kõrge. (Tööandja)

Eelpool oli teenuse asjakohasuse juures välja toodud probleem, et alati ei ole tööpraktika vajaduse hindamist piisavalt põhjalikult läbi viidud ning seetõttu on töötuid saadetud sellistele praktikatele, millel nad ise väärtust ei näe. Tööandjate poolt kohtab samuti kaebusi selles osas, et **töötü olukorra „diagnoosimine“** pole alati olnud väga heal tasemel. Ebapiisa või ebaadekvaatne info töötü teadmiste-oskuste kohta ei võimalda tööandjal tööpraktikat vajalikul tasemel läbi viia:

Töötukassas oli kirjas, et ta on töötanud ühes ettevõttes mingisuguse puurpingi operaatorina... ja siis tuli välja, kui ta siin praktikal oli, et ta oli küll puurpingil, kuid tema oli see pedaalivejutaja, mitte midagi muud. (Tööandja)

Oli selliseid, kes olid väga nõrgad. See tähendab, et neile tuli anda mitte praktikat, vaid algõpet. Anda algteadmisi. Nad ei olnud töötanud väga pikka aega. (Tööandja)

Tulevase praktikandi valmisoleku hindamise juures on oluline ka tema **teadlikkus praktika ametikohast**. Tööandjate intervjuudest tuli välja, et tööpraktikale tulijatel pole mõnikord piisavat ettekujutust õpitavast ametist. Nt soovitakse väga kergekäeliselt tulla müüja praktikale, ilma et omataks ettekujutust selle ameti nõudmistest. Seetõttu tuntakse puudust tööpraktika ametite suurema tutvustamise vajaduse järgi:

...see eeltöö teha, kasvõi siis sellel hetkel, et teatud stamp ametikirjeldused ju klienditeenindajal on olemas, eks, kasvõi tutvustada neid, et mis neid tegelikult siis ees ootab. Et sellist võib-olla teineteise aja säästmist. (Tööandja)

Mõnikord häirib suuremaid tööandjaid, kellel on esindused üle Eesti, Töökassa poolne **liigne bürokraatia** tööpraktikate korraldamisel, mis takistab praktikate sujuvat korraldamist. See puudutab just ettevõtte taustakontrolli, mida eri piirkondades teostatavate praktikate puhul teostatakse üha uuesti ja uuesti:

Aga nad teevad seda [taustakontrolli] ikkagi, et sealt maalt on meil olnud neid selliseid pidureid, pidurdavaid kohti küll. Me oleme juba tegelikult selle kontrolli läbinud. Ja siis ma olen järgmises maakonnas ja tehakse uuesti see kontroll. Tegelikuses peaks olema nagu ju neil ühtne andmebaas ja nad näevad, et kontroll on läbitud ja tegelikult on kõik okei. (Tööandja)

Samas tuleneb igakordse kontrolli nõue seadusest, mida Töötukassa ei saa eirata. Samas on siin võimalik siiski parandada kommunikatsiooni tööandjatega, et nad mõistaksid kontrolli vajaduse nõuet paremini.

Praktikate korraldusliku külje pealt tõusetus veel **toetuste teema**. Esiteks tajuvad mitmed intervjuueeritavad ja ka mõnikord tööandjad tööpraktika stipendiumi ebaõiglaselt väiksena. Eriti teravalt tajusid tööpraktika stipendiumi väiksust need praktikandid, kelle puhul tööpraktikal puudus sisuliselt õppimise (uute teadmiste-oskuste omandamise) aspekt ning kes tajusid enda praktika puhul tööandja poolt ärakasutamist. Osa tööandjaid väljendasid ka muret selles osas, et stipendium on väike, nt ei jätku söögirahaks, ning praegune praktikakorraldus ei võimalda neil omalt poolt praktikanti rahaliselt toetada, kui selleks isegi tekib võimalus või soov. Nt arvasid nii tööandjad kui Töötukassa:

Ja rahalises mõttes ja... Aga ongi, ta on praktikandile endale hästi ruineeriv. Vähe raha ja tööd palju ja kuskilt juurde midagi ei lubata maksta. Võib-olla seadus võiks olla niipidi, et võib ka maksta. Aga no ei tohi ju. (Tööandja)

Samas tõid intervjuud ka välja, et mõnikord eiratakse Töötukassa poolt kehtestatud reeglistikku, selleks, et praktikanti rahaliselt toetada:

Töötukassast saime toetust ja praktika ajal maksis ka ettevõtte meile, palju täpselt ma juba ei mäleta. (Tööpraktikal osaleja)

Stipendium on väike, osad tööandjad tunnevad vajadust toetada praktikanti lisarahaga. Ja võib-olla neile [praktikantidele] isegi makstakse [mitteametlikult] natuke sealt juhendaja tasust midagi. (Töötukassa)

Praktika stipendiumi puhul on oluline ühelt poolt kommunikeerida, et koostamise ajal ei peagi töötud suurt tasu saamas, samas võiks kaaluda võimalust lubada tööandjal praktikanti omalt poolt toetada, kui tööandja seda põhjendatuks peab.

Mõni praktikant osutas ka **juhendamistasu** ebaproportsionaalsusele võrreldes praktikandi stipendiumiga – eelkõige tajusid seda need, kelle tööpraktika ajal sisuliselt juhendamist ei toimunud.

Praktikantidel on mõnikord keeruline mõista, mille eest tööandjad juhendamise tasu saavad. Praegu toimub juhendamistasu maksmine läbiviidud praktikapäevade alusel, sõltumata tegelikult läbiviidud juhendamisest ning juhendamise keerukusest. Sellest tulenevalt tekib küsimus, kas selliselt ühetaoliselt määratud juhendamistasu on õigustatud ja mõistlik:

... praegu on niimoodi, et kas meil on tööpraktikal inimene, kes õpib klienditeenindajaks või on inimene, kes otseses mõttes kuskil paneb masinasse mingeid asju või teeb mingit kemikaalidega midagi, aga juhendaja tasu on mõlemal ühesugused, täiesti erinevad nõuded kvalifikatsioonile. Üks on kõrgharidus, teine on lihttöö, on ju. Et, aga käsitleme nagu ühtemoodi. (Töötukassa)

Arvestades seejuures, et tööpraktika juhendamist viiakse üsna tihti läbi juhendaja tavapärase ametikohustuste piires (intervjuud tööandjatega), maksmata alati seejuures juhendajale lisatasu, on eriti küsitav juhendamistasu praeguse korralduse mõistlikkus ja efektiivsus. Võttes lisaks arvesse ka juhendamise sisulist määratlematust tööpraktika korralduses, vajaks juhendamistasude küsimus kindlasti selgelt ülevaatamist. Samuti võiks tööandjatele paremini juhendamistasu sisu ja eesmärgi kommunikeerida.

Toetustega seonduvalt toodi veel esile **sõidutoetuse maksmise** korraldus. Nimelt makstakse praeguse korra järgi sõidutoetust praktikantidele tagant järgi, mis on aga niigi väga väikese sissetulekuga töötutele probleemiks. Ka tööandjad väljendasid selle osas oma muret ning vajadust see korraldus üle vaadata, sest nende hinnangul on see mõnikord ka praktika katkestamise põhjuseks:

Jällegi, et see bussiraha makstakse tagantjärgi, kõik käib tagantjärgi. Aga kui ta on töötu, no kust ta võtab selle raha? Sest tegelikult ta ju kulutab seda sama eelmist raha, mille eest ta peaks sööma. Ja on paar inimest juba lihtsalt selle tõttu jäänud ära. (Tööandja)

Nagu eelpool mainitud, on seoses tööpraktikate ebapiisava ettevalmistamisega tekkinud probleeme ka **juhendamisega**. Ühelt poolt saavad juhendamisega seotud probleemid alguse sellest, et juhendamine on praktika korralduses seni reguleerimata. Töötukassa pole kehtestanud juhendajatele konkreetseid nõudmisi, samuti on ebaselge, mida täpsemalt juhendamise all mõeldakse. Juhendaja pädevuse ja juhendamise sisu üle otsustamine on jäetud Töötukassa töötajate pädevusse. Vähene reguleeritus on põhjuseks, miks juhendamisega probleeme on tekkinud ja miks juhendamise eest makstavat tasu on püütud mõnikord ära kasutada (nt juhatuse liige määrab oma ettevõttes mitte töötava abikaasa juhendajaks). Juhendamisega seotud põhiline probleem on olnud selles, et kuigi formaalselt on Töötukassa jaoks organisatsioonis juhendaja määratud, ei täida nimetatud inimene juhendaja rolli:

Praktikakohal peaks olema tehnoloog, kes õpetaks meid, näiteks, kui ma võtsin mõõdud, siis ma pidin tegema põhja ja sinna hakkama lisama mingisuguseid detaile. Seda ei olnud. (Tööpraktikal osaleja)

- Ja sinul oli olemas oma juhendaja?
- Defineerige juhendaja.
- Töötukassa praktika näeb ette, et igal inimesel on oma juhendaja, kes teda juhendab.
- Mis ta teeb minuga?
- Ta õpetab, kuna tööpraktika on ...
- Ma saan aru, mis asi ta on. Ei, mul ei olnud oma juhendajat.
- Ei olnud?
- Ei olnud. Ma tegutsesin täiesti üksinda, mul esimene päev lihtsalt näidati kätte, mida tegema peab. (Tööpraktikal osaleja)

Tööpraktika korraldusliku poole kokkuvõtteks tuleb öelda, et koos teenuse täpsema eesmärgistamise ning fokuseerimisega, sh juhendamise sisu täpsema määratlemisega, on vajalik tõhustada tööpraktika ettevalmistamise protsessi, tagamaks kvaliteetsed tööpraktikad. Samuti on oluline läbi mõelda tasude süsteem, et tagada tasakaalustatud ja õiglased kompensatsioonimehhanismid nii töötutele kui tööandjatele.

Tööpraktikaga kaasnevad kulud ja tulud tööandjale

Tööandja jaoks kaasnevad tööpraktikaga kahte tüüpi kulud. Intervjuudes toodi esile, et esiteks nõuab tööpraktika mitterahalist kaudset kulu juhendamisele kulutatud aja näol. Tööpraktikal osalisele tööülesannete selgitamine, ettenäitamine ja õpetamine on enamasti ajamahukas tegevus tööpraktika alguses. Otseste rahaliste kulutuste vajadus ning suurus sõltub paljuski tööpraktika ametialast ja ka konkreetsest tööpraktika organisatsioonist. Nt bürootööle või klienditeenindajaks väiksemasse poodi tööpraktikale tulija ei nõua sisuliselt mingisuguseid eraldi kulutusi, siis suuremates organisatsioonides on vajalik teha praktikandi jaoks kulutusi vormiriietusele, ligipääsukaartidele või luua lisatöökoht (arvuti, muud töövahendid). Tootmisettevõtetes on vajalik ka täiendav töömaterjalide hankimine.

Tööpraktika tulude all töid tööpraktika organisatsioonide esindajad samuti esile nii mitterahalist kui rahalist tulu. Juhul, kui praktikandiks on olnud motiveeritud ja õpihimuline töötu, väljendub tööpraktikast saadud kasu organisatsiooni heaks ära tehtud töös. Nt iseloomustasid mõned organisatsioonid seda nii:

Ikka oli abiks, et selles mõttes, hea meelega oleks üks koht vaja veel ära täita, aga kuna meil pole [rahalisi] võimalusi, siis selles mõttes aitasid need praktikandid meid tegelikult hädast välja. (Tööandja)

Kasu ka sel perioodil, neli kuud on iseenesest väga pikk aeg ja töökäsi on alati vaja, et nad on kindlasti väga palju abiks olnud [ettevõttes] töötades selle nelja kuuga ja andnud oma panuse selle toimetamise juurde. See see kasu ongi. (Tööandja)

Kindlasti paljud sellised poolikud ja ripakil töötasid, mis olid jäänud, sai ära teha. (Tööandja)

Mõnel juhul on ka tööpraktikandi panus praktikaorganisatsiooni töösse olnud laiem konkreetse praktikakoha raames ettenähtud ülesannetest. Nt võib praktikant organisatsiooni panustada uute teadmiste ja kogemuste näol:

Ja siis oli ta selline tubli tüdruk, et ta võttis ja meie osadele töötajatele andis ta arvutiõpetust, meie koduhooldustöötajatele andis ta arvutitunde, kes soovisid, sest et kuna ta ise on natukene puudega, siis ta teab, et kõiki asju tuleb väga aeglaselt ja väga põhjalikult seletada, et nendele see nagu hästi sobis.

Ma arvan, et [praktikandiga] me arenesime ka ise, selles mõttes, et kuidas üldse sedalaadi [puudega] inimesega suhelda ja olla ja mis on tema vajadused ja ma arvan küll, et tema mõjus meie organisatsioonile väga hästi ja meie klientidele ja teistele kolleegidele... Ma arvan, et see oli väga vajalik. (Tööandja)

Lisaks organisatsiooni töösse panustamisele, hindavad tööandjad tööpraktikat hea võimalusena endale leida ja välja koolitada uusi vajalikke töötajaid:

See inimene on tööl nüüd. Tubli inimene on, suhtleb hästi ja on igati meeldiv, oleme rahul. (Tööandja)

Me saime töötajad endale nagu sellest hulgast nagu valida, et ikka selliseid, keda me tahtsime. (Tööandja)

Kindlasti, jah, on see oluline kasu, et me oleme tõeliselt head inimesed nende hulgast leidnud, keda me oleme siis ka jätnud. (Tööandja)

Otseseks rahaliseks tuluks praktika organisatsioonidele on ettenähtud juhendamistasu. Suhtumine juhendamistasusse sõltub suuresti sellest, milliste kavatsustega organisatsioon on tööpraktikal osaleja otsustanud võtta. Juhul, kui asutus vajab endale täiendavat tööjõudu ning otsustab tööpraktikal osaleja võtta selleks, et endale leida ja välja koolitada tulevane töötaja, on juhendamistasu näol tegemist sellise positiivse lisaboonusena organisatsiooni jaoks. Nt arvasid intervjuueeritavad:

Mina ütlen, et kuna minu jaoks see projekt oli väga oluline, ma oleks võtnud [praktikandi] igal juhul. Oleks võtnud tõesti. Minu jaoks oli väga oluline, et tema tuleb ja teeb... (Tööandja)

See [praktikandi võtmine] ei sõltu juhendaja töötasust. Kui inimene sobib töökohale, kui tema oskused sobivad, mis puutub siia juhendaja töötasu? Need asjad ei ole omavahel kuidagi seotud. (Tööandja)

Et ainult, et ma võtaks selle juhendaja tasu pärast, et seda ma kindlasti ei teeks... Sest kui mul tekib inimesega suhe, siis mul on väga naljakas või piinlik öelda inimesele, et tegelikult ma sind ei tahtnudki... Vaid juhendamistasu saada. (Tööandja)

Tegelikult olgem ausad, et see ei ole ka tohutu suur summa, mis neid õudselt peaks motiveerima. Pigem nad ikkagi teevad, et seda inimest aidata ja endale töötaja leida. Ma arvan, et see on põhiline ja tõesti, et see juhendajatasu on siis väikseks nagu preemiaks. (Töötukassa)

Juhendamistasu ei oma ilmselt motivaatorina ka sellistel juhtudel tihti suurt rolli seetõttu, et praktikandi juhendamine toimub juhendaja põhitöökohustuste raames ja eraldi lisatasu juhendamise eest ei tavatseta maksta. Sellistel puhkudel läheb saadav juhendamistasu asutuse üldisesse eelarvesse ja seda kulutatakse organisatsiooni mitmesuguste vajaduste rahuldamiseks (nt koolituskulud, üür, palgafondi lisa, ettevõtte käivitamise kulud jne):

Tegelikult ei saa [juhendamistasu]. See läheb nagu... Sisemine rahajaotus on selline, et ta tuleb nagu koolitussummade peale. (Tööandja)

Ei mängi [juhendamistasu olulist rolli], sest keegi ju meist otseselt seda juhendamistasu ei [saa]... Palgaks ju ei saa, see läheb hooldekodule. Hooldekodu siis kulutab seda millegi jaoks ja... [Juhendaja teeb] oma tööajast ... Jah, et konkreetsel juhul ei ole makstud kindlasti [juhendamise lisatasu]. Hooldekodu eelarvesse ta läks, seda ma olen ütelnud. (Tööandja)

Sain lisatasu, sest üüritasud on väga kõrged. (Tööandja)

Saame praktikantide eest toetust. See aitas, eriti veel ettevõtte algstaadiumis. (Tööandja)

Mõnedes organisatsioonides kasutatakse juhendamistasu siiski ka tööpraktika juhendamise lisatasu maksmiseks. Nt organisatsioonis, kus tööpraktikal osaleja oli puudega töötaja, nõudis juhendamine

oluliselt suuremas mahus täiendavaid tööülesandeid, mis siis lisatasuga ka juhendajale kompenseeriti.

Organisatsioonid, kes osalevad tööpraktika pakkumises eesmärgiga leevendada oma organisatsiooni ajutist tööjõu puudust või näevad seda pigem koolituseteenusena, hindavad juhendamistasu märksa kõrgemalt. Nende jaoks on juhendamistasu teenuse pakkumisel tugevam motivaator ja selle summaga on arvestatud tööpraktikat pakkudes. Nt kui mõni FIE otsustab pakkuda õmblemise valdkonnas tööpraktikat, siis sel juhul on juhendamistasu vajalik samal ajal saamata jäänud tulu kompenseerimiseks:

Kas oleksite nõus praktikanti võtma, kui tasu oleks väiksem?

- No selliselt mitte, sest praegu oli, et ma... Ega sel ajal eriti muud ei teinud eks ju... Mu sissetulek oligi see [juhendajatasu]. (Tööandja)

Mõningatel juhtudel on ka juhendamistasudest saadav tulu osutunud ettevõttele kriitiliseks sissetulekuallikaks, aidates majanduskriisi tingimustes ellu jääda:

See programm aitas minul kui väikeettevõtjal jääda püsima kõige raskemal ajal, mul ei olnud piisavalt sissetulekuid ja oli pankrotioht. Antud programm sobis mulle hästi ja aitas materiaalselt ellu jääda. (Tööandja)

Kokkuvõttes võib intervjuude põhjal öelda, et juhendamistasu motiveerib erinevaid organisatsioone erinevalt. Ühest küljest näib, et juhendamistasu ei ole tulemuslike tööpraktikate toimumise juures väga määrav, arvestades organisatsiooni motiveeritust leida endale väärt tööjõudu. Teisalt näib, et ilma praegu kehtestatud juhendamistasuta oleks tööpraktikate kättesaadavus olnud oluliselt madalam, sest teatud osa organisatsioone on tööpraktika pakkumisel arvestanud selle kaudu saadava lisarahaga. Juhendamistasu muutmise otstarbekus ja vajadus tuleks kujundada lähtuvalt sellest, mis eesmärgi soovitakse tööpraktika kaudu saavutada. Nt kui tööpraktikat käsitletakse peamiselt ettevõtete jaoks konkreetse tööjõu ettevalmistamisena, siis võib juhendamise tasu ilmselt ka vähendada. Kuigi seejuures tuleb arvestada, et osad organisatsioonid võivad olla teatud määral juba siiski harjunud selle tasuga. Samas, kui tööpraktika eesmärgiks on pigem töötutele praktilise töökogemuse või koolituse pakkumine, sidumata neid konkreetse asutusega, tuleb arvestada sellega, et on teatud hulk organisatsioone, kes nõustuvad praktika pakkumisega ainult koos vastava kompensatsiooniga.

Tööpraktikaga seotud halduskoormus

Vastavalt tööpraktika reeglitele tuleb tööpraktikal osalejale ning tööpraktika juhendajale igakuiselt täita ning Töötukassale esitada tööpraktika osavõtugraafik ning praktikapäevik. Osavõtugraafikus fikseeritakse tööpraktika toimumine kuupäevade lõikes koos tööpraktika toimumise asukohaga. Praktikapäevikus antakse ülevaade toimunud tööpraktika käigus praktikandi poolt täidetud tööülesannetest ja esitatakse juhendaja hinnang tööülesannete täitmise kohta. Kuna tegemist on lihtsate ja täitjatelt vähest detailsust nõudvate vormidega (Töötukassa on vormide detailsust hiljuti ka vähendanud), on ka tööandjate hinnangud aruandlusega seotud halduskoormusele positiivsed. Töötukassa poolt nõutud aruandlus peetakse mõistlikuks ja vähe aeganõudvaks:

Noh, see ei võtnud palju aega. Seal ei olnudki päevikuid, oli üks A4, kus iga päeva jaoks oli üks rida, kuhu kirjutada töökohustused ja töötunnid ja kuu lõpus oli vaja kirjutada iseloomustus möödunud kuu kohta. Ei see ei võtnud mingit olulist aega. (Tööandja)

Tööandjate intervjuudest tuli esile, et mõnel juhul võib aruandlus tööpraktikat väga tõsiselt võtva tööandja jaoks isegi liialt lakooniliseks osutada, tekitades vajaduse kohapeal praktikantide tegevust isegi põhjalikumaltki fikseerida:

See [aruandlus] ei olnud üldse keeruline. Iga päev käisid nad siin lõunal ja täitsime seda, kes mida tegi, mille selgeks õppis. Mul oli oma päevik, kuigi seda keegi minult ei nõudnud, pidasin ma seda ise enda jaoks, et teada, kellel on millised nõrgad kohad ja millistele töödele panna, et ta omandaks selle oskuse. (Tööandja)

Tööandjad hindavad seda, et Töötukassale piisab lihtsast aruandlusest. Töötukassa poolt etteantud valmistrükitud blanketid teevad samuti aruandluse mugavamaks. Samas on mõne tööandja arvates võimalik aruandlusprotsessi paindlikumaks muuta. Nt arvas üks tööandja (kelle müüjatena töötavatel praktikantidel ilmselt puudub digiallkirjastamise võimalus):

Ta [aruandlus] tehti lihtsamaks nüüd. Alguses oli ta keerulisem. Kui on valmistrükitud blanketid – väga hea. Nüüd ma... ma ei näe, et seal oleks probleem. Võib-olla probleem on hoopis see, et teda nõutakse väga ruttu tagasi, neid lehti. Et tähendab siis... Ja siis ongi niimoodi, et firmas on mitu praktikanti, siis tekib see segadus, kas nad peavad ise sinna kohale viima, mis on nende jaoks aegavõttev, või saadame meie postiga. Postiga läheb ta ka mõnes mõttes aeglaselt. Et ma ei teagi, võib-olla oleks võimalik hoopis teha elektrooniliselt [skaneeritud dokumendid], ilma nende allkirjadeta. Mingi muu kinnitusega, oleks lihtsam. (Tööandja)

Intervjuude põhjal võib järeldada, et tööpraktikaga seotud halduskoormus on tööandjate nägemuses mõistlik ning olulist vajadust praegust aruandluse süsteemi muuta ei ole. Nagu eelpool esitatud tööandja mõte esile tõi, võiks kaaluda võimalust muuta aruandluse esitamine senisest veidi paindlikumaks, arvestades suuremate tööpraktikat kasutavate organisatsioonide vajadusi.

Tööpraktika seire

Töötukassas on tööpraktika teenuse üle järelvalve teostamine korraldatud peamiselt kahe mehhanismi kaudu: dokumentide ülevaatamine (praktikapäevik, osavõtugraafik) ning kohapealsed kontrollid. Seda täiendab mõnikord konsultantidele või juhtumikorraldajatele praktikantidelt või tööandjatelt saadav mitteformaalne tagasiside praktikate kohta. Praktikantidelt ja tööandjatelt ametlikku tagasisidet põhjalikuma hinnangu vormis ei küsita. Praktika dokumentide näol on suuresti tegemist üsna põgusate ja praktika sisu minimaalselt peegeldavate dokumentidega:

Aga üldjuhul kirjutatakse sinna enam-vähem copy-paste teksti ja nendes praktikapäevikutes pole suurt kinni võtta ja all on siis see juhendaja üks lause "Tubli", "Toimekas", "Soovitan tulevasele tööandjale" (Töötukassa)

Töötukassa hinnangul ei soovi üldjuhul praktikandid ka aruandes praktika puudujääkidele tähelepanu juhtida, sest see võib potentsiaalset ohustada nende töö saamise võimalusi praktika ettevõttes. Seda probleemi võimendab asjaolu, et praktika aruande esitavad praktikant ja tööandja ühel ja samal vormil – seega pole praktikandil võimalik tööandjast sõltumatult praktikale hinnangut anda. Samas suurte probleemide korral on siiski praktikandid Töötukassat informeerinud. Praktika aruannete lakoonilisuse tõttu ei koostata nendest ka kokkuvõtteid, mis oleksid aluseks laialdasemale praktikate efektiivsuse ja tulemuslikkuse hindamise süsteemile.

Paikvaatlused võimaldavad pisteliste kontrollide kaudu praktika toimimist jälgida. Need on võimaldanud seni avastada tööpraktikaga seotud pettusi ja väärkasutust (nt praktika sisuliselt ei toimu, töötingimuste puudlikkus, töötajate kodus töötamine, jne). Tööpraktikate suure nõudluse ja selle korraldamisega seotud suure töökoormuse tõttu ei suuda Töötukassa kõiki praktikaid siiski enamasti kontrollida, eelkõige kontrollitakse mingisuguse põhjendatud kahtlusega organisatsioone. Tööpraktika paikvaatluse kohta koostatakse vaatlusakt. Vaatlusaktid nagu ka tööpraktika osavõtugraafikud ja aruanded kogutakse kokku Töötukassa keskkontorisse.

Dokumentidest ja kohapealsetest kontrollidest saadud infot täiendab praktikaorganisatsioonide kohta peetav infosüsteem, mis võimaldab kontrollide ja muu tegevuse käigus teatavaks saadud infot Töötukassa sees jagada:

Aga me teeme nagu nende ettevõtete kohta ... meil on oma infosüsteem, selline sisene ... et kui ma selle ettevõtte kohta sisestan lahtrisse info, et on kahtlus, et kuritarvitab meie tööpraktikateenust, siis seda näevad ka kõik teised osakonnad. Et kui nende poole see ettevõtte pöördub, siis ta näeb, et minu poolt on sisestatud mingi märg. Kui ta tahab, helistab minule üle, küsib, täpsustab mis probleem on ja mõtleb siis ise edasi ... (Töötukassa esindaja)

Töötukassa regionaalsed esindused peavad ka arvestust selle kohta, kuidas toimub tööpraktika läbinud töötute rakendamine (kas rakendus praktika organisatsioonis või samal erialal muus ettevõttes). Töötukassa tsentraalses andmebaasis aga sellekohane täpsem rakendumise info ei kajastu. Töötukassa tsentraalne statistika kogub tööpraktika tulemuslikkuse kohta infot ainult selles osas, kas tööpraktika lõpetati, katkestati, jäi ära või loobus töötü osalemast. Rakendumise osas annavad andmed teada ainult sellest, kas ja kuna töötuse seisund lõppes ja mis selle põhjuseks oli. Tööturul rakendumise kohta sisaldub andmebaasis ainult info juhul, kui töötü on ise sellest Töötukassat informeerinud.

Eelnevast nähtub, et tsentraalsel tasemel on Töötukassal võimalik tööpraktika teenust seirata ainult üldise statistika põhjal, mida täiendab vajadusel ametialane infovahetus piirkondlike osakondadega. Kuigi detailne tööpraktikaid kajastav info – tööpraktika aruanded, graafikud ja visiitide aktid – jõuab ka keskele tasandile, ei võimalda see sisuliselt operatiivselt teenuse toimimist jälgida, sest selliselt kogutav info on sisuliselt väheinformatiivne ja sellest ei moodustu ka koondaruandlust. Seega ei võimalda praegune seiresüsteem kiirelt kesktasandil juhtimisotsuseid vastu võtta, kuna sisulise info liikumise operatiivsus sõltub peamiselt piirkondlike esinduste vajadusest või soovist infot vahetada.

2.2.3. Mõju

Järgnev alapeatükk keskendub tööpraktika teenuse mõjususele, püüdes anda hinnangut sellele, kas teenusele seatud eesmärgid on saavutatud ning millised on olnud eesmärkide saavutamisega seotud edutegurid või probleemid.

Töötukassa statistika analüüs tõi esile, et veidi alla poole tööpraktika tulemuslikult lõpetanutest on 6 kuu jooksul leidnud ka tööturul rakendust. Kahjuks ei võimalda need andmed saada täpset ülevaadet sellest, kas rakendumine toimus praktika organisatsioonis või mujal ning kas rakendumine oli üldse seotud praktika ametialaga. Seetõttu võimaldab statistika hetkel ainult väga kaudselt selle tulemuslikkust hinnata. Intervjuud pole samuti parim viis teenuse mõju hindamiseks, sest need keskenduvad ainult väga piiratud hulga osaliste kogemuse kirjeldamisele.

Intervjuude käigus vaatluse all olnud tööpraktikate seas oli nii väga edukaid kui ka mitte nii hästi kulgenud praktikaid. Väga mitmel juhul, kui organisatsioon oli võtnud praktikandi eesmärgiga täita vaba ametikoht ning praktika vajadust oli töötü puhul täpselt ja õigesti hinnatud, said praktikandid tööpraktika asutuses tööle ning hindasid seega oma praktikat väga edukaks. Nii tööandjad kui ka praktikal osalenud on seetõttu praktika tulemusega rahul, nt:

Ma väärtustan seda, sest peaaegu kõik, väljaarvatud need üksikud, kes rikkusid töödistspliini, on võetud lepingulisteks töötajateks. (Tööandja)

Et ikka on meil ... jumalast häid juhtumeid ... Ma olen kaks töötajat niimoodi saanud sealt. (Tööandja)

*Minu meelest suurepäraselt, sest ma peale praktikat nagu sain [samas] töökoha.
(Tööpraktikal osaleja)*

Siis vormistati kohe tööle. Nii kui praktika lõppes... (Tööpraktikal osaleja)

Mitmed tööpraktikad, mille puhul otseselt praktika organisatsioonis vabu ametikohti ei leidunud ning praktika näol oli tegemist praktilise koolitusega, osutusid samuti töötute jaoks tulemuslikeks, sest praktika läbimine võimaldas neil tööturul mõnes teises organisatsioonis rakendust leida. Nt töid mitmed intervjueritavad välja:

Aga see protsent, kes meil käis... meil praktikal ja töötab lõpuks, et... minu arust see on ikka kõrge. (Tööandja)

*Võin julgelt öelda, et 50 % inimestest, kes minu juures olid, leidsid hiljem ka tööd.
(Tööandja)*

Väga paljud on leidnud ise sealt töö ja läinud kuskile mujale ettevõttesse. (Tööandja)

Siiski valmistasid osad ilma vakantsita korraldatud tööpraktikad osadele inimestele ka suure peetumuse, sest praktikale oli kulutatud tühjalt aega, eriti kui praktika oli korraldatud töötute vajadusi halvasti arvestades.

Seda tööd, millega ma arvestasin peale tööpraktikat, ei leidnud. (Tööpraktikal osaleja)

*Seda ma läksin kohe ekstra sinna vaatama, et kas on uusi [praktikante]. Juhataja ütles küll, et kui hästi läheb, saad sinna tööle. Samas mina sain nagu eitava vastuse, et ei ole vaja tööjõudu ega mitte midagi. Aga ikkagi oli uus praktikant seal ... kasutavad praktikante ära, seda ma olen ennegi kuulnud. /.../ kasutavad tööjõudu ära, et lihtsalt inimesi lolliks teha ... siis näidatakse ust, et abi pole vaja, kahjuks pole võimalik.
(Tööpraktikal osaleja)*

Põhjuseks, miks tööpraktikal osalejad pole tööd leidnud, on peamiselt puuduvad töökohad:
Pole millegi vahel valida, ei tehta pakkumisi. Pakuti, tulin ja proovisin. Oleks vaid, millest kinni hakata. Nüüd pole ju enam tööstusi, kus toimuks masstootmist. Ettevõtted vaevu hingavad. (Tööpraktikal osaleja)

Meil on väike linn, kõikjal on tuttavad, aga kõikides kohtades on raamatupidajad juba olemas. (Tööpraktikal osaleja)

Kokkuvõttes võib öelda, et käesoleva projekti raames läbiviidud intervjuud näitasid, et juhul, kui tööpraktikad on hoolikalt kavandatud, sh on praktika korralduslikud aspektid, töötute vajadused ja tööturu olukord (võimaliku töökoha olemasolu) hästi läbi mõeldud, on kõik tingimused mõjusa praktika toimumiseks olemas. Vastasel korral eksisteerib suur oht, et praktikast võib kujuneda töötute ebameeldiv ning demotiveeriv kogemus, mis vähendab tema usku edasiste tööotsingute edukusse ja riikliku teenuse tulemuslikkusesse.

2.2.4. Jätkusuutlikkus

Viimane hindamise alapeatükk vaatleb teenuste jätkusuutlikkust, keskendudes küsimustele, kas teenuste tulemused ja mõjud püsivad ka pärast projekti lõppu, kas teenuses osalemine on aidanud kaasa tööturul püsimisele või edaspidi töö leidmisele ning kas teenuse läbimise eest võiks saada tunnistuse või omandatud oskusi tõendava dokumendi.

Käesoleva uuringu raames vaadeldud tööpraktikad olid väga eripalgelised, sest analüüsitud tööpraktikad olid oma olemuselt väga erinevad. Mitmel juhul oli tööpraktika väga tulemuslik ning lõppes praktikandi tööleasumisega praktika ettevõttes. Teistel juhtudel oli praktika kasulik selles osas, et võimaldas omandada tööks vajalikke praktilisi oskusi, mis võimaldasid tööturul rakendumist mõnes teises ettevõttes. Samas oli ka teises äärmuses juhtumeid, mille puhul tööpraktika näol oli sisuliselt tegemist tööandja poolt tasuta tööjõu ärakasutamisega ja praktika käigus sisuliselt õppimise aspekt täiesti puudus. Viimasel juhul ei ole kindlasti tegemist jätkusuutliku teenusega.

Intervjuude puhul tuleb selgelt esile, et juhul kui praktika korraldamisele on sisuliselt tähelepanu, pööratud, põhjalikult hinnatud töötü koolitusvajadust, sinna juurde ettevõtte vajadusi ja pakutud praktika tingimusi, annavad praktikad sisulise tulemuse (praktikale järgneb töökoht kas samas ettevõttes või muus organisatsioonis).

Tööpraktika jätkusuutlikkuse ühe tegurina, mis võimaldab praktikakogemust tõendada tulevasele tööandjale, võib käsitleda **praktika tunnustamist**. Seetõttu uuriti tööpraktikal osalenutelt seda, mil määral tunnetatakse vajadust praktika läbimise tunnustamise (tunnistus või muu omandatud oskusi tõendav dokument) järele. Lühiajalist töökogemust on võimalik küll elulookirjelduses kajastada, kuid see ei tõenda sisuliselt praktika käigus omandatud oskusi. Töötukassa hinnangul ei ole tööpraktika tunnustamist seni formaliseeritud, kuna pole tekkinud selle järele sisulist vajadust. Mõnikord on praktikal osalenu vastava soovi korral leitud lahendus vabas vormis soovitusena näol:

Et siis me [Töötukassa] palume vähemalt kirjutada temal [tööandjal] selle isiku [praktikandi] kohta siis selline kena iseloomustus, et milliseid tööülesandeid ta tegi, kuidas tööülesannetega hakkama sai ja inimene saab siis seda ette näidata ettevõttes, kuhu ta kandideerib, et ta on siiski läbinud neljakuulise praktika ja tal on olemas soovitaja, et see kindlasti mööda külg maha tal ei jookse. (Töötukassa)

Tööpraktikal osalenute käest vastava vajaduse kohta küsides selgus, et senisest formaalsema tunnustuse järele oleks siiski vajadust. Mõnel juhul oli ka tööpraktika läbiviija osalistele mingisuguse dokumendi tööpraktika läbimise kohta andnud. Veidi vähem tundsid tunnistuse järele vajadust need, kes hetkel töötavad. Samas tunnistasid ka mitmed praegu töötavad inimesed, et praktika tunnustamine oleks vajalik. Nt arvasid tööpraktikal osalenud:

Praktika läbimise eest mingit tunnustust ei saanud, aga usun, et see on vajalik, sest tööandja vajab kinnitust minu oskuste ja teadmiste kohta. See on kindlasti suur eelis, kui sul on ette näidata tõendav dokument. Mida ma selle päevikuga peale hakkam... (Praktikant)

Kõik tööandjad tahavad, et inimesed tõendavad oma teadmisi. (Tööpraktikal osaleja)

No, sest... kõik tööandjad tahavad, et nagu inimesed tõendavad oma teadmised ja... Nad arvavad, et tööpraktika on sama nagu... töökoht, aga... on vaja mingit paberit ka. (Tööpraktikal osaleja)

Seega võiks edaspidi kaaluda võimalust tööpraktikat mingisugusel formaalsemal viisil tõendada, sest kasusaajate hinnangul võib see teatud määral või teatud olukorras anda mingisuguse konkurentsieelise. Lisaks suunaks ehk praktika formaalsem tunnustamine tööandjaid täpsemalt läbi mõtlema tööpraktika sisu koolituse vaatenurgast – milliseid oskusi ja teadmisi praktika käigus pidi omandama ja kas see ka saavutati.

2.3. Järeldused ja soovitused

Järgnevalt on tööpraktika teenuse analüüsi tulemused teemade lõikes kokku võetud. Nagu eespool mainitud, tuleb kokkuvõtete ja järelduste puhul silmas pidada, et tööpraktika puhul on tegemist suhteliselt uue teenusega, mida on Töötukassa poolt lühikest aega hallatud. Seetõttu on mõisteta, et teenuse rakendamise käigus kerkib üles vajadus teenuse täiustamise või kohandamise järele. Samuti on suured muutused teenuse keskkonnas (tööpuuduse drastiline suurenemine) olnud teenuse rakendajatele suureks väljakutseks.

2.3.1. Asjakohasus

Tööpraktika teenuse eesmärk ja sisu olid kuni käesoleva aasta augustini väga üldiselt defineeritud. Teenust reguleerivates dokumentides oli tööpraktika defineeritud ebamääraselt ning seetõttu ei olnud täpselt selge, kellele ja millistel eesmärkidel eelkõige teenust pakutakse. Eesmärkide ebamäärasus võimaldas aga teenust kasutada väga mitmesugustel eesmärkidel. Seejuures on aga küsitav, kas need eesmärgid on olnud ka tegelikult soovitavad või mitte. Käesolev analüüs näitas, et majanduslanguse tingimustes on tööpraktikat muude eesmärkide seas kasutatud töötajate ajutuses hõives hoidmiseks, tagamata seejuures praktikandile sisulist õppimise (oskuste-teadmiste täiendamise) aspekti. Samuti on tööpraktikaid kasutatud katseaja eesmärkidel, mis samuti on praktika kui koolituse kontekstis küsitav ja täidab samuti pigem ajutise hõive eesmärki. Ilma ajutist hõivet selgelt eesmärgiks seadmata on aga tekkinud olukordi, kus ajutisest hõive toetamisest võidab eelkõige tööandja (tasuta tööjõu ja juhendamistasu näol), jättes praktiliselt oluliselt nõrgemas seisus. Kuna tööpraktika esmaseks kasusaajaks on siiski töötud ja mitte tööandjad, on teenuse asjakohasus kohati küsitav olnud.

Täna, mil tööpraktika võimalused on avardunud (vakantside arvukus tööturul on suurenenud) ja Töötukassa on tööpraktika osutamise sisu ja põhimõtteid täpsustanud, võib teenust üldiselt asjakohaseks pidada.

2.3.2. Tõhusus

Käesolev analüüs on näidanud, et kuigi tööpraktika on paljudel juhtudel osalistele väärt kogemus olnud, võimaldanud väärt õppimiskogemust ning taas töö leidmist, ei ole praegusel juhul alati tagatud tööpraktikate kvaliteet ja tulemuslikkus. Tulenevalt teenuse eesmärkide ja sisu ebaselgusest, osaliselt ka Töötukassa kordades suurenenud töökoormusest, ei ole alati töötute vajaduse selgitamine olnud piisav ja põhjalik. Samal põhjusel on ka praktika sisuline pool jäänud osadel juhtudel kvaliteetselt korraldamata – pole tagatud töövahendeid, juhendajat jne. Ebakvaliteetselt kavandatud ja korraldatud tööpraktikate tulemuseks on olnud aga töötute vajadustele mittevastavad praktikad. Ebakvaliteetselt korraldatud praktikate puhul on aga ilmselgelt tegemist ressursside ebaefektiivse kasutamisega – raisku on läinud nii töötute kulutatud aega kui praktikasse investeeritud rahalised vahendid. Sama on probleemiks ka juhtudel, kui praktika pikkust on ebaadekvaatselt hinnatud. Teenuse parem eesmärgistamine ja sisustamine võimaldab teenuse tõhusust senisega võrreldes oluliselt tõsta.

Antud analüüs tõstatas teatud määral küsimuse sellest, mil määral on tööpraktika puhul olnud tegemist töötute ning mil määral tööandjate toetamise teenusega. Vaadates Töötukassa tööpraktika statistikat (võrreldes töötute eelnevat ametiala tööpraktika ametialaga) ja teenuse dokumentatsiooni ning lähtudes intervjuudest kogutud infost, nähtub, et teenus oli teatud hetkeks läinud liialt tööandjate poole kaldu. Teenusel osalemise tingimused on tööandjatele ülisoodsad – tööandjatele seatavad kohustused ja halduskoormus on minimaalsed, juhendamistasu on praktikandi kohale ilmumisel tagatud ning ei sõltu juhendamistegevuse tegelikust sisust ega keerukusest. Samuti ei vastuta tööandja praktika tulemuslikkuse eest. Seevastu on töötud jäetud suhteliselt nõrgemasse positsiooni – nemad sõltuvad peamiselt parasjagu praktikat korraldavast Töötukassa töötajast ja tema oskusest töötute olukorda adekvaatselt „diagnoosida“. Tööpraktika korralduses on täna väga vähe pööratud tähelepanu sellele, et tööpraktika kvaliteet ja tulemuslikkus oleks tagatud.

Enamus tööpraktika rakendamise seotud probleemidest on olnud seotud teenuse ebamäärasuse ning vähese reguleeritusega. Muudest korralduslikest probleemidest tulid olulisimana esile praktika stipendiumi piisavuse ning juhendamistasu suuruse küsimused. Nii tööandjate kui praktikantide hinnangud osutavad stipendiumi liialt madalale määrale, mida tajutakse ebaõiglasena, arvestades tööpraktika sisu ja intensiivsust. Kuigi tööpraktika näol pole tegemist ametliku töötamisega, on sellel siiski tihti samal töökohal töötamise iseloom, mistõttu tunnetatakse vajadust seda tööd õiglasemalt kompenseerida. Tööandjad viitavad ka praktikantide toimetulekuprobleemidele, mille lahendamisele eile ole ka neil lubatud teenuse raames kaasa aidata. Praktikantide toimetulekuprobleeme võimendab sõidutoetuse tagant järele maksmine.

Juhendamistasud on samuti üks ebaefektiivsuse allikatest praktika teenuse juures. Esiteks tajuvad mitmed praktikandid juhendamistasu ebaõiglust, võrreldes praktikandi stipendiumi ning organisatsiooni heaks tehtava töö hulgaga. Kuna käesolevalt ei ole tööpraktika juhendamine kuidagi reguleeritud, sõltub see tööandja enda valmisolekust ja soovist juhendamist läbi viia. Juhendamistasu pole ka reguleeritud selle keerukusest tulenevalt. Antud analüüs tõi ka esile, et kuna tööpraktikat kiputakse juhendama töötaja tavapärase tööülesannete raames, siis on juhendamistasu näol tegemist tihti niisama täiendava tuluallikaga organisatsiooni eelarves. Need asjaolud viitavad vajadusele juhendamistasuga seonduv temaatika uuesti üle vaadata ja läbi mõelda.

Tööpraktika seiresüsteem on täna üsna minimaalne ning ei võimalda teenuse osutamise protsessi sisuliselt ja operatiivselt jälgida. Praktika tulemusel kogenev tagasiside on väheinformatiivne ning ei koonda ka sellest tulenevalt ühtseks teenuse jälgimist võimaldavaks aruandlussüsteemiks. Samuti on tööpraktika kohta kogutav statistika ebapiisav, eriti puudutab see tööpraktika tulemuslikkust.

2.3.3. Mõju

Tööpraktika mõjususele on kokkuvõttes keeruline hinnangut anda, sest ühelt poolt ei võimalda statistika ning teisalt käesolevas uuringus kasutatud kvalitatiivne lähenemine tööpraktikal osalemist ja tööerakendumist otseselt seostada. Töötukassa poolt kogutav statistika võimaldab ainult näha, kas tööpraktikale järgnes tööle saamine või mitte, samas ei ole töölesaamise korral võimalik teada, kas see toimus tööpraktika organisatsioonis või samal ametialal või muul ametialal. Uuringu raames läbiviidud intervjuud osutasid sellele, et paljudel juhtudel, kui praktika on kvaliteetselt korraldatud, on praktikaga kaasnenud rakendumine samas organisatsioonis või ka samal ametialal mõne teise tööandja juures. Mitmed intervjuueeritavad rõhutasid tööpraktika väärtuslikkust töö saamise juures.

2.3.4. Jätkusuutlikkus

Teenuse jätkusuutlikkuse osas väärib enim mainimist vajadus leida mooduseid tööpraktika tunnustamise või tõendamise järele. Intervjueeritavate arvates oleks edaspidistes tööotsingutes kasulik, kui tööpraktika läbimist ning õpitut-omandatut tõendaks mingisugune dokument. Seega vajaks tööpraktika väljund mingisugust konkreetsemat formaliseerimist.

2.3.5. Soovitused

Lähtudes eelpoolöeldust, tuleks tööpraktika teenuse puhul edaspidi läbi mõelda järgmised aspektid:

- Kuigi Töötukassa on tänaseks mitmeid olulisi tööpraktikaga seotud aspekte (vajaduse hindamine, praktika koha valik, praktika kestvus) teenuse osutamise põhimõtetes täpsustanud, vajaks teenus siiski veel täpsemat sisustamist ning ka formaliseerimist. Kvaliteetse ja ühtlase teenuse osutamine üle Eesti eeldab põhjaliku teenusstandardi väljatöötamist, mis lisaks eesmärkidele ja sihtgruppidele määratleb senisest täpsemalt tööpraktika vajaduse hindamise sisu ja protsessi, samuti juhendamise ning tööpraktika sisulise kvaliteedi tagamise (sh praktika organisatsiooni sisuline valik, juhendamise tagamine, praktika pikkus, praktika sisu ehk nõ õppekava, tulemuslikkuse hindamine jne) tingimused. Siinkohal võiks appi võtta nii varasema õpi- ja töökogemuse hindamise (VÕTA) põhimõtteid, mida rakendatakse kõrg- ja kutsehariduses, kui ka töökohapõhise õppe rakendamise põhimõtteid (sh individuaalne õppekava). Vastasel korral ei ole praktikate tulemuslikkus piisavalt tagatud.
- Vaadata üle tööpraktika stipendiumi ja sõidutoetuse suurus ja maksmise korraldus. Kaaluda võimalust diferentseerida praktika sisust olenevalt stipendiumi suurused ning kaaluda võimalust lubada tööandjal stipendiumi omalt poolt vajadusel kaasfinantseerida. Praktikantide toimetulekuprobleemide leevendamiseks võiks võimaldada saada sõidutoetust praktika alguses, mitte tagant järele. Samuti võiks püüda leida võimalusi sõidutoetuse asendamiseks mõne muu vahendiga (nt töötukassa poolt finantseeritud sõidukaardid vmt).
- Koos juhendamise sisulise reguleerimisega tuleks üle vaadata juhendamistasu, diferentseerides seda juhendamise iseloomust sõltuvalt selliselt, et keerulisematel ametikohtadel toimuv juhendamine oleks kõrgemini tasustatud kui lihtsamatel ametikohtadel. Samuti võiks juhendamistasu maksmisel arvesse võtta seda, kas praktika toimub konkreetse ametikoha täitmise või üldisema praktilise töökogemuse omandamise eesmärgil – viimasel juhul oleks põhjendatud suurema juhendamistasu maksmine, sest muidu võib tekkida probleeme praktikavõimaluste leidmisega. Samuti tuleks tööandjatele juhendamistasu sisu (lisatasu täiendavate tööülesannete eest) paremini kommunikeerida, et tagada juhendajate pühendumine juhendatavale tööpraktika kestel.
- Tõhustada tuleks tööpraktika teenuse seiresüsteemi, mis võimaldaks senisest kiiremini ja sisukamalt teenuse toimimist jälgida ja otsuseid vastu võtta. Ühest küljest tuleks täiustada Töötukassa poolt hallatava statistika andmebaasi selliselt, et see võimaldaks jälgida seda, kas teenust kasutab „õige“ sihtgrupp või mitte. Praegusel juhul ei ole seda võimalik statistika põhjal hinnata. Teisalt on oluline täiendada kogutavaid andmeid selles osas, mis võimaldaks praktikate tulemuslikkust paremini jälgida: tööleasumise korral on vajalik koguda infot nii vastava ametiala kui ka organisatsiooni kohta, samuti õppimaasumise korral õpitava eriala kohta. Vastavalt tuleks täiendada ka programmi indikaatoreid, täiendades praegust töölerakendumist indikaatorit selles osas, et kui paljud rakendusid peale praktikat tööpraktikaga samal ametialal või läksid samal erialal edasi õppima. Lisaks oleks vajalik täiustada tööpraktika aruandlussüsteemi, et see võimaldaks praktikate

toimimist operatiivsemalt jälgida – see hõlmab nii sisukama tagasiside küsimist praktika osapooltelt, kui ka tagasiside koondamist infosüsteemi.

- Lähtudes sihtgrupi soovist tunnustada või tõendada tööpraktika läbimist, leida võimalus tööpraktika ametlikuks tunnustamiseks, andes välja vastava tunnistuse või muu läbimist tõendava dokumendi.

3. Tööharjutus

3.1.Ülevaade teenuse ülesehitusest ja senisest elluviimisest

3.1.1. Teenuse ülesehitus

Käesolevas peatükis on analüüsitud tööharjutuse teenuse ülesehitust teenuse pakkumist reguleeriva dokumentatsiooni põhjal. Peatükis antakse ülevaade sellest, kuidas peaks dokumentide kohaselt tööharjutuse teenus kujunema ning mida ja kui palju on dokumentidega reguleeritud. Seda, kuidas toimub reaalsuses teenuse kujunemine on analüüsitud Töötukassa intervjuude põhjal peatükis 3.2 (Analüüsi tulemused).

Tööharjutuse teenuse eesmärgid on THP programmis olnud sõnastatud erinevalt, kuigi fookus on püsivalt olnud riskirühmadel ning inimestel, kes on kaotanud kontakti tööturuga. THP 2007-2009 on kirjeldatud tööharjutuse teenuse eesmärgi läbi konkreetsete riskirühmade tööturuvõimaluste parandamise ja tööturule aitamise (sh tööturul mitteaktiivsed isikud, puuetega inimesed, vanemaealised töötud ning noored töötud). THP 2010-2011 on seevastu märksa üldsõnalisem, sidumata tööharjutuse teenust konkreetse sihtrühmaga. Programmi sõnastuses korraldatakse tööharjutust "töötutele, kelle töölesaamine eeldab tööharjumuse ja tööoskuste omandamist või taastamist". Seega, kuigi sihtrühma ei ole otseselt defineeritud, võib siiski välja lugeda teenuse suunatuse eelkõige pikaajalistele töötutele ning inimestele, kes ei ole pikka aega olnud kontaktis tööturuga erinevatel põhjustel (pikaajaline haigus, puue, hoolduskohustused vms). Sellele viitavad ka THP 2010-2011 indikaatorid, mis mõõdavad just pikaajaliste töötute tööharjutuse teenusel osalemist. Tööharjutuse oodatavast tulemusest annab aimu Tööturuteenuste ja -toetuste seadus, mille kohaselt „Tööharjutus on töötule tööharjumuse taastamiseks või esmase tööharjumuse omandamiseks osutatav tööturuteenus. Tööharjutuse eesmärk on töötule ettevalmistamine töölkäimiseks.“

Ka tööharjutuse teenuse sisu kirjeldus on jäetud lahtiseks, mis võimaldab läheneda sihtrühmade vajadustele paindlikult: "Tööharjutuse tegevused ja kestus sõltuvad konkreetse sihtrühma, kellele tööharjutust korraldatakse, töölesaamise takistustest ja abivajaduse ulatusest" (THP 2010-2011). Tööharjutuse kestusele on siiski seatud maksimaalne piir, mis nii THP 2010-2011 kui ka tööharjutuse protseduurireegli kohaselt on üldjuhul kuni 4 kuud. Tööturuteenuste ja -toetuste seadus reguleerib tööharjutuse kestust mõnevõrra erinevalt - tööharjutuse kestus on kuni 3 kuud. Seega peaksid nii tööharjutuse tegevused kui ka kestus sõltuma otseselt tööharjutusel osaleva sihtrühma vajadustest. See omakorda eeldab, et tööharjutusele suunamise hetkel on sihtrühma vajadused välja selgitatud.

Tööharjutuse protseduuris toodud teenuse kirjeldus avab pakutava teenuse sisu mõnevõrra detailsemalt: "Tööharjutus on suunatud eelkõige töötule kollektiivis töötamise, tööalase vastutuse ning tööks vajaliku kohusetunde ja täpsuse kujundamisele. Tööharjutusel osalejatelt nõutakse kokkulepitud aegadest ja tegevustest kinnipidamist ja pakutakse neile tegevusi, mis ei nõua erialaseid teadmisi või milleks tarvilikud oskused omandatakse tööharjutuse käigus, tööharjutuse läbiviija juhendamisel. Tööharjutus sisaldab töötegevusi ning individuaalset ja grupinõustamist." Teenuse sisu täpsemad detailid pannakse paika esitatud pakkumistes.

Seda, kuidas on reguleeritud tööharjutuse teenus Tööturuteenuste ja -toetuste seaduses ning täna kehtivas programmis (THP 2010-2011), on toodud kokkuvõtvalt allolevas tabelis (Tabel 39)allpool.

Tabel 39. Töõharjutuse kirjeldus erinevates teenust reguleerivates dokumentides (kehtivad dokumendid seisuga 1.06.2010)

	THP 2010-2011	Tööturuteenuste ja -toetuste seadus	Töõharjutuse protseduurireegel
Eesmärk	-	Töõharjutuse eesmärk on töötute ettevalmistamine töökäimiseks	Töõharjutuse eesmärk on töötute ettevalmistamine töökäimiseks ja tema sotsiaalse kaasatuse suurendamine.
Sihtrühm	Töötutele, kelle töölesaamine eeldab töõharjutuse ja tööoskuste omandamist või taastamist	-	Töõharjutust korraldatakse töötutele, kellel puudub töõharjutus ning on ilmnenu takistused tööle asumisel või osalemisel teistes aktiivsetes teenustes
Teenuse sisu	Töõharjutuse tegevused sõltuvad konkreetse sihtrühma, kellele töõharjutust korraldatakse, töölesaamise takistustest ja abivajaduse ulatusest	Töõharjutus on töötutele töõharjutuse taastamiseks või esmase töõharjutuse omandamiseks osutatav tööturuteenus	Töõharjutus on suunatud eelkõige töötute kollektiivis töötamise, töölase vastutuse ning tööks vajaliku kohusetunde ja täpsuse kujundamisele. Töõharjutusel osalejatelt nõutakse kokkulepituid aegadest ja tegevustest kinnipidamist ja pakutakse neile tegevusi, mis hoiavad neid aktiivsena ja motiveerituna. Töõharjutusel harjutatakse tegevusi, mis ei nõua erialaseid teadmisi või milleks tarvilikud oskused omandatakse töõharjutuse käigus, töõharjutuse läbiviija juhendamisel. Töõharjutus sisaldab töötegevusi ning individuaalset ja grupinõustamist.
Kestus	Töõharjutuse kestus üldjuhul kuni 4 kuud. Töõharjutuse kestus sõltub konkreetse sihtrühma, kellele töõharjutust korraldatakse, töölesaamise takistustest ja abivajaduse ulatusest	Töõharjutuse kestus on kuni kolm kuud.	Töõharjutus kestab üldjuhul kuni neli kuud.

THP 2010-2011 punkt 4.2 kohaselt osutatakse „programmi alusel teenuseid ja makstakse toetusi tööturuteenuste ja -toetuste seaduses sätestatud põhimõtetel, tingimustel ja korras, kui programmis ei ole sätestatud teisiti“. Töõharjutuse protseduurireegel on Töötukassa sisene töödokument ning seetõttu ka mõnevõrra suurema detailsusastmega (nt teenuse sisu osas). Siiski ei ole ka üldistes aspektides nagu töõharjutuse eesmärk ning sihtrühm erinevad dokumendid üks-üheselt kattuvad.

Lisaks hanke raames lepingu sõlminud teenuse pakujate tegevustele pakub Töötukassa töõharjutuse teenusel osalemiseks lisatoetust. Selleks on hetkel stipendium ning sõidutoetus töõharjutusel osalemiseks. Stipendium arvutatakse teenuse korraldaja esitatud andmete alusel iga teenuse osaletud päeva eest. Stipendiumi päevamäär on 60 krooni, juhul kui teenuse raames on tasuta toitlustamine on päevamääraks 18 krooni²⁵. Sõidutoetuse saamiseks tuleb töötul esitada eraldi avaldus. Toetust makstakse osavõtugraafiku alusel, mille teenuse korraldaja Töötukassale esitab. Sõidutoetuse arvutamisel võetakse aluseks lühim vahemaa teenusel osaleja elukohast

²⁵ Toitlustamise korral väheneb stipendiumi päevamäär 70% võrra.

teenuse toimumiskohta, vahemaa leitakse interneti Regio kaardi alusel ja korrutatakse kahega. Toetust makstakse läbitud kilomeetrite alusel. Sõidutoetust ei maksta, kui vahemaa ühel suunal on alla 500 meetri või on tagatud tasuta transport. Sõidukulud hüvitatakse standardiseeritud ühikuhinna alusel 1 kroon ja 50 senti iga kilomeetri kohta. Alates 1. juuni 2010 on ka seatud sõidutoetuse ülempiir 400 krooni ühe päeva eest²⁶. Lisaks on THP 2007-2009 raames planeeritud ka täiendavalt töötamise toetamise teenuse piloteerimine Tallinnas ja Ida-Virumaal neile isikutele, kellele on osutatud tööharjutuse teenust, kuid vajaksid täiendavat tuge töötamisel. Selle tegevuse raames töötati välja töötamise toetamise teenuse kontseptsioon ning korraldati hange teenuse osutaja leidmiseks. Kuid kuivõrd leping lõpetati teenuse pakkujaga, on 2010. aastaks planeeritud uus hange teenuse piloteerimiseks Tallinnas, Ida-Virumaal ja Harjumaal. Töötamise toetamise teenus²⁷ ei ole seotud üksnes tööharjutusega vaid pakutakse eraldi teenusena ka teistele Töötukassas registreeritud töötutele vastavalt vajadusele.

Sellest, kuidas toimub tööharjutuse teenuse pakkumise protsess, ei ole täpsemalt seaduse ega THP 2010-2011 raames kirjeldatud. Tööharjutuse erinevatest etappidest annab täpsemalt aimu tööharjutuse protseduurireegel, mis reguleerib osapoolte vastutuse erinevatel teenuse etappidel ning vajaliku dokumentatsiooni liikumise. Selle alusel on allpool kirjeldatud lühidalt tööharjutuse protsessi.

Nagu teistegi Töötukassa teenuste puhul saab tööharjutuse teenus alguse isiku teenuse vajaduse hindamisest. Vajadust hindavad kohalikud töövahenduskonsultandid/ juhtumikorraldajad. Teenuse vajaduse hindamise aluseid ei reguleeri ükski tööharjutuse teenuse pakkumist kujundav dokument, mida käesolevas projektis analüüsiti. Seda, kuidas tööharjutusele suunamise protsess siiski toimib, on analüüsitud Töötukassa intervjuude põhjal allpool (vt ptk 3.2.2).

Tööharjutuse protseduurireegli kohaselt kogutakse töövahenduskonsultantidelt/ juhtumikorraldajatelt saadud info teenuse vajaduse kohta kokku üldjuhul 1 kuu jooksul ning koondatakse maakondlikuks teenuse vajaduseks. Vastavalt maakondlikule teenuse vajadusele jätkub protsess tööharjutuse teenuse hanke ning halduslepingu sõlmimisega. Iga tööharjutuse korra jaoks korraldatakse uus hange. Vastavalt teenuse vajadusele täpsustatakse hanke sisu üldisemalt, kuid teenuse täpne sisu (sh erinevate tegevuste sisu teenuse raames) jääb siiski Pakkujate koostada. Hangete läbiviimise protseduuri on muudetud alates 1. mai 2009²⁸, mil muuhulgas ka tööharjutuse teenuse hanked viidi maakondlikult tasandilt tsentraalseks. Seda, millist mõju see on avaldanud hangete korraldamise protsessile tööharjutuse puhul, on analüüsitud intervjuude põhjal osas 3.2.2 allpool.

Lepingu sõlmimise järel suunatakse inimesed tööharjutuse teenusele teenusekonsultandi (maakondliku osakonna) poolt. Juhtumikorraldajate/ töövahenduskonsultantide kaudu saab teenusel osaleja taotleda ka sõidutoetuse maksmist.

Teenuse osutamise kontrolli viib läbi teenuse konsultant või maakondliku osakonna juhataja, kaasates vajadusel teenusejuhti või vastava valdkonna eksperdi. Tööharjutuse protseduurireeglite järgi teostatakse kohapealset kontrolli eelkõige järgmistel juhtudel:

- Valeandmete esitamise kahtlus;
- Osavõtugraafikut ei ole esitatud kokkulepitud tähtajal
- Teenusel osalejal on pretensioonid teenuse korraldusele;

²⁶ Sotsiaalministri 20. mai 2010 käskkiri nr 80.

²⁷ Programmis THP 2010-2011 on teenuse nime muudetud: individuaalne tööerakendamise teenus

²⁸ Alates 1. maist 2009 alustas tööd Töötukassa uuenenud organisatsioonina, mis võttis üle likvideeritud Tööturuameti ülesanded.

- Teenuse korraldaja osutab esmakordselt töötukassale tööharjutuse teenust ning temaga puudub varasem koostöökogemus.

Protseduurireeglite järgi korraldatakse kontrolle kõigi tööharjutuse pakkumiste korral 1-2 korda tööharjutuse perioodi jooksul. Seda, kuidas toimub kontrollide läbiviimine tegelikkuses, on analüüsitud osas 3.3.2 allpool.

Tööharjutuse teenuse eesmärkide seotus erineva taseme strateegiliste eesmärkidega

Tööturuteenuste ja –toetuste seaduse kohaselt on tööharjutuse eesmärk töötute ettevalmistamine töölkäimiseks. Tööharjutuse protseduurireeglite lisas on eesmärk sõnastatud järgnevalt: „Tööharjutuse eesmärk on töötute ettevalmistamine töölkäimiseks ja tema sotsiaalse kaasatuse suurendamine“. Sellest lähtuvalt on analüüsitud ka seoseid teiste tasandite strateegiliste eesmärkidega.

Tööharjutuse eesmärgid panustavad THP 2010-2011 kahe eesmärgi saavutamisele. Kõige otsesemalt töövalmiduse hoidmisele, kuid samuti tööhõive suurendamisele, tööpuuduse vähendamisele ja töötuse kestuse lühendamisele. Osalt kattub see ka THP 2007-2013 üldeesmärgiga tööpuuduse ja mitteaktiivsuse vähenemiseks. Seosed teiste tasandite strateegiliste eesmärkidega on toodud lisas 1, joonisel 3.1.

Programmi eesmärkide saavutamise mõõtmiseks on püstitatud rida erinevaid indikaatoreid. Kui THP 2007-2009 ei toonud välja eraldi indikaatoreid tööharjutuse kohta, siis THP 2010-2011 toob välja eraldi indikaatori: arvelevõetud pikaajalistest töötutest on osalenud tööharjutuses 1,7% (565 osalemist kuus)/ 3,4% (2670 osalemist aasta jooksul). Seega võib välja lugeda teenuse suunatuse pikaajalistele töötutele kui riskirühmale²⁹. Nimetatud indikaator mõõdab eelkõige teenuse jõudmist soovitud sihtrühmani. Siiski on oluline, arvestades tööharjutuse eesmärki, võtta arvesse ka asjaolu, mil määral on töötud suudetud ette valmistada töölkäimiseks ja tema sotsiaalset kaasatust suurendatud. Kuigi üheselt seda mõõta on üsna keeruline, võiks sellest anda indikatsiooni nt töötute aktiveerumine Töötukassa aktiivsete tööturuteenuste kasutamisel. Seega võiks ühe indikaatorina kaaluda ka teistel tööturuteenustel osalemist peale tööharjutuse teenuse lõppu.

3.1.2. Ülevaade teenuse kasutamisest

Üldistest tendentsidest on THP 2010-2011 kohaselt 2009. aastal tööturuteenustel osalemist alustanud 2,3 korda rohkem töötuid kui 2008. aastal. Sealjuures suurenes oluliselt karjäärinõustamine, tööturukoolitus ja tööpraktika. Samas riskirühmadele suunatud teenuste maht suurenes vähem. Esiteks, majanduskriisi mõjul vähenes nende töötute osakaal, kes kuulusid kasvõi ühte riskirühma (64%lt 2008. aasta lõpus 60%le 2009. aasta lõpus). Teiseks tähendas vaba tööjõu suurenemine ja vabade töökohtade nappus seda, et riskirühmade osalus teenustes oli teiste töötutega võrreldes väiksem. Järgnevalt on antud ülevaade tööharjutuse teenusest perioodil 1. jaanuar 2008 kuni 31. mai 2010. Selleks on kasutatud Töötukassa registriandmeid. Andmed kajastavad kõiki tööharjutuse kordi (sh nii erinevatel põhjustel lõppenud kui ka 31. mai 2010 seisuga pooleli olevaid tööharjutuse kordi).

²⁹ THP 2010-2011 mõistes on riskirühmaks pikaajalised töötud, kes ei ole töötanud või olnud hõivatud tööga võrdsustatud tegevusega järjest vähemalt 12 kuud. 16-24 aastane noor on pikaajaline töötute, kui ta ei olnud töötanud või olnud hõivatud töögavõrdsustatud tegevusega järjest vähemalt 6 kuud.

Vaadeldaval perioodil on kokku korraldatud tööharjutust 2203 korral³⁰. Nendest tööharjutuse kordadest 6% (131 korda) on tööharjutuse kestuseks märgitud 0 päeva, st tööharjutusel osalemist ei ole alustatud. Siiski 28 juhul (so 21% nendest kordadest, kus tööharjutusel osalemist ei ole alustatud), on tööharjutusel osaletud pikemalt mõnel teisel korral³¹.

Töötukassa andmebaasis on tööharjutuse tulemus märgitud 1920 korral³², so 87%-l kõigist tööharjutuse kordadest. Tabel 40 näitab, et tööharjutus lõpetati 65% juhtudest ning katkestati 14% juhtudest. Samas 13% juhtudest tööharjutuse tulemuse kohta info puudus. Suuremas osas on see tingitud asjaolust, et tööharjutus veel kestis – 61%-l juhtudest (172 korral), kus tööharjutuse tulemus ei olnud andmebaasis märgitud, tööharjutus veel kestis. Seega ei saa nendel juhtudel anda hinnangut tööharjutuse tulemuse kohta. Võrreldes tööharjutuse tulemusi kahel vaadeldaval täisaastal (so 2008 ja 2009), mil tööharjutus on kindlasti juba lõppenud, saab esile tuua lõpetajate osakaalu suurenemise 66%lt 73%ni ning katkestajate osakaalu languse 18%lt 13%ni. Samas on oluline märkida ka suurt osalejate arvu vahet kahel aasal – tööharjutuses osalejaid on 2,5 korda enam 2009. aastal võrreldes 2008. aastaga.

Tabel 40. Tööharjutuse tulemused

Tööharjutuse tulemus	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
keeldus	15	3%	18	1%	1	0%	34	2%
katkestas	97	18%	179	13%	40	14%	316	14%
loobus	33	6%	86	6%	7	2%	126	6%
lõpetas	359	66%	999	73%	73	25%	1431	65%
jäi ära	5	1%	7	1%	1	0%	13	1%
andmed puuduvad	38	7%	78	6%	167	58%	283	13%
Kokku	547	100%	1367	100%	289	100%	2203	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Jättes välja inimesed, kes on tööharjutusel osalenud mitu korda, on tööharjutusel osalenud 2008-2010 mai 1946 inimest. Enam kui ühe korra on osalenud tööharjutusel 257 inimest (13% kõigist osalejatest). Lisaks tavapärasele tööharjutuse teenusele on läbi viidud ka nn „pikka tööharjutuse teenust“, st kestusega 3-6 kuud. Pikka tööharjutuse teenust pakuti 88 korral, millest 6-l juhul tööharjutust ei alustatud (kestus 0 päeva). 2 inimest osales pikal tööharjutusel 2 korda. Pikal tööharjutusel osalejatest enamus oli osalenud varem või hiljem ka tavalisel tööharjutuse teenusel, vaid 4 inimest olid sellised, kes osalesid vaid pikal tööharjutusel.

Vaadeldaval perioodil on tööharjutuse teenust pakkunud 56 erinevat asutust. Kõige suuremad teenusepakkujad on enam kui 200 osalejaga olnud mittetulundusühing Töötute Adaptsioonikeskus (382 osalemist), mittetulundusühing Lederson Arenduskeskus (316 osalemist), mittetulundusühing Sotsiaalse Adaptsiooni Keskus (307 osalemist) ning mittetulundusühing Pro Civitas (233 osalemist).

³⁰ Oluline on tähele panna, et tegemist on teenuse osutamise kordadega, mitte teenusel osalenud isikute arv. S.t. kui inimene on osalenud teenusel rohkem kui ühe korra, on ta arvesse võetud mitmel korral.

³¹ Selleks on kaks võimalust: kui inimene esimesel korral tööharjutust ei alustatud, osales ta siiski hiljem peale teistkordselt tööharjutusele suunamist või kui peale tööharjutusel osalemist suunati inimene uuesti tööharjutusele, kuid teist korda tööharjutust ei alustatud.

³² Tööharjutuse tulemuseks võib olla: tööharjutuse lõpetamine, katkestamine, loobumine/ keeldumine või tööharjutuse ära jäämine.

Allpool on vaadeldud tööharrjutuse tulemusi osalemiste lõikes (st osad inimesed on arvestatud mitmekordselt vastavalt nende osalemise korrale). Arvestatud on vaid neid osalemise kordi, mis on kestnud vähemalt 1 päeva³³.

Tööharrjutusel osalemine: sooline jaotus

Tabel 41 toob ära tööharrjutusel osalenute soolise jaotuse. Meeste osakaal tööharrjutusel osalenute seas on mõnevõrra suurenenud – 54%lt 2008. aastal 63%-ni 2009. aastal. 2010. aasta esimese viie kuuga on meeste osakaal 59% juures. Võrdluseks, meeste osakaal kõigi registreeritud töötute seas oli vaadeldaval perioodil mõnevõrra madalam - 2008. aastal ulatus 49%-ni ning 2009. ja 2010. aasta esimeses kvartalis mõlemal juhul 55%-ni. Samas on erinevused väikesed mistõttu võib järeldada, et tööharrjutusel osalejate sooline jaotus vastab üldistele registreeritud töötuse tendentsidele – meeste osakaal töötute seas on käesolevas majanduskriisis märgatavalt suurenenud. Meeste osakaalu kasvutendentsi seletab ka asjaolu, et Statistikaameti andmetel on meeste osakaal pikaajaliste töötute seas³⁴ suurenenud märgatavalt - 50%lt 2005. aastal kuni 60%ni 2009. aastal.

Tabel 41. Tööharrjutusel osalenud soo ning osalemise aasta järgi

	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
naine	233	46%	468	37%	117	41%	818	39%
mees	273	54%	812	63%	165	59%	1250	60%
andmed puuduvad	2	0%	1	0%	0	0%	3	0%
Kokku	508	100%	1281	100%	282	100%	2071	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööharrjutusel osalemine: vanuseline jaotus

Tööharrjutusel osalenute vanuseline jaotus peegeldab selgelt 25-54 aastaste vanusegrupi domineerimist, ulatudes kogu vaadeldaval perioodil 73%ni. Mõnevõrra on suurenenud noorte osakaal osalejate seas samas kui vanemaealiste osakaal on selgelt vähenenud (vt ka Tabel 42). Võrreldes neid muutusi registreeritud töötute üldiste vanuseliste muutustega, võib püstitada eelduse, et vanuselised muutused tulevad pigem tööharrjutuse sihtrühmade muutusest kui üldisest töötute struktuuri muutustest perioodil 2008-2010. Nimelt on kõikide vanuserühmade osakaal püsinud vaadeldaval perioodil stabiilsena, kõikides maksimaalselt 2 protsendi punkti võrra. 30. juuni 2010 seisuga on Töötukassa andmetel 14% registreeritud töötutest 16-24 aastased, 71% 25-54 aastased ning 15% 55 aastased või vanemad. Seega on noorte osakaal tööharrjutusel osalejate seas keskmisest madalam, kuigi see on mõnevõrra kasvanud. See on ka loogiline kuivõrd noortel ei tohiks olla tööharrjumus kadunud ning seega ei kuulu teenuse sihtrühma. Pigem peaks noored olema teiste teenuste sihtrühm, mis võimaldavad töökogemuse omandamist (nt tööpraktika) või ka uute teadmiste ja oskuste omandamist (koolitus). Samuti paistab tööharrjutusel osalejate seas silma vanemaealiste osakaalu vähenemine, mis on jõudnud keskmise vanemaealiste registreeritud töötute osakaaluga võrreldavale tasandile.

Tabel 42. Tööharrjutusel osalenud vanusegrupi ning osalemise aasta järgi

Vanusegrupp	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
16-24	29	6%	114	9%	27	10%	170	8%
25-54	364	72%	946	74%	211	75%	1521	73%

³³ Välja on arvestatud 131 osalemise juhtu, kus tööharrjutust ei olnud alustatud. Edaspidises analüüsis kogu vaadeldav osalemiste arv 2071.

³⁴ Töötuse kestus 12 kuud või rohkem.

55+	113	22%	220	17%	44	16%	377	18%
andmed puuduvad	2	0%	1	0%	0	0%	3	0%
Kokku	508	100%	1281	100%	282	100%	2071	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööhärgutusel osalemine: hariduslik jaotus

Keskmisest oluliselt rohkem on tööhärgutusel osalenute seas esimese või madalama haridustasemega inimesi – kui 30. juuni 2010 seisuga oli madalama haridustasemega inimeste osakaal registreeritud töötute seas 18%, siis tööhärgutusel osalejate seas ulatub see näitaja 2010. aasta esimese 5 kuu põhjal 38%-ni (vt ka Tabel 43). Kolmanda taseme haridusega inimeste osakaal on seevastu märgatavalt väiksem (23% 30. juuni seisuga kõigi registreeritud töötute seas), mis on ka arusaadav kuivõrd reeglina kolmanda taseme haridusega inimesed leiavad endale kiiremini töö kui madalamalt haritud inimesed ning langevad väiksema tõenäosusega pikaajalisse töötusse. Väike kasv 2008-2010 aasta jooksul kolmanda taseme haridusega inimeste seas peegeldab üldiseid registreeritud töötuse tendentse, mille kohaselt kolmanda taseme haridusega inimeste osakaal kõigi töötute seas on suurenenud 18%lt 23%ni.

Tabel 43. Tööhärgutusel osalenud haridustaseme ning osalemise aasta järgi

Haridustase ³⁵	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
esimene tase või madalam	186	37%	471	37%	108	38%	765	37%
teine tase	293	58%	738	58%	150	53%	1181	57%
kolmas tase	27	5%	71	6%	24	9%	122	6%
andmed puuduvad	2	0%	1	0%	0	0%	3	0%
Kokku	508	100%	1281	100%	282	100%	2071	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööhärgutusel osalemine: regionaalne jaotus

Tööhärgutuse teenuses osalemine on selgelt koondunud kahte piirkonda - 51% osalemistest Ida-Virumaal ning 14% Tallinnas ja Harjumaal. See on seletatav ka üldise registreeritud töötute jaotusega. Nimelt 59% kõigist registreeritud töötutest seisuga 30. juuni 2010 olid võetud arvele just nendes kahes piirkonnas. Vaadeldes muutusi aastate lõikes on märgatav Järvamaa aktiivsuse tõus 2009. aastal, võrreldes varasema aastaga tööhärgutuse pakkumisel (9-lt tööhärgutuselt 144-le). Samas 2010. aastal ei ole Järvamaal tööhärgutust olulises mahus pakutud. Maht on vähenenud märgatavalt ka Võrumaal (25-lt tööhärgutuselt 5-le). 2010. aasta esimese 5 kuuga ei ole paljudes piirkondades tööhärgutuse teenust üldse pakutud, sh Põlvamaal, Raplamaal, Saaremaal, Tallinnas ja Harjumaal, Tartumaal, Viljandimaal ning Võrumaal. See on tingitud tööhärgutuse teenuse sisulise ülevaatamisega, et parandada pakutava teenuse sisu ja seejärel korraldada uued hanked. Samuti on olnud probleeme teenusepakujate kättesaadavusega (vt ka ptk 3.2.1 allpool).

³⁵ Esimene tase või madalam: algharidus, kutseharidus põhihariduseta, puudub algharidus, põhiharidus; teise taseme haridus: kutsekeskharidus keskkooli baasil, kutsekeskharidus põhikooli baasil, põhiharidus kutseharidusega, üldkeskharidus; kolmanda taseme haridus: keskeriharidus, kutsekõrgharidus, bakalaureuseõpe, magistriõpe, doktoriõpe.

Tabel 44. Töõharjutusel osalenud Töötukassa osakonna järgi, kus töötuna registreeritud ning töõharjutusel osalemise aasta järgi

Töötukassa osakond	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
Hiiumaa	0	0%	15	1%	0	0%	15	1%
Ida-Virumaa	252	50%	622	49%	187	66%	1061	51%
Jõgevamaa	23	5%	45	4%	6	2%	74	4%
Järvamaa	9	2%	144	11%	1	0%	154	7%
Keskkontor	1	0%	2	0%	0	0%	3	0%
Läänemaa	0	0%	22	2%	10	4%	32	2%
Lääne-Virumaa	19	4%	28	2%	43	15%	90	4%
Põlvamaa	12	2%	9	1%	0	0%	21	1%
Pärnumaa	9	2%	21	2%	12	4%	42	2%
Raplamaa	4	1%	1	0%	0	0%	5	0%
Saaremaa	16	3%	41	3%	0	0%	57	3%
Tallinn ja Harjumaa	74	15%	212	17%	0	0%	286	14%
Tartumaa	9	2%	20	2%	0	0%	29	1%
Valgamaa	32	6%	38	3%	23	8%	93	4%
Viljandimaa	21	4%	54	4%	0	0%	75	4%
Võrumaa	25	5%	5	0%	0	0%	30	1%
andmed puuduvad	2	0%	1	0%	0	0%	3	0%
Kokku	508	100%	1280	100%	282	100%	2070	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Töõharjutusel osalemine: viimane ametiala

Info viimase ametiala ISCO koodi kohta on puudu 841 korral (s.o. 41% kõigist osalemise kordadest). Olemasolevate andmete põhjal domineerivad üldiselt töõharjutusel osalejate seas lihttöölised (36%) ning oskus- ja käsitöölised (28%). Sellele järgnevad teenindus- ja müügitöötajad (14%) ning seadme- ja masinaoperaatorid (13%). Selline ametialade jaotus töõharjutuse teenuse puhul on ootuspärane, kuivõrd eeldada võib, et varem kõrgematel positsioonidel töötanud inimesed leiavad endale kiiremini ise töö, langemata pikaajalisse töötusse. Vaadeldes muutusi perioodil 2008 – 2010 mai on selgelt näha lihttöölise osakaalu vähenemist ning oskus- ja käsitöölise aga ka seadme- ja masinaoperaatorite mõnevõrra suurenemist.

Tabel 45. Töõharjutusel osalenud viimase ametiala pearühma ja osalemise aja järgi

Viimase hõive ametiala	2008		2009		2010		Kokku	
	Arv	%	Arv	%	Arv	%	Arv	%
1 Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	0	0%	5	1%	2	1%	7	1%
2 Tippspetsialistid	7	3%	5	1%	3	1%	15	1%
3 Keskastme spetsialistid ja tehnikud	8	3%	21	3%	5	2%	34	3%
4 Ametnikud	4	1%	10	1%	18	9%	32	3%
5 Teenindus- ja müügitöötajad	40	15%	110	14%	22	11%	172	14%
6 Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	1	0%	22	3%	6	3%	29	2%
7 Oskus- ja käsitöölised	64	24%	228	30%	56	28%	348	28%

8 Seadme- ja masinaoperaatorid	33	12%	95	12%	32	16%	160	13%
9 Lihttöölised	114	42%	274	36%	58	29%	446	36%
Kokku	271	100%	770	100%	202	100%	1243	100%

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tabel 46 toob ära tööharjutusel osalejate 10 kõige sagedamini esinevat tööhõive ametiala.

Tabel 46. 10 enamlevinud eelmise hõive ametiala tööharjutusel osalejate seas

Ametiala	2008-2010 mai (arv)
tootmise lihttööline	134
puhastusteenindaja, koristaja	72
majaehitaja, üldehitaja	60
müüja	42
majahoidja, kojamees	31
käsitsipakkija	31
ehituse abitööline, ehituslihttööline	29
transpordi-, kolimis-, laadimistööline	29
lukksepp	27
valvur	26

Allikas: Töötukassa andmebaas

Tööharjutusel osalemine: riskigrupi kuulumine

Enamus tööharjutusel osalenutest kuulus ühte või mitmesse riskigrupi. Kõige enam levinud riskigruppideks on pikaajalised töötud ning eesti keelt mitteoskajad (mõlemad riskirühmad märgitud üle 1000 korra). Oluline on märkida, et riskirühmade hulk kokku on suurem kui tööharjutuse kordade arv, kuivõrd üks inimene võib kuuluda mitmesse riskigrupi. Samuti on 39 tööharjutusel osalenut (2%) sellised, kellele ei ole märgitud kuulumine ühtegi riskigrupi. Kui arvestada, et üldjuhul peaks teenusel osaleja kuuluma vähemalt ühte riskirühma (eelkõige pikaajaline töötus), siis nende puhul ei ole teenus õigesti suunitletud. Samas võib see olla ka tingitud asjaolust, et riskirühma kohta on info jäänud andmebaasi sisestamata. Siiski on nende osakaal kõigi vaadeldaval perioodil alustatud osalemiste seas väga väike.

Tabel 47. Riskigruppidesse kuulumine tööharjutusel osalejate seas

	Kokku	%
eesti keelt mitteoskajad	1075	52%
vanglast vabanenud	155	7%
puudega inimesed	250	12%
pikaajalised töötud	1985	96%
hooldajad	13	1%
noored 16-24	170	8%
vanemaealised 55+	279	13%
Kokku	2071	

*Tabelis on arvestatud riskirühmade osakaalu kõigist alustatud osalemise kordadest. % veerg on summaarselt kokku rohkem kui 100 kuivõrd inimene võib kuuluda mitmesse riskigrupi korraga

Allikas: Töötukassa andmebaas

Töõharjutusel osalemine: keskmine kestvus

Töõharjutusel osalemise keskmine kestvus erineb regioonide lõikes. Üldiselt on töõharjutuse kestus ligikaudu 80 päeva, so pisut üle 2 kuu. Vaid Järvamaal ulatub töõharjutuse keskmine kestvus 134 päevani, so pisut üle 4 kuu. Pikka töõharjutust on korraldatud vaid 5 maakonnas (Ida-Virumaal, Jõgevamaal, Lääne-Virumaal, Pärnumaal ning Valgamaal). Nende keskmine kestus ulatub kokku 170 päevani, so natuke alla poole aasta. Kõige lühem on töõharjutuse keskmine kestus pika töõharjutuse korral Lääne-Virumaal, kus see ulatub 153 päevani. Lühikese töõharjutuse puhul eristub teistest Töötukassa Järvamaa osakond, kus on teistest märksa pikema töõharjutuse keskmine kestus (ligikaudu 4 ja pool kuud). Kui teistest maakondades on üle 100 päeva kestvaid töõharjutusi korraldatud vähe, siis Järvamaal on rohkem kui 100 päeva kestnud töõharjutusi korraldatud 57 korral. Pisut kõrgema keskmise töõharjutuse kestusega paistab silma ka Pärnumaa osakond.

Tabel 48. Töõharjutusel osalemise keskmine kestvus Töötukassa osakondade lõikes

Regioon	Töõharjutuse keskmine kestvus (päevades)	
	Tavaline töõharjutus	Pikk töõharjutus
Töötukassa Hiiumaa osakond	76	-*
Töötukassa Ida-Virumaa osakond	82	173
Töötukassa Jõgevamaa osakond	77	181
Töötukassa Järvamaa osakond	134	-
Töötukassa keskkontor**	60	-
Töötukassa Läänemaa osakond	85	-
Töötukassa Lääne-Virumaa osakond	79	153
Töötukassa Põlvamaa osakond	75	-
Töötukassa Pärnumaa osakond	94	167
Töötukassa Raplamaa osakond	82	-
Töötukassa Saaremaa osakond	71	-
Töötukassa Tallinna ja Harjumaa osakond	80	-
Töötukassa Tartumaa osakond	83	-
Töötukassa Valgamaa osakond	85	181
Töötukassa Viljandimaa osakond	82	-
Töötukassa Võrumaa osakond	78	-

*Pikka töõharjutust ei ole vastavas maakonnas korraldatud

**Töötukassa kohaselt on keskkontoril sarnaselt maakondlike osakondadega ligipääs andmetele ja õigus teha neis vajadusel parandusi. Selle tulemusel kajastuvad andmed andmebaasis keskkontorina, kuigi on seotud siiski konkreetse maakonnaga.

Allikas: Töötukassa andmebaas

Töõharjutuse pakkumisel domineerivad selgelt kolmanda sektori organisatsioonid. Kui võrrelda erinevat tüüpi asutuste teenuse pakkumist selle kestuse järgi, siis on kõige pikemad töõharjutuse kestused avalikus sektoris – 100 päeva keskmiselt. Teistest märksa lühemaid töõharjutusi on korraldanud erasektori teenusepakkujad – umbes kaks ja pool kuud. Et kõrvaldada pika töõharjutuse mõju keskmiste töõharjutuste kestuste võrdlusele on see tabelis (Tabel 49) eraldi välja toodud. Kolmas sektor on olnud ainus, kus pikka töõharjutust on korraldatud – keskmise kestusega 174 päeva.

Tabel 49. Töõharjutuse keskmine kestus päevades töõharjutuse teenust pakkunud asutuse tüübi järgi

	Arv	Keskmine töõharjutuse kestus (päevades)	
		Tavaline töõharjutus	Pikk töõharjutus
avalik sektor	162	100	_*
erasektor	110	78	-
kolmas sektor	1799	93	174
Kokku	2071	90	174

*Pikka töõharjutust nendes sektorites ei pakutud
Allikas: Töötukassa andmebaas

Töõharjutuse puhul on oluline ka küsimus sellest, kas ning mis ulatuses töõharjutusele suunatud inimesed teistel Töötukassa teenustel osalevad. Selleks on allolevas tabelis (Tabel 50) toodud töõharjutusel osalejate seas teistel Töötukassa teenustel osalemine. Vaadeldud on 2008. ja 2009. aastal alanud töõharjutuse kordasid kuivõrd need on vaadeldavaks hetkeks juba lõppenud ning tulemuste hindamine on asjakohane. Andmed viitavad selgelt, et teistel teenustel osaletakse vähe. Nendest kõige sagedamini on osaletud karjäärinõustamisel, teistest pisut enam ka koolitusel või on saanud psühholoogilist nõustamist. Oluline on siinkohal silmas pidada, et tabelis 3.12 on arvestatud osalemise kordasid. Seega võis üks inimene osaleda rohkem kui ühel teenusel ning on seega arvestatud mitu korda.

Tabel 50. Teistel Töötukassa teenustel osalemine töõharjutusel osalejate seas, 2008-2009

	N	%
karjäärinõustamine	429	24
koolitus	146	8
psühholoogiline nõustamine	138	8
tööpraktika (sh pikk tööpraktika)	31	2
sotsiaalne rehabilitatsioon	4	0
tööklubi	1	0
muu teenus	1	0
ettevõtluse alustamise toetus	0	0
Kokku	1789	

Allikas: Töötukassa andmebaas

3.2.Hindamistulemused

Allpool on kirjeldatud kvalitatiivuurings kogutud andmete analüüsi tulemusi tulenevalt neljast hindamise küsimusest: teenuse asjakohasus, tõhusus, mõju ning jätkusuutlikkus.

3.2.1. Asjakohasus

Käesoleva peatükis püstitatakse küsimus kas teenused on asjakohased (*relevance*) – kas töõharjutuse teenus vastab kasusaajate vajadustele ning (teenuse planeerimise ajaga võrreldes) muutunud tööturusiatsioonile?

Kasusaajate vajadused

Kasusaajate vajadused tulenevad suures osas teenusel osalevate sihtrühmade eripäradest. Esmajärjekorras kuuluvad siia pikaajalised töötud, kelle vajadused teenuste järele on väga mitmekülgsed ja keerukad.

Sihtrühma kirjeldavad väga mitmesugused probleemid ning takistused töö leidmise ees. Ühest küljest on see seotud aspektidega, mis seostuvad otseselt varasema töökogemusega ning omandatud teadmiste ja oskustega – stabiilse töökoha puudus, teadmiste ja oskuste aegumine muutuval tööturul, keeleoskuse puudus, madal haridustase. Viimast näitavad ka eelpool analüüsitud Töötukassa andmed, mille kohaselt on tööharjutusel osalejate seas keskmisest märksa sagedamini maksimaalselt põhihariduse omandanud inimesi, samuti kuulub suhteliselt suur osa eesti keelt mitteoskajate riskirühma (vt Tabel 42 ja Tabel 47).

*Ja siis kindlasti on nad [sihtrühm] ka need inimesed, kes... kes... võib-olla neil on olemas töökogemus, aga **töökogemus mitteametlikust tööst**. Et selles mõttes neile nagu näidata mingisugust töövormi, kus on võib-olla rohkem reegleid või... (Töötukassa)*

*Aga ta on sihuke inimene, kes on jäänud nagu tööturult kõrvale, võib-olla oma keeleoskuse või-või, ütleme, **hariduse pärast**. (Töötukassa)*

*...põhiliselt, kes koondatud meil pikaajalistes ja riskirühmades, on inimesed... on need, kes on olnud **lihttöödel** õmblejad, ketrajad, värvijad, võib olla siis lihtsad puusepad, mingid tiserid, tal ei olegi niisugust... kõrgharidusega on väga vähe. (Töötukassa)*

Oluline probleem antud sihtrühma puhul on ka sotsiaalsete oskuste puudus, mis võib osutada oluliseks takistuseks töö otsimisel – oluline on nii suhtlemisoskuste puudus kui ka elementaarse töödistsipliini ning reeglite kinnipidamise oskus.

*Aga ma arvan, et neil on ka **madalamad sotsiaalsed oskused**, nad on kaotanud oma tööharjumused, või neil ei ole neid mitte kunagi ka olnud. Nad ei ole töötanud meeskonnas, selles mõttes, et nad ei oska võib-olla väga hästi teistega arvestada ... (Töötukassa)*

*Et ma ei ole valmis käima tööl nii vara hommikul, või et sinnani on üle 5 kilomeetri maad või... Selles mõttes, et need on lahendatavad. Need ei ole võimatud. Need on seotud hästi tihti sellega, et see **tööharjumus on kadunud**. (Töötukassa)*

Sageli lisanduvad kõigele sellele ka sotsiaalsed probleemid – erinevad sõltuvusprobleemid, finantsraskused, aga teatud juhtudel ka asotsiaalsus.

*...seal olid tõesti sellised inimesed kes nägid välja **peaaegu nagu kodutud** (Teenusel osaleja)*

inimesed tulevad seal igasugused. Alles võib-olla toru alt ronis välja, et kus ta magas ... Ja veel lõhnad on kõrval, jah ... (Teenusel osaleja)

*...kusagil 4 või 5 inimesel võib tuvastada, et võivad olla mingid **sõltuvusprobleemid, peamiselt alkohol**. Ühel, kahel noorel on võib-olla **uimastiprobleem**. (Töötukassa)*

*...sest enamik neist inimestest seoses sellega on nad ka... võib-olla mingites **rahalistes raskustes**. (Töötukassa)*

Lisaks sellele tuleks eraldi sihtrühmana vaadelda ka erivajadustega inimesi, kellele on sageli moodustatud eraldi tööharjutuse gruppe. Nende vajadused eristuvad selgelt tulenevalt puude

iseloomust (füüsiline või vaimne puue) ning ka puude raskusastmest ning sellest tulenevalt töövõime piiratusest.

Tööhärgutusel osalejad ise sageli oma vajadusi selgelt ei mõtesta. Seega lähtutakse sellest, mida Töötukassa ametnik või kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja on öelnud ning minnakse teenusele omamata selget ülevaadet ning arusaamist, mida just sellele teenusel osalemine kasu annab töö leidmise mõttes.

Aga kui ta ikkagi enne teenusele minekut ei näe selles muud kasu, kui näiteks seda, et ta saab seal sooja lõunat, mis on talle väga-väga oluline. Et kui... Siis me mõnikord... On meil kindlasti inimesi, kelle me saadame selle mõttega, et, jah, sa tõesti saad seal sooja lõunat ja järgmine kord, kui sa tuled kohtumisele, äkki me saame rääkida, et sa oled seal midagi veel saanud või märganud, et me väga loodame, et ta hakkab seal leidma enda jaoks veel midagi... (Töötukassa)

Sellel sihtgrupil on raske mõista, mis mõttes, et mida ma siis seal õpin, kuidas ma seda suhtlemist õpin ja kuidas ma seda meeskonnaks olemist õpin. Ta ei oska neid asju enda jaoks oluliseks veel pidada. (Töötukassa)

Olulist rolli mängib siin ka motivatsioon tööhärgutuse teenusel osaleda. Teenusel osalejate intervjuud on selgelt välja toonud, et osalejad jagunevad osalemise motivatsiooni lõikes laias laastus kaheks. Ühest küljest on need inimesed, kes saavad aru, mis eesmärgil nad just sellisel teenusel osalevad ning on motiveeritud tööd leidma. Sellele viitab ka nende inimeste edasine käitumine peale teenuse lõppu (töö otsimise pingutused, olenemata sellest, kas need on olnud edukad või mitte).

No jah... niikui harjud tööl käima... hommikul lähed kindla kella peale... ja siis harjutab inimesed ära... tööl ei ole käind juba... unustad ära töölkäimise... aga tiptop oli muidu... hommikul kell sirisema, ülesse, habe ära ja dušši all ära ja... (Teenusel osaleja)

...mina kui käisin kogu töötreeningu läbi, sain aru, et see on inimestele lausa hädavajalik. Paljud inimesed justkui kaotavad end mitmeaastase töötuna olemise ajal, kaotavad isegi elu mõtte. Hakkavad jooma jne. Nii ei lähe! Noored inimesed, sellises vanuses, kuidagi... On väga tore, et nad toetasid inimesi. Teate, inimesed võtsid end kokku. (Teenusel osaleja)

Teisest küljest on need inimesed, kes ei ole motiveeritud otseselt tööd leidma, kuid osalevad toimetulekutoetusele kvalifitseerumise või muudel eesmärkidel. Lihtsalt, et osaled selles ja muidu ma sain seda toimetulekutoetust. Et muidu oled sellest ka ilma, kui ei käi. (Teenusel osaleja)

Nüüd ma enam ei käi [Töötukassas], sellepärast, et mul elukaaslane saab haigustoetust ja siis see summa tuleb niivõrd suur, et mina seda toetust enam ei saa. (Teenusel osaleja)

Arvan lihtsalt seda, et mul ei olnud seal midagi teha, sest seal olid tõesti sellised inimesed, kes nägid välja peaaegu nagu kodutud. Nendele võis see olla kasulik, kuid reeglina inimesed käisid seal ainult söömas ja õppida eriti ei tahetud. (Teenusel osaleja)

Kas teenus vastab kasusaajate vajadustele?

Tööhärgutuse teenust iseloomustavad üldised põhimõtted, mis on sarnased olenemata sihtrühmast – tööhärgutus sisaldab töötegevusi ning individuaalset ja grupinõustamist. Töölased tegevused annavad elementaarse töötegemise oskuse ning aitavad tekitada töödistsipliini. Vahest pakuvad

need tegevused ka uusi oskusi inimeste jaoks konkreetsetel tegevustel, mida nad saaksid edaspidi tööturul rakendada. Tegevuste hulka on kuulunud käsitöö (sh keraamika, savi voolimine, kudumine, õmblemine), erinevad lihttööd (pakkimine, pakendamine, pesupesemine, koristustööd), palju on kasutatud ehituse ning remonditööd, ka avalikud heakorratööd (riisumine, muru niitmine jne).

Teise olulise osa tööharjutusest moodustavad nõustamistegevused – individuaalselt ja grupis. Ühest küljest on see oluline sotsiaalsete oskuste probleemidest ülesaamisel (psühholoogiline nõustamine). Sotsiaalsete oskuste tekitamisele aitab kaasa ka grupis kooskäimine iseenesest ning igapäevane suhtlus teiste inimestega. Teisest küljest on nõustamisel oluline roll ka sotsiaalsete probleemide lahendamisel, sh finantsnõustamine ning sõltuvusprobleemide lahendamine. Nõustamise osana omandavad tööharjutusel osalejad erinevaid oskusi tööturul kandideerimiseks, sh arvutiõpe, CV koostamine. Hankedokumentide varal on üldjuhul nõustamiste osakaal kogu tööharjutuse tundide mahust 20%. Samas ei ole reguleeritud detailselt, mis peaks olema nõustamise eesmärk (suhtlusbarjääri ületamine, sotsiaalsete probleemide lahendamine vms). Nõustamiste funktsioon on olnud erinevate näidete põhjal erineva iseloomuga

Meil on siis kõige olulisem psühholoogiline nõustamine. Psühholoogiline, siis individuaalne- ja grupinõustamine, siis on töötöingu koolitus, ütleme siis intervjuudel esinemise koolitus. (Teenusepakkuja)

Selles mõttes, et võlanõustamine on üks olulisemaid asju, mis meil on, et ... Võlanõustamine, see on väga oluline. Sellepärast, et seal on peaaegu kõigil on need probleemid. (Teenusepakkuja)

Tööohutus on ikka hästi oluline neile. Tõesti, ta tuleb, ta ei ole kümme aastat tööl käind. See, et ta kasutab wc-d ja... alates sellest läbi rääkida ja.. (Teenusepakkuja). Aga kindlasti on palju küsimusi näiteks Haigekassa kohta, kuidas ja mis need... tööseaduse kohta... (Teenusepakkuja)

Võtame kas või tavalise arvutioskuse – ta oskab arvutit nii palju hallata, et oskab endale meili konto teha ja saata CV-sid erinevatele tööandjatele. Ta teab, kust otsida tööpakkumisi. (Töötukassa)

Aspektid, mis praeguste tööharjutuse tegevuste puhul jäävad täiesti katmata, on näiteks tööturul vajalike oskuste ja teadmistega seotud küsimused, sh madal haridustase, sageli vähene keeleoskus. Siiski ei pea see tähendama kindlasti tööharjutuse teenuse sisu muutmist, vaid kombineerimisvõimalusi teiste Töötukassa pakutavate teenustega.

Üldiselt on väheste näidete puhul tööharjutuse sisu erinenud sihtrühmade kaupa, seda ka juhul, kui eraldi teenuseid on korraldatud näiteks puuetega inimestele. Kui teenuse sisu jääb samaks, siis sageli tähendab see lihtsalt erinevaid ruumidele.

Jah, üks nad ise lihtsalt võtavad teise töötempo ja võib-olla aeglasema töö juhendamise viisi või midagi sellist. Selles mõttes, et need tegevused on oma algsest loomupäralt juba nii lihtsalt, et nad on mõlemale sihtgrupile meie puhul võimalikud. (Töötukassa)

Meie jaoks ei ole muud vahet, kui on lihtsalt hange, kuhu on kaasatud, või et sihtgrupiks on võetud erivajadustega inimesed, siis see tähendab seda, et hanke sisu tekstis on nõutud lihtsalt ruumidele rohkem nõudeid. Ja sageli on ka sellele, et töö juhendajal võiks olla mingisugune kogemus varem nende puuetega inimestega. (Töötukassa)

Teatud sotsiaalsete probleemide lahendamine on osutunud tööharjutuse abil keeruliseks. See puudutab eelkõige sõltuvusprobleeme, aga ka käitumisprobleemid eelnevalt vanglas olnutel.

Seetõttu on osades maakondades loobutud töoharjutuse gruppide komplekteerimisel nende inimeste kaasamisest, kellel on suuremad sõltuvuse probleemid või kes on ka korduvalt vangis olnud.

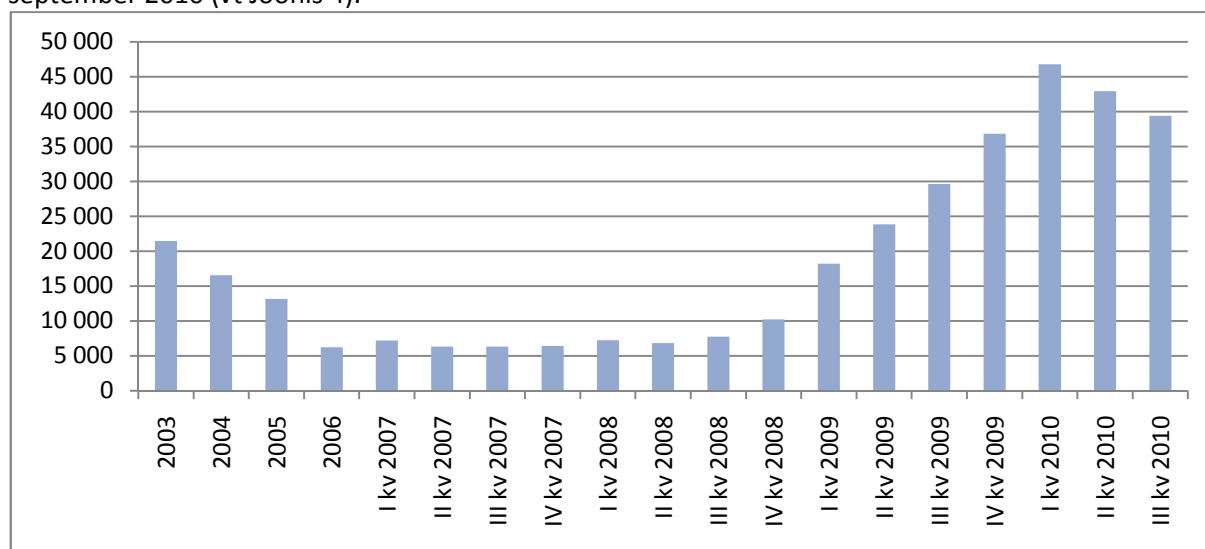
Siis nüüd, kui meil alustas töoharjutuse grupp, me ei võtnud sinna sihtrühma selliseid, kellel konsultant on tuvastanud, et tal võiks olla alkoholiprobleem. Me ei võtnud sinna gruppi neid, kes on [...] korduvalt kinni istunud. (Töötukassa)

Pigem ma pooldan seda, et need sõltuvusprobleemidega ja hästi rasked kliendid, et need ei ole töoharjutuse kliendid, nendega peaks enne seda veel midagi tegema. Meil on alkoholi rehabilitatsioon, nad peavad sõltuvusest enne vabanema, sest muidu ei ole asjal mõtet. (Töötukassa)

Ühest küljest viib see ühtlasema taustaga gruppide loomiseni, mis on oluline teenusel osaleva grupi vajadustega tegelemiseks. Teisest küljest tähendab see vajadust ka eraldi töoharjutuse gruppide komplekteerimiseks, et vastavate sihtrühmadega tegeleda või leida alternatiivseid lahendusi nende töövalmiduse suurendamiseks.

Muutunud tööturusihtuatsioon

Töoharjutuse teenus on tööturu arengutest kõige enam mõjutatud kõikumistest selle peamise sihtrühma – pikaajaliste töötute – arvu suurus. Ka praegune majandussituatsioon on oluliselt mõjutanud pikaajaliste töötute arvu. Töötukassa andmetel on 12 kuud või enam töötuna olnud (sh ilma varasema töökogemuseta) inimeste arv püsinud madalal majanduskasvu aastatel (2006-2008), kuid on hakanud kasvama kiiresti 2009. aasta algusest ulatudes 39 364 inimeseni seisuga 30. september 2010 (vt Joonis 4).



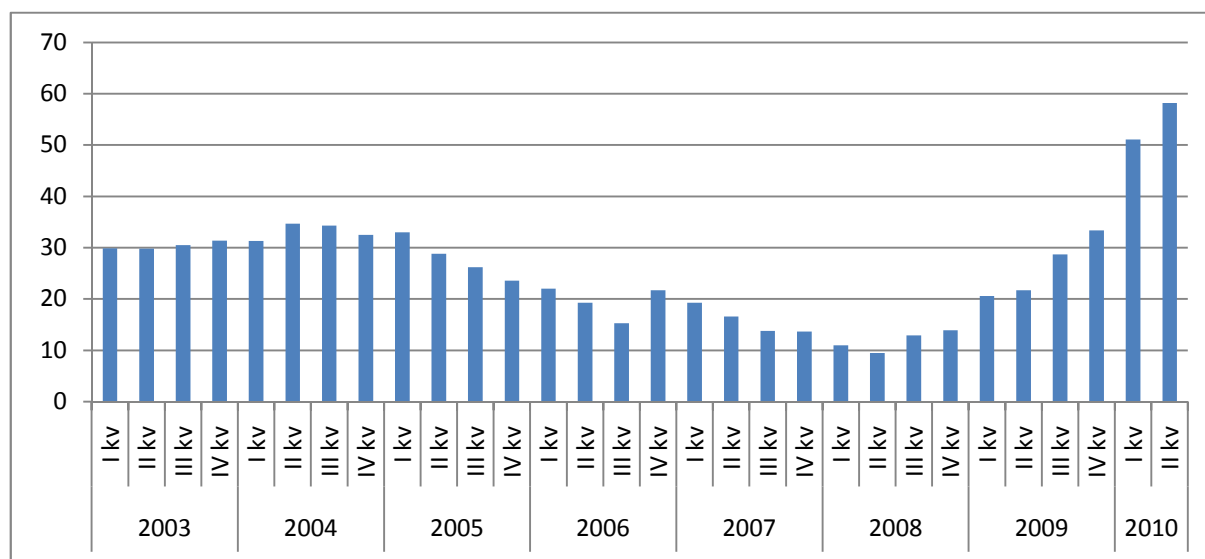
Joonis 4. 12 kuud või rohkem töötä olnud registreeritud töötute arv, aasta või kvartali lõpu seisuga

Allikas: Töötukassa, on-line andmebaas

Töötukassa registreeritud töötute arv viitab sellele, kui suur on ning kuidas on muutunud reaalne töoharjutuse teenuse klientuur, kes on Töötukassas arvel (seega kellele saab teenust pakkuda). Selgelt on näha, et tänases tööturusihtuatsioonis on suurenenud teenuse vajadus tulenevalt kiirelt kasvanud klientuuri arvust. Sellele lisanduvad need pikaajalised töötud, kes ei ole täna Töötukassas arvel kui potentsiaalne teenuse klientuur.

Oluline on ka märkida pikaajalise töötuse trendide erinevusi – kui Töötukassas arvel olevate pikaajaliste töötute arv on vähenenud 2010. aastal, siis Statistikaameti küsitlusandmed näitavad endiselt pikaajalise töötuse kasvutrendi. Tõsi, Statistikaameti andmed peegeldavad pikaajalist

töötust 15-74 aastaste vanusegrupis samas kui Töötukassas saavad ennast töötuna arvele võtta vaid 16 kuni pensioniealised isikud. Samas võib eeldada, et üldised trendid nendes vanusegruppides on samad. Seega on selge, et vajadus teenuse järele püsib.



Joonis 5. Töötud, kes on olnud tööta 12 kuud või rohkem (tuhat)

Allikas: Statistikaamet

Potentsiaalse klientuurina võiks arvestada ka heitunuid, st mitteaktiivsed isikud, kes on kaotanud lootuse tööd leida. Ka nemad on potentsiaalne sihtrühm, keda on vaja tagasi tööturule integreerida. Statistikaameti andmetel on nende inimeste arv jäänud alla 11 tuhande alates 2005. aasta lõpust. Siiski võib arvata, et ka nende arv hakkab suurenema kui pikaajalise töötuse tase püsib kõrge pikema perioodi jooksul.

Nõudmised teenusele, mida tekitavad toimunud muudatused tööturul, on eelkõige seotud nõudlusega teenuse järele – suurenenud on vajadus teenuse järele. Teenuse sihtrühm on oma arvukuselt viimastel aastatel kiiresti kasvanud. Samas teenuse pakkumine on olnud ebaühtlane ning kõikumine erinevates regioonides – osades piirkondades ei olnud 2010. aasta esimeses pooles tööharjutust üldse korraldatud (vt ka Tabel 44). Seega ei ole mitmete piirkondade puhul teenusepakkumine vastanud suurenenud nõudlusele. Sellel on olnud mitmeid põhjuseid. Ühest küljest on tegeletud tööharjutuse teenuse arendamisega ning peetud sellesisulisi arutelusid ning seetõttu on teenuse hanked edasi lükatud, et uued hanked juba täiendatud teenuse tingimustega välja kuulutada. Kuid teisest küljest on suureks probleemiks ka teenusepakkujate puudus – teatud piirkondades on teenusepakkujaid vähe ning nende suutlikkus katta erinevaid maakondi ning maakondade siseselt ka erinevaid valdasid, on sageli piiratud.

Igas regioonis on umbes üks pakkuja, üldse, kui seegi. Selles mõttes igas maakonnas ei ole seda ühte pakkujat ka, et üks pakkuja võib... See on ka selline asi, et kui osades pakkumistes pakutakse... Toimub mingi hange ja sa näed, et organisatsioon, kes osaleb, pakub igale poole üle Eesti. Et siis see teenus ei ole liikumisvõimeline, selles mõttes, et sa ei saa teha Tallinnas... pakkuja ei saa hakata Tartus inimesi töögruppi panema ja nad ei suuda seda niimoodi organiseerida või... või tuua neid inimesi Tallinnasse. (Töötukassa)

Need, mis on äärekülad [...] äärelinnad [...] sealt ei ole võimalik saada [tööharjutusele] ja me ei saa seda inimest saata, sest et buss käib üks kord päevas. [...] Maksame sõidukulud, aga lihtsalt transporti ei ole (Töötukassa)

3.2.2. Tõhusus

Käesoleva peatükis püstitatakse küsimus kas teenused on tõhusad (*efficiency*). Vaadeldud on teenuse hinna kujunemist, teenuse korralduslikke aspekte (nt teenuse kestus, teenuse disain), teenusel osalemist toetavaid tegevusi, teenuse seiresüsteemi, teenusepakkujaid ning koosmõju teiste Töötukassa pakutavate teenustega. Vaadeldud on, kuidas on nimetatud aspektid korraldatud ning kas nende korraldus on tõhus – kas vaadeldavad aspektid vastavad tänastele vajadustele ning toimivad tõhusalt.

Teenuse hind

Teenuse hinna kujunemine sõltub ühest küljest hankes seatud tingimustest – nõuded käelisele tegevusele, nõustajate ning tegevusjuhendajate kvalifikatsioon jne. Kuivõrd tööalasele tegevusele ei ole reeglina väga konkreetseid nõudeid seatud, siis lähtuvad teenusepakkujad eelkõige sellest millised võimalused neil organisatsioonina on olemas erinevate tegevuste korraldamiseks (nt töötubade, erinevate tehniliste vahendite olemasolu). Samas teatud kvalifikatsiooniga inimeste olemasolu või teatud tegevuste (nt arvutiõppe) lisamine tööharjutuse kavva on konkreetsemad nõuded, mida tuleb täita olenemata olemasolevast personalist ning töövahenditest. Seatud tingimuste mõju erinevate teenusepakkujate hinnale on erinev, olenevalt sellest millised vahendid teenusepakkujal on olemas teenuse osutamiseks ning millise kvalifikatsiooniga töötajad on alaliselt teenusepakkuja palgal ning millised teenused tuleb sisse osta.

*Et meil on ka, et lõunasöök on, et töökojas on neil materjalid ees, nad lähevad sinna, saavad oma füüsiliselt ... või ütleme siis siukest käelisi tegevusi teha. (Teenusepakkuja)
Selle [nõustamise] me peame sisse ostma, seda ise teha ei saa, sest nagu ma ütlesin, me oleme projektipõhised. Meil endal ei ole niisugust inimest, kes võib koolitada (...)
(Teenusepakkuja)*

Ja neil on omad tingimused veel, et peab olema näiteks arvutikoolitus (...) Siis ka arvutipark, see on arvutikoolitus koos pargiga, mille saab kohale tellida. Maapiirkonnas on raske leida seda. (Teenusepakkuja)

*küsimus on selles, et meie kirjutame vastavalt oma võimalustele ja oma nägemusele.
(Teenusepakkuja)*

Kuivõrd tööharjutus koosneb väga erinevate teenuste kombinatsioonist ning ka sihtrühm on väga keerukas ning mitmekülgsede lahendamist vajavate probleemidega, võib teenuse hind võrreldes teiste Töötukassa teenustega kujuneda väga kõrgeks eeldusel, et tööharjutusele seatavates nõuetes ei tehta järeleandmisi.

Praegu on kahjuks seis selline, et [meil maakonnas] ei ole nagu sihukest teenusepakkujat, kes suudaks sihukest kvaliteeti anda ja võib-olla isegi, kui ta teeks nagu mingi firma selle teenuse, siis ta kindlasti võib-olla küsib liiga kõrget hinda. Sest me ju tahame, et inimestel oleks arvutit seal kasutada ja ruumid peavad olema ja kus eraldi ruum, et psühholoogilise nõustajaga suhelda... Meil on käeline tegevus, et kõik, see, mis nagu see tööharjutuse teenusepakkuja peaks meile pakkuma, et seda on nagu päris palju ja ta on ikka nagu igast asjast midagi natukene. Et kui võtame, tüüpiline teenus, ütleme näiteks koolitus, siis sa õpetadki ainult mingi ühte teemat, on ju. Võtad selle valdkonna õpetaja, võtad ühe klassiruumi... aga seal on nagu erinevad ruumid, seal on toitlustus näiteks sees... (Töötukassa)

Et selles mõttes tuleb suhteliselt sama hinnaga, nagu tuleb töötada tavalise tööotsiva inimesega, sama hinnaga teha päris keerulist ja raske sihtgrupiga tööd, mis nõuab päris palju eritingimusi, töövahendeid ja kõike muud. (Töötukassa)

Erinevad teenusepakkujad lähenevad tööharjutuse programmi koostamisele ka erinevalt, lisades sinna erineva kvaliteedi ning hinna mahukusega teenuseid. Sellest tulenevalt eristuvad ka teenusepakkujate hinnad ning kerkib esile erinevate pakkumiste konkurentsivõime küsimus.

Pluss söömine. Ja kui sa tahad, et ta saaks ka midagi muud peale karjääri, arvuti, koolitused, siis see ei tule odav. Ja me pole oma hinnaga läbi läinud, meil pole nii madal hind olnud. Kahjuks küll jah kolm korda odavam hinnaga on võidetud (Teenusepakkuja)

Pigem ikka keel panna natuke juurde, arvutit natukene rohkem, võib-olla veel mingeid spetsiifilisi asju ja siis ta oskab juba positiivselt mõelda, ta ei lange depressiooni. Mina rõhuksin selle peale. Ma ei taha raha raisata, ma tahan, et inimesest saaks asja. Teda kuduma kolm kuud panna, leian, et sellel pole mõtet, sest ta ei tee sellega tööturul mitte midagi. Pigem tal aidata otsida, võib-olla kooli minna – ta karjäär sai läbi, ta tahtis midagi teha –, aidata tal alustada oma ettevõtet, oma ettevõtte loomist või mingid suunad anda. (Teenusepakkuja)

Hinna kujunemise erisused teenusepakkujate vahel tulenevad ka sellest, kas ja millised on teenust pakkuva organisatsiooni/asutuse teised tegevused – kas organisatsioon tegeleb projektipõhiselt vaid sellist tüüpi teenuste pakkumisega (lisaks tööharjutuse teenusele näiteks ka teiste aktiveerimisteenuste pakkumine kohalikele omavalitsusele või teistel Töötukassa hangetel osalemine) või on tööharjutuse korraldamine üks lisategevus ning organisatsiooni põhikulutused on kaetud teistest allikatest (nt kohaliku omavalitsuse eelarvest vm jooksvad sissetulekud). Seega mõjutab hinda, kas ning mis ulatuses teenusepakkujad peavad tööharjutuse hinna sisse arvestama organisatsiooni ülalpidamiskulusid (sh ruumide rent, tööharjutuse seadmete kasutamise kulud jne).

Olles projektipõhine firma, kellel puudub igasugune toetus väljastpoolt, siis me peame arvestama väga paljude asjadega, millisel juhul meil üldse on mõtet seda teha. (Teenusepakkuja)

Siis linn mingi hetk siis omaltpoolt toetas natukene just nende võlgadega, et me saaksime hoida neid ruume edasi, selleks, et uusi projekte alustada. Aga üldiselt on ... Selles mõttes, et see on nagu raske, et niimoodi seda muidugi ka ei saa, et arvestada, et kui me täna teeme mingisuguse projekti, et siis nii palju raha teenida, et aasta aega jälle oodata ... (Teenusepakkuja)

Sellisel juhul oleksid püsikulud kaetud, siis oleks võimalik projekt hoopis teise hinnaga teha. Aga kuna püsikulud kõik on katmata, siis ma pean tegelikult sisse panema kõik püsikulud (Teenusepakkuja)

...see ongi meie pluss, et me ei tegele ainult tööharjutusega. Kui me tegeleksime tööharjutusega, siis me oleks ju vahepeal see aasta käpuli olnud, me oleks oma ukсед kinni pannud, on ju. (Teenusepakkuja)

Erinevatest rahastamise allikatest kerkib osade teenusepakkujate jaoks olulise probleemina esile organisatsiooni jätkusuutlikkus. Projektipõhistel MTÜ-del puuduvad vahendid tööharjutuse pakkumise vahepealsetel aegadel organisatsiooni üleval pidamiseks, mis seab kahtluse alla organisatsiooni püsivuse. See võib süvendada omakorda teenusepakkujate kättesaadavuse probleemi, kuivõrd uusi teenusepakkujaid on turul vähe ning teenusepakkujate motivatsioon tööharjutust korraldada on madal (vt ka Teenusepakkujate analüüsi allpool). Selle tulemusel võivad teatud regioonid kaotada veelgi enam teenusepakkujaid ning jääda tööharjutuse teenusest katmata, olenemata vajadusest teenuse järele.

elmise aasta detsembris me enam ei teinud [tööharjutust], novembriga lõpetasime ... siis ... tegelikult veel kuna me jätsime juba novembris palgad maksmata inimestele. Kui

me ei saanud enam palkasid maksta. Sest ma teadsin, et mul ei ole enam siis, et maksusid maksta. Siis veel mõned kuud õnnestus veel üleval pidada ruume ja pärast seda tekkisid võlad. (Teenusepakkujad)

Muutused tööharjutuse teenuse hinnas on mõjutatud erinevatest aspektidest. Ühest küljest mõjutab hinna muutust üldine hindade kasv.

Asjad on läinud kallimaks, elekter ja transport kõik on läinud kallimaks. On muutunud [hind] küll jah (Teenusepakkujad)

Ning samas mõjutavad hinna muutusi ka muudatused tööharjutuse seatavatest nõuetest hankeprotseduurides.

Ja võib-olla seetõttu, et enne ei olnud tingimused nii ranged. Ma vaatasin eelmiseid hankedokumente, siis ei olnud see tõesti niisugune... (Teenusepakkujad)

Kuigi intervjuueeritavate seas oli ka teenusepakkujaid, kes oma sõnul teenuse hinda muutnud ei olnud nendel kordadel kui nad tööharjutuse teenuse pakkumist on koostanud. Samas tuleb märkida, et seda organisatsiooni iseloomustas üldkulude katmine omavalitsuse poolt, mistõttu neid üldised hinna muutused ei mõjutanud. Samuti moodustasid nende tööharjutuse tegevused suhteliselt sarnase osa nende igapäevategevustest oma klientuuriga kohaliku omavalitsuse jaoks ning seetõttu said endale lubada hinna stabiilsena hoidmist.

Teenuse kestvus

Teenuse kestvus lähtub Töötukassas paika pandud hanketingimustest – tööharjutuse kestvuseks on üldjuhul pisut üle 2 kuu, kuigi tööharjutuse kestuseks on üldjuhul ette nähtud kuni 4 kuud. Kuigi ühe tööharjutuse korra kestvus on piiratud, on ka teatud grupp inimesi, kes osaleb tööharjutusel mitu korda järjest. Kuigi osades maakondades ei ole seda lubatud, et hoida kohad vabad ka teistele osalejatele, on osade teenusepakkujate poolt siiski toodud ka näiteid mitmekordsetest osalejatest, kes üldjuhul on selleks ise soovi avaldanud.

Et siis oli inimesi, kes käisid kolm korda, käisid seal. Paljud tulid kaks korda. [...] osa inimesi, kellele see on nagu väljapääs mitte midagi teha. Tal on mingisugune asi, ta saab natukene stipendiumi, ta saab oma kuukaardi, ta saab lõunat süüa, et see on tema jaoks elu, see ongi tema elu. (Teenusepakkujad)

me ei ole seda [mitmekordsed osalemist] otseselt praktiseerida tahtnud... et anname ikka teistele võimaluse (Töötukassa)

Siiski ei ole selline mitmekordne osalemine kuigi levinud praktika – Töötukassa andmetel osales tööharjutusel analüüsitava perioodi jooksul korduvalt 257 inimest, so 13% kõigist osalejatest. Siiski tuleb püstitada küsimus, kas tänane teenuse kestus on piisav, et saavutada tööharjutuse sihtrühmaga soovitud tulemusi. Dokumentatsiooni põhjal on tööharjutuse eesmärk töötute ettevalmistamine töölkäimiseks ning tema sotsiaalse kaasatuse suurendamine (vt Tabel 39). Samuti peaks see olema aeg, mille jooksul tegevusjuhendaja ning psühholoogi abiga välja selgitada tööharjutusel osalejate probleemid ning iseloomulikud tunnused, mille alusel individuaalselt otsustada, millised edasised tegevused on vajalikud pikaajalise töötute tööturule integreerimiseks (nt tööpraktika, täiendava koolituse või ümberõppe vajadus, karjäärinõustamisele suunamine vms). Samuti saab aimu inimese võimetest ning motivatsioonist endaga edasi tööd teha. Seetõttu oleneb ka teenuse kestuse piisavus inimesest – kas ta on leidnud oma motivatsiooni nelja kuuga või ei olegi ta motiveeritud tööturule sisenema ning kellega oleks vaja pikemalt tööd teha.

[...] me saime teada... on selline teenus nagu tööpraktika. Siis mõned, kelles me nägime potentsiaali, panime siis tööpraktikale. (Teenusepakkujad)

Ühesõnaga, mina arvan, et see neli kuud on piisav aeg, et ma nagu... et mul tekib sellest inimesest kindel pilt ja... ma ju nii-öelda mängin temaga ausalt öeldes. Ma ju pakun talle kõiki võimalusi ja näen tema sellist... tema vastuvõtmist ja... (Teenusepakkuja)

Mõne inimese jaoks on see periood paras, kõik on okei. On inimesi, kelle jaoks ta ei ole paras. Kahte sorti inimesi on seal grupis: need, kes sõltuvad oma toimetulekust, kas tal leiba on kodus või ei ole, muud probleemid on tema jaoks tähtsamad, aga teised tõesti tulevad sinna tööharjutusele, samas nad ikka uurivad tööturgu, nad tahavad... (Teenusepakkuja)

Sõltub [tööharjutuse kestuse piisavus] tõesti inimestest, kes sinna tulevad, sest ütleme 70% inimestest on tõesti niisugused, keda... Kui on näiteks toimetulekutoetuste päev, teda koolitusel-tööharjutusel ei ole, kolm päeva kindlasti. [...] Tuleb teda tagasi aidata sinna. Ja 30% on küll niisugused kuldsete kätega inimesed. (Teenusepakkuja)

Toetavad tegevused

Tegevused, mis on lisatud tööharjutuse programmile toetavad inimeste tööharjutusel osalemist ning kohati suurendavad motivatsiooni kohal käia. Kõigil tööharjutusel osalejatel on õigus stipendiumile ning sõidutoetusele. Enamjaolt olid teenusel osalejad seda võimalust ka kasutanud. Lisaks on Töötukassa poolt reeglina nõutud hanketingimustes ka teenusel osalejatele tasuta toitlustuse olemasolu – kõik intervjuueeritud teenusel osalejad said muuhulgas tasuta süüa. Üldiselt oldi sellega ka rahul. Teatud juhtudel on teenusele lisatud ka korraldajapoolne transpordivõimalus.

Ja süüa me saime, väga hästi toideti, lõunad olid seal. (Teenusel osaleja)

Transport ... Selle transport väga palju mõjus, et inimesed käisid. (Teenusel osaleja)

Oli ka näiteid, kus tööharjutusele olid lisatud täiendavad võimalused kohapeal pesemiseks ning pesupesemiseks. Teatud sihtrühmale võivad ka sellised lisavõimalused osutada motiveerivaks.

Siis oli võimalus kõrvalmajas, seal oli võimalus duši all käia. Naised ma nägin nagu pidevalt kasutasid, mina ei ole kasutanud. No, kellel ei olnud kodus võimalust. Ja siis oli ... pesumasin oli. Pesumasin, ma isegi ise kasutasin ka ükskord. (Teenusel osaleja)

Samas on oluline silmas pida, et nende lisavõimaluste kasutamine ei muutuks ainsaks tööharjutusel käimise eesmärgiks, samas kui teiste põhitegevuste vastu huvi puudub.

Et pigem ma usun seda, et ta on nagu pisikene nagu sissetulek sellele inimesele, kellel ei ole pikemat aega mingisugust sissetulekut ja töötutoetus on ka ju otsas. Meilt ta mingeid [muid] rahasid ei saa. Et kui me maksaksime ka lisaks sõidutoetusele ka stipendiumit, siis võib hakata... me tõsiselt võime hakata mõne inimese puhul kahtlema, kas ta nagu käib seal siis kogu selle summa pärast, mis tal võib-olla sealt saada on. Et- et see on nagu see koht. (Töötukassa)

distsiplineeris neid väga palju, kui meil oli hangetes sees toitlustamine... stipendium oli küll väike, aga toitlustamine oli sees, sest väga paljud riskirühmas olevad inimesed on ju need, kes ei omanudki teist võimalust, kui said selle lõuna (Töötukassa)

Kohati esines probleeme ka sõidutoetuse hüvitamisega. Nimelt makstakse sõidutoetust tagant järele. Seega on oluline leida võimalusi osalejate transpordi korraldamiseks tööharjutusel osalemise ajal või esimeste kuude jooksul. Üldiselt on see jäänud tööharjutuse teenusepakkujate korraldada ning lahendused on olnud erinevad – osalejatele on teenusepakkujate poolt ostetud bussipiletid või on jõutud kokkuleppele transpordi pakkuva firmaga teenuse kasutamise eest tasumiseks tagant

järele (võimalik eelkõige väiksemates maapiirkondades). Siiski oli intervjuueeritavate seas ka inimesi, kelle jaoks oli transpordi võimalus probleem ning pidid teenusel osalemise ajal sõitma ilma piletita.

Ja siis nad helistavad ja siis ütlevad „ No, mis me saame teha? Sa pead jäneseaga sinna tööle sõitma, sul midagi ei ole ja viis, kuus krooni, mis sul jääb ... me ei saa midagi teha, seadus on sellesugune ...“ (Teenusel osaleja)

Pigem on olnud probleem selles, et see sõidutoetus makstakse järgi ja inimestel ei ole raha. Aga siin on ka need teenuse pakkujad [...] leidnud paindliku lahenduse, et nad on sellele inimesele ostnud kuukaardi sellele inimesele siis, kui ta tööharjutusele tuleb, esimesel kuul on tal olemas. (Töötukassa)

Kuna tööharjutusele läheb tihti probleemsed inimesed, kellel on ka rahadega üldjuhul kitsas, siis esialgu võib probleemiks tekkida see, et neil ei ole lihtsalt füüsiliselt seda raha, nende majanduslik seis ei võimalda, et kohale minna, see kuu aega käia, sest meie maksame tagantjärele. Aga siin on ka lahendus, kasvõi praegult on üks Elva juhtum, kus Elvas sotsiaaltöötaja oli väga valmis abistama, et esialgu finantseerida, et inimesed jõuaksid Tartusse käima ja siis nad saavad. Siin on ka antud sihtgrupi puhul koostööd sotsiaaltöötajaga või omavalitsustega. (Töötukassa)

Sõidutoetuse ning stipendiumi saamine Töötukassast eeldab taotluse esitamist. Kuigi antud sihtrühmale võib taotluse vormistamine osutada keeruliseks ülesandeks kuivõrd selliste tegevustega ei olda kokku puutunud ning võibolla puuduvad ka vajalikud oskused ning teadmised, oli taotluse esitamine üldjuhul lahendatud selliselt, et taotlus koostati tööharjutuse käigus tegevusjuhendajate abiga. Sageli pidid osalejad taotlust vaid allkirjaga kinnitama.

Intervjuueeritav 1: Konsultant... konsultandiga koos kirjutavad.

Intervjuueeritav 2: Konsultant kontrollib ka kontonumbrid ja kõik kõik vaatavad üle (Töötukassa)

[...] ja ta kirjutab tahvli peale neile, mida sinna tuleb täita. Välja arvatud inimese aadress, aga ta paneb need kohustuslikud osad, mis tuleb ära täita. Need aidatakse ära täita ja need esitatakse meile.[...] Selles suhtes tal rohkem ei olegi vaja kui allkiri alla panna (Töötukassa)

Teenusepakkujate poolt oli positiivse arenguna välja toodud ka asjaolu, et transpordi hüvitamine tugineb vahemaale, mitte transpordi liigile. Oluliseks on see osutunud eelkõige juhtudel, kui on vaja kasutada alternatiivset transpordi võimalust (nt puuetega inimestel) või ka maapiirkondades, kus bussi kasutamine ei ole alati võimalik.

Ja kes nagu sõitis bussiga, siis me tegime ju neile selle aruande, töötukassale selle transpordiaruande... avalduse. Jah. Ja minu arust on neil isegi niimoodi praegu, et... Viimane kord, kahetuhanda üheksandal aastal oli juba niimoodi, et inimene võis vabalt valida seda transpordi liiki. Ei old nii, et ta pidi sõitma ainult bussiga... (Teenusepakkuja)

Siinsamas on [...] naabervald meil. Tegelt ühtegi bussi ei käi. [...] Ja siis ta sai... nagu tegime selle avalduse, tegelikult tõi teda mingi naabrimees igal hommikul... kes tuli [...] tööle... tõi ta siia ja ta maksis tõenäoliselt sellele bensiiniraha. Tegelikult nii lähedal, aga bussiliiklus ei toimi. Et see oli... see viimane kord oli kõige parem variant. Et inimene ise sai otsustada, millise transpordiga ta tuleb ja tal oli mingi summa kasutada kilomeetrite järgi. (Teenusepakkuja)

Varasemast ajast on ilmnenud probleeme ka sõidutoetuse taotlemise kuritarvitamisega. Nimelt ilmnes juhtumeid, kus sõidutoetuse taotlejad andsid vale aadressi elukohana selleks, et näidata

vahemaad elukoha ning tööharjutuse koha vahel pikemana, selleks et taotlema suuremat sõidutoetust. Siiski on selle probleemi lahendamiseks seatud sõidutoetusele ülempiir, mis seab piirangud ka hüvitatavale vahemaale.

Selles suhtes, et probleeme tekib ikka, et... et näiteks vale... et inimene on andnud meile ühe aadressi ja siis toob sõidutoetuse näiteks teise aadressi peale. Ja siis küsime, kas ta elab seal ja siis on nagu see, et kas ta kirjutab end selle pärast sinna kaugemale aadressile, et saada rohkem raha, või ta tegelt elabki seal, aga meid ei ole teavitanud, on ju. (Töötukassa)

[...] on proovitud enne teenustele minekut vahetada elukohta. Ehk siis kuigi meil on inimene arvele tulnud ühe kohaga, siis enne kui ta suunatakse mingile konkreetsele tööturuteenusele, siis ta viimasel hetkel teavitab, et „Aa, ma nüüd elan teises kohas“. Tavaliselt ei ole see lähiümbrus vaid ikkagi suht kaugel, teine linn. [Sõidutoetusele ülempiiri seadmise eesmärk] Et vältida sellist ... ütleme ... petmist. (Töötukassa)

Ühe probleemina on välja toodud ka taotleja pangakonto olemasolu või kasutamise võimalused, kuivõrd sõidutoetust või stipendiumi ei maksta sularahas.

Et mis on probleem, on see, et nendel inimestel ei ole pangakontot. Ja siis me peame võtma tema käest avalduse, et kui ta ütleb, et ta ei tee endale pangakontot või see on arestitud... et siis ta peab kinnitama seda, et ta on teadlik sellest, et me ei maksa talle stipendiumi, et ta ei vaidlustaks seda, miks ta raha ei saa või sõidutoetust... stipendiumiga on sama asi. Pangakontot ei ole, sularahas ei ole... kui tal seda pangakontot ei ole, siis me talle raha maksta ei saa. Osad ei lähegi seda tegema, nad ütlevadki, ta ei taha. (Töötukassa)

Sõidutoetuse kasutamine ei ole alati eesmärgipärane. Samuti puudub selle kasutamise üle kontroll. Kuivõrd sõidutoetust hüvitatakse tagant järele ning läbitud vahemaa, mitte kasutatud transpordiliigi eest, on seda võimalik kasutada ka muul otstarbel (nt kui inimene kasutab alternatiivset võimalust liikumiseks – nt jalgrattaga). Pigem võib seda vaadelda kui rahalist hüvitamist kohal käimise eest.

Selle pärast, et nad küll võib-olla tulevad jala oma viis kilomeetrit kohale hommikul ja lähevad koju, aga ta maksab selle eest oma korteriüüri näiteks. Või-või ostab süüa. Või ostab jope selga. Me ei tea kuhu nad raha... selle pärast, et seda kontrolli, kuhu tegelikult... See pole ainult selle teenuse juures, aga et seda kontrolli... kas inimene kasutab sõidutoetust sõidukaardi ostmiseks või mitte, meil ju tegelikult ei ole. Et... kui inimene käib kohal, me tasustame talle selle kohale käimise... (Töötukassa)

Seiresüsteem

Seiresüsteem katab kahte aspekti – ühest küljest teenusepakkujate kontroll (sh pakutava teenuse hanketingimustele vastavuse kontroll) ning teisest küljest tagasiside teenusel osalejate ning teenuse tulemuslikkuse kohta.

Teenusepakkujate kontrollimise põhimõtted on erinevate Töötukassa regioonide lõikes ühtlased. Täna kontrollitakse teenusepakkujaid vähemalt korra teenuse pakkumise perioodi jooksul, osades maakondades ka sagedamini. Kõige rangem on kontroll uute teenusepakkujate üle, kellega Töötukassal kogemus puudub. Täiendavat kontrolli viiakse läbi ka juhul kui tulevad vihjed probleemide kohta.

[...] kord, kaks teenuse perioodi jooksul on selline ...hea tulemus ... (Töötukassa)

Ja tööharjutuse puhul me oleme... ka käinud kohal alustamisel ja lähme kohale ka siis, kui tuleb noot, et meid oodatakse sinna mingil põhjusel. Et kui on tekkinud mingi

*olukord, mida me... mis vajaks seda, et me tuleme ja räägime siis midagi üle.
(Töötukassa)*

Kontrolli tegevusi teenusepakkujate üle on viimase aasta jooksul suurendatud. Varasemalt on peamiseks probleemiks olnud inimressursi vähesus, mida teenusepakkujate kontrollimiseks on vaja. Samuti on pingestanud olukorda suurenenud töökoormus seoses viimastel aastatel kasvanud töötute arvuga.

[...] et vahepeal oli ta natukene nagu unarusse jäänud, aga me järjest nagu suurendame seda. Et ikkagi jõuaks käia ... (Töötukassa)

Kahjuks, seoses... tööturu olukorraga, võin ma öelda, et eelmine aasta... ei jõudnud me mitte kuskile. Äärmisel juhul jõudsim mingitele üksikutele kohtadele, kus oli juba eelnevalt kokku lepitud, et, jah, me peaksime tulema kohale ja siis oli ka juba põhjus, miks me peaksime tulema kohale. (Töötukassa)

Sellel aastal seoses struktuurimuutusega ja seda, et on hästi kiiresti reageeritud, oleme me saanud kohti juurde. Ja meil on nüüd lõpuks olemas inimressurss ja ajaressurss [...] hetkel me oleme käinud, võiks öelda, et üheksakend protsenti kohal. (Töötukassa)

Kohapealse vaatluse käigus kontrollitakse inimeste kohalkäimist ning selle vastavust osalejate nimekirjale, juhendajate olemasolu ning nende vastavust pakkumises esitatule, samuti ruumide, vahendite ja töötingimuste vastavust pakkumisele ning osalejate tagasisidet (kas lubatud tegevused on toimunud, mida neile on õpetatud jne). Samuti on teatud juhtudel vaadatud moodustatud grupi sobivust – kas kõik teenusele saadetud inimesed on selle teenuse jaoks sobiv sihtrühm.

Esiteks me vaatame, kas kõik inimesed on kohal, kes kohal olema peaksid. Kas juhendajad on samad, kes on meile üles antud. Juhtub seda, et juhendaja on vahetunud või õigeid inimesi, meid sellest teavitatud ei ole. [...] Kus grupinõustamist läbi viiakse või ei viida ... ja see ruum peab vastama ... (Töötukassa)

[...] kuidas on inimesi suunatud, kas nad on meile selle riskirühma rühm või mitte. Ja ka sellel korral oli näiteks kaks inimest, kelle kohta me võisime öelda, et ta tegelt ei olnud selle tööharjutuse oma, siis me vahetasime nagu kohe välja. Otsisime uued inimesed ja- ja ka rääkisime inimestega läbi. (Töötukassa)

Me vaatame ka, kas kõik on tehtud pakkuja poolt, kas kõik vastab või ei vasta... me räägime veel osalejatega... kas on nad rahul üldse... kui midagi on ebakõla seal, siis me räägime ka korraldajaga (Töötukassa)

Teise poole seiresüsteemist moodustab tagasiside ja info teenuse tulemuste kohta ning teadmine sellest, kuhu on teenusel osalejad kogu tööharjutuse lõpuks jõudnud. Üks võimalus sellise tagasiside saamiseks on Töötukassa andmebaas, mida on kasutatud ka eespool tööharjutuse kirjeldamiseks. Samas intervjuude põhjal Töötukassa maakondlikud osakonnad seda võimalust ei kasuta nende andmebaaside kasutamiseks. Samas on andmebaasis sisestatud info ka suhteliselt üldistatud, mistõttu on vahetult info kogumine ning maakondlikul tasandil olulise tagasiside saamine selle andmebaasi abil raskendatud.

Üldiselt puudub ühtne seiresüsteem, mida kasutatakse teenuse tulemuste jälgimisel kõigis osakondades. Siiski on olemas erinevad võimalused tagasiside saamiseks, mida on ka erineval määral rakendatud. Kõige sagedamini viidatud võimalus on tagasiside kliendiga otseselt kokkupuutuvalt konsultandilt – vahetu tagasiside teenusel osalejalt teenusega rahulolu ning selle tulemuste kohta. Siiski ei ole selleks mingit kokkulepitud protseduuri, mida kõik konsultandid peaksid jälgima (nt

kontrollküsimuste olemasolu, ühtsed kokkulepitud põhimõtted info salvestamiseks/ jäädvustamiseks andmebaasis vms). Selliselt konsultantide kaudu info kogumise ning süstematiseerimise võimalus sõltub ka konsultantide arvust ning seega Töötukassa osakonna suuruselt. Seda võib pidada reaalseks tagasiside kogumise võimaluseks väiksemates maakondlikes osakondades, kus on vähe klientidega kokku puutuvaid konsultante. Samas suuremates piirkondades, ei ole info kogumine selliselt enam administreeritav.

[...] Kui tema klient siia pöördub, siis konsultant saab küsida, et [...] kuidas sul seal läheb. Nüüd kui see teenus saab läbi, inimene on endiselt töötute nimekirjas, siis ta ikka tuleb konsultandi juurde ja konsultant ongi see, kes justkui seda tegevust saab monitoorida, [...] kas sa kasutad neid teadmisi ja oskusi, mis sa sealt said ja kannad seda edasi. Ja miks siis ikka juhtub nii, et sa mul ikkagi siin edasi oled. [...] See on ainuke viis. Aga konsultandil puudub selleks igasugune kindel protseduur. (Töötukassa)

Tagasiside eelmise aasta tööharjutuse teenusel osalenute kohta on puhtalt töövahendus-konsultantide ja juhtumikorraldajatega suhtlemine minul. (Töötukassa)
No see monitooring on küll selline, et meil on 25 juhtumikorraldajat ja väga raske on seal monitoorida. Kui me räägime [...] kus on kolm juhtumikorraldajat, siis on lihtsam neil ka omavahel vaadata, mis nende inimestega saab. (Töötukassa)

Teine võimalus teenuse tulemuslikkuse kohta info kogumiseks on individuaalne tagasiside iga tööharjutusel osaleja kohta teenusepakkujalt. See on protseduur, mis on paika pandud kõigi tööharjutuse juhtumite jaoks ning järgib kokkulepitud struktuuri (paika pandud teatud kontrollküsimused, millele teenusepakkuja peab vastama). Selleks, et saada teenusepakkujalt olulist infot tööharjutusel osalejatega edasi töötamiseks on parandatud ka tagasiside vormi.

Konkreetne juhtumikorraldaja saab kohe raporti selle inimese kohta teenusepakkuja käest, et kuidas tal läks, mis tal oli, mis on tema isikuomadused ja nii edasi. Selles mõttes on ta hea, et kui juhtumikorraldajal on iga kord aega võib-olla 15 minutit inimesega tegeleda, ma saan, hopsti, selle informatsiooni ja sealt juba edasisi plaane teha. Muidu ma peaks kohtuma temaga mitmeid-mitmeid kordi, et üldse inimese... Ja ma ei saagi teada, kuidas ta käitub töökohal, mis tal seal veel probleeme võib olla. Selles mõttes on see hea abivahend. (Töötukassa)

Et... me muutsime ka vormi. Kuni eelmise aastani oli meil väga halb vorm, kus me mitte midagi ei saanud. Tänu sellele me ei osanud ka selle teenusega midagi peale hakata või arendada või näha, kus on need kitsaskohad. Sest see tagasisideleht koosnes nagu Exceli tabelist, kus oli alkoholiprobleem, on ei ole... ja kuskil tegi see teenusepakkuja risti. [...] Sellel aastal me tegime ümber. Me tegime küsimused, kuhu siis peab nagu see juhendaja oma vabas vormis kirjutama, et mis on siis ta tähelepanekud. [...] Ta peab nagu täitma tegelikult, kirjutama nagu lühikirjelduse selle kolme kuu kohta inimese kohta. [...] me pole veel neid lehti saanud, sest teenus muidu alles algas nende uute vormidega... et milline siis... et sellest tagasisidelehest nagu peaks siis tekkima see arusaam, et mis selle inimesega edasi teha. (Töötukassa)

Kuigi see on konkreetselt kokku lepitud tagasiside vorm, mis kehtib ühtlaselt kõigis maakondades, siis on sellise seire suurimad puudused see, et saadud informatsiooni sageli ei süstematiseerita, et teha järeldusi teenuse kohta üldiselt, vaid kasutatakse tagasiside jaoks juhtumikorraldajale, kes saab inimesega edasi tegeleda. Teiseks ei toimu selline tagasiside jooksvalt vaid ühe korra tööharjutuse lõpus.

Kahjuks ongi nii, et tagasisidet praegu antakse meil peale kolme kuu möödumist või siis kui inimene katkestas või lõpetas töö ära, ega sa tagasisidet ikkagi küsima tagasi ei

lähe, see läheb sinna kausta vahele. [...] Aga me saame... saame siis kui grupp lõpetab. See tähendab siis, kolm kuud läheb enne mööda kui saame mingi lehe. (Töötukassa)

Teenusepakkujad

Oluline probleem tööharjutuse teenuse pakkumisel on teenusepakkujate vähesus, mistõttu ei vasta teenuse pakkumine ka tööturu kiiretest muutustest tulenenud suurenenud nõudlusele (vt ka osa 3.2.1 eespool).

Teenusepakkujate kontrolli tulemused on viidanud, et olulisi ja väga sagedasi probleeme tänaste teenusepakkujatega ei ole olnud. Lepingute katkestamisi on tulnud ette vähe. Peamised probleemide põhjused on tingimuste ja vahendite mitte vastavus tööharjutuse nõuetele.

Järjest paremaks läheb. Ütleme niimoodi, et selliseid negatiivseid kogemusi on üksikuid olnud. (Töötukassa)

Sellega ei ... See oli küll lepinguliselt võimatu ... teenuse osutamist ei oldud veel alustatud ja see teenuse sisu ja teenuse osutamise koht ei langenud kokku Töötukassa nägemusega tööharjutusest. (Töötukassa)

Ütleme nii, et on olnud need probleemid, nagu ma siin ütlesin, et ruumid ei vasta. Siis me ei ole ka lepingut teinud. Oleme käinud enne kontrollimas. (Töötukassa)

Suurimateks probleemideks potentsiaalsete teenusepakkujatega ongi korraldatava teenuse kvaliteedi küsimused – millised vahendid on teenusepakkujal olemas kvaliteetse teenuse pakkumiseks ning nõutud tasemel tööharjutuse korraldamiseks. Sageli ei suuda olemasolevad teenusepakkujad vastata seatud kvaliteedi ning kvalifikatsiooninõuetele, mistõttu pakkumisi ei esitada või esitatud pakkumised ei kiideta heaks.

Et hästi, jah, kui lugeda hanke sisu, siis need on tegelikult kaunis elementaarsed nõuded, et juhendajal võiks olla ju kogemus selle sihtgrupiga ja teatud oskused peavad olema ja hariduslik taust, selline spetsiifilisem. Aga nendele vastavalt ei kandideerita. (Töötukassa)

Tööharjutuse teenusega on see oht, et... Miks me oleme ka enda kirjeldustes läinud järjest rohkem selle peale, et peavad olema vastavad ruumid. Ei ole nii, et ma kirjutan selle pakkumise valmis, meil on üks sööklaruum, hommikul koguneme siia sööklaruumi, mis on tegelikult mingi teise asutuse söökla üldsegi, seal antakse töökindad ja -riided kätte ja opsti, minema. See on teatud viis teatud pakkujatele niimoodi tööharjutust korraldada. (Töötukassa)

Üks tegevus kvaliteedi probleemide lahendamiseks on olnud THP 2007-2009 raames ette võetud tööharjutuse teenuse juhendajate koolitamine. Eesmärk oli ühtlustada teenusepakkujate seas arusaamist millest tööharjutuse teenuse koosneb, mis on selle sisu ja eesmärgid. Teenust osutati kolmele grupile: Tallinn, Tartu ja Jõhvi. Koolituse maht ühele grupile oli 24 akadeemilist tundi. Teemadena käsitleti grupitöö meetodeid, klientide motiveerimist ning kuidas tulla toime konfliktidega ja isikutega, kellel on sõltuvusprobleemid. THP 2007-2009 lõpparuande kohaselt oli tagasiside koolitusel osalejatelt positiivne, kokku osales teenusel 42 tööharjutuse teenuse juhendajat. Siiski ei ole selle tulemuste alusel edasisi samme astunud teenusepakkujate edasiseks koolitamiseks.

Tööharjutuse teenusepakkujate kvaliteedi hindamine tekitab küsimuse ka sellest, mille alusel potentsiaalsete teenusepakkujate kvaliteeti hinnata ning seega ka probleeme ennetada. Täna ei ole

selleks paremat lahendust kui teenusepakkujate ruumide ning tehniliste vahendite olemasolu kontrollimine peale seda, kui pakkumised on esitatud.

Kas-kas see teenus, mis me saame... et... et kui me koolitust saame kontrollida koolituslubadega... tööpraktikat, minna kohale, vaadata, kas on viimase, ma ei tea, tehnoloogia aparaadid seal kohal, mis on sertifitseeritud ja kõik edasi, siis... Et kuidas me nagu hindame seda tööharjutuse pakkujat. Mis sertifikaati ta peaks omama, peale selle, et psühholoogil on psühholoogi haridus? (Töötukassa)

Samuti on küsimus selles, mis ulatuses on pakkumise koostajad valmis pakkuma kvaliteetset teenust ning mil määral tehakse seda raha pärast, s.t. teenusepakkujate motivatsioon. Viimane tähendab sageli teenusele seatud tingimustele mitte kvalifitseerumist.

MTÜ või organisatsioon on sündinud teistel eesmärkidel, mitte sellel eesmärgil, et seda inimest aidata, vaid sellel eesmärkidel, et osaleda võimalikult paljudes hangetes ja tuua võimalikult palju raha ja kasutada selleks võimalikult vähe vahendeid sihtgrupi jaoks. (Töötukassa)

Teenusepakkujate vähesuse probleemi võib veelgi suurendada asjaolu, et potentsiaalsed teenusepakkujad, kellel on olemas vahendid kvaliteetse teenuse pakkumiseks ning kes on investeerinud nii vahendite soetamisse kui ka vastava kvalifikatsiooniga töötajate kaasamise, orienteeruvad ümber teiste, kõrgematasemeliste teenuste pakkumisele. Seetõttu ei ole vastavad teenusepakkujad enam motiveeritud ka madalamate nõuetega teenuseid pakkuma.

...kes on pakkujad, et nemad saavad hakkama juba järgmise astme teenuse tasemega, et need samad tugiisiku teenused ja muud. Kui sa oled oma keskusega, näiteks siin ma tean 2-3 organisatsiooni, investeerinud sinna, et sul oleksid eriharidusega töötajad [...], et grupi juhendajad on läbinud grupitöö meetodid jne, siis nad ei võta enam seda madalamat latti, kus ei ole neid nõudeid. Neil ei olegi, noh, neid inimesi, et nad on juba liiga spetsiifilised. Neil on sellel turul võimalus osaleda juba kõrgematasemeliselt. (Töötukassa)

Uusi teenusepakkujaid on turule vähe tulemas ning üldjuhul on praegused teenusepakkujad teada. Siiski ei saa Töötukassa tegutseda aktiivselt uute teenusepakkujate leidmiseks ning teavitamiseks, kuivõrd on ise teenuse hankija. Teenusepakkujate teavitamiseks ning aktiivseks kaasamiseks on ühe võimalusena kaasatud kohalikke omavalitsusi, kuid siin on küsimus kohaliku omavalitsuse ning Töötukassa maakondliku osakonna omavahelisest koostööst.

No ainult kohalike omavalitsuste kaudu, et nemad leiaksid ise omalt poolt, sest et ma ütlen, mina ei saa käia ja mingitele MTÜ-dele pakkumisi teha (Töötukassa)

Koostöö kohalike omavalitsustega ongi olnud arutluse all kui üks reaalne võimalus teenusepakkujate puudumise probleemi lahendamiseks. Sellisel koostööl on mitu aspekti. Ühest küljest on küsimus sellest, mil määral kohaliku omavalitsuse enda teenused kattuvad tööharjutusega ning mil määral annaks neid kombineerida. Teisest küljest, mis vormis võiks kohalik omavalitsus teenust pakkuda ning kuidas peaks olema formuleeritud omavalitsuse ning Töötukassa omavahelised koostöösuhted ning kuidas jagatud kohustused, sh rahalised kohustused, kuivõrd erinevate omavalitsuste suutlikkus teenuseid rahastada on väga erinev.

Et seal on nagu konflikt kahe teenuse vahel, üks on see valdade või KOV-i avaliku töö teenus, mis on natuke nagu... No olgu, see on küll mõeldud, et sa teed tööd, et mingigi väike teenistus oleks, aga minu meelest annaks suurepäraselt seda avaliku töö teenust ja tööharjutust kombineerida kokku üheks KOV-i teenuseks. (Töötukassa)

et tulevikus võiks tööharjutuse teenus olla kuidagi rohkem kohaliku omavalitsusega seotud. Kas või vahendid anda sinna, las nad teevad seda ise või siis teine pool, et me selle tööharjutuse teenuse, mis on paljuski käsitletav kui sotsiaalteenus, võiksime riigihangete seaduse mõistesse, noh sealt välja arvata ja et me saaks kohaliku omavalitsusega vahetult teha koostööd, koostöös nendega tekitada mingisugused keskused sinna ja seda teenust paremini pakkuda. (Töötukassa)

Siiski tuleb arvestada et kohalike omavalitsuste ning Töötukassa vahelised koostöösidemed on erinevate omavalitsuste lõikes erinevad – kui osades piirkondades toimub juba täna väga hea koostöö siis teistes ei ole see erinevatel põhjustel toimunud (poliitilised küsimused, koostöö tahe, olemasolevad inimressursid jne).

Sotsiaalprobleemid on teisejärgulised. Ja rääkida seda sotsiaaltöötajale, ta ei ole motiveeritud, sellepärast et ta teeb tööd endale juurde, kui ta läheb sellega vallavanema juurde, ütleb, et teeme ühe tööharjutuse keskuse siia. Vallavanem ütleb väga hea, hakka tegema. See on olnud probleem siin [...]. Initsiatiivi kohalike omavalitsuste poolt selle loomiseks ei ole. (Töötukassa)

...me käisime seal nende sotsiaaltöötajaga, lõime selle võrgustiku... andsime sotsiaaltöötajale nimestiku, keda kohale kutsuda, kutsusime nad kohaliku omavalitsuse saali või ruumi... siis vestlesime, rääkisime ja siis seal moodustasime nimekirja ja selle nimekirja alusel saime need grupid täis. Ja siis oli kah, et milline roll jäi sellel kohalikul sotsiaaltöötajal, sest sotsiaaltöötajad olid ka huvitatud, nad tulid meiega kaasa. Esialgu mõnes kohas läks natuke üle kivide ja kändude, aga pärast hakkas hästi sujuma. Nema oli huvitatud kah, et need inimesed on tegevuses. (Töötukassa)

Koosmõju teiste Töötukassa teenustega

Tööharjutus üksi ei taga sihtrühma tööturul rakendamist. Nagu eespool näidatud, iseloomustavad sihtrühma väga mitmekülgsed probleemid, sh hariduse, tööalaste oskuste jms küsimused. Seega on oluline, et tööharjutusele jätkuvalt vahetult teistel teenustel osalemine, mis lähtuks tööharjutusel selgeks tehtud vajadustest (nt koolitusele või täiendõppele suunamine, praktika vms). Seetõttu tuleks tööharjutust vaadelda kui ühte osa pikemast protsessist, mille jooksul inimene lõpuks tööle rakendub.

Nende klientide puhul on see, et see on nii pikaajaline protsess, et kui sa alustad tööharjutuselaadsest teenusest, jõuad tööklubini, siis on võib-olla vaja täiendavalt tööalaseid oskuseid täiendada, jõuad tööpraktikani või jõuad koolituseni. (Töötukassa) See on ikkagi väga mõnes mõttes suur maht, aga ta ei ole absoluutselt piisav nendele inimestele, kellel on väga pikk minevik tööst eemal olemisega. Selles mõttes, kui ta on põimitud järgmise toetava teenusega, siis on sellel mõtet. (Töötukassa)

Samas on Töötukassa andmete analüüs näidanud, et tööharjutusel osalejad osalevad teistel teenustel üsna harva. Peamisel osaletakse karjäärinõustamisel kuid ka tööharjutuse teenuse üks funktsioon peaks olema osaleja vajaduste välja selgitamine ning tema suunamine karjääri valikutes. Seetõttu on need tegevused osalt dubleerivad ning ei täienda teineteist. Koolitusel ja praktil on osaletud märksa harvem, mistõttu võib järeldada, et teenuste kombineerimise võimalusi ei ole ära kasutatud.

Teenuse disain

Teenuse disaini osas on vaadeldud tööharjutuse korralduslikku poolt. Üldiselt saab tööharjutus esmalt alguse hankeprotsessist. Seoses struktuurimuutustega Töötukassas 2009. aastal on hankekorralduses tehtud põhimõtteline muutus ning hanke korraldus on viidud tsentraalseks, st maakonna tasandilt Töötukassa keskkontorisse. Ühest küljest on see Töötukassa maakondlike

osakondade hinnangul positiivne muudatus, kuivõrd keeruliste hanke korralduse protseduuridega tegelevad selle valdkonna spetsialistid, mitte maakondliku osakonna töötajad, kes teevad seda muude töökohustuste kõrvalt. Samas säilib maakondlikul osakonnal võimalus rääkida kaasa hankes seatavate teenuse tingimuste osas, mis võimaldab arvesse võtta kohalikke vajadusi.

Algus on see, et meile tuleb tavaliselt siis selline ringkiri, et varsti korraldatakse tööharjutuse hange. Tuleb siis meie peamajast ja et kas seal on selles teenuse sisus midagi, mida meil on ettepanek muuta. Nii et me vaatame üle selle vormi. Ja kui me oleme nüüd, kas midagi lisanud või mitte lisanud, selle tagasi saatnud, siis varsti on kuulutatud hange. Nii et järgmine hetk, kui me sellest teenusest täpsemalt kuuleme, on see, kui meile tuleb juba leping. Et meie piirkonnas on võitnud teenuse see, või siis, et hange on tunnistatud õigustühiseks või on läbikukkunud ja et hetkel nagu ei toimu. (Töötukassa)

Selles suhtes on parem, et keskkontor hangetega tegeleb, sest maakondlikul tasandil ei ole ju neid teadmisi ja oskusi. Minul ei ole ju hangete läbiviimise... Seal on ju spetsiifilised nõuded, mis peavad täidetud olema. (Töötukassa)

Selles mõttes on jah meil lihtsam, et meil kadus ära vastutus. Seal tuleb kõike ju korrektselt teha ja üks keskkontoris nõuavad rohkem ja kui on spetsiaalne hankeüksus, siis nad juba teavad, kuidas seda asja menetleda. Me ei pea sellega siin vaeva nägema. Me oleme need, kes pakuvad vahetult teenust. (Töötukassa)

Samas on sellise muudatusega kaasnenud ka teatud probleeme. Ühest küljest on osutunud probleemiks see, et teades kohalikke teenusepakkujaid, ei ole olnud maakondlikul osakonnal võimalus kaasa rääkida hanke võitjas – teades, et vastav teenusepakkuja ei suuda pakkuda teenust vajalikul tasemel. Kui probleemid ilmnevad peale hankelepingu sõlmimist, pikendab see veelgi hankemenetluse protseduure ning võimalust saata tööharjutuse kliendid teenusele.

Ja seetõttu on meil olnud ka selliseid lepinguid, et kui ma näen, et see leping, noh ma ise ju ei allkirjasta neid, et see leping on tulnud ja me peame seda täitma, et ma olen paar lepingut saatnud tagasi, et ükskõik mis, aga mina seda lepingut ei täida, sellepärast et sinna ma ei saada oma töötuid, sellepärast, et ma tean selle organisatsiooni tausta või et ma tean, et seal puuduvad need ja need asjad või... Ja siis on päris keeruline, kui leping on allkirjastatud, kuidas hakata seda üles ütleva, et miks see lisainformatsioon nüüd tuleb. Et see peab kindlasti olema põimitud osakonnaga enne, kui hanke lõpptulemus on välja kuulutatud. (Töötukassa)

Teisest küljest ongi probleemiks osutunud hankeprotsessi pikale venimine. Nimelt on tsentraalselt kõigi maakondlike osakondade jaoks hangete korraldamisel koormus suurem ning ka kooskõlastamise protseduurid pikemad, mistõttu on veninud pikaks ka hankemenetlus. See tähendab, et aeg mil on välja selgitatud Töötukassa kliendi teenuse vajadus ning see, kui ta saab reaalselt tööharjutuse teenusel osaleda on väga pikk.

Enne oli poolteist kuud. Me tegime selle asja ära, ongi korras. Meie enda maakond, meie enda hange, siin ei olnud teemat. Kui meie hange on keskkontoris üks 35st, siis on selge, et aega läheb ja selle võrra kannatame. (Töötukassa)

Ideaalis on see õige, et las nende asjadega tegelevad need, kes seda rohkem oskavad, aga praktikas – kahjuks, kuna meil on niivõrd palju hankeid üle süsteemi, siis lihtsalt - on seal tekkinud pudelikael. Inimressurssi on vähe. Ma tean, et praegu võetakse sinna jälle inimesi juurde. Ja ma hankeosakonna juhatajaga ka rääkisin ja küsisin, et kas võiks olla nii, et meie tellimuse sisseandmisest kuni lepingu sõlmimiseni võiks olla poolteist kuud. „Seda me täiesti aktsepteerime,“ nagu tema ütles. Põhimõtteliselt võib see olla täiesti

mõeldav, kui saab nii, et kõigil nendel inimestel on normkoormus. Ega üle enda varju hüpata ei saa. Nii et kui me saame vähem kui viie kuu peale jõuda sellega [hanke protsessi kestusega], ükskõik kas see on siis mingi koolitus või tööharjutus. Nii palju etteplaneerimist on meil väga mõistlik teha. (Töötukassa)

Kui hange on välja kuulutatud ning teenusepakkuja välja valitud, on vaja komplekteerida tööharjutuse grupid. Üldiselt on see protsess olnud väga erinev tulenevalt sihtrühma suurusest (kui mitme tööharjutuse grupi jaoks on inimesi) ning kas gruppe on võimalik moodustada teatud riskirühmade põhised. Samuti mängib siin rolli teatud selektsioonimehhanism – keda peetakse tööharjutuse sihtrühmaks. Sageli moodustuvad tööharjutuse grupid väga erineva taustaga inimestest, samas kui teatud juhtudel korraldatakse tööharjutust vaid kindlale riskirühmale (nt puuetega inimesed).

meil on ju praegu avatud grupp, kus on inimesed vanusest ... mis kõige noorem on üheksateist või kakskümmend ja kuni kuuskümmend. (Teenusepakkuja)

*ja teine on see, et me teeme eraldi rühmad - eesti keelsed ja vene keelsed (Töötukassa)
Pigem oligi see, et pikaajaline, siis hankimisel me tegime sihtrühmade kaupa. Siis kui piirkonnas oli piisavalt sihtrühmi, siis vastavalt sellele sihtrühmale me tegime hanke, et ... kokku läheks, kellele me hakkame teenust pakkuma. (Töötukassa)*

Meil on olnud nii, et [...] on üks tööharjutuse pakkuja olnud, kes on spetsialiseerunud vaimupuudega inimestele. Nendega me oleme teinud koostööd. (Töötukassa)

Peamine vastutus ning roll gruppide komplekteerimisel on Töötukassa konsultantidel – nemad vaatavad üle oma klientide andmebaasid ning valivad inimesed, keda suunata teenusel osalema. Samas, kuivõrd teenuse sihtrühm ei ole väga täpselt sõnastatud (vt ka 3.2.1 eespool), on esile kerkinud probleeme ka sellest, kas konsultandid on saanud teenuse eesmärkidest ning sobilikust sihtrühmast üheselt aru.

[...] et meil tuli palju uusi inimesi tööle. Korraga, ka juhtumisse. Et see inimeste, võib-olla see teadlikkus seda juhtumit määratleda, oli... kõik on õpitav, aga see, et kui sa oled äsja tööle tulnud, kas sa oled, kas sa suudad nagu öelda, et "jah, see on nüüd juhtum". (Töötukassa)

Samuti on teenuse sihtrühmasid eristatud sotsiaalsete probleemide lõikes. Osades maakondades on ka suurimate sotsiaalsete probleemidega (eelkõige alkohol) inimesed sihtrühmadest välja jäetud.

Siis nüüd, kui meil alustas tööharjutuse grupp, me ei võtnud sinna sihtrühma selliseid, kellel konsultant on tuvastanud, et tal võiks olla alkoholiprobleem. Me ei võtnud sinna gruppi neid, kes on nii-öelda retsid, korduvalt kinni istunud. Pigem see profiil, kes tööharjutuse gruppi võiks kuuluda, sellesse, mis praegu alustas, on - nagu ma olen öelnud – need, kes töötavad sotsiaalsetel töökohtadel, näiteks reisisaatjad. Nad on inimesed, kellel on raskusi tööturule sisenemisega, punkt üks - kuna neil puudub haridus, punkt kaks – kuna neil puudub initsiatiiv ja ettevõtlikkus. (Töötukassa)

Pigem ma pooldan seda, et need sõltuvusprobleemidega ja hästi rasked kliendid, et need ei ole tööharjutuse kliendid, nendega peaks enne seda veel midagi tegema. Meil on alkoholi rehabilitatsioon, nad peavad sõltuvusest enne vabanema, sest muidu ei ole asjal mõtet. (Töötukassa)

3.2.3. Mõju

Käesolevas peatükis vaadeldakse, kas teenused on mõjusad (*effectiveness*) – millised on teenuse eesmärgid ning kas need on saavutatud.

Et hinnata tööharjutuse teenuse mõju on oluline silmas pidada seda, milline on tööharjutuse oodatav tulemus, s.t. mida peetakse heaks tulemuseks, kuhu peaksid teenusel osalejad tööharjutuse lõpuks jõudma. Intervjuud on viidanud, et ühest küljest peetakse teenuse eesmärgiks tööturul rakendumist või vähemalt töö aktiivsemat otsimist.

Hea oleks ikka see, kui nad saaksid motiveeritud ja otsiks endale mingit jõukohast tööd (Töötukassa)

Ta tegelikult võiks ikka tööturule tagasi jõuda. Kas või koristaja koht... puhastusteenindaja. [...] Aga üldiselt rakendumine peaks ikka olema mingi kuuskend protsenti peale mingit teenust. See oleks nagu hea... võib-olla viiskend protsenti peaks kindlasti olema rakendumine. (Töötukassa)

[...] et teatud protsent peaks ikkagi olema nii aktiivsed, et läheks tööle... see on ikka eesmärk, et ta suudaks enda eest juba seista, et tal oleks kasvõi miinimumpalga näol sissetulek. Või me saame teda palgatoetusega mingisuguse tööandja juurde saata... või praktikale. (Töötukassa)

Kui tööotsimise aktiveerumist võiks küll pidada tööharjutuse eesmärgiks, siis dokumentatsiooni analüüs näitab, et teenuse eesmärgiks ei ole seatud tööturul rakendumist vaid töötü ettevalmistamist selleks protsessiks (vt Tabel 39). Seega ei kattu tööharjutuse teenuse tegelikud eesmärgid ning rakendajate arvamus nendest eesmärkidest.

Teiselt poolt on heaks ning oodatavaks tulemuseks peetud üldisemat aktiveerumist, teatud julguse tekkimist tööotsijana edasi tegutsemiseks ning samuti suhtlemise võimaluse kasutamist, mida tööharjutusel osalemine tekitab – võimalus luua sotsiaalseid võrgustikke, leida tutvusi (ka juhendajate näol, kes võivad samuti tööle aidata nagu osad näited on viidanud).

Minu jaoks on ühel poolel see, et ta julgeks välja tulla ja et ta julgeks end näidata, et ta julgeks oma positiivseid külgi avada. (Teenusepakkuja)

Tegelikkuses on see, et kui ta tuleb välja, ta on hea haridus ja kõik on okei, aga pole saanud tööle, ta saab omale uusi tutvusi. Ja tänapäeval tutvused mängivad suurt rolli, et kuskile saada, sest tihti tehakse ettevõttesiseseid konkursse, kust võetakse kellegi tuttava tuttav, keda soovitati, kui seest kedagi võtta ei ole. Juba seda oleks vaja. (Teenusepakkuja)

Kui vaadata seda, mis on olnud tööharjutuse tulemused intervjueritud teenusel osalejate jaoks, on kogemused olnud väga erinevad. Suuremas osas on tähendanud tööharjutusel osalemine teatud aktiveerumist – enamuse intervjueritute on jätkanud Töötukassas käimist. Siiski on teistel Töötukassa teenustel osalenud vaid vähesed intervjueritud tööharjutusel osalejad – teiste teenuste näol on tegemist olnud erinevate koolitustega. Tööle saamine on mõjutatud suuresti tänasest tööturu olukorrast – osad intervjueritute on küll ka peale tööharjutust tööle käinud, kuid ka need on olnud ajutised tööd. Vaid üks intervjueritu töötas ka täna, kuid ka see oli oma iseloomult ajutine töökoht. Töökohad olid saanud erinevaid kanaleid pidi – nii Töötukassa vahendusel, isiklike tutvuste kaudu kui ka tööharjutuse korraldaja vahendusel. Seega on tööharjutuse klientide puhul suurimaks ohuks ajutiste iseloomuga, teatud juhtudel ka mitteametlikud töötötsad. Enamuse intervjueritute on siiski aktiivselt tööd otsinud.

Üks aspekt, mis viitab tööharjutuse tulemuslikkusele on katkestanute osakaal. Uurides peamisi katkestamise põhjusi, on selle taga nii osalejatest tingitud põhjused kui ka probleemid tööharjutusele suunamisega. Ühe külje pealt on katkestamise põhjustena välja toodud tööle suundumine tööharjutuse kestuse ajal. Probleemsete aspektide pealt on välja toodud sõltuvusprobleemid (alkohol).

Lihtsalt ei tule, kes läheb jooma, kes jumal teab, mis teeb ... Ma ei oska öelda, sellepärast, et ... vaata mõned ütlevad, et need inimesed ei sobi seal. Et nad peavad ennast paremaks. Vaat, see ongi üks kindel kontingent. Osad, kes on sellest allpool ja osa kes on ülevalpool ... et sinna ei sobi, et see on mingisugune vahemik inimesi, kes omavahel sobivad. (Teenusepakkujad)

Nagu ka eelnevast tsitaadist näha, on üheks aspektiks ka tööharjutuse grupi sobivus. Siin on oluline Töötukassa eeltöö grupi komplekteerimisel.

[...] et konsultandid ei osanud sihitada seda õigesti. Inimesele lihtsalt pakuti seda kui ühte teenust, et sa oled pikaajaline töötaja, nüüd lähed sinna. Ja pigem oli see, et konsultandi eesmärk ei olnud mitte see, et see inimene saaks teenusest kasu, vaid see, et inimene läheks teenusele. [...] Ütleme, et me ei olnud andnud kätte konkreetseid suundasid ja sinna saadetigi muude probleemidega inimesi. Ja oli näha, et need inimesed ei ole seal motiveeritud osalema, nad pigem viivad grupi motivatsiooni alla. Ja kui ta ei tule enam kohale järgmisel nädalal või neljandal päeval, mis seal siis ikka. Langeb välja ja kõik. (Töötukassa)

Et... et ka esimesed rühmad, mis ma eelmine aasta hakkasin komplekteerima, siis ma täiesti üllatusega vaatasin, kuidas... ma rääkisin... me rääkisime nagu inimestega läbi ja peale esimest päeva praktiliselt pool gruppi ütles "ma ei tule enam homme", see ei ole nende jaoks. Et nad ikka otsivad tööd, et nad otsivad ilma selleta ka tööd. (Töötukassa)

Nüüd, kui alustas sel nädalal kaks gruppi, ma küsisin, et kuidas on osalemine ja kahe grupi peale oli puudu vist ainult kuus inimest. Ütleme, et mõlemast grupist siis kolm inimest puudu, ülejäänud olid kohal esimesel päeval. See on juba ka märk sellest, et eeltööd on tehtud paremini klientide väljavalikul tööharjutusse. (Töötukassa)

3.2.4. Jätkusuutlikkus

Käesolevas peatükis on vaatluse all küsimus kas teenused on jätkusuutlikud (*sustainability*) - kas teenuste tulemused ja mõjud püsivad ka pärast teenusel osalemise lõppu?

Tööharjutuse teenuse jätkusuutlikkusest annab aimu tööharjutusel osalejate hinnang sellest, kas teenusel osalemisest oli neile kasu, kas teenus aitas tööturule suundumist või tagasitulemist. Üldiselt hindasid enamus intervjuueeritud teenusel osalejad tööharjutust positiivselt või neutraalselt. Otseselt negatiivse hinnangu andis vaid üks osaleja, kuid tema puhul oli tegemist nõ "sunnitud osalemisega", st valla sotsiaaltöötaja seadis selle tingimuseks toimetulekutoetusele kvalifitseerumiseks, samas kui osaleja motivatsioon tööd leida oli madal (pensioneelne iga, terviseprobleemid).

Ei mäletagi, kas öeldi või ei öeldud [seda, miks peaks tööharjutusel osalema]. Lihtsalt et osaled selles ja muidu ma sain seda toimetulekutoetust. Et muidu oled sellest ka ilma, kui ei käi. (Teenusel osaleja)

Aga töötamisega seoses sealt ei olnud ka mingit kasu?

No polnud sellest ka midagi tolku. Noh aastaid ka juba, ega see tervis on ka siuke nadi ja logiseb siit ja sealt, kes siukest vanameest ikka võtab - 53, 54 saan. (Teenusel osaleja)

Positiivsete hinnangute põhjendustena toodi välja, et omandati uusi oskusi, saadi teatud julgust või kindlust edaspidisel töö otsimisel.

Õppisin ja sain teada uusi asju. (Teenusel osaleja)

Oskusi olen kindlasti saanud. (Teenusel osaleja)

Tegelikult nagu ... no, mingi võib-olla julgus tuleb.. (Teenusel osaleja)

Jah, on enesekindlust rohkem. Riigil on meid veel vaja. Me ei ole veel tarbetud inimesed.

Muidu näib, et on nii palju töötuid, keda kellelegi vaja pole... inimene sulgub enesesse.

Nemad andsid kindlustunnet. Me saime aru, et meie eest hoolitsetakse, meile

mõeldakse. (Teenusel osaleja)

Peamiselt toodi negatiivse poole pealt välja, et hoolimata teenusel osalemisest tööd ei saanud või töökohti juurde ei loodud. Ühe osaleja hinnangul jäi õppe osa liialt väikeseks ning oleks soovitud õppida juurde tööga seotud õigustest ja kohustustest (töölepingu seadus). Samuti hinnati probleemseks seda, et peale tööharjutuse lõppu jäid tööharjutusel osalejad jälle üksi, sellele ei jätkunud kohe teised teenused, mis aitaksid töötut edasi töö otsimisel.

kuid no ma ei tea... tööd ikka ei ole.. (Teenusel osaleja)

rahul peab ikka olema... aga ega see töökohti juurde ei andnud. (Teenusel osaleja)

Teemade ring, mida võiks käsitleda, võiks olla palju suurem, mis praegu on. Kõiksugu need, just kõige tähtsam oleks see seadusandlus, see muutub nii tihti. (Teenusel osaleja)

Peab täpselt ette kujutama, mida on vaja ning anda tellimusi selliste nii öelda klubide jaoks, et nad valmistaks kedagi ette. Mitte aga nii, et nemad valmistavad ette inimesi aga pärast tehke ise mida tahate, otsige ise edasi... See ei ole õige. [...] et see ei võtaks ainult aega, vaid annaks ka mingisugust kasu. Näiteks, kui ma käiks sellel treeningul, et peale seda ma võiks ennast kuskil rakendada. Aga mitte nii, et käiks seal mingi aeg, jah, seal oleks huvitav ja lõbus, treening lõppes ja jälle kõik jääb seisma. Jälle pole midagi teha, jälle uued otsingud... (Teenusel osaleja)

Tööharjutuse jätkusuutlikkuse hindamisel on ka oluline arvesse võtta, mis on teenuse eesmärk. Kui teenuse rakendajad on pidanud oodatavaks tulemuseks ka töötute rakendumist tööturul, siis intervjuud teenusel osalejatega on näidanud, et ükski intervjuueeritav ei ole liikunud peale teenusel osalemist stabiilsele töökohale – tegemist on olnud ajutise iseloomuga, ka mitteametlike töökohtadega (vt 3.2.3 eespool). Oluline on rõhutada, et sellist eesmärki ei kajasta teenuse dokumentatsioon, kuid seda on kirjeldanud rakendajad kui ühte oodatavat tulemust intervjuudes.

Teenust reguleerivate dokumentide põhjal on tööharjutuse teenuse eesmärgiks töötute ettevalmistamine töölkäimiseks ja tema sotsiaalse kaasatuse suurendamine (vt Tabel 39). Seega on oodatav tulemus ka töötute aktiviseerimine Töötukassa teenustel osalemise mõttes ning tema edasi suunamine teistele teenustele vastavalt tööharjutusel selgeks tehtud vajadustele. Siinkohal on oluline roll Töötukassal töötute edasi suunamisel teistele teenustele. Positiivne on see, et töötud on tööharjutuse osalemise järel enamjaolt jäänud Töötukassas aktiivseks, st on pöördunud jätkuvalt Töötukassasse. Seega jäävad tööharjutusel osalenud ka peale teenusel osalemist Töötukassa haardealatusse, mis võimaldab jätkata nendega aktiivset tööd ning neid edasi teistele teenustele suunata. Siiski on oluline silmas pidada, et ilma jätkutegevusteta ning tagasi koju jäädes võib tööharjutuse mõju (st tekkinud tööharjumus, aktiivsus töö otsimisel) kiiresti kaduda. Tööharjutuse

jätksuutlikkuse eelduseks on seega tööharjutuse põimimine teiste tööturu teenustega. Paraku näitab tänane statistika, et tööharjutusel osalejad ei ole suuremas osas osalenud teistel Töötukassa teenustel (vt Tabel 50).

3.3. Järeldused ja ettepanekud

3.3.1. Asjakohasus

Tööharjutuse asjakohasuse hindamiseks on püstitatud küsimus, kas teenus vastab kasusaajate vajadustele? Tulenevalt tööharjutuse sihtrühma eripärast on tööharjutuse kasusaajate vajadused väga mitmekülgsed. Ühest küljest on probleemiks madal haridustase või tööturul aegunud oskused. Teisest küljest iseloomustavad sihtrühma ka madalad sotsiaalsed oskused ning sageli ka erinevad sotsiaalsed probleemid. Seega ei jõua vaid üks teenus kõigile sihtrühma vajadustele vastata. Täna on tööharjutuse teenused hõlmavad erinevaid lihtsalt õpitavaid käelisi tegevusi (tööharjutuse töökomponent) ning reeglina umbes 20% ulatuses nõustamistegevusi. Nõustamistegevuste sisu on varieerunud. Siia kuulub reeglina psühholoogiline nõustamine, kuid teatud juhtudel on lisatud ka erineval määral koolitusi töötutele (arvutioskus, keeleõpe, tööturul kandideerimine jne), samuti võlanõustamist vms. Sageli ei adresseeri tööharjutuse teenus aga töötü konkurentsivõimet mõjutavaid aspekte (haridus, tööturul vajalike oskuste puudus vms), samuti ei ole kaetud osade sotsiaalsete probleemidega tegelemine (nt sõltuvusprobleemid). Kuivõrd üks teenus ei kata kõiki neid aspekte, on oluline sihtrühma vajadustele vastamiseks tööharjutust tihedalt seostada teiste Töötukassa teenustega. Täna on teistel Töötukassa teenustel osalemine tööharjutuses osalejate seas suhteliselt piiratud.

Tööharjutuse teenuse asjakohasus on ka küsimus sellest, kuivõrd on teenusele suunatud inimesed teenuse tegelik sihtrühm? Tööharjutuse teenust saab pidada asjakohaseks nende inimeste puhul, kes on motiveeritud tööd leidma ning selles suunas tegutsema. Nende puhul, kes osalevad teenusel muudel motiividel (toimetulekutoetuse saamine, tasuta lõuna), ei ole tööharjutuse teenus kui tööturuteenus asjakohane. Seega on oluline teenuse sihtus nendele, kes vajavad tööharjutuse teenust tööturule sisenemise ettevalmistuseks. Selleks on oluline Töötukassa konsultantide teadlikkus sellest, kes on teenuse sihtrühmaks. Samuti on oluline koostöö kohalike omavalitustega, kes on tööharjutuse teenuse sihtrühm ning keda tuleks suunata teistele teenustele (sõltuvusprobleemide ravi, sotsiaalteenused vms).

Teenuse asjakohasuse hindamiseks on oluline ka see, kas teenus vastab tänasele muutunud tööturutsituatsioonile? Seoses viimasel kahel aastal kiiresti kasvav töötusega on kasvama hakanud ka pikaajaliste töötute arv. Teenuse sihtgrupi arvukuse suurenemisega kasvab ka nõudlus pikaajalistele töötutele suunatud teenuste järele. Analüüsitava perioodi jooksul ei ole siiski teenuse pakkumine vastanud alati nõudlusele. Teenuse pakkumine erineb regioonide lõikes samas kui osad piirkonnad jäävad teenusest täiesti katmata. Sellel on mitmeid põhjuseid – ühest küljest on teenuse arendamise protsessi käigus tööharjutuse hankeid edasi lükatud. Teisest küljest ei ole sageli piirkondades vajaliku kvaliteediga teenusepakkujaid, mistõttu ei suudeta ka hangete läbiviimise korral teenuse nõudlusele vastata. Seega on oluline nende küsimuste lahendamine, et tagada ühtlane teenuse pakkumine piirkondades, kus selle järele on nõudlus.

3.3.2. Tõhusus

Üheks küsimuseks tööharjutuse tõhususe hindamisel on tööharjutuse **hinna kujunemise põhimõtted**. Tööharjutuse hinna kujunemine sõltub suuresti sellest, millise taustaga on teenusepakkujad, millised töövahendid ja ruumid on olemas ning kui suured on kulud nende

üalpidamiseks. Hinda võib mõjutada ka teenuste sisseostmise vajadus (vajaliku kvalifikatsiooniga töötajad). Oluliselt mõjutab hinda ka teenusepakkujate rahastus – kas teenusepakkuja on projektipõhine organisatsioon, mil määral on tal lisaks tööharjutusele kõrval teisi tegevusi või mil määral saab ta toetust näiteks kohalikust omavalitsusest. Seega on nendel teenusepakkujatel hinnakonkurents eelis, kes saavad oma tegevusi (ka üldisi organisatsiooni üalpidamise kulusid) rahastada teistest allikatest ning ei pea seda hinna kujundamisel arvesse võtma. Hind kujuneb suurel määral ka sellest, milliseid tegevusi pakkumisse sisse kirjutatakse – kuivõrd hankes ei ole väga täpselt defineeritud teenuse sisu (millised peavad olema tööalased tegevused, milliseid täiendavaid koolitusi osalejatele pakkuda jms), siis teenuse pakkumisse kirjutatakse sisse väga erineva hinna ning kvaliteediga teenuseid. See kõik mõjutab ka hinna muutusi: muutused organisatsiooni üalpidamiskuludes kui ka muutused hanke tingimustes (mil määral teatud tegevusi on nõutud, kui palju on hankes nõudmisi seatud).

Seega mõjutab kokkuvõttes hinda: millised on teenusepakkujad (kui suured on nende üldkulud ning mil määral seda pakkumise hinna kujundamisel peab arvestama) ning millise sisuga teenust pakutakse. Kuivõrd hanked jätavad teenusepakkujatele suhteliselt suure osas vabad käed, on esitatavad pakkumised oma sisu poolest väga erinevad. Seega ei ole pakkumised hinna alusel alati võrreldavad ning silmas tuleb pidada nii seda mis teenuseid on pakkumisse sisse kirjutatud ning milliseid kulusid peab teenusepakkuja katma. Need on aspektid, mida pakkumiste hindamisel tuleks arvestada.

Hinnatud on ka **tööharjutuse kestus** ning mil määral on see piisav tulemuste saavutamiseks. Tööharjutus kestab üldjuhul ligikaudu 2 kuud, kuigi teenuse ülesehituses on ette nähtud kuni 4 kuud. Osadel juhtudel on sihtrühmad osalenud tööharjutusel ka rohkem kui ühe korra. intervjuudest selgus, et teenusepakkujate hinnangul tööharjutuse kestus piisav, kui arvestada seda, et eesmärk on tekitada neis ühelt poolt tööharjumus ning teiselt poolt neid avada, selgitada välja nende vajadused või huvid, samuti motivatsiooni tööturule siseneda ning sellest tulenevalt planeerida edasisi tegevusi.

Tööharjutusel osalemist soodustavad ka erinevad **toetavad tegevused**. Nendeks on eelkõige õigus stipendiumile ning sõidutoetusele Töötukassa poolt. Lisaks on teenusele lisatud erinevaid aspekte, mis võivad sihtrühma motiveerida (tasuta toitlustus, teenusepakkuja poolt korraldatud transport). Probleemaatiline aspekt seoses sõidutoetusega on selle rahastamine tagant järele. Sageli ei ole osalejatel raha, et transpordi eest tasuda. Osadel juhtudel on see küll lahendatud selliselt, et teenusepakkuja ostab osalejatele ise vajadusel sõidupiletid. Teisest küljest on sõidutoetus on oma iseloomult pigem rahaline hüvitus tööharjutusel osalemise eest – kuivõrd raha laekub osalejatele tagant järele, ei kasutata seda transpordi kulude katmiseks. Samuti - transpordi kulude katmise aluseks on vahemaa tööharjutusel osalemise koha ning elukoha vahel, mitte reaalsed transpordikulud. Seega annab see osalejatele võimaluse hoida kokku reaalsete transpordikulude pealt ning kasutada saadud toetust muudel eesmärkidel. Sõidutoetuse kulude kontrolli all hoidmiseks ning selle kuritarvitamise piiramiseks on sellele seatud ülempiir – 400 krooni ühe päeva eest alates 2010. aastast. Samas on see väga suur ülemäär arvestades põhimõtet, et teenusel osalejal peaks olema võimalus teha seda kodukoha läheduses. Siiski puudub täna ülevaade sellest, kui palju on neid, kes saavad sõidutoetust ülempiiri ulatuses. Andmete puudumise tõttu on ka keeruline hinnata sõidutoetuse kulusid. Kokkuvõttes on oluline arvestada, et täna toimib sõidutoetus rahalise hüvitusena teenusel osalemise eest, mitte otseselt sõidutoetusena. Lisaks sellele makstakse teenusel osalejatele ka stipendiumi. Oluline on teha siinkohal põhimõtteline valik – kas pakkuda teenusel osalejatele teatavat motivatsiooni täiendava sissetuleku näol või hüvitada reaalseid transpordikuluseid. Mõlemal juhul peaksid toetuse jagamise põhimõtted olema erinevad: kas pakkuda lississetulekut osalejatele või lähtuda reaalsetest kuludokumentidest, mis tõendavad

tehtud transpordikulud. Oluline on siinkohal silmas pidada kuidas mõjutavad antud valikud sõidutoetuse kulusid võrreldes sellele kuluva administratiivkoormusega.

Üks negatiivne kõrvalmõju osalemist toetavate tegevuste juures on see, et need toetavad tegevused (nt osalemisest saadav sissetulek või võimalus saada tasuta toitlustust) võivad saada ainsaks põhjuseks tööharjutusel osalemiseks. Samaks peaks seda riski maandama eelnev osalejate valik.

Tööharjutuse **seiresüsteem** koosneb kahest aspektist. Ühest küljest teenusepakkujate kontroll ning teisest küljes teenuse tulemuslikkuse hindamine. Teenusepakkujate kontroll lähtub ühtlastest põhimõtetest maakondade lõikes, üldjuhul kontrollitakse vähemalt korra kõiki teenusepakkujaid. Kontrollide läbiviimise suutlikkus sõltub suuresti ka olemasolevatest inim- ning ajaressurssidest. Siiski on viidatud, et kontrollide mahtu on hakatud suurendama. Üldiselt kontrollitakse osalejate kohalkäimist ning korraldatava teenuse ning olemasolevate vahendite ja personali vastavust pakkumisele.

Teisest küljest tööharjutuse teenuse tulemuslikkuse jälgimiseks ühtset seiresüsteemi üles ei ole seatud. Üks võimalus selleks on Töötukassa andmebaas, mida ka käesolevas uuringus on tausta kirjeldamiseks kasutatud. Siiski annab see infot pigem üldistatud tasandil samas kui detailsemalt teenuste sisu avada ei ole võimalik. Palju on ka viidatud võimalusele saada tagasisidet töötuga kokku puutuvate Töötukassa konsultantide kaudu, kuid see info ei ole süstematiseeritud, konsultantidel puuduvad ühtsed kontrollküsimused info kogumiseks ning olenevalt konsultantide arvust on keeruline seda protseduuri ka administreerida. Regulaarne info, mida täna saadakse iga tööharjutusel osalenu kohta on individuaalne tagasiside teenusepakkujalt. See järgib kokkulepitud tagasiside struktuuri, millega kogutakse iseloomustust tööharjutusel osaleja kohta (motivatsioon, töösused, sotsiaalsed oskused, probleemid tööle rakendumisel). Seda infot kasutavad Töötukassa konsultandid töötü edasi suunamiseks vajalikele teenustele. Täna kogutud infot üldistatud tasemel ei süstematiseerita. Paika ei ole pandud info vajadust teenuse tulemuslikkuse hindamiseks ning kas ja mis allikatest see olemas oleks. Raamprogrammi tasandil jälgitakse tööharjutuse tulemuslikkuse indikaatorina täna vaid teenusel osalejate arvu. Siiski on see vaid üks aspekt, mis ei anna infot tööharjutuse sisuliste aspektide osas. Täna olemasoleva info põhjal on võimalik sellele lisada ka teistel Töötukassa teenustel osalemise indikaatori, mis võimaldab jälgida teenuse tulemuslikkust sihtrühma aktiveerimisel.

Aspekt, mis mõjutab oluliselt tööharjutuse pakkumist, on **teenusepakkujate olemasolu**. Olemasolevate teenusepakkujate puhul on suurimaks probleemiks kvaliteedi küsimused. Sageli on ka teenusepakkujatel väga erinev arusaam teenusest. Selle lahendamiseks võiks olla abiks potentsiaalsetele teenusepakkujatele infopäevade korraldamine, mille raames teenusepakkujaid informeerida teenuse sisust ning oodatavast kvaliteedist. Seda on ka THP programmi raames piloteeritud, kuid ei ole planeeritud jätkutegevustena. Samas annaks selline tegevus võimaluse olemasolevaid teenusepakkujaid informeerida oma ootustest ning koolitada neid vajalikes valdkondades. Samas on selle eelduseks ka teenusepakkujate vähesuse probleemi lahendamine. Täna on suureks probleemiks seoses tööharjutusega ka teenusepakkujate vähesus. Uusi teenusepakkujaid on turule vähe tulemas kuivõrd eelkõige MTÜ-de aspektist on hinnatasemelt sageli keeruline konkureerida asutustega, kellel on juba soetatud vajalikud vahendid teenuse osutamiseks. Samas eeldab teenuse pakkumine teatavaid investeeringuid (ruumida ja töövahendite olemasolu, nõustajad jne). Siin on peamise lahendusena arutletud koostöö üle kohalike omavalitsustega. Kuivõrd tegemist on suuresti sotsiaalse teenusega, võiks kaaluda ühendamist kohaliku omavalitsuste poolt pakutavate teenustega. Samas on siin takistuseks erinevate omavalitsuste rahaline ja ka inimressursi olemasolu täiendavate tegevuste pakkumiseks. Samuti on erinev kohalike omavalitsuste koostöövalmidus. Samas on tänase kogemuse põhjal selge, et tööharjutuse teenusele ei leidu turult piisavalt pakkujaid, et tagada teenust soovitud kvaliteediga ning piisavas mahus. Seega on vaja

kaaluda võimalusi kuidas muuta tööharjutuse teenus teenusepakkujatele tänasel turul ahvatavamaks (stabiilsuse pakkumiseks ning investeringute soodustamiseks nt pikemaajaliste lepingute sõlmimine) või kaaluda avaliku sektori võimalusi teenuse pakkumisel.

Selleks, et vastata teenuse sihtrühma vajadustele on oluline arvestada tööharjutuse **koosmõju teiste teenustega**. Selleks, et täita tööharjutuse eesmärki ning vastata sihtrühma vajadustele peaks tööharjutus olema üks osa pikemast protsessist, millele järgnevad vahetult edasistel teenustel osalemine vastavalt osaleja motivatsioonile ning vajadustele. Oluline on pausi vältimine erinevate teenuste vahel, et säilitada tekkinud tööharjumust. See eeldab individuaalset planeerimise protsessi ning sujuvat liikumist teenuste vahel. Võimaluse selleks annab individuaalne tagasiside tööharjutuse pakkujalt osalejate kohta. Erinevate teenuste kombineerimine peab lähtuma tööharjutusel osaleja vajadustest, mistõttu ei ole võimalik välja tuua kindlat teenuste nimekirja, millega tööharjutust kombineerida. Täna on tööharjutuse kombineerimine teiste teenustega suhteliselt piiratud. Oluline küsimus tööharjutuse tõhususe aspektist on ka **teenuse disain**. Aluse teenuse disainiks moodustab teenuse aluspõhimõtete – eesmärgi, sihtrühmade, osalt ka teenuse sisu sõnastamine. Täna on need erinevates tööharjutust reguleerivates dokumentides sõnastatud kohati erinevalt (vt Tabel 39). Selleks, et vältida teenuse eesmärkidest ning sihtrühmadest erinevat tõlgendust, on oluline erinevate dokumentide ühtlustamine. Dokumentide detailsusaste võib olla erinev tulenevalt nende kasutamise eesmärkidest, kuid teenusega seotud üldised põhimõtted peaksid kattuma. See on ka eelduseks ühtseks arusaamiseks teenuse eesmärkidest ning oodatavatest tulemustest erinevatel teenuse rakendamise tasanditel. Täna on intervjuud viidanud, et üheks tööharjutuse eesmärgiks peetakse ka osalejate tööturul rakendumist. See võib viia erinevusteni ka teenuse vajaduse sõnastamises ning hanke sisu defineerimises.

Tööharjutuse teenus saab esmalt alguse hanke protsessist. Alates 2009. aastast on viidud hangete menetlemine tsentraalseks, mis tähendab, et tööharjutuse hanke protsessi haldamisega ei tegele enam maakondlik osakond, vaid Töötukassa keskkontor. Ühest küljest on see positiivne muudatus, kuivõrd maakondlikul tasandil ei ole üldjuhul vajalikke teadmisi ning inimressurssi hangete korraldamiseks. Hangetega tegeleb eraldi üksus, kes on sellele spetsialiseerunud. Negatiivne aspekt, mis tsentraalse hangete korraldusega on kaasnenud, on hanke menetluse venimine väga pikaks. Ühest küljest mõjutab seda suurenenud töökoormus keskkontori tasemel (kõikide maakondade hangete läbiviimine), teisest küljest pikenenud kooskõlastuse protseduurid. Üheks lahenduse võimaluseks on siiski inimressursi vähesuse probleemi lahendamine hangete üksuses, mis võimaldaks hangete kiirema menetluse. Tööharjutuse puhul leevendaks probleemi ka pikemaajaliste lepingute sõlmimine, mis vähendaks hangete läbiviimise arvukust ning kataks teenuse vajaduse pikema perioodi peale. Alternatiiv on loobuda teenuse hangete põhisest korraldamisest, mis eeldaks avaliku sektori poolset teenuse pakkumist.

Teenuse disaini poole pealt on oluline aspekt ka tööharjutuse gruppide komplekteerimine. Gruppide komplekteerimine lähtub üldjuhul maakonna vajadustest ning erinevate riskirühmade olemasolust (kas on võimalik gruppide komplekteerimine riskirühmast lähtuvalt). Gruppide komplekteerimine lähtub ka teenuse vajaduse hindamisest. Tööharjutuse protseduurireeglite kohaselt hindavad vajadust kohalikud töövahenduskonsultandid/ juhtumikorraldajad. Samas ei reguleeri selle aluseid ükski tööharjutuse teenuse pakkumist kujundav dokument. Gruppide komplekteerimisel ning teenuse vajaduse hindamisel on seega oluline aspekt konsultantide informeeritus teenuse eesmärkidest ning sellest tulenevalt sihtrühmast, keda teenusele suunata. Seega on veelkord oluline selgelt defineerida teenuse eesmärgid ning sihtrühm ning kommunikeerida seda konsultantidele. Teenuse sisu mõttes on täna jäetud ruumi suhteliselt suurele paindlikkusele: "Tööharjutuse tegevused ja kestus sõltuvad konkreetse sihtrühma, kellele tööharjutust korraldatakse, töölesaamise takistustest ja abivajaduse ulatusest" (THP 2010-2011). Seega peaksid tööharjutuse tegevused sõltuma otseselt tööharjutusel osaleva sihtrühma vajadustest. See samas eeldab, et tööharjutusele

suunamise hetkel on sihtrühma vajadused välja selgitatud. See rõhutab veelkord vajadust ühtsest arusaamisest teenuse rakendajate seas tööharjutuse eesmärkidest.

3.3.3. Mõju

Ühest küljest on teenuse mõju hindamisel oluline arvesse võtta selle oodatavat eesmärki. Nagu teenust reguleerivates dokumentides on sõnastatud, on teenuse eesmärgiks töötü ettevalmistamine tööturule sisenemiseks ning sotsiaalse kaasatuse suurendamine. Intervjuud teenusel osalejatega viitavad, et positiivse aspektina on enamus peale tööharjutuse lõppu jätkuvalt Töötukassa poole pöördunud. Siiski vaid vähesed on osalenud teistel tööturu teenustel. Sellele viitasid nii intervjuud teenusel osalejatega kui ka analüüsitud Töötukassa statistika. Samuti on vähesed osalejad peale tööharjutuse lõppu tööl käinud. Analüüsitud juhtudel on tegemist olnud ajutise iseloomuga, ka mitteametlike töökohtadega. Siiski ei ole siin võimalik hinnata, kas tegemist on tänase tööturusiituatsiooni mõjuga (töökohtade vähesus tööturul üldiselt) või on see iseloomulik just tööharjutusel osalenutele. Lähtudes tööharjutuse eesmärgist oleks siiski vajalik tööharjutuse tugevam sidumine teiste Töötukassa teenustega ning suurendada nende teenusel osalejate osakaalu, kes jätkavad peale tööharjutusel osalemist teistel Töötukassa tööturuteenustel.

3.3.4. Jätkusuutlikkus

Tööharjutuse teenuse tulemuste jätkusuutlikkuse hindamisel on oluline arvesse võtta seda, millised tööharjutuse mõjud on kestvad. Teenusel osalejate tagasiside põhjal oldi üldjuhul teenusega rahul - omandati uusi teadmisi, oskusi ning enesekindlust töö otsimisel. Kui vaadelda jätkusuutlikkust tööle rakendumise aspektist on vaid vähesed tööharjutusel osalejad tööturule sisenenud peale tööharjutuse lõppu. Veelgi enam, tegemist on olnud ajutise iseloomuga ning ka mitteametlike töödega mistõttu tööturule rakendumise mõttes ei ole tööharjutus jätkusuutlik. Märksa olulisem aga on tööharjutuse jätkusuutlikkus pikaajaliste töötute aktiviseerimise mõttes, mis on ka teenuse eesmärk. Ühest küljest on intervjueritud teenusel osalejad jäänud jätkuvalt Töötukassa poole pöörduma. Samas on oluline arvestada, et tööharjutuse mõju kaob teatud aja möödumisel kui inimene naaseb peale tööharjutust koju. Seega on jätkusuutlikkuse hoidmiseks oluline suunata tööharjutusel osalejat edasistele tööturuteenustele tulenevalt nende vajadustest.

3.3.5. Soovitused

- Kombineerida sagedamini tööharjutuse teenust teiste Töötukassa poolt pakutavate teenustega, et tegeleda sihtrühma komplitseeritud vajadustega. Vaid tööharjutuse teenusega ei ole võimalik vastata sihtrühma erinevatele vajadustele. Samuti suurendaks see tööharjutuse mõju teenuse eesmärkide saavutamise mõttes ning parandaks ka teenuse jätkusuutlikkust (s.t. tööharjutuse raames saavutatud tulemusi peaks saama rakendada kohe edasisel töötü aktiviseerimisel).
- Pakkuda teenust sihtrühmadele, kes on motiveeritud tööturuteenusel osalema ning tööturule sisenema. Selleks on vaja suurendada koostööd kohalike omavalitsustega ning suurendada Töötukassa konsultantide teadlikkust sellest, kes on teenuse sihtrühm
- Täna sõidutoetuse korraldus ei vasta oma eesmärgile – sõidukulude hüvitamine. Täna toimib see täiendava rahalise toetusena teenusel osalemise eest – seda ei kasutata eesmärgipäraselt. Oluline on teha põhimõtteline valik kas lähtuda kulupõhisest lähenemisest ning hüvitada reaalsed kulud või pakkuda rahalist toetust olenemata sõidukuludest. Sellisel juhul ei ole tegemist sõidutoetusega vaid pigem stipendiumiga teenusel osalemise eest. Seejuures tuleb arvesse võtta ka kaasnevaid administratiivkulusid Töötukassale.

- Täiendada tuleks tänast tööharjutuse seiresüsteemi. Selleks on vaja defineerida info vajadus, mis võimaldab jälgida tööharjutuse teenuse toimimist sisuliselt ning võtta vastu vajalikke juhtimisotsuseid. Selleks tuleb kasutada ära täna kogutav info ning vajadusel olemasolevaid formaate täiendada. Suur osa kogutud infost jääb täna süstematiseerimata, mis võimaldaks teha järeldusi teenuse toimimise ning tõhususe kohta kohalikul tasandil.
- Teenuse tulemuslikkuse jälgimiseks üldistatud tasandil tuleks täiendada tööharjutuse indikaatoreid Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise programmis. Lisaks tänasele pikaajaliste töötute teenusel osalemise osakaalule võiks tulemuslikkuse indikaatorina jälgida peale tööharjutuse teenust teistel Töötukassa teenustel osalemiste osakaalu.
- Oluline on leida lahendus teenusepakkujate probleemile. Selleks tuleks arutleda läbi erinevate potentsiaalsete teenusepakkujatega võimalused ja vajadused teenuse korraldamiseks. Ühest küljest võiks kaaluda võimalusi teenuse muutmist ahvatlevamaks teenusepakkujatele nt läbi pikemaajaliste lepingute või avaliku sektori võimalusi teenuse pakkumiseks (nt läbi rääkida kohalike omavalitsustega). Täna ei suuda turg pakkuda piisava kvaliteediga ning piisaval hulgal tööharjutuse teenust. Selle küsimuse lahendamiseks sõltuvad ka paljude teiste küsimuste lahendamine, sh teenuse hinna ühtsus ja võrreldavus erinevate teenusepakkujate vahel, teenuse kvaliteedi küsimused, vajadus koolitada teenusepakkujaid jne.
- Ühtlustada erinevates tööharjutuse teenust reguleerivates dokumentides, sh raamprogrammis ning individuaalsetes alaprogrammides (THP 2010-2011 ning järgnevad alaprogrammid), Tööturuteenuste ja –toetuste seaduses ning tööharjutuse protseduurireeglites (vm Töötukassa siseselt teenuse pakkumist reguleerivates töödokumentides) tööharjutuse teenuse eesmärgid, sihtrühmi ning teenuse sisu. Erinevad dokumendid võivad olla erineva detailsusastmega tulenevalt nende kasutamise eesmärkidest (nt tööharjutuse protseduurireegel võrreldes programmide ja seaduse sõnastusega) kuid üldpõhimõtted peaksid kattuma. Ühtsetest põhimõtetest lähtuvalt tuleks instrueerida ka erinevatel teenuse rakendamise tasanditel töötavaid inimesi.
- Lühendada hangete menetluse protseduuri. Täna situatsioonis on hangete menetlus väga pikk. Lahendus oleks hangetega tegeleva inimressursi suurendamine. Samuti leevendaks probleemi pikemaajaliste lepingute sõlmimine (vähendab hangete arvu ning tagab teenusepakkuja pikema perioodi peale) või ka hangetepõhisest süsteemist loobumine täielikult (mis eeldaks avaliku sektori poolset teenuse pakkumist). Viimased valikud sõltuvad siiski põhimõttelisematest otsustest seoses teenusepakkujate valikuga (vt ka soovitusel seoses teenusepakkujatega eespool).

4. Üldised järeldused

Käesolevasse aruandesse on koondatud Töötukassa poolt pakutavate aktiivsete tööturuteenuste – täpsemalt tööpraktika, tööharjutuse ja ettevõtluse alustamise toetuse – vahehindamise tulemused. Hindamine viidi läbi 2010. aastal ning peamise uurimismeetodina kasutati süvaintervjuusid nii teenusepakkujate kui teenuse kasutajatega. Vahehindamisele iseloomulikult ei keskendunud niivõrd senistele saavutatud mõjudele, mis sageli polnudki veel avaldunud, vaid uuriti, kas teenuste senine elluviimine on toimunud moel, mis annab põhjust oodata soovitud eesmärkide saavutamist. Probleemkohad on esile tõstetud ning tehtud ettepanekud nende kõrvaldamiseks. Täpsemalt pöörati tähelepanu tavapärasele hindamise aspektidele, vaadati, kas teenused on asjakohased, tulemuslikud, jätkusuutlikud ning tõhusalt ellu viidud.

Käesoleva projekti raames hinnati kolme väga erinevat teenust, mistõttu on ka tulemused iga teenuse puhul erinevad ja spetsiifilised ning soovitusel esitatud koos konkreetse teenuse käsitlusega iga peatüki lõpus. Siiski ilmnesid mõned probleemid läbivalt ning need tähelepanekud on siinkohal ka välja toodud. Peamiselt puudutavad need eesmärkide selgust ning sellega seonduvaid probleeme, informatsiooni leviku ja kommunikatsiooni teemasid ning teenuste kliendikesksust.

Teenuste ülesehitus ning eesmärgid pole üheselt arusaadavad

Teenuste eesmärgid pole alati selgelt sõnastatud. Kõik teenused panustavad küll raamprogrammi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2013“ eesmärgi „tööhõive suurendamine, tööpuuduse ja mitteaktiivsuse vähenemine ning tööturuteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi tõstmine“ saavutamisse, kuid detailsemad eesmärgid on hägusamad. Kohati ilmnes, et täpsem eesmärk või alaeesmärgid olid küll olemas, kuid selgusid vaid teenusepakkujatega vesteldes ning läksid kohati lahku kirjapandust. Üksnes suusõnaliselt jagatud nägemus ja eesmärgid võivad tekitavad aga mitmetimõistmisi ja üle Eesti arvukate töövahenduskonsultantideni jõudmist võib ette tulla märgatavat informatsiooni kadu.

Lisaks ei ole eesmärgid alati seotud indikaatoritega, nt ettevõtluse alustamise toetuse puhul on eesmärgiks tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähendamine ja töötuse kestuse lühendamine laiemalt, kuid indikaator kajastab hõivatust just loodud ettevõtetes ehk siis kaudselt ettevõtete jätkusuutlikkust. Või nt on tööpraktika puhul eesmärgiks praktikandi rakendumine tööpraktika ametialal, samas aga käsitleb indikaator ainult üldist rakendumist, seostamata seda praktika ametialaga. Ebatäpsed indikaatorid teevad raskeks hiljem ka mõjude hindamise ja võimaldavad saavutatut tõlgendada vastavalt vajadusele.

Lisaks pole alati täpsustatud sihtgrupe, kellele täpsemalt need teenused suunatud on. On selge, et tegemist on töötutega, kuid arvestades töötute hulka eriti käesolevas majandussituatsioonis, ei ole tegemist homogeense sihtgrupiga. Peab taas tõdema, et täpsemad sihtgrupid siiski enamjaolt teenusepakkujatega vesteldes ilmnesid, kuid need polnud sõnaselgelt kirja pandud, mis tekitab omakorda versioonide paljususe probleemi.

Kokkuvõttes võib öelda, et praegu pole lõpuni selge see mehhanism, kuidas toetus peaks toimima ja missuguseid konkreetsemaid probleeme lahendama. Tervikpilt tekib iga inimese peas sõltuvalt tema enda lugemusest (seadus, programmid ja nende sagedased muudatused) ja inimestest, kellega on suheldud.

Soovitame kirja panna kogu teenuse või toetuse sekkumise loogika, alustades probleemikirjeldusest, täpsetest sihtgruppidest ja nende spetsiifilistest vajadusest kuni mõjude hindamise indikaatoriteni. See ei pruugi olla osa üldisest programmist, vaid teenuse standardist või juhendist vms.

Seire

Teenuste kasutamise kohta ei ole piisavalt jooksvat informatsiooni. Kogutav statistika kajastab toetatud inimeste üldiseid sotsiaal-majanduslikke karakteristikuid, kuid puudub täpsem info selle kohta, missugusesse spetsiifilisse sihtgruppidele kuuluva inimesi on enam toetatud. Näiteks tööpraktika puhul soovitakse ühest küljest toetada töövahendust, koolitades praktika kaudu konkreetsele tööandjale välja tööjõudu, teisalt aga on teenuse eesmärgiks praktilise töökogemuse võimaldamine edasiste töötüüpide toetamiseks. Vastav info aitaks jooksvalt hinnata nt, kas toetatud on õigeid inimesi ning indikeeriks võimaliku tingimuste muudatuse vajaduse. Seega on seire oluline, tagamaks oodatavate mõjude saavutamist. Teiseks on seire oluline hiljem mõjude hindamise teostamiseks. Kui nt ei sisestata toetuse abil loodud ettevõtete nimesid ega registrikoode, on hiljem väga raske jälgida nende käekäiku. Praegu sisaldab aruandlus üksnes kvalitatiivset infot, ka selle võiks osaliselt kvantifitseeritavaks muuta, kasvõi sisestades hinnanguid numbrilisel skaalal (nt hinnang edukusele ettevõtte loomise osas, hinnang praktikajuhendajale vms).

Kommunikatsioon

Teenuste elluviimise üks nõrgemaid külgi tundus olevat info levik ja kommunikatsioon. Sellega esines probleeme erinevate osapoolte vahel – Töötukassa ja teenuse kasutaja, Töötukassa keskkontori ning üle riigi töötavate töövahenduskonsultantide, Töötukassa ja teenuse pakujate ning Töötukassa ja ministeeriumi vahel.

Heade lahenduste väljatöötamine eeldaks ilmselt eraldi sellesse probleemi süvenemist. Leevendada saaks probleeme kindlasti nt eelpool mainitud teenuste kirjelduste täpsustamisega, mis vähendaks vaeleerusaamade levikut ja kinnistumist. Samuti saaks kodulehel pakutavat info sisukust tõsta (sh vene keeles). Et teenusepakkuja (koolitaja, nõustaja, tööharjutuse ja praktikakohtade pakkuja) saaks olla parem teenusepakkuja, tuleks neilt süstemaatiliselt tagasisidet koguda.

Kommunikatsioon ja koostöö Sotsiaalministeeriumi ja Töötukassa vahel võiks samuti olla tihedam, mis tagaks ka paremate tulemuste saavutamise. Näiteks on probleemiks, et teenusepakkujad leitakse hangetega väga lühikesteks perioodideks, mis ei taga teenuse pakkuja jätkusuutlikkust. Töötukassa sõnul on probleem seotud eelarve koostamise aastase perspektiiviga, ministeerium on aga tegelikult lahenduste leidmiseks valmis. Eelarve planeerimise lühike tsükkel on tingitud muutlikest majandusoludest, kus on raske pikemalt vajadusi ette näha, mis aga ei tähenda, et ei oleks võimalik leida lahendusi hangete korraldamiseks pikema perioodi peale.

Küsitavusi tekitab ka praegune rollijaotus ministeeriumi kui teenuste eest vastutava ja Töötukassa kui elluviiva asutuse vahel. Teenuste tulemuste ja mõju saavutamise jälgimise kohustus on ministeeriumil, samas puudub ministeeriumil jooksev ülevaade toimuvast. Eelpool kirjeldatud toimiv seiresüsteem peaks andma ministeeriumile ka jooksvalt piisavalt sisendit, mis aitaks võimalikele probleemidele kiiremini reageerida. Ministeerium võiks omalt poolt sõnastada selge tellimuse jooksva info sisu osas. Uued, juurutatavad infosüsteemid peaksid pakuma selleks häid võimalusi.

Individaalne lähenemine

Ilmnes ka, et individuaalset lähenemist töötutele nappis. Töötukassa teenuste üldine põhimõte on ühest küljest individuaalset lähenemist (sh kasutades individuaalset töötüüpide kava), arvestades iga töötüüpi spetsiifiliste vajadustega ning pakkuja talle sellest lähtuvalt vajalikke teenuseid. Samas tõi käesolev hindamine esile, et inimeste personaalsete vajaduste „diagnoosimisele“ on just kohati liialt vähe tähelepanu osutatud. Kuigi selle individuaalse lähenemise rakendamist on raskendanud

majanduslangusest tingitud Töötukassa suur töökoormus, ei tohiks Töötukassa peamine sihtgrupp seetõttu kannatada. Seega tuleks edaspidi töötute personaalsele lähenemise enam tähelepanu osutada, varustades Töötukassa kontoreid piisava personaliga, informeerides töötajaid põhjalikuma personaalse lähenemise vajadusest ning seades töötute ja tööotsijate huvi ettepoole tööandja, teenusepakujate jt partnerite huvide omast, mis oli nt tööpraktika teenuse puhul probleemiks.

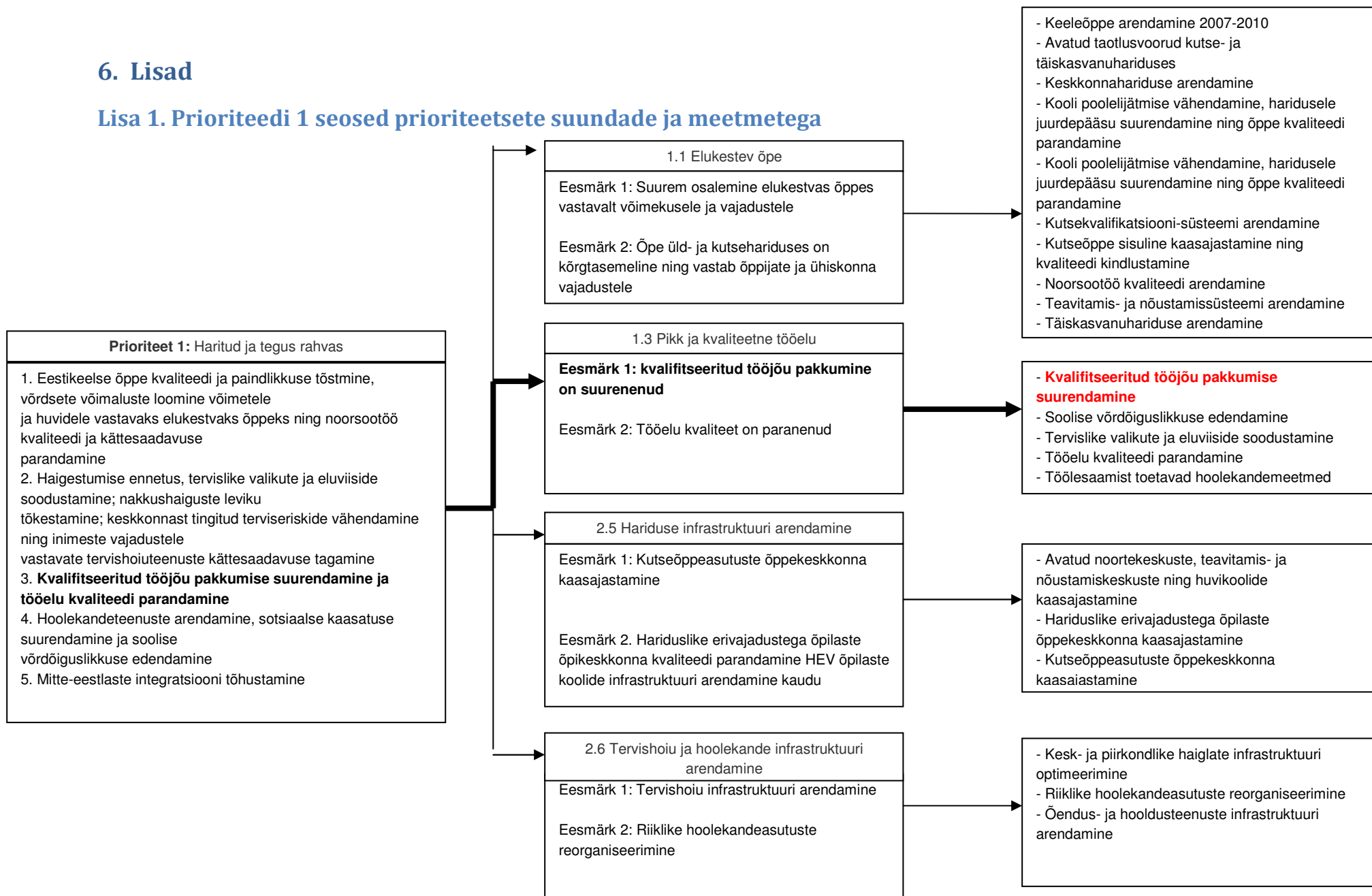
5. Kasutatud kirjandus

1. Arengukava „Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013” rakendusplaan aastaks 2010.
2. **Block, J., Wagner, M.** Necessity and Opportunity Entrepreneurship in Germany: Characteristics and Earnings Differentials. – Schmalenbach Business Review, 2010, Vol. 62, pp. 154-174.
3. **Böheim, R., Muehlberger, U.** Dependent Forms of Self-employment in the UK: Identifying Workers on the Border Between Employment and Self-employment. – IZA Discussion Paper, 2006, No. 1963, 24 p.
4. **Deakins, D., North, D., Baldock, R., Whittam, G.** SMEs’ Access to Finance: Is there still a debt finance gap? Institute for Small Business & Entrepreneurship, 2007, Conference paper, 2008, 19 p.
5. Eesti Töötukassa. *Eesti Töötukassa statistika*. Kasutamise kuupäev: 10. august 2010. a., allikas <http://www.tootukassa.ee/index.php?id=11328>
6. Eesti Töötukassa. Protseduurireegel: Tööpraktika. Lisa „Tööpraktika teenuse kirjeldus“.
7. Eesti Töötukassa. Tööturuteenuse osutaja kontroll-leht.
8. Eesti Töötukassa. Tööpraktika teenuse osutamise põhimõtted. Heaks kiidetud 2. augustil 2010 Eesti Töötukassa juhatuses.
9. Ettevõtluse alustamise toetusest kulude tegemise tingimused, [www.tootukassa.ee] 30.10.2010.
10. European Communities. (2006). *Labour market policy*. Kasutamise kuupäev: 5. oktoober 2010. a., allikas Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BF-06-003/EN/KS-BF-06-003-EN.PDF
11. European Communities. (2006). *Labour market policy*. Kasutamise kuupäev: 5. oktoober 2010. a., allikas Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BF-06-003/EN/KS-BF-06-003-EN.PDF
12. Eurostat. (2008). *Labour market policy statistics. Qualitative report. Estonia 2++8*. Kasutamise kuupäev: 12. august 2010. a., allikas http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_market_policy
13. Financial Systems and Firm Performance: Theoretical and Empirical Perspectives. Edited by Hyytinen, A., Pajarinen, M. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy, Taloustieto Ltd, 2003.
14. **Hytti, U.** Stories of entrepreneurs: narrative construction of identities. Turku: Ulla Hytti & Turku School of Economics and Business Administration, 2003, 317 p.
15. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period. Working Document No. 5. European Commission, DG Regional Policy, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2006.
16. **Jürgenson, A.** Vajadusettevõtlus Eestis: levik, probleemid ja ettevõtjate rahulolu. Uuringuraport. Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2010 (ilmumas).
17. **Kantola, J., Kautonen, T.** The impact of a necessity-based start-up on entrepreneurial satisfaction: a preliminary investigation. 2008, pp. 893-907. [http://www.swinburne.edu.au/lib/ir/onlineconferences/agse2008/000019.pdf]. 24.02.2010.
18. **Koellinger, P., Minniti, M., Schade, C.** “I think I can, I think I can”: Overconfidence and entrepreneurial behaviour. - Journal of Economic Psychology, 2007, No. 28, pp. 502–527.
19. Kvalifitseeritud töäjõu pakkumise suurendamine 2007-2013. Kinnitatud sotsiaalministri 10. detsember 2007.a. käskkirjaga nr 225, 42 lk. (*Sisaldab programmi „Kvalifitseeritud töäjõu pakkumise suurendamine 2007-2009“, mitteametlik terviktekst, st et sisaldab erinevaid muudatusi*).
20. Kvalifitseeritud töäjõu pakkumise suurendamine 2007-2013. Kinnitatud sotsiaalministri 10. detsember 2007.a. käskkirjaga nr 225, 23 lk. (*Sisaldab programmi „Kvalifitseeritud töäjõu pakkumise suurendamine 2010-2011“*).
21. **Leetmaa, R., Võrk, A., Eamets, R., Sõstra, K.** Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, 2003, 108 lk.

22. **Niskanen, M., Miettinen, M.** Survival of Start-ups: Evidence on Personal Characteristics and Lender Evaluations. University of Kuopio, 2009, 23 p. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1500854]. 6.04.2010.
23. Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadus.
24. Prioriteetne suund 3 „Pikk ja kvaliteetne tööelu“ Meede 1.3.1 „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine“ programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2009“ lõpparuanne, Elukestva Öppe Arendamise SA Innove, 44 lk.
25. Protseduurireegel, Tööharjutus.
26. Protseduurireegel. Ettevõtluse alustamise toetuse avaldamise menetlemine. Kinnitatud Eesti Töötukassa juhatuse 16. märtsi 2010 otsusega nr 312.
27. **Saridakis, G., Mole, K., Hay, G.** Do Liquidity Constraints in the First year of Trading Reduce the Likelihood of Firm Growth and Survival? Evidence from England. Institute for Small Business & Entrepreneurship, 2007, Conference paper, 13 p.
28. **Saridakis, G., Mole, K., Strey, D. J.** New small firm survival in England. – *Empirica*, 2008, No. 35, pp. 25-39.
29. **Shane, S.** The Illusions of Entrepreneurship: The Costly Myth. New Haven and London: Yale University Press, 2008, 208 p.
30. Statistikaameti elektrooniline andmebaas.
31. Struktuurivahendite rakenduskava hindamine, uuringuaruanne, Ernst & Young Baltic AS, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, SA Säästva Eesti Instituut, Balti Uuringute Keskus, 2009, 255 lk.
32. Struktuurivahendite valikukriteeriumide hindamine, uuringuaruanne, Ernst & Young Baltic AS, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Balti Uuringute Keskus, 2010, 90 lk.
33. Tööturuteenuste ja -toetuste seadus.
34. Uuringukeskus Klaster.
35. **Võrk, A., Kaarna, R., Nurmela, K., Osila, L., Leetmaa, R.** 2010. „Aktiivse tööturupoliitika roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis“. SA Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Tallinn.
36. **Võrk, A.; Leetmaa, R.** (2007) Kollektiivsetele koondamistele suunatud reageerimisteenuse tulemuslikkuse hindamine. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.
37. Äriplaani kontrolli ja hindamise juhend. Eesti Töötukassa, Tallinn 2009.

6. Lisad

Lisa 1. Prioriteedi 1 seosed prioriteetsete suundade ja meetmetega



Lisa 2. Intervjuu küsimustik: ettevõtluse alustamise toetus

Ettevõtluse alustamise toetus

Intervjuu ettevõtjaga

Üldinfo (valdavalt andmebaasist leitav):

- Vanus
- Haridus
- Eelnev amet
- Riskigrupp (eesti keele mitteoskaja, vanglast, pikaajaline töötu, puudega, hooldaja)
- Asukoht
- Kuna sai toetust
- Ettevõtte juriidiline vorm
- Ettevõtte tegevusvaldkond
- Mitu töökohta lubas luua

I osa. Varasem ettevõtlus- ja töökogemus

1. Jutustage lühidalt, missugune oli Teie töökogemus enne ettevõtlusega alustamise toetuse saamist?
 - Kas Teil oli varasem ettevõtluskogemus? Missugune?
 - Kas varasem töökogemus oli valdkondades, mis on seotud toetuse abil loodud ettevõtte tegevusvaldkonnaga? Täpsustage.

II osa. Teekond ettevõtte käivitamiseni

2. Palun rääkige, kuna ja kuidas Teil ettevõtjaks hakkamise idee tekkis?
 - Kui kaua te olete selle peale mõelnud? (*töötuks jäädes/varem*)
 - Mis andis viimase tõuke konkreetsete sammude astumiseks?
 - Mis oli peamine motiiv (realiseerida oma äriidee, tööd leida, teenida senisest enam, säilitada sissetulekud jms)?
 - Kas tööandja nõudis end ettevõtjana registreerimist?
3. Kuidas jõudsite just selle äriideeni?
 - Kas Te plaanite tegeleda ettevõtlusega pikaajaliselt või ajutiselt? (*Kas esimene eelistus olekski ettevõtlus või pigem palgatöö ja ettevõtlusega tegeleb, kuni tööturu olukord paraneb ja leiab hea palgatöö?*)

III osa. Toetuse taotlemine

4. Kuidas kujunes otsus toetust taotleda?
5. Kuidas see protsess välja nägi ja kas Te jäite sellega rahule?
 - Kust Te saite informatsiooni toetuse kohta?
 - Kuidas hindate taotlemisprotsessi? (*lihtne/keerukas, palju/vähe aeganõudev*)
 - Kas kaalusite ka EASist toetust taotleda? Kas taotlesite, miks otsustasite Töötukassa kasuks?
6. Missugust tuge Te vajasite enne toetuse saamist (nõustamine, koolitus)?
7. Missugust tuge Te saite? (*just enne toetuse saamist*)
 - Kuidas Te koolituse ja nõustamisega rahule jäite? (*Eraldi küsida karjäärinõustamise kohta*)
 - Kas koostasite äriplaani ise või kellegi abiga? Kes aitas?
8. Kas Te oleksite ilma toetuseta ettevõtte käivitanud? Samas mahus, sama ajakavaga?
9. Kui suure osa investeeringute vajadusest toetus ära kattis?
 - Kui suur oli oma panus?
 - Täpsustame, mille jaoks toetust kasutati.

IV. osa. Senised tulemused

10. Kuidas ettevõtte käivitamine on läinud?
 - Mis olid suuremad probleemid/takistused ettevõtte käivitamisel?
 - Kas olete saavutanud soovitud sissetulekute taseme?
 - Kas Te olete oma ettevõttes palgaline töötaja? Kas teenistus võetakse välja pigem dividendide või palgana? Mis probleeme see tekitab (nt sotsiaalkaitse, kui sotsmaksu on vähe makstud)?
 - Kas Te töötate lisaks oma ettevõttele ka mujal? (täisaeg/osaeg) Miks?
 - Kui Teile pakutaks praegu Teile vastuvõetavatel tingimustel palgatööd, kas Te eelistaksite jätkata iseendale tööandjana/asuda palgatööl?
11. Kui palju on Teie ettevõttes täna töötajaid?
 - Kas sellega on töökohtade loomisega seotud plaanid täidetud?
 - Mis tüüpi töökohtadega on tegemist?
 - Kas Te olete pigem üksikettevõtja või eelistaksite suuremat kollektiivi?
12. Mille osas ei ole senised tulemused vastanud planeeritule? Miks, mis takistab?
13. Mis Teil on ettevõtlustegevuses olukordi või asjaolusid, mida Te ei osanud ette näha? Mis oleks aidanud neid vältida?
14. Kui kõrgelt hindate ettevõtlusega kaasnevaid mittemateriaalseid aspekte nagu suhteliselt suur iseseisvus, paindlik tööaeg jms?
15. Kas olete kasutanud järelnõustamise või koolituse võimalusi?
 - Kuidas Te neid hindate?
 - Kas Töötukassa teavitas teid neist võimalusest?
 - Kas Te olete osalenud mentorklubis? Kui ei, siis miks? Kui jah, siis kuidas hindate selle kasulikkust, kas see on vajalik?
16. Kas olete kasutanud muid riigi toetuseid? Kas olete neist teadlik (nt EASi toetused)?

V osa. Ootused ja plaanid tulevikuks

17. Mis on lähitulevikus eesmärgid?
- Kas Teil on plaan lähitulevikus oluliselt suurendada ettevõtte käivet ja töötajate arvu?
 - Kas Teil on plaanis laiendada tegevusvaldkondi, töötada välja uusi tooteid või arendada olemasolevaid?
 - Kas Teie ettevõtte juba ekspordib või plaanib hakata ekspordima?
18. Kui suureks hindate ohtu, et Teil tuleb majanduslikel põhjustel oma ettevõtte tegevus lähima aasta jooksul lõpetada? Mis põhjustel?
19. Kui Te peaksite uuesti tööd otsima, siis kas Teie hinnangul on ettevõtluskogemus Teie konkurentsivõimelisust tööturul tõstnud?

VI osa: Ettevõtluskeskkond ja ootused riigi toele

20. Mis on peamised töötuna ettevõtlusega alustaja probleemid?
21. Missugust tuge Teie arvates alustavad ettevõtjad vajaksid?

Lisa 3. Intervjuu küsimustik: tööpraktika

Intervjuu tööpraktika pakkujaga

[Enne intervjuud tutvustatakse intervjueeritavale vestluse eesmäärke ning intervjuerijat. Rõhutatakse intervjueeritavate anonüümsust.]

- 1. Alustuseks palun öelge, mis on esimene asi, mis Teile tööpraktikaga meenub?**
no. soojendusküsimus teemasse sisseminemiseks ja üldise hoiaku välja selgitamiseks
- 2. Kuidas Teil tuli mõte hakata tööpraktikat pakkuma?**
 - a. Kelle poolt tuli tööpraktika läbiviimise initsiatiiv?
- 3. Miks Te otsustasite endale tööpraktikal osaleja võtta?**
 - a. Kas Teie organisatsioon vajas sel hetkel tööjõudu?
 - b. Kas praktikanti võttes oli Teie organisatsioonis sarnaseid vabu töökohti (vaba ametikoht)?
 - c. Kas tööturul oli samal ajal vaba tööjõudu, keda te oleksite saanud kohe tööle võtta ilma praktikata?
- 4. Kui pikad on olnud Teie organisatsioonis läbiviidud tööpraktikad?**
 - a. Millest tööpraktika pikkus sõltub?
 - b. Milline on Teie arvates optimaalne tööpraktika pikkus?
- 5. Millised kulud kaasnevad praktikandi võtmisega?**
 - a. Milliseid ettevalmistusi praktikandi võtmine Teilt nõudis?
 - b. Kui palju võtab aega lepingust tulenev tööpraktikaga kaasnev aruandlus?
 - c. Kui keeruliseks Te aruandlust hindate?
 - d. Kuidas hindate halduslepingu sõlmimisele kuluvat aega?
- 6. Missugust kasu on Teie organisatsioon tööpraktikal osaleja võtmisest saanud?**
 - a. Kuidas hindate juhendaja tasu suurust?
 - b. Kas võtaksite töötü tööpraktikale ka juhul, kui juhendaja tasu oleks väiksem?
- 7. Kui tulemuslikuks Te hindate Teie organisatsioonis toimunud tööpraktikaid?**
 - a. Kui palju tööpraktikal osalejatest on jäänud Teile peale praktika lõppu tööle?
 - b. Millisele ametikohale on tööpraktikal osalejad tööle võetud?
 - c. Mitu juhendatavat on juhendaja kohta Teie kogemuse põhjal optimaalne?
- 8. Milliseid probleeme on tööpraktikate käigus ette tulnud?**
 - a. Kui palju on olnud katkestamisi?
 - b. Mis on olnud katkestamise põhjused?
 - c. Kas on olnud probleeme praktikal osalejatega (madala vs kõrgema kvalifikatsiooniga)?
Kui jah, milliseid?
 - d. Kas on olnud probleeme juhendamisega? Kui jah, milliseid?
 - e. Kas on olnud probleeme Töötukassaga? Kui jah, milliseid?
 - f. Kas ja kuidas on tööpraktika mõjunud teistele töötajatele?
 - g. Kas on tekkinud vajadust teenuse pakkumiseks toetavate tegevuste järele? Kui jah, millised need vajadused on?
- 9. Kas ja mida võiks praktika korralduses muuta?**

10. Kas võtaksite ka tulevikus veel töötuid tööpraktikale?

Taustaandmed:

Ettevõtte nimi:

Ettevõtte suurus (töötajate arv):

Praktikantide arv:

Praktikandi (praktikantide) ametiala:

Intervjuu tööpraktikal osalejaga

[Enne intervjuud tutvustatakse intervjuueeritavale vestluse eesmärke ning intervjuueerijat. Kui satub mitme tööpraktika kogemusega inimene, palutakse rääkida viimasest kogemusest. Rõhutatakse intervjuueeritava anonüümsust.]

1. **Alustuseks palun öelge, mis on esimene asi, mis Teile oma tööpraktikaga meenub?**
2. **Kuidas Te tööpraktikale sattusite?**
 - a. Kas avaldasite ise soovi tööpraktikal osalemiseks või soovitas Töötukassa konsultant või tööpraktikat pakkuv organisatsioon teile tööpraktikal osalemist?
 - b. Mis põhjusel otsustasite tööpraktikal osaleda (kui oli enda soov)?
 - c. Millised olid tööpraktikale pääsemise eeltingimused Töötukassa poolt?
3. **Palun kirjeldage, kuidas Teie tööpraktika välja nägi?**
 - a. Kas tööpraktika alguses oli selge, millised on tööülesanded, kes juhendaja on, kui pikk on tööpäev jne?
 - b. Kus tööpraktika toimus?
 - c. Milliseid tööülesandeid Teie tööpraktika käigus täitsite?
 - d. Kas need tööülesanded olid Teile uued või olid seotud varasema hariduse või töökogemusega?
 - e. Mitu kuud Teie tööpraktika kestis?
 - f. Mitu tundi päevas Teie tööpraktika kestis?
 - g. Kas Teile oli määratud juhendaja?
 - h. Milles seisnes juhendaja roll?
 - i. Kas juhendaja pühendas Teile piisavalt aega?
 - j. Mitu juhendatavat Teie juhendajal veel oli?
 - k. Kas Teie täitsite praktikapäevikut?
 - l. Kui palju aega võttis praktikapäeviku täitmine?
4. **Kuidas Te hindate, kuidas Teil tööpraktika läks?**
 - a. Kas tööpraktikal olles omandasite uusi teadmisi ja oskusi või täiendasite oma varasemaid teadmisi-oskusi?
 - b. Kas tööpraktika aeg oli piisav ametikohal vajalike oskuste ja teadmiste omandamiseks? Kui ei, siis kui kaua oleks Teie hinnangul pidanud tööpraktika kestma?
 - c. Kas tööpraktika vastas Teie ootustele? Kui ei, siis mis osas ei vastanud?

- d. Kuidas Te hindate oma juhendaja tegevust tööpraktika ajal?
- e. Kas Te saite peale tööpraktika lõppu tööle? Samasse organisatsiooni ametikohale, kus teostasite tööpraktika? Kui saite tööle teise organisatsiooni, siis missugusele erialale?
- f. Kas praktika aitas töö leidmisele kaasa?

5. Milliseid probleeme Teil tööpraktika käigus ette tuli?

- a. Kas jäite mingisuguste tegevustega hätta?
- b. Kas pidite täitma tööülesandeid, milles ei olnud varem kokkulepitud?
- c. Kas tööpraktika käigus tekkis probleeme? Kui jah, siis missuguseid probleeme ning kas probleemid leidsid lahenduse?

6. Millist rahaliste toetust Te saite tööpraktikal osalemise ajal?

- a. Kas Te saite Töötukassast stipendiumi?
- b. Kuidas Te hindate stipendiumi piisavust?
- c. Kas Te taotlesite sõidutoetust?
- d. Kuidas Te hindate sõidutoetuse piisavust?

7. [Kui ei leidnud kohe peale praktikat tööd, jätkuvalt töötu] Kui Teie praktika läbi sai, mis Te siis edasi tegite?

- a. Kas Te osalesite peale praktika lõppu veel mõnel Töötukassa teenusel?
- b. Kas need teenused aitasid töö leidmisele kaasa?
- c. Mis on Teie hinnangul põhjuseks, et Te pole tööd saanud?

8. Mis Te arvate, kas tööpraktika läbimise eest võiks saada tunnistuse või mõne muu dokumendi, mis tõendaks omandatud teadmisi ja oskusi?

9. Kas ja mida võiks praktika korralduses muuta?

(eriti Töötukassa poolelt, aga võib ka tööandja kohta välja tuua)

Taustaandmed (kui ei ole enne teada):

Praktika organisatsioon:

Praktika toimumise aeg:

Sugu:

Vanus:

Haridus:

Tööpraktika ametiala:

Piirkond:

Lõpetas/katkestas?

Praegu töötab?

Lisa 4. Intervjuu küsimustik: tööharjutus

Teenusepakkujad

[Enne intervjuud tutvustatakse intervjuueeritavale vestluse eesmärke ning intervjuueerijat, rõhutatakse vastamise anonüümsust ja et võib vabalt oma arvamust avaldada]

(Juhul kui MTÜ või erasektori teenuse pakkuja):

1. Palun tutvustage lühidalt oma organisatsiooni.

Mis on peamised tegevused? Mis eesmärgil see on loodud?

2. Kuidas kujunes otsus pakkuda tööharjutuse teenust?

Mis on tööharjutuse teenuse pakkumise eesmärgid?

Kelle poolt tuli tööharjutuse pakkumise initsiatiiv? Kas initsiatiiv tuli organisatsioonilt endalt või Töötukassalt?

3. Milline on olnud Teie organisatsiooni pakutud tööharjutuse teenuse sisu?

Milliseid erinevaid tegevusi töötutele teenuse raames pakkusite/ olete pakkunud? Kas tööharjutus sisaldas lisaks ka tasuta toitlustust/ transporti sihtgrupile?

Kui palju Teil on olnud tööharjutuse sisu kujundamisel vabad käed? Kuidas jõudsite otsusele just selliseid tegevusi teenuse raames pakkuda? Kui suures osas on sisu lähtunud Töötukassa nõudmistest ja kui suures osas enda initsiatiivist? Kas ja mis ulatuses on tööharjutuse sisu kokku panemisel lähtunud Töötukassa olemasolevatest tegevustest või enda varasemast kogemusest pikaajaliste töötutega tegelemisel?

Kas osalejate taust on olnud ette teada? Kas olete korraldanud tööharjutust spetsiifilistele sihtrühmadele (nt ainult puudega inimesed, vanemaealised vms)? Kui jah, siis: Kas vastavalt sellele on pakutud erinevaid tegevusi tööharjutuseks? Kellele on pakutud milliseid tegevusi? Miks on tegevused erinenud?

Mis on olnud Teie pakutud tööharjutuse kestvus? Kas see on olnud Teie hinnangul piisav? Palun põhjendage.

4. Millest koosneb tööharjutuse teenuse hind?

Kas tööharjutuse teenuse hind on viimase 2 aasta jooksul muutunud? Kui jah: millised on olnud teenuse hinna muutused? Millest need muutused on tulenenud?

6. Kas ja milliseid probleeme on Teil tööharjutuse käigus ette tulnud?

Kas on olnud probleeme tööharjutusel osalejatega? Palun kirjeldage.

Kas tööharjutuse katkestamine on Teie tööharjutuse gruppides olnud suur probleem? Mis on olnud peamised põhjused tööharjutusel osalemise katkestamiseks? Kas Teie hinnangul saaks katkestamisi vähendada/ toetada enam teenusel osalemist lõpuni? Kuidas?

Kas on olnud probleeme Töötukassaga asjaajamisel? Palun kirjeldage.

7. Mida Te peate „heaks tulemuseks“ seoses tööharjutusega?

Sellest lähtudes, kui edukaks Te hindate Teie organisatsioonis toimunud tööharjutusi? Palun põhjendage. *Kui hinnatud edukaks:* Mis on olnud tööharjutuse edukuse peamised põhjused? *Kui hinnatud ebaedukaks:* Mis on selle peamised põhjused? Kuidas seda saaks edaspidi vältida/ lahendada?

8. Kokkuvõtteks küsin, kas Teie hinnangul peaks üldiselt tööharjutuse korralduses midagi muutma? Kui jah, siis mida?

Kas pakkumise kutse saamise ja koostamise protsessis on Teie hinnangul probleeme, mida tuleks lahendada? Kas teenuse pakkumine peaks toimuma kuidagi teistmoodi?

[Peale intervjuu lõppu küsida, kas intervjuueeritaval on võimalik saata mõni tööharjutuse teenuse sisu kajastav dokument (nt Töötukassa jaoks koostatud tööharjutuse teenuse pakkumine). Kui on korraldanud tööharjutust mitu korda, siis nt kõige viimase tööharjutuse kohta.]

Teenusel osalejad

[Enne intervjuud tutvustatakse intervjuueeritavale vestluse eesmäärke ning intervjuueerijat, rõhutatakse vastamise anonüümsust ja et võib vabalt oma arvamust avaldada. Kui satub inimene, kes on osalenud tööharjutusel mitu korda, palutakse rääkida viimasest tööharjutuse korrast]

1. Alustuseks palun öelge, mis on esimene asi, mis Teile tööharjutusega seoses meenub?

2. Kuidas Te sattusite tööharjutusel osalema?

Kas algatus osalemiseks tuli Teilt endalt, Töötukassa töötajalt või mõnelt kolmandalt osapoolelt? Kui algatus endalt: miks Te tahtsite tööharjutusel osaleda? Kui algatus mujalt: miks Teile soovitati tööharjutusel osaleda (mida Teile öeldi, et miks see vajalik on)?

3. Palun kirjeldage milline oli Teie tööharjutus.

Kus tööharjutus toimus? Mida Te praktilise tööna tööharjutusel tegite? Kas need tegevused olid Teile jaoks keerulised või lihtsad? Palun põhjendage.

Mida Teile lisaks praktilisele tööle õpetati? (nt kuidas CV-d koostada, arvutiõpet vms?)

Kas Te saite tööharjutuse ajal tasuta süüa? Kas Teile oli tööharjutuse jaoks korraldatud transport või pidite ise kohale minema?

Kui pikad päevad Te tööharjutusel veetsite? (kui mitu tundi päevas Te tööharjutusel olite?)

Kas Teid juhendati tööharjutusel? Kuidas olite rahul enda juhendajaga? Kas ta tegi teile kõik asjad selgeks, mis arusaamatuks jäid?

4. Mis Te arvate, kuidas Teil tööharjutusel läks?

Kas Te saite tööharjutusel mingeid uusi praktilisi oskusi või teadmisi? Kas Te saite uusi teadmisi selles osas kuidas tööd otsida? Kui jah, siis milliseid?

Kas Te tunnete, et Teile jaoks oli lihtsam peale tööharjutust tööd otsida? Palun põhjendage oma arvamust (miks Te nii arvate)?

Kas tööharjutus vastas Teie ootustele? Kui jah, siis millega olite eriti rahul? Kui ei, siis miks?

Kas Teil oli juba enne tööharjutuse algust teada, mida Te seal tegema hakkate?

Kas Te oleksite tahtnud veel midagi tööharjutusel õppida? Kui jah, siis mida?

Kas olete rahul Töötukassa tegevustega tööharjutusel osalemise ajal? Kui jah, siis millega olite eriti rahul? Kui ei, siis miks?

5. Kas ja milliseid probleeme Teil või Teie kaaslastel (ehk nendel, kes osalesid Teiega koos tööharjutusel) tööharjutuse käigus ette tuli?

Kas jäite mingi tegevusega hätta?

Kas probleemid leidsid lahenduse? Palun kirjeldage.

6. Mis sai peale tööharjutuse lõppu?

Kas Te jätkasite Töötukassas käimist? Kas ja mis teenustel Te Töötukassas veel osalesite? (Kui ei ole osalenud teistel teenustel): Miks Te ei ole osalenud teistel Töötukassa teenustel?

Kas Te olete peale tööharjutuse lõppu käinud tööl? Kui jah, siis: Kas käite endiselt sellel tööl? Mis tööd Te teete/tegite? Kuidas Te uue töökoha leidsite? Kas uue töökoha leidsite Töötukassa kaudu või ise?

7. Edasi räägime natuke Töötukassa makstavast stipendiumist ja sõidutoetusest.

Kas Te saite stipendiumi Töötukassast tööharjutusel osalemise ajal? Mille jaoks Te saadud stipendiumi kasutasite?

Kas Te taotlesite sõidutoetust Töötukassast tööharjutusel osalemise ajaks? Kas taotluse tegemine oli Teile jaoks lihtne või keeruline? Kas saite vajadusel abi taotluse esitamisel? Kelle käest saite abi (kas Töötukassa töötaja, keegi tuttav)?