

Tartu Ülikool
Majandusteaduskond

Eric Keskpaik

**MITTEÕPPIVAD JA -TÖÖTAVAD NOORED
EESTIS JA EUROOPA LIIDUS**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: dotsent Kaia Philips

Tartu 2015

Soovitan suunata kaitsmisele

(juhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud “ “ 2015. a.

Majanduse modelleerimise õppetooli juhataja vanemteadur Jaan Masso

(õppetooli juhataja allkiri)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

(töö autori allkiri)

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Mitteõppivate ja -töötavate noorte probleemistiku olemus.....	7
1.1. Mitteõppivate ja -töötavate gruppi kuuluvate noorte definitsioonid ja sellesse staatusesse sattumise põhjused.....	7
1.2. Noorte tööjõu pakkumist mõjutavad tegurid.....	14
1.3. Erinevad töö- ja hariduspoliitilised meetmed mitteõppivate ja -töötavate noorte olukorra parandamiseks	19
2. Mitteõppivad ja -töötavad noored Eesti ja Euroopa Liidu näitel ning NEET-määra mõjutavad tegurid.....	24
2.1. Mitteõppivate ja -töötavate noorte jagunemine erinevate tunnuste järgi valitud Euroopa Liidu riikides.....	24
2.2. Riikide majandusliku olukorra ja tööturunäitajate seosed NEET-määraga ning NEET-määra mõjutavad institutsionaalsed tegurid	33
2.3. Mitteõppivate ja -töötavate noorte arvu vähendamine Eesti näitel	47
Kokkuvõte.....	55
Viidatud allikad.....	58
Lisad.....	65
Lisa 1. NEET-määrad erinevate demograafiliste tunnuste lõikes, töötuse määrad ja muud tööturu näitajad (%)	65
Lisa 2. Kasvutempod võrreldes eelmise aastaga.....	69
Summary	70

SISSEJUHATUS

Üheks tänapäeva ühiskonna probleemiks on noorte eemale jäämine tööturult erinevate põhjuste tõttu. Näiteks noor on puudega, perekondlike kohustustega, tööotsimisest loobunud, kuna sobivat töökohta ei leidnud või soovitakse pigem reisida. Noori, kes ei õpi, ei tööta ega osale ka mingisugustes väljaõpetes ja koolitustes, nimetatakse NEET-noorteks (NEET – *not in education, employment or training* – mittetöötavad või haridust ega kutset mitteomandavad noored). Noorte suutmatust ennast tööle rakendada on olnud aktuaalne teema, kuna noorte inimeste tulevik on tähtis nende endi, nende perekonna kui ka ühiskonna jaoks. Kui noored inimesed ei leia tööd, siis võib nende enesehinnang langeda ning nad ei pruugi ka tulevikus tööd leida, samuti ei ole hea kui noor alustab oma karjääri töötuna. Lisaks on töötutu noor koormaks oma perekonnale, kuna pere peab katma kõik noorega seonduvad kulutused. Seega väheneb ka perekonna heaolu ning vaesemad lapsevanemad võivad eriti hätta jääda. Viimaseks on noored tähtsad ka vananeva ühiskonna jaoks, kuna makse on vaja ühiskonna ülalpidamiseks maksta ning seda saavad teha ainult töötavad inimesed. Seega mida vähem on töötavaid inimesi, seda vähem laekub riigile maksudest raha, mida ühiskonnas ümber jaotata. Lisaks võib pikalt NEET-nooreks olemisega kaasneda näiteks kodutus, kriminaalsele teele asumine, narkootikumide tarvitamine, suurem tervishoiu vajadus, prostitutsioon ja teismelisena rasedaks jäämine (Tackling the ... 2015: 7). Seega tuleks noorte tööpuuduse probleemiga tõsiselt tegeleda.

Eriti tuleks noorte hõive suurendamisele tähelepanu pöörata pärast majanduskriisi, kui mitmetes riikides, nagu Kreekas, Hispaanias ja Itaalias on NEET-noorte osakaal kogu elanikkonnast väga kõrge. Näiteks 2013. aastal oli Eurostati andmetel Kreekas 15–34aastaste NEET-noorte osakaal (NEET-määr) 30,8%. Eestis on see näitaja 15,3%, mis võrreldes Kreegaga näib madal, kuid kui 15,3% noortest ei leia endale rakendust, siis on see problemaatiline. (Young people neither ... 2015)

Võitlemaks NEET-noorte probleemiga on Euroopa Liidus loodud projekt "Noortegarantii" (*Youth Guarantee*), mis on algatatud Euroopa Komisjoni poolt. Eestis vastutavad noortegarantii rakendamise ja haldamise eest Sotsiaalministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium. Noortegarantiiga tagatakse, et kõik alla 25-aastased noored saavad konkreetse pakkumise nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või ametlike õpingute lõpetamist. Pakkumine võib hõlmata töökohta, praktikat, täiendusõpet või väljaõpet ning seda saab kohandada vastavalt vajadusele ja konkreetsele olukorrale. Pakkumise saamiseks ei ole oluline, kas noor on tööturuasutustes registreeritud või mitte. (Noortegarantii 2014)

Bakalaureusetöö eesmärgiks on analüüsides NEET-noorte arvu, iseloomu, tekkepõhjusti ja töö- ja hariduspoliitilisi meetmeid Belgias, Eestis, Hispaanias, Poolas ja Suurbritannias, tuua välja soovitusi NEET-noorte arvu vähendamiseks Eestis. Võrreldavad riigid valis autor eesmärgil, et analüüs oleks võimalikult mitmekesine ning keskenduks erinevatele riikidele (täpsemad põhjused välja toodud peatüki 2.1 alguses). Töös analüüsitakse teiste riikide parimaid praktikaid, mida sobiks ka Eestis rakendada. Eesmärkideni jõudmiseks püstitab autor järgnevad uurimisülesanded:

- defineerida, kes kuuluvad NEET-noorte gruppi ja selgitada gruppi sattumise põhjused;
- analüüsida noorte tööjõu pakkumist mõjutavaid tegureid ning tuua välja missuguseid NEET-noorte gruppe saaks tööturule tagasi;
- selgitada erinevaid töö- ja hariduspoliitilisi meetmeid, et NEET-noorte arvu vähendada;
- tuua välja kui palju on NEET-noori erinevate gruppide lõikes ning põhjused, miks NEET-noore hulka kuulutakse erinevate Euroopa Liidu riikide näitel;
- analüüsida erinevate Euroopa Liidu riikide seadusandlusest tulenevaid eripärasid noorte tööhõivesse ja haridussüsteemi liikumisel ning erinevaid töö- ja hariduspoliitika meetmeid NEET-noorte olukorra parandamiseks;
- analüüsida, millised erinevates Euroopa Liidu riikides rakendatavatest töö- ja hariduspoliitika meetmete parimatest praktikatest sobiks Eestis rakendamiseks ning sellest tulenevalt teha soovitusi haridus- ja tööpoliitika meetmete täiendamiseks.

Lähtudes uurimisprobleemist on töö jaotatud kahte peatükki. Bakalaureusetöö teoreetilises osas käsitletakse NEET-noorte erinevaid definitsioone ja tekkepõhjusti. Näidatakse, mille alusel saab NEET-noori liigitada ning miks sellised noored üldse tekivad. Kirjeldatakse, millised tegurid mõjutavad noorte tööjõu pakkumist ning kuidas suunata noori tööjõus osalema. Lisaks selgitatakse erinevaid töö- ja hariduspoliitilisi meetmeid, millega NEET-noorte probleemi leevendada. Mõned autorid, kes on NEET-noorte probleemi uurimisega tegelenud on näiteks Mascherini, Kasearu, Trumm, Furlong, Nardi, Bynner, Spielhofer ja Toivonen. Kasutatakse ka Euroopa Komisjoni, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi poolt välja töötatud materjale.

Bakalaureusetöö empiirilises osas vaadatakse NEET-noorte arvu tendentse erinevate gruppide lõikes. Analüüsitakse, millised noored satuvad NEET-noore staatuse alla ja miks nad sinna satuvad ning võrreldakse noori soo, hariduse ja vanusegruppide lõikes. Vaatluse alla võetakse NEET-noored erinevates Euroopa Liidu riikides, sealhulgas ka Eestis. Võrreldakse erinevaid töö- ja hariduspoliitilisi meetmeid ning seadusandlusest tulenevaid eripärasid noorte tööhõivesse ja haridussüsteemi liikumisel. Samuti analüüsitakse, kuidas oleks kõige efektiivsem erinevat liiki NEET-noori tööturule tagasi saada. Autor pakub välja ka teiste riikide parimatest praktikatest tulenevaid lahendusi NEET-noorte arvu vähendamiseks Eestis ning analüüsib teistes riikides kasutatavaid meetmeid. Bakalaureusetöö jaoks vajalikud andmed on võimalik leida Eurostati kodulehelt ning andmed on aastate 2007–2013 kohta. Kasutatavateks andmeteks on NEET-määrad erinevate gruppide lõikes, noorte ja kogu tööealise rahvastiku ILO töötuse määrad, varajase koolist lahkumise määr, SKP elaniku kohta kasvutempo ning vabade töökohtade määr. Töös kasutatavaks meetodiks on metaanalüüs ning joonised ja tabelid koostatakse andmeprogrammis Excel.

Autor soovib tänada oma juhendajat Kaia Philipsit ning eelkaitsmistel nõu andnud Juta Sikku ja Helen Poltimäed, kelle ettepanekud ja mõtted on töö kirjutamisel väga suureks abiks olnud.

Märksõnade loetelu: NEET-määr, NEET-noor, noorte töötus, noortegarantii, töö- ja hariduspoliitika.

1. MITTEÕPPIVATE JA -TÖÖTAVATE NOORTE PROBLEEMISTIKU OLEMUS

1.1. Mitteõppivate ja -töötavate gruppi kuuluvate noorte definitsioonid ja sellesse staatusesse sattumise põhjused

Järjest rohkem leidub erinevates riikides sellised noori, kes ei tegele õppimisega ega töötamisega ning neid on hakatud kutsuma NEET-noorteks. NEET-noorte (*not in education, employment or training* – mittetöötavad või haridust ega kutset mitteomandavad noored) kontseptsioon ja termin tekkis Suurbritannias, kus 1980. aastate alguses muudeti sotsiaaltoetuste süsteemi, mille tulemusena jäi enamik 16–18aastastest noortest ilma võimalusest saada töötutele mõeldud toetusi. Kahjuks osal 16–18aastastest ei ole ühtegi noortele tavapäraselt sotsiaalset staatust: nad ei õpi, ei tööta ega osale ka tööga seotud koolitustel. Selliseid noori hakati algselt kutsuma 0-staatusega noorteks (*status zero*), mis hiljem omandaski samatähendusliku nimetuse NEET. (Kasearu, Trumm 2013: 2)

Algselt määrati Suurbritannias NEET-staatust sellega kui 16–18aastane noor veetis kuus või enam kuud (või veerandi 24-st kuust) väljaspool tööjõudu, haridust või väljaõpet. Noori, kes töötasid osalise tööajaga, NEET-noorte hulka ei loetud (Bynner, Parsons 2002: 297). Seega oli NEET-noorte rühm vanuseliselts määratletud väga kitsalt, mistõttu moodustasid sinna kuuluvad noored suhteliselt homogeense ja sarnaste probleemidega grupi. Hiljem on NEET-noorte vanusepiire oluliselt laiendatud, 2015. aasta seisuga väljastab näiteks Eurostat ametlikku statistikat nelja vanuserühma kohta: 15–19, 20–24, 25–29 ja 30–34 (Young people ... 2015a). Üldjuhul vaadeldakse NEET-noortena 15–24aastaseid või 15–29aastaseid noori. Teatud riikides, kus ka 30–34aastaste vanusegrupi mittehõivatuse määrad on kõrged, loetakse ka see vanusegrupp kohati NEET-noorte alla (näiteks Hispaanias, Itaalias, Jaapanis). Samas enamikus riikides siiski erinevad NEET-noorte meetmed ei laiene 30–34aastastele. Järjest vanemaid põlvkondi liigitatakse NEET-noorte sekka, kuna noorte siirdumine iseseisvasse ellu

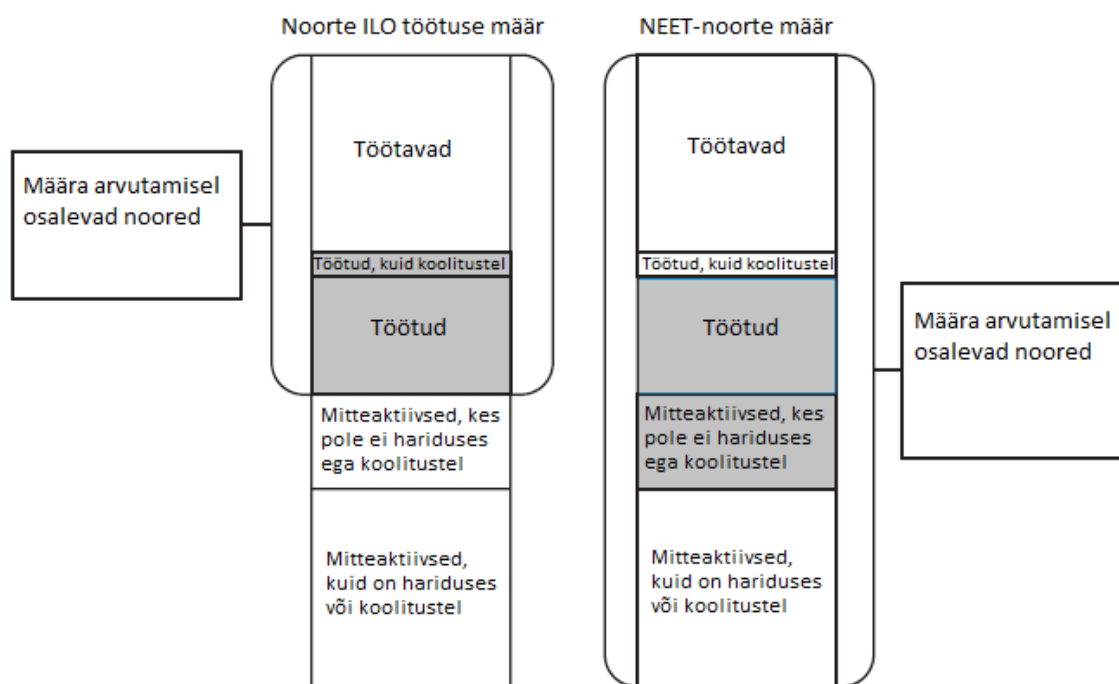
toimub aina hilisemas eas ning nooruse ülemine vanusepiir on pidevalt kasvanud. (Kasearu, Trumm 2013: 2)

Näiteks Jaapanis defineeritakse NEET-noored järgmiselt: mitteabielus 15–34aastased, kes ei tööta ega omanda kutset ega haridust. Jaapanit võib erandlikumaks pidada selle poolest, et seal oli 30–34aastaste grupp NEET-noorte definitsioonis enne kui Euroopas ning NEET-staatuse saamiseks ei tohi olla ka abielus. Taoline muudatus, et järjest vanemaid grupe NEET-noorte hulka lisada oli Jaapanis ja ka paljudes teistes riikides vajalik, kuna päris paljud üle 30-aastased inimesed vajasisid ikka veel abi, et elus paremini hakkama saada. (Toivonen 2011: 410) Mitteabielu nõue on lisatud Jaapanis sellepärast, et paljud vallalised naised eelistaksid öelda, et nad tegelevad majapidamistöödega, kuigi tegelikult on nad lihtsalt töötud. Kui naine on abielus ja tegeleb majapidamistöödega, siis on see aktsepteeritav ja normaalne. Jaapani kultuur on Euroopa kultuurist niivõrd erinev, kuna seal oodatakse, et lapsed saavad ainult abielunaised ning abielu võetakse kui tõendit, et inimene on sotsiaalselt kaasatud. (*Ibid.*: 413, 425) Itaalias erineb NEET-noorte definitsioon ülejäänud Euroopast selle poolest, et noored, kes omandavad Itaalias regionaalset lühiajalist ja kutselist keele- või arvutiõpet (kuni üks aasta), loetakse samuti NEET-noorteks. Sisuliselt tähendab see, et noored omandavad lühiajalist väljaõpet, mis mujal Euroopas näitab, et noor on treeningul/väljaõppes ja teda seega NEET-nooreks ei loetaks. (Nardi *et al.* 2013: 42)

Kui erinevad definitsioonid kokku võtta, siis sarnasuseks on see, et noor peab jääma vanusevahemikku 15–34. Samas võivad erinevates riikides vanusepiirid olla erinevad ning töö- ja hariduspoliitilised meetmed võivad olla määratletud kindlatele vanusegruppidele. Kindlasti peavad olema täidetud kõik kolm järgnevat tingimust: ei tööta, ei ole õppimas ja ei ole täiendõppel ega ümberõppel. Nagu eelnevalt välja toodud, siis riigiti võib olla lisatud veel täiendavaid kitsendusi või laiendusi.

NEET-kontseptsioonist arusaamiseks ja selle eristamiseks noorte töötuse määra mõistest tuleks mõista ka NEET-määra arvutamise meetodikat. Noorte ILO töötuse määr arvutatakse kui töötud ja tööturukoolitustel osalevad töötud jagada tööhõives ja töötuses olevate noortega. Mitteaktiivsed noored, kes ei õpi ega tööta või on hariduses, jäävad arvutustest täiesti välja. NEET-määr näitab seevastu aga töötute ja mitteaktiivsete noorte, kes ei õpi ega tööta, osakaalu kõikide samas vanuses olevate

noorte seas. Järelikult hõlmab mõiste NEET palju suuremat hulka noori kui traditsiooniliselt noorte töötuse määra arvutamisel arvesse võetakse. NEET-määra ja noorte ILO töötuse määra vahelised erinevused on välja toodud ka graafiliselt alloleval joonisel. (Mascherini *et al.* 2012: 22–23)



Joonis 1. Noorte ILO töötuse määra ja NEET-määra arvutamise erinevus (Mascherini *et al.* 2012).

Erinevad autorid jaotavad NEET-noored ka omakorda alamgruppidesse NEET-nooreks olemise põhjuse järgi, et neid oleks võimalik paremini analüüsida ja igale grupile spetsiifiliselt läheneda. Kõige laiemad grupid võib leida Andy Furlongi (2006: 557) poolt välja pakutud klassifikatsioonist, kes toob välja, et NEET-noored on väga heterogeenne ehk mitmekesine grupp ning jaotab NEET-noored kaheks alamrühmaks. Esimeses alamrühmas on noored, kes on valmis tööle asuma ning otsivad aktiivselt tööd: rühm, mis sobib ka ILO töötuse definitsiooniga. Teise alamrühma kuuluvad sellised NEET-noored, kes ei ole aktiivsed ega otsi tööd. Sinna kuuluvad grupid, nagu pikaajalised haiged, puudega inimesed ja need, kes peavad hoolitsema laste või sugulaste eest ja ei pruugi olla samuti võimelised töötama. Mõned noored, kes ei soovi töötada, võivad tegeleda hoopis muude huvidega: puhata, arendada oma oskusi olles vabatahtlik või hoopis võtta aeg maha ja reisida. Furlong järeldas ka, et NEET-noorte hulka kuulub selliseid noori, kes on ebasoodsas olukorras ning neil puuduvad

võimalused ja ressursid, et grupist väljuda (näiteks pikaajalised haiged ja puudega noored). Vastupidiselt ebasoodsas olukorras olevatele noortele kuulub NEET-noorte hulka ka selliseid noori, kellel on võimalik ise valida, kuidas nad oma elu tahavad elada (näiteks noored, kes eelistavad puhata ja reisida).

Tunduvalt rohkem NEET-noorte gruppe eristab Eurofoundi raport, milles tuuakse välja viit põhilist NEET-noorte gruppi (Mascherini *et al.* 2012: 24):

- traditsioonilised töötud (*conventionally unemployed*) – suurim alamrühm, mis omakorda jaguneb pikaajalisteks ja lühiajalisteks töötuteks. Need noored ei ole vabatahtlikult töötud, nad ei tööta, kuid otsivad aktiivselt tööd;
- kättesaamatud (*unavailable*) – noored hooldajad (pereliikme eest hoolitsemine, erinevad majapidamistööd, noored emad lapsehoolduspuhkusel, kes ei saa emapalka ega muid tasusid), noored inimesed perekondlike kohustustega ning puudega või pikaajaliselt haiged noored;
- tegevusetud (*disengaged*) – noored, kes ei otsi vabatahtlikult tööd ega taha ennast harida. Neil noortel pole muid kohustusi ega takistusi, nad on heitunud või seotud ohtliku või asotsiaalse eluviisiga;
- võimaluste otsijad (*opportunity-seekers*) – noored, kes otsivad aktiivselt tööd ja koolitust, kuid ei seo ennast tööga, mis ei vasta nende oskustele ja staatustele ning pole piisavalt head;
- vabatahtlikud NEET-noored (*voluntary NEETs*) – noored, kes reisivad (paljud Eesti noored käivad juhutöid otsimas ja "elu nautimas" näiteks Austraalias, Hawaiiil) ja tegelevad muu loominguulise tööga, näiteks kunsti, muusika või muul viisil eneseharimisega.

NEET-noore staatus võib olla nii lühiajaline kui ka pikaajaline, see sõltub näiteks noore isiklikest hinnangutest, ellusuhtumisest ja motivatsioonist. Sellest lähtuvalt on NFER-i (Riiklik haridusalaste uuringute sihtasutus – *National Foundation for Educational Research*) analüüs kategoriseerinud NEET-noored kolme eristavasse rühma. Rühmad erinevad üksteisest inimese haridusse suhtumise poolest, potentsiaalse tulevase töökoha poolest ja aktiivseks muutumise tõenäosuse poolest. Nendeks rühmadeks on (Spielhofer *et al.* 2009: 25–29):

- avatud õppimisele (*open to learning NEET*) – nendel noortel on õppimisest positiivsem kogemus ning nad võivad suurema tõenäosusega suunduda lühiajaliselt taas õppima või koolitustele. Lisaks eristab neid teistest gruppidest suurem võime teada oma tulevase valikuid, nende üldine optimism tuleviku suhtes ning seisukoht, et neil on olemas vajalikud oskused, et sobivat tööd teha.
- otsustamata (*undecided and NEET*) – neil pole mingit märkimisväärset isiklikku barjääri, mis takistaks nende õppimist. Samas nad pole üldse rahul pakutavate võimalustega ning usuvad, et neil pole juurdepääsu sellistele töökohtadele ja kursustele, millest nad huvitatud oleksid. Lühiajalises perspektiivis on väga tõenäoline, et need noored NEET-grupist ei välju ja tundub, et neil puuduvad ka oskused ja vajalik tugi, et planeerida oma tulevikku.
- püsiv (*sustained NEET*) – sellel grupil on tõenäoliselt olnud koolis negatiivsed kogemused, nad on koolis poppi teinud ja sealt välja visatud ning seega on koolist lahkunud väheste või täiesti puudulike teadmistega. Neil on tõenäoliselt vanemad, kes on töötud, puudega või mingisuguse terviseprobleemiga. Sellist gruppi noori on tööturule kõige raskem tagasi saada.

Itaalia uurijad Nardi *et al.* (2013: 43) eristavad NEET-noorte hulgas järgmisi grupe, mis erinevad üksteisest NEET-noore staatusesse sattumise poolest ning nad koosnevad erinevate vajadustega noortest (Nardi *et al.* 2013: 43):

- tuumik NEET (*core NEET*) – sotsiaalsete ja käitumuslike probleemidega noored ning tihti tulevad peredest, kus hariduse puudumine ning töötuks olemine on täiesti tavaline ja aktsepteeritav.
- triiviv NEET (*floating NEET*) – noored, kellel puudub siht ning motivatsioon töötada. Nad liiguvad erinevate sotsiaalsete staatuste vahel, kuid jõuavad alati tagasi NEET-staatusesse, kuna ebaõnnestuvad kolledžis, treeningprogrammides või tööhõives.
- lühiajalised NEET-noored (*transition/gap year NEET*) – noored, kes on sageli otsustanud võtta "aja maha" enne kui suunduvad edasi tööturule või kõrgemat haridust omandama. Sellised noored hakkavad tõenäoliselt uuesti aktiivseks, kuid ei ole teada, millal see täpsemalt juhtub.

Kuigi enamasti esineb NEET-noorte korral mitu ebasoodsat asjaolu koos, on nad ebaühtlane ja paljudest alamrühmadest koosnev kategooria. Võib öelda, et osad NEET-noored on selles staatuses vabatahtlikult ning osad sunniviisiliselt. Sunniviisiliselt NEET-staatuses olevad noored kontrollivad oma olukorda vähe või üldse mitte, nagu töötud, haiged või puudega noored ning noored hooldajad. Seevastu vabatahtlikult NEET-staatuses olevad noored kontrollivad oma olukorda täielikult. Näiteks need, kes ei otsi tööd ega omanda haridust ja keda ei takista seda tegemast muud kohustused või puue, ning need, kes tegelevad loovate tegevuste ja reisimisega. (Noored ja ... 2015)

Allolevas tabelis on toodud ka erinevate NEET-noorte rühmade klassifikatsioonide baasilt tehtud kokkuvõtlik tabel, kus ühelt poolt vaadeldakse noorte staatust tööturul (töötü või mitteaktiivne) ning teisalt NEET-noore staatuse vabatahtlikkust või oludest tingituna pigem sunniviisilist staatust.

Tabel 1. NEET-noorte rühmade klassifikatsioonide baasilt tehtud kokkuvõtlik tabel

Sotsiaal- majanduslik staatus	Klassifikatsiooni allikas				
	Eurofund (2012)	Furlong (2006)	Spielhofer <i>et al.</i> (2009)	Nardi <i>et al.</i> (2013)	
Töötud	Traditsiooniline	ILO töötud	Püsiv	Tuumik	Triivivad
Mitteaktiivsed (v.a. koolitusel ja õppimas olevad noored)	Kättesaamatud	Mitteaktiivsed			
Haigus või vigastus					
Rasedus-, sünnitus- või lapsehooldus-puhkus					
Hoolitsemine laste või teiste pereliikmete eest	Tegevusetud				
Heitunud (kaotanud lootuse tööd leida)					
Muud põhjused	Võimaluste otsijad		Avatud õppimisele	Lühiajalised ja ülemineku ajaga NEET noored	
	Vabatahtlikud		Otsustamatud		

Allikas: (Furlong 2006: 557, Mascherini *et al.* 2012: 24, Spielhofer *et al.* 2009: 25–29, Nardi *et al.* 2013: 43); autori koostatud (märkused: tumehall varjutus – seisund on sunniviisiline, helehall varjund – seisund võib olla nii sunniviisiline kui ka vabatahtlik, ilma varjundita – seisund on vabatahtlik).

NEET-nooreks saamisel võib olla väga mitmeid põhjusi, mis individuaalsel tasandil on küllaltki keerulised. Eristatakse kahte peamist viisi, milleks on halvad õpitulemused ja/või koolist väljalangemine ning madal sotsiaal-majanduslik staatus (töötus või mitteaktiivsus). Samuti võib NEET-noorte gruppi kuulumine olla tingitud ka vanemate/leibkonna kehvast sotsiaal-majanduslikust taustast ning kuulumisest vaesuse riskigruppi. Näiteks 2008. aasta Euroopa väärtuste uuringust selgub, et NEET-nooreks saamise tõenäosust mõjutavad järgmised tegurid (Mascherini *et al.* 2012: 55–56):

- puue – NEET-nooreks saamise tõenäosus 40% suurem;
- sisserände taust – võrreldes riigi kodanikega NEET-staatusesse sattumine 70% suurem;
- madal haridustase – kolm korda tõenäolisem saada NEET-nooreks kui kolmanda haridustaseme omandanutel;
- elamine kõrvalistes piirkondades – suurendab tõenäosust saada NEET-nooreks kuni 1,5 korda;
- madala sissetulekuga leibkonnad – NEET-staatusesse sattumine on tõenäolisem kui neil, kes on pärit keskmise sissetulekuga leibkondadest;
- vanemate töötuks olemine – NEET-nooreks saamise tõenäosus suureneb 17%;
- vanemate madal haridustase – kahekordistab NEET-nooreks saamise tõenäosust;
- lahutatud vanemad – noored langevad NEET-staatusesse 30% tõenäolisemalt.

Samuti on meeste ja naiste NEET-noore staatuse alla sattumise põhjused erinevad. Meeste risk seisneb vaesemates elamurajoonides üleskasvamises, kuid naiste puhul on põhjuseks üleskasvamine peredes, kus ei väärtustata piisavalt haridust. Naiste puhul on veel eraldi põhjusteks ka teismeeas rasedaks jäämine ning varajane emaks saamine. Lisaks eelpool nimetatule võib olla veel teisigi tegureid: diskrimineerimine, noored inimesed ei näe mingit kasu olla EET (tööhõives, hariduses või väljaõppes – *in employment, education or training*), vähene pere toetus, teabe puudumine erinevatest elukutsetest. (Sadler *et al.* 2014: 2–4)

Kokkuvõtlikult võib öelda, et NEET-noorte puhul on oluline, et nad ei tööta, ei õpi ega osale ka väljaõppes. Neid võib olla erinevates vanusegruppides ja kõige laiemad definitsioonid kaasavad 15–34aastaseid noori. Erinevad autorid jaotavad heterogeenset NEET-noorte rühma omakorda veel ka alamrühmadeks lähtuvalt NEET-nooreks

saamise põhjustest. Kui kõik erinevad käsitlused kokku võtta, siis saaks jagada NEET-noored kahte suurde rühma: need, kes on vabatahtlikult NEET-staatuses, ja need, kes on sunniviisiliselt NEET-staatuses. Tegevusetute, võimaluste otsijate ja vabatahtlike NEET-ide grupid võib lugeda vabatahtlikult NEET-staatuses olevateks ja traditsiooniliste töötute ja kättesaamatute grupid sunniviisiliselt NEET-staatuses olevateks. Kõige rohkem mõjutab noort inimest NEET-nooreks saamisel kui tal on madal haridustase, tema vanematel on madal haridustase, ta elab kõrvalistes piirkondades, ta on sisserände taustaga, tal on puue ja tema vanemad on lahutatud või töötud. Seega enamik NEET-noortest on sinna staatusesse sattunud suhteliselt "sunniviisiliselt" ning neil pole valikuvõimalust (näiteks inimene ei saa valida, kas ta sünnib puudega või mitte).

1.2. Noorte tööjõu pakkumist mõjutavad tegurid

Mõistmaks, miks mõned noored otsustavad töötada ja mõned tööjõust kõrvale jääda, uurib autor noorte tööjõu pakkumist ja selle erinevaid mudeleid. Tööjõu pakkumise mudelite analüüsimine näitab, miks osa noortest otsustab NEET-staatuse kasuks ning soovib tööjõust kõrvale jääda või miks paljud noored satuvad NEET-noore staatusesse. Samuti on nende teoreetiliste seisukohtade baasilt võimalik leida lahendusi, mis suunaksid noori NEET-staatusest väljuma ning oma tööjõudu siiski pakkuma. Seega on igal indiviidil võimalik otsustada kui palju ta oma tööjõudu pakub või siis ei paku üldse. Tööjõu pakkumist mõjutavad väga mitmed erinevad tegurid, nagu töö ja vaba aja vahekorra valik, töötasu ehk palgamäär, reservatsioonipalk, sotsiaaltoetused ja maksud, miinimumpalk ning teadmised ja oskused. Kuna tänapäeval huvitab inimesi aina enam lisaks palgale ka töökeskkond ja mitterahalised aspektid, siis võivad pakkumist mõjutada ka mitmesugused muud tegurid, näiteks töökoha tervislikkus ja ohutus, töö pingelisus, töö stabiilsus, õppimis- ja karjäärivõimalused jne (McConnell, Brue 1991: 14). Seega on töötajate pakkumisotsused palju keerukamad kui on pakkumise mõiste toodeteturul.

Tööjõu nõudlust käsitletakse kui kaudset nõudlust, kuna teatavate tööjõuliikide nõudlus tuleneb nende poolt toodetavate kaupade nõudlusest. Nõudlus töötajate järele sõltub sellest kui palju see töötaja aitab mingit toodet/teenust luua ehk töötaja produktiivsusest.

Näiteks võib eeldada, et nõudlus sellise tööjõu järele on suurem, kes on kõrgema haridustasemega ning kellel on rohkem varasemat töökogemust. (Johnson 1970: 190) Seega on madalalt haritud ja vähekoogenud noored tööturul halvemas seisus ning isegi kui nad otsustavad oma tööjõudu pakkuda, ei pruugi tööandjad vähese nõudluse tõttu neile tööd anda. Tööjõu nõudluse lähem analüüs jäetakse antud töös siiski vaatluse alt välja, sest see eeldaks majandus- ja ettevõtluspoliitiliste meetmete rakendamist, et nõudlust noorte järele tööturul suurendada.

Tööjõu individuaalse pakkumise teooria väidab, et inimesed teevad valiku töö ja vaba aja vahel. Üksikisik peab otsustama, kuidas jagada oma aega töö (tegevus tööturul) ja vaba aja (mitteturuline tegevus) vahel. Kuna indiviidil on alati kasutada ainult piiratud koguses aega, siis jaotatakse kogu saadaolev aeg (T) järgnevalt töö aja (L) ja vaba aja vahel (F) (Rätzel 2009: 7):

$$(1) \quad F = T - L.$$

Praeguses kontekstis on „töö“ tasustatavale töökohale pühendatud aeg ja „vaba aeg“ hõlmab kõiki tegevusliike, mille eest inimesele tasu ei maksta. Vaba aja hulka võib lugeda tegevused, nagu kodused tööd, tarbimine, hariduse omandamine, puhkus, meelelahutus jne.

Kuna erinevate tarbijate eelistused mingite kaupade ja teenuste suhtes suuresti varieeruvad, siis on erinevad ka inimeste töö- ja vaba aja eelistused. Erinevad eelistused töö- ja vaba aja suhtelise soovitatavuse suhtes peegelduvad inimeste samaväärsuskõverate kujus. On olemas töofanaatikuid, kes hindavad madalalt vaba aega, kuid väärtustavad kõrgelt tööd (sissetulekut). Nende samaväärsuskõverad on suhteliselt lamedad, mis näitab, et need inimesed loovutaksid tunni vabast ajast sissetuleku suhteliselt vähese suurenemise eest. Teiseks grupiks on vaba aja nautijaid, kes väärtustavad kõrgelt vaba aega ja madalalt tööd (sissetulekut). Nende inimeste samaväärsuskõverad on järsud, mis näitab, et ühe tunni vaba aja ohverdamise eest tuleb sissetulekut suhteliselt palju suurendada. Paljud tänapäeva noored ongi vaba aja nautijad, kes eelistavad töötamisele näiteks reisimist, kodus videomängude mängimist või sõpradega olemist. Ka noorte lastevanemate ning ülikooliõpilaste samaväärsuskõverad on suhteliselt järsud, sest laste eest hoolitsemiseks ja õppimiseks on vaba aeg (mitteturuline aeg) väga väärtuslik. Erinevused võivad tuleneda ka inimese isiksusele omastest eelistustest. Näiteks

ebameeldivad töökohad (söekaevandus, liinitöö) põhjustavad selle, et sissetulekut on vaja olulisel määral suurendada, et inimene ohverdaks tunni oma vabast ajast. (McConnell, Brue 1991: 34–36)

Seega saab töö ja vaba aja mudeli abil leida põhjusi, miks mõned inimesed ei soovi üldse tööjõus osaleda. Sellised inimesed väärtustavad väga kõrgelt vaba aega sissetuleku suhtes, nende samaväärsuskõverad on väga järsud. See tähendab, et sissetuleku vaba ajaga asendamise piirmäärad on väga kõrged ehk inimene on kergesti valmis reaalsissetulekut loovutama vaba aja ehk mitteturulise aja eest. (*Ibid.*: 50–51) Näiteks Austraalias ja USAs juhutöid tegevad noored, kelle jaoks on tähtis pühendada oma vaba aeg puhkamisele ja reisimisele, kuid samal ajal siiski minimaalselt ka töötada. Samuti ka igasuguseid projektipõhiseid töid tegevad noored, kes ainult teatud ajal teevad intensiivselt tööd ning siis võtavad omale vaba aega, et reisida ja elu nautida. Selliste juhutöid tegevate noorte jaoks on tööturul palgamäär suhteliselt madal, kuna neil on üsna tagasihoidlikud oskused ja vähe kogemusi. Siit tuleneb noorte jaoks veel üks suur probleem: heale töökohale saamiseks nõuab tööandja kogemust ja kogemuse saamiseks oleks vaja kõigepealt kuskil töötada. Lisaks elavad paljud NEET-noored ka kodus ja kasutavad vanemate raha ehk neil ei olegi vaja oma vaba aega loovutada, et sissetulekut saada. Sellised noored võivad olla võimaluste otsijad, kes lähevad tööle ainult siis kui palk vastab nende ootustele, või lihtsalt tegevusetud, kellel pole mingit motivatsiooni õppida ega töötada. Järelikult kui noortel on mingigi minimaalne sissetulek garanteeritud ja nad tulevad rahaliselt toime, otsustavadki mõned olla mitteaktiivsed ja tööjõudu üldse mitte pakkuda.

Lisaks töö ja vaba aja mudelile mõjutab inimeste tööjõu pakkumist ka palgamäär. Palgamäära muutumisest tulenevat tööjõupakkumise muutumist kirjeldavad kaks efekti: sissetulekuefekt ja asendusefekt. Sissetulekuefektiks nimetatakse olukorda kui tööjõu pakkumist vähendatakse, kuna palgamäär tõuseb ning seega suuremate sissetulekute korral otsustatakse tarbida rohkem nii kaupa kui ka "vaba aega". Seega on palgamäärade tõusu korral sissetulekuefekti tagajärjeks inimese poolt soovitud töötundide arvu vähenemine. Asendusefekti korral soovib inimene aga töötada rohkem tunde kui palgamäär suureneb. Täpsemalt, palgamäära tõus põhjustab vaba aja "hinna" suurenemist ehk vaba aja kõrgem hind sunnib tarbima seda vähem ja töötama rohkem.

Seega sõltub indiviidi töötatud tundide arv sissetulekuefekti ja asendusefekti suhtelistest suurustest. Kui asendusefekt ületab sissetulekuefekti, eelistab üksikisik töötada palgamäära tõustes enam tunde. Kuid kui sissetulekuefekt ületab asendusefekti, sunnib palgatõus üksikisikut töötama vähem tunde. (Alloja 2005: 4)

Samuti on oluline mõju reservatsioonipalgal, mis näitab, milline on madalaim palk, millega inimene on nõus tööle asuma või kõrgeimaks palgamääraks, millega inimene otsustaks mitte töötada. Reservatsioonipalk on eriti kõrge just nooremate seas ja madalam vanemate inimeste hulgas, mis annab eelduse noorte töötuse määra tõusmiseks ning NEET-noorte tekkeks. Noorte palgaootus on igal aastal aina tõusnud ning paljude arvates on nende nõutav palgatase utoopiline, mida enamjaolt ei olegi võimalik täita. Liiga kõrget palgaootust võib põhjendada noorte väga kõrge enesehinnanguga ning ülehinnatakse oma oskuseid ja võimeid. Samuti julgevad noored unistada suuremalt ning tihti ei mõista, milline on see palk reaalselt, mida tööandjad oleksid nõus neile maksuma. Arvestama peab ka sellega, et tööandjad peavad noorte puhul sageli tegema täiendavaid kulusi nende väljaõppele ning seega kõrget palka maksta ei suudeta ega taheta. Seega on tegemist paradoksiga ja paljud noored ei vaevugi madala palga eest ennast tööturul pakkuma ning otsustavad NEET-noore staatuse kasuks. Leitakse muud alternatiivsed võimalused, kuidas end ära elatada ning sageli ei mindagi alguses madala palga tõttu tööle. Kahjuks hakkab teatud aja möödudes probleemiks muutuma tööharjumuse puudumine, oskuste/teadmiste vananemine ning võrreldes tööl käinud samavanustega on mõne aasta möödudes väga keeruline tööturule siseneda. Näiteks Eestis oli 2014. aastal noorte keskmine brutopalka soov 818 eurot¹, mis moodustab Eesti keskmisest brutopalgast (2014. aasta III kvartali keskmine) koguni 84% (Noorte palgasoov ... 2015; Keskmine kuupalk ... 2015).

Veel soodustab NEET-noorte teket palkade jäikus, mis tähendab, et palgad ei suuda kohaneda olukorraga, kus tööjõu pakkumine ja nõudlus oleksid tasakaalus. Palkade jäikust põhjustab peamiselt kolm tegurit: miinimumpalga seadus, ametiühingud ja efektiivsuspalk. Kuna ametiühingute mõju ja efektiivsuspalk ei puududa eriti noori, siis on tähelepanu suunatud miinimumpalgale. Tänu sellele ei lase riik palgal langeda

¹ CV Keskuse noorte palgaanalüüs pärineb kuni 23-aastaste töötajate poolt sisestatud 8526-st palgasoovist.

tasakaalupunkti ning seega jääb palk kõrgemaks kui ta oleks seda tasakaalupunktis. Enamiku töötajate jaoks ei ole miinimumpalga seadus eriti oluline, kuna teenitakse niigi üle miinimumi, samas teatud gruppide jaoks on see siiski oluline. Töötajate jaoks, kellel pole oskusi ega kogemusi, tõstab miinimumpalk nende palga üle tasakaalupunkti ning seetõttu väheneb nõudlus sellise tööjõu järele. (Mankiw 2010: 169–171) Üheks selliseks grupiks ongi noored, kellel tavaliselt pole eriti ei kogemust ega oskusi. Samuti on paljudele noortele juba tasu eest ainuüksi see, et neile tehakse töökohal väljaõpet, näiteks praktilal. Seega on miinimumpalga mõju suurem just noortele kui vanematele inimestele, kuna takistatakse tööandjal noortele tööd pakkumast ning seega soodustatakse ka NEET-noorte teket. Eestis on 2015. aasta seisuga miinimumpalga suuruseks 390 eurot, mida on järk-järgult valitsuse poolt ka tõstetud. Selle suhe Eesti keskmisesse brutopalka (2014. aasta III kvartali keskmine) on 40% ja noorte keskmisesse brutopalka soovi 48%.

Viimaseks mõjutavad noorte tööjõupakkumist ka riigis kehtestatud maksud ja sotsiaaltoetused. Maksude ja sotsiaaltoetuste süsteemis peituvad negatiivsed stiimulid võivad otseselt vähendada noorte tööjõupakkumist ning soodustada NEET-noorte teket. Kui brutotöötasu suurenemisel ei kaasne olulist maksude ja sotsiaaltoetuste järgset sissetuleku tõusu, siis väheneb motivatsioon suurendada töötunde – tekib madala palga lõks ehk vaesuslõks. Teine noorte jaoks veelgi halvem variant tekib siis kui mittetöötamise korral on sotsiaaltoetuste tase kõrge võrreldes netosissetulekuga töötamise korral. Sel juhul avaldab see negatiivset mõju tööjõus osalemise otsusele – tekivad töötuslõks ja mitteaktiivsuslõks. Töötuslõksuna defineeritakse olukorda, kus töötushüvitised on nii suured võrreldes sissetulekuga töötamise korral, et töötamine ei tasu ära. (Võrk, Paulus 2006: 8–10) Mitteaktiivsuslõks on analoogne töötuslõksuga, üksnes inimene ei saa mingit töötushüvitist, kuna ta on olnud pikka aega töötutu või hüvitise saamiseks ei kvalifitseeru (*Ibid.*: 34). Seega ei näegi noor mõtet minna madala palga juures tööle kui ta suudab ka tänu sotsiaaltoetustele hakkama saada ja toime tulla.

Analüüsides tööjõu pakkumise teoreetilisi aluseid, tuleks vaadata, missuguseid NEET-noori on võimalik saada tööturule tagasi ning kuidas suunata neid oma tööjõudu pakkuma. Kui võtta aluseks eelmises peatükis mainitud Spielhofer *et al.* poolt välja pakutud kategooriad, siis kõige tõenäolisemalt saab tööturule tagasi avatud õppimisele

kategoorias olevaid NEET-noori. Tööturule on võimalik suunata ka otsustamata kategoorias olevaid noori, kõige raskem on tööturule tagasi saada püsivaid NEET-noori. Avatud õppimisele noored tunnevad, et nad ei teinud 16-aastaselt õigeid valikuid ja läksid õppima vale eriala. Neid peaks enne 16-aastaseks saamist rohkem vanemate ja kooli poolt toetama ning nõustama. (Spielhofer *et al.* 2009: 110–111)

Kõige enam vajavad abi ja nõustamist need noored, kes on NEET-staatusesse sattunud sunniviisiliselt ja iseseisvalt enda olukorda parandada ei suuda. Kättesaamatute grupp on väga raske pakkuma sundida, kuna sinna kuuluvad paljud puudega ja haiged noored või varajaseslt rasedaks jäänud teismelised. Selleks tuleb probleemi lahendada juba palju sügavamalt, luua puuetega inimestele sobivamaid töötingimusi ja parandada tervishoiu kvaliteeti, et inimesed üldse haigeks ei jääks. Samuti aitaks tööturule siirduvaid noori lapsevanemaid võimalus lapsi lasteaeda panna ja/või võimaldada neile erinevaid paindlikke töövorme. Grupid, kes enda olukorda kontrollivad, kuid lihtsalt ei taha tööjõudu pakkuda, nendele on võimalik leida reaalsemaid lahendusi, toetudes ka eelnevalt esitatud teooriatele. Nende samaväärsuskõverad tuleks muuta jäigast laugemaks, et nad ei eelistaks nii palju vaba aega töö tegemisele. Samuti aitaks kaasa miinimumpalga alandamine ja palgamäära tõstmine üle noorte reservatsioonipalga.

1.3. Erinevad töö- ja hariduspoliitilised meetmed mitteõppivate ja -töötavate noorte olukorra parandamiseks

Kuna NEET-noorte probleem on erinevates riikides järjest teravamaks muutunud, siis on oluline tegeleda nii tagajärgedega (NEET-noorte tööturule või haridusse tagasitoomisega) kui ka ennetustegevusega, et järjest vähem noori sellesse gruppi satuksid. Tööpoliitika meetmed võib jagada üldiselt kaheks: aktiivseteks meetmeteks ja passiivseteks meetmeteks. Aktiivse tööpoliitikana käsitletakse töö kaotanud või töö kaotamisohus inimestele suunatud poliitikat, mis aitab nii töötutel kui ka tööotsijatel leida sobiv töö. Selle lõppeesmärk on aidata kaasa inimesel tööle naasta, kui nad on jäänud töötuks, või leida uus sobiv töökoht ilma vahepealse töötusperioodita. Passiivsed meetmed sisaldavad endas riigi poolt töötutele antavat abiraha, mis ainult leevendavad töötuse tagajärgi, kuid ei ennetata neid. Tööpoliitika kulud ja osalejad jaotatakse kolme rühma, millest kaks esimest gruppi katavad kulutusi aktiivsele tööpoliitikale (tööturuteenused ja tööpoliitika meetmed) ning kolmas passiivsele tööpoliitikale

(toetused). (Võrk *et al.* 2010: 7, 19) NEET-noorte probleemi lahendamises kasutatakse igasuguseid erinevaid aktiivseid meetmeid (koolitused, praktika, nõustamised, aktiveerimismeetmed) ning proovitakse noori tööturule tagasi saada. Registreeritud töötutele makstakse ka rahalisi toetusi, kuid tegelikku probleemi passiivsed meetmed lahendada ei suuda.

Lisaks tööpoliitikale on oluline ka noortele suunatud hariduspoliitika, kuna NEET-noortel on lisaks tööle minekule variandiks ka kooli/täiendõppele minek. Hariduspoliitika oluliseks ülesandeks on tõkestada varajast haridussüsteemist lahkumist, mis jätab noore ilma tööturule sisenemiseks vajalikust erialasest kvalifikatsioonist. Seega on vaja tähelepanu pöörata probleemidele, mis võivad noori sundida õpinguid katkestama ja/või edasiõppimisest loobuma. Sellisteks probleemideks on õpiraskused, probleemsed suhted õpetajate ja kaasõpilastega, vähene õpimotivatsioon jne. Probleeme oleks võimalik leevendada õpilaste individuaalsete võimete ja vajaduste arvestamisega ning individuaalse nõustamise ja sotsiaalse toetamisega. (Batueva *et al.*: 33) Veel on variandiks sekkuda väga varakult ning suurendada eelkooli rolli, et haridussüsteemi sisenevad noored alustaksid kõik tugevalt ja võrdselt tasemelt (Hawley *et al.*: 4). Võimalik on ka kohustusliku kooliskäimise eest tõstmise, mille ideeks on väheselt motiveeritud noorte väljalangemise takistamine. Kui noor on juba koolist välja langenud, siis on tal haridusse tagasi tulla üsna raske, kuna tihti on haridusega seoses tekkinud negatiivsed kogemused ning puudub enesekindlus. Seega luuakse juba korra haridussüsteemist väljakukkunud noortele "teise võimaluse" programme, et nad saaksid siiski edasi õppida ja oma haridusteed jätkata. Sellised taasintegreerimise programmid pakuvad enamasti alternatiivseid õppimise ja täiendõppe võimalusi, mis on mõeldud pigem praktiliste oskuste omandamiseks (*Ibid.*: 9–10).

Lisaks eelnevatele töö- ja hariduspoliitilistele meetmetele rõhutatakse väga oluliselt ka ennetustegevust ja noorte üldist aktiveerimist, teavitust ja karjäärinõustamist. Kuna noortel on tihti üsna raske kooli lõpetades esmakordselt tööturule siseneda, siis on oluline tagada, et neil oleks tööturule sisenemisel piisav erialane ettevalmistus (Batueva *et al.*: 33). Selleks tuleks noori juba varakult koolis nõustada ning neile selgitada, missugused väljavaated ja võimalused neil tööturul on. Teavet ja nõuandeid saab edastada ka veebipõhiselt, mis on tõhusaks vahendiks, et jõuda suure hulga noorteni.

Internet võib olla ka vahendiks, mis ühendaks noored potentsiaalsete tööandjatega ning looks nende vahel esmase kontakti. Oluline on noored kokku viia potentsiaalsete tööandjatega või hariduse pakkujatega, näiteks erinevatel üritustel ja karjäärpäevadel. Koolist tööle ülemineku probleemi lahendamiseks tehakse kindlaks ka põhjusi, miks tööandjad ei soovi noori kohe pärast kooli lõpetamist värvata. Sageli on põhjuseks noorte kogematus ja kutse puudumine ning seega on üheks võimaluseks populariseerida ja tõsta kutsehariduse kvaliteeti. (Hawley *et al.*: 12–14)

Võitlemaks NEET-noorte probleemiga on algatatud projekt "Noortegarantii", mis lähtub Euroopa Komisjoni soovitudest. Kui noorte töötuse määr on kogu elanikkonna töötuse määra alati kõrgem olnud, siis viimane majanduskriis muutis noorte olukorra veelgi raskemaks. Selline raske olukord nõuab noortele suunatud tegevusi ning kriisist põhjustatud kõrged noorte töötuse määrad vajavad lahendusi. Seega on iga Euroopa Liidu liikmesriigi kohustuseks luua riiklikul tasandil toimiv noortegarantii programm, mille kontrollib üle Euroopa Komisjon. (The Youth ... 2015a)

Noortegarantii loogika on lihtne: tagada, et mitte ükski noor inimene (alla 25-aastane) ei oleks töötu ega mitteaktiivne kauem kui neli kuud. Ühe võimalusena aitaks programm leida noortel tööd, mis vastab nende haridusele, oskustele ja kogemustele. Kui sobivat töökohta kohe ei leidu, saab teise võimalusena aidata noortel omandada vajamineva hariduse, oskused ja kogemused, mis aitaksid neil tööd leida tulevikus. Noortegarantii on üks kõige olulisemaid ja kiireloomulisemaid struktuurireforme, mida liikmesriigid peavad läbi viima, et tegeleda noorte töötuse ja mitteaktiivsusega ning aidata neil minna koolist üle tööturule. Struktuurireforme vajavad näiteks ka sellised valdkonnad nagu väljaõpe, kutseharidus ja koolitamise süsteemid, et parandada nende kvaliteeti ja kvantiteeti. (Employment: 17 ... 2015)

Euroopa Komisjon on välja toonud noortegarantii alustalad ja põhimõtted, milleks on koostöö ja partnerlus, reageerimine viivitusteta ja tööturu integratsiooni toetamine. Et noortegarantiiid ellu viia on vaja koondada erinevad sidusrühmad ning arendada nendevahelist koostööd. Tugev partnerlus peab olema riigiasutuste, tööturu teenust pakkuvate asutuste, karjäärinõustamise pakkujate, haridussüsteemi, ettevõtete, tööandjate, ametiühingute ja noorteorganisatsioonide vahel. Kui varajaselt sekkuda ja kasutada aktiveerimise meetmeid, saaks läbi ennetamise tulevast noorte NEET-määra

vähendada. Lisaks peab ka väga valvas olema varajase koolist välja langemise suhtes ja väga kiiresti reageerima, et noorele õigel ajal tuge pakkuda. Tihti ei lange tööandjate nõudmised noortel olevate teadmiste ja oskustega kokku. Seda ebakõla saab korvata kui vaadatakse üle praktikaprogrammid, kutsehariduse süsteem ja väljaõppeprogrammid ning muudetakse neid vajalikus suunas. (The Youth ... 2015a)

Noortegarantii põhineb Austria ja Soome edulugudel, mis näitavad, et noorte koolist tööle ülemineku sujuvamaks muutumisse investeerimine tasub end ära. Näiteks Soomes vähenes noortegarantii tulemusena noorte töötuse määr ning 2011. aastal leidsid 83% noortest ning 2010. aastal 79% noortest töö, väljaõppe, praktika või edasiõppimise võimaluse kolm kuud pärast registreerimist. (Youth guarantee ... 2015) Liikmesriigid peavad tagama, et annavad noortele sellised oskusi, mida tööandjad otsivad. Järgnevalt on välja toodud mõned konkreetset näited tegevustest ja sekkumistest, mis on aastatel 2014–2020 ESF-i (Euroopa Sotsiaalfond – *European Social Fund*) poolt toetatud. (The EU ... 2015)

- PES-i (*Public Employment Services*) kooli külastamised (PES-id on tööturu teenust pakkuvad asutused, näiteks Eestis on PES-iks Töötukassa).
- PES-i poolt korraldatavad koolitused õpetajatele.
- Noortekeskustes või noorteüritustel jagatavad trükitud materjalid ja flaierid.
- PES-i töötajate täiendav treenimine ja koolitamine.
- Pakkuda kooli pooleli jätnud noortele ja madala kvalifikatsiooniga noortele uusi võimalusi siseneda haridussüsteemi või koolitusprogrammidesse. Selleks tehakse kindlaks, millised oskused on puudulikud ja vajavad täiendamist ning parandatakse digitaalseid oskuseid.
- Julgustada koole ja tööturuameteid, et nad edendaksid ja juhendaksid noori olema ettevõtlikud (ettevõtluse kursused)
- Kasutada hästi läbi mõeldud palga- ja värbamistoetusi, et julgustada tööandjaid noortele praktikakohta või töökohta pakkuma.

Töötuse ja NEET-noorte probleemile pole "kuldset" lahendust, mis sobiks kõikidele riikidele, iga riigi probleemidele tuleks läheneda spetsiifiliselt ja töötada välja sobivad meetmed. Tugeva ja püsiva kasvu tagamine on kriitiliselt oluline, peab looma sellised tingimused, et majanduskasv oleks jätkusuutlik. Avalik poliitika peaks olema suunatud

kogunõudluse toetamisele ning seega peaks taastuma ka raharinglus. Siiski ei lahenda ainuüksi majanduskasv noorte töötuse probleemi ning tuleks mõelda ka tööturu reformimisele. Reformideks võiksid olla näiteks tööjõumaksude vähendamine, et alandada tööjõukulusid ning miinimumpalga alandamine, et suurendada nõudlust just noorema tööjõu järele. Kuna paljud noored töötavad ajutistel ja väheperspektiivikatel töökohtadel, peaks vähendama ka tööjõuturu duaalsust. Tuleks vähendada noorte osakaalu, kes töötavad ajutiste töölepingute alusel ning palgata neid stabiilsematesse keskkondadesse. Aidata võib ka parem juurdepääs tõhusale kutseõppele. Näiteks Saksamaa duaalne kutseharidussüsteem (ühendab endas väljaõppe ettevõttes ja kursused kutsekoolis) on edukas näide, kuidas integreerida koolis ja tööõppimine ning seega parandada üleminekut koolist tööturule. (Banerji *et al.* 2014: 22–24)

Seega püüavad NEET-noorte probleemi lahendavad meetmed probleemi nii ennetada kui ka tagajärgi likvideerida. Noortele on võimalik rakendada tööpoliitilisi meetmeid, mis hõlmavad endas koolitus- ja praktikaprogramme ning erinevaid rahalisi toetusi. Hariduspoliitiliste meetmetena nähakse tagasi kooli programme ning täiend- ja kutseõppe pakkumist. Samuti kasutatakse koolides karjäärinõustamist ja toetatakse noori, et nad haridussüsteemist üldse välja ei langekski. Tegeletakse aktiveerimisega ja ennetustegevustega, et noortel oleks võimalikult lihtne minna üle haridussüsteemist tööturule. Loodud on ka spetsiaalne noortele suunatud projekt "Noortegarantii", kus erinevad liikmesriigid töötavad välja kavasid noorte aitamiseks. Projekti lõppeesmärgiks on tagada, et mitte ükski alla 25-aastane noor ei oleks töötuga mitteaktiivne kauem kui neli kuud.

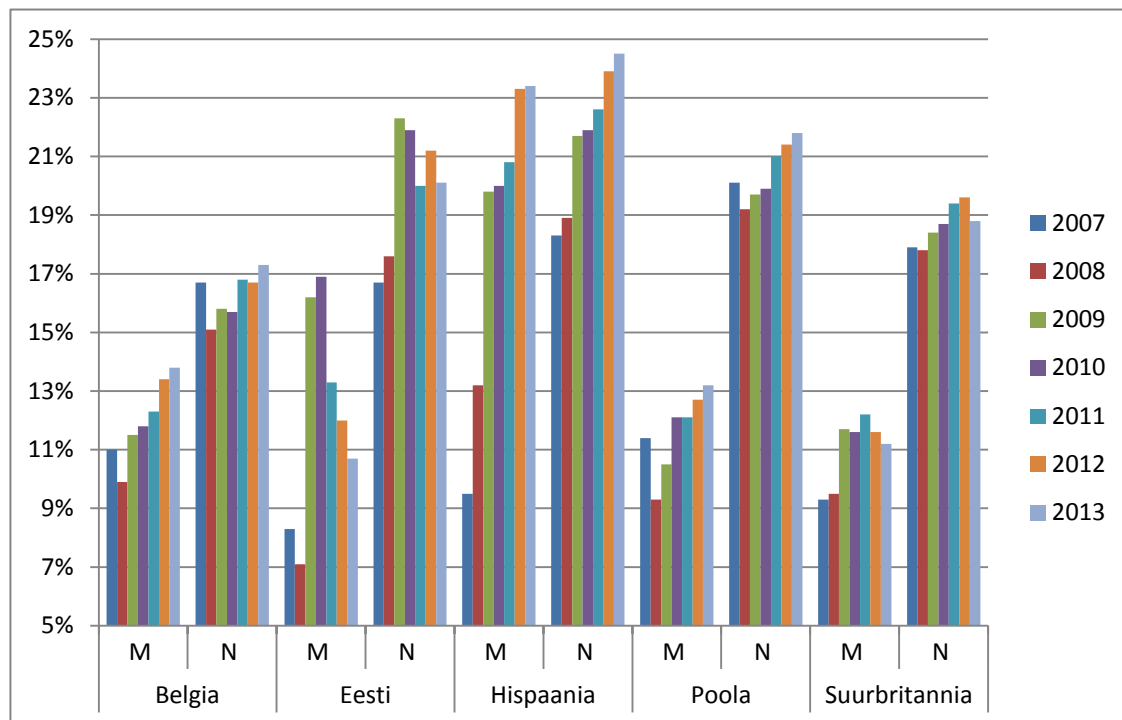
2. MITTEÕPPIVAD JA -TÖÖTAVAD NOORED EESTI JA EUROOPA LIIDU NÄITEL NING NEET-MÄÄRA MÕJUTAVAD TEGURID

2.1. Mitteõppivate ja -töötavate noorte jagunemine erinevate tunnuste järgi valitud Euroopa Liidu riikides

Järgnevalt annab autor ülevaate NEET-noorte olukorrast Eestis, Suurbritannias, Hispaanias, Belgias ja Poolas aastatel 2007–2013. Võrreldavad riigid valis autor eesmärgil, et analüüs oleks võimalikult mitmekesine ning keskenduks erinevatele riikidele. Nii Eesti kui ka Poola on mõlemad arenevad Ida-Euroopa riigid, mida on sobilik omavahel võrrelda. Probleemaatilise riigi näiteks on Hispaania, kus majanduslik olukord on halb ning NEET-noorte probleem on eriti tõsine. Belgia osutus valituks oma reguleeritud tööturu pärast ning teiselt poolt Suurbritannia paindliku tööturu pärast. Suurbritannia on ka riik, kus NEET-noorte temaatikaga esimesena tegelema hakati ning koos Belgiaga on tegu tugeva majandusega riikidega. Eurostati andmetel analüüsitakse NEET-noori järgmiste tunnuste järgi: sugu, vanus ja haridustase. Samuti kasutatakse Eurostati andmetest varajase koolist lahkumise statistikat ning vabade töökohtade määra.

Eurostati definitsiooni järgi on NEET indikaator noortest inimestest, kes ei tööta, ei õpi ega osale ka väljaõppel. Indikaator annab teavet noortest inimestest vanuses 15–24, kes vastavad järgmisele kahele tingimusele. Esiteks nad ei tööta (töötud ja mitteaktiivsed vastavalt ILO definitsioonile) ning teiseks nad ei ole omandanud haridust ega osalenud väljaõppes vähemalt neli nädalat enne küsitlust. (Young people not ... 2015) Kuna enamik noortele suunatud meetmeid on mõeldud kuni 25-aastastele, siis on nii sugude kui ka haridustasemete lõikes toodud võrdlus nii 15–24aastaste kui ka 15–34aastaste NEET-noorte kohta.

Esiteks võrdleb autor NEET-määrasid sugude lõikes, kus on vaatluse all kogu NEET-noorte vanuserühm 15–34. Joonis illustreerib meeste ja naiste NEET-määrasid aastatel 2007–2013 (vt. joonis 2).

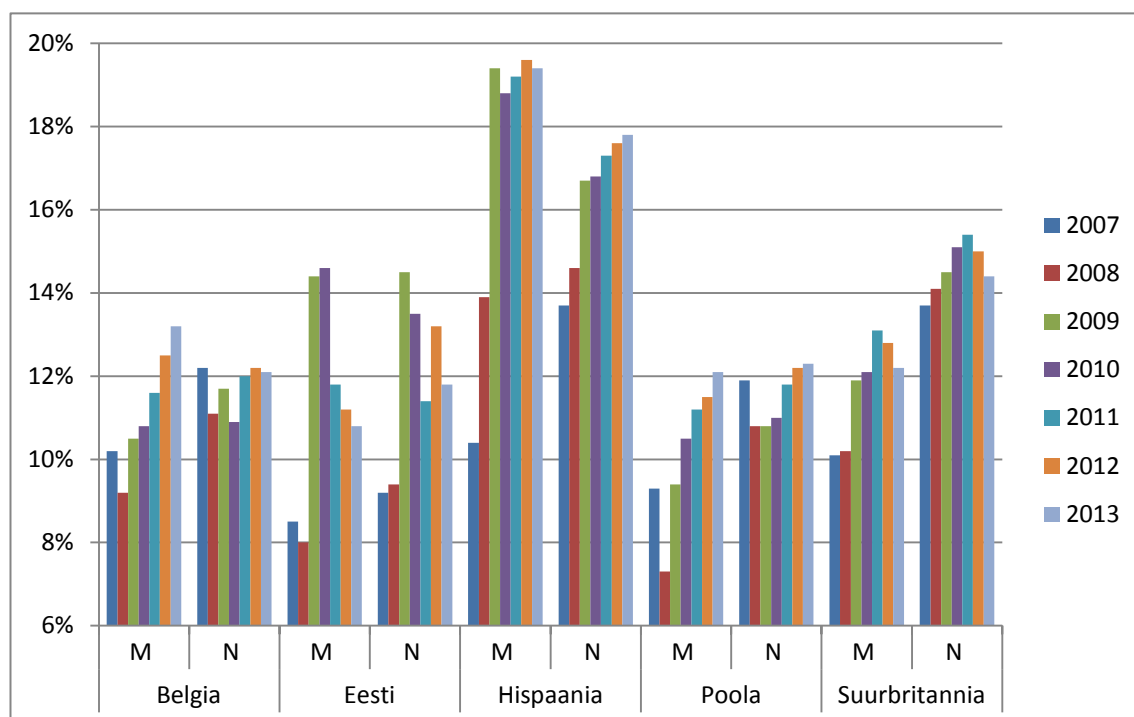


Joonis 2. 15–34aastaste meeste ja naiste NEET-määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 2 tuleb selgelt välja, et igas riigis on naiste seas NEET-määr kõrgem kui meeste seas, Eestis on 2013. aastal vahe isegi ligi kahekordne. Kui meeste puhul oli 2013. aastal madalaim määr Eestis, siis naiste seas on kõige vähem NEET-noori Belgias ja Suurbritannias. Nii naiste kui ka meeste NEET-määrad on kõige kõrgemad Hispaanias. Naiste NEET-määr on meeste omast üldiselt kõrgem, kuna pere loomist alustatakse tihti enne 34-aastaseks saamist ning seega jäävad paljud noored naised lapsega koju. Kui isiklikud ja perekondlikud kohustused kõrvale jätta, siis soolised erinevused mitteaktiivsuse põhjuste osas on minimaalsed (People outside ... 2015: 8). Seega suurendab lastega kojujäämine ja perekondlike kohustuste täitmine oluliselt naiste NEET-määra taset. Naiste kõrgem NEET-määr tuleb selgemalt esile kõrgemas vanuses, näiteks 30–34aastaste NEET-noorte vanusegrupis on naised mitmekordselt rohkem kui mehi (välja arvatud Hispaanias, kus erinevused on väiksemad). Samas on vanuserühmas 15–19 enamasti NEET-noorte seas rohkem mehi kui naisi, kuid seda

üsna minimaalselt (vt. lisa 1). Meeste kõrgemat NEET-määra naistest 15–19aastaste seas saab põhjendada meeste suurema koolist väljalangemisega. Kui võrrelda meeste NEET-määra trende üldise 15–24aastaste NEET-määra trendidega (vt. joonis 9), siis on näha, et dünaamika on väga sarnane ja tendentsid on praktiliselt identsed. Siit võib järeldada, et noored mehed on majandustsüklite suhtes tundlikumad kui naised ning avaldavad NEET-määra muutusele rohkem mõju kui naised. Eriti haavatavad olid majanduskriisi ajal mehed Eestis kui ehitussektor oli väga raskes olukorras ning paljud mehed jäid seega töökohtade kadumisel töötuks. Samuti kadusid kriisi ajal paljud juhutöökohad ning seega ei leitud omale ka selle tõttu rakendust. Lisaks Eestile tõusis majanduskriisi ajal hüppeliselt ka Hispaania meeste NEET-määr. Hispaanias oli põhjuseks üldise töötuse määra hüppeline kasv ning sealsele majandusele mõjus kriis eriti raskelt. Belgias, Poolas ja Suurbritannias kriisi ajal meeste ega naiste NEET-määra hüppelist tõusu ei toimunud.

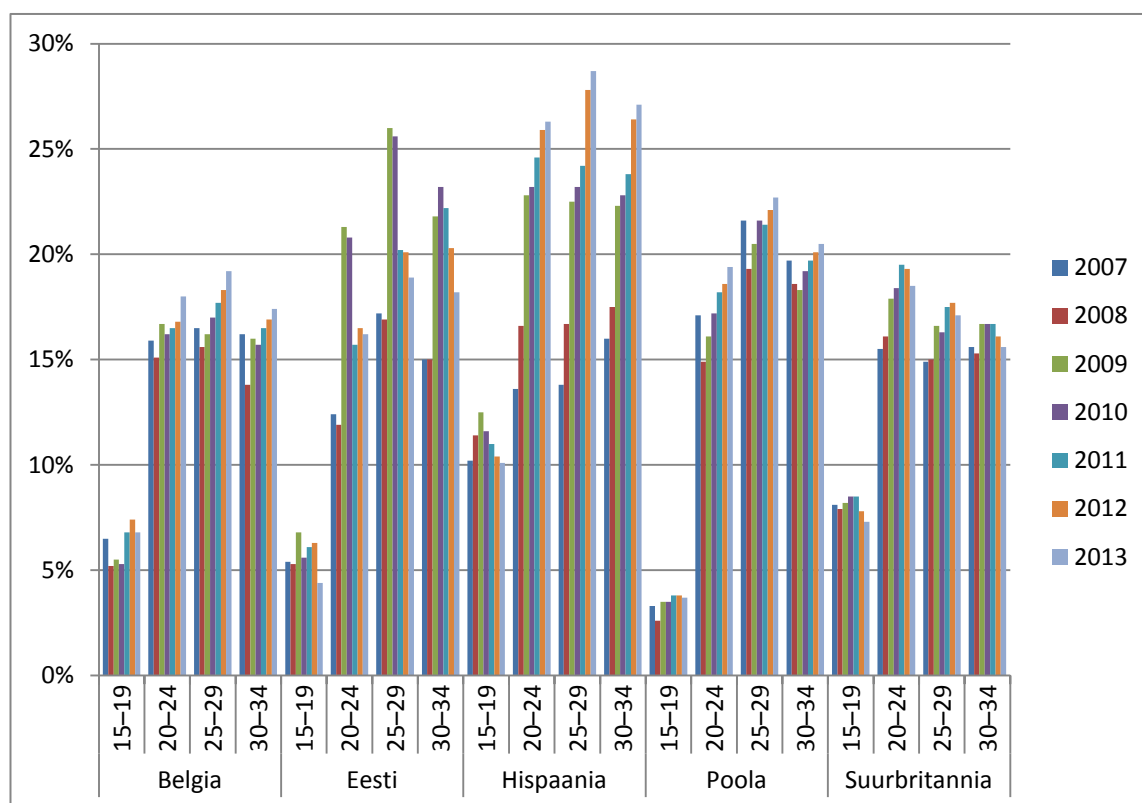
Teiseks võrreldakse NEET-määrasid sugude lõikes, kus on vaatluse all noorem NEET-noorte vanuserühm 15–24. Joonis illustreerib meeste ja naiste NEET-määrasid aastatel 2007–2013 (vt. joonis 3).



Joonis 3. 15–24aastaste meeste ja naiste NEET-määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 3 on näha, et 15–24aastaste vanusegrupis on meeste ja naiste vahelised erinevused juba väiksemad kui seda olid erinevused 15–34aastaste vanusegrupis. Naiste puhul on vanemad vanused need, kus ollakse suhteliselt palju lastega kodus ning seega ei tule meeste ja naiste vahelised erinevused nooremates vanusegruppides nii selgelt välja. Nii meeste kui ka naiste puhul oli 2013. aastal madalaim NEET-määr Eestis ning kõrgeimad meeste ja naiste NEET-määrad olid Hispaanias. Kui vaadata viimaseid aastaid, siis Belgias ja Hispaanias on NEET-noorte seas rohkem mehi kui naisi, mis võib olla põhjustatud meeste suuremast koolist väljalangemisest ning naiste paremast püsivusest ja hoolikusest hariduses. Naiste NEET-määrad on meeste omast kõrgemad Eestis ja Suurbritannias, Poolas on erinevused minimaalsed.

Kolmandaks võrdleb autor NEET-määrasid erinevate vanusegruppide lõikes aastatel 2007–2013. Vaatluse all on neli erinevat vanuserühma: 15–19, 20–24, 25–29, 30–34. Erinevate vanusegruppide NEET-määrad viies Euroopa Liidu riigis on väljatoodud alloleval joonisel.

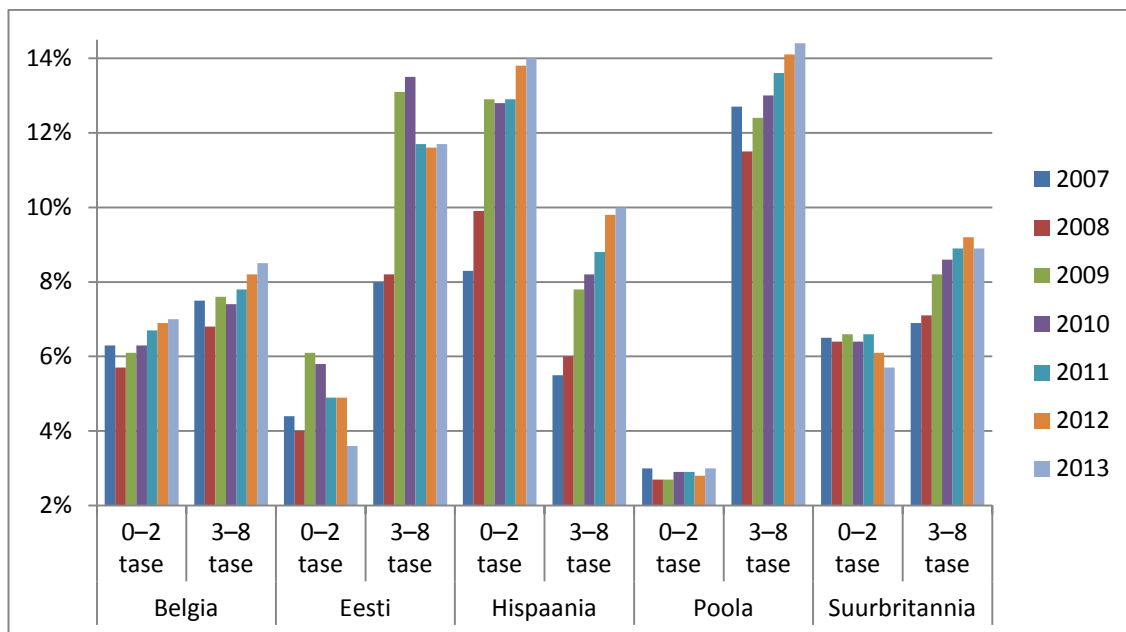


Joonis 4. Erinevate vanusegruppide NEET-määrad valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 4 on näha, et kõige madalamad NEET-määrad on 15–19 vanusegrupis. Selles eas on veel enamik noori koolis ning seega õppivad noored NEET-ide hulka ei kuulu. NEET-määra aitab madalal hoida ka see, et kooliharidus on mingi ajani tehtud kohustuslikuks, paljudes riikides on näiteks kuni 18-aastaseks saamiseni hariduse omandamine veel kohustuslik. Majanduskriisi mõju sellele vanusegrupile näha ei ole, läbi aastate on NEET-määr jäänud üsna sarnasele tasemele. Näiteks Suurbritannias on määr isegi veidi kahanenud, kuna valitsuse poliitika on püüdnud alla 18-aastaste osalust hariduses tõsta, mis on ka õnnestunud (Durazzi 2014: 9). Seega on parema haridustasemega noortel, ning neil, kes ei ole varajases eas kooli pooleli jätnud, vähem tõenäoline sattuda NEET-noorte hulka.

15–19 vanusegrupile järgneb NEET-määra taseme poolest 20–24 vanusegrupp, kuid 25–29 ja 30–34 vanusegrupiga on vahed üsna väikesed ning sõltuvad paljuski riigist ja aastast. Kui võrrelda 15–19aastaste NEET-noorte gruppi 20–24aastastega, siis 20–24aastaste NEET-määr on hüppeliselt tõusnud, kuna alates 18-aasta vanusest ei ole enam hariduse omandamine kohustuslik. Seega pärast kohustusliku koolihariduse lõpetamist ei suuda sageli noored endale tööturul rakendust leida ning jäävad NEET-staatusesse. Selles vanusegrupis on juba näha ka majanduskriisi mõjud NEET-määradele, kuna 2009. aastal on igas riigis määr järsult tõusma hakanud ning kasvamist edasistel aastatel jätkanud. 20–24 vanusegrupile järgneb taseme poolest 30–34 vanusegrupp ning kõige kõrgemad NEET-määrad on enamjaolt 25–29 vanusegrupis. Need kolm vanusegruppi on oma tasemete ja trendide poolest üsna sarnased, majanduskriis on mõju avaldanud igale vanusegrupile ning kriisieelsele tasemele pole enamasti suudetud tagasi tulla. Ainult Eestis on NEET-määr igas vanusegrupis viimastel aastatel vähenenud.

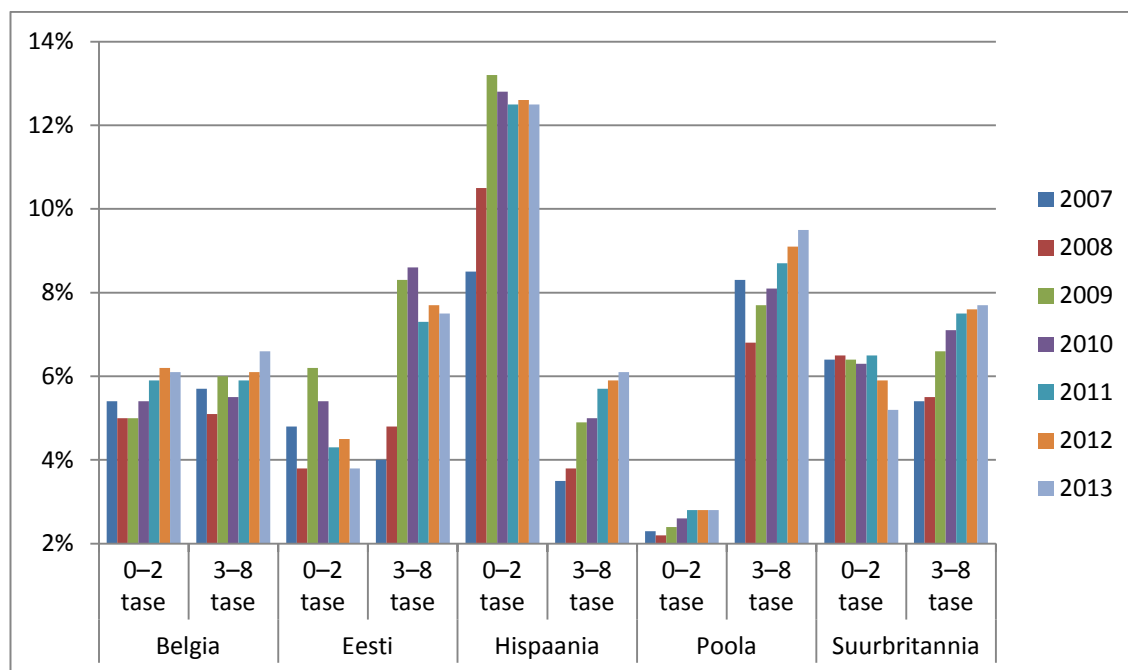
Neljandaks võrdleb autor NEET-määrasid haridustasemete lõikes, kus on võimalik eristada kahte tasemerühma ning vaatluse all on kogu NEET-noorte vanuserühm 15–34. 0–2 ehk madalam tasemerühm, kuhu kuuluvad põhihariduse eelne haridus, põhiharidus ja madalam keskharidus (Eestis seda taset ei eristata). 3–8 ehk kõrgem tasemerühm, kuhu kuuluvad kõik haridustasemed alates gümnaasiumiharidusest (kõrgem keskharidus) kuni kõrghariduseni (doktorikraadini). Alljärgnev joonis illustreerib noorte NEET-määra haridustasemete lõikes aastatel 2007–2013.



Joonis 5. 15–34aastaste madalama (ISCED 0–2 tase) ja kõrgema (ISCED 3–8 tase) haridustasemega noorte NEET-määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Joonisel 5 on näha, et NEET-määr on kõrgem üldiselt kõrgema haridustasemega noorte seas kui madalama haridustasemega noorte seas. Ainsaks erandiks on Hispaania, kus NEET-määr on madalama haridustasemega noorte seas ülekaalukalt kõige kõrgem. Hispaanias on madala kvalifikatsiooniga noortel oluliselt raskem tööturule või haridussüsteemi siseneda kui kõrgema kvalifikatsiooniga noortel (Parissaki 2014: 14). Iseäralik on ka Poola, kus madalama haridustasemega noorte NEET-määr on kõigest ligi 3%, kuid kõrgema haridustaseme juures on määr juba 14% ümber. Kui madalama haridustasemega noorte NEET-määr on läbi aastate olnud üsna sarnane (v.a Hispaania, kus on määr pidevalt tõusnud), siis kõrgema haridustasemega noorte NEET-määr on igas riigis aina tõusnud. Sellest võib järeldada, et ainuüksi kõrgemast haridusest ei piisa, et tööd leida ning õpingud lõpetades võivad ka kõrgelt haritud noored kergesti NEET-staatusesse sattuda. Samuti võib madalamalt haritud noortel olla madalam enesehinnang ning nad on nõus töötama vähemtasustatud töökohtadel ja nende palgaootus on väiksem. Lisaks võivad madalalt haritud noored otsustada mitte edasi õppida, kuna neil on mõne tuttava kaudu või ise juba kindel töökoht välja otsitud.

Viimaseks võrdleb autor NEET-määrasid haridustasemete lõikes 15–24aastaste noorte seas erinevates Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (vt. joonis 6).



Joonis 6. 15–24aastaste madalama (ISCED 0–2 tase) ja kõrgema (ISCED 3–8 tase) haridustasemega noorte NEET-määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 6 on näha, et NEET-määr on taas kõrgem enamasti kõrgemalt haritud noorte seas. Võrreldes 15–34 vanusegrupiga (vt. joonis 5) on 15–24aastaste seas NEET-määrade erinevused haridustasemete lõikes vähenenud. 0–2 tasemel on NEET-määr sisuliselt samaks jäänud, kuid kõrgemalt haritud noorte seas on NEET-määr igas riigis võrreldes 15–34aastastega vähenenud. See pole üllatav, kuna 15–24aastaste seas on palju vähem kõrgemalt haritud noori kui 15–34aastaste seas ja seega on kõrgemalt haritud noorte grupis ka vähem NEET-noori. Belgias ja Suurbritannias on tasemed peaaegu võrdsustunud, erandlik on jällegi Hispaania, kus madalama haridustaseme juures on NEET-määr selgelt kõrgem kui kõrgema haridustaseme korral.

Järgnevalt on koostatud kokkuvõtlik tabel, kus on välja toodud riigid ja võrreldud tunnused ning kirjas, mis iseloomustab NEET-noorte hulka kuuluvaid noori (vt. tabel 2). Naiste ja meeste võrdlemisel on lähtutud eeldusest, et naised ja mehed on riigis sama palju. Kuigi tegelikult on meeste ja naiste arv riigisisest veidi erinev, siis umbkaudselt saab ikkagi neid võrrelda, kuna see arv on siiski sarnane. Sugude ja haridustasemete võrdluses on kasutatud 15–34aastaste NEET-noorte gruppi.

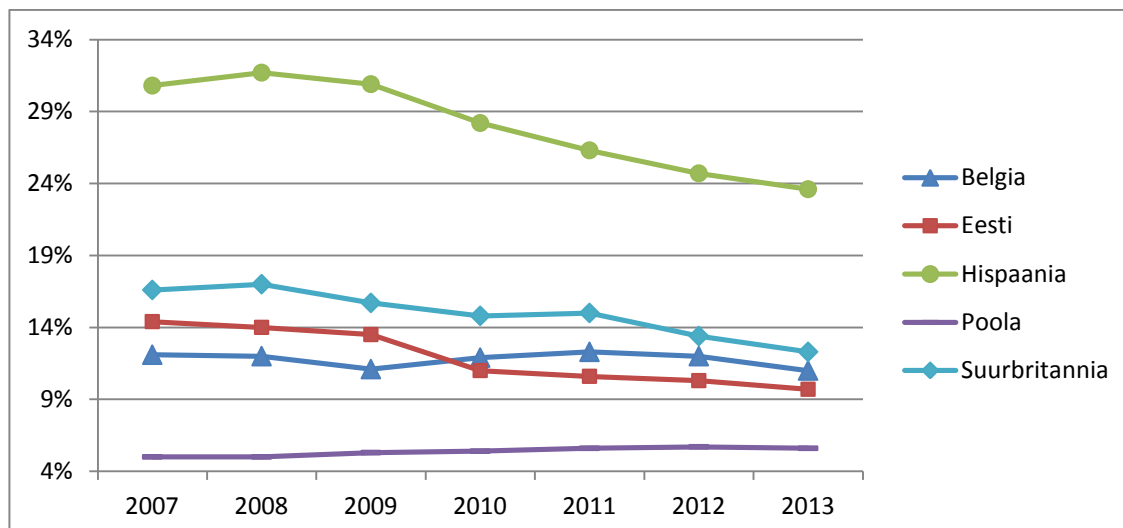
Tabel 2. NEET-noorte grupid, kus määrad on kõige kõrgemad, valitud Euroopa Liidu riikides 2013. aastal

Riik/Tunnus	Sugu	Vanusegrupp	Haridustase
Belgia	naisi 1,25 korda rohkem	kõige kõrgem määr vanuses 25–29	kõrgemalt haritute protsent 1,5 protsendipunkti võrra suurem
Eesti	naisi 1,9 korda rohkem	kõige kõrgem määr vanuses 25–29	kõrgemalt haritute protsent 8,1 protsendipunkti võrra suurem
Hispaania	naisi 1,05 korda rohkem	kõige kõrgem määr vanuses 25–29	madalamalt haritute protsent 4 protsendipunkti võrra suurem
Poola	naisi 1,65 korda rohkem	kõige kõrgem määr vanuses 25–29	kõrgemalt haritute protsent 11,4 protsendipunkti võrra suurem
Suurbritannia	naisi 1,7 korda rohkem	kõige kõrgem määr vanuses 20–24	kõrgemalt haritute protsent 3,2 protsendipunkti võrra suurem

Allikas: Eurostati andmetel autori koostatud.

Tabelist 2 on näha, et NEET-noored on enamikus naised (Hispaanias mehi ja naisi praktiliselt sama palju), kõige rohkem vanuses 25–29 (Suurbritannias vanuses 20–24) ning pigem kõrgemalt haritud (Hispaanias pigem madalamalt haritud). Kõrgemalt haritute NEET-määrad on kõrgemad, kuna enamik inimesi kuulub antud liigituse järgi ka kõrgemalt haritute gruppi.

Lisaks eelnevalt välja toodud põhjustele on NEET-noorte tekkel oluline roll ka varajasel koolist välja langemisel. Eriti halb on nende noorte olukord, kes langevad välja juba kohustuslikku haridust (Eestis põhiharidust) omandades. Mõiste varajane koolist väljalangemine viitab Euroopa Liidu tasandil noortele, kes lahkuvad haridussüsteemist madalama keskhariduse tasemega või sellest veelgi madalama haridustasemega ning kes ei osale enam haridussüsteemis ega väljaõppes. Statistiliselt mõõdetakse varajase koolist väljalangemise määra protsendina 18–24aastastest noortest, kellel on ainult madalam keskharidus või sellest veelgi madalam haridustase ning kes ei osale enam haridussüsteemis ega väljaõppes (Reducing early ... 2015). Alljärgneval joonisel on varajase koolist väljalangemise määrad erinevates Euroopa Liidu riikides ka välja toodud.



Joonis 7. Varajase koolist väljalangemise määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

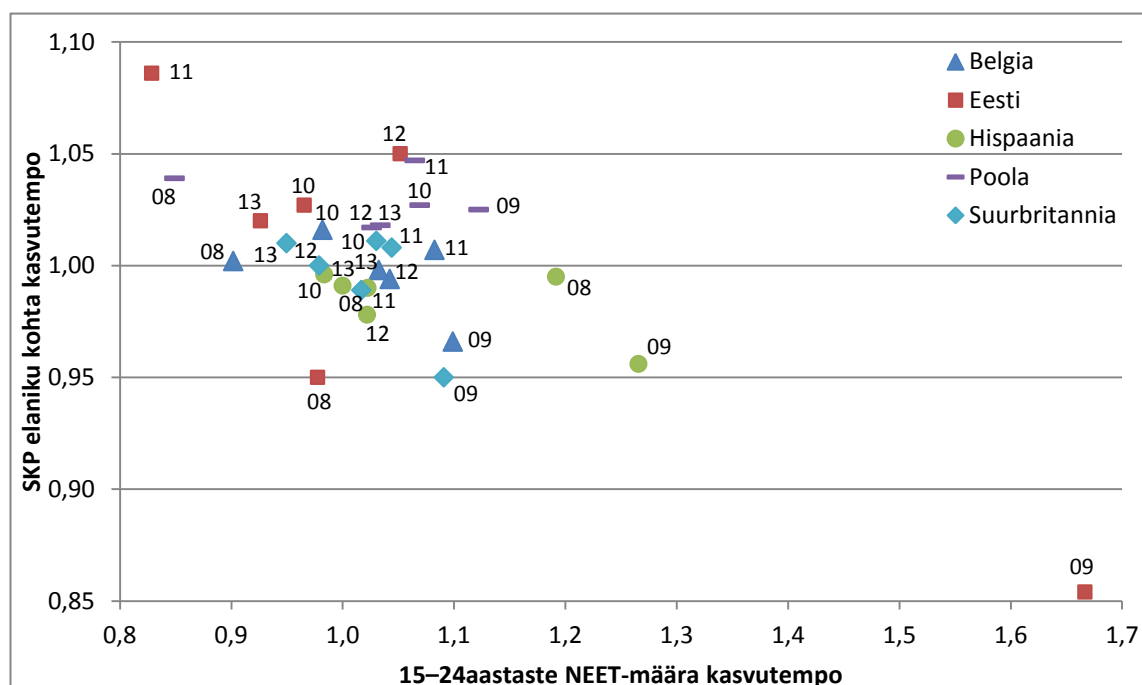
Jooniselt 7 on näha, et varajase koolist väljalangemise määr on kõige kõrgem Hispaanias ning on probleemiks ka teistes riikides. Ainus positiivne näide on Poola, kus määr on püsinud 5% ümbruses. Näha on ka, et määr on üldiselt igas riigis langustrendis, kuna riikide valitsused on püüdnud probleemidega aktiivselt tegeleda. Varajane koolist väljalangemine ei tähenda küll koheselt seda, et noor satub NEET-staatusesse, kuid annab selleks väga tugeva tõuke. Kui võrrelda varajase koolist väljalangemise määra 15–19aastaste NEET-määruga (vt. joonis 4), siis on näha, et näitajad on omavahel seotud ja mõlema näitaja puhul on määrad kõige madalamad Poolas ja kõige kõrgemad Hispaanias (järgneb Suurbritannia). Lisaks varajasele koolist väljalangemisele mõjutab NEET-noorte hulka kuulumist veel piirkond, kus inimene elab. Igas riigis on teatud piirkondi, kus on vähem töökohti ning madalamad palgad ja seega ka perekondade elatustase on madalam. Seega ei pruugi vaesemate piirkondade noored endale rakendust leida ning satuvad NEET-staatusesse.

Kokkuvõtteks võib välja tuua, et NEET-määrad on erinevate demograafiliste tunnuste lõikes erineva tasemega. Kui võrrelda mehi ja naisi, siis naistel on suurem tõenäosus sattuda NEET-staatusesse. See on tingitud eelkõige selle tõttu, et naised hoolitsevad kodus laste eest ning tihti ka teiste lähedaste eest, kellel on mingi terviserike. Vanusegruppide lõikes on kõige kõrgem NEET-määr üldjuhul 25–29 vanuserühmal ning ülekaalukalt kõige vähem NEET-noori on 15–19 vanusegrupis. Nii noores vanuses

on noored enamasti koolis ning õpivad, kuid on ka sellised noori, kes on juba varakult koolist välja langenud. Seega oleks võimalik ka seelses vanusegrupis NEET-määrade veelgi vähendada ning väga varakult problemaatiliste noortega juba tegelema hakata. Haridustasemetel on üldiselt rohkem NEET-noori ISCED 3–8 tasemerühmas kui ISCED 0–2 tasemerühmas, ainsaks erandiks on Hispaania, kus madalamalt haritud noorte NEET-määr on kõrgem.

2.2. Riikide majandusliku olukorra ja tööturunäitajate seosed NEET-määrade ning NEET-määrade mõjutavad institutsionaalsed tegurid

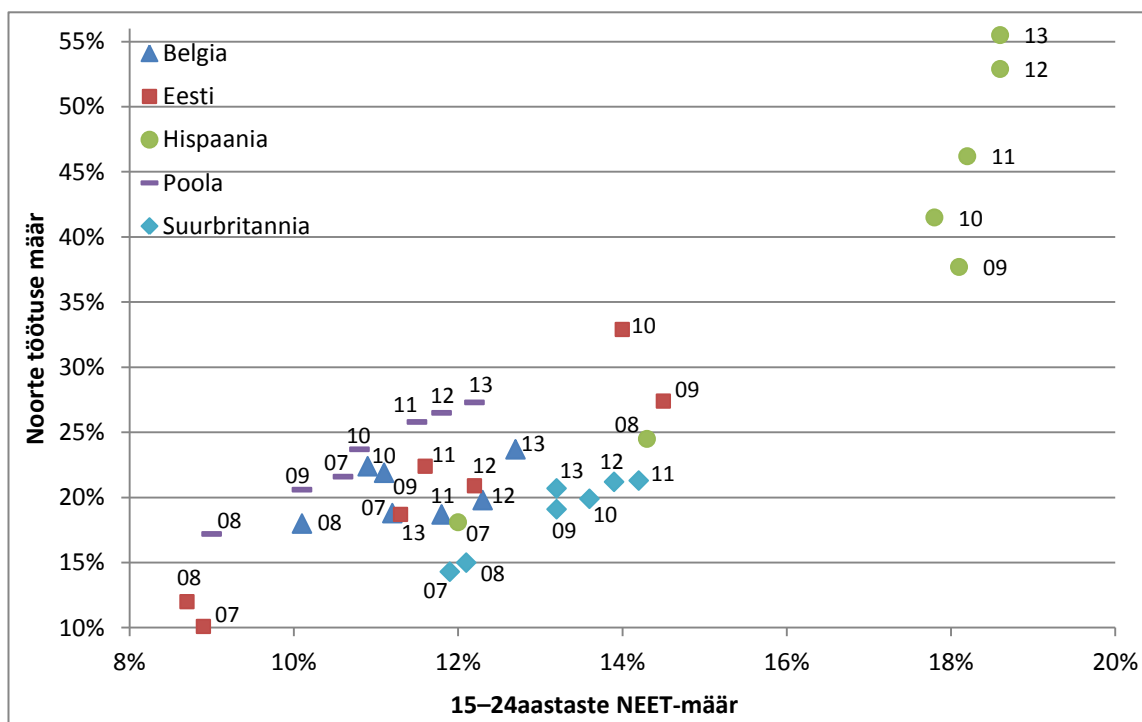
Et teada, kas kriisi perioodil on NEET-määr tõusnud ja kas pärast kriisi on see langenud, analüüsib autor riikide SKP elaniku kohta kasvutempot ja selle seost 15–24aastaste NEET-määrade kasvutempoga. Alloleval joonisel on esitatud mõlema näitaja kasvutempod erinevate Euroopa Liidu riikide lõikes aastatel 2008–2013. Eurostatis puudusid täpsed SKP elaniku kohta andmed Poolas ning seega on Poola puhul kasutatud Eurostati poolt pakutud prognoositud väärtusi. Selle tõttu on Poola SKP elaniku kohta näitajad joonisel veidi moonutatud ning ei oma kordagi väärtust alla ühe.



Joonis 8. 15–24aastaste NEET-määrade kasvutempo ja SKP elaniku kohta kasvutempo valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2008–2013 (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 8 on näha, et kasvutempod on teineteise suhtes negatiivse seosega. Kui riigi majanduslik olukord võrreldes eelneva aastaga halveneb ehk SKP elaniku kohta kasvutempo on alla ühe, siis suureneb üldjuhul NEET-määr (kasvutempo üle ühe). Seega on NEET-noorte arv sõltuvuses majandustsüklitest ning majanduskriisi ajal NEET-määr enamasti kasvab. Kõige suuremad muutused majanduskriisi ajal toimusid Eestis, kui 2009. aastal vähenes SKP elaniku kohta võrreldes eelmise aastaga 15% ning NEET-määr kasvas 67%. Samuti oli Eestis 2011. aastal kõige tugevam kasv, kui SKP elaniku kohta võrreldes eelmise aastaga suurenes 9% ja NEET-määr alanen 17%.

Et teada, kas NEET-määr on sõltuvuses noorte töötuse määrast, võrdleb autor 15–24aastaste NEET-määra noorte (15–24aastaste) töötuse määraga. Võrreldud on erinevaid Euroopa Liidu riike aastatel 2007–2013. (vt. joonis 9)



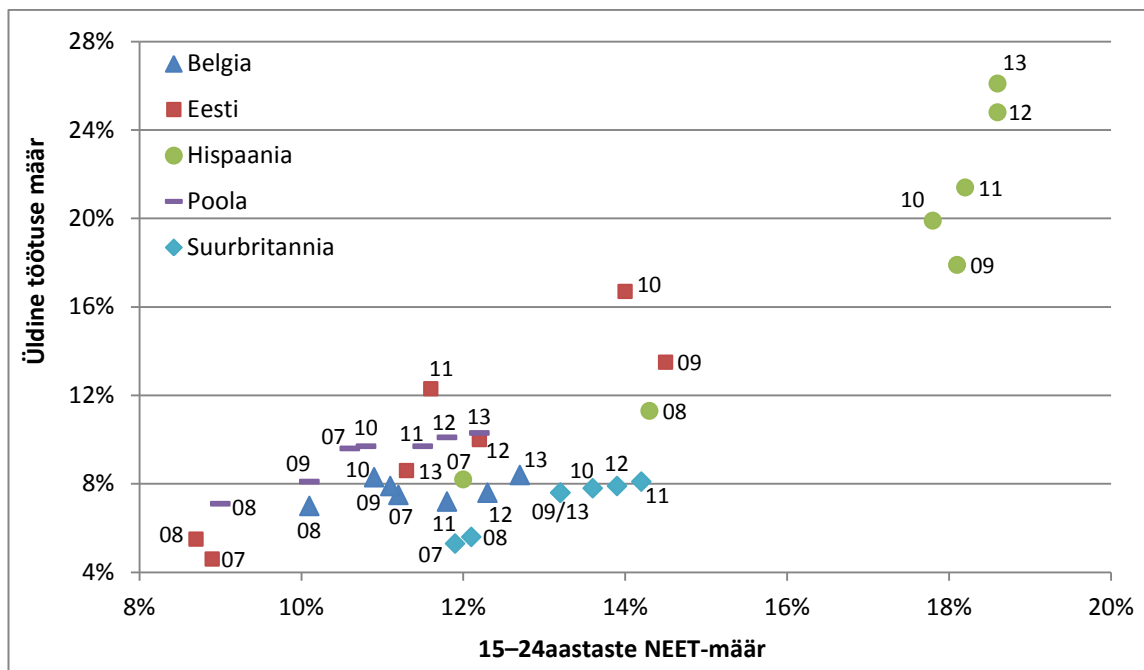
Joonis 9. 15–24aastaste NEET-määr ja noorte (15–24aastaste) töötuse määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 9 on näha, et NEET-määr ja noorte töötuse määr on positiivse seosega. Mida kõrgem on noorte töötuse määr seda kõrgem on ka NEET-määr. Olukord on kõige parem olnud enne majanduskriisi aastatel 2007–2008 kui NEET-määra ja noorte töötuse määra tase on kõige madalam. Alates majanduskriisist on NEET-määra ja noorte

töötuse määra tendents olnud kasvav ning viimastel aastatel on ainult Eestis ja Suurbritannias määrad veidi alanenud. Jooniselt on ka näha, et majanduskriisi mõju oli eriti tugev Eestis ja Hispaanias, kus 2009. aastal nii NEET-määr kui ka noorte töötuse määr kasvasid hüppeliselt. 2009. aastaks oli NEET-määr Hispaanias juba üle 18% ja Eestis üle 14%. Eestis oli mõlema määra majanduskriisi aegne hüppeline kasv osaliselt seotud sellega, et ehitussektoris kadusid väga paljud töökohad ning seega jäid paljud noored mehed töötuks, kes polnud ka piisavalt haritud, et muid töid teha.

Belgias, Poolas ja Suurbritannias nii suuri kõikumisi pole toimunud. Kriisieelset taset pole saavutada suutnud mitte ükski riik, 2013. aastal on igas riigis mõlemad määrad kõrgemad kui 2007. aastal enne kriisi. Kui Eesti suutis olukorda kontrollida ning NEET-määr ja noorte töötuse määr hakkasid alates 2011. aastast taas alanema, siis Hispaanias on situatsioon endiselt halb. Olukord on eriti halb, kuna NEET-noorte grupi moodustavad peamiselt sellised noored, kes on töötud ja ei suuda leida tööd. Kuna Hispaania majandus on üsna kehvast seisust ning töötuse probleem on terav, siis annab see tugeva tõuke ka NEET-noorte tekkeks. Vastupidiselt Hispaaniale, kus lihtsalt tööd ei ole, on paljudes teistes Euroopa Liidu riikides probleemiks hoopis noorte mitteaktiivsus (näiteks Suurbritannias) (Parissaki 2014: 12). Seega on probleemi tekitajad riigiti erinevad ning lahendusi tuleb otsida iga riigi jaoks eraldi. Hispaania noorte töötuse määr on 2013. aastal tõusnud isegi 55%-ni ning NEET-määr on samuti võrreldavatest riikidest kõrgeim. Eesti seisukohalt on positiivne, et noorte töötuse määr on 2013. aastal võrreldavate riikide seas madalaim ning positiivsena saab teiste seast esile tuua ka Suurbritannia.

Kolmandaks võrdleb autor 15–24aastaste NEET-määra ka üldise töötuse määraga. Üldise töötuse määra arvutamisel osalevad inimesed vanuses 15–74 ning võrreldud on erinevaid Euroopa Liidu riike aastatel 2007–2013. (vt. joonis 10)

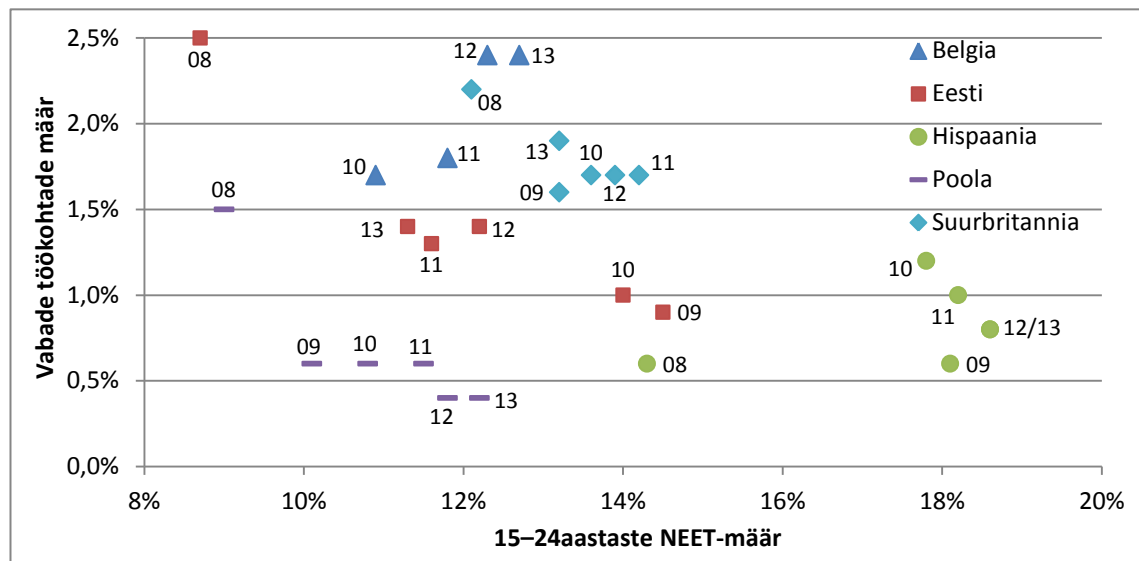


Joonis 10. 15–24aastaste NEET-määr ja üldine (15–74aastaste) töötuse määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2007–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Joonisel 10 on näha, et NEET-määr ja üldine töötuse määr on samuti positiivse seosega. Mida kõrgem on üldine töötuse määr seda kõrgem on NEET-määr. Seega mida rohkem on riigis töötuid, seda rohkem on ka tegevusetult olevaid NEET-noori. Kuna nii üldisel töötuse määral kui ka noorte töötuse määral on NEET-määraga positiivne seos, siis on ka vaadeldavad joonised üsna sarnased. Ülekaalukalt kõige kõrgem töötuse määr on Hispaanias ning ülejäänud riikide töötuse määr jääb valdavalt alla 12%. Kui töötuse määr on enamikus riikides püsinud läbi aastate üsna samal tasemel ja Hispaanias viimastel aastatel isegi tõusnud, siis Eestis on pärast 2010. aastal saavutatud tippu alanemine olnud üsna jõuline. Siiski ei ole mitte üheski riigis üldine töötuse määr saavutanud päris kriisieelset taset.

NEET-määra peaks mõjutama ka vabade töökohtade arv riigis, kuna kui pole töökohti, siis pole noortel ka kuskile tööle minna. Vabade töökohtade määr (*job vacancy rate*) on määratletud kui vastloodud, täitmata või lähiajal vabanev töökoht. Vabade töökohtade määr mõõdab vabade töökohtade osakaalu töökohtade koguhulgast ning see avaldatakse protsendina. (Job vacancy rate 2015) Alloleval joonisel on toodud erinevate riikide vabade töökohtade määrade ja NEET-määrade võrdlus aastatel 2008–2013 erinevates Euroopa Liidu riikides. 2007. aasta kohta vabade töökohtade määr andmed Eurostatis

puudusid ning samuti polnud infot ka Belgia kohta 2008. ja 2009. aastal. Vabade töökohtade määr on arvatud tööstus-, ehitus- ja teenindustevõtete põhjal.



Joonis 11. 15–24aastaste NEET-määr ja vabade töökohtade määr valitud Euroopa Liidu riikides aastatel 2008–2013 (%) (Eurostati andmetel autori koostatud).

Jooniselt 11 on näha, et majanduskriisi ajal on igas riigis toimunud vabade töökohtade määra langus, ainult Hispaanias on määr jäänud samale tasemele, mis oli juba enne kriisi väga madalal tasemel. Kriisi järgselt on olukord valdavalt paranema hakanud, vaid Poolas ei ole vabade töökohtade määr viimastel aastatel kordagi tõusnud ja ka Hispaanias on olukord üsna halb. Kui eelnevalt vaadeldud üldine töötuse määr ning noorte töötuse määr olid mõlemad NEET-määraga positiivses seoses, siis vabade töökohtade määra ning NEET-määra vahel eeldaks pigem negatiivset seost. Seega kui riigis väheneb vabade töökohtade määr (arv), siis kasvab NEET-määr (arv). Joonise üldpilti vaadates tundub pigem, et seos on negatiivne, kuid üsna nõrk. Kui igat riiki eraldi vaadata, siis on NEET-määra ja vabade töökohtade määra vahel pigem positiivne seos Hispaanias ja Belgias. Poolas, Eestis ja Suurbritannias on määrade vahel pigem negatiivne seos. Tuleb arvestada ka sellega, et vabad töökohad pole vaid NEET-noortele mõeldud, vaid ikkagi kõikidele töötutele ja tööd otsivatele inimestele. Kuna ühiskond eeldab noortelt aktiivsust, siis on üheks võimaluseks ise töökohti luua ning seeläbi tõsta vabade töökohtade määra. Uusi töökohti luues saab nii ise NEET-noore staatusest välja kui ka teistele tööd pakkuda ja ühiskonnale kasulik olla.

NEET-noortega tegelemisel on väga oluline, et riigis teostatav töö- ja hariduspoliitika ning seadusandlus oleks noori igati toetav ja aitaks tulevikus nende olukorra parandamisele kaasa. Kuna Euroopa Liidu riikides on üheselt otsustatud, et noortega tuleb aktiivselt tegeleda (Noortegarantii programm) ning 2020. aastaks on seatud riiklikud arengukavad ja eesmärgid, siis on väga oluline, et riikide poliitika ning seadusandlus neid tegemisi toetaks. Seega peab noortegarantii rakendamiseks toimima ja sobima riigis olev õiguslik raamistik ning sellega tuleb meetmete rakendamisel arvestada. Allolevas tabelis on lühidalt välja toodud riikidevaheline võrdlus, millised on noori puudutavad seadusandlusest tulenevad riikide eripärad.

Tabel 3. Seadusandlusest tulenevad riikide eripärad ja muudatused seadustes

Riik	Seadusandlusest tulenevad riikide eripärad ja muudatused seadustes
Belgia	Vaadeldavatest riikidest ainus föderatsioon, kus kohustusliku kooliskäimise iga on 18. Belgiale on ainuomane, et alla 18-aastastele ei saa tööhõiveametid teha ühtegi pakkumist. Töömaailm ja haridussüsteem on alaealiste jaoks õiguslike takistuste tõttu tugevalt eraldatud.
Eesti	Kohustuslik omandada põhiharidus, kuid seda ainult kuni 17-aastaseks saamiseni. Seaduslikud muudatused, et parandada kutsehariduse kvaliteeti ja seda populariseerida. Töölepingu võib sõlmida ka 13–17aastastega, kuid seda vaid eritingimustel. Õiguse tööturuteenustele ja -toetustele saab alates 16. eluaastast.
Hispaania	Kohustuslik kooliskäimise iga on 6–16. Seaduslik alus, et kutseõpe siduda lisaks haridusele ka tööturuga (duaalne kutseharidussüsteem). Töötushüvitist saavad taotleda ainult need noored, kellel on vähemalt 6-kuuline töökogemus.
Poola	Kohustusliku kooliskäimise iga sarnaselt Belgiale on 18. Seadusmuudatus, mille järgselt saavad noored töötud töötutoetust neli kuud pärast tööturuametis registreerimist (varasema kuue kuu asemel). Samas on seaduse järgi noorel õigus saada töötutoetust ainult siis kui ta on lõpetanud kohustusliku haridustee.
Suurbritannia	Alates 2015. aastast tõstetakse kohustuslik kooliskäimise iga 18-ni. Õigusaktidega nähakse ette, et kõik 17–18aastased noored osalevad mingil määral hariduses või koolitustel. Töötutoetust saab taotleda üldjuhul vanuses 18–24 ning noor ei tohi olla täisajaga õppimas.

Allikas: (Broek 2014: 25, Põhikooli- ja ... 2015, Kutseõppeasutuse seadus 2015, Töölepingu seadus 2015, Tööturuteenuste ja ... 2015, Parissaki 2014: 25–27, Siekiera 2014: 17–18, Raising the ... 2015, Durazzi 2014: 21, Jobseeker's allowance ... 2015); autori koostatud.

Üheks väga oluliseks komponendiks on haridus (kohustuslik kooliharidus ning võimalused täiendõppeks ja elukestvaks õppeks). Eestis on peamiseks seadusandlikuks aktiks, mis reguleerib noortele suunatud probleeme haridusvaldkonnas, haridusseadus ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus määrab vanuse, millal on hariduse omandamine kohustuslik, nimelt peab noor koolis käima nii kaua kuni ta on omandanud põhihariduse või saanud 17-aastaseks (Põhikooli- ja ...

2015). Samuti võeti 2013. aasta juunis vastu uus kutseõppeasutuse seadus, et paremini viia kokku kutsehariduse tase tööturu nõuetega (Kutseõppeasutuse seadus 2015). Selline muudatus seadusandluses peaks tooma kaasa suurema osaluse kutseõppes ning vähendama õpilaste varajast koolist väljalangemist.

Teiseks väga oluliseks komponendiks on töötamine ning töötasu saamine ja selle ajal erinevate riigi poolsete toetuste saamine. Eestis sätestab töölepingu seadus, et isik, kes on saanud 18-aastaseks ja on teovõimeline või piiratud teovõimega, võib olla töötaja. Tööandja võib 13–14aastase alaealisega või 15–16aastase koolikohustusliku alaealisega sõlmida töölepingu ja lubada teda tööle, kus töökohustused on lihtsad ega nõua suurt kehalist või vaimset pingutust. Töölepingut alaealistega tehes on vaja nende seadusliku esindaja nõusolekut ning seaduse järgi on alaealiste tööaeg piiratud. (Töölepingu seadus 2015) Tööturuteenuste ja -toetuste seadus ütleb Eestis, et 16–24aastane noor on pikaajaline töötutu, kui ta ei ole töötuna arvelevõtmisele vahetult eelnenud 6-kuulisel perioodil olnud tööga hõivatud. Alla 16-aastaseid noori ei võeta üldse töötuna arvele ning alla 13-aastaseid noori ei tohi registreerida ka kui tööotsijaid. Palgatoetusega saab tööle rakendada 16–24aastased, kes on töötuna arvel olnud järjest vähemalt kuus kuud ega ole selle aja jooksul tööd leidnud. (Tööturuteenuste ja ... 2015)

Suurbritannias on seadustega muudetud kohustuslikku kooliskäimise iga, mis tõsteti 2013. aastal 17-ni ning 2015. aastal tõstetakse see 18-ni. See ei tähenda, et noored peaksid jääma ainult kooli, nad võivad valida ka mõne praktika- ja väljaõppe programmi või kombineerida õpingud osalise ajaga töötamisega (vähemalt 20 tundi nädalas). (Raising the ... 2015) Mõned õigusaktid on sarnased ka noortegarantii poliitikaga, näiteks 2015. aastaks nähakse Inglismaal ette, et kõik 17–18aastased noored osalevad mingil määral hariduses või koolitustel (see poliitika pole omaks võetud detsentraliseeritud administratsioonides²). Seega üritab Suurbritannia õiguslik raamistik parandada 16–18aastaste süsteemis hoidmist (eelkõige Inglismaal), kuid ei ole tugevat õiguslikku alust, et suunata täisealisi töötama või osalema hariduses ja koolitustel.

² Suurbritannia tööturu aktiveerimise poliitika on nii tsentraliseeritud kui ka detsentraliseeritud. Briti õigus annab sotsiaalkindlustuse süsteemis domineerivama rolli valitsusele ja kõrgetele riigiametnikele, mis muudab süsteemi väga tsentraliseerituks. Samal ajal on detsentraliseeritud administratsioonid (Šotimaa, Wales ja Põhja-Iirimaa) vastutavad hariduse ja koolituste küsimustes. Seega kohalikel omavalitsustel on Euroopa standardite järgi ainult piiratud roll.

(Durazzi 2014: 21) Töötuks jäädes saavad Suurbritannia noored tööturuametist taotleda töötutoetust üldjuhul vanuses 18–24. Toetust võivad saada ka mõned 16–17aastased, kuid selleks tuleb neil tööturuametist järele uurida, kas nad on toetuse saamiseks sobilikud. Samuti ei saa toetust taotleda ka täisajaga õpilased kuni nende kursused koolis pole läbi saanud. (Jobseeker's allowance ... 2015)

Hispaanias on hariduse omandamine kohustuslik vanuses 6–16. Pärast kohustusliku haridustee lõpetamist läheb kõrgemat keskkharidust edasi omandama vaid 57% noortest, mis on Euroopa standardite järgi väga madal protsent. Suhteliselt madal osalemise määr on tingitud sellest, et kohusliku hariduse omandamisel on üsna kõrge ebaõnnestumise määr ning hariduse kvaliteet pole võrreldes ülejäänud Euroopaga eriti hea. (Teese *et al.* 2006: 10, 14) Esmakordselt Hispaania haridussüsteemis sätestati seadusega, et kutseõpe ei tohi olla seotud ainult haridusega, vaid peab olema seotud ka tööturuga. Seaduse eesmärk oli, et õpilased õpiksid praktilisi oskusi juba koolis ning seega oleks neil hiljem lihtsam tööturule siseneda. Proovitakse üle minna duaalsele kutseharidussüsteemile ning ettevõtjaid aktiivsemalt õppeprotsessidesse kaasata. Noorte töötusega võitlemiseks edendatakse ka ettevõtlust (noortele ettevõtjatele riigi poolt toetused ja madalamad maksud) ning füüsilisest isikust ettevõtjaks olemist. Ennast tööturuametis arvele võtnud noortele mõeldud rahalist töötutoetust saavad ainult need noored, kellel on vähemalt 6-kuuline töökogemus, mida töötutel noortel sageli pole. (Parissaki 2014: 25–27)

Belgia õiguslik raamistik on üsna keeruline, arvestades, et tegu on föderaalse riigiga. Kooliharidus on Belgias kohustuslik kuni 18. eluaastani ning seetõttu on ka varajase koolist lahkumise määr üsna madalal tasemel. Samas on õppimise ja töötamise ühildamisel seaduslikud takistused ning praktiliselt võimatu on enne 18-aastaseks saamist osaleda mõnes väljaõppe programmis. Alla 18-aastastele ei saa ka tööhõiveametid teha ühtegi pakkumist, kuna noortel on ikka kohustus ja õigus viibida koolis. (Broek 2014: 25) See on eriti problemaatiline selliste noorte jaoks, kes on varakult kooli pooleli jätnud, kuna neil puudub võimalus töötada ja saab minna tagasi ainult haridusse, kust on juba korra välja langetud.

Poolas on samuti kohustuslik kooliskäimise iga 18 nagu Belgias, mis on üheks põhjuseks, miks varajase koolist lahkumise määr on väga madalal tasemel (ümber 5%). Noorte töötuse vähendamiseks on kasutatud erinevaid vahendeid, näiteks erinevaid

laenumehhanisme, mida katsetati programmi "Esimene äri – alustava ettevõtte toetus" raames. Käesoleva programmi raames pandi paika mitmeid meetmeid: väliste institutsioonide kaasamine, et aidata pikaajalisi noori töötuid, laenude andmine idufirmadele, kodust eemal töötamise toetamine, praktikakohtadest riikliku andmebaasi loomine ja hiljuti kooli lõpetanute karjääri jälgimine. Seadusega muudeti ka töötutele mõeldud toetuste süsteemi: kui varem pidi noor olema töötuna registreeritud kuus kuud, et saada toetusi, siis uue seaduse alusel lühendati ajaperiood neljale kuule. Töötutele mõeldud toetusi on noortel võimalik saada ainult siis kui nad on lõpetanud kohustusliku haridustee ning registreeritud tööturuametis. (Siekiera 2014: 17–18)

Üldiselt proovitakse seadustega luua noorte jaoks soodsaid tingimusi ning valmistada neid ette tulevikus paremini hakkama saamiseks. Sellepärast on mingi osa haridusest ka kohustuslik, et noortel ei tekiks tahtmist varajases eas kohe tegevusetuks jääda, mida paraku siiski tihti ka juhtub. Kohustuslik kooliskäimise iga jääb võrreldud riikides 16–18 aasta vahele ning mitmed riigid on lähiajaloo seda iga ka tõstnud. Kooliskäimise ea tõstmine peaks vähendama varajase koolist lahkumise määra, NEET-määra ning andma noortele rohkem teadmisi ja oskusi, et tulevikus paremini hakkama saada. Samuti hoitakse noori haridussüsteemis olemisega kauem tegevuses, et nad ei satuks varakult näiteks kuritegelikule teele ning seadusega pahuksisse. Igas riigis on pärast kohustusliku haridustee lõpetamist võimalik ka edasi õppima minna, kas kõrgemat keskharidust või kutseharidust omandama.

Töötamist puudutavate seaduste abil kaitstakse alaealisi liigse töötamise eest ning seatakse tööajale piiranguid. Vanusele kehtestatakse ka alammäär, et riigis ei tekiks lapstööjõu ohtu, mis on aktuaalne probleem eelkõige arengumaades. Noortele ning tööandjatele makstakse ka erinevaid toetusi, et soodustada noorte töölevõtmist ning neile praktikakohtade pakkumist. Noortele antakse töökogemust ning väga tähtis on töölkäimise harjumuse loomine, et oleks motivatsiooni ka edasi töötada. Igas riigis on loodud töötutoetuste süsteemid, et töötuid noori rahaliselt abistada. Tavaliselt saab toetusi taotleda kui kohustuslik haridustee on lõpetatud ning ollakse kindlas vanuses. Olukord on raskem selliste noorte jaoks, kellel on kool varakult pooleli jäänud, kuna siis ei saa tihti ennast tööturuametis registreerida ning ainsaks võimaluseks on kooli tagasi minna.

Lisaks haridust ja tööhõivet puudutavatele seadustele annavad riigid õigusliku aluse ka noorsootöö läbi viimiseks. Näiteks Eestis on selleks noorsootöö seadus, mis annab õigusliku aluse noorsootöö korraldamiseks ja määrab noorteühingutele õiguse saada iga-aastast toetust (Noorsootöö seadus 2015). Noorsootööd korraldatakse, kuna riigid jäävad sageli noorte jaoks liiga kaugemale ning noored ei julge ise abi paluma tulla. Seega tulevadki appi noorteorganisatsioonid, kes on sageli noortele lähemal. Siiski ei oma noorsootöö igas riigis suurt tähtsust, näiteks Belgias on noorte organisatsioonide osatähtsus väga väike ning probleemiga proovitakse tulevikus tegeleda ja neid rohkem töösse kaasata (Broek 2014: 32). Seega on riigi tasandil aru saadud, et noorsootöö roll noorte olukorra parandamisel on väga oluline ning seda tuleb seadustega toetada. Näiteks Hispaanias tegeletakse noorsootööga väga aktiivselt, kuna sealsed tööturuametid pole noorte jaoks piisavalt lähedal ning noorte organisatsioonid suudavad olla noorte jaoks personaalsemad ja usaldusväärsemad (Parissaki 2014: 40).

Lisaks riigis olevale seadusandlusele peavad noortegarantii rakendamiseks toimima ja sobima ka riigis tehtavad noortele suunatud poliitilised otsused ning nendega tuleb meetmete rakendamisel arvestada. Järgnevas tabelis on välja toodud riikidevaheline töö- ja hariduspoliitikate võrdlus. Hariduspoliitika alla käivad näiteks kooli katkestamisega seotud meetmed ja noorte nõustamine. Tööpoliitika all mõeldakse nii aktiivseid meetmeid kui ka passiivseid meetmeid, sealhulgas ümber- ja täiendõpet, nõustamisi ning erinevaid meetmeid, et noori kiiresti tööturule saada.

Tabel 4. Riikide eripärad tulenevalt haridus- ja tööpoliitikast (aktiivsed meetmed ja passiivsed meetmed)

Riik/Poliitika	Hariduspoliitika	Aktiivsed meetmed	Passiivsed meetmed
Belgia	Koolides tööturu andmete pakkumine, koolist väljalangenutele teine võimalus, noortele suunatud nõustamine.	Praktikapakkumiste arvu suurendamine, intensiivne koolitamine ja personaalne juhendamine.	Rahaline toetus noortele töötajatele (integratsiooni toetus)
Eesti	Karjääriteenused ja nõustamine juba põhikoolis ning ka kõrgematel haridustasanditel. Kutsehariduse kvaliteedi tõstmine ning sellele parem ligipääs.	Töötukassa pakub kokku 20 erinevat tööturuteenust, näiteks täiendkoolitust, praktikat, nõustamist jne.	Erinevad rahalised toetused töötutele Töötukassast, näiteks töötutoetus ning ettevõtlusega alustamise rahalised toetused.
Hispaania	Koolilõpetajatel täiendõppe võimalus ning vajadusel riigi poolne abi koolituse ja väljaõppe leidmisel.	Ettevõtlusest teadlikkuse ja teadmiste tõstmine. Ettevõtetele palga stiimulid. Füüsilisest isikust ettevõtjaks olemise edendamine.	Töötutoetused ja alla 30-aastastele füüsilisest isikust ettevõtjatele madalamad maksud.
Poola	Koolide õppekavade praktilisemaks muutmine, rohkem praktilist õpet kutsehariduses. Kutsenõustamine ja kutseõpingute kohta info pakkumine.	Muudatused ajutistelt töölepingutelt püsivatele lepingutele üleminekmisel. Aktiveerimise klassid, individuaalsed konsultatsioonid ja töögrupid.	Töötutoetuse saamine üsna raske. Peab registreerima tööturuametis ning 18 kuu jooksul olema töötanud vähemalt 365 päeva.
Suurbritannia	Õppekavade karmistamine, et noored saaksid koolist paremaid teadmisi ja oskusi. Koolist lahkujatele programmid, et õpinguid jätkata.	Palga stiimulid ettevõtetele. Laiapõhjaline praktikaprogrammide pakkumine ja minimaalse kestuse kehtestamine.	Laenuid idufirmadele, ettevõtluse toetamine. Samuti tööturuameti toetuste kohandamine ja töötutoetuste maksmine.

Allikas: (Eesti kutseharidussüsteemi ... 2015: 37–48, Tegevuskava Euroopa ... 2015, Durazzi 2014: 15, Country report ... 2015: 33–35, Parissaki 2014: 27–28, Strategy for ... 2015: 66–68, Broek 2014: 26–27, Belgian youth ... 2015: 11–12, Siekiera 2014: 18–19, The Youth ... 2015b: 16, Unemployment 2015); autori koostatud.

2006. aastal kiideti heaks Eesti Noorsootöö strateegia 2006–2013, mis oli esimene ja peamine ametlik dokument, mis määratles horisontaalsed alused, millest peab lähtuma kõikides noore elu puudutavates valdkondades (Noorsootöö strateegia ... 2015: 5). Noortele on suunatud ka muid strateegilisi dokumente, näiteks Eesti kutseharidussüsteemi arengukaval 2009–2013 on kolm eesmärki. Esiteks muuta kutseharidussüsteem paindlikuks, kättesaadavaks (pakkudes täiendavaid õppimisvõimalusi erinevatele sihtrühmadele, näiteks inimestele ilma põhihariduseta)

ning õppijate vajadustele vastavaks (parandades ühiselamutes elamistingimusi). Teiseks muuta õpe kvaliteetsemaks ja konkurentsivõimelisemaks ning kolmandaks muuta kutseharidus sidusaks ühiskonna, majanduse ja tööturuga. (Eesti kutseharidussüsteemi ... 2015: 37–48) Hariduses pakutakse noortele karjääriteenuseid ning nõustamist, mis võimaldavad neil teha teadlikke karjäärivalikuid ja suurendavad valmisolekut pikaajaliseks aktiivseks tööturul osalemiseks. Teenuste eesmärgiks on noortele tagada ligipääs aja- ning asjakohasele haridus- ja tööturuinfole ning toetada noort enese tundmaõppimisel ja oma oskuste arendamist võimaldavate otsuste tegemisel. Karjääriteenuste põhilise sihtrühmana käsitletakse põhikooli ja gümnaasiumi lõpuklasside ning kutsehariduse viimaste kursuste õppureid. Tööpoliitika kaudu aitab noori Töötukassa, mis pakub erinevaid tööturuteenuseid (kokku 20 erinevat) ning maksab töötuskindlustushüvitist ning töötutoetust. Noore tööotsija tööleaitamiseks osutatakse talle tööturuteenuseid vastavalt tema individuaalsele vajadusele. (Tegevuskava Euroopa ... 2015)

Suurbritannias on noorte töötuse vähendamiseks kehtestatud näiteks palga stiimuleid, mis aitavad ettevõtetel noori tööle palgata ning välja antakse ka ettevõtlust toetavaid laene. Praegust noortele (sealhulgas ka NEET-noortele) suunatud poliitikat iseloomustab kolm peamist eesmärki (Durazzi 2014: 15):

- Selleks, et tagada piisav haridustase ja oskused, suurendatakse näiteks kohustuslikku kooliskäimise iga ning kohalikele omavalitsustele luuakse seadusega ettenähtud kohustused suhelda NEET-noortega.
- Parandatakse noorte olukorda tööturul, selleks kohandatakse tööturuametite toetust noortele ning luuakse ettevõtetele palga stiimuleid.
- Toetatakse otseselt uute töökohtade loomist, näiteks antakse idufirmadele laenu, millega toetatakse ettevõtluslikke algatusi.

Paljudel Suurbritannia noortel on puudulikud põhioskused (matemaatika oskus, kirjaoskus, võõrkeelte oskus), eriti varakult kooli pooleli jätnutel ja kehvema sotsiaalse taustaga noortel. Selleks viib valitsus ellu uut õppekava, mis peaks parandama noorte arvutamisoskusi, kirjaoskusi ning võõrkeele oskusi. Reformid viiakse läbi nii alghariduses (vanuses 7–11) kui ka kõrgemas keskhariduses. Samuti proovitakse rakendada programme, kus 16–19aastased koolist lahkujad jätkaksid inglise keele ja

matemaatika õppimist. Töötute noorte tööle aitamisel on tähtis osa ka praktikaprogrammidel, mis annavad neile varajast töökogemust. Praktikaprogrammide kvaliteeti püütakse parandada ning valitsus viis läbi otsuse, et praktikaprogrammide minimaalseks kestuseks on Inglismaal 12 kuud. (Country report ... 2015: 33–35)

Hispaanias proovitakse noori tööturule integreerida läbi ettevõtetele stiimulite loomise, et nad palkasid rohkem noori inimesi. Samuti üritatakse vähendada noorte varajast koolist lahkumist ning neid kauem hariduses hoida. Väga palju rõhku pannakse ettevõtluse edendamisele ning noorte ettevõtlusalaste teadmiste tõstmisele. Seeläbi saab noori suunata töökohti looma nii teistele kui ka iseendale, olles näiteks füüsilisest isikust ettevõtja. (Parissaki 2014: 27–28) Näiteks noortele alla 30-aastastele füüsilisest isikust ettevõtjatele tehakse maksusoodustusi, et neil oleks kergem alustada ning makstakse ka rahalist toetust. Kohustusliku koolihariduse lõpetajatele pakutakse võimalusi edasiseks õppimiseks (kõrgem keskharidus, kutsehariduse programmid) ning julgustatakse neid osalema ka riigi poolt pakutavates tööhõiveprogrammides. (Strategy for ... 2015: 66–68)

Kuna Belgia on föderaalriik ja puudub ühtne riiklik noortegarantii programm, siis noortegarantii rakendamine on jäetud nelja erineva regiooni ülesandeks. Seega on erinevate institutsioonide vaheline koostöö üsna nõrk ja noortegarantii raames püütakse arendada partnerlust, et parandada kavandatud meetmete tõhusust. Soodustatakse noorte koolist tööle üleminekut ning aktiveeritakse noori üsna varajases eas. Pakutakse koolides tööturu andmeid, pakutakse koolist väljalangenutele haridussüsteemis teist võimalust ja tehakse noortele suunatud nõustamist. Et aidata noortel tööturule integreeruda, suurendatakse praktika pakkumiste arvu, pakutakse personaalset juhendamist vastavalt inimese vajadustele ning võimaldatakse intensiivseid koolitusprogramme. (Broek 2014: 26–27) Et noori ja varakult koolist lahkujaid või väljalangenuid innustada tööd otsima ja tööturuametis ennast registreerima, pakutakse neile pärast töötuna arvele võtmist integratsiooni toetust. Toetus on mõeldud 30-aastastele ja noorematele ning seda makstakse maksimaalselt kolm aastat. (Belgian youth ... 2015: 11–12) Sellise rahalise toetuse maksmine peaks julgustama NEET-noori abi otsima ja töötuna ennast registreerima. Sel moel saab riik noori üles leida, neile abi pakkuda ning vähendada ka mitteregistreeritud NEET-noorte arvu.

Poola noortegarantiid rakendatakse läbi mitmete riiklike arengustrateegiate ja poliitikate. Muudetakse näiteks koolide õppekavasid, et aidata noortel paremini kohaneda tööturu vajadustega. Meetmed hõlmavad endas ka muudatusi maksu- ja sotsiaalkindlustuse süsteemis, muudatusi ajutistelt töölepingutelt püsivatele lepingutele üleminekul ja praktiliste seminaride arvu tõstmist kutsehariduses. Noortele, kes elavad rohkem mahajäänud ja vaesemates piirkondades, proovitakse tagada haridussüsteemis teistega võrdsed võimalused. (Siekiera 2014: 18–19) Kasutakse ka praktika- ja koolitusprogramme ning pakutakse kutsenõustamist ja infot kutseõpingute kohta. Lisaks on noortele mõeldud mitmeid meetmeid, kuidas aktiivselt tööd otsida: aktiveerimise klassid, individuaalsed konsultatsioonid ning erinevad töögrupid. (The Youth ... 2015b: 16) Kui noor soovib saada töötutoetust, peab ta ennast registreerima vastavas tööturuametis ning eelneva 18 kuu jooksul peab see isik olema töötanud vähemalt 365 päeva. Samuti peab tõestama, et puudub võimalus, et keegi seda inimest tööle palkaks ning tuleb osa võtta tööturuameti poolt pakutavatest aktiveerimise meetmetest. (Unemployment 2015)

Seega on näha, et kõikide riikide strateegia keskpunktis on noorte aitamine haridussüsteemist tööturule. See on kõige kriitilisem iga, kus noor pole veel piisavalt iseseisev ning pole omandanud piisavalt kogemusi. Kui seda etappi riigi poolt toetatakse ning noor leiab omale kooli lõpetades kohe püsiva töökoha, siis on tal edaspidi ka endal kergem tööd leida. Lisaks ergutatakse töökoha leidmisel noori ise töökohti looma ehk alustama ettevõtlusega. Idee on hea, kuid tihti puudub noortel piisavalt kogemusi ja teadmisi, et ettevõtet luua ning pole ka mingit innovaatilist ideed, millega ettevõtte oleks kasumlik. Väga palju rõhku on hakatud panema kutsehariduse ja erinevate koolitusprogrammide arendamisele, kuna mitmetel noortel pole huvi omandada kõrgharidust, kuid mingit kutset samuti ei ole.

Kokkuvõtteks võib öelda, et erinevatel tööturu näitajatel (üldisel/noorte töötuse määral ja vabade töökohtade määral) ja SKP-l elaniku kohta on oluline mõju NEET-määrale. Kui kasvab üldine töötuse määr (kui ka noorte töötuse määr), siis suureneb ka NEET-määr. SKP elaniku kohta taseme tõustes NEET-määr alaneb, kuna majandus kasvab ning noorte tingimused paranevad. Ka vabade töökohtade määra tõustes NEET-määr üldiselt väheneb, kuna tekib rohkem töökohti ja seega on noortel rohkem võimalusi

töötamiseks. NEET-määra vähendamisel ja noorte jaoks lahenduste otsimisel on tähtsal kohal riigis kehtestatud seadused ning töö- ja hariduspoliitilised meetmed. Seaduste kaudu üritatakse noori panna haridust omandama ning luuakse võimalusi töötuks jäämise korral abi saada (töötuna registreerimine, toetuste saamine). Töö- ja hariduspoliitikaga aidatakse noori koolist tööle üleminekul ja luuakse erinevaid koolitus- ja väljaõppe programme ning väga palju panustatakse kutsehariduse kvaliteedi tõstmisesse.

2.3. Mitteõppivate ja -töötavate noorte arvu vähendamine Eesti näitel

Järgnevas peatükis toob autor välja uued ja olemasolevad meetmed, mida riigid plaanivad noortegarantii skeemi raames pakkuma hakata (vt. tabel 5). Samuti analüüsitakse, mis Eestile sobiks ja mis ei sobi teiste riikide praktikatest. Antakse Eestile soovitusi, mis tulenevad riikide seadusandluste ja töö- ja hariduspoliitikate analüüsist (vt. peatükk 2.2). Antakse soovitusi ka uutest ja olemasolevatest noortegarantii raames pakutavatest meetmetest, mida Eestis ei rakendata, kuid autori arvates võiks seda teha.

Noortegarantii raames pakutavate meetmete abil püütakse lahendada erinevaid noortega seonduvaid probleeme ning kokkuvõttes peaks selle tulemusena vähenema ka NEET-määr. Meetmeid suunatakse näiteks varajase koolist väljalangemise, pikaajaliselt tööhõivest ja koolitustest eemaloleku ja motivatsiooni probleemide vastu võitlemiseks. Meetmed saab jagada hariduspoliitilisteks, tööturuga seonduvateks ning nõustamisega ja aktiveerimisega seonduvateks meetmeteks.

Tabel 5. Noortegarantii raames pakutavad uued ja olemasolevad meetmed

Riik/Meetmed	Hariduspoliitilised meetmed	Tööturuga seonduvad meetmed	Aktiviseerimisega seonduvad meetmed
Belgia	Noori hariduses hoida ning neid nõustada. Koolist väljalangenutele pakkuda hariduses uut võimalust.	10000 uut praktikakohta madala kvalifikatsiooniga noortele. Tasustamine nii riigi kui ka tööandja poolt.	Personaalse kava väljatöötamine tööturuametis registreerunutele.
Eesti	Lapsevanemate kaasamine kui tekivad probleemid, õpilaskodud.	Töömalevad, programm "Minu esimene töökoht".	Töötoad, tööklubid, karjäärinõustamine tööturuametis. Toetus noortele, kellel on tööturuametile raske ligi pääseda.
Hispaania	Teine võimalus haridussüsteemis, et kraad omandada. Noorte kohta informatsiooni kogumine ja edastamine tööhõiveametisse.	Väljaõppe- ja treeningprogrammid, praktika kindlates majandussektorites.	Lisaks tööturuameti poolsele nõustamisele korraldatakse erinevaid haridusalaseid võistlusi ja messe. Tänavanõustajate kasutamine.
Poola	Kooliharidust omandavate õpilaste monitooring. Formaalariduse kombineerimine praktikaga.	Koolitusprogrammid ja selle ajal toetuse ning stipendiumi maksmine, intressivabad laenud.	Individuaalne lähenemine: nõustamine, psühholoogiline tugi, juurdepääs tööpakkumiste andmebaasile.
Suurbritannia	Kohustusliku kooliskäimise ea tõstmine. 16–17aastastele uute võimaluste otsimine.	Praktikaprogrammide kvaliteedi tõstmine. Tööandjale toetuse maksmine, et noor tööle võtta.	Tihedamad kohtumised tööturuameti poolse nõustajaga, koduviisidid. Lühiajalised töökogemuse omandamise võimalused.

Allikas: (Põhikooli- ja ... 2015, Õpilaskodud 2015, Durazzi 2014: 23–25, 29, 38, Parissaki 2014: 31–32, 35, 55, Broek 2014: 29–31, 49, Siekiera 2014: 24–25, 28, Tööotsingu töötuba 2015, Tööklubi 2015, Karjäärinõustamine 2015, Minu esimene ... 2015); autori koostatud.

Kuna varajane koolist väljalangemine või lahkumine on suureks probleemiks ning soodustab NEET-noorte teket, siis on vaja sellele probleemile konkreetseid lahendusi otsida. Näiteks Eestis kaasatakse rohkem õpilaste vanemaid: kui laps puudub koolist (suunatud põhikooli ja gümnaasiumi õpilastele), siis võetakse ühendust lapsevanematega (Põhikooli- ja ... 2015). Loodud on ka õpilaskodusid, mis pakuvad abi lastele, kelle peredel on finantsraskused. Rahastamine toimub riigieelarvest ning noored saavad õpingute ajal elada koolis. (Õpilaskodud 2015) Antud meetme eesmärk on ennetada koolist välja langemist nende noorte seas, kes elavad peredes, kus on sotsiaal- ja majanduslikud raskused. Suurbritannias on tõstetud kohustuslikku kooliskäimise iga

ning 16–17aastastele koolist väljalangenutele rakendatakse erimeetmeid. Kohalikel omavalitsustel on kohustus koolist väljalangenud noortele leida sobiv hariduse omandamise koht või otsida mõni muu alternatiiv, nagu praktikakoht või koolitusprogramm. (Durazzi 2014: 23–24) Näiteks Hispaanias on teatud regioonides käivitatud programm, mis annab 18–25aastastele koolist väljalangenutele uue võimaluse osaleda täiskasvanutele mõeldud kursustel, et omale kraad omandada. Proovitakse parandada ka tööhõiveametite ning haridussüsteemi vahelist suhtlust, kuna tööhõiveametitel pole tihti informatsiooni, millised noored on lõpetanud ning milline on nende profiil ja risk jääda töötuks. (Parissaki 2014: 31–32)

Belgias küll sekkutakse probleemide korral varakult, kuid noort ei saa seostada veel tööturuga, kuna alla 18-aastastel on keelatud töötada. Järelikult on riigipoolsed sekkumise võimalused üsna piiratud, kuna noore ainsaks võimaluseks on minna tagasi kooli. Seega tuleks tegeleda ennetamisega, et noored üldsegi koolist välja ei langeks. Selleks palgatakse koolidesse suhete alaseid spetsialiste, kes korraldavad noortele loenguid ning tutvustavad olukorda tööturul. Samuti proovitakse varajaste koolist väljalangejatega suhelda, neile pärast 18-aastaseks saamist tegevust otsida või pakkuda haridussüsteemis teist võimalust. (Broek 2014: 29, 49) Poolas monitooritakse kuni 18-aastaseid koolikohustuslasi ning jälgitakse nende sisenemist ja väljumist haridussüsteemist. See annab võimaluse ohjata varajast koolist lahkumist ning kiiresti probleemidega tegeleda. 15–18aastastele pakutakse võimalust formaalharidust kombineerida erinevate praktikaprogrammidega. Samuti viidi läbi reforme, mis parandasid kutsehariduse kvaliteeti ning muutsid seda noorte jaoks atraktiivsemaks. (Siekiera 2014: 24)

Noortele, kes ei ole pikemat aega (ajavahemik sõltub riigist) osalenud koolitustel ega tööhõives, pakub riik ise koolitusvõimalusi ja muid lahendusi. Kuna Eestis on noorte suureks probleemiks motivatsiooni puudumine, et tööl käia ja üleüldse töökohta otsida, siis lahendusteks on pakutud töötube ja tööklubisid. Töötubades keskendutakse erinevate probleemide lahendamisele, nagu noorte motiveerimisele, tööturu olukorra tutvustamisele, CV ja motivatsioonikirja koostamisele ning tööintervjuul käitumisele (Tööotsingu töötuba 2015). Tööklubide eesmärk on valmistada osalejat ette tööotsimiseks ja tööeluks, anda ülevaade tööturu olukorrast ja töövõimalustest

juhendatud klubilise tegevuse vormis (Tööklubi 2015). Töövõime edendamiseks saab liituda ka näiteks töömalevatega, luua õpilasfirma või osaleda vabatahtlikuna tööl. Töömalevad toimuvad suvel ning need on mõeldud alaealistele varajase töökogemuse saamiseks, kus nad saavad suhelda ka teiste omavanuste noortega.

Hispaanias on NEET-noorte probleem eriti terav ning riik üritab pakkuda igasugu erinevaid treening- ja väljaõppe programme. Pakutakse praktikat, mis vastab konkreetsetele vajadustele ja nõudmistele sellistes majandussektorites, kus on oodata kasvu ja paremaid tööhõive väljavaateid (näiteks IT-sektor, turism ja biotehnoloogia). (Parissaki 2014: 32) Poolas pakutakse lisaks koolitusprogrammidele ka riigipoolset rahalist abi, mis tuleneb koolitusel osalemisest. Koolituse ajal katab riik osaliselt reisikuluid ning maksab ka stipendiumi kui programm on edukalt lõpetatud. Samuti antakse noortele ka koolituslaene, mis on intressivabad ning võivad ulatuda kuni neljakordse riikliku keskmise palgani. (Siekiera 2014: 25) Ka Belgias proovitakse noortele luua rohkem võimalusi, moodustatud on umbes 10000 uut praktikakohta, kus saavad osaleda madala kvalifikatsiooniga noored. Praktika on tasustatud nii tööandja poolt kui ka riigi poolt, mis maksab toetust iga töötatud päeva eest. (Broek 2014: 29) Samas ei ole kuigi lihtne noori panna riigipoolset abi ära kasutama. Näiteks Suurbritannias on parandatud praktikaprogrammide kvaliteeti ning muudetud neid ka atraktiivsemaks. Vaatamata sellele pole seda võimalust tahetud ära kasutada ning alla 19-aastaste seas on praktikaprogrammides osalemine muutunud hoopiski vähem populaarseks. (Durazzi 2014: 25)

Et noori töötuid tööle saamisel abistada on Eestis loodud spetsiaalne programm "Minu esimene töökoht", mis on mõeldud erialase hariduseta ja vähese töökogemusega noortele vanuses 17–29. Tööandja peab tagama noorele töö vähemalt kaheks aastaks ning programmi raames makstakse tööandjale esimesel aastal kuni 50% noore peale tehtud kulutustest. (Minu esimene ... 2015) Ka Suurbritannias on sarnased programmid, kus tööandjale või hariduse pakkujale makstakse hüvitist, et nad pakuksid noorele tööd, praktikaprogramme või haridust. Noortele, kes on vähemalt 13 nädalat saanud töötutoetust, otsib tööturuamet 2–8 nädala pikkuse töökogemuse omandamise võimaluse, mis hõlmab endas iga nädal vähemalt 30 tundi töötamist. Kui tavaliselt saavad noored oma tööturuameti poolse nõustajaga kokku korra iga nädala tagant, siis

Suurbritannias on noortel võimalus kokkusaamiste arvu ka suurendada ning kohtuda iga nädalaseltselt ning arutleda pikemalt. (Durazzi 2014: 38)

Riigid saavad noortele lisaks tööle ja haridusse suunamisele pakkuda ka nõustamise alast abi. Eesti Töötukassa pakub alates 2006. aastast karjäärinõustamise teenust, mis aitab noori edasi nende karjääris. Karjäärinõustamine hõlmab tegevusi alates isikliku karjääri arengukava koostamisest kuni CV-de kirjutamiseni ning tööintervjuudel edukaks olemiseni. (Karjäärinõustamine 2015) Kui Poolas ohustab noort sotsiaalne tõrjutus rakendatakse samuti erinevaid aktiveerimise meetmeid. Näiteks pakutakse noorele nõustamist, psühholoogilist tuge, erinevaid väljaõppe programme ning juurdepääsu andmebaasidele, mis sisaldavad töö- ja praktika pakkumisi. (Siekiera 2014: 28) Erinevates riikides on nõustamise alane abi suhteliselt sarnane ning kasutatakse üldtuntud meetmeid. Palju rõhku on hakatud panema ka tööturuameti koduleheküljele ning informatsiooni levitamisele internetis. Koduleheküljel tehakse rohkem noorte sõbralikuks ning pakutakse ka veebipõhist nõustamist. Veebipõhise abi pakkumine on väga heaks lahenduseks, kuna nooremad põlvkonnad kasutavad väga palju interneti ning NEET-noored on tihti laisad, kes ei soovi kodust lahkuda. Ühe innovaatilise lahendusega on välja tulnud Hispaania, kus noortele korraldatakse erinevaid haridusalaseid võistlusi, pakkudes noortele juhendamist ning nõustamist. Samuti korraldatakse muid noortele mõeldud üritusi ning messe, et edendada eelkõige kutseharidust. (Parissaki 2014: 35)

NEET-noortele võib meetmeid olla palju, kuid on oluline, et noored oleksid valmis neid kasutama ning riik üldsegi leiaks sellised noored üles. Seetõttu tuleb aidata ka selliseid noori, kes on puudega või elavad maapiirkondades, kuna neil pole sageli meetmete juurdepääsu. Näiteks Eestis on spetsiaalseid teenuseid puudega noortele, et kõrvaldada erinevaid tõkkeid (tööruumide ja -vahendite kohandamine, tööks vajaliku tehnilise abivahendi tasuta kasutada andmine) ning võimaldada neile tööturuteenustes osalemist (Abi erivajadusega ... 2015). Maapiirkondadest pärit noortele makstakse näiteks sõidu- ja majutustoetust, kellel on erinevatele teenustele juurdepääs komplitseeritud (Sõidu- ja majutustoetus 2015). Suurbritannias kasutatakse noorteni jõudmiseks sotsiaalmeediat, koduviisiite ning külaskäike kultuursetesse ning avalike kohtadesse, mida noored külastavad. Kõige tõhusamaks peetakse personaalset lähenemist ning otsest kontakti

sotsiaaltöötajaga, kelle ülesandeks on noort aidata, koolitada ning pakkuda emotsionaalset tuge. (Durazzi 2014: 29) Näiteks Hispaanias kasutatakse mõnes piirkonnas NEET-noorte ülesleidmiseks tänavanõustajaid (*street counsellor*), kes jagavad tööturuametis registreerimata noortele ja tööturust kaugel olevatele noortele informatsiooni (Parissaki 2014: 55).

Tuginedes eelnevale analüüsile, saab pakkuda välja, missugused lahendused ja meetmed Eestile sobiks ja mis ei sobi teiste riikide praktikatest. Üheks võimaluseks oleks suurendada kohustusliku kooliskäimise iga, nagu tehakse Suurbritannias. Samuti on koolihariduse omandamine kohustuslik kuni 18-aastaseks saamiseni ka Belgias ja Poolas, kus on üsna madalad varajase koolist lahkumise määrad (Poolas kõigest 5%). Kui kohustusliku kooliskäimise iga ei taheta tõsta, siis tuleks läbi õigusaktide siiski suunata, et kõik alaealised osaleksid mingil määral hariduses või koolitustel. Ainuüksi põhiharidusest jääb inimesele väheks ning pärast seda ei osata praktiliselt ühtegi tööd teha. Kõige paremaks lahenduseks oleks noori seadustega suunata põhikoolist kas gümnaasiumisse või kutset omandama. Seega lõpetaksid noored kohustusliku haridustee kas 18- või 19-aastaselt ning omaksid rohkem oskusi, et hiljem iseseisvalt hakkama saada.

Võimaluseks on ka formaalharidust kombineerida rohkem praktikaprogrammidega ning muuta üldiselt haridus ja kutseharidus praktilisemaks. Siis oleks noortel pärast kohustusliku koolihariduse või kutsehariduse lõpetamist rohkem praktilisi oskusi ning võimalusi töötamiseks. Eesti põhikoolides õpetatakse näiteks poistele treimist ja tööõpetust ning tüdrukutele söögi tegemist. Gümnaasiumi tasemed on Eestis väga erinevad ning valdavalt praktiliste oskuste arendamisele tähelepanu ei pöörata (kui siis tehakse erinevaid katseid näiteks füüsikas ja keemias). Kaaluda võiks ka duaalse kutsehariduse süsteemi loomist, mida luuakse Hispaanias ja mis töötab väga hästi näiteks Saksamaal (vt. peatükk 1.3).

Väga tähtis on lisaks riiklikele tööturuametitele kaasata ka noorteorganisatsioone, kes saavad noortega tihtipeale palju personaalsema ja tugevama sideme. Kui tööturuametid saavad infot ainult nende noorte kohta, kes on seal ennast registreerinud, siis noorteorganisatsioonid saavad korraldada noortele mõeldud üritusi ja loenguid erinevates noortele mõeldud keskustes ja klubides. Seega tunneb noor ennast kindlamalt

kui üritused on talle lähedal ning seal osaleb ka mitmeid teisi samasuguses olukorras olevaid NEET-noori. Järelikult tuleks igale noorele läheneda personaalselt ning pakkuda integreeritud lähenemist, kus kombineeritakse erinevaid meetmeid, nagu koolitus, tööpraktika ning juhendamine ja nõustamine. Igale noorele tuleks ette valmistada individuaalne tööotsingu plaan ning valida kasutusolevatest meetmetest sobivaimad. Näiteks kui Belgias on noor ennast tööturuametis registreerinud, siis ta kutsutakse kohtumisele, kus töötatakse välja personaalne kava olukorra parandamiseks (Broek 2014: 31).

Ettevaatlik tuleks olla alaealistele liigsete piirangute kehtestamisel ning neid tööhõivest eemale hoidmisel, nagu on tehtud Belgias. Ei tohiks alla 18-aastastel töötamist täiesti ära keelata, kuna see võtab noortelt ära võimaluse omandada töökogemust. Ka kõige lihtsamate tööde tegemine (näiteks töömalevates) loob juba varakult harjumuse, milline näeb välja töötamine ning annab võimaluse ka teiste omavanustega suhelda ja olla sotsiaalne. Eesti jaoks on positiivne, et tegu on üsna väikese riigiga ning noortele suunatud meetmeid rakendatakse igal pool riigis ühtemoodi. Tuleb kindlasti garanteerida, et ka väiksema rahvaarvuga piirkonnad ning maapiirkonnad saaksid piisavalt riigi poolset abi. Selleks võiks võtta eeskujuna Suurbritanniast ning kehtestada kohalikele omavalitsustele seadustega ettenähtud kohustused, et nad suhtleksid NEET-noortega. Eesti kohalikud omavalitsused peaksid olema kohustatud uusi võimalusi otsima ka varajastele koolist lahkujatele/väljalangejatele.

Kuna hetkel on Eestis tööturuametite ja koolide vaheline suhtlus üsna minimaalne, siis haridussüsteemi sisenejate ja haridussüsteemist lahkujate kohta informatsioon puudub. Seega võiks Eestis teha rohkem koostööd erinevate koolidega ning koolilõpetajate kohta teavet koguda. Kuna Eesti Töötukassa teenused on universaalsed ehk mõeldud kõigile ning spetsiaalselt NEET-noortele suunatud meetmeid pole, siis oleks lõpetajate ja koolist lahkujate jälgimine heaks mooduseks, kuidas NEET-noori üles leida. Koolikohustuslasi tuleks monitoorida nagu Poolas, mis aitaks ka varajast koolist lahkumist paremini kontrolli all hoida.

Kui näiteks põhikooli lõpetaja kuskile edasi õppima ei lähe ega ka tööle, siis on väga suur tõenäosus, et ta jääb NEET-staatusesse. Kuna sellised noored on üsna eraklikud, siis nad tihti ise abi otsima ei tule ning riik peaks pigem proovima nad ise üles otsida ja

abi pakkuma. Samuti võiks Eesti põhikoolides rohkem anda infot tööturu kohta (nagu näiteks Belgias) ning tutvustada edasiõppimise võimalusi. Õpilastele tuleks rõhutada, et põhiharidusega ei ole tööturul väga häid väljavaateid ning paremad töökohad nõuavad ka paremat haridustaset. Samuti võiks Eesti koolides pakkuda väljalangenutele teist võimalust ning varakult koolist lahkujatele pakkuda programme, et õpinguid jätkata.

Lisaks kõikidele eelpool nimetatud soovitudele tuleks ka juba kasutuselolevaid meetmeid kontrollida, kas need vastavad nõuetele ja on noortele kasulikud. Üldiselt peaks riik tagama, et erinevaid programme ja võimalusi on noortele piisavalt ning tegeleda praktikavõimaluste juurdeotsimisega, näiteks tasuvamates ja kindlamates majandussektorites. Eriti head on sellised praktikakohad, kus noort tasustatakse nii tööandja kui ka riigi poolt. Kuna noorte reservatsioonipalk on üsna kõrge, siis kõrgema tasu korral rahuldatakse paremini noorte ootusi ja neil tekib praktikast ja töötamisest positiivsem kogemus.

KOKKUVÕTE

Üheks tänapäeva aktuaalseks probleemiks on teatud noorte eemalejäämine nii haridusest kui ka tööturult erinevate põhjuste tõttu. Noori, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitustes ega väljaõpetes, nimetatakse NEET-noorteks. NEET-noori võib olla erinevates vanusegruppides ning kõige laiemates definitsioonides on kaasatud 15–34aastased noored. Lähtuvalt NEET-nooreks saamise põhjustest jaotavad erinevad autorid NEET-noori alamrühmadeks. Kõige spetsiifilisemalt on NEET-noori klassifitseerinud Eurofound, mis eristab viit NEET-noorte gruppi: traditsioonilised töötud, kättesaamatud (puue, haigused, laste hooldamine), tegevusetud (heitunud, asotsiaalsed), võimaluste otsijad ja vabatahtlikud NEET-noored. NEET-noorte hulka kuulumist põhjustavad erinevad tegurid: madal haridustase, vanemate madal haridustase, elamine kõrvalistes piirkondades, sisserände taust, puue, lahutatud vanemad või töötud vanemad. Seega on väga suur osa NEET-noortest sattunud oma olukorda pigem sunniviisiliselt ja oma vanemate kehva sotsiaal-majandusliku olukorra tõttu.

NEET-noorte tööjõus osalemist mõjutavad nii tööjõu pakkumisest kui ka nõudlusest (antud töö raames nõudlust lähemalt ei uurita) tulenevad tegurid. Igal noorel on võimalus tööturul otsustada kui palju ta oma tööjõudu pakub. Tööjõu pakkumist mõjutavad erinevad tegurid: töö ja vaba aja vahekorra valik, töötasu ehk palgamäär, reservatsioonipalk, sotsiaaltoetused ja maksud, miinimumpalk ning teadmised ja oskused. Tööjõu pakkumise teoreetilistest alustest lähtudes saab analüüsida, kuidas suunata NEET-noori oma tööjõudu pakkuma. Et noored ei eelistaks nii palju vaba aega töö tegemisele, tuleks nende samaväärsuskõverad muuta jäigast laugemaks. Kaasa aitaks ka miinimumpalga alandamine ja palgamäära tõstmine üle noorte reservatsioonipalga, kuid mis on realselt üsna raskesti teostatav. Kindlasti tuleks jälgida, et mittetöötamise korral poleks sotsiaaltoetuste tase liiga kõrge võrreldes

netosissetulekuga töötamise korral, vastasel juhul avaldab see negatiivset mõju töajõus osalemise otsusele.

NEET-noorte probleemi lahendamiseks tegeletakse nii tagajärgedega kui ka ennetustegevusega. Noorte aitamiseks rakendatakse töö- ja hariduspoliitilisi meetmeid ning tegeletakse noorte aktiveerimisega. Tööpoliitiliste meetmetega pakutakse noortele erinevaid praktika- ja koolitusprogramme (aktiivsed meetmed) ning rahalist toetust (passiivsed meetmed). Hariduspoliitilistest meetmetest pakutakse tagasi kooli ehk teise võimaluse programme ning kutse- ja täiendõppe võimalusi. Koolides pakutakse noortele karjäärinõustamist ning toetatakse neid, et nad haridussüsteemist välja ei langeks. Euroopa Liidus on loodud mahukas noortegarantii programm, mis lubab igale alla 25-aastasele garanteerida konkreetse töö, praktika või täiendõppe pakkumise nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või ametlike õpingute lõpetamist. Probleemi lahendamisel aitaks kaasa ka majanduskasv ning mõelda tuleks tööturu reformimisele: töajõumaksude alandamisele, et alandada töajõukuluseid ning miinimumpalga alandamisele, et suurendada nõudlust just noorema töajõu järele.

NEET-noori saab analüüsida paljude erinevate tunnuste alusel, antud töös on NEET-määrasid võrreldud sugude, vanusegruppide ja haridustasemete lõikes. NEET-noori on võrreldud viies erinevas Euroopa Liidu riigis: Belgias, Eestis, Hispaanias, Poolas ja Suurbritannias. Kuna Eurostati definitsiooni järgi on NEET-noored vanuses 15–24 ja enamik noortele suunatud meetmetest on mõeldud ainult alla 25-aastastele, siis on analüüsis käsitletud nii 15–24aastaseid NEET-noori kui ka 15–34aastaseid NEET-noori. Meeste ja naiste võrdluses on naistel suurem tõenäosus sattuda NEET-staatusesse, kuna neil on rohkem perekondlikke kohustusi (laste ja lähedaste eest hoolitsemine). Vanusegruppide lõikes on kõige kõrgem NEET-määr üldjuhul 25–29 vanuserühmas, väga sarnased NEET-määrad on ka 20–24aastaste ning 30–34aastaste seas. Märkatavalt kõige väiksem NEET-määr on 15–19aastaste vanusegrupis, kus enamik noortest on veel haridussüsteemis. Haridustasemete lõikes on üldjuhul kõrgem NEET-määr ISCED 3–8 tasemerühmas kui ISCED 0–2 tasemerühmas, kuid see on tingitud sellest, et enamik noori kuulub antud liigituse järgi ka kõrgemasse tasemerühma.

NEET-määra mõjutavad väga paljud erinevad tegurid: varajase koolist lahkumise määr, üldine töajõu määr, noorte töajõu määr, riigi SKP elaniku kohta, vabade töökohtade

määr ja institutsionaalsed tegurid (töö- ja hariduspoliitika ning seadusandlus). Kui suurenevad riigi üldine töötuse määr ja noorte töötuse määr, siis suureneb ka NEET-määr. Riigi SKP elaniku kohta ja vabade töökohtade määra suurenemisel NEET-määr pigem alaneb. NEET-noore staatusesse sattumisse annab tõuke ka varajane koolist lahkumine, eriti 15–19aastaste vanusegrupis. NEET-määra püütakse alandada erinevate noortele suunatud meetmetega, näiteks noortegarantii programmiga. Noortegarantii rakendamisel tuleb arvestada riigi seadusandlusega ning töö- ja hariduspoliitikaga, mis mõjutavad samuti noori. Seadustega on näiteks paika pandud kohustusliku kooliskäimise iga, töölepingu sõlmimise tingimused, töötuna arvelevõtmise (töötutoetuse taotlemise) tingimused ning erinevad hariduse ja kutseharidusega seotud reeglid. Töö- ja hariduspoliitika kaudu toetatakse noori koolist tööle üleminekul ja luuakse töötutele noortele erinevaid koolitus- ja väljaõppe programme. Väga palju on hakatud panustama kutsehariduse kvaliteedi tõstmisesse ning praktilisema kogemuse andmisesse koolides.

Eestis pakutakse noortele palju erinevaid meetmeid, kuid võiks eeskujuna võtta ka teiste riikide parimatest praktikatest. Võimaluseks oleks näiteks tõsta kohustuslikku kooliskäimise iga või läbi seaduste muul moel garanteerida, et iga alaealine osaleks mingil määral hariduses või koolitustel. Formaalharidust ja kutseharidust võiks kombineerida rohkem praktikaga ning noortele anda rohkem praktilisi oskusi (dualne kutsehariduse süsteem). Lisaks riiklikele tööturuametitele tuleks rohkem kaasata noorteorganisatsioone, kes loovad noortega tihtipeale palju personaalsema ja tugevama sideme kui Töötukassa. Tööturuametid peaksid rohkem koostööd tegema erinevate koolidega ning koolilõpetajate kohta teavet koguma. Kui kooli sisenejate ja koolist lahkujate kohta teavet koguda, saaks NEET-noori kergemini üles leida ning neile abi pakkuda. Kohustuslikku kooliharidust omandavatele õpilastele tuleks rõhutada, et põhiharidusega on tööturul üsna piiratud võimalused ning soovitatav oleks haridusteed jätkata. Kui 2020. aastaks on noortegarantii meetmed juba ellu viidud, siis oleks väga huvitav ka teada, kas meetmed on NEET-määrale mingit mõju avaldanud ja kas NEET-noorte olukord on paranenud või mitte.

VIIDATUD ALLIKAD

1. Abi erivajadusega inimestele ja nende töölevõtmiseks. Eesti Töötukassa.
[\[https://www.tootukassa.ee/content/toetused-ja-huvitised/abi-erivajadusega-inimestele-ja-nende-toolevotmiseks\]](https://www.tootukassa.ee/content/toetused-ja-huvitised/abi-erivajadusega-inimestele-ja-nende-toolevotmiseks). 19.05.2015.
2. **Alloja, J.** Tööjõupakkumine Eestis. Eesti Panga Toimetised nr. 1, 2005, 31 lk.
[\[http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/et/Toimetised/2005/index_0.pdf\]](http://www.eestipank.ee/sites/default/files/publication/et/Toimetised/2005/index_0.pdf). 15.05.2015.
3. **Banerji, A., Saksonovs, S., Lin, H., Blavy, R.** Youth Unemployment in Advanced Economies in Europe: Searching for Solutions. 2014, 32 p.
[\[http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1411.pdf\]](http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1411.pdf). 11.02.2015.
4. **Batueva, V., Pihor, K., Kasearu, K., Trumm, A., Enn, Ü., Turk, P.** Noored ja sotsiaalne kaasatus. Noorteseire aastaraamat. 2012, 120 lk.
[\[http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlSHOgZmIjAyMDEzLzA1LzE3LzEyXzI4XzQ1XzUyNF9BYXN0YXJhYW1hdDIwMTIucGRm/12_28_45_524_Aastaraamat2012.pdf\]](http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlSHOgZmIjAyMDEzLzA1LzE3LzEyXzI4XzQ1XzUyNF9BYXN0YXJhYW1hdDIwMTIucGRm/12_28_45_524_Aastaraamat2012.pdf). 16.05.2015.
5. Belgian Youth Guarantee Implementation Plan (YGIP). 142 p.
[\[http://www.vdab.be/synerjob/docs/Belgian%20Youth%20Guarantee%20Implementation%20Plan.pdf\]](http://www.vdab.be/synerjob/docs/Belgian%20Youth%20Guarantee%20Implementation%20Plan.pdf). 21.04.2015.
6. **Broek, S.** Social Inclusion of Young People, Lot 2: Transferability and implementation of the youth guarantee. Country Report Belgium. 2014, 70 p.
7. **Bynner, J., Parsons, S.** Social Exclusion and the Transition from School to Work: The Case of Young People Not in Education, Employment, or Training. – Journal of Vocational Behavior 60, 2002, pp. 289–309. [\[http://ac.els-cdn.com/S0001879101918688/1-s2.0-S0001879101918688-main.pdf?_tid=0ae62c9c-aace-11e4-bd09-00000aab0f26&acdnat=1422876445_16f0fbadcd825c0d38d6e269421cb3\]](http://ac.els-cdn.com/S0001879101918688/1-s2.0-S0001879101918688-main.pdf?_tid=0ae62c9c-aace-11e4-bd09-00000aab0f26&acdnat=1422876445_16f0fbadcd825c0d38d6e269421cb3). 02.02.2015.

8. Country report United Kingdom 2015. European Commission. 2015, 57 p.
[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_uk_en.pdf]. 21.04.2015.
9. **Durazzi, N.** Social Inclusion of Young People, Lot 2: Transferability and implementation of the youth guarantee. Country Report UK. 2014, 58 p.
10. Early leavers from education and training, age group 18–24. Eurostat.
[<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tesem020>]. 16.05.2015.
11. Eesti kutseharidussüsteemi arengukava 2009-2013. Haridus- ja teadusministeerium. Tartu, 2009, 107 lk.
[https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB8QFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.hm.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fkutseharidussysteemi_arengukava_2009_2013.pdf&ei=M_hYVYa7FYXIyAOHsYG4Bw&usg=AFQjCNEIDF6ci8LwVWbK4A7qoKNH_P595g&sig2=MYujJFnD15qJwCIJ44LQJQ&bvm=bv.93564037,d.bGQ]. 18.05.2015.
12. Employment: 17 Member States have submitted Youth Guarantee Implementation Plans. European Commission. [http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-13_en.htm]. 27.10.2014.
13. **Furlong, A.** Not a very NEET solution: representing problematic labour market transitions among early school-leavers. – Work, employment and society, 2006, pp. 553–569. [<http://wes.sagepub.com/content/20/3/553.full.pdf>]. 09.02.2015.
14. **Hawley, J., Nevala, A.-M., Weber, T.** Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs). 2012, 26 p.
[http://www.eurofound.europa.eu/ef/sites/default/files/ef_files/docs/erm/tn1109042s/tn1109042s.pdf]. 15.05.2015.
15. Job vacancy rate. Eurostat. [<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/teilm310>]. 18.04.2015.
16. Job vacancy statistics by occupation and NUTS 2 regions - annual data, NACE Rev. 2 (from 2008 onwards). Eurostat. [http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/jvs_a_nace2]. 18.04.2015.
17. Jobseeker's Allowance (JSA). Government of the United Kingdom.
[<https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>]. 19.04.2015.

18. **Johnson, G.** The Demand for Labor by Educational Category. – Southern Economic Journal, 1970, pp. 190–204.
[\[http://www.jstor.org/stable/1056129?seq=1#page_scan_tab_contents\]](http://www.jstor.org/stable/1056129?seq=1#page_scan_tab_contents). 15.05.2015.
19. Karjäärinõustamine. Eesti Töötukassa.
[\[https://www.tootukassa.ee/content/teenused/karjaarinouustamine\]](https://www.tootukassa.ee/content/teenused/karjaarinouustamine). 19.05.2015.
20. **Kasearu, K., Trumm, A.** NEET – „Noored, kellega keegi ei arvesta ja kes kuskil ei käi“? 2013, 15 lk. [\[http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Too-ja_Sotsiaalpoliitika/08_46_56_300_Poliitikaylevaade_5_veeb.pdf\]](http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Too-ja_Sotsiaalpoliitika/08_46_56_300_Poliitikaylevaade_5_veeb.pdf). 27.10.2014.
21. Keskmise kuupalk tõusis III kvartalis aastaga viis protsenti. Eesti Statistikaamet.
[\[http://www.stat.ee/72318\]](http://www.stat.ee/72318). 24.02.2015.
22. Kutseõppeasutuse seadus. Riigi Teataja.
[\[https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014063?leiaKehtiv\]](https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014063?leiaKehtiv). 24.04.2015.
23. **Mankiw, N., G.** Macroeconomics 7th ed. New York: Worth, 2010, 598 p.
24. **Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A., Jungblut, J.** NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe. Eurofound. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012, 158 p.
[\[http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf\]](http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf). 02.02.2015.
25. **McConnell, C. R., Brue, S. L.** Kaasaegne töö ja palga ökonoomika. 1. osa. Tallinn: Eesti Majandusjuhtide Instituut, 1991, 210 lk.
26. Minu esimene töökoht. Eesti Töötukassa.
[\[https://www.tootukassa.ee/content/teenused/minu-esimene-t%C3%B6koht\]](https://www.tootukassa.ee/content/teenused/minu-esimene-t%C3%B6koht). 19.05.2015.
27. **Nardi, B., Arimatea, E., Giunto, P., Lucarelli, C., Nocella, S., Bellantuono, C.** Not Employed in Education or Training (NEET) adolescents with unlawful behaviour: an observational study. – Journal of Psychopathology, 2013, pp. 42–48.
[\[http://www.jpsychopathol.net/issues/2013/vol19-1/07Nardi.pdf\]](http://www.jpsychopathol.net/issues/2013/vol19-1/07Nardi.pdf). 09.02.2015.
28. Noored ja NEET-noored Euroopas: esialgsed tulemused. Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond, 2012, 8 lk.
[\[https://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2011/72/et/1/EF1172ET.pdf\]](https://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2011/72/et/1/EF1172ET.pdf). 09.02.2015.

29. Noorsootöö seadus. Riigi Teataja.
[\[https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014104?leiaKehtiv\]](https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014104?leiaKehtiv). 24.04.2015.
30. Noorsootöö strateegia 2006–2013. Haridus- ja teadusministeerium. Tartu, 2006, 36 lk.
[\[https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB4QFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.hm.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fnoorsootoo_strateegia_0.pdf&ei=ePdYVdmlC8iAywOWjIDoBg&usg=AFQjCNGoXfYX5xfDs_bEOC2PtvLtaUA1pA&sig2=RAUzWwtTArrlHwpNVBQ3Rw&bvm=bv.93564037,d.bGQ\]](https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB4QFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.hm.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fnoorsootoo_strateegia_0.pdf&ei=ePdYVdmlC8iAywOWjIDoBg&usg=AFQjCNGoXfYX5xfDs_bEOC2PtvLtaUA1pA&sig2=RAUzWwtTArrlHwpNVBQ3Rw&bvm=bv.93564037,d.bGQ). 18.05.2015.
31. Noorte palgasoov on 800 eurot. Äripäev.
[\[http://www.haldusuudised.ee/article/2015/1/16/uuring_noorte_palgasoov_on_800_eurot\]](http://www.haldusuudised.ee/article/2015/1/16/uuring_noorte_palgasoov_on_800_eurot). 26.01.2015.
32. Noortegarantii. Euroopa Komisjon.
[\[http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=et\]](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=et). 03.11.2014.
33. **Parissaki, M.** Social Inclusion of Young People, Lot 2: Transferability and implementation of the youth guarantee. Country Report Spain. 2014, 76 p.
34. People outside the labour market. Eurostat. 2014, 11 p.
[\[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_outside_the_labour_market\]](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_outside_the_labour_market). 16.05.2015.
35. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Riigi Teataja.
[\[https://www.riigiteataja.ee/akt/111032015016?leiaKehtiv\]](https://www.riigiteataja.ee/akt/111032015016?leiaKehtiv). 24.04.2015.
36. Raising the participation age. Government of the United Kingdom.
[\[https://www.gov.uk/government/policies/increasing-opportunities-for-young-people-and-helping-them-to-achieve-their-potential/supporting-pages/raising-the-participation-age\]](https://www.gov.uk/government/policies/increasing-opportunities-for-young-people-and-helping-them-to-achieve-their-potential/supporting-pages/raising-the-participation-age). 19.04.2015.
37. Real GDP per capita, growth rate and totals. Eurostat.
[\[http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tsdec100\]](http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tsdec100). 16.05.2015.
38. Reducing early school leaving: Key messages and policy support. European Commission. 2013, 46 p. [\[http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/esl-group-report_en.pdf\]](http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/esl-group-report_en.pdf). 18.04.2015.
39. **Rätzl, S.** Revisiting the neoclassical theory of labour supply: disutility of labour, working hours, and happiness. Magdeburg: Otto-von-Guericke-Universität

- Magdeburg, 2009, 28 p. [http://www.wv.uni-magdeburg.de/fwwdeka/femm/a2009_Dateien/2009_05.pdf]. 05.01.2015.
40. **Sadler, K., Akister, J., Burch, S.** Who are the young people who are not in education, employment or training? An application of the risk factors to a rural area in the UK. *International Social Work*, 2014, 13 p. [<http://isw.sagepub.com/content/early/2014/03/27/0020872813515010.full.pdf>]. 09.02.2015.
41. **Siekiera, A.** Social Inclusion of Young People, Lot 2: Transferability and implementation of the youth guarantee. Country Report Poland. 2014, 60 p.
42. **Spielhofer, T., Benton, T., Evans, K., Featherstone, G., Golden, S., Nelson, J., Smith, P.** Increasing Participation: Understanding Young People who do not Participate in Education or Training at 16 and 17. *NFER*, 2009, 120 p. [<http://www.nfer.ac.uk/publications/PEJ01/PEJ01.pdf>]. 02.02.2015.
43. Strategy for entrepreneurship and youth employment 2013/2016. Government of Spain, Ministry of Employment and Social Security. 2013, 109 p. [http://www.empleo.gob.es/es/estrategia-empleo-joven/descargas/EEEJ_Documento_en_INGLES.pdf]. 21.04.2015.
44. Sõidu- ja majutustoetus. Eesti Töötukassa. [<https://www.tootukassa.ee/content/toetused-ja-huvitised/soidu-ja-majutustoetus>]. 19.05.2015.
45. Tackling the NEETs problem. *LSN*, 2009. [<http://www.ioe.ac.uk/TacklingNEETs.pdf>]. 22.01.2015.
46. **Teese, R., Aasen, P., Field, S., Pont, B.** Equity in education thematic review. Spain. Country note. *OECD*, 2006, 67 p. [<http://www.oecd.org/spain/36361409.pdf>]. 19.04.2015.
47. Tegevuskava Euroopa Liidu noortegarantii elluviimiseks. Sotsiaalministeerium. [http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Too/Noortegarantii/ygip_ee.docx]. 20.04.2015.
48. The EU Youth Guarantee. European Commission, 2014. [http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-571_en.htm]. 11.02.2015.

49. The Youth Guarantee: European approach to fight youth unemployment. European Commission. [<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13421&langId=en>]. 11.02.2015. a)
50. The Youth Guarantee Implementation Plan in Poland. Ministry of Labour and Social Policy, Ministry of Infrastructure and Development. Warsaw 2014, 79 p. [<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12918&langId=en>]. 21.04.2015. b)
51. **Toivonen, T.** 'Don't let your child become a NEET!' The strategic foundations of a Japanese youth scare. – Japan Forum, 2011, pp. 407–429. [<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09555803.2011.597055>]. 02.02.2015.
52. Tööklubi. Eesti Töötukassa. [<https://www.tootukassa.ee/content/teenused/tooklubi>]. 18.05.2015.
53. Töölepingu seadus. Riigi Teataja. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014146?leiaKehtiv>]. 24.04.2015.
54. Tööotsingu töötuba. Eesti Töötukassa. [<https://www.tootukassa.ee/content/teenused/tootsingunoustamine>]. 18.05.2015.
55. Tööturuteenuste ja -toetuste seadus. Riigi Teataja. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/1037461?leiaKehtiv>]. 24.04.2015.
56. Unemployment. EURES Poland, the European jobs network. [http://www.eures.praca.gov.pl/en/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=115]. 28.04.2015.
57. Unemployment rate by age group. Eurostat. [<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tsdec460>]. 16.04.2015.
58. **Võrk, A., Kaarna, R., Nurmela, K., Osila, L., Leetmaa, R.** Aktiivse tööpoliitika roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. Tallinn, 2010, 83 lk. [<http://www.eakl.ee/failid/f76e010434c9ca86babde58701c31d49.pdf>]. 26.01.2015.
59. **Võrk, A., Paulus, A.** Eesti sotsiaaltoetuste ja maksude mõju inimeste tööjõupakkumise stiimulitele. Tallinn, 2006, 68 lk. [http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Too-ja_Sotsiaalpoliitika/Sotsiaaltoetuste_moju_inimeste_tooturukaitumisele/VorkPaulus_PRAXIS_Stiimuliteanalyyys.pdf]. 23.02.2015.
60. Õpilaskodud. Haridus- ja teadusministeerium. [<https://hm.ee/et/tegevused/alus-pohi-ja-keskharidus/opilaskodud>]. 18.05.2015.

61. Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and educational attainment level (in % points of NEET rates). Eurostat. [http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/edat_ifse_21]. 16.04.2015. a)
62. Young people not in employment, education or training - % of total population. Eurostat. [<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tipslm90>]. 16.04.2015. b)
63. Youth guarantees: a response to the youth employment crisis? International Labour Office. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_209468.pdf]. 24.02.2015.

LISAD

Lisa 1. NEET-määrad erinevate demograafiliste tunnuste lõikes, töötuse määrad ja muud tööturu näitajad (%)

15–34aastaste 0–2 haridustasemega NEET-määr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgia	6,3	5,7	6,1	6,3	6,7	6,9	7,0
Eesti	4,4	4,0	6,1	5,8	4,9	4,9	3,6
Hispaania	8,3	9,9	12,9	12,8	12,9	13,8	14,0
Poola	3,0	2,7	2,7	2,9	2,9	2,8	3,0
Suurbritannia	6,5	6,4	6,6	6,4	6,6	6,1	5,7
15–34aastaste 3–8 haridustasemega NEET-määr							
Belgia	7,5	6,8	7,6	7,4	7,8	8,2	8,5
Eesti	8,0	8,2	13,1	13,5	11,7	11,6	11,7
Hispaania	5,5	6,0	7,8	8,2	8,8	9,8	10,0
Poola	12,7	11,5	12,4	13,0	13,6	14,1	14,4
Suurbritannia	6,9	7,1	8,2	8,6	8,9	9,2	8,9
15–34aastaste meeste NEET-määr							
Belgia	11,0	9,9	11,5	11,8	12,3	13,4	13,8
Eesti	8,3	7,1	16,2	16,9	13,3	12,0	10,7
Hispaania	9,5	13,2	19,8	20,0	20,8	23,3	23,4
Poola	11,4	9,3	10,5	12,1	12,1	12,7	13,2
Suurbritannia	9,3	9,5	11,7	11,6	12,2	11,6	11,2
15–34aastaste naiste NEET-määr							
Belgia	16,7	15,1	15,8	15,7	16,8	16,7	17,3
Eesti	16,7	17,6	22,3	21,9	20,0	21,2	20,1
Hispaania	18,3	18,9	21,7	21,9	22,6	23,9	24,5
Poola	20,1	19,2	19,7	19,9	21,0	21,4	21,8
Suurbritannia	17,9	17,8	18,4	18,7	19,4	19,6	18,8
15–19 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	6,5	5,2	5,5	5,3	6,8	7,4	6,8
Eesti	5,4	5,3	6,8	5,6	6,1	6,3	4,4
Hispaania	10,2	11,4	12,5	11,6	11,0	10,4	10,1
Poola	3,3	2,6	3,5	3,5	3,8	3,8	3,7
Suurbritannia	8,1	7,9	8,2	8,5	8,5	7,8	7,3

Lisa 1 järg

20–24 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	15,9	15,1	16,7	16,2	16,5	16,8	18,0
Eesti	12,4	11,9	21,3	20,8	15,7	16,5	16,2
Hispaania	13,6	16,6	22,8	23,2	24,6	25,9	26,3
Poola	17,1	14,9	16,1	17,2	18,2	18,6	19,4
Suurbritannia	15,5	16,1	17,9	18,4	19,5	19,3	18,5
25–29 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	16,5	15,6	16,2	17,0	17,7	18,3	19,2
Eesti	17,2	16,9	26,0	25,6	20,2	20,1	18,9
Hispaania	13,8	16,7	22,5	23,2	24,2	27,8	28,7
Poola	21,6	19,3	20,5	21,6	21,4	22,1	22,7
Suurbritannia	14,9	15,0	16,6	16,3	17,5	17,7	17,1
30–34 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	16,2	13,8	16,0	15,7	16,5	16,9	17,4
Eesti	15,0	15,0	21,8	23,2	22,2	20,3	18,2
Hispaania	16,0	17,5	22,3	22,8	23,8	26,4	27,1
Poola	19,7	18,6	18,3	19,2	19,7	20,1	20,5
Suurbritannia	15,6	15,3	16,7	16,7	16,7	16,1	15,6
15–74aastaste ILO töötuse määr							
Belgia	7,5	7,0	7,9	8,3	7,2	7,6	8,4
Eesti	4,6	5,5	13,5	16,7	12,3	10,0	8,6
Hispaania	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1
Poola	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,3
Suurbritannia	5,3	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,6
15–24aastaste ILO töötuse määr							
Belgia	18,8	18,0	21,9	22,4	18,7	19,8	23,7
Eesti	10,1	12,0	27,4	32,9	22,4	20,9	18,7
Hispaania	18,1	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5
Poola	21,6	17,2	20,6	23,7	25,8	26,5	27,3
Suurbritannia	14,3	15,0	19,1	19,9	21,3	21,2	20,7
15–34 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	13,8	12,5	13,7	13,7	14,5	15,1	15,6
Eesti	12,4	12,3	19,2	19,4	16,6	16,5	15,3
Hispaania	13,8	16,0	20,7	20,9	21,7	23,6	24,0
Poola	15,7	14,2	15,1	15,9	16,4	16,9	17,4
Suurbritannia	13,6	13,6	15,0	15,1	15,8	15,6	14,9

Lisa 1 järg

15–19 vanusegrupi meeste NEET-määr							
Belgia	6,1	5,4	5,6	5,6	6,9	8,0	7,3
Eesti	6,6	4,7	7,9	5,9	6,9	6,0	5,8
Hispaania	9,7	12,0	14,4	12,6	11,9	11,6	11,3
Poola	3,2	2,5	3,9	3,9	4,0	4,2	4,3
Suurbritannia	8,4	8,0	8,5	8,7	9,4	8,4	7,7
15–19 vanusegrupi naiste NEET-määr							
Belgia	6,8	4,9	5,3	5,1	6,6	6,8	6,3
Eesti	4,2	6,0	5,6	5,3	5,2	6,7	-
Hispaania	10,6	10,8	10,5	10,6	10,1	9,1	8,8
Poola	3,4	2,7	3,2	3,0	3,5	3,5	3,1
Suurbritannia	7,8	7,7	7,9	8,2	7,5	7,2	6,8
30–34 vanusegrupi meeste NEET-määr							
Belgia	11,1	9,4	12,1	11,6	12,1	13,6	13,0
Eesti	9,0	7,8	15,4	18,0	14,6	12,4	9,6
Hispaania	8,6	11,5	18,6	19,4	20,8	24,2	24,6
Poola	12,7	10,8	10,2	11,6	11,5	12,3	12,7
Suurbritannia	8,0	8,4	10,3	10,5	10,6	9,5	8,9
30–34 vanusegrupi naiste NEET-määr							
Belgia	21,5	18,2	19,9	19,9	20,9	20,2	21,8
Eesti	21,2	22,4	28,5	28,6	30,1	28,7	27,3
Hispaania	24,0	23,9	26,3	26,4	27,0	28,6	29,6
Poola	26,8	26,4	26,4	27,1	28,2	28,2	28,5
Suurbritannia	23,0	22,1	23,0	22,8	22,8	22,8	22,5
Varajase koolist lahkumise määr							
Belgia	12,1	12,0	11,1	11,9	12,3	12,0	11,0
Eesti	14,4	14,0	13,5	11,0	10,6	10,3	9,7
Hispaania	30,8	31,7	30,9	28,2	26,3	24,7	23,6
Poola	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6
Suurbritannia	16,6	17,0	15,7	14,8	15,0	13,4	12,3
Vabade töökohtade määr							
Belgia	-	-	-	1,7	1,8	2,4	2,4
Eesti	-	2,5	0,9	1,0	1,3	1,4	1,4
Hispaania	-	0,6	0,6	1,2	1,0	0,8	0,8
Poola	-	1,5	0,6	0,6	0,6	0,4	0,4
Suurbritannia	-	2,2	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9

Lisa 1 järg

15–24 vanusegrupi NEET-määr							
Belgia	11,2	10,1	11,1	10,9	11,8	12,3	12,7
Eesti	8,9	8,7	14,5	14,0	11,6	12,2	11,3
Hispaania	12,0	14,3	18,1	17,8	18,2	18,6	18,6
Poola	10,6	9,0	10,1	10,8	11,5	11,8	12,2
Suurbritannia	11,9	12,1	13,2	13,6	14,2	13,9	13,2
15–24aastaste meeste NEET-määr							
Belgia	10,2	9,2	10,5	10,8	11,6	12,5	13,2
Eesti	8,5	8	14,4	14,6	11,8	11,2	10,8
Hispaania	10,4	13,9	19,4	18,8	19,2	19,6	19,4
Poola	9,3	7,3	9,4	10,5	11,2	11,5	12,1
Suurbritannia	10,1	10,2	11,9	12,1	13,1	12,8	12,2
15–24aastaste naiste NEET-määr							
Belgia	12,2	11,1	11,7	10,9	12,0	12,2	12,1
Eesti	9,2	9,4	14,5	13,5	11,4	13,2	11,8
Hispaania	13,7	14,6	16,7	16,8	17,3	17,6	17,8
Poola	11,9	10,8	10,8	11,0	11,8	12,2	12,3
Suurbritannia	13,7	14,1	14,5	15,1	15,4	15,0	14,4
15–24aastaste 0–2 haridustasemega NEET-määr							
Belgia	5,4	5,0	5,0	5,4	5,9	6,2	6,1
Eesti	4,8	3,8	6,2	5,4	4,3	4,5	3,8
Hispaania	8,5	10,5	13,2	12,8	12,5	12,6	12,5
Poola	2,3	2,2	2,4	2,6	2,8	2,8	2,8
Suurbritannia	6,4	6,5	6,4	6,3	6,5	5,9	5,2
15–24aastaste 3–8 haridustasemega NEET-määr							
Belgia	5,7	5,1	6,0	5,5	5,9	6,1	6,6
Eesti	4,0	4,8	8,3	8,6	7,3	7,7	7,5
Hispaania	3,5	3,8	4,9	5,0	5,7	5,9	6,1
Poola	8,3	6,8	7,7	8,1	8,7	9,1	9,5
Suurbritannia	5,4	5,5	6,6	7,1	7,5	7,6	7,7

Allikas: Eurostat.

Lisa 2. Kasvutempod võrreldes eelmise aastaga

SKP elaniku kohta	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgia	1,002	0,966	1,016	1,007	0,994	0,998
Eesti	0,950	0,854	1,027	1,086	1,050	1,020
Hispaania	0,995	0,956	0,996	0,990	0,978	0,991
Poola	1,039	1,025	1,027	1,047	1,017	1,018
Suurbritannia	0,989	0,950	1,011	1,008	1,000	1,010
15–24 vanusegrupi NEET-määr						
Belgia	0,902	1,099	0,982	1,083	1,042	1,033
Eesti	0,978	1,667	0,966	0,829	1,052	0,926
Hispaania	1,192	1,266	0,983	1,022	1,022	1,000
Poola	0,849	1,122	1,069	1,065	1,026	1,034
Suurbritannia	1,017	1,091	1,030	1,044	0,979	0,950

Allikas: Eurostati andmetel autori arvutused.

SUMMARY

NEITHER WORKING NOR STUDYING YOUNG PEOPLE IN ESTONIA AND EUROPE UNION

Eric Keskaik

A growing problem in today's society is that many young people neither work nor study. This problem occurs when a young person is handicapped, has family responsibilities, has given up on finding a job because there is no suitable job or rather desires to travel. Those young people who do not study, do not work or participate in some sort of training programmes are called NEETs (not in education, employment or training). Youth inability to apply for a job is a topical subject because the future of young people is important for themselves, for their family and for the society. If young people cannot find a job at an early age then their self-esteem might drop and they also may not find a job in the future. It is also bad when a young person starts his/her career as an unemployed. Secondly, an unemployed youngster is also a burden for his/her family because the family has to cover all the expenses. So the welfare of families also decline and especially poorer families remain in trouble. Finally, young people are important for an aging society as well because someone has to pay the taxes and support the pensioners. In addition, being NEET for a long time can have negative consequences: homelessness, crime, drug abuse, prostitution and greater need for health care.

The situation of young people was especially bad after the economic crisis and in some countries, such as Greece, Spain and Italy, NEET-rate still remains very high. For example, in 2013 according to Eurostat the 15–34 year-olds NEET-rate in Greece was 30,8%. In Estonia the same figure is 15,3%, which seems low compared to Greece, but if 15,3% of the population do not have anything to do, then it is still very problematic. To find solutions against the NEET problem, European Commission has initiated a project called Youth Guarantee. Youth Guarantee ensures that all young people under

25, whether registered with employment services or not, get a good-quality, concrete offer within four months of them leaving formal education or becoming unemployed. The good-quality offer should be for a job, apprenticeship, traineeship, or continued education and be adapted to each individual need and situation.

The purpose of the research is to analyse the number, nature and causes of NEETs and labor and education policy measures in Belgium, Estonia, Spain, Poland and Great Britain and therefore to bring out recommendations to reduce the number of NEETs in Estonia. Different countries were chosen to vary the analysis and to focus on different sides. The author analyses the best practices of other countries and recommends which of those practices would be useful to implement in Estonia. To achieve those purposes the author sets specific research tasks:

- to define who belongs to NEET group and explain the causes why youngsters end up being NEET;
- to analyse the factors which affect the supply of young people on the labor market and bring out which NEET groups could return to the labor market;
- to explain various labor and education policy measures in order to reduce the number of NEETs;
- to highlight how many NEETs there are among different groups and to bring up the reasons why young people are NEET in different Europe Union countries;
- to analyse differences in youth movement to employment and education in various European Union countries stemming from legislative differences and to analyse various labor and educational policies to improve the situation of NEETs;
- to analyse which practices of labor and educational policies in various Europe Union countries best suit Estonia and based on them make concrete suggestions on improving Estonia's labor and educational policies.

NEETs can be in different age groups and the broadest definitions see NEETs as 15–34 year-olds. Based on the reasons why people become NEET, different authors also divide NEETs into subgroups. For example, Eurofound identifies five main subgroups within the NEET population: the conventionally unemployed, the unavailable (young carers, sick, disabled), the disengaged (discouraged workers, people with asocial

lifestyles), the opportunity-seekers and the voluntary NEETs. Ending up NEET is influenced by a range of different factors: low-level of education, parents with a low-level of education, living in remote areas, immigration background, disability, having parents who experienced unemployment and having parents who are divorced. Therefore, a lot of NEETs have ended up in their situation as a matter of circumstance and due to the poor socio-economic status of their parents.

NEETs participation in the labor market is affected by both labor supply of young people and labor demand of young people (the details of labor demand are not examined in the framework of this research). Every young person has the opportunity to decide how many hours he/she wants to spend in the labor market. Labor supply is influenced by various factors: balancing choices between work and leisure, wages, reservation wage, social benefits and taxes, minimum wage and knowledge and skills. To reduce the number of NEETs, countries need to deal with the consequences as well as with prevention. To assist NEETs, countries also implements labor and educational policy measures and deals with the activation of youth. Labor policy measures offer a variety of internships and training programmes (active measures) as well as financial support (passive measures). Educational policy measures offer the opportunity to return to school after dropping out and also vocational education and continuing education programmes. To not drop out of compulsory education, schools also offer career counseling, guidance and support. Economic growth and labor market reforms (lowering taxes on labor, lowering the minimum wage and raising wages over the reservation wage) are also very important while tackling the NEET problem.

NEETs can be analysed within a wide range of characteristics, this research compares NEET-rates by gender, age groups and educational attainment level. NEET-rates are compared in five different European Union countries: Belgium, Estonia, Spain, Poland and the United Kingdom. Eurostat defines NEETs as 15–24 year-olds and most of the measures targeted at young people are meant for people under 25 years of age. Thus, in this research both 15–24 year-old NEETs and 15–34 year-old NEETs are analysed. Comparing men and women, women have a higher probability of being NEET because they tend to have more family responsibilities (being home with a child or taking care of a relative). Comparing different age groups, 25–29 year-olds have the highest NEET-

rate, followed by 20–24 year-olds and 30–34 year-olds. Significantly the lowest NEET-rate is among 15–19 year-olds, where the majority of young people are still in education. Comparing educational attainment levels, NEET-rate is generally higher among ISCED levels 3–8 (upper secondary, post-secondary non-tertiary and tertiary education) than among ISCED levels 0–2 (less than primary, primary and lower secondary education).

NEET-rate is influenced by many different factors: early school leaving, unemployment rate, youth unemployment rate, GDP per capita, vacancy rate, institutional factors (different policies and legislation), etc. When unemployment rate and youth unemployment rate rise, then NEET-rate also increases. When GDP per capita and vacancy rate rise, then NEET-rate rather declines. Countries try to reduce NEET-rates by implementing different youth-oriented measures, such as the Youth Guarantee programme. In the implementation of Youth Guarantee, countries must take into consideration the legislation and the labor and educational policies, which also affect young people. For example, laws put in place the compulsory school attendance age, the conditions of making an employment contract, terms of registering as unemployed and different rules considering compulsory education and vocational education. Transition from school to work is supported also through labor and educational policies as well as creating various training programmes for young people. Much has been done lately to improve the quality of vocational education and offer more practical experience in schools.

In Estonia a variety of measures are already offered, but Estonia should still follow the example of other European Union countries and use their best practices as well. Firstly, it could be useful to raise the compulsory school attendance age or at least guarantee that each minor participates in education or training. Formal education and vocational education should be combined with more practice and it should give people more practical skills (dual vocational education system). In addition to the activities of national labor offices, youth organizations should be more involved because they tend to have much stronger and personalized bonds with young people than labor offices. Labor offices should cooperate more with different schools and collect information about graduates. If information is gathered about those who enter and leave the

education system, then it would be much easier to locate NEETs and to offer assistance. It should be pointed out to students that having only primary education means quite limited opportunities in the labor market and it would be advisable to continue studies after completing primary education. After the Youth Guarantee measures have been implemented, it would be very interesting to study if the measures have had an effect on NEET-rate or not and has the situation improved or not.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Eric Keskpaik,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose, Mitteõppivad ja -töötavad noored Eestis ja Euroopa Liidus, mille juhendaja on Kaia Philips,

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **26.05.2015**