

# Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus

## 4. osa uuringust

### Tööturuteenusena osutatav eesti keele õpe



Euroopa Liit  
Euroopa  
Regionaalarengu Fond



Eesti  
tuleviku heaks



KULTUURIMINISTEERIUM



SOTSIAALMINISTEERIUM

Uuring on valminud Sotsiaal- ja Kultuuriministeeriumi tellimusel ning rahastatud Euroopa Regionaalarengu Fondi programmi „Valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamine (RITA)“ tegevuse 2 „Teadmistepõhise poliitikakujundamise toetamine“ alt.

Raporti on koostanud Eesti Rakendusuuringute Keskus Centar analüütikud ja autorid on

Epp Kallaste, Sten Anspal, Laura H. Kivi, Marko Sõmer, Ailen Lang, Siiri-Lii Sandre, Janno Järve.

Keeletoimetaja: Tiina Lättemäe

Uuring „Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus“ koosneb järgmistest osadest, mis on eraldi failidena:

1. Lühikokkuvõte, süntees ja poliitikasoovitused
2. Elanikkonna senine kogemus ja nõudlus eesti keele õppe järele
3. Keeleõppe pakujate vaade eesti keele õppe pakkumisele
- 4. Tööturuteenusena osutatav eesti keele õpe**
5. Metoodikaraport

Tänu sõnad

Uuringu eesmärk oli hinnata Eesti Töötukassa üht meetet ning selle valmimisel oli äärmiselt oluline hea koostöö töötukassaga. Autorid tänavad Eesti Töötukassat nii info ja andmete edastamise kui intervjuude eest, millela ei oleks uuringu tegemine olnud võimalik. Autorite eriline tänu kuulub Karin Andrele, Margit Paulusele ja Kristi Villsaarele kes võimaldasid ligipääsu andmetele ja infole ning neid operatiivselt uuendasid. Täname ka kõiki osakondade juhatajaid, juhtivkonsultante, teenuse- ja töövahenduskonsultante, kes olid nõus meiega jagama oma igapäevatöö kogemusi ja praktikat. Lisaks töötukassale jagas meiega infot keeleinspeksioon–aitäh selle eest! Eesti Maksu- ja Tolliamet võimaldas töötukassa andmete sidumise töötamise andmetega, millel põhineb keeleõppe mõjuanalüüs. Selle andmepäringu tegemise eest täname Heidi Lillemäge. Uuringu esialgsed versioonid said oluliselt paremaks tänu Brit Rammulile ja Annika Sepale Sotsiaalministeeriumist ning Aleksandr Aidarovi kommentaaridele Kultuuriministeeriumist.

# Sisukord

<b>MÕISTED</b> .....	<b>5</b>
<b>SISSEJUHATUS</b> .....	<b>6</b>
<b>1 TÖÖTURUTEENUSENA OSUTATAVA EESTI KEELE ÕPPE KORRALDUS</b> .....	<b>8</b>
1.1 KEELEÕPPE KOHT TÖÖTURUTEENUSTES JA KEELEÕPET SAAMA ÕIGUSTATUD INIMESED .....	8
1.2 KEELEÕPPE VORMID JA RAHASTAMISE VIISID .....	8
1.3 TINGIMUSED KOOLITAJATELE .....	9
<b>2 TÖÖTUKASSA KAUDU PAKUTUD EESTI KEELE ÕPPE MAHU MUUTUSED AJAS</b> .....	<b>12</b>
2.1 KOOLITUSTEL OSALEMISED JA KATKESTAMISED .....	12
2.2 KOOLITUSTE MAKSUMUS JA KOOLITUSTE PAKKUMISED .....	15
<b>3 KOOLITUSEL OSALENUTE JA VÕRDLUSGRUPI KIRJELDUS</b> .....	<b>19</b>
3.1 EESTI KEELE KOOLITUSTE, MILLES TÖÖTUD OSALEVAD, KIRJELDUS .....	19
3.2 KOOLITUSEL OSALENUTE JA VÕRDLUSGRUPPI TAUSTAANDMETE LÕIKES .....	22
3.2.1 <i>Sugu ja vanus</i> .....	22
3.2.2 <i>Haridus</i> .....	23
3.2.3 <i>Sünnikoht, rahvus ja kodakondsus</i> .....	24
3.2.4 <i>Eesti keele oskuse tase</i> .....	25
3.2.5 <i>Keelekeskkond ja keelekeskkonna indikaator, mida kasutatakse taustatunnusena küsitlusandmete analüüsis</i> .....	26
3.2.6 <i>Töötusele eelnev tegevus</i> .....	27
3.2.7 <i>Töötukassa piirkond</i> .....	29
3.2.8 <i>Töötukassa teenused ja toetused</i> .....	30
<b>4 EESTI KEELE ÕPPE VAJADUS JA ÕPPIMA SUUNAMINE</b> .....	<b>32</b>
4.1 KOOLITUSVAJADUSE HINDAMINE JA KOOLITUSELE SUUNAMINE .....	32
4.2 TAKISTUSED TÖÖLESAAMISEL .....	36
4.3 KOOLITUSEL MITTEOSALEMISE JA OSALEMISE PÕHJUSED .....	37
<b>5 EESTI KEELE ÕPPE KVALITEET JA SELLE TAGAMINE</b> .....	<b>45</b>
5.1 TÖÖTUKASSA KAUDU PAKUTAVA EESTI KEELE ÕPPE KVALITEEDI JÄRELEVALVE JA HINDAMINE .....	45
5.2 TÖÖTUKASSA JA KEELEINSPEKTSIOONI HINNANG EESTI KEELE ÕPPE KVALITEEDILE .....	47
5.3 KOOLITUSEL OSALEJATE HINNANGUD KOOLITUSTE KVALITEEDILE .....	48
5.3.1 <i>Üldine rahulolu koolituse ja selle aspektidega</i> .....	48
5.3.2 <i>Koolituse metoodiliste osade piisavus</i> .....	52
<b>6 EESTI KEELE ÕPPE TULEMUSLIKKUS JA TÕHUSUS</b> .....	<b>55</b>
6.1 KOOLITUSTE LÄBIMINE JA KATKESTAMINE .....	55
6.1.1 <i>Koolitustel osalemise probleemid ja takistused</i> .....	55
6.1.2 <i>Koolituste katkestamine ja selle põhjused</i> .....	56
6.2 KOOLITUSTE MÕJU KEELEOSKUSE PARANEMISELE, TASEMEEKSAMI SOORITAMINE JA EESTI KEELE KASUTAMINE .....	58
6.2.1 <i>Keeleoskuse paranemine ja tasemeeksami sooritamine</i> .....	58
6.2.2 <i>Koolituse osalenute eesti keele kasutamine pärast koolitust ja edasiõppimise motivatsioon</i> .....	61
6.3 TÖÖTUKASSA KEELEKOOLITUSE MÕJU TÖÖTURU VÄLJUNDNÄITAJATELE .....	62
6.3.1 <i>Mõju tööturu näitajatele küsitluse põhjal</i> .....	62

6.3.2	<i>Mõju tööturunäitajatele registriandmete kirjeldava statistika alusel</i> .....	65
6.4	<b>TÖÖTUKASSA KEELEKOOLITUSE MÕJU TÖÖTURU VÄLJUNDNÄITAJATELE ERINEVAID TAUSTATEGUREID ARVESTADES</b> .....	68
6.4.1	<i>Sissejuhatus</i> .....	68
6.4.2	<i>Eesti keele koolituse mõju hõivesse sisenemisele</i> .....	68
6.4.3	<i>Eesti keele koolituse tööturu mõju jätkusuutlikkus</i> .....	69
6.4.4	<i>Eesti keele koolituse mõju sissetulekule</i> .....	71
6.4.5	<i>Koolituste mõju hõive tõenäosusele koolituse viiside (koolituskaart, hankekoolitus) lõikes</i> .....	73
6.5	<b>TÖÖTUKASSA KAUDU PAKUTUD EESTI KEELE KOOLITUSE MAJANDUSLIK EFEKTIIVSUS</b> .....	75
6.5.1	<i>Arvesse võetavad tulud ja kulud</i> .....	75
6.5.2	<i>Tulud</i> .....	76
6.5.3	<i>Kulud</i> .....	77
<b>7</b>	<b>TÖÖTUKASSA KAUDU PAKUTUD EESTI KEELE KOOLITUSTE ASJAKOHASUS, TULEMUSLIKKUS, TÕHUSUS JA JÄTKUSUUTLIKKUS</b> .....	<b>83</b>
7.1	ASJAKOHASUS.....	83
7.2	TULEMUSLIKKUS JA MÕJU.....	85
7.3	TÕHUSUS.....	87
7.4	JÄTKUSUUTLIKKUS.....	88
	<b>KASUTATUD KIRJANDUS</b> .....	<b>89</b>
	<b>LISA 1. TINGIMUSED, MIDA PEAVAD TÄITMA TÖÖTUKASSA KLIENTIDELE EESTI KEELE KOOLITUSI PAKKUVAD KOOLITAJAD</b> .....	<b>91</b>
	HANGITUD KOOLITUSED.....	92
	<i>Raamhange</i> .....	92
	<i>Nõuded koolitustele</i> .....	93
	<i>Minikonkursid</i> .....	94
	KOOLITUSKAARDI ALUSEL KOOLITUSTEENUSE PAKKUMINE.....	95
	<b>LISA 2. KOOLITUSEL OSALEMISE LOGIT-REGRESSIOON</b> .....	<b>98</b>
	<b>LISA 3. KOOLITUSEGA RAHULOLEMATUSE SELGITUSEKS ANTUD VABAD VASTUSED</b> .....	<b>102</b>
	<b>LISA 4. TÄIENDAVAJAD Jooniseid ja Tabeleid</b> .....	<b>105</b>
	KOOLITUS- JA OSALUSGRUPI OSALEMINE TEISTEL TÖÖTURUTEENUSTEL PEALE EESTI KEELE KOOLITUSE.....	105
	KOOLITUSTEL OSALEMISE PROBLEEMID TAUSTATUNNUSTE LÕIKES.....	105
	KOOLITUSE MÕJU KEELEOSKUSE OMANDAMISELE TAUSTATUNNUSTE LÕIKES.....	109
	<b>LISA 5. TEENUSE VAJADUSE HINDAMINE JA SUUNAMINE</b> .....	<b>111</b>
	VAJADUSE HINDAMINE.....	111
	TEENUSELE SUUNAMINE.....	111
	<i>Koolituskaardi alusel teenusele suunamine</i> .....	112
	<i>Hankekoolitusele suunamine</i> .....	112
	<b>LISA 6. TÖÖLERAKENDUMISE TÕENÄOSUSED TAUSTATUNNUSTE LÕIKES</b> .....	<b>114</b>
	<b>LISA 7. KOOLITUSE MÕJU TÖÖTURU VÄLJUNDNÄITAJATELE, LISATABELID</b> .....	<b>119</b>

## Mõisted

**Koolitus** – eesti keele õpe, mis toimub juhendatud õppe vormis kursuse või tundidena.

**Tasemeeksamiks ettevalmistavad koolitused** – koolitused, mille eesmärk on anda teadmiste tase, millega on võimalik sooritada keele tasemeeksam. Selliseid eesti keele koolitusi tehakse A2, B1, B2 ja C1 tasemele.

**Keeletasemed:**

A1-tase – algtasemel keelekasutaja: suudab suhelda lihtsas keeles, kui vestluspartner räägib aeglaselt ja selgelt;

A2-tase – algtasemel keelekasutaja: tuleb toime igapäevastes suhtlusolukordades;

B1-tase – iseseisev keelekasutaja: suudab põhjendada ja lühidalt selgitada;

B2-tase – iseseisev keelekasutaja: suhtleb spontaanselt ja ladusalt;

C1-tase – vilunud keelekasutaja: kasutab keelt paindlikult, mõistab keerukaid tekste;

C2-tase – vilunud keelekasutaja: kasutab keelt paindlikult, mõistab keerukaid tekste, eristab keerukaid situatsioone ja peeneid tähendusvarjundeid.

**Osalemine** – koolitusel osalemiseks loeme kõiki koolituste alustamisi, sh loeme koolitustel osalemise sisse nii need, kes koolituse lõpetasid, kui ka need, kes katkestasid. Neid, kes koolitusele üldse kohale ei ilmunud, koolitustel osalemiste hulka ei loeta.

**Osalemiste arv** – osalemiste arv viitab kõikidele koolitustel osalemistele. Üks inimene võib olla mitmel koolitusel osalenud, sellisel juhul on iga osalemine eraldi arvesse võetud.

**Osalejate arv** – osalejate arv viitab unikaalsetele inimestele, kes koolitustel osalesid. Üks inimene võib olla osalenud mitmel koolitusel, sellisel juhul on inimene arvesse võetud ühe korra.

**Hankekoolitus (töötukassa tellitud koolitus)** – koolitus, mille on tellinud töötukassa riigihanke korras.

**Koolituskaardikoolitus** – koolitus, mille töötukassa klient valib töötukassa kinnitatud koolitajate poolt pakutavate avatud koolituste hulgast ja mille eest tasub töötukassa kinnituskirja alusel koolituskaardi tingimuste järgi.

## Sissejuhatus

Uuring on neljas osa laiemast uuringust „Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus“. Uuringu lähteülesande kohaselt on selle uuringuosa eesmärk hinnata, kas heaolu arengukavas 2016–2023 püstitatud eesmärgi – vähendada lõhesid eesti ja teistest rahvustest inimeste tööturunäitajates – saavutamiseks on sihtrühmale vaja tööturuteenusena suunatud keeleõppes planeerida muudatusi või lisategevusi. Selleks analüüsitakse, kas tööturuteenusena osutatud eesti keele õpe muu emakeelega isikutele vastab sihtrühma vajadustele ning aitab ületada tööturule sisenemise takistusi. Sisult on tegemist keeleõppe kui tööturumeetme hindamisega, mille tulemusena anname hinnangu keeleõppe **asjakohasusele, kvaliteedile, tulemuslikkusele, tõhususele ja jätkusuutlikkusele**.

Töötukassa pakub eesti keele õpet ühena tööturukoolitustest, mille eesmärk on keeleõpetuse kaudu parandada inimeste väljavaateid tööturul. Tööturumeetmena pakutava eesti keele õppe tulemuslikkust on varem hinnanud Lauringson *et al.* (2011). Nad leidsid, et 2010. aastal oli keeleõppes osalemisel positiivne mõju nii sissetulekutele kui hõivele, kuid 2009. aastal ei olnud keeleõppes osalemisel statistiliselt olulist mõju ei sissetulekutele ega hõivele. Lauringson *et al.* (2011) pakuvad, et erinevus aastate vahel võib tuleneda sellest, et 2010. aasta eesti keele koolitused olid suunatud rohkem ametialase keele omandamisele, aga 2009. aasta omad üldoskuse arendamisele. Lauringson *et al.* (2011) hindasid ainult tööturukoolituste tulemuslikkust ega käsitlenud põhjalikumalt koolituse pakkumise protsessi, keeleõppe kvaliteeti ega osapoolte rahulolu. Käesolevas uuringus hinnatakse keeleõpet kui tööturumeedet laiemalt, kajastades nii keeleõppe nõudluse kui ka pakkumise vaatenurki. Uuring keskendub töötukassa kaudu aastatel 2015 ja 2016 pakutud keelekoolitustele.

Uurimisküsimustele vastamiseks koguti andmeid eri osapoolte (töötukassa, keeleinspeksioon, teenusepakujad, teenusesaajad ja potentsiaalsed teenusevajadusega töötud) käest ning järeldusteni jõudmiseks kasutati triangulatsiooni, st tulemusi hinnati eri osapooltelt kogutud info valguses. Uuringuks analüüsiti töötukassa dokumente, mille alusel keeleõpet pakutakse, ja intervjuueriti töötukassa eri tasandite ametnikke, et kirjeldada keeleõppe pakkumise protsessi praktikas. Kvaliteedikontrolli hindamiseks intervjueriti ka keeleinspeksiooni juhtivinspektorit. Teenusepakujate vaade eesti keele õppe pakkumisele kaardistati laiemalt fookusgruppide, intervjuude ja teenusepakujate küsitlusega (vt uuringu 2. osa). Töötute seas viidi läbi küsitlused, et kaardistada keeleõppesse suunamise protsessi ja keeleõppe kvaliteeti ning tunnetatud tulemuslikkust. Küsitlused hõlmasid neid, kes 2015–2016. aastal koolitusel käisid (osalusgrupp), kui ka neid, kes kuulusid eesti keelt mittekönelevate töötute riskirühma, aga koolitusel ei käinud (kontroll- või võrdlusgrupp). Analüüsis kasutatavate küsitluste vastuste arv osalusgrupi kohta on 722 vastust ja kontrollgrupi kohta 319 vastust ning küsitlusele vastamise määr oli vastavalt 23,5% ja 10,9%. 23,5%-line vastamismäär on veebiküsitluses tavapärane, tulemuste üldistamiseks üldkogumile on küsitlustulemused kaalutud soo, vanuse ja regiooni järgi. Kontrollgrupi väga väike vastamismäär võib olla seotud olulise tulemuste nihkega. Vastajad võivad olla pigem inimesed, kellel on negatiivne kogemus töötukassa keelekoolitusele mittesaamisega ning küsitlus võimaldas seda välja näidata. Kuigi ka kontrollgrupi tulemused on soo, vanuse ja regiooni alusel kaalutud, tuleks võrdlusgrupi küsitluse tulemustesse suhtuda ettevaatlikkusega.

Lisaks analüüsiti töötukassa kaudu pakutud keeleõppe kirjeldamiseks registriandmeid. Keeleõppe tulemuslikkuse, tõhususe ja jätkusuutlikkuse hindamiseks viidi läbi statistilisel sobitamisel põhinev puhasmõju analüüs, selleks kasutati töötukassa ja Eesti Maksu- ja Tolliameti (EMTA) ühendatud registriandmeid. Puhasmõju analüüsiks valiti tõenäosuspõhist sobitamist (*propensity score matching*) kasutades kontrollgrupi seast osalusgruppidele samade taustatunnuste kombinatsiooniga inimesed ja

võrreldi nende kahe grupi hõive- ning tõise sissetuleku näitajaid alates koolituse algusest ca 1,5 aasta jooksul. Täpsema metoodika kirjelduse leiab uuringu metoodikaraportist.

# 1 Tööturuteenusena osutatava eesti keele õppe korraldus

## 1.1 Keeleõppe koht tööturuteenustes ja keeleõpet saama õigustatud inimesed

Töötukassa pakub eesti keele koolitust ühena tööturukoolitustest tööturuteenuste raames. Kehtiva tööturuteenuste ja -toetuste seaduse (TTTS) järgi osutab töötukassa tööturuteenuseid **töö leidmiseks** ja **töölase arengu soodustamiseks** ning **tööandjale sobiva tööjõu saamiseks** (TTTS § 2 lg 1). Seega peab töötukassa pakutav tööturukoolitus, sealhulgas keeleõpe, olema seotud töö leidmise, tööalase arengu soodustamise ja tööandjatele sobiva tööjõu saamisega. Tööturukoolitus on sisult täienduskoolitus, kus omandatakse või arendatakse ameti- või muid oskusi, mis soodustavad isiku töölerakendumist (TTTS § 13 lg 1). Eesti keele koolituse korral on selleks keeleoskus.

Tööturukoolitusel on õigus osaleda isikutel, kes on aktiivsed töötajad ja on töötukassas registreeritud töötud või koondamisteatega, vanaduspensioniealised või avavanglas karistust kandvad töötajad, kes pole tööga hõivatud (Töötukassa 2018). Juhul, kui tööd otsiv koolitusel osaleja saab koolituse ajal tööle, on tal õigus koolitusel osalemist jätkata. Eesti keele koolitusel osalemise lisatingimus on, et isikul on töölesaamine raskendatud puuduliku või vähese eesti keele oskuse tõttu.

Teatud juhtudel saavad eesti keele koolitust ka töötavad inimesed. Lisaks TTTS-is toodud töötukassa tööturukoolitustele õigustatud isikutele võis tööhõive programmide<sup>1</sup> 2014–2015 ja 2016–2017 alusel võimaldada tööturukoolitust ka **töötajale**, kes oli enne tööleasumist olnud töötuna arvel järjest vähemalt 12 kuud ning kes vajab oma tööülesannete täitmiseks tööalaste teadmiste ja oskuste täiendamist. Sellisel juhul võib töötukassa eelneval kokkuleppel tööandjaga hüvitada tööandjale kuni 50 protsenti koolituse maksumusest, kuid mitte rohkem kui 1250 eurot. Tööturukoolituse kulu võib tööandjale hüvitada aasta jooksul töötaja tööleasumisest arvates.

Lisaks eelnevatele sihtrühmadele on alates 1. maist 2017 kehtiva tööhõiveprogrammi alusel võimalik tööturukoolitust saada ka **madalapalgalistel töötajatel** (sissetulek taotluse esitamisele eelneval kalendriaastal väiksem kui eelnimetatud kalendriaasta 12-kordse kuu töötasu alammäära ja koefitsiendi 1,7 korrutis), kelle eesti keele oskus on tööalaseks arenguks ebapiisav (Tööhõiveprogramm 2017–2020 § 21 lg 3 p 2).

Eraldi meede töötukassa kaudu tööturuteenuste pakkumiseks, sh eesti keele koolituseks, oli välja töötatud perioodil 01.08.2015–01.05.2016 **AS Eesti Energiast, AS Nitroferdist või AS Viru Keemia Grupist koondamise tõttu töö kaotanud inimestele** (Töötukassa 2018 a). Selle raames võis eesti keele koolitusel osaleda nii koondamisteate saanud, töötuna registreeritud kui ka **tööga hõivatud** inimene<sup>2</sup>.

Kuigi viimastel aastatel on tööturuteenusena osutatud eesti keele koolituse sihtrühm laienenud, keskendub käesolev uuring peamiselt töötute eesti keele koolitusele, kuna nii küsitlused kui registriandmed on piiritletud registreeritud töötutega.

## 1.2 Keeleõppe vormid ja rahastamise viisid

Koolitused korraldatakse koolitaja juures või kaugkoolitusena e-õppe vormis ning koolitus võib kesta ühest päevast kuni ühe aastani (Töötukassa 2015). Tavaliselt toimuvad koolitused 6–12-liikmelises

<sup>1</sup> TTTS-i eesmärkide täitmiseks ning tööturupoliitika paindlikumaks ja efektiivsemaks korraldamiseks kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega töötukassa nõukogu poolt heakskiidetud tähtajaline tööhõiveprogramm (TTTS § 41 lg 1).

<sup>2</sup> Meetmes osaleja võis olla ka hõivatud TTTS § 6 lg 5 p 3-5<sup>1</sup> tähenduses.

grupis, kuid mõjuval põhjusel on võimalik koolitus läbida ka individuaalõppena. Koolitus lõpeb koolitajapoolse hindamisega.

Töötukassa kaudu saab eesti keelt õppida kas **tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel**, mõnel **muul eesti keele koolitusel**, mida inimesel on vaja töötamiseks (nt suhtluskeel, erialane eesti keel) või **eriala-koolitusena**. Teatud erialade koolitustel, nt klienditeenindajakoolitus, on viimased kohustusliku moodulina sees. Neid koolitusi aga ei kajastata kui eesti keele õppe koolitusi, vaid kui erialast õpet, mistõttu ei ole need ka praegusesse analüüsi kaasatud.

Töötukassa pakub eesti keele õpet tööturukoolituse raames kas **hankekoolitustena** või **koolituskaardi alusel**. Kui koolitus on suunatud eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistamisele, peab koolitajal olema tegevusluba asjaomasel keeleoskustasemel eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks (Keeleseadus § 28 lg 1).

Hankekoolitused on töötukassa poolt riigihangete korras tellitud koolitused, mille grupid komplekteeritakse töötukassa klientidest. Eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistavaid koolitusi tellib töötukassa riigihangetega A2–B2-keele tasemetele. Kõrgema taseme koolituste soovijaid on nii vähe, et nendest ei saa gruppi kokku ning seepärast selliseid koolitusi ei hangita. Kuigi koolitatakse hankekoolitustega ka A1-tasemel, siis töötukassa konsultantide intervjuudest selgus, et vähemalt mõnel pool soovitatakse algtaseme keeleoskus omandada iseseisvalt. Kui soovitavat hankekoolitust ei pakuta, siis saab inimene osaleda koolituskaardi partnerite pakutavatel koolitustel. A1-taseme ja C2-taseme koolitused ei liigitu tasemeeksamiks ettevalmistavate koolituste hulka, kuna ametialast keeleoskust mõõdetakse ja riiklikke keeleeksameid korraldatakse Eestis neljal tasemel: eesti keele A2-tase, B1-tase, B2-tase ja C1-tase (Eesti keele tasemeeksamite ülesehitus ja läbiviimise kord § 3 lg 2).

Hankekoolituse alternatiivina saab osaleda koolituskaardiga koolitusel. Täienduskoolituse vajadusega töötul on võimalik valida töötukassa kinnitatud koolitajate avatud koolituste seast endale sobiv koolitus, mille finantseerimise aluseks on koolituskaart. Koolituskaardiga koolituste kulud hüvitab töötukassa kuni 2500 euro ulatuses kuni kahe aasta jooksul, mis võib hõlmata nii ühte kui ka mitut koolitust. Juhul, kui valitud koolituse maksumus ei sisalda vajalikke õppevahendeid, võib töötukassa täiendavalt tasuda koolitajale õppevahendite eest. Töötukassa tasub õppevahendite eest, kui nende maksumus koos koolituse maksumusega ei ületa 2500 eurot.

### 1.3 Tingimused koolitajatele

Eesti keele koolituste pakkujad peavad tegutsema vastavalt täiskasvanute koolituse seadusele (TäKS) ja keeleseadusele (KeeleS). Nende kahe seaduse alusel peab koolitajatel olema esitatud **majandustegevusteade** ja juhtudel, kui koolitaja pakub tasemeeksamiks ettevalmistavat koolitust, taotletud vastav **tegevusluba** Haridus- ja Teadusministeeriumilt. Majandustegevusteate esitamine ei ole koolitajate jaoks kohustuslik, kuid töötukassa ei finantseeri koolitusi, mille pakkujatel pole majandustegevusteadet esitatud. Majandustegevusteate esitamise võimalus loodi 2015. aastal vastu võetud TäKS-iga. Samal ajal kehtestati ka tegevusloa nõue tasemeeksamiks ettevalmistavatele koolitustele.

Tegevusloa taotlemisel peab koolitaja esitama vastava keeletaseme väljundipõhise õppekava, kinnitama õpetajate, õppevahendite, -ruumide ja muu vajaliku ressursi olemasolu. Täpsemaid tegevusloa taotlemise ja majandustegevusteate esitamise nõudeid vt LISA 1. Tingimused, mida peavad täitma töötukassa klientidele eesti keele koolitusi pakkuvad koolitajad.

Töötukassa intervjuudes väljendati arvamust, et tegevusloa nõude sisseviimine on korrastanud koolitusmaastikku ja aitab tagada töötukassale kui teenuse hankijale, et hangetes edukaks osutunud teenusepakkuja suudab vajadusel pakkuda ka tasemeeksamiks ettevalmistavaid koolitusi nõuetele vastavalt. See-

vastu teenusepakkujate intervjuudes leiti, et tegevuslubade nõue on liialt bürookraatlik ega suuda tagada sisulist kontrolli koolituse pakkumise tingimuste üle. Seega on erinevatel osapooltel erinev vaade lubadest tulenevale lisandväärtusele. Arvestades asjaolu, et töötukassal puudub kompetents ise hinnata eesti keele koolituse õppekavasid või õppejõudude kvalifikatsiooni, on loakohustus, mille käigus on selline sisuline hindamine juba eelnevalt tehtud, mõistlik.

Suuri koolituste tellimusi – hankekoolitusi – saavad koolitajad töötukassale pakkuda, osaledes riigihangetel ning täites riigihangetes nõutud tingimusi (vt täpsemalt LISA 1. Tingimused, mida peavad täitma töötukassa klientidele eesti keele koolitusi pakkuvad koolitajad). Hanketingimustega on paika pandud mõned olulised nüansid, mis määravad **hankekoolituste toimumise aja ja sageduse**. Nimelt on määratud, et koolituspäev peab kestma vähemalt kolm, kuid mitte rohkem kui kuus õppetundi ja et koolitus toimub tööpäevadel, üldjuhul järjekorras päevadel ajavahemikus 9–17. Hankekoolituste pikkus on sõltuvalt koolitusest 100–300 kontaktõppetundi. Kuigi koolitusel osalejad saavad jätkata õpinguid ka juhul, kui nad tööle on saanud, siis paljudel juhtudel viivad sellised intensiivsed ja pikad päevasel ajal korraldatud koolitused koolituse katkestamiseni või hoiavad alternatiivina inimesi tööle suundumast (n-õ lukustusefekt) ka juhul, kui inimene leiab töö koolituse ajal.

Eesti keele koolituste riigihangetel **kvalifitseeruvad pakkumisi tegema pigem suured koolitajad**. Selline olukord tuleneb ühelt poolt eelneva kogemuse nõudest ja teiselt poolt koolituste pakkumise võimekuse nõudest. Viimases töötukassa eesti keele koolitajate leidmise raamhankes nõuti viimase kolme aasta jooksul viie koolituse kogemust, millest iga koolitus pidi olema kestnud vähemalt 40 akadeemilist tundi või eesti keele õppe pakkumise kogemust tasemeõppe raames. Koolitaja peab olema võimeline alustama igas kuus koolitusi paralleelselt kahe koolitusgrupiga ning vajadusel läbi viima koolitusi ühes kuus korraga nelja grupiga. Teenusepakkujad leiavad, et seatud riigihangete tingimuste tõttu võivad hankeid järjepidevalt ühed ja samad suuremad pakkujad ning väikesematel pakkujatel ei ole võimalik hankel osaledagi (vt uuringu osa 3. Keeleõppe pakkujate vaade eesti keele õppe pakkumisele). Tingimustes, kus koolitajad tunnetavad kvalifitseeritud õpetajate puudust, võiks kaaluda võimekuse tingimuste lõdvendamist nii, et ka väiksemad koolituste pakkujad saaksid osaleda koolituste riigihangetel. Selliselt hanketingimuste muutmine tähendab töötukassa jaoks küll täiendavat halduskoormust, kuid võimaldaks suuremat konkurentsi üksikute koolituste pakkumisel, annaks lisavõimalusi kohalikele väike-ettevõtetele pakkumistel osaleda ning oleks seeläbi ka sotsiaalselt vastutustundlik.

Raamhangetel valitakse vastavus- ja kvalifitseerimistingimustele vastavate koolitajate seast välja võitja ainult **madalaima pakutud hinna alusel**. Teenusepakkujate fookusgrupiintervjuudest tuli ühest küljest välja, et see võib olla põhjastanud olukorra, kus tehakse n-õ alapakkumisi, mis ei vasta turuhinnale ja see viib alla koolituste kvaliteedi, kuna sellise hinnaga pakkumiste täitmiseks peavad koolitusfirmad palkama õpetajaid, kellel pole piisavalt oskusi täiskasvanute õpetamiseks. Teisalt tuli välja, et riigihangete karmid tingimused on iseenesest sellised, et nendele kvalifitseerumine sõelub kvaliteetsemat teenust pakkuvad ettevõtted välja. Seega ei ole üheselt selge, et pakkumiste omavaheline võistlemine ainult madalaima hinna alusel on koolituste kvaliteedi alla viinud. Samas, arvestades muuhulgas küsitlustele vastajate hinnanguid koolitajate oskustele, võiks kaaluda riigihangetele võistlejate kriteeriumite alla lisatingimuste seadmist, mis innustaks koolituspakkujaid arendama õpetajate oskusi ja teadmisi. Näiteks võiks sellise kriteeriumina kaaluda lisapunktide andmist pakkujatele, kelle õpetajad on omandanud andragoogi kutsetunnistuse või läbinud täienduskoolitusi.

Hankekoolituste pakkumiseks peavad koolitajal olema riigihankes määratud kvalifikatsiooninõuetele vastavad õpetajad. Teenusepakkujate intervjuudes toodi välja, et töötukassa nõuab liialt karmilt eesti filoloogia haridusega õpetajaid. Nõue õpetajate kvalifikatsioonile raamhangetes on järgmine: omavad **eesti filoloogia alast kõrgharidust** või **eesti keele õpetaja kvalifikatsiooni** (kvalifikatsioon peab olema

omandatud kõrghariduse omandamist võimaldavas õppeasutuses) ning perioodil 2013 jaanuar kuni pakkumuste esitamise tähtpäevani eesti keele õpetamise **kogemust** vene keele baasil vähemalt **200 auditoorse akadeemilise tunni** ulatuses. Eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistava koolituse loa taotlemisel nõutakse aga järgmiste tingimuste täidetust: eesti keele kursusi võivad läbi viia eesti filoloogid, eesti keele kui võõrkeele õpetaja või muu filoloogilise hariduse ja/või varasema täiskasvanutele eesti keele õpetamise kogemusega õpetajad (Keeleinspeksioon 2018). Seega seab töötukassa kitsamad tingimused ning teiste keelte haridusega inimesed ei saa pakkuda eesti keele koolitusi, samas kui tegevusloa selleks tegevuseks võib saada, kui on olemas oskused eesti keele õpetamiseks. Arvestades seda, et on puudus kvalifitseeritud eesti keele õpetajatest, kellel on oskused ka täiskasvanuid õpetada, võiks nimetatud riigihanke tingimuste töötukassa riigihangetes lõdvendada nii, et õpetajate kogum, kelle seast saaks valida, oleks suurem.

Riigihangetega töötukassa enda korraldatud koolituste kvaliteedi ja korralduse eest vastutab töötukassa. Juhul, kui inimene valib koolituskaardiga koolituse avatud turul pakutavate koolituste seast, lasub suurem vastutus inimesel endal. Töötukassa peab küll nimekirja koolituskaardi alusel koolituse pakujatest, kelle kontaktid avaldatakse töötukassa veebilehel ning selles nimekirjas olevad pakujad peavad teatud tingimustele vastama. Milline täpselt on koolitus ja koolitaja, peab kontrollima koolituskaardiga koolitusele suunduv töötaja.

Töötukassa finantseeritud koolituste korraldaja on kohustatud nii hanke- kui koolituskaardiga koolituste korral **jälgima osalemisi ja teavitama õppuri puudumisest töötukassat** juhul, kui inimene on puudunud kolmel järjestikusel tunnil. Töötukassa võtab seejärel koolitatavaga ühendust ning selgitab välja puudumise põhjused ja koolitusel käimise jätkumise.

Hankekoolitusi korraldavad koolitajad on hanketingimuste järgi kohustatud testima koolitatava keeleoskustaset koolituse alguses, mis on ka inimese vastavasse õppegruppi määramise aluseks, koolituse keskel ja lõpus. Vastavalt testi tulemustele peab koolitaja andma tagasisidet õppurile ja samuti tuleb testi tulemused edastada töötukassale. Kuigi õppuri testimine koolituse alguses on koolitaja ülesanne, kurdavad teenusepakujad töötukassa poolt õppuritele valesti määratud keeletaseme üle. Töötukassa intervjuudest selgus, et konsultant määrab töötaja esialgse keeletaseme CV-s märgitud keeletaseme, töötaja enda ütluste ja võimalusel ka töötaja varem läbitud keeletasemeeksamite põhjal. Lisaks väljendasid koolitajad rahulolematust koolitusgruppide ebaühtlase haridusliku ja vanuselise jaotusega.

Kokkuvõttes määravad töötukassa paika pandud hankekoolituste ja koolituskaardikoolituste tingimused raamistikku, milles koolituspakujad koolitusi teevad ning õppurid koolitustel osaleda saavad. Need tingimused määravad, et pakkumistel osalevad eelkõige suured koolitusteenuste pakujad, et hankekoolitused on pikad ja toimuvad päevasel ajal ja et koolitajate kvalifikatsioonis hinnatakse seda, kas tegemist on eesti keele õpetaja kvalifikatsiooniga, aga ei hinnata andragoogiliste oskuste olemasolu.

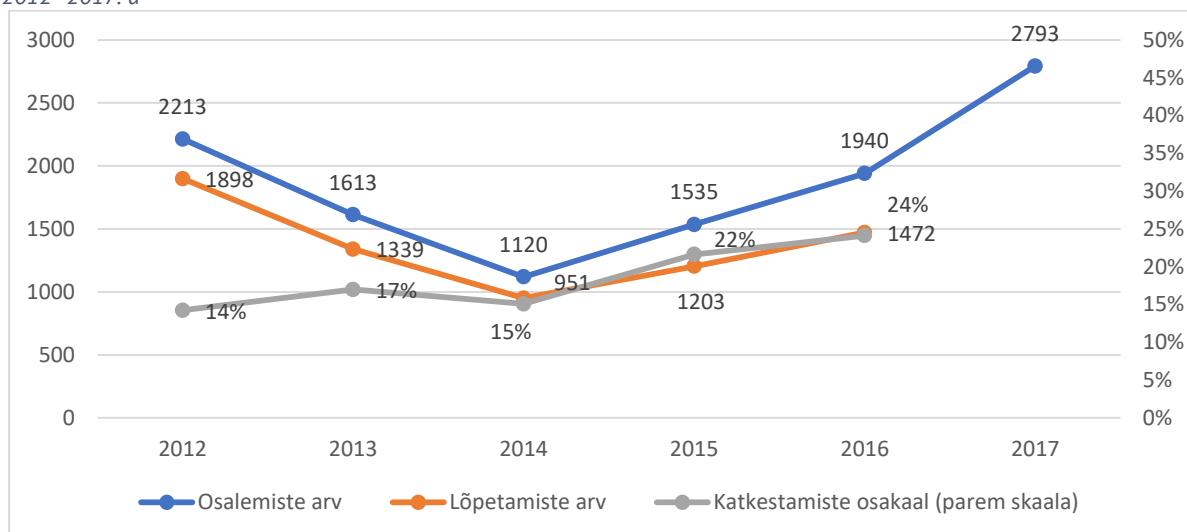
## 2 Töötukassa kaudu pakutud eesti keele õppe mahu muutused ajas

### 2.1 Koolitustel osalemised ja katkestamised

Töötukassa pakutud eesti keele õppe koolitustel on viimastel aastatel (2012–2017 esimesed 9 kuud) osalenud kokku 8672 inimest, kellest 6738 (77,7%) lõpetas vähemalt ühe koolituse. Enamik inimesi (84%) on vaatlusaluse perioodi jooksul osalenud ühel koolitusel, kahel on osalenud 13% ja kolmel 2%, üle kolme koolituse on läbinud alla 1%. Kõige rohkem on osaletud koguni seitsmel eesti keele koolitusel. 6738-st inimesest, kes lõpetasid koolituse, lõpetas 86% ühe koolituse, 12% lõpetas kaks ja 2% lõpetas 3 koolitust, enam kui 3 koolitust lõpetas alla 1%.

Eesti keele koolitustel osalemiste arv (nii lõpetatud, katkestatud kui pooleliolevad koolitused) perioodi jooksul kokku on 10 306. Aastate lõikes koolitustel osalemiste arv (ühel inimesel võib koolitustel osalemisi olla mitu) varieerub 1120-st 2014. aastal kuni 2213-ni 2012. aastal (Joonis 1). Viimasel kahel aastal (2016. ja 2017) on koolitustel osalemisi 2000 või enamgi. Kuna ühe aasta jooksul on inimene võinud osaleda enam kui ühel koolitusel ja perioodi keskmisena on inimese kohta aastas läbitud koolitusi 1,08, siis on koolitustel osalenute arv veidi väiksem kui osalemiste arv (Joonis 1).

Joonis 1. Töötukassa keelekoolitustel osalemiste ja lõpetamiste arv (vasak skaala) ning katkestamiste osakaal (parem skaala) 2012–2017. a

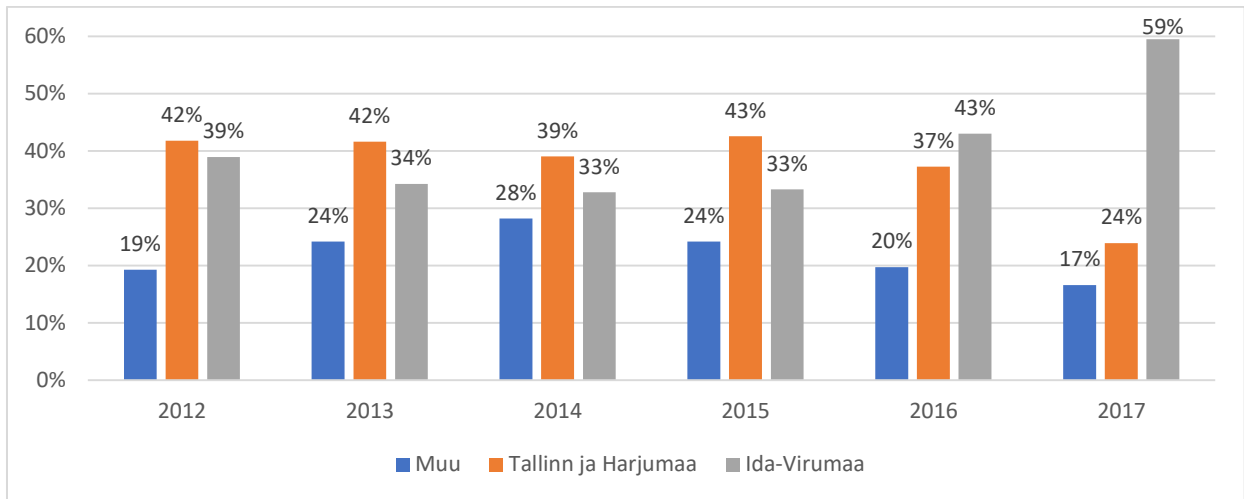


Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Piirkonniti on koolitustel osalemisi vaatlusaluse perioodi jooksul olnud kõige rohkem (4232) Ida-Virumaal. Harjumaal, k.a Tallinn, on osalemisi 3869 ja ülejäänud maakondades kokku vaid 2205. Perioodi alguses 2012–2014 oli suurem osakaal keeleõppes osalemistest Harjumaal (suurim osakaal 43% aastal 2015), kuid viimasel kahel aastal on Ida-Virumaa suurima osalemiste osakaaluga, 2017. aastal moodustas koguni 59% kõigist eesti keele koolitustel osalemistest Ida-Virumaa (Joonis 2). Ühe põhjusena võib Ida-Virumaal keelekoolitustel osalemiste osakaalu hüppelise kasvu taga olla töötukassa kaudu pakutavate eesti keele koolituste lisarahastus, mis saadi Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi ühe meetmena 2016. aastal AS Eesti Energia, AS Nitroferdi ja AS Viru Keemia Grupi suurkoondamiste käigus töö kaotanud inimeste toetamiseks (Töötukassa 2018. a). Samuti võib tööturusiituatsioon mõjutada eesti keele koolituse osalemiste proportsioone maakonniti erinevalt. Tööhõive kasvu ja töötuse languse tingimustes saavad töötud suhteliselt kiiremini tööle ega pruugi olla huvitatud eesti keele koolitusel osalemast. Arvestades, et tööturu olukord on parem Harjumaal, on ka Harjumaa inimesed proportsionaalselt vähem esindatud suhteliselt pikal eesti keele koolitusel, mis takistab kiiret hõivesse

naasmist. Samas võib olla ka olukord, kus tööturu tingimused on paranenud ning Ida-Virumaal töötuks jäävatel inimestel on suurem huvi eesti keele omandamiseks, kuna riigikeele oskus võimaldab paremate töötingimustega töökohtadele kandideerida.

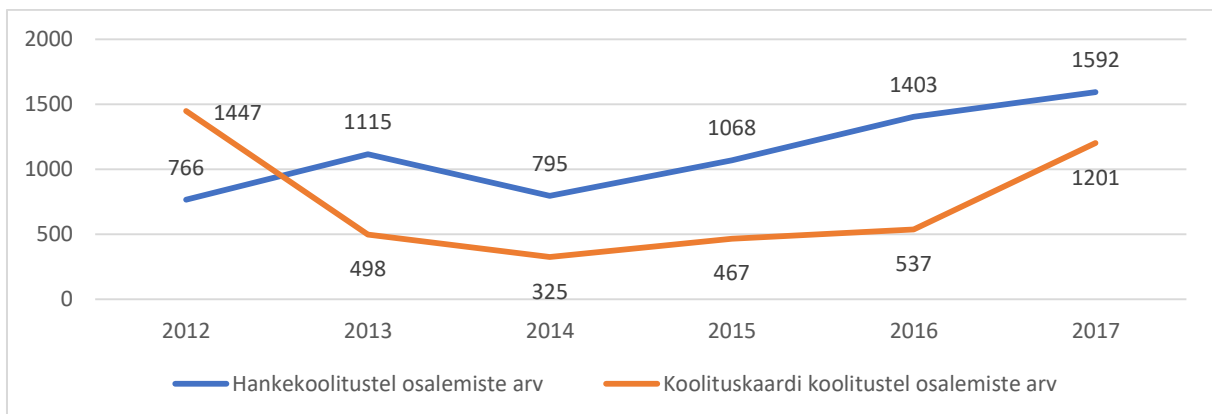
Joonis 2. Töötukassa eesti keele õppe koolitusel osalemiste jagunemine piirkondade ja aastate lõikes (% osalemistest aastas)



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Enamikul aastatel on hankekoolitustel osalejate arv suurem kui koolituskaardiga eesti keele koolitustel osalejate arv. Eesti keele koolitustel osalemistest jääb koolituskaardi osakaal perioodil 2013 kuni 2017 28% ja 39% vahele.

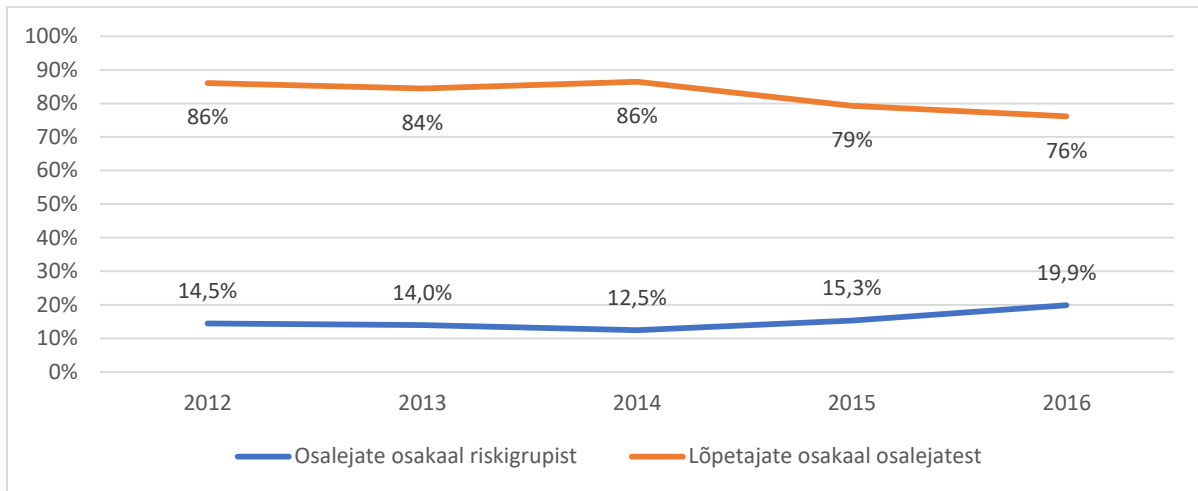
Joonis 3. Eesti keele koolitustel osalemiste arv koolituse tüüpi (hankekoolitus ja koolituskaardikoolitus) lõikes perioodil 2012–2017



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Eesti keele koolitusel osalenute osakaal moodustas eesti keele mitteoskamise tõttu riskirühma (TTTS § 10, lg 5, p 8) kuuluvatest töötutest 13–15% 2012.–2015. aastal, 2016. aastal on aga riskirühma kuuluvatest töötutest 19,9% koolitustel osalenud. Valdavalt kehtib vaatlusalusel perioodil seos, et mida suurem osakaal eesti keele mitteoskajate riskigrupi töötutest koolitustel osaleb, seda suurem on ka katkestanute osakaal (Joonis 4).

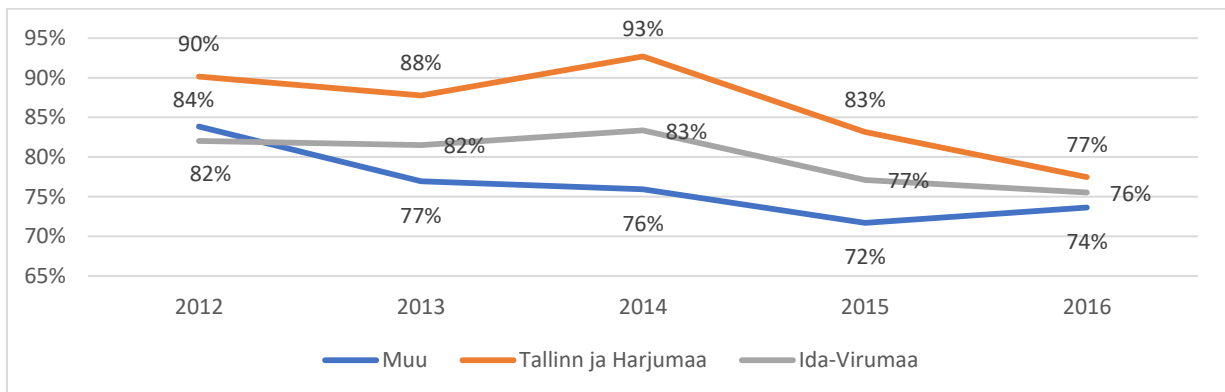
Joonis 4. Keelekoolitusel osalejate osakaal töötute eesti keelt mitteoskajate\* riskigrupist ja lõpetajate osakaal osalejatest perioodil 2012–2016 (%)



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused, \*riskirühma kuuluvate inimeste arv aasta jooksul Sotsiaalministeeriumi edastatud andmed.

Vaadates lõpetatud koolituste osakaalu kõigist koolitustel osalemistest, on üle aastate kõigis piirkondades näha langustrendi (Joonis 5). Kõrgeima lõpetamise määraga Harjumaal oli näitaja perioodi algusaastatel ca 90%, kuid langes 2015. aastal 83% ja 2016. aastal 77%-ni. Ida-Virumaal on lõpetamise määr Harjumaast 6–10 protsendipunkti madalam ning ülejäänud piirkondade koondnäitaja oli 2012. aastal Ida-Virumaast 2 protsendipunkti kõrgem, kuid perioodil 2013–2016 on see Ida-Virumaa näitajast 2–7 protsendipunkti madalam. Erandiks on 2014. aasta, mil lõpetamise määr Harjumaal ja Ida-Virumaal oli vaatlusaluse perioodi kõrgeim, samas osalemiste arv oli sel aastal madalaim.

Joonis 5. Töötukassa eesti keele koolituste lõpetamise määr piirkondade lõikes aastatel 2012–2016 (lõpetamiste osakaal kõigist antud aastal alustatud koolitustest, %)

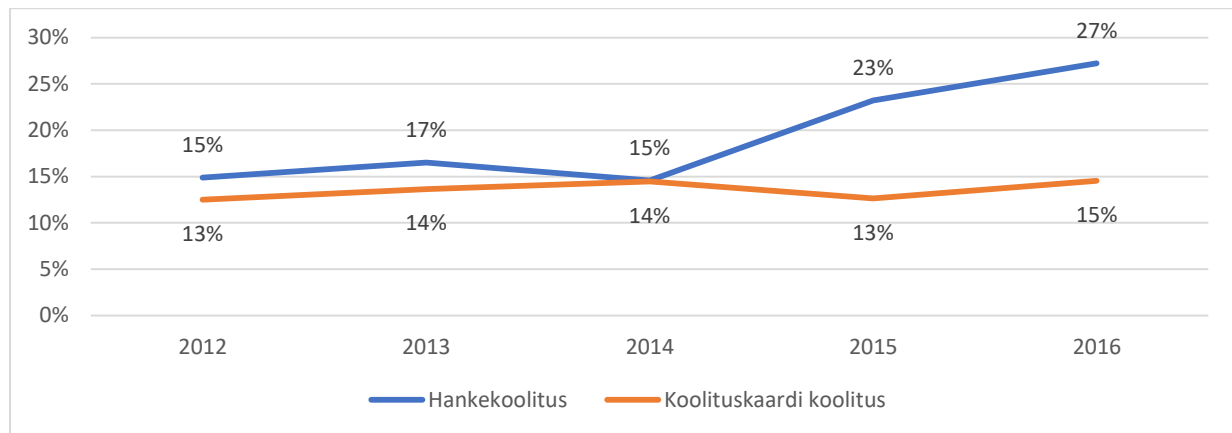


Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Vaadates katkestamiste määra koolituse tüüpide lõikes, ilmneb, et katkestamiste osakaal on paaril viimasel aastal tõusnud just hankekoolitustel, kus see ka varem oli mõnevõrra kõrgem. Hankekoolituste suurem katkestamiste sagedus on tingitud sellest, et need toimuvad töötukassa intervjuudest saadatud info kohaselt üldjuhul tööpäevadel vahemikus kella üheksast viieni ja koolituse katkestamine on sageli seotud töölesaamisega. Samuti on koolituskaardikoolitused keskmiselt lühemad (2015.–2016. a andmetel vastavalt hankekoolitused keskmiselt 279 tundi ja koolituskaardikoolitused keskmiselt 121 tundi (vt ka ptk 3.1)). Töötute küsitluse tulemused näitavad, et töölesaamine on kõige sagedasem koolituse katkestamise põhjus (vt ptk 6.1.2) ja registriandmete analüüs näitab, et koolituse katkestajate liikumine

hõivesse on keskmiselt kiirem kui koolitusel osalejatel (vt ptk 6.3.2). Viimaste aastate kasv keelekoolituste katkestamise määras võib olla seega seotud paranenud hõivenäitajatega Eestis tervikuna.

Joonis 6. Töötukassa eesti keele koolituste katkestamise määr koolituse tüüpide lõikes aastatel 2012–2016 (katkestamise osakaal antud aastal alustatud koolitustest, %)



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Kokkuvõttes, kuigi viimastel aastatel on töötukassa kaudu eesti keele koolitusel osalenud veidi vähem kui 2000 inimest aastas, siis eesti keele mitteoskamise tõttu riskirühma kuuluvatest inimestest moodustavad nad vaid 15–20%. Eesti keele koolituste katkestamise määr on suhteliselt kõrge, ulatudes viimastel aastatel üle 20%. Viimastel aastatel paistab eksisteerivat seos: mida suurem osa riskirühma kuuluvatest inimestest eesti keele koolitusel osaleb, seda kõrgem on katkestamise määr. Hankekoolitustel, mis moodustavad ca 2/3 kõikidest eesti keele koolitustest, on suurem katkestamise määr kui koolituskaardiga koolitustel ja viimastel aastatel kasvanud katkestamise osakaal on seotud just hankekoolituste katkestamise kasvuga.

## 2.2 Koolituste maksumus ja koolituste pakkujad

Töötukassa eesti keele koolituste kulu<sup>3</sup> 2012–2017. aastal on kokku olnud 10,3 miljonit eurot. Aastati on maksumus kõikunud 2,9 miljonist 2017. aastal kuni 875 tuhandeni 2014. aastal (Tabel 1). Peale 2014. aastat on registreeritud töötute keelekoolituste kogumaksumus tõusnud, jõudes 2017. aastaks 2,9 miljoni euroni. 2014. aasta väiksemad kulud eesti keele koolitusele kajastusid eelnevates peatükkides käsitletud koolitustel osalemiste statistikas. Nii osalejate kui osalemiste arv oli 2014. aastal oluliselt madalam kui eelnevatel ja järgnevatel aastatel, samas oli Harjumaal ja Ida-Virumaal koolituste lõpetamise määr 2014. aastal vaatlusaluse perioodi kõrgeim (Joonis 5).

Töötukassa eesti keele koolituste kulud on enamuse vaatlusalusest perioodist moodustanud 9–11% töötukassa koolitusteenuste kuludest, kuid 2016. aastal on toimunud märkimisväärne hüpe pea 18%-ni.

<sup>3</sup> Koolituse maksumusest rääkides on kogu peatükis läbivalt mõeldud selle planeeritud maksumust, st tegelik maksumus võib olla väiksem koolituste katkestamise tõttu.

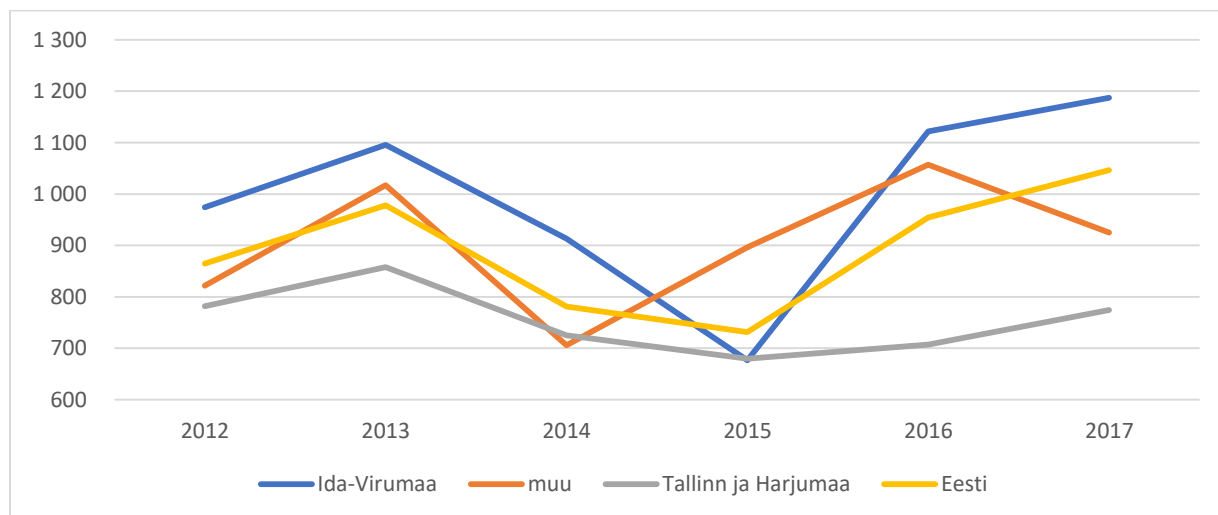
Tabel 1. Töötukassa eesti keele koolituste kulud kokku ja osakaal töötukassa koolitusteenuste kuludest (%) aastate lõikes perioodil 2012–2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>eesti keele koolituste kulud</b>	1 913 209	1 576 918	875 036	1 122 241	1 851 717	2 922 093
<b>...hankekoolituste kogumaksumus</b>	527 789	1 052 226	588 101	690 590	1 179 123	1 171 001
<b>...koolituskaardiga koolituste kogumaksumus</b>	1 385 416	524 693	286 936	431 648	672 598	1 751 092
<b>Hankekoolituste maksumuse osakaal keelekoolituste kogumaksumusest</b>	27,6%	66,7%	67,2%	61,5%	63,7%	40,1%
<b>TK koolitusteenuste kulud kokku*</b>	18 523 000	14 226 000	9 778 000	9 705 000	10 350 000	10 531 000
<b>Eesti keele koolituskulude osakaal TK koolituskuludest</b>	10,3%	11,1%	9,0%	11,6%	17,9%	27,8%

Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused, \*Eesti Töötukassa majandusaasta aruanded 2012–2017.

Töötukassa eesti keele koolituse keskmine maksumus osalemise kohta üle perioodi 2012–2017 on 915 eurot. Perioodi jooksul on maksumuses olulisi kõikumisi, keskmine koolituse hind oli madalaim aastatel 2014 ja 2015 (vastavalt 781 ja 731 eurot) ning eelnevatel ja järgnevatel aastatel valdavalt üle 900 euro. Koolituste maksumus varieerub olulisel määral piirkonniti, olles madalaim Harjumaal, kus perioodi keskmine eesti keele koolituse maksumus on 757 eurot, ning kalleim Ida-Virumaal 1051 eurot, muude maakondade keskmine on 906 eurot<sup>4</sup>.

Joonis 7. Töötukassa eesti keele koolituse keskmine maksumus osalemise kohta aastate lõikes piirkonniti ja Eestis keskmiselt (eurot/osalemine)

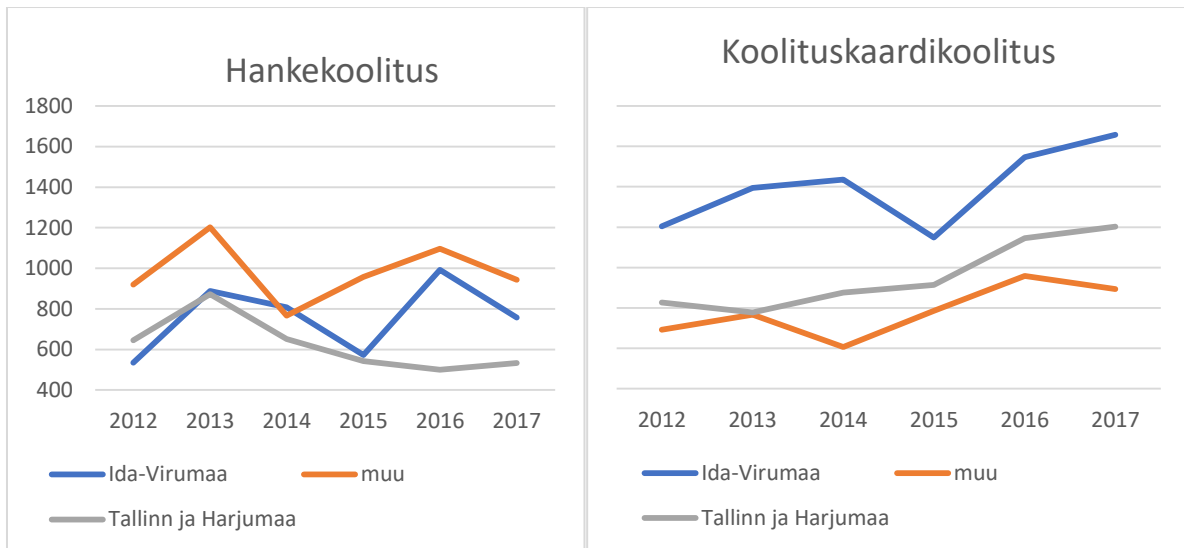


Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

<sup>4</sup> Piirkondlikud erinevused püsivad ka siis, kui taandada need koolituste asemel koolituse tunnihinnale. 2016. aastal alanud kursuste maksumus koolituse tunni kohta oli hankekoolitustel järgmine: Tallinn ja Harjumaa 1,7€, Ida-Virumaa 3,4€; koolituskaardi alusel pakutud koolitused: Tallinn ja Harjumaa 8,6€, Ida-Virumaa 12,6€.

Vaadates eraldi hanke- ja koolituskaardikoolituste maksumust piirkondade lõikes, näeme mõlema koolitustüübi puhul Ida-Virumaal järsku koolituste maksumuse kasvu (Joonis 8). Koolituskaardikoolitused on Ida-Virumaal kogu perioodi jooksul kallimad kui muudes piirkondades. Hankekoolitused on enamikul aastatest kallimad muudes Eesti piirkondades võrreldes Ida-Viru- ja Harjumaaga. Kui üldiselt on koolituste maksumus viimastel aastatel kasvanud, siis erandiks on Tallinna ja Harjumaal hankekoolitused, kus koolituse maksumus osalemise kohta on alates 2013. aastast langenud.

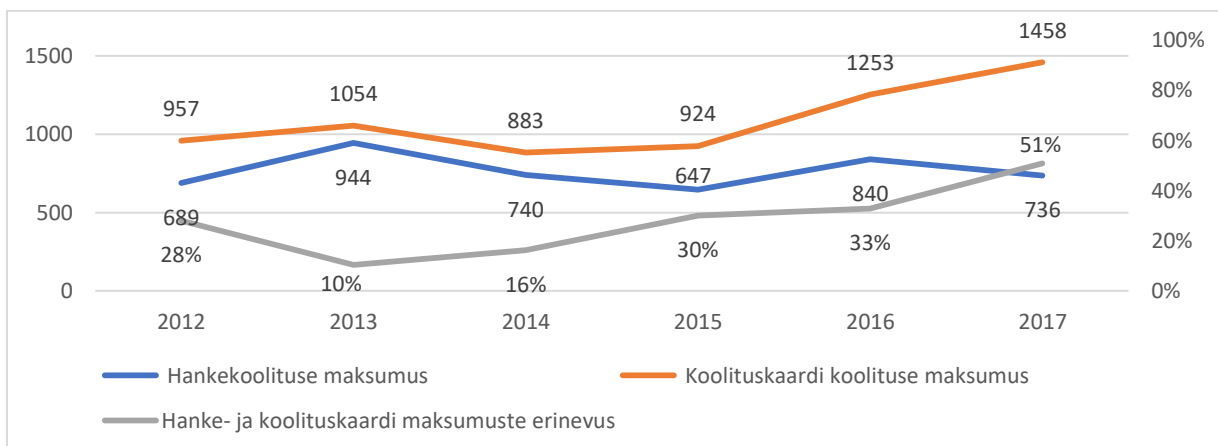
Joonis 8. Töötukassa eesti keele koolituse keskmine maksumus osalemise kohta piirkonna ja koolituse tüübi lõikes aastatel 2012–2017 (eurot/osalemine)



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Võrreldes koolituskaardi ja töötukassa poolt hankega sisse ostetud eesti keele koolituse maksumust, ilmneb, et **koolituskaardikoolituse maksumus on perioodil keskmiselt kolmandiku võrra kallim**. Maksumuse erinevuse suurus varieerub aastati ja oli kõige väiksem aastatel 2013 ja 2014 (vastavalt 10% ja 16%) (Joonis 9). Samas on kogu perioodi jooksul rohkem osalemisi (60%) töötukassa hangitud koolitustel (Joonis 3) ja seetõttu on koolituskaardiga koolituste kogumaksumus enamikul aastatest oluliselt väiksem, v.a aastad 2012 ja 2017, mil koolituskaardikoolituste kogumaksumus on suurem (Tabel 1).

Joonis 9. Keelekoolituse keskmine maksumus (eurot/osalemine) (vasak skaala) koolituse tüüpide lõikes ja koolituse liikide maksumuse suhe (parem skaala) perioodil 2012–2017



Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused.

Asutusi, kellelt töötukassa on hanke korras või koolituskaardi vahendusel eesti keele koolitusteenust ostnud, on olnud vaatlusalustel aastatel 80, kuid neist vaid veerandi puhul on vaatlusalusel perioodil töötukassa vahendusel eesti keele koolitustel osalemisi olnud üle 100. Aastas jääb teenusepakkujate arv 41 ja 46 vahele, v.a 2017, mil teenusepakkujaid oli 52. Perioodi jooksul on kõige enam töötukassa finantseeritud eesti keele koolitustel osalemisi olnud AS-i SVS-L korraldatud koolitustel, osalemiste arvult järgnevad Lederson OÜ, Mitteldorf OÜ ja Keelepisik OÜ (Tabel 2). Kui vaadata aga, kui suure osa töötukassa poolt makstud eesti keele koolituste kogumaksumusest on erinevad koolitajad saanud, siis selle alusel kujuneb esikümne järjestus mõnevõrra erinevaks.

Tabel 2. 10 suurima osalemiste arvuga töötukassa eesti keele koolitust pakkunud asutust perioodil 2012–2017

Asutus	osalemisi kokku	Koolituskaardiga osalemiste osakaal (%)	Maksumus	Koolituskaardiga koolituste maksumuse osakaal (%)	Koolituse maksumus osalemise kohta (eurot/osalemine)
AS SVS-L	1211	24,4%	1 250 010	46,7%	1 032
OÜ LEDERSON	1124	4,3%	806 386	5,8%	717
OÜ Mitteldorf	983	0,0%	986 988	0,0%	1 004
OÜ Keelepisik	943	3,6%	600 897	3,7%	637
Atlasnet MTÜ	896	7,2%	454 710	8,2%	508
Folkuniversitetet Estonia	701	14,1%	381 208	13,3%	544
OÜ KERSTI VÖLU KOOLITUSKESKUS	423	79,0%	478 012	84,8%	1 130
Sihtasutus Tallinna Erateeninduskool	370	7,0%	208 773	11,8%	564
Alterum Plus OÜ	311	100,0%	308 718	100,0%	993
OÜ Akubens Koolitus	276	100,0%	304 777	100,0%	1 104

Allikas: Töötukassa andmed, autorite arvutused, \*Eesti Töötukassa kodulehel avaldatud statistika.

Kokkuvõttes on töötukassa eesti keele koolituste kogukulud olnud aastati kõikuvad, jäädes 0,9 ja 2,9 miljoni euro vahele ning vaatlusalusel perioodil pole ühtset kasvu või langust. Tööturukoolituste kogukuludest on eesti keele koolitused moodustanud erinevatel aastatel 9–12%, v.a 2016. aasta, mil osakaal tõusis 18%-ni. Koolituste maksumus erineb oluliselt nii koolituse tüüpide lõikes kui maakonniti. Koolituskaardikoolitused on üldiselt kallimad kui hankekoolitused ja Ida-Virumaal on eesti keele koolitused kallimad kui Harjumaal.

### 3 Koolitusel osalenute ja võrdlusgrupi kirjeldus

#### 3.1 Eesti keele koolituste, milles töötud osalevad, kirjeldus

Koolitusel osalenute ja võrdlusgrupi sotsiaaldemograafiline ülevaade tugineb töötukassa registriandmetele<sup>5</sup> ja töötute seas tehtud küsitlusuuringu andmetele. Need andmed on aastatel 2015–2016 koolitusel osalenute ja koolitusel mitteosalenute kohta, kelle peamine suhtluskeel ei olnud eesti keel.

Kokku osales vaadeldaval perioodil (2015–2016) koolitusel 3224 inimest ja kontrollgrupis (st koolitusel mitteosalenud, kelle põhiline suhtluskeel ei olnud eesti keel<sup>6</sup>) oli 44 953 töötuna arvel olijat. Koolitusel käis seega 6,7% töötutest, kelle põhiline suhtluskeel ei ole eesti keel.

Ligikaudu 69% kõigist eesti keele koolitusel osalenutest osales hankekoolitusel, ülejäänud 31% läks koolitusele koolituskaardi alusel. Kui võrrelda Ida-Virumaad ja Tallinna ning Harjumaad, siis Ida-Virumaal osaleti suhteliselt rohkem hankekoolitusel – 78% Ida-Virumaa töötukassa osakonnas registreeritud koolitusel osalejatest läks hankekoolitusele, samas kui Tallinna ja Harjumaal töötukassa osakonnas oli vastav osakaal 63%.

Küsitluse põhjal käisid töötukassa kaudu eesti keele koolitusel osalenutest enamik (86–91%) tasemeeksamikis ettevalmistaval keelekoolitusel ja vaid väike osa erialakoolitusel, mille sees oli eesti keele õpe (2–5%) või muul koolitusel (6–10%). Muu koolituse all märkisid osalenud suhtlusoskuse arendamisele suunatud koolitusi ja A1-keeletaseme (algataseme) kursuseid<sup>7</sup>. Tasemeeksamikis ettevalmistavatest koolitustest osales kõige rohkem inimesi B1-taseme koolitusel (39–47%) (vt Joonis 10), millele järgnesid A2- ja B2-taseme koolitused (vastavalt 28–35% ja 17–24%). C1-taseme koolitusel osales 4–8% tasemeeksamikis ettevalmistavatel koolitusel osalenutest.

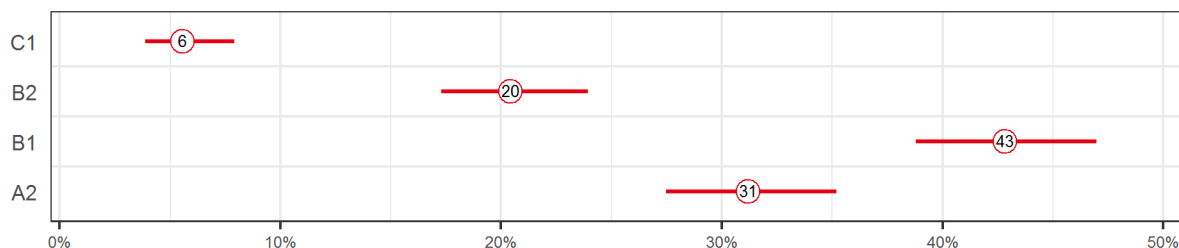
---

<sup>5</sup> Töötukassa tegi registriandmete väljavõtte töötuna arvel olnud inimestest, kes osalesid 2015. ja 2016. aasta jooksul tööturuteenusena pakutud eesti keele koolitusel (osalusgrupp) ning isikutest, kes samal perioodil olid töötuna arvel, kuid ei osalenud eesti keele koolitusel (võrdlus- või kontrollgrupp) ning kelle põhiline suhtluskeel ei olnud eesti keel. Samad isikud moodustasid ka uuringu raames tehtud küsitlusuuringu sihtrühma. Mõlema grupi kohta saadi töötukassast järgmised taustaandmed: sugu, vanus, haridustase, keelteoskus, registreeritud töötusele eelnenud tegevus, töötusele eelnenud töökoha ameti nimetus, isiku elukoha maakond, töötuna arveloleku lõpetamise põhjused, töötukassa piirkondlik osakond, kus töötu on arvele võetud, riskirühmadesse kuulumine, teistel tööturuteenusel osalemised peale eesti keele õppe, töötutoetuse ja töötuskindlustushüvitise saamine, eesti keele koolitusel osalemise andmed, sh koolituse hankimise viis (hankekoolitus või koolituskaardiga), stipendiumi ning söidu- ja majutustoetuse saamine koolitusel osalemise ajal ja koolituse kestus. Osalus- ja võrdlusgrupi seas tehtud küsitlusuuringu tulemustest kasutame järgmisi taustaandmeid: sünnikoht, rahvus, kodakondsus, suhtluskeel erinevate osapooltega, mille põhjal koostati keelekeskkonna indikaator. Andmete koosseis ja kogumise metoodikat on põhjalikumalt kirjeldatud uuringu metoodikaraportis.

<sup>6</sup> Siinkohal vaatame kõiki töötuid, kelle põhiline suhtluskeel ei olnud eesti keel, erinevalt ptk 2 „Töötukassa kaudu pakutud eesti keele õppe maht“, kus räägiti eesti keele mitteoskajate riskirühma kuuluvatest inimestest.

<sup>7</sup> A1-taseme keeleoskust Eestis ei mõõdata ja selle taseme keeleeksameid ei korraldata. Seega ei ole A1-taseme keelekoolitused tasemeeksamikis ettevalmistavad koolitused, vaid liigituvad muude koolituste alla.

Joonis 10. Tasemeksamiks ettevalmistavad koolitused koolitustaseme lõikes (% kõigist tasemeksamiks ettevalmistavatel koolitustel osalenutest)<sup>8</sup>



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus autori arvutused.

Töötukassa intervjuude alusel jagunevad koolitused nii, et A2- kuni B2-taseme koolitused on reeglina hankekoolitused ning kõrgema ja madalama taseme koolitused koolituskaardi alusel (vt ptk 1.2 Keeleõppe vormid ja rahastamise viisid).

Eesti keele koolituse keskmine planeeritud maht oli 2015.–2016. a koolitustel osalejate seas 189 tundi, aga osaleti keskmiselt 151 tunni ulatuses. Erinevus planeeritud mahus ja tegelikus osalemises tuleneb koolituste katkestamistest. Sealjuures olid hankekoolitused oluliselt pikemad kui koolituskaardikoolitused. Hankekoolituse planeeritud maht oli keskmiselt 279 tundi, koolituskaardi alusel saadud koolitus oli keskmiselt üle poole võrra lühem, kestes 121 tundi. Hankekoolitusel osaleti keskmiselt 207 tunni ulatuses (läbiti 74%) ja koolituskaardi alusel 108 tunni ulatuses (läbiti 89%). Seega on hankekoolitused oluliselt pikemad ja nende katkestamisi tuleb ette sagedamini (vt ka Joonis 6).

Tabel 3. Koolituste planeeritud maht akadeemilistes tundides ja tegelikult osaletud tundide arv 2015.–2016. aastal koolitustel osalenutel

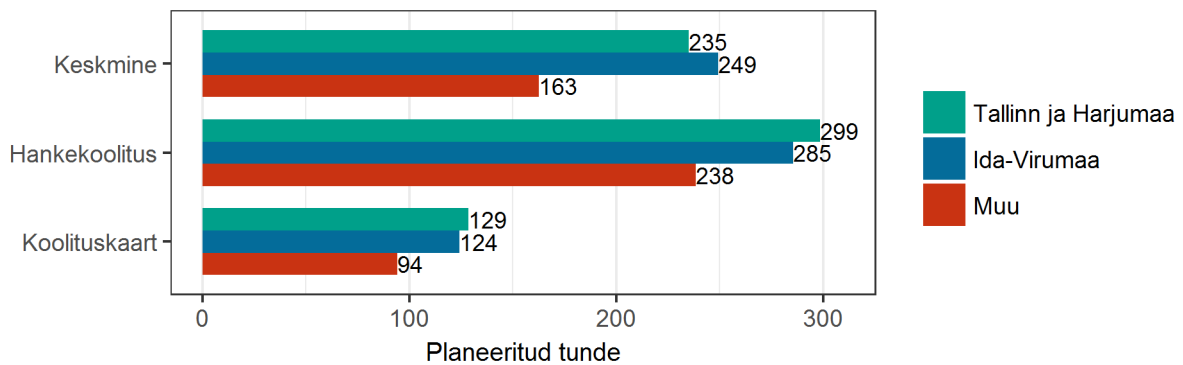
	Planeeritud maht (akadeemilist tundi)	Tegelikult osaletud maht (akadeemilist tundi)	Tegelikult osaletud mahu ja planeeritud mahu suhe
<b>Keskmine</b>	189	151	80%
<b>Hankekoolitus</b>	279	207	74%
<b>Koolituskaardiga koolitus</b>	121	108	89%

Allikas: Töötukassa registriandmete väljavõte, autorite arvutused.

Ida-Virumaal osaletakse rohkem hankekoolitustel ja seega on eesti keele koolituste planeeritud mahud Ida-Virumaal üle kõigi koolituste keskmiselt veidi mahukamad kui Tallinnas ja Harjumaal, vastavalt 249 ja 235 tundi. Kui võrrelda koolituste mahtu Ida-Virumaal ja Harjumaal eraldi koolituskaardi alusel ja hankekoolitusel osalemise lõikes, siis selgub, et Tallinna ja Harjumaal koolitused on mõlemas lõikes veidi mahukamad (vt Joonis 11).

<sup>8</sup> Küsitlustulemused ja ökonomeetrilise analüüsi tulemused on esitatud 95%-liste usalduspiiridega, mis võimaldavad valimipõhiseid üldistusi üldkogumile. Uuringu tellija soovil on joonistel kajastatud arvuliselt usalduspiiride otspunktide asemel valimi kaalutud keskväärtused. Soovitame siiski tõlgendamisel mitte lähtuda keskväärtustest vaid usaldusvahemikest, kuna 95%-lise tõenäosusega jääb huvipakkuv näitaja usalduspiiride vahele ning väga väikese tõenäosusega on see täpselt keskväärtuse kohal. Usaldusvahemikud joonisel võimaldavad hinnata erinevate näitajate omavahelist statistilist erinevust: juhul, kui kahe näitaja usalduspiirid ei kattu, siis on tegemist statistiliselt oluliste erinevustega, aga kui olulises osas kattuvad, siis erinevust ei ole. Täpsemat ülevaadet analüüsi aluseks olevatest andmetest, nende kogumisest ja analüüsimisest vaata uuringu metoodikaraportist

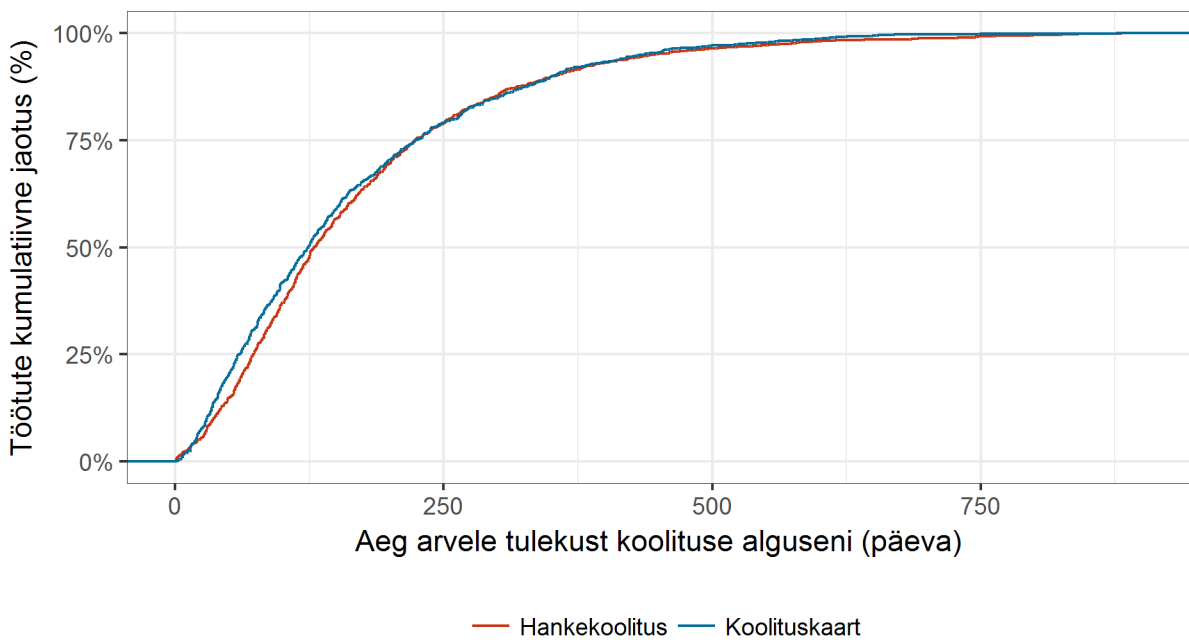
Joonis 11. Eesti keele koolituse planeeritud tundide maht



Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Eesti keele koolitusi alustavad töötud suhteliselt pika aja järel alates töötuks jäämisest. Keskmine eesti keele koolitusele mineku alguse aeg on hankekoolitustel 186 päeva ja koolituskaardikoolitustel 165 päeva alates töötuks registreerumisest. Seega algavad koolituskaardikoolitused veidi varem, kuid **eesti keele koolitusi alustatakse keskmiselt 5–6 kuud pärast töötuse algust**. Siiski on ka neid, kes jõuavad eesti keele koolitusele kiiremini: veerand töötutest lähevad koolitusele enne kahe kuu möödumist töötuks registreerimisest alates (vt Joonis 12).

Joonis 12. Koolitusel käinud töötute kumulatiivne jaotus töötuse alguse ja koolitusele mineku vahelise perioodi järgi (2015.–2016. aastal eesti keele koolitusel käinud töötud)



Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kokkuvõttes osales eesti keele koolitusel neist töötutest, kelle põhiline suhtluskeel pole eesti keel, väike osa (6,7%). Enamasti osaleti hankekoolitustel (69%) ja tasemeeksamikis ettevalmistaval koolitusel (86–91%). Seejuures on sagedasemad madalama taseme A2- ja B1-taseme koolitused. Keelekoolitused on pikad (keskmiselt 163 tundi), eriti hankekoolitused (238 tundi) ning koolitusele jõudmise ooteaeg on tavaliselt mitu kuud.

## 3.2 Koolitusel osalenute ja võrdlusgrupp taustaandmete lõikes

Koolitusel osalenute grupp on võrdlusgrupist erinevate sotsiaaldemograafiliste tunnuste kompositsiooniga. Erinevused on üldjoontes järgmised:

- 1) Sugu: koolitusel osalenute seas on oluliselt **enam naisi**.
- 2) Vanus: koolitusel osalenute seas on suhteliselt vähem noorimate (16–24) ja vanimate (55–63) vanusgruppide inimesi ja selle võrra **rohkem keskmist vanusegruppi (30–54)**.
- 3) Sünnikoht: koolitusel osalenute seas on **rohkem väljaspool Eestit sündinuid**.
- 4) Eestisse elama asumise aasta: **2005.–2017. aastal Eestisse elama asunute seas** on eesti keele koolitustel osalemine oluliselt **sagedasem**, kui varem Eestisse elama asunute seas.
- 5) Kodakondsus: koolitusel osalenute seas on **rohkem Eesti ja muu kodakondsusega** isikuid ning vähem määratlemata ja Vene kodakondsusega inimesi kui võrdlusgrupis.
- 6) Haridus: üldkeskhariduse või madalama haridustasemega (sh kutsekeskharidus põhihariduse baasil) inimesed osalevad suhteliselt harvem eesti keele koolitustel võrreldes kõrgema haridusega inimestega. Seejuures on **kõrgharidusega inimeste osalemine kõige aktiivsem**.
- 7) Eesti keele oskus: suhteliselt **enam** on koolitusel osalejate seas **alg- ja kesktasemel eesti keele oskajaid** kui võrdlusgrupis, seevastu puuduva keeleoskuse ning kõrgtasemel keeleoskusega inimesed osalevad koolitustel suhteliselt harvem.
- 8) Keelekeskkond: koolitusel osalesid **pigem need, kellel oli keskmine kokkupuude eesti keelega**, kui need, kellel eestikeelne suhtluskeskkond üldse puudus.
- 9) Eelnev amet: töötusperioodile **eelnevalt kõrgematel ametipositsioonidel töötanud** osalevad **suurema tõenäosusega** eesti keele koolitusel kui madalamatel ametipositsioonidel töötanud.
- 10) Regioon: **teistes maakondades peale Harju- ja Ida-Virumaa** on töötuna registreeritud eesti keelt põhilise suhtluskeelena mitterääkival inimesel **suurem tõenäosus** koolitusel osaleda.

Registriandmetepõhine *logit*-regressioon taustatunnuste seose kohta koolitusel osalemisega näitab, et kõik arvesse võetud tunnused – sugu, vanus, keeleoskuse tase, haridus ja elukoha regioon – on statistiliselt olulised taustatunnused, mis on seotud koolitusel osalemisega ka muude taustatunnuste arvesse võtmisel (vt täpsemalt LISA 2. Koolitusel osalemise *logit*-regressioon).

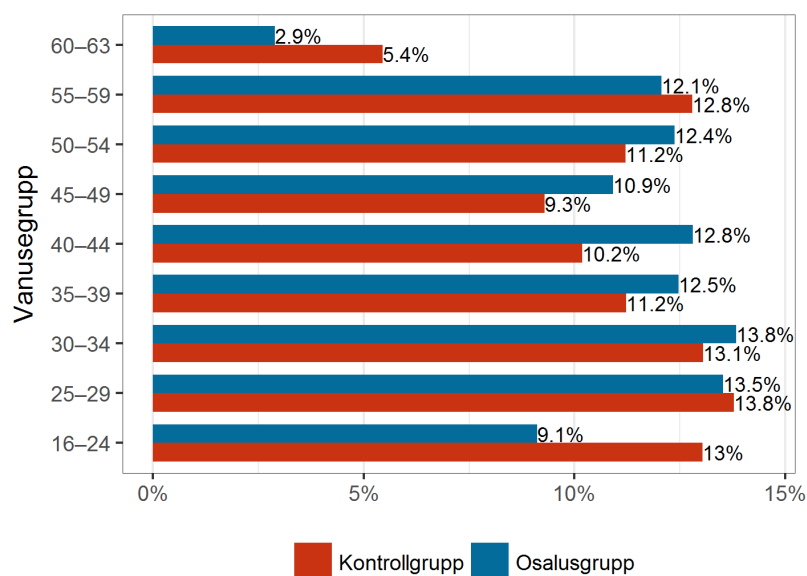
Järgnevalt on nimetatud erinevused täpsemalt kirjeldatud.

### 3.2.1 Sugu ja vanus

Kontrollgrupis jagunevad mehed ja naised enam-vähem võrdselt (53% mehi). Koolitusel osalenute seas on aga meeste osakaal tunduvalt madalam (vaid 24% osalusgrupist on mehed).

Koolitusel osalenute hulgas oli võrreldes võrdlusgrupiga ootuspäraselt tunduvalt vähem noorimat ja vanimat vanusegruppi ning rohkem keskealisi töötuna arvel olijaid (vt Joonis 13). Noorema vanusegrupi puhul võib eeldada, et nad ei vaja kohe üldharidussüsteemist tulles täiendavat eesti keele õpet ning vanemaealiste puhul on nii motivatsioon kui ka vajadus eesti keele oskust töölesaamise eesmärgil parandada eeldatavalt tagasihoidlikum.

Joonis 13. Vanusegruppide osakaalud kõikidest rühma kuuluvatest (% osalusgrupist ja % võrdlusgrupist)

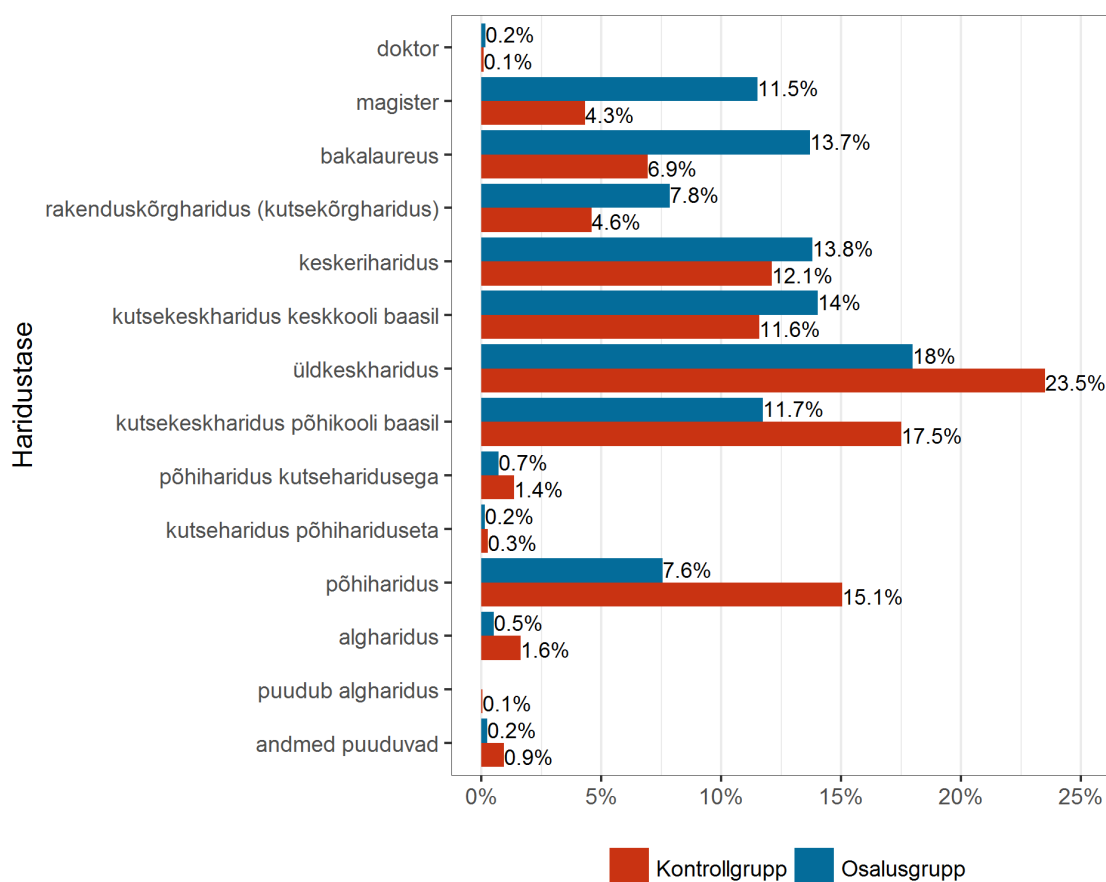


Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### 3.2.2 Haridus

Koolitusel osalenute seas on rohkem kõrgema haridustasemega inimesi (vt Joonis 14). Koolitusel mitte-osalenutest on oluline osa üldkeskhariduse või madalama haridustasemega. Kõrgema haridustasemega inimesed on eeldatavalt kindlamad oma võimes keelt omandada ning motiveeritumad töö leidmise eesmärgil oma keeleoskust parandama.

Joonis 14. Haridustasemete osakaalud kõikidest rühma kuuluvatest (% osalusgrupist ja % võrdlusgrupist)

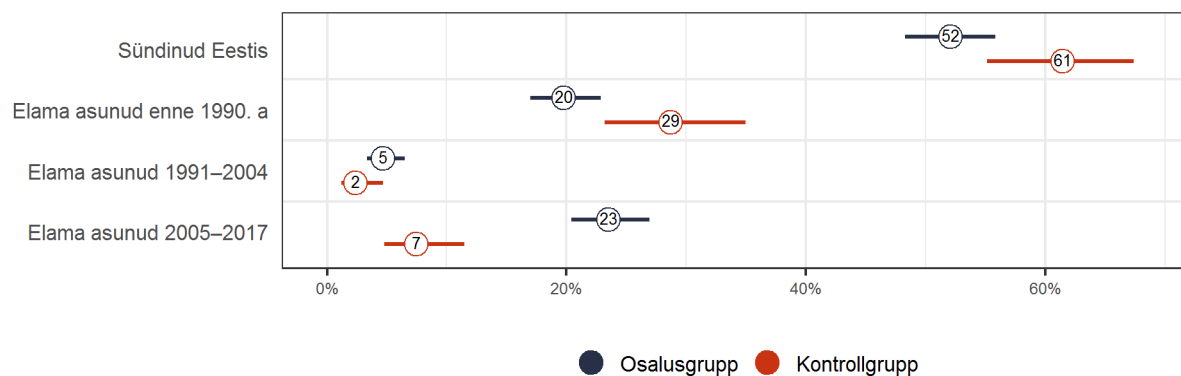


Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### 3.2.3 Sünnikoht, rahvus ja kodakondsus

Need, kes on hiljuti Eestisse elama asunud, on oluliselt altimad keeleõppes osalema, kui enne 1990. aastat Eestisse elama asunud või Eestis sündinud inimesed, kelle igapäevane suhtluskeel ei ole eesti keel.

Joonis 15. Eestisse elama asumise aasta osalus- ja võrdlusgrupi lõikes (osakaal kõigist osalus- või võrdlusgruppi kuulujatest)

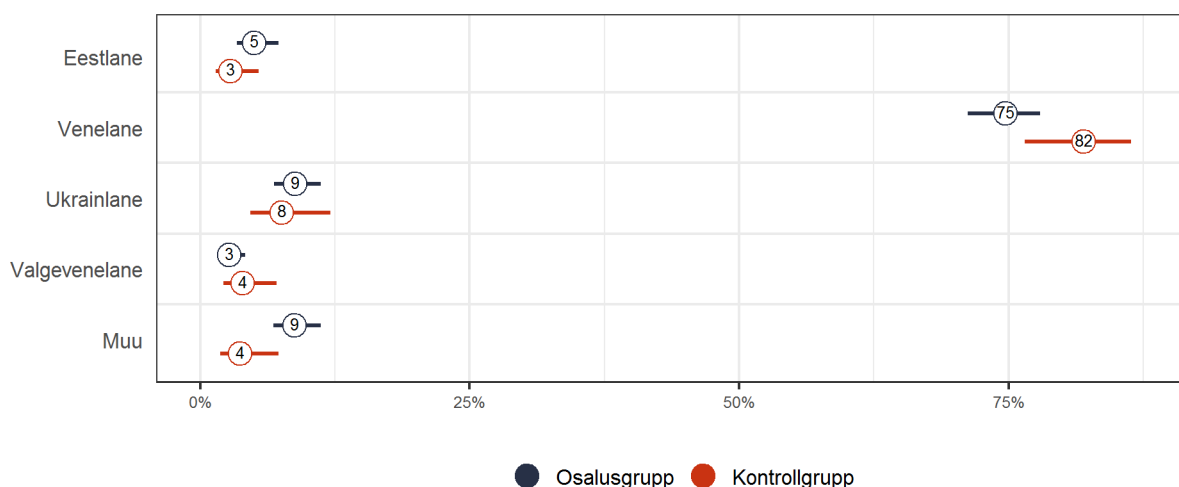


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus autori arvutused.

Kõige rohkem oli nii osalus- kui võrdlusgrupis end venelasena määratlevaid inimesi (vt Joonis 16). Eestlasi, ukrainlasi, valgevenelasi ja muid rahvusi oli osalus- ja võrdlusgrupi seas märgatavalt vähem.

Sealjuures on osalejate seas võrreldes kontrollgrupiga statistiliselt enam muust rahvusest isikuid ja vähem vene rahvusest inimesi, kuid need erinevused on sisult väikesed.

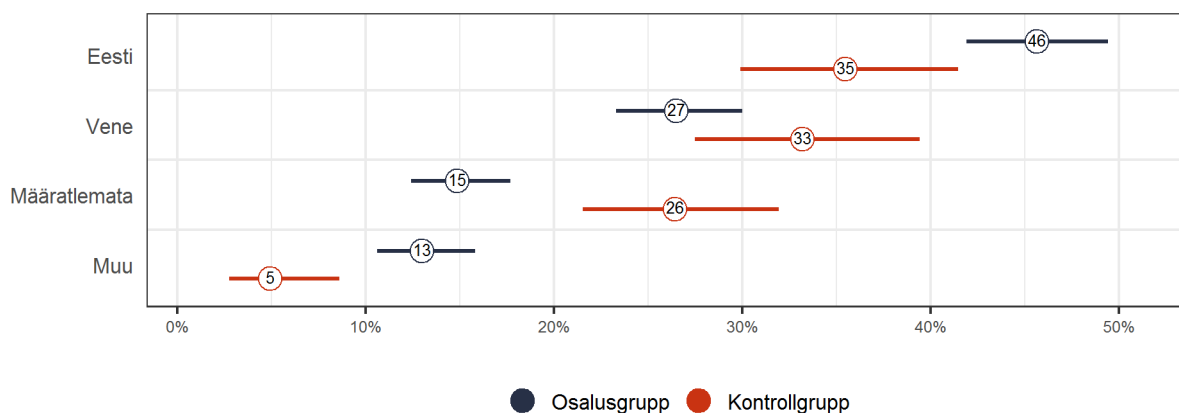
Joonis 16. Rahvus osalus- ja võrdlusgrupi lõikes (osakaal kõigist osalus- või võrdlusgruppi kuulujatest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus, autori arvutused.

Koolitusel osalenute seas on mitteosalejatega võrreldes rohkem Eesti ja muu kodakondsusega<sup>9</sup> isikuid ja vähem määratlemata ja Vene kodakondsusega inimesi (vt Joonis 17).

Joonis 17. Kodakondsus osalus- ja võrdlusgrupi lõikes (osakaal kõigist osalus- või võrdlusgruppi kuulujatest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus, autori arvutused.

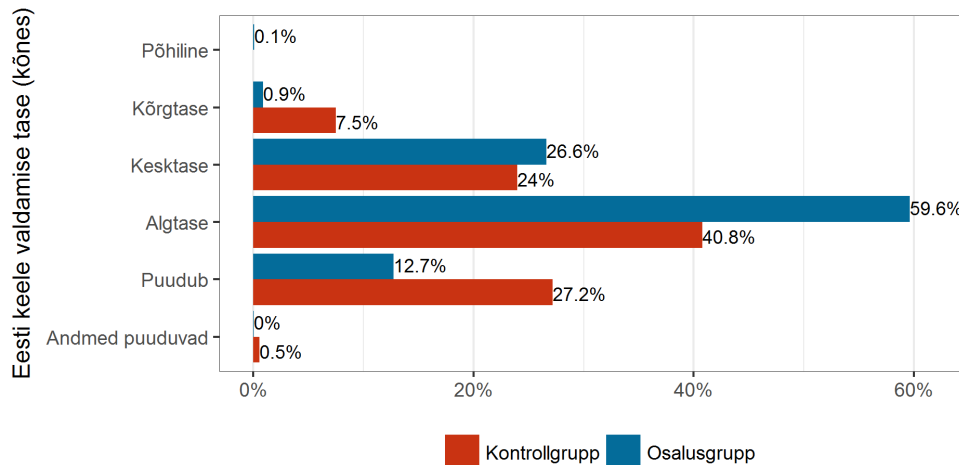
### 3.2.4 Eesti keele oskuse tase

Enamik osalus- ja võrdlusgrupist on venekeelsed inimesed, vastavalt 92,7% ja 97,5% on märkinud vene keele oma põhiliseks suhtluskeeleks. Ülejäänute põhiline suhtluskeel ei ole vene, vaid mõni muu keel peale eesti keele. Samas on töötukassa määratluse järgi võimalik põhilise suhtluskeelena määratleda ka mitu keelt korraga. Vaadates eesti keele oskust kõnes, on kolm inimest eesti keele koolitusel käinute

<sup>9</sup> Tegemist on inimese kodakondsusega küsitlusele vastamise hetkel, mis tähendab, et Eesti kodakondsusega isikute hulgas võib olla ka neid, kellel enne töötuks jäämist oli mõni muu kodakondsus ja kes käisid keelekoolitusel ja sooritasid seejärel keeleksami Eesti kodakondsuse saamiseks.

hulgast määratlenud eesti keele oma põhiliseks suhtluskeeleks (vt Joonis 18). Sealjuures määratlesid neist kaks ka vene keele oma põhiliseks suhtluskeeleks. Tõenäoliselt on tegemist inimestega, kes soovisid oma väga head suulist eesti keele taset täiendada erialase keele või kõrgema taseme grammatika/kirjutamise vallas. Enamikul kontroll- ja võrdlusgrupist oli eesti keele oskus algtasemel. Pigem osalesid eesti keele koolitusel inimesed, kes valdasid keelt algtasemel, kui need, kellel keeletase üldse puudus. Koolitusel osalejate seas oli kontrollgrupiga võrreldes ootuspäraselt vähem kõrgtasemel eesti keele valdajaid.

Joonis 18. Eesti keele oskuse tase (kõnes) (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)



Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### 3.2.5 Keelekeskkond ja keelekeskkonna indikaator, mida kasutatakse taustatunnusena küsitlusandmete analüüsis

Iseloomustamaks, kui palju inimene igapäevaelus eesti keeles suhtleb, koostati osalus- ja võrdlusgrupi küsitlusuuringu suhtlemiskeeli puudutava küsimuse (küsimus A17) põhjal keelekeskkonna indikaator.

Indikaator koostati järgmiselt:

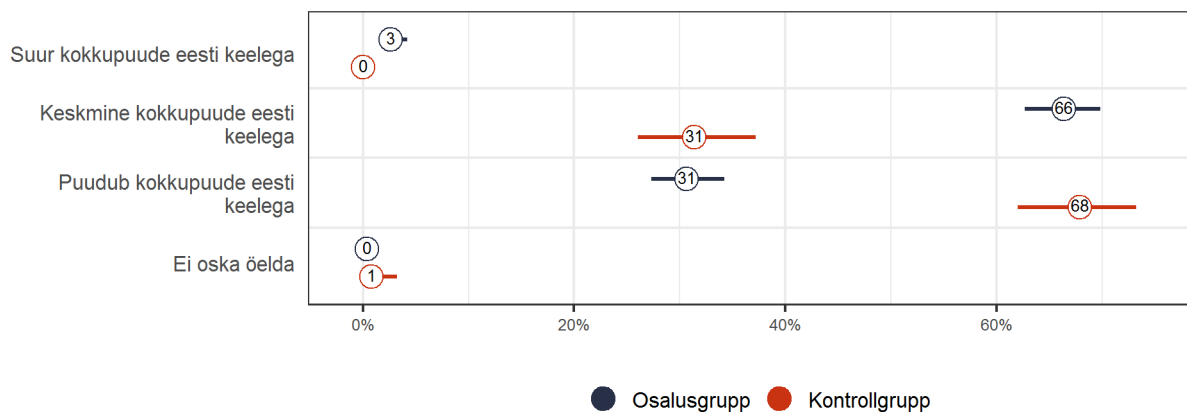
1. Suur kokkupuude eesti keelega – inimesed, kellel on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest:
  - 1) Nad suhtlevad oma pereliikmetega, sugulastega ainult eesti keeles.
  - 2) Nad suhtlevad inimestega, kellega koos töötavad, ainult eesti keeles.
  - 3) Nad suhtlevad inimestega, kellega koos õpivad, ainult eesti keeles ja sealjuures on nad oma praeguseks põhitegevuseks märkinud õppimise.
  - 4) Nad suhtlevad sõpradega ainult eesti keeles.
2. Keskmine kokkupuude eesti keelega – inimesed, kes ei kuulu gruppi 1, kuid kellel on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest:
  - 1) Nad suhtlevad oma pereliikmetega, sugulastega nii eesti kui ka muus keeles.
  - 2) Nad suhtlevad inimestega, kellega koos töötavad, nii eesti kui ka muus keeles.
  - 3) Nad suhtlevad inimestega, kellega koos õpivad, nii eesti kui ka muus keeles või ainult eesti keeles ja sealjuures ei ole nad oma praeguseks põhitegevuseks märkinud õppimist.
  - 4) Nad suhtlevad sõpradega nii eesti kui mõnes muus keeles.
  - 5) Nad suhtlevad naabritega (sh korterühistu) ainult eesti keeles või nii eesti kui ka muus keeles.
  - 6) Nad suhtlevad kaaslastega huviringis, klubis, trennis, vabaühendustes vm ainult eesti keeles või nii eesti kui ka muus keeles.

- 7) Nad suhtlevad ametnikega riigiasutustes ainult eesti keeles või nii eesti kui ka muus keeles.
3. Puudub kokkupuude eesti keelega—isikud, kes suhtlevad kõigi eelnimetatud osapooltega ainult muus keeles või kellel ei ole eelnimetud osapooltega kokkupuudet.
4. Ei oska öelda—inimesed, kes ei osanud ühegi osapoole kohta määratleda, mis keeles ta nendega suhtleb.

Keelekoolitusel osalesid pigem need, kellel oli keskmine kokkupuude eesti keelega, kui need, kellel eestikeelne suhtluskeskkond üldse puudus (vt Joonis 19). Väga vähe on neid, kelle kokkupuude eesti keelega oli suur (18 vastanut osalusgrupist) ja neid, kes ei osanud küsimusele vastata (3 küsitletut osalusgrupist ja 2 küsitletut võrdlusgrupist). Seetõttu keskendutakse edasises analüüsis keelekeskkondade lõikes võrdlemise puhul vaid kahele suuremale keelekeskkonna grupile.

Keelekeskkonna järgi on näha, et mida suurem on kokkupuude eesti keelega, seda tõenäolisemalt tahab inimene eesti keelt õppida. Keskmise keelekeskkonnaga inimesi on koolitusel osalenute seas 63–70% ja võrdlusgrupis poole vähem (26–37%). Puuduva keelekeskkonnaga inimeste osakaalud on aga vastu- pidised.

Joonis 19. Osalus ja võrdlusgrupi jagunemine keelekeskkonna järgi (osakaal osalus- või võrdlusgrupist)



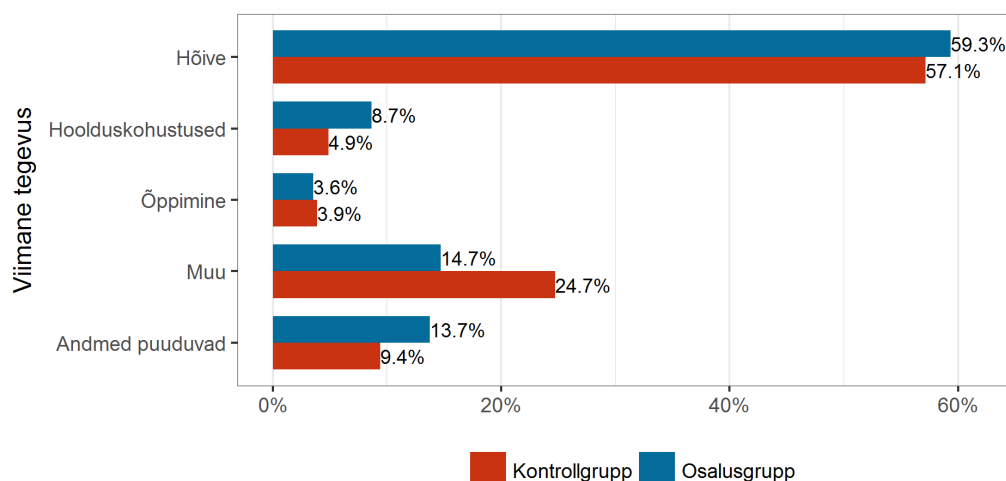
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus, autori arvutused.

### 3.2.6 Töötusele eelnev tegevus

Nii koolitusel osalenud kui ka võrdlusgrupis olijate hulgast enamus olid enne töötuks registreerimist hõivatud (vt Joonis 20). Siinjuures ei ole olulisi erinevusi osalus- ja võrdlusgrupi vahel. Võrreldes kontrollgrupiga oli koolitusel osalenute hulgas rohkem neid, kes enne töötuks registreerimist hooldasid oma lähedast, ning oluliselt vähem muusse kategooriasse kuulujaid (sh hõivamata, töövõimetusid, haiglaravil, vangis ja ajateenistuses olijaid). Antud asjaolu on tõenäoliselt tingitud naiste suurest osakaalust osalenute seas. Naiste hulgas on rohkem hoolduskohustusega inimesi<sup>10</sup> ja naised lähevad ka tõenäolisemalt koolitusele.

<sup>10</sup> Viimaseks tegevuseks enne töötuks jäämist oli hoolduskohustus 9%-l naistest, samas kui meeste puhul oli see 1%.

Joonis 20. Registreeritud töötusele eelnenud tegevus (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)

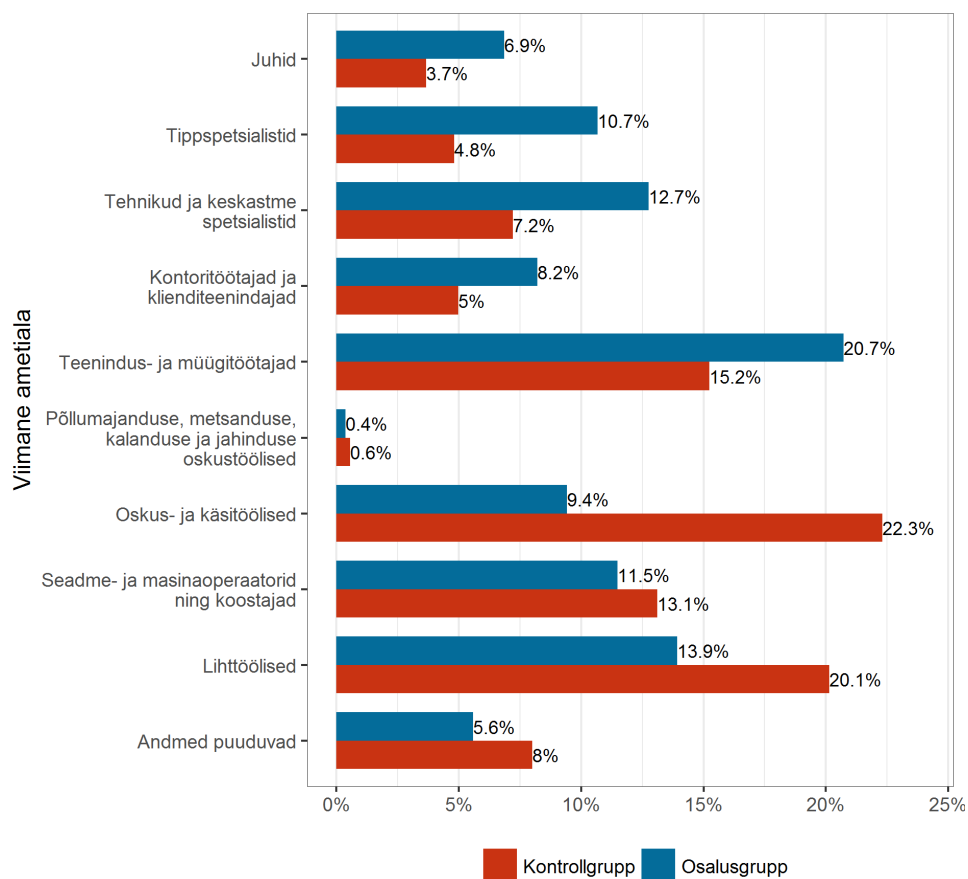


Märkus. Hõive – sh FIE, juhatuse liige, avalikus teenistuses, sai abikaasatasu, töötas tasuta, vabatahtlik töö, tööpraktika. Hoolduskohustused – hooldas haiget, töövõimetut või vanurit, hooldas puudega isikut ja sai toetust, kasvas last. Õppimine – õppis (mitte)statsionaarses või osa/täiskoormusega. Muu – hõivamata, töövõimetu, haiglaravil, vangis, aja-, asendus- või reservteenistuses.

Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kui võrrelda koolitusel osalenute viimast ametiala kontrollgrupiga, siis ilmneb, et koolitusel osalenute seas oli oluliselt rohkem kõrgematel ametipositsioonidel töötanud inimesi (vt Joonis 21). Tulemus on ootuspärane, kuna juhtivatel positsioonidel, spetsialistidena ja klientidega töötavatel inimestel on eeldatavalt töö iseloomust tulenevalt ka suurem motivatsioon ja vajadus oma eesti keele oskust parandada, et edaspidi edukalt tööturul konkureerida. Samuti on see seotud haridustasemega. Kõrgema haridusega inimesed töötavad kõrgematel ametipositsioonidel ning on samal ajal ka altimad juurde õppima.

Joonis 21. Viimane ametiala (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)



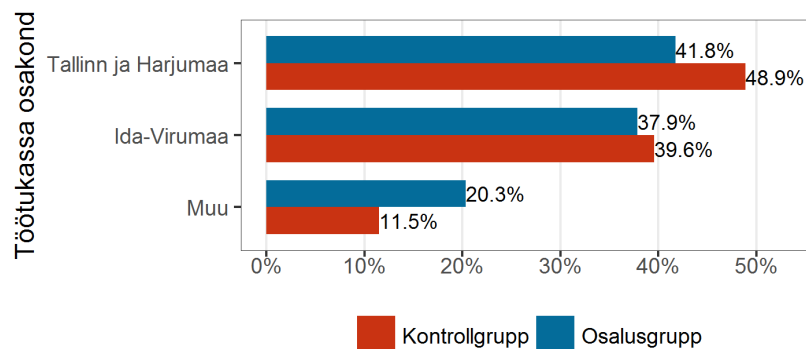
**Märkus.** Ametite klassifikatsioon põhineb ISCO-08 klassifikaatoril.

Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### 3.2.7 Töötukassa piirkond

Valdav enamus koolitusel osalenutest ja võrdlusgrupist on registreeritud töötukassa Tallinna, Harjumaa või Ida-Virumaa osakonnas (vt Joonis 22). Märkimisväärne on, et muudes maakondades on eesti keele koolitusele minek oluliselt tõenäolisem kui Harjumaal ja Ida-Virumaal. Viimane tulemus võib olla seotud ka keelekeskkonnaga, kus muudes piirkondades on kokkupuude eesti keelega suurem.

Joonis 22. Töötukassa maakondlik osakond (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)

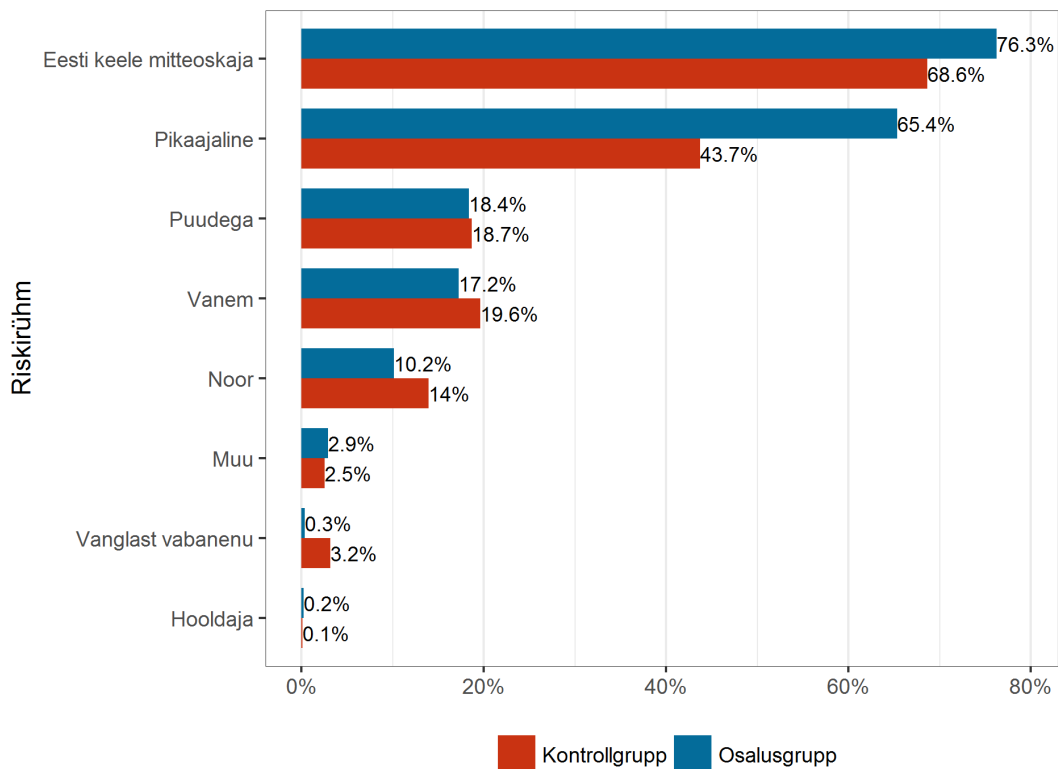


Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### 3.2.8 Töötukassa teenused ja toetused

Tööturuteenuste ja -toetuste seaduse alusel liigitatakse teatud tööturul nõrgemas positsioonis olevad grupid tööturu riskirühmadeks (TTTS § 10 lg 5). Eesti keele koolitusel osalenute hulgas oli oluliselt rohkem pikaajalisi töötuid ja ootuspäraselt rohkem eesti keele mitteoskajate riskirühma kuulujaid kui kontrollgrupis (vt Joonis 23). Nagu ka eelnevalt välja toodud, oli vanemaealisi ja noori töötuid osalusgrupis võrreldes kontrollgrupiga vähem. Lisaks oli eesti keele koolitusel osalenute seas võrreldes kontrollgruppi kuulujatega vähem vanglast vabanenuid.

Joonis 23. Riskirühmadesse kuulumine (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)



*Märkus. Eesti keele mitteoskaja—ei oska eesti keelt ja töölerakendumine on selle tõttu takistatud. Pikaajaline—ei ole olnud hõivatud töötuna arvelevõtmisele vahetult eelnenud 12-kuulisel (16–24-a 6-kuulisel) perioodil. Puudega – vajab töölerakendumisel puude tõttu lisaabi. Vanem—55-aastane kuni vanaduspensioniealine töötu. Noor—16–24-aastane töötu. Muu—muud erilised takistused. Vanglast vabanenu—eelnenud 12 kuu jooksul vanglast vabanenud töötu. Hooldaja—enne töötuna arvelevõtmist hooldanud puudega isikut.*

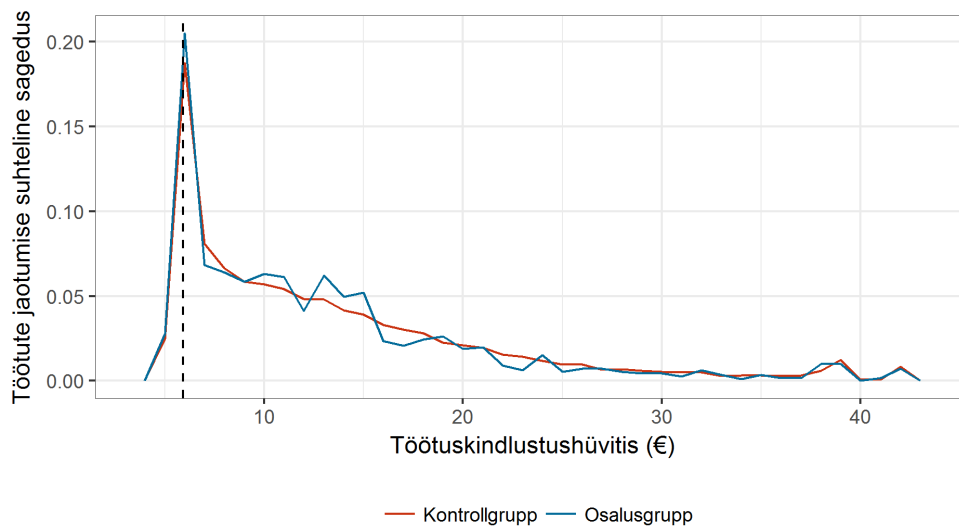
Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Kontrollgruppi ja osalusgruppi osalemine erinevatel muudel tööturuteenustel peale eesti keele koolituse on üsna sarnane. Väikesed erinevused olid üksikudel tööturuteenustel osalemistes: kui kontrollgrupist osales tööturukoolitustel (v.a eesti keele koolitus) ligikaudu 38%, siis 2015. ja 2016. a eesti keele koolitusel käinutest oli mõnel teisel koolitusel osalenuid veidi vähem, ligikaudu 33% (vt Tabel 11, LISA 4. Täiendavaid jooniseid ja tabeleid). Koolitusel osalenud osalesid kontrollgrupiga võrreldes rohkem karjäärinõustamisel ja tööklubis. Kui psühholoogilise nõustamise osakaal osalenute hulgas oli suurem kui võrdlusgruppi seas, siis suhtelisel skaalal olid ülejäänud nõustamisteenused (võlanõustamine ja sõltuvusnõustamine) populaarsemad kontrollgrupis.

Koolitusel osalemist võib mõjutada inimeste sissetulek töötuse perioodil ja sellest tulenev vajadus võimalikult kiiresti tööturule naasta, mistõttu ei peeta mahukatest koolitustest osavõtmist otstarbekaks. Koolitusel osalejate seas on veidi suurem hüvitiste saajate osakaal, aga erinevused ei ole suured. 2015. ja

2016. a said töötutoetust 36,1% osalusgrupist ja 30,8% kontrollgrupist.<sup>11</sup> Töötuskindlustushüvitist sai antud perioodil 22,8% koolitusel osalenutest ja 22,2% kontrollgrupist. Koolitusel osalenute ja võrdlusgrupis olijate jaotus töötuskindlustushüvitise summa alusel ei erine (vt Joonis 24). Kõige rohkem (22% kõigist hüvitise saajatest) oli minimaalse töötuskindlustushüvitise saajaid (minimaalne päevamäär oli 2014. a<sup>12</sup> 5,33€<sup>13</sup>, 2015.a 5,92€<sup>14</sup> ja 2016.a 6,5€<sup>15</sup>). Töötuskindlustushüvitise ühe päeva keskmine oli kontrollgrupis veidi kõrgem kui osalusgrupis, vastavalt 13,4€ ja 12,9€.

Joonis 24. Kontroll- ja osalusgrupi töötute jaotumine töötuskindlustushüvitise päevamäär\* alusel



\*Märkus. Joonisel on kujutatud keskmine töötuskindlustushüvitis päevas. Arvutamisel on tuginetud töötuse esimese saja päeva töötuskindlustushüvitise päevamäärale.

Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

<sup>11</sup> Töötutoetuse päevamäär 2015. a oli 4,1€ (124,31€ kuus) ja 2016. a 4,41€ päevas (136,71 € kuus). Töötukassa (06.01.2016).

<sup>12</sup> Vastavalt töötuskindlustuse seaduse § 9 lg 7 töötuskindlustushüvitise suurust kalendriaasta vahetumisel ümber ei arvutata, mistõttu võib töötu saada 2015. aastal töötuskindlustushüvitist veel 2014. aasta piirmäära alusel (nt juhul, kui töötuskindlustushüvitise suurus on arvatud 2014. aasta novembris).

<sup>13</sup> Töötukassa (24.01.2014).

<sup>14</sup> Töötukassa (13.01.2015).

<sup>15</sup> Töötukassa (06.01.2016).

## 4 Eesti keele õppe vajadus ja õppima suunamine

### 4.1 Koolitusvajaduse hindamine ja koolitusele suunamine

Töötu koolitusvajadust ja selle põhjendatust hindab töötukassas **töökeskse nõustamise käigus** töövahenduskonsultant koos töötuga, konsulteerides vajadusel karjäärinõustaja, teenusekonsultandi või tööandjate konsultandiga (TKPR<sup>16</sup>).<sup>17</sup> Kuigi koolituse otsus tehakse konsultandi ja töötukassa kliendi koostöös ning fikseeritakse individuaalses tööotsimiskavas, tunnetavad koolitusel osalenud seda pigem enda algatusena. 83–88% koolitusel osalenutest leiab, et koolitusel osalemine oli nende enda algatus. Suhteliselt väike osa tunnetab koolitusel osalemist töötukassa algatusena (8–13%) ja vähesed ei oska seisukohta võtta (3–6%). Selline olukord võib näidata, et töötukassal pole suurt rolli töötute koolitusele suunamisel ja peamine koolitusele suunamise määraja ongi töötu enda soov. Samas võib see näidata töötukassa konsultantide head tööd, kus konsultatsiooni tulemusena tunnetavad inimesed, et see oli algusest peale nende enda algatus koolitusel osaleda. Teisalt kinnitab see töötukassa intervjuudest selgunud olukorda, mille kohaselt on peamine takistus koolitusele suunamisel motivatsioonipuudus – neid, kellel puudub motivatsioon koolitusele minna, ei saa koolitustele ka saata. Koolitusel osalenud töötud on sageli juba töötuse perioodi algusest peale motiveeritud, avaldanud soovi ning saanud ka koolitusel osaleda.

Töökeskse nõustamise käigus selgitatakse välja vajadus koolituse, sh keeleõppe, järele nii **seniseid oskusi kui ka inimese tausta ja töösoovi analüüsid**. Kui analüüsi käigus selgub, et vajatavate kompetentside hulgas on eesti keele oskus, siis lepib töövahenduskonsultant isikuga kokku, millise valdkonna ja taseme (alg- või edasijõudnute tase) koolitust töölesaamiseks on vaja. Kui klient esmase konsultatsiooni käigus ei näe vajadust eesti keelt õppida, võib vajadus siiski selguda tööotsingute käigus, nt kui ilmneb, et leidub sobivaid tööpakkumisi, mis nõuavad eesti keele oskust. Sellisel juhul võidakse algselt määratud keeleõppe vajadus ümber hinnata.

Intervjuudest töötukassa töötajatega selgus, et eesti keele õppe vajaduse määramisel ei lähtu töövahenduskonsultant ainult kliendi enda raporteeritud keeleoskuse tasemest, varem läbitud koolitustest või hariduslikust taustast, vaid püüab võimaluste piires ka vestluse käigus **tegelikke oskusi verifitseerida** – varem omandatud oskused võivad olla aegunud või kliendi poolt dokumentides esitatud info võib olla ebatõene. Näiteks, kui klient raporteerib keeleoskuse taset, mis peaks võimaldama tal eesti keeles vabalt vestelda, püüab töövahenduskonsultant vestlust arendades seda kontrollida. Seetõttu ei välista varasem eesti keele õpe, nt haridussüsteemis, keeleõppe vajaduse registreerimist, kui oskuste tegelik tase sellele viitab.

Eesti keele õppe vajaduse määratlemine sõltub lisaks oskustele ja teadmistele töötu **motivatsioonist ja soovidest** – kui isik väljendab soovi töötada ametialal, kus eesti keelt töökeskkonnas otseselt vaja ei lähe ning seetõttu eesti keele õppest huvitatud ei ole, siis töövahenduskonsultant küll püüab teda motiveerida ja soovitada keeleõpet pikemaajalise tööturul toimetuleku huvides, kuid ei sunni seda peale. Samas, kui töötu näeb ise eesti keele õppe järele vajadust, siis võidakse eesti keele õppe vajadus registreerida ka juhul, kui soovitatav ametikoht on valdkonnas, kus otsest eesti keele vajadust ei ole. Seda põhjusel, et pikemas perspektiivis on eesti keele oskus tööelus sellegipoolest vajalik ning avardab töökohtade valikut. Töötukassa töötajatega tehtud intervjuudest selgus, et eesti keele oskuse A-tasemeid nähakse töötukassa

<sup>16</sup> Lühendiga TKPR on viidatud tööturukoolituse protseduurireegli 22. juunil 2016 kinnitatud versioonile, kui ei ole märgitud teisiti.

<sup>17</sup> Vt vajaduse hindamise protseduuri kirjeldust LISA 5. Teenuse vajaduse hindamine ja suunamine.

vaatest pigem kõigile vajalike baasoskustena, B-tasemeid aga rohkem tööturuga seotud oskustena, mis ühest küljest avardavad võimalusi tööturul, teisest küljest aga vajavad ka põhjendamist ning konkreetsemat seost soovitava ametikoha nõudmistega. Näiteks väljendati seisukohta, et põhiharidusega isikul ei ole tööturul vajadust taseme B1 järele, kuna põhiharidusega nagunii ei kvalifitseeru ametikohtadele, kus see keeleoskuse tase on nõutav. Siiski ei piirata inimesel võimalusi osaleda nt B1 taseme keeleõppel, kui ta seda soovib, ka juhul kui tema formaalne haridus ei toeta töötamist sellistel ametikohtadel, kus selle taseme keeleoskust võiks vaja olla.

Kui on kokku lepitud eesti keele koolituse vajadus, siis määratakse kindlaks koolitusel osalemise viis – **koolituskaart või hankekoolitus**.

Koolitusele suunamise täpne protsess on kindlaks määratud tööturukoolituse protseduurireeglites (TKPR). TKPR sätestab koolitusele suunamiseks järgmised kriteeriumid (TKPR 7.3.2–7.3.4):

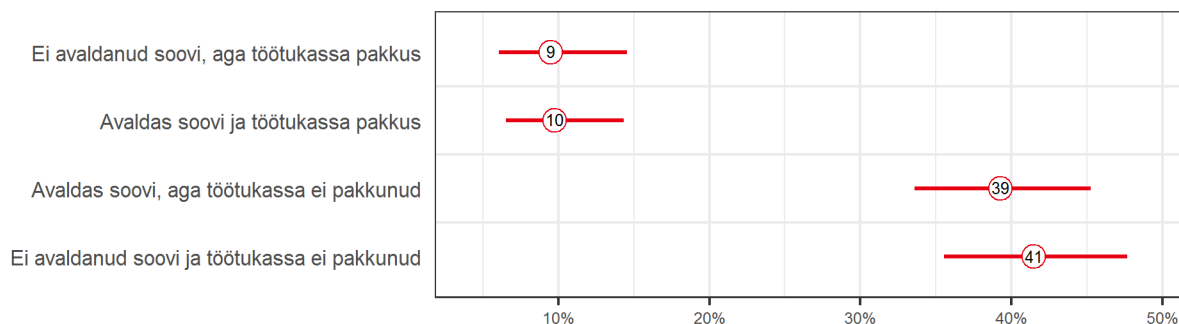
- Kui antud valdkonnas on koolituse osutamiseks sõlmitud haldusleping/kokkulepe ja koolituse alguseni on jäänud vähem kui üks kuu, siis suunatakse inimene **hankekoolitusele**.
- Kui halduslepingut/kokkulepet ei ole või koolituse alguseni on jäänud üle ühe kuu ja
  - antud valdkonnas pakutakse avalikke koolitusi ning kliendi koolituskaardi jääk on piisav koolituskaardi alusel koolituse eest tasumiseks (koolituskaardi limiit on kuni 2500 eurot kahe aasta jooksul), siis suunatakse klient koolitusele **koolituskaardi alusel**;
  - kliendi koolituskaardi jääk ei ole piisav koolituskaardi alusel koolitusel osalemiseks või ei pakuta antud valdkonnas avalikke koolitusi, siis on võimalik **tellida kliendile eraldi koolitus**. Intervjuudes töötukassa töötajatega selgus, et vähemalt keelekoolituste puhul kasutatakse seda võimalust vaid üksikutel juhtudel.

Protseduurireeglite kohaselt (TKPR 7.3) määrab teenusekonsultant/teenusekonsultandi abi koolitusvajaduse hindamisele järgneval tööpäeval eeltoodud kriteeriumite põhjal, kas klient läheb hankekoolitusele või osaleb koolituskaardi alusel. Samas tõsteti töötukassa intervjuudes esile, et keelekoolituste puhul on otsustamisel oluline osa ka kliendi ja töövahenduskonsultandi vahelisel sisulisel arutelul.

Valikut hankekoolituse ja koolituskaardi vahel mõjutab asjaolu, et hangitud koolitused on keeletasemele A2, B1 ja B2. Seega, kui inimesel on vajadus osaleda **kõrgema või madalama taseme** keeleõppes, siis tuleb seda pakkuda koolituskaardi alusel. Lisaks on hankekoolitused laiapõhjalised tasemeeksamikks ettevalmistavad koolitused, mis tähendab, et soovi ja vajaduse korral **spetsiifilise eriala keele õppe** (nt õiguskeel) või **konkreetse oskuse arendamisele suunatud õppe** (nt suhtluskeele kursus) järele tuleb inimesel valida koolitus koolituskaardi partnerite pakutava hulgast. Lisaks tõid töötukassa töötajad välja, et kui inimesel on **lühiajal võimalus tööle saada**, siis soovitatakse tal osaleda pigem koolituskaardi alusel valitaval koolitusel. Koolituskaardikoolituste seast on võimalik valida kursus, mis toimub õhtupoolikul ja millel osalemist saab inimene seetõttu lihtsamini jätkata ka siis, kui ta on tööle saanud. Hankekoolitused toimuvad päevasel ajal (vt ptk 1.3) ja seetõttu on nendel osalemist raske ühildada töölkäimisega.

Kuigi töötukassas tehtud intervjuudest selgus, et nende poolt määratletakse eesti keele koolituse vajadus väga laialt, siis on arvestatav hulk inimesi, kes siiski töötukassa kaudu eesti keele koolitusel ei käinud, kuigi oleksid soovinud. Kontrollgrupist ligikaudu pooled (43–55%) väidavad, et avaldasid ise oma viimase töötuse perioodi ajal soovi eesti keele koolitusel osaleda. Seejuures 7–14% oli selliseid, kellele pakkus ka töötukassa võimalust eesti keele koolitusel osaleda (vt Joonis 25), kuid nad siiski eesti keele koolitusele ei jõudnud. 34–45% oli neid, kelle väitel töötukassa ei pakkunud, kuid kes ise soovisid koolitusel osaleda. Sama palju oli ka neid, kellele töötukassa pakkus võimalust koolitusel osalemiseks, kes aga ise ei soovinud koolitusel osaleda.

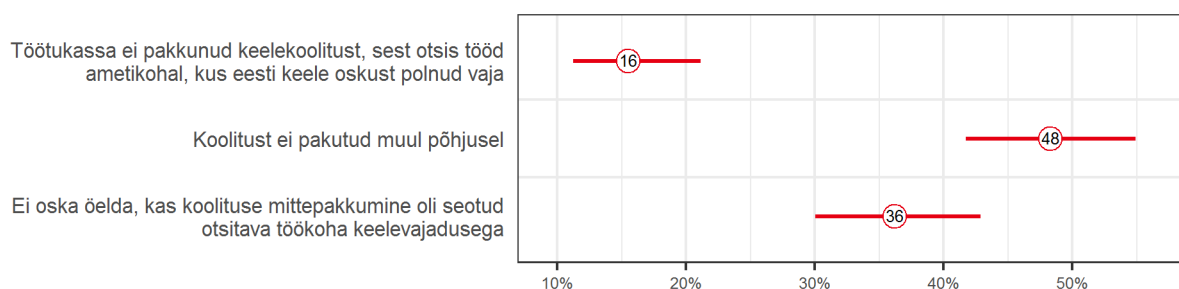
Joonis 25. Kontrollgruppi kuuluvate inimeste hinnang soovile töötukassa eesti keele koolitusel osaleda ja töötukassa pakutud võimalusele eesti keele koolitusel osaleda (% kontrollgruppi kuuluvatest inimestest)



Allikas: töötute kontrollgrupi küsitlus, autorite arvutused.

Neist, kellele töötukassa ei pakkunud koolitusel osalemise võimalust, arvasid vaid 11–21%, et see oli seotud töö otsimisega ametikohal, kus eesti keelt polnud vaja (vt Joonis 26). Ligikaudu pooled (42–55%) arvasid, et eesti keele koolitust ei pakutud muul põhjusel ja 30–43% ei osanud hinnata, kas koolituse mittepakumine oli seotud otsitava töökohaga.

Joonis 26. Eesti keele koolituse mittepakumise põhjus (% nendest, kellele töötukassa keelekoolitusel osalemise võimalust ei pakkunud)



Allikas: töötute kontrollgrupi küsitlus, autorite arvutused.

Seega, lisaks ametikohale, millel inimene tööd otsib, on koolituse võimaluse (mitte)pakumisel olulised ka muud asjaolud. Töötukassa intervjuude põhjal on peamine täiendav tegur, mida arvestatakse, töötu enda motivatsioon. Küsitluse põhjal aga ei saa sellist järeldust teha, kuna on hulk inimesi, kes on enda sõnul olnud motiveeritud koolitustel osalema, aga neile siiski sellist võimalust ei pakutud. Eesti keele koolitusel käinutest arvab üle poole (58–65%), et töötukassa suunas neid keelekoolitusele, kuna nad otsisid tööd ametikohal, kus oli vaja eesti keele oskust. Seega on ametikoht, millel inimene tööd otsib, oluliseks koolitusele suunamise aluseks, aga praktikas kaalutakse lisaks muid asjaolusid, nagu ilmnas ka töötukassas tehtud intervjuudest.

Suhteliselt vähe oli selliseid vastajaid, kes leidsid, et midagi olulist jäeti nende koolitusele suunamisel arvestamata: 8–12% eesti keele koolitusel käinutest ja 10–18% võrdlusgrupist leiavad, et koolituse vajaduse hindamisel jäeti töötukassas midagi olulist arvestamata<sup>18</sup>. Kuigi neid, kes oskasid välja tuua

<sup>18</sup> Ligikaudu pooled (44–52%) koolitusel osalenutest leiavad, et nende eesti keele koolituse vajaduse hindamisel ei jäetud midagi olulist arvestamata, samas suhteliselt suur osakaal (38–46%) ei oska antud küsimusele vastata. Ka võrdlusgrupis suurim osa ei oska hinnata, kas midagi olulist jäi arvesse võtmata (53–65%).

olulisi asjaolusid, mis jäeti arvestamata, ei olnud palju, annavad nende vastused aimu, mis põhjustel töötukassa keelekoolitusel osalemise võimalust inimeste hinnangul ei pakkunud.

Eesti keele õpe ei ole geograafiliselt ühtlaselt kättesaadav ning kursustele saamise pikk ooteaeg võib viia selleni, et koolitusele ei saadagi (keskmiselt alustavad töötud töötuks registreerimisest alates eesti keele koolitust alles 5–6 kuu möödudes (vt ka ptk 3.1)):

*„Elasin Haapsalus, aga seal pole eesti keele kursusi. Aga ma väga tahan nendele saada ja teha kodakondsuse eksamit ning saada EL-i passi. Aitäh, kui aitate mu soovi täide viia.“ (mees, 45, koolitusel mitteosalenu)*

*„Iial polnud vabu kohti.“ (naine, 51, koolitusel mitteosalenu)*

Kuigi töötukassa intervjuudest ilmses, et eelnev koolitustel käimine ja eesti keele õpe ei ole olulised tegurid tulevikku vaatavale keelekoolitusele suunamisele, siis praktikas on olnud juhtumeid, kus inimene on tunnetanud, et tegelikult ei arvestatud keeleoskuse taset, vaid muid tegureid. Järgnevates näidetes on kaudselt nendeks teguriteks Eestis elatud aeg ja asjaolu, et inimene on varem juba eesti keelt õppinud:

*[mida oleks pidanud arvestama koolitusele suunamisel] „Et kui ma õppisin koolis, siis oli eesti keele õpetamise tase madal.“ (naine, 50, koolitusel mitteosalenu)*

*„Minu keeleteadmatus, mitte aega, mil olen Eestis elanud.“ (mees, 56, koolitusel mitteosalenu)*

Kuigi töötukassa intervjuudest ilmses, et pea kõik motiveeritud inimesed saavad eesti keele koolitusele ja pea igasugust keeleõpet saab siduda tööturu vajadustega, siis praktikas on olnud olukordi, kus motiveeritud inimene ei ole saanud koolitusele ning inimene pole ka saanud selgelt aru, millistel põhjustel talle koolitust ei võimaldatud. Koolitusel mitteosalenuid töid välja näiteid, mis osutavad sellele, et töötukassas ei võetud eesti keele koolituse vajaduse hindamisel arvesse seda, et inimene enda hinnangul siiski vajas töö otsimisel või töö saamiseks (mõnel juhul kindlas valdkonnas) eesti keele oskust, mida tal piisavalt polnud:

*„Palusin võimaldada mulle eesti keele kursused, milles mulle öeldi ära, samuti ka teiste kursuste puhul!!! Öeldi, et niisama me kursustele ei saada. Kohutav suhtumine!“ (naine, 34, koolitusel mitteosalenu)*

*„Oli vaja arvestada sellega, et logistikafäaris ja laotöötajalt nõutakse eesti keele teadmisi.“ (naine, 37, koolitusel mitteosalenu)*

*„Eesti keele teadmine oleks suurendanud minu tööotsingu võimalusi.“ (naine, 52, koolitusel mitteosalenu)*

*„Eesti keele valdamise puudulikkuse fakt normaalse töö otsimisel.“ (naine, 46, koolitusel mitteosalenu)*

Töötukassa intervjuudest selgus, et pea iga eesti keelt õppima motiveeritud töötaja keeleõppevajaduse saab siduda tööturuvajadustega ning suunata ta koolitustele. Töötute erinevad kogemused viitavad aga sellele, et on olukordi, kus eesti keele koolituse vajaduse hindamisel ei võeta töökohta või valdkonda arvesse või kaaluvad muud asjaolud eesti keele õppe vajaduse üle ja inimest siiski ei suunata koolitusele. Võib olla ka, et konsultandid ei selgitata koolitusele mittedisunatavatele inimestele piisavalt, miks neid eesti keele koolitusele ei suunata. Samuti võib olla erinevusi töötukassa konsultantide töös. Kuna töötukassa praktika kaardistati intervjuude põhjal, siis võib olla konsultante, kelle töötamise praktika erineb intervjuueeritud konsultantide omast.

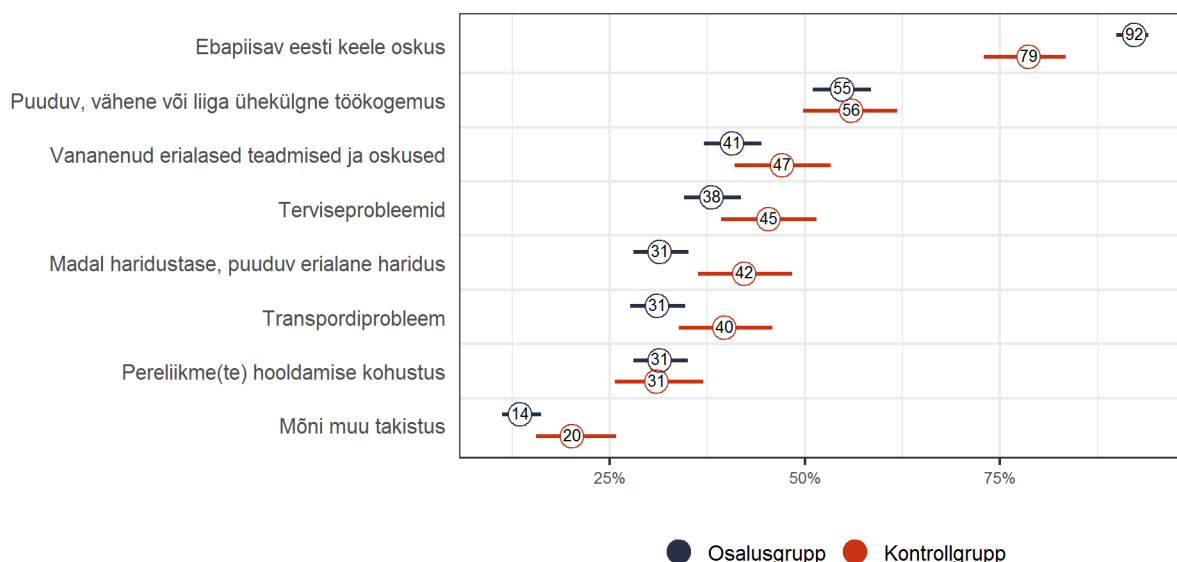
Kokkuvõtteks on intervjuude põhjal töötukassa poolt eesti keele koolitusele suunamise alused asjakohased, kuna arvestavad ühelt poolt inimese keeleoskust ja teiselt poolt otsitava töökohta nõudeid

ning seda kõike inimese motivatsiooni ja muid tingimusi nagu haridus, elukoht jmt arvesse võttes. See on sisuliselt kooskõlas töötukassa eesmärgiga inimeste tööturuvõimaluste parandamisel, mille üheks komponendiks on eesti keele oskus. Kuigi töötukassa intervjuude põhjal saab lugeda pea igasugust eesti keele oskust tööturu jaoks vajalikuks, kui ainult inimesel endal on motivatsioon koolitusel osaleda, siis praktikas on märkimisväärne hulk inimesi, kes on enda sõnul avaldanud soovi koolitusel osaleda, aga töötukassa pole neile osalemise võimalust pakkunud. Koolitusele mittejõudmise põhjuseid käsitleme lähemalt ülejäärmises peatükis, kuid üksikute kirjeldatud näidete põhjal on muuhulgas selliseid olukordi, kus töötud on tunnetanud, et neil oleks eesti keele oskust vaja (parema) töö saamiseks, aga nad ei ole saanud koolitusele. See võib tuleneda nii sellest, et on olukordi, kus töötule siiski ei pakuta eesti keele koolituse võimalust, kuigi seda on töökohal vaja, või sellest, et inimene ei ole täpselt mõistnud, miks teda eesti keele koolitusele ei suunata.

## 4.2 Takistused töölesaamisel

Lisaks ebapiisavale eesti keele oskusele on töötutel enamasti ka muid takistusi töölesaamisel. Siiski tunnetasid nii eesti keele koolitusel käinud kui mitteosalenud kõige olulisema takistusena puudulikku eesti keele oskust (vt Joonis 27). Tervelt 73–84% koolitusel mitteosalenutest tunnetab ebapiisavat eesti keele oskust töölesaamisel takistusena. Kui muidu võiks eeldada, et töötud, kellel on ebapiisav eesti keele oskus, ei osale keelekoolitusel, kuna muud asjaolud (nt puuduv töökogemus) takistavad töölesaamist olulisemal määral ja esmalt tegeletakse nende takistuste vähendamise, siis tegelikult on ebapiisav eesti keele oskus probleemiks väga suurele osale võrdlusgrupist. Küll aga peab mainima, et kontrollgrupi jaoks on võrreldes osalusgrupiga mõned teised asjaolud, nt madal haridustase, transpordiprobleemid ja muud takistused, olulisemad töölesaamise takistused.

Joonis 27. Mil määral takistasid järgnevad asjaolud Teie töölesaamist enne koolitusel osalemist (osalusgrupp) / viimasel töötuse perioodil (võrdlusgrupp)? (summeeritud „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal)



Märkus. Joonisel on kujutatud nende hinnangute osakaal, mille kohaselt takistas antud asjaolu töölesaamist „suurel määral“ või „vähesel määral“.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus, autorite arvutused.

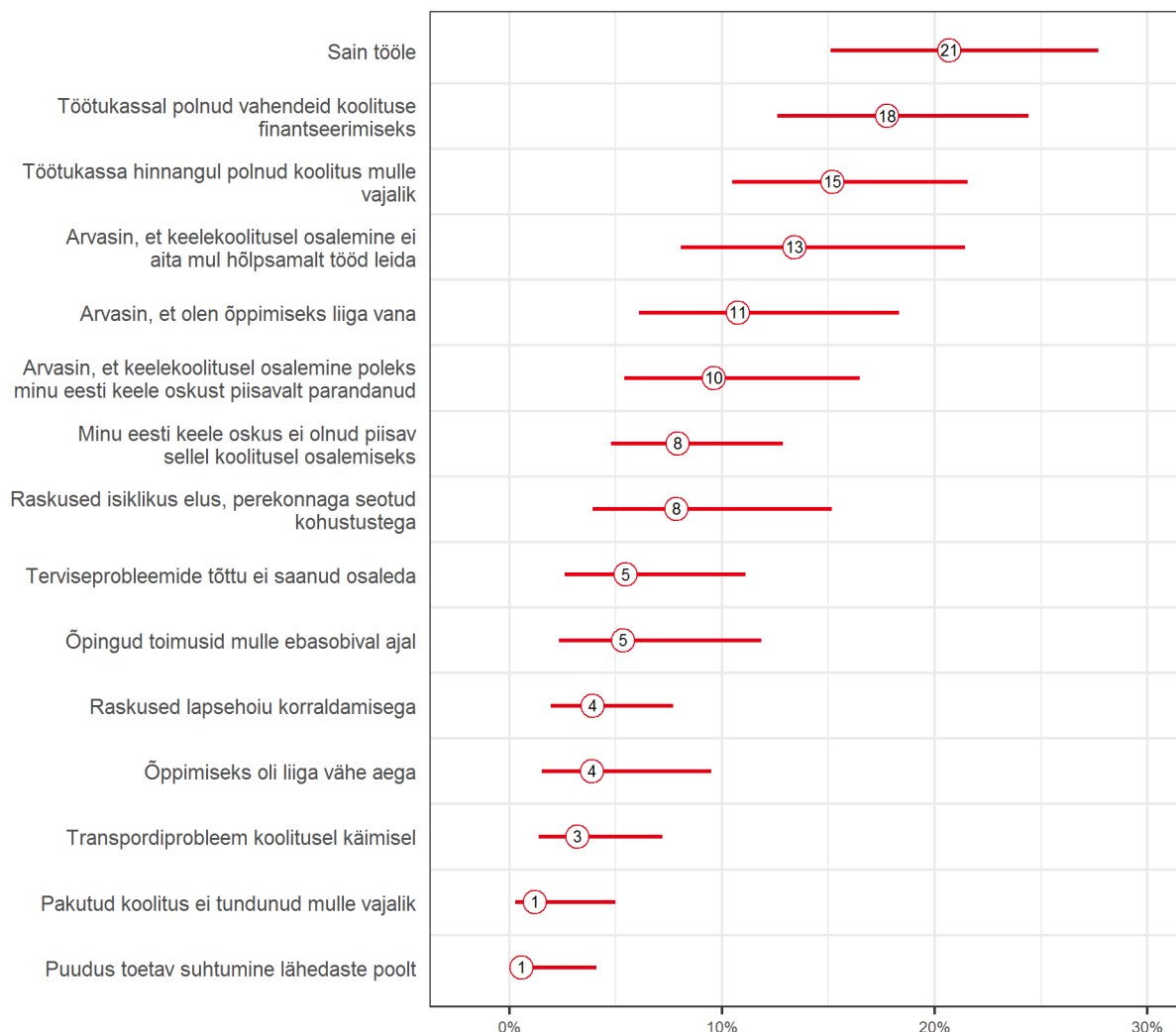
Keeleoskuse järel on nii osalus- kui võrdlusgrupi puhul oluline takistus puuduv, vähene või liiga ühekülgne töökogemus. Valikuvariantides mitteantud takistuste kõrval tõid osalusgruppi kuuluvad takistustena välja veel näiteks vanuse (16 vastajat), puuduliku töökogemuse Eestis (3 vastajat),

töökohtade puuduse (3 vastajat), töökohtade puuduse antud regioonis/erialal (vastavalt 2 ja 8 vastajat) ja väikese töötasu (5 vastajat). Võrdlusgrupp tõi muude oluliste takistustena välja samuti vanuse (7 vastajat), töökohtade puuduse (5 vastajat), töökohtade puuduse antud regioonis/erialal (vastavalt 1 ja 2 vastajat) ja väikese töötasu (7 vastajat). Lisaks toodi välja töö hooajalisus (2 vastajat) ja töögraafiku sobimatus (1 vastaja).

### 4.3 Koolitusel mitteosalemise ja osalemise põhjused

Need võrdlusgrupist, kes avaldasid soovi eesti keele koolitusel osaleda või kellele töötukassa seda võimalust pakkus, tõid välja väga erinevaid koolitusel mitteosalemise põhjuseid, millest enamiku levikus ei ole statistiliselt olulisi erinevusi. 15–28% tõid põhjusena töölesaamise (vt Joonis 28). Ka järgnevaid, töötukassaga seotud põhjuseid, nimetati pea sama sageli: töötukassal ei olnud vahendeid koolituse finantseerimiseks või ei olnud töötukassa hinnangul koolitus neile vajalik.

Joonis 28. Töötukassa keelekoolitusel mitteosalemise põhjused võrdlusgrupis (% võrdlusgruppi kuuluvatest inimestest, kes avaldasid soovi osaleda koolitusel või kellele töötukassa pakkus võimalust koolitusel osalemiseks)

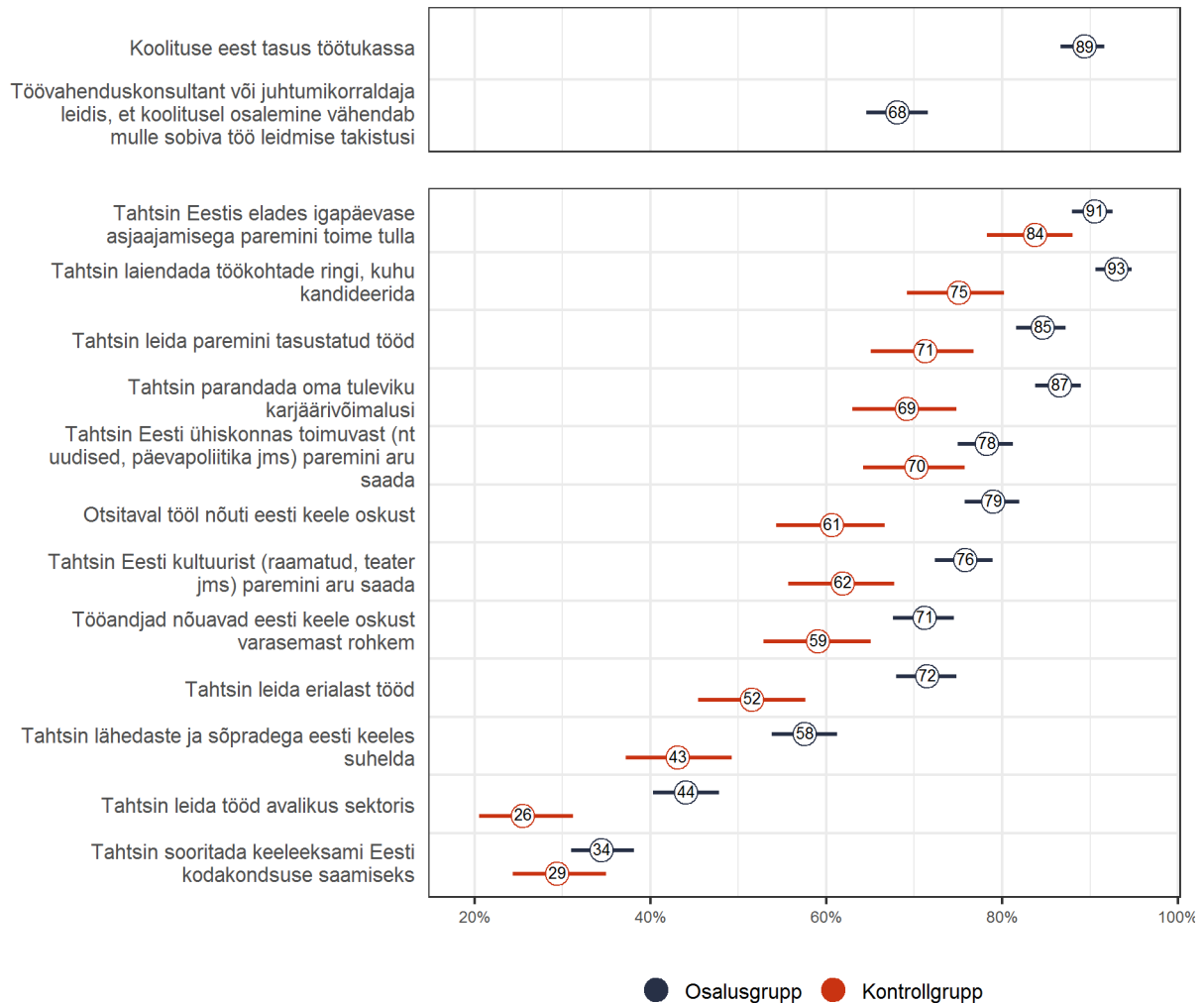


Allikas: töötute kontrollgrupi küsitlus, autorite arvutused.

Konkreetsel töötukassa eesti keele koolitusel osalemise põhjused koolitusel käinute seas ja üldised põhjused eesti keele parandamiseks neil, kes koolitusel ei osalenud, on enam-vähem samasuguse leviku järjekorraga (vt Joonis 29). Kuna koolitusel käinutelt uuriti konkreetse koolituse kohta, siis on enamik eesti keele parandamise põhjustest nende seas suurema levikuga (v.a tahtsin leida erialast tööd ja tahtsin

sooritada keeleeksami kodakondsuse saamiseks). Kontrollgrupi seas, kes töötukassa kaudu koolitusel ei käinud, on kõik põhjendused eesti keele oskuse parandamiseks veidi vähem levinud kui oli osalusgrupil konkreetsel koolitusel osalemiseks, samas on põhjuste leviku järjekord sama, välja arvatud kaks kõige levinumat põhjust, mis on kontrollgrupil vastupidises järjekorras.

Joonis 29. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele (osalusgrupp) ja eesti keele oskuse parandamise põhjustele (kontrollgrupp) – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus ja töötute kontrollgrupi küsitlus, autorite arvutused.

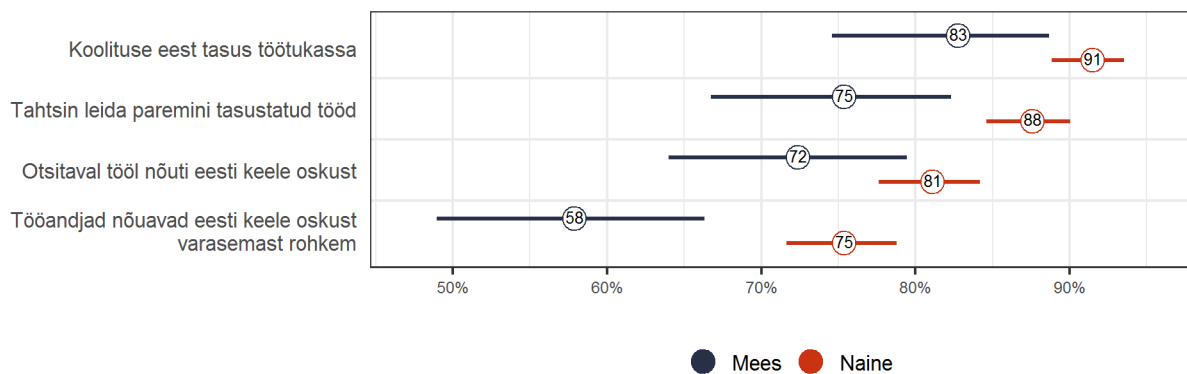
Koolitusel osalenute seas olid kolm levinumat (enam kui 87%-le) põhjust koolitusel osalemiseks seotud: 1) kandideeritavate töökohtade ringi laiendamisega; 2) Eestis igapäevase eluga toimetulekuga ja 3) asjaoluga, et koolituse eest tasus töötukassa (vt Joonis 29). Samuti olid enam kui 80% koolitusel osalenute jaoks olulised sellised tööga seotud põhjused nagu paremini tasustatud töö leidmine, karjäärivõimaluste parandamine. Seega on töötukassa kaudu keelekoolitusel käinud valdavalt mõtestanud koolituse enda jaoks kui tööturul vajaliku oskuse koolituse ja nende jaoks on oluline, et tegemist on tasuta koolitusega. Samas leiab valdav enamik, et igapäevases asjaajamises tõuseb eesti keele oskusest samuti tulu. Töövahenduskonsultandi poolt leitud vajadus koolitusel osaleda oli oluline põhjus koolitusele minekuks 65–72%-l. See näitab, et kuigi koolitusel osalemine on valdavalt tunnetatud inimeste enda algatusena, siis konsultandi otsus koolituse vajaduse kohta on samuti oluline põhjendus koolitusel osalemiseks.

Kontrollgrupi poolt väljatoodud eesti keele parandamise põhjuste sagedusjaotuses on levinuim põhjus koolitusel osalemiseks igapäevase eluga toimetulek (78–88%) ja sellele järgnevad tööga seotud põhjused (63–80% vahel – laiendada töökohtade ringi, leida paremini tasustatud töö, parandada karjäärivõimalusi). Nendega võrdväärselt on levinud soov Eesti ühiskonnas toimuvast paremini aru saada.

Teistest vähem levinud põhjused olid nii osalusgrupis konkreetsel koolitusel osalemiseks kui kontrollgrupis üldiseks eesti keele parandamiseks „lähedaste ja sõpradega eesti keeles suhtlemine“, „avalikus sektoris töö leidmine“ ja „keeleeksami sooritamine kodakondsuse saamiseks“.

Vaadates osalusgrupi koolitusel osalemise motivatsiooni sugude lõikes, siis naised hindasid mitut põhjust olulisemaks kui mehed (vt Joonis 30). Näiteks naiste seas on suurem osakaal kui meeste seas neid, kes pidasid oluliseks koolitusel osalemist paremini tasustatud töö leidmiseks. Naiste jaoks oli olulisem kui meeste jaoks ka tööandjate nõudlus eesti keele oskuse parandamiseks ja asjaolu, et koolituse eest tasus töötukassa. Seega on rahalised põhjused ja tööturu nõudlusele vastutulek koolitusel osalemise ajendina enamatele naistele olulisemad kui meestele.

Joonis 30. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal sugude lõikes (% koolitusel osalenud naistest ja meestest)

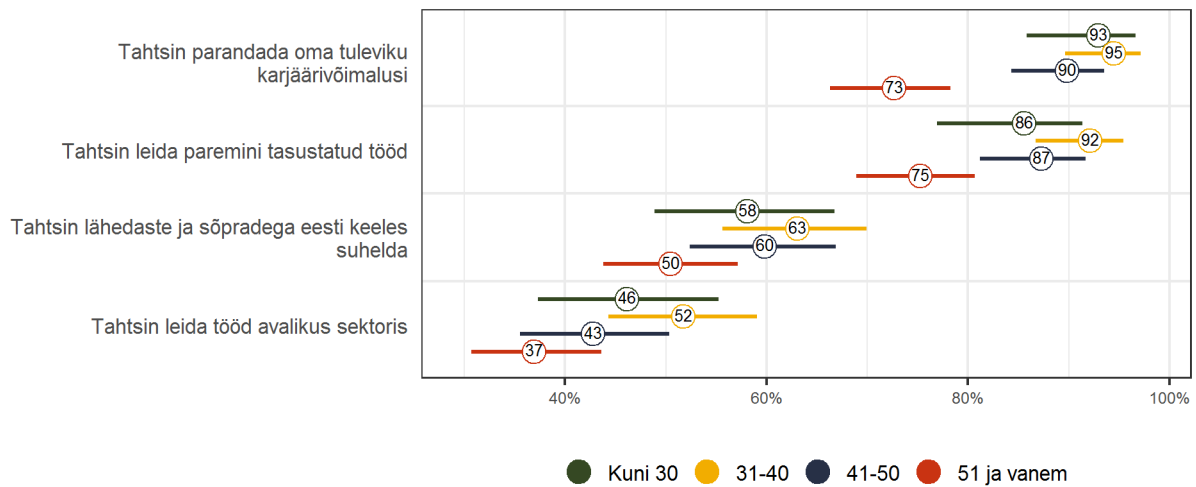


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi sugude vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Vanemaealised osalevad töötukassa kaudu eesti keele koolitustel suhteliselt harvem kui keskmine vanusegrupp, ja kui nad osalevad, siis on nende motivatsioon erinev nooremate gruppide osalemise motivatsioonist. 51-aastaste ja vanemate seas on paremini tasustatud töö leidmist koolituse põhjusena oluliseks pidavaid vähem kui nooremate vanusegruppide seas (vt Joonis 31). Samuti peavad neist vähemad oluliseks avalikus sektoris töö leidmist kui 31–40-aastastest. Ootuspäraselt ei ole vanemaealistele koolitusel osalemise motivatsioonina tuleviku karjäärivõimaluste parandamine nii oluline kui nooremates vanusegruppides.

Joonis 31. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal vanusegruppide lõikes

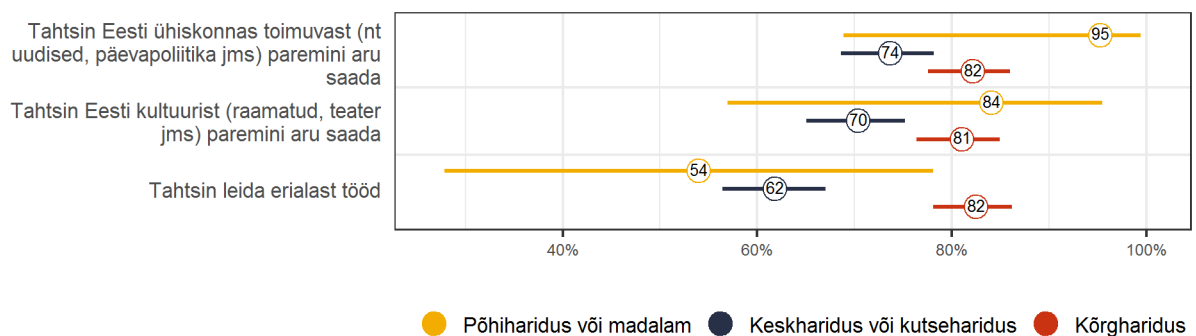


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi vanuserühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Kõrgharidusega inimeste jaoks oli Eesti ühiskonnas toimuvast ja Eesti kultuurist paremini arusaamine koolitusel osalemise motivatsioonina olulisem kui kesk- või kutseharidusega koolitusel osalenute jaoks (vt Joonis 32). Samuti oli kõrgharidusega osalenute jaoks keeleõppe põhjusena erialase töö leidmine olulisem kui kesk- või kutseharidusega inimeste jaoks.

Joonis 32. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal haridustasemetel lõikes

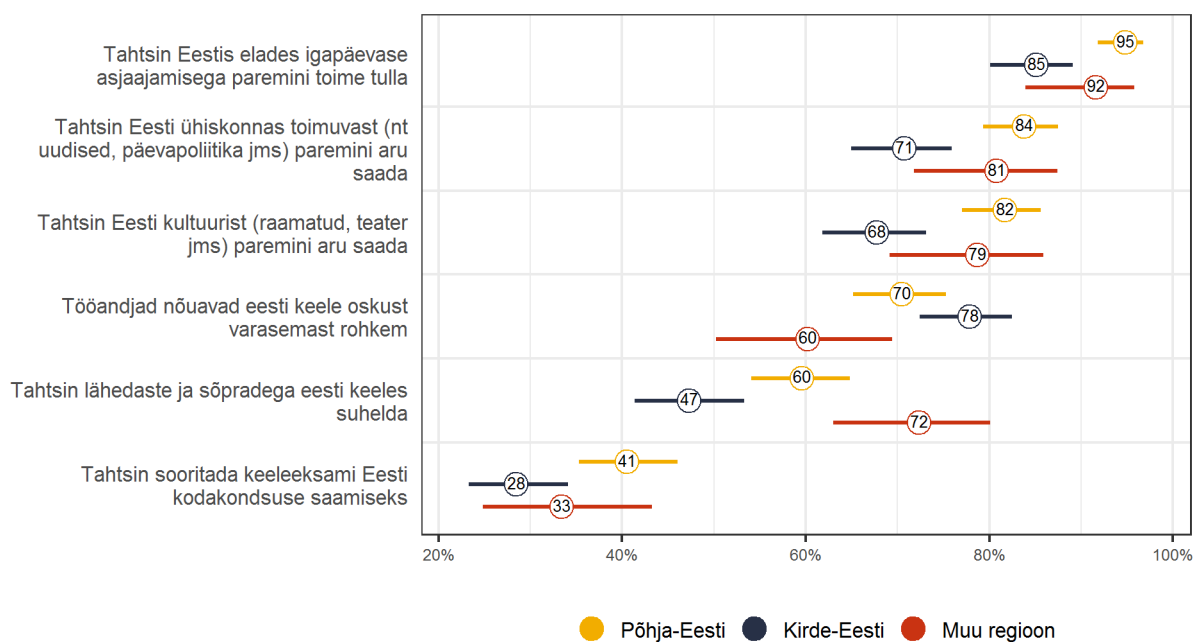


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi hariduse rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Mitmed tööturuvälised põhjused, nagu igapäevase asjaajamisega paremini toimetulemine, Eesti ühiskonnas toimuvast ja Eesti kultuurist paremini arusaamine, sõprade ja lähedastega suhtlemine, olid Põhja-Eesti elanike jaoks olulisemad kui Kirde-Eesti elanike jaoks (vt Joonis 33). Põhja-Eesti elanikud olid ka altimad kui Kirde-Eesti elanikud koolitusel osalema Eesti kodakondsuse saamise eesmärgil. Kirde-Eesti elanikud soovivad suuremat tööandjatepoolset kasvavat survet eesti keele õppimiseks kui muude regioonide elanikud.

Joonis 33. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal regioonide lõikes



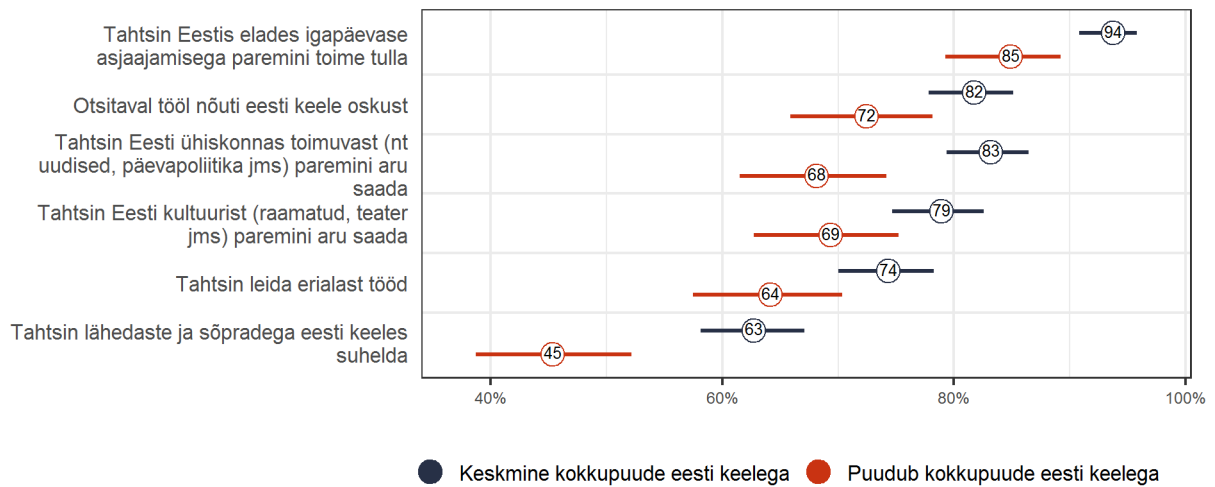
Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Kui inimese elukoharegiooni võib vaadelda ka kui sisendit keelekeskkonnale, siis vaadates osalenuid suhtluskeskkonna indikaatori lõikes<sup>19</sup>, eristuvad need, kellel igapäevases suhtluskeskkonnas on keskmine kokkupuude eesti keelega, ja need, kellel see puudub, mitme koolitusel osalemise põhjuse olulisuse poolest (vt Joonis 34). Nende jaoks, kes suhtlevad ka eesti keeles, on mitu töövälisest ja ka kaks tööga seotud tegurit keeleõppe põhjusena olulisemad kui samad tegurid koolitusel osalenute jaoks, kellel eestikeelne suhtluskeskkond puudub.

<sup>19</sup> Keelekeskkonna indikaatori täpsem kirjeldus on toodud ptk 3.2.5.

Joonis 34. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal keelekeskkonna lõikes

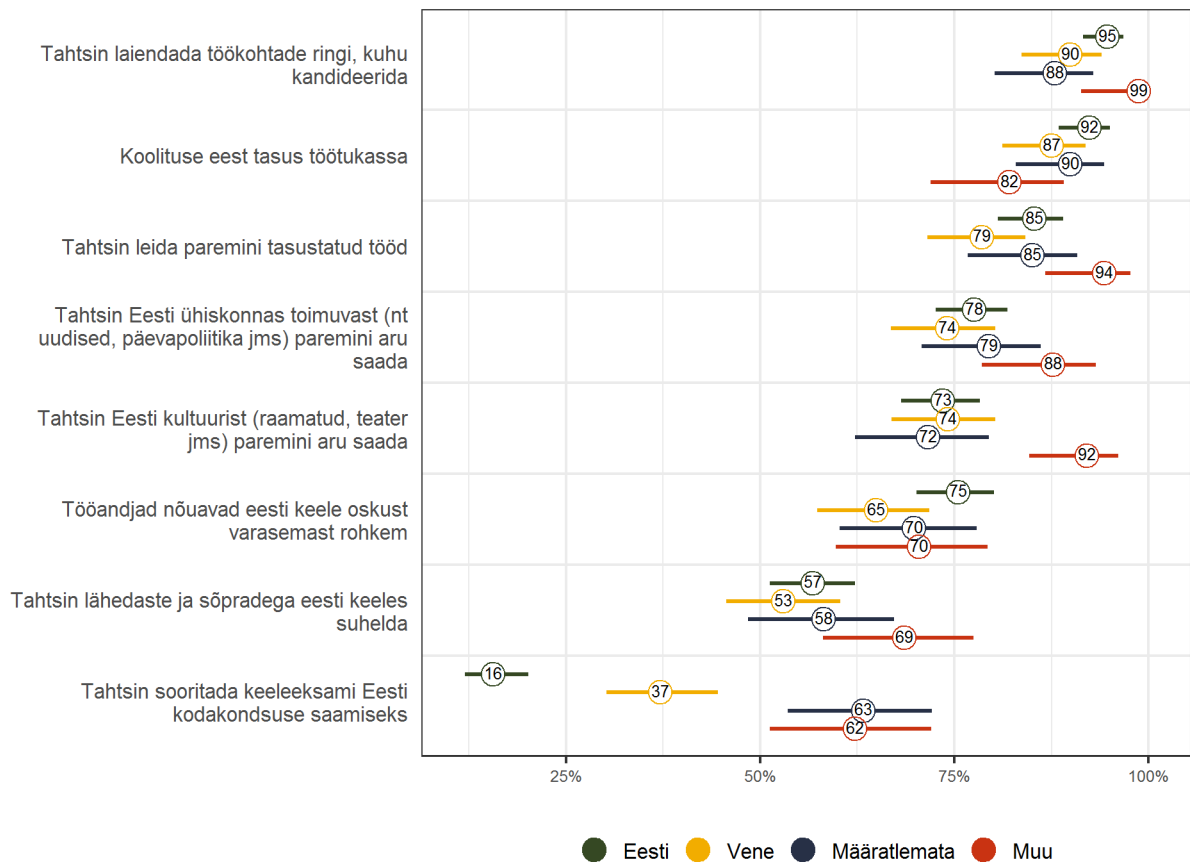


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Huvitavad asjaolud ilmnevad, kui võrrelda koolitusel osalemise motivatsiooni kodakondsuse lõikes (vt Joonis 35). Teistest eristuvad inimesed, kellel pole Eesti ega Vene kodakondsust, vaid on mõne muu riigi kodakondsus. Muu kodakondsusega töötutel on Eesti kultuurist paremini arusaamine keeleõppe põhjusena märgatavalt olulisem kui Eesti, Vene või määratlemata kodakondsusega isikutel. Eesti ühiskonnas toimuvast paremini arusaamine on muu kodakondsusega inimestele olulisem kui Vene ja Eesti kodakondsusega inimestele. Samuti on muu kodakondsusega inimeste jaoks lähedaste ja sõpradega suhtlemine keeleõppe põhjusena olulisem kui Vene ja Eesti kodakondsusega inimeste jaoks. Vene kodakondsusega inimesed on võrreldes muu ja määratlemata kodakondsusega isikutega oluliselt vähem motiveeritud õppima eesti keelt Eesti kodakondsuse saamiseks. Paremini tasustatud töö leidmine ja kandideeritavate töökohtade ringi laiendamine koolitusel osalemise ajendina on muu kodakondsusega inimeste jaoks olulisem kui Vene kodakondsusega inimeste jaoks. Üldiselt võib öelda, et paljud koolitusel osalemise põhjused on muu kodakondsusega inimeste jaoks olulisemad kui ülejäänud kodakondsusrühmade jaoks. Antud asjaolu võib tuleneda põhjusest, et muu kodakondsusega inimesed ongi rohkem motiveeritud keelt õppima ja koolitusel osalema või et teistesse kodakondsusrühmadesse kuuluvate inimeste jaoks on koolitusel osalemisel olulised muud põhjused, mida valikuvariantide seas ei olnud.

Joonis 35. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal kodakondsuse lõikes

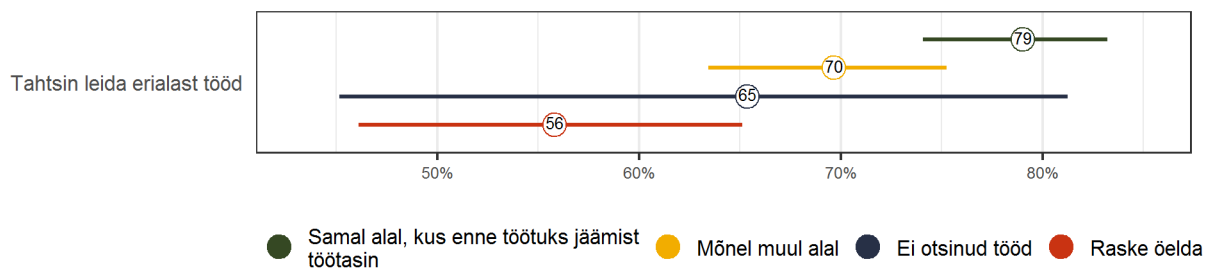


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Isikud, kes otsisid tööd samal alal, kus enne töötuks jäämist töötasid, pidasid erialase töö leidmist keeleõppe ajendina olulisemaks kui need, kes otsisid tööd eelnevast töökohast erineval alal (vt Joonis 36).

Joonis 36. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise põhjustele – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal ametiala, millel tööd otsiti, lõikes

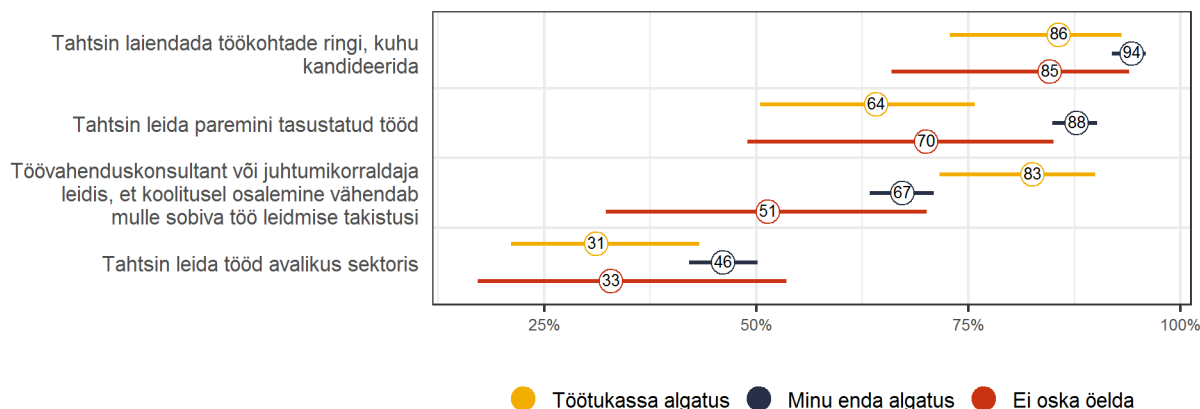


Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Töötute jaoks, kes pidasid koolitusele minemist enda algatuseks, on koolitusel osalemise põhjustena erinevad tööga seotud põhjused (nt paremini tasustatud töö leidmine) olulisemad kui töötute jaoks, kes pidasid koolitusel osalemist töötukassa algatuseks (vt Joonis 37).

Joonis 37. Hinnangud töötukassa keelekoolitusele osalemise põhjustele) – hinnangute „väga oluline“ ja „pigem oluline“ osakaal koolitusele minemise algataja lõikes



Märkus. Joonisel on ainult need põhjused, milles on statistiliselt olulisi erinevusi rühmade vahel.

Allikas: töötute koolitusele osalenute küsitlus, autori arvutused.

Kokkuvõttes on eesti keele koolitusele osalemise põhjustena olulised mitmed tööga seotud põhjused, sh kandideeritavate töökohtade ringi laiendamine ja tuleviku karjäärivõimaluste parandamine. Samas ei ajenda töötuid eesti keelt õppima ainult soov tööle saada, vaid on ka muid tööväliseid põhjuseid, eelkõige tahe igapäevaste asjaajamistega paremini toime tulla. Seejuures on nende jaoks, kes töötukassa eesti keele koolitusele ei käinud, see kõige levinum eesti keele oskuse parandamise põhjendus. Sotsiaal-demograafilistest gruppidest on soo ja vanuse lõikes statistiliselt olulised erinevused tööga seotud põhjustes koolitusele osalemiseks. Naiste seas on mitmed tööga seotud põhjused enam levinud kui meeste seas ja 51+ vanusegrupis vähem levinud kui nooremates vanusegruppides. Elukoha piirkond ja eestikeelse suhtluskeskkonnaga kokkupuude on seotud pigem töövälise põhjuste levikuga. Kirde-Eestis elavate inimeste ja nende seas, kellel eestikeelset suhtluskeskkonda pole, on eesti keele koolitusele minekul töövälised põhjused vähem olulised. Muu kodakondsusega inimesed paistavad Eesti, Vene ja määratlemata kodakondsusega isikute kõrval silma sellega, et hindavad paljusid keeleõppe põhjuseid teistest rühmadest olulisemaks, millest võib järeldada, et muu kodakondsusega inimesed on motiveeritumad keelt õppima ja koolitusele osalema. Lisaks selgub, et paljude inimeste jaoks, kes soovivad jätkata tööd samal ametialal, kus töötasid enne töötuks jäämist, on erialase töö leidmine keeleõppe juures oluline motivaator. Seega ei saa eesti keele õpet käsitleda kui vahendit töövaldkonna vahetamiseks või kõrgema positsiooniga töö leidmiseks, vaid keeleõpe on paljudele ka oluline, et leida tööd samal ametialal.

## 5 Eesti keele õppe kvaliteet ja selle tagamine

### 5.1 Töötukassa kaudu pakutava eesti keele õppe kvaliteedi järelevalve ja hindamine

Töötukassa koolituste kvaliteedi tagamise protsess läbib kogu koolitusele suunamise ja koolituse saamise protsessi ning on intervjuude alusel põhjalik ning süsteemne. Seejuures tehakse kvaliteedi tagamisel koostööd keeleinspeksiooniga. Teenusepakkujate hinnangud kvaliteedikontrollile on aga vastuolulised. Oli teenusepakkujaid, kes hindasid kvaliteedikontrolli asjakohaseks ja tõhusaks, samas oli ka teenusepakkujaid, kelle hinnang eesti keele koolituse kvaliteedi tagamise süsteemidele ja kontrollile oli kriitiline (vt uuringu 3. osa raport). Leiti, et järelevalve on formaalne, kontrollijad, kes ei oska hinnata sisuliselt õppe kvaliteeti, jäävad liialt kinni formaalsete nõuete järgimise kontrolli ning ei võimalda õpetajal teha vajalikke kohandusi vastavalt õppe spetsiifikale ja olukordadele.

Eesti keele õppe kvaliteedi tagamiseks teeb töötukassa erinevates teenuse pakkumise etappides järgnevat:

- **teenusepakkujate valikuks** kehtestab hankekriteeriumid (koolituskaardi alusel teenust pakkuvate ettevõtete puhul koolituskaardi kvalifitseerimistingimused);
- **enne teenuse saamise algust** selgitatakse välja isiku tegelik keeleoskus ning sobiv keeletase: tehakse keeleoskuse test, mille alusel isik paigutatakse optimaalse tasemega gruppi;
- **teenuse saamise ajal** monitooritakse jooksvalt kohalkäimist, tehakse paikvaatluseid, kogutakse osalejalt ja koolitajalt jooksvalt tagasisidet ning reageeritakse probleemide ilmumise korral;
- **pärast teenuse saamise lõppu** monitooritakse tulemusnäitajaid (keeletesti tulemused enne ja pärast koolitusel osalemist).

Töötukassa teenusepakkujate valiku hankekriteeriume ning koolituskaardi alusel teenuse pakkumise tingimusi on kirjeldatud lisas (LISA 1. Tingimused, mida peavad täitma töötukassa klientidele eesti keele koolitusi pakuvad koolitajad). Koolituskaarti kasutades jääb õppijale vabadus valida enda eelistustele vastav pakkuja. Intervjuudest saadud info põhjal püüab töötukassa konsultant koolituskaarti kasutatavat töötut **veenda erinevate alternatiividega tutvumise** ning nende põhjaliku võrdlemise olulisuses, et otsus oleks informeeritud. Kuid selles protsessis on töötukassa kvaliteedikontrollil oluliselt väiksem roll kui hankekoolitustel.

Teenuses osalemise ajal kogub töötukassa **õppurilt ja koolitajalt jooksvalt tagasisidet**. Koolituse käigus tekkivatest probleemidest palutakse kohe teavitada töövahenduskonsultanti, et neid oleks võimalik jooksvalt lahendada. Töövahenduskonsultandilt jõuab info tekkinud probleemide kohta teenusekonsultandini. Negatiivne tagasiside võib viia selleni, et töötukassa teeb probleemide tuvastamiseks paikvaatluse. Kui probleemi ei suudeta lahendada, informeeritakse keskkontorit ning vajadusel lõpetatakse teenusepakkujaga leping. Selliseid olukordi, kus teenusepakkujaga on vaja leping lõpetada negatiivse tagasiside tõttu, esineb üliharva. Varane sekkumine ja pidev reageerimine tagavad selle, et lahendus leitakse varem. Rõhuasetus on kliendi jaoks ilmnunud probleemide pideval kõrvaldamisel ja võimalikult kiirel lahendamisel koostöös teenusepakkujaga, mitte teenusepakkujale tagantjärele meetmete rakendamisel. Riigihangetel osalenud koolitajate intervjuud kinnitavad, et jooksev tagasiside kogumine toimib.

Koolitajatele seatud koolituse tingimuste kohaselt peavad koolitajad **jälgima õppijate tundides kohalkäimist**. Kui klient ei ole osalenud kolmel järjestikusel koolituskorral, on teenusepakkujal kohustus sellest teavitada töötukassat. Töötukassa võtab koolituselt puudujaga ühendust, et selgitada välja

mitteosalemise põhjused. Kui tegu on objektiivsete takistustega (nt koolituste ebasobiv aeg või koht), püütakse koos leida võimalusi nende ületamiseks, nt koolitusgruppi muutes.

Koolituse katkestamine ei too isiku jaoks kaasa finantstagajärgi – ta ei pea nt hangitud koolituse katkestamise korral tasuma seni osaletud koolitustundide eest. Koolituskaardi alusel osaletud koolituse katkestamise korral tasutakse koolituse maksumus koolituskaardilt osalemise ulatuses, mis vähendab edasisi koolitusvõimalusi, kuna koolituskaardi jääk on väiksem. Koolituse põhjusega katkestamise tõttu on võimalik kliendile rakendada sanktsioone, piirates näiteks järgmistele koolitustele suunamist, lõpetades töötutoetuse või töötuskindlustuse maksmise, kuid praktikas seda üldjuhul ei tehta.

Koolituste järelevalveks tehakse **paikvaatlusi**, et tuvastada, kas koolituste kvaliteet vastab nõuetele. Paikvaatlusi tehakse nii koostöös keeleinspeksiooniga kui töötukassa poolt iseseisvalt, samuti teeb paikvaatlusi keeleinspeksioon iseseisvalt<sup>20</sup>. Töötukassa tegi viimase kolme aasta (2015–2017) jooksul keskmiselt 53 paikvaatlust aastas (54 vaatlust 2015., 36 vaatlust 2016. ja 68 vaatlust 2017. aastal). Töötukassa võib koolituse nõuetele mittevastavuse kahtluse tekkimisel informeerida keeleinspeksiooni paikvaatluse vajalikkusest.

Hankekoolituste puhul teeb töötukassa paikvaatlusi üldjuhul kõikide uute gruppide avanedes, koolituskaardi alusel pakutavate koolituste puhul pisteliselt. Kõikidel koolituskaardikoolitustel ei tehta paikvaatlusi, kuid jälgitakse, et kõikide koolitajate juures oleks vähemalt üks paikvaatlus tehtud. Paikvaatlusi viiakse läbi ka negatiivse tagasiside kontrollimiseks või töötukassal tekkinud kahtluste korral (nt koolituse madala tulemuslikkuse korral).

Paikvaatluse käigus kontrollitakse ruume, õppematerjale ja jälgitakse koolituse käiku. Keeleinspeksiooni ekspertide osalus aitab tuvastada nt puudujääke metoodikas ja õppematerjalides. Ühe probleemina toodi töötukassa poolt välja liiga väike ekspertide ring, kelle hulgast kaasata eksperti õpetamismetoodika hindamiseks. Teenusepakkujate intervjuudes heideti järelevalvele ette liigset formaalsust ning jäigalt paberil seatud tingimuste kontrollimist, viidates vajadusele paindlikult kohandada koolituse tingimusi ja õpetamise metoodikat vastavalt gruppidele. Vormile keskenduva järelevalve põhjusena nähti kontrollijaid, kellel endal puuduvad keeleõpetamise oskused ja teadmised. Kuna järelevalve on siiski vajalik, siis järeldub, et **oluline on koolituste metoodilise ja vormilise järelevalve kombinatsioon** nii, et lisaks tehnilisele vastavusele saaks ka asjakohaselt kontrollida õpetaja metoodiliste valikute vastavust. See omakorda rõhutab keeleinspeksiooni ja töötukassa kombinatsioonis tehtava järelevalve mõistlikkust.

Samamoodi nagu töötukassa hindab ka keeleinspeksioon kahe institutsiooni vahelist koostööd heaks ja leiab, et see on aidanud tõhustada järelevalvet. Enne koostöö algust töötukassaga proovisid mitmed koolitusfirmad keeleinspeksiooni vältida, väites, et töötukassa hankekoolituste järelevalve ja kvaliteedi tagamine on töötukassa pädevuses ega puuduta keeleinspeksiooni. Nenditakse, et info liigub mõlemas suunas ja üksteist teavitatakse tekkinud probleemidest.

**Pärast koolitust** seirab töötukassa keeleõppe tulemuslikkust: hangitud koolituste puhul võrreldakse osalejate keeletestiskoore enne ja pärast koolitustel osalemist.

Kokkuvõttes on töötukassa kvaliteedikontrolliprotsess põhjalik ning läbib erinevaid koolituse etappe. Kuigi teenusepakkujatel on etteheiteid järelevalve formaalsusele, ei saa sellest järeldada, et järelevalvet tuleks vähendada. Vajalik on kombineerida tehniliste tingimuste täidetuse järelevalve sisulise metoodika järelevalvega ning juhtudel, kus töötukassal puudub selleks kompetents, teha koostööd keeleinspeksiooniga.

---

<sup>20</sup> Keeleinspeksioon on seadnud eesmärgiks teha vähemalt viis paikvaatlust kvartalis ja seni on teinud 16 paikvaatlust eesti keele õpet pakkuvate koolitusettevõtete kontrollimiseks (KI intervjuu).

## 5.2 Töötukassa ja keeleinspeksiooni hinnang eesti keele õppe kvaliteedile

Keeleinspeksiooni loal keeleõpet pakkuvate koolitajate ja teiste koolitajate kvaliteedis süstemaatilist erinevust töötukassa intervjuude põhjal välja tuua ei saa. Keeleinspeksiooni esindaja ei leidnud samuti, et töötukassa ja teiste, nt INSA, keelekoolituste vahel oleks süstemaatilisi kvaliteedierinevusi.

Töötukassa esindajad väljendasid intervjuudes **üldiselt rahulolu eesti keele õppe kvaliteediga** – kvaliteediprobleemide esinemist küll toodi välja, kuid pigem **üksikute problemaatiliste juhtumite**, mitte süstemaatiliste laialt levinud probleemidena. Leiti, et kvaliteet on viimastel aastatel pigem paranenud, lisandunud on õppematerjale ning õpetajaid, kes on õppinud eesti keele õpetajaks muukeelses koolis. Keeleõpet toetavad ka meetmed väljaspool töötukassat (nt keelekohvikud, keeleklikk.ee).

Esilekerkinud probleemide hulgas nimetati töötukassa ja keeleinspeksiooni intervjuudes järgnevaid (loetelu illustreerib vaid esinenud probleemide ringi, mitte ei peegelda nende levikut):

- Autoriõiguste rikkumine õppematerjalide ettevalmistamisel (paljudused õpikutest, varem avaldatud õppematerjalide autoriseerimata taaskasutus ja esitamine originaalmaterjalidena).
- Aegunud materjalide kasutamine.
- Metoodiline ühekülgsus.
- Täiskasvanutele ebasobiva õpetamise metoodika kasutamine.
- Probleemid ruumide valgustuse ja temperatuuriga.
- Konfliktne koolitaja või kokkusobimatus koolitatava või koolitavate grupiga.
- Koolitatava paigutamine keeleoskuse taseme poolest ebasobivasse gruppi.

Need probleemid olid töötukassa hinnangul ajutised. Probleemide tekkimisel võttis töötukassa koolituspakkujaga ühendust lahenduse, nt õpetaja väljavahetamine teenusepakkuja poolt, isiku üleviimine teise koolitusgruppi, leidmiseks. Üldjoontes langevad koolituse pakkunud teenusepakkujate hinnangud töötukassa intervjuudest tulnud hinnangutega kokku ja leitakse, et probleemid on jooksvalt lahendatud (vt uuringu 3. osa raport).

Eelnimetatud probleemidest on **gruppide komplekteerimine** see, mida läbivalt nimetasid nii töötukassa kui ka teenusepakkujad. Samuti oli sellega täheldatud probleeme keeleinspeksiooni järelevalve käigus. Teenusepakkujate sõnul on olnud juhuseid, kus koolitajale pole antud võimalust koolitusele tulnud inimesi testida ja selle järgi grupe komplekteerida. Kuigi hanketingimuste järgi peaksid hankekoolitusi korraldavad koolitajad koolituse alguses koolitatava keeletaset testima, siis teenusepakkujate sõnul on olnud juhtumeid, kus töötukassa suunab grupi inimesi kindla taseme koolitusele ja keeletaseme testimist koolitaja juures ei toimu. Koolitajad leidsid, et gruppide ühtlase huvides on kindlasti oluline keeletaseme testimine kõigi koolituste puhul ja seda ei saa teha töötukassa ametnikud. Teisalt peab gruppide komplekteerimisel paratamatult arvestama ühtlase taseme ja sotsiaaldemograafilise taustaga õpilaste piiratud arvuga ühes piirkonnas. Siinjuures on keeleõppe kvaliteedi seisukohast oluline õpetajate oskuslikkus õpetada erineva sotsiaaldemograafilise taustaga inimesi ühes grupis.

Töötukassa tõi välja, et kohati esineb kahtlusi, kas teatud koolitajad suudavad kvaliteetset õpet pakkuda. Näiteks ei olda kindlad, kas koolitaja, kes pakub koolituse üle kogu Eesti, suudab tagada ühtlase taseme kõigis piirkondades, arvestades **õpetajate nappust**. Kui töötukassa tõstab positiivse trendina esile diplomeeritud eesti keele õpetajate lisandumise, siis keeleinspeksiooni esindaja tõi probleemina välja, et hiljutiste diplomeeritud eesti keele õpetajate keeleoskus on kasin. Samas ei ole keeleinspeksioon täheldanud, et oleks probleeme õpetajate puudusega, kuigi mitu töötukassa esindajat seda leidsid ja ka teenusepakkujate intervjuudes toodi seda probleemina välja. Põhjus võib olla selles, et töötukassa nõuded koolitusfirma lektoritele, kes osalevad töötukassa tasemeeksami ettevalmistava koolituse

raamhankes, on karmimad kui keeleinspektsiooni kontrollitavad nõuded tegevusloa saamiseks tasemeeksamiks ettevalmistava eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks.

Mitu intervjuueeritud töötukassa töötajat avaldasid arvamust, et **eesti keele õpetajaid on juurde vaja**. Kuigi üldiselt leiti, et eesti keele õppe pakkumise maht töötukassas on (praegusi sihtgrupe silmas pidades) üldjoontes piisav ning koolituse kättesaadavus hea, toodi ka välja, et olemasolevad õpetajad on tihti väga koormatud. Nenditi, et eesti keele õppe kvaliteet võib õpetaja väsimuse tõttu kannatada, kuna mitmed õpetajad annavad enne õhtupoolikusi täiskasvanute eesti keele koolitusi päeval eesti keele tunde üldhariduskoolides. Selleks, et tagada õpetajate olemasolu ja optimaalne töökoormus, võiks kaaluda, kas praegu töötukassa hanketingimustes olev nõue, et **õpetajad peavad olema eesti filoloogid või eesti keele õpetaja haridusega, on liiga karm** ja piirab pakkumist – on näiteid, kus selle tingimuse tõttu ei kvalifitseeru pika eesti keele õpetamise kogemusega pedagoogid. Selle tingimuse piiravat mõju pakkujatele tõid intervjuudes välja nii teenusepakkujad kui ka töötukassa töötajad.

Õppe kvaliteediga seotud **õppematerjalide puudumise probleemi** tõid välja teenusepakkujad ja keeleinspektsiooni intervjuus toodi välja, et B2-keele tasemele ei ole heal tasemel õpikut välja töötatud. Teenusepakkujad nimetasid ka C1-taseme õppematerjale, mida pole piisavalt.

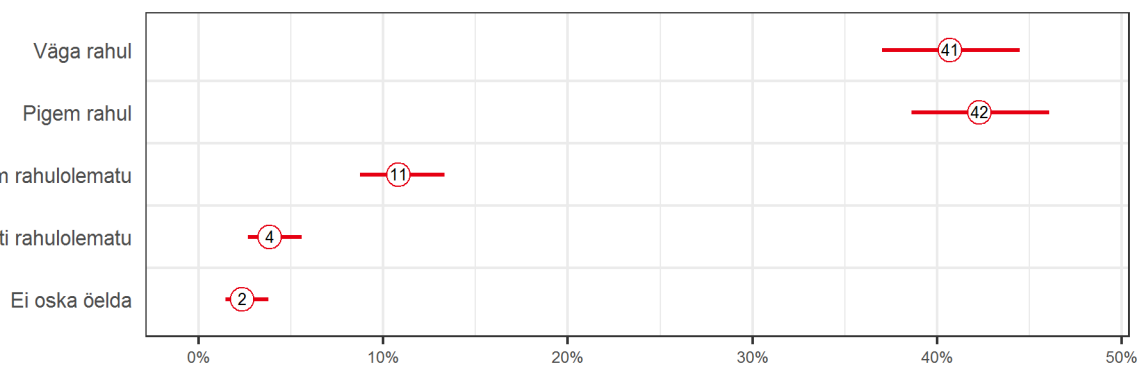
Kokkuvõttes on üldine osapoolte hinnang eesti keele koolituste kvaliteedile hea. Eraldi tähelepanu vääri vaid eri osapoolte nimetatud vajakajäämisi on gruppide komplekteerimise protsessis, õpetajate metoodilistes oskustes ja õppematerjalide olemasolus või kvaliteedis.

## 5.3 Koolitusel osalejate hinnangud koolituste kvaliteedile

### 5.3.1 Üldine rahulolu koolituse ja selle aspektidega

Valdav osa töötukassa kaudu eesti keele koolitusel osalenutest on koolitusega rahul (Joonis 38), sealhulgas on suhteliselt võrdsel määral neid, kes on väga rahul ja kes on pigem rahul.

Joonis 38. Kui rahul olite te töötukassa keelekoolitusega üldiselt? (% koolitusel osalenutest)

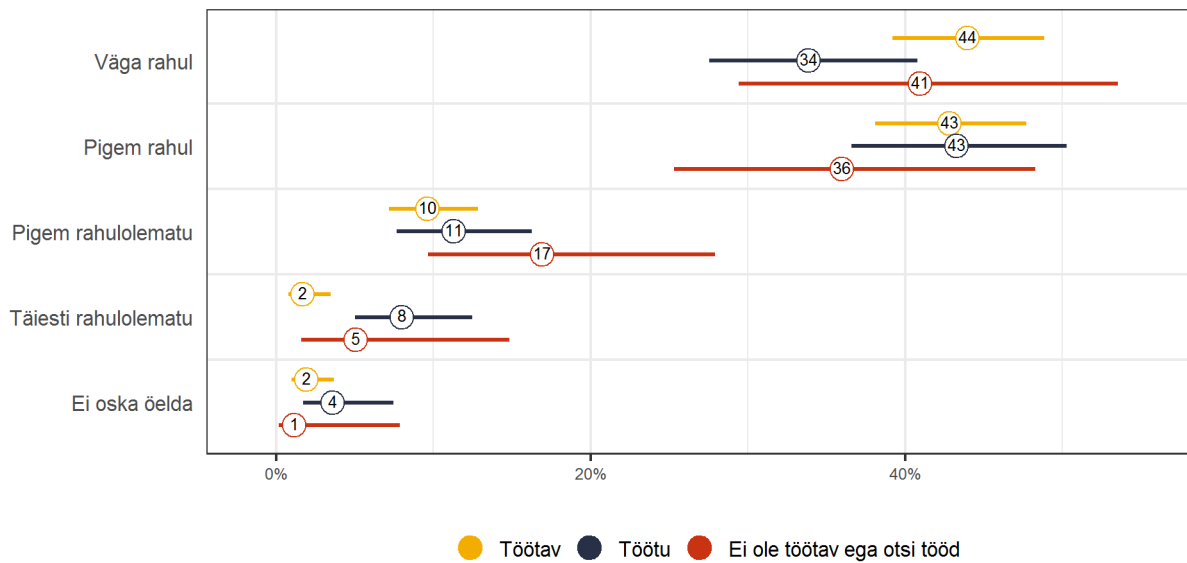


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Rahulolu on seotud hilisema edukusega tööturul. Nende seas, kes küsitluse ajal on töötavad, on koolitusega rahulolevaid rohkem kui nende seas, kes on endiselt töötud<sup>21</sup> (Joonis 39). Statistiliselt oluline erinevus ilmneb ainult äärmuslike hinnangute puhul: vastajate seas, kes küsitluse toimumise ajal olid töötavad, on väga rahulolevaid mõnevõrra rohkem kui nende seas, kes olid töötud, ja vastupidi täiesti rahulolematute osas.

<sup>21</sup> Töötuna oli ankeedis defineeritud inimene, kes ei töötanud, kuid otsis tööd ja oli sobiva töö leides valmis kahe nädala jooksul tööle asuma.

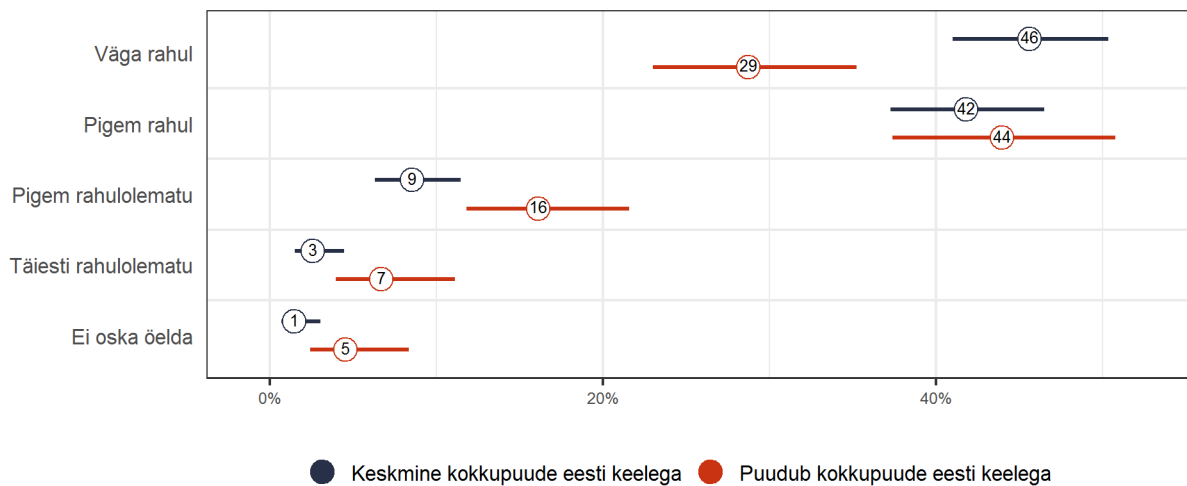
Joonis 39. Üldine rahulolu töötukassa keelekoolitusega küsitluse ajal oleva peamise töölase seisundi lõikes (% koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Ei ole võimalik tuvastada erinevusi rahulolus koolitustega soo, vanuse, kodakondsuse lõikes, aga ilmne on seos eestikeelse suhtluskeskkonna olemasoluga (Joonis 40). Nende seas, kellel on keskmine kokkupuude eestikeelse suhtluskeskkonnaga, on rahulolevaid rohkem ja rahulolematuid vähem kui nende seas, kellel selline keskkond puudub.

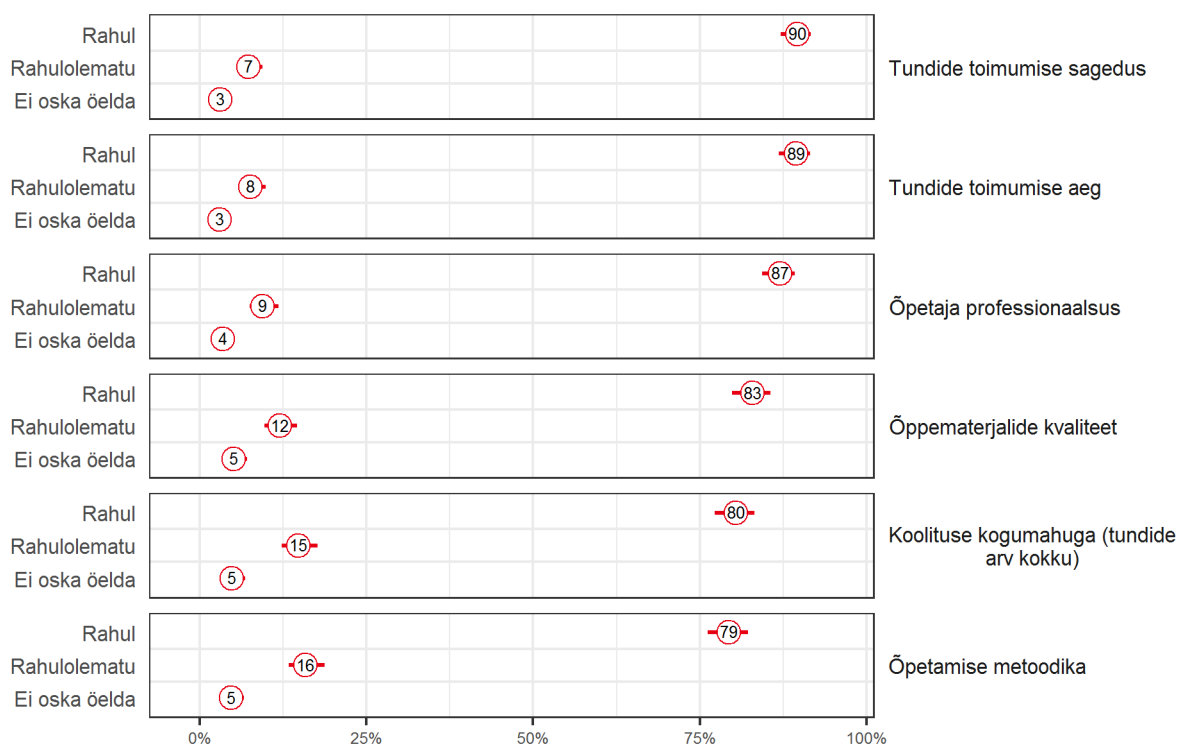
Joonis 40. Üldine rahulolu töötukassa keelekoolitusega eestikeelse keelekeskkonna olemasolu järgi (% koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Rahulolumäär on kõrge (üle 75%) ka erinevate koolituse aspektidega (Joonis 41). Tundide toimumise sageduse, tundide toimumise aja ning õpetaja professionaalsusega rahul olevate osakaal jäi vahemikku 84–92%. Rahulolematust esines enim õpetamise meetodika ning koolituse kogumahuga: 12–19% koolitusel osalenutest olid nende koolituse aspektidega rahulolematud.

Joonis 41. Kui rahul olite töötukassa keelekoolitusel alljärgneva? (% koolitusel osalenutest)



Märkus. Joonisel on ühendatud vastuste kategooriad rahul = „väga rahul“ või „pigem rahul“; rahulolematu = „pigem rahulolematu“ või „täiesti rahulolematu“.

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Eelneva põhjal võib järeldada, et rahulolematuid polnud palju ja rahulolematute inimeste rahulolematuse põhjused on erinevad<sup>22</sup>. Õpetajate professionaalsusega rahulolematud tõid välja nii õpetajate kvalifikatsiooni, õppeprotsessi korraldamatust, õppijate erinevustega arvestamise oskamatumust kui tundide ärajätmist. Õpetamise meetodikaga rahulolematud tõid välja näiteks nii suhtlemise osa vähesust, kirjutamise osa vähesust kui süstemaatilise meetodika puudumist. Etteheited õppematerjalide kvaliteedile seisnesid aegunud materjalide kasutamises. Tundide aegade, sageduse ja kogumahu osas on koolitustel osalejatel erinevad soovid ja vajadused. Seetõttu ei saa koolituste korraldust parandada olemasolevate aegade, sageduse ja tundide mahu muutmisega, vaid töötute jaoks on kõige **eelistatum olukord mitmekesine valik**.

Kuigi õppematerjalide kvaliteedi ja õpetamise meetodikaga on samuti valdav osa koolitusel käinutest rahul, siis rahulolematute inimeste kommentaaride põhjal joonistuvad välja mõned nüansid, millele võiks tähelepanu pöörata koolituste kavandamisel ja tellimisel.

1. On esinenud etteheiteid õpetajate baaskeeke oskusele, milles koolitus toimub. Baaskeeke oskuse nõuet ei kontrollita riigihangetes. Paljudes koolitustes ei ole baaskeeke oskus ka oluline, kui õppemetoodika on selliselt üles ehitatud. Oluline on, et õppurid oleksid kursis, kuidas õpe toimub ning neil ei oleks selliseid meetodilisi ootuseid, mis ei vasta koolituse kavale. Samuti on oluline, et õpetajad oskaksid kasutada koolituseks kavandatud meetodikat.

<sup>22</sup> Erinevaid kategooriaid iseloomustavaid tsitaate vabast vastustest vt LISA 3. Koolitusega rahulolematuse selgituseks antud vabad vastused

2. Õpetamise metoodika, materjalide ja õpetajate professionaalsuse arendamisel lähtuda andragoogika printsiipidest. Selleks, et oleks tagatud täiskasvanutele sobilikud õppemeetodid ning õpetaja professionaalsus selliste meetodite rakendamisel, võiks kaaluda hankekoolitustel selliste pakkujate premeerimist, kelle õpetajatel on andragoogi kutsestandard.
3. Vaadata üle koolitusgruppide komplekteerimise alused. Kuigi koolitusele suunamise protsessis hinnatakse korduvalt õpilase keeletaset, siis on koolitusel käinute seas rahulolematust gruppidesse kuuluvate inimeste ebäühtlase keeletasemega. See rahulolematust seostub ühelt pool sellega, et grupp on teadlikult komplekteeritud nii, et sellesse peakski erineva keeleoskuse tasemega inimesed kuuluma:

*„Õppejõud juhtis tunde nagu „konveier“: paralleelselt kahes rühmas. Seni, kui üks rühm tegeles kuulamisega, õppejõud tegeles teise rühmaga jne ...“ (naine, 57 a)*

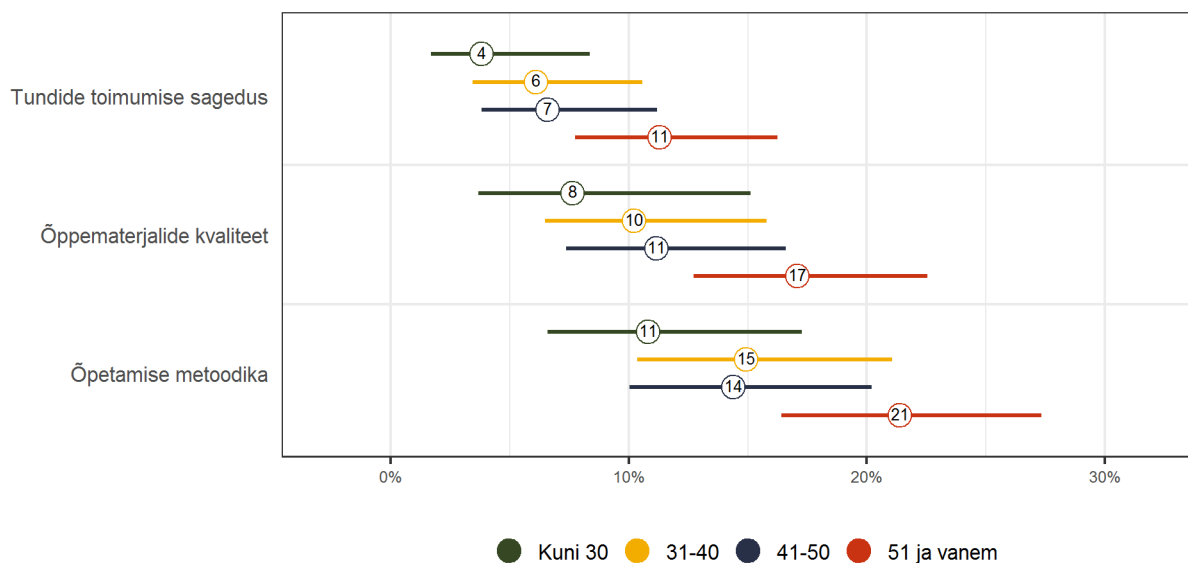
*„... Tulin keele rühma, mis valmistus B2 taseme eksamiks, nagu oli kirjeldatud keeltekoolis, kuid selgus, et ühes rühmas õpetatakse nii B2- kui ka C1-taset samaaegselt. Polnud selgitatud, milles on nende kahe taseme vormiline ega ka sisuline vahe ...“ (naine, 54 a)*

Teiselt poolt on tegemist suunamisega „vale“ keeletaseme koolitusele, mille tulemuseks on väga erineva tasemega õpilased ühes grupis. Sellise erineva tasemega inimeste ühte gruppi koondamisega paralleelselt avaldati rahulolematust erineva sotsiaaldemograafilise taustaga inimeste ühes grupis õppimisele:

*„Erinevad õpilaste vanused tekitasid psühholoogilise ebamugavuse.“ (mees, 41 a)*

Vanimas vanuserühmas (51-aastased ja vanemad) on rohkem rahulolematuid tundide toimumise sageduse, õppematerjalide kvaliteedi ning õpetamise metoodikaga kui kõige nooremas vanuserühmas (kuni 30-aastased) (Joonis 42). See tulemus viitab vajadusele kohandada vanematele vanuserühmadele suunatud koolituste metoodikat ja õppematerjale. Samas võib olla ka selles vanuserühmas inimestel suurem puudujääk õpioskustest, kuna õppimisest on pikk aeg möödunud, seega võib olla vaja intensiivsemalt tegeleda ka õpioskuste arendamisega vanemaealistel.

Joonis 42. Rahulolematute osakaal vanusegruppide lõikes (% koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

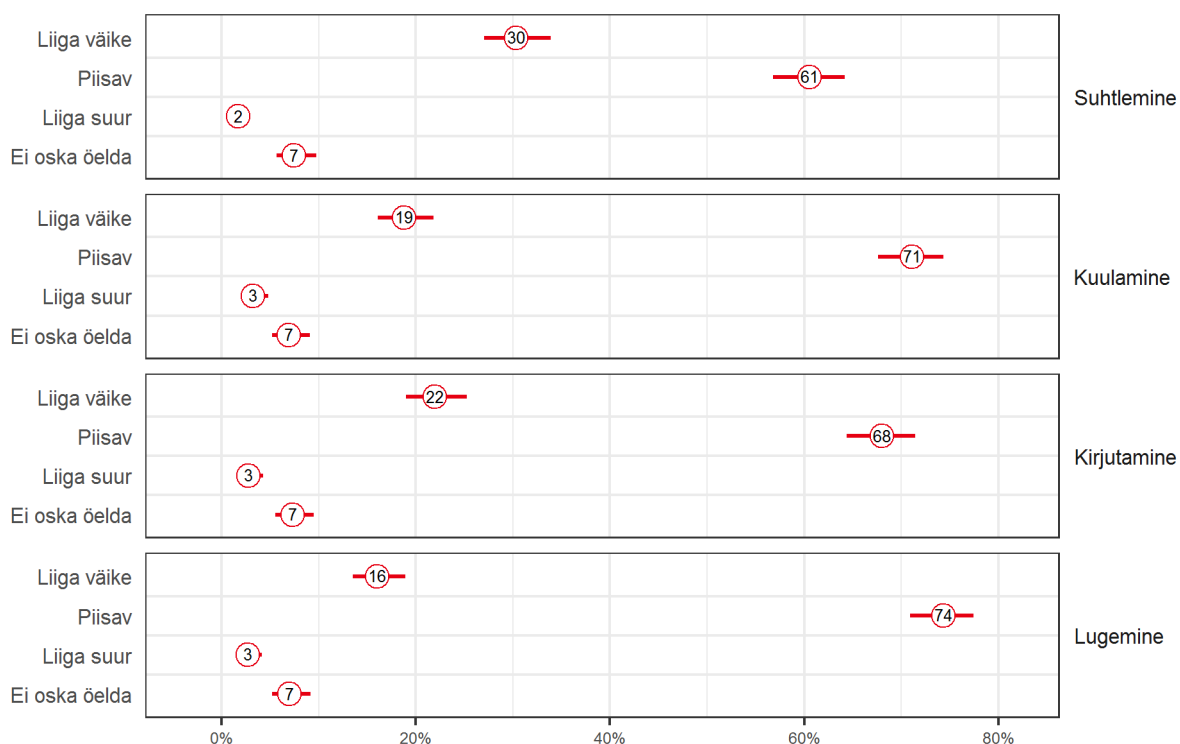
Kokkuvõttes on üldine rahulolu eesti keele koolitustega osalejate seas suur. Rahulolematust põhjustavatest nüanssidest väärivad tähelepanu teemad, mis ilmsid ka teenusepakujate intervjuudest ja töötukassa intervjuudest, nagu gruppidesse määramise protsess, õpetajate oskuste ebapiisavus erineva taustaga õpilaste samaaegseks õpetamiseks ja õppematerjalide kvaliteet. Üldisem järelus seoses tundide aegade ja meetodiliste lähenemistega on, et erinevatel õppuritel on eelistus erineva lähenemise järele ja seetõttu tuleb kasuks mitmekesine valik. Võimalusel tuleks arvestada ka moodustunud õppegruppide spetsiifikat, nt vanemaaliste õpetamisel tundide intensiivsust, õppematerjalide valikut ja õpetamise meetoodikat, muid tegureid (nt puudujääk õpioskustes).

### 5.3.2 Koolituse meetodiliste osade piisavus

Kooskõlas koolituste üldiselt suure rahuoluga leiavad enam kui pooled osalenutest, et suhtlemise, kuulamise, kirjutamise ja lugemise mahud olid piisavad (Joonis 43). Liiga mahukaks ei hinnata valdavalt ühtegi koolituse osa (vähem kui 5%). Küllaltki suur osa koolitusel osalenutest hindab aga erinevaid osi koolitusel liiga väikseks. Teistest koolituse osadest kriitilisemalt hinnatakse suhtlemisosa. Liiga väikseks pidas suhtlemisosa rohkem kui neljandik (27–34%), kirjutamise osa ligi neljandik (19–25%) ning lugemis- ja kuulamisosa veidi vähem (vastavalt 14–19% ja 16–22%) koolitusel osalenutest.

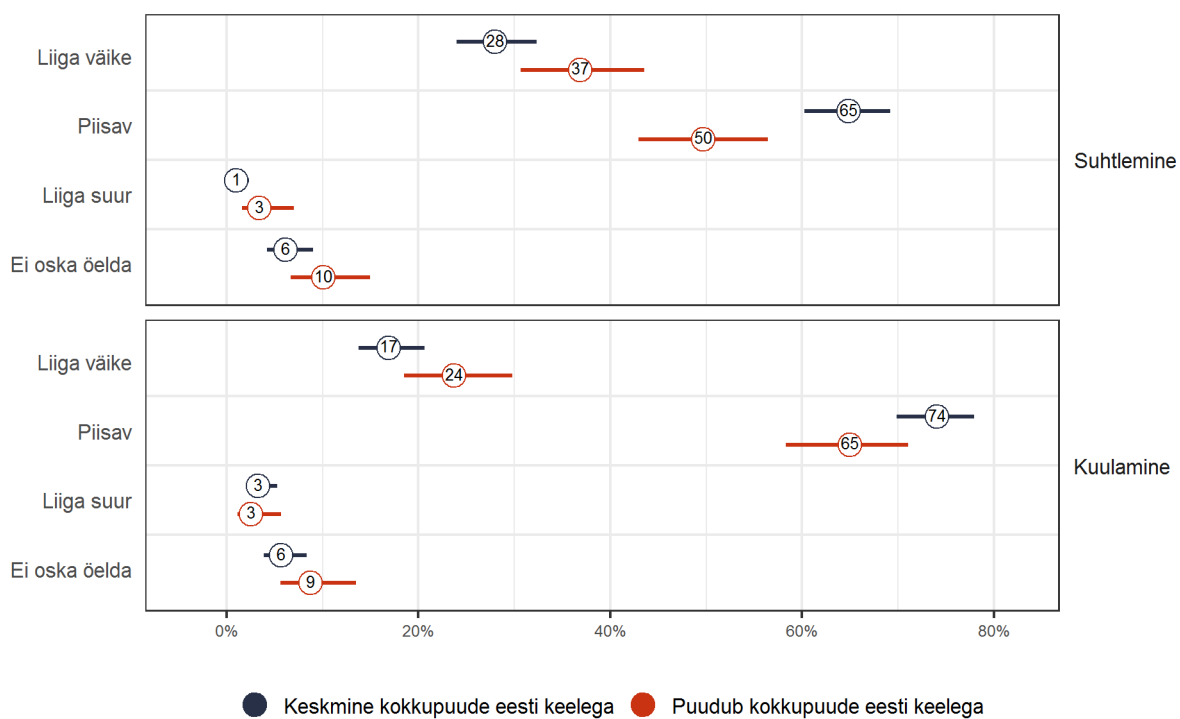
Erinevate meetodiliste osade piisavuse suhtes on veidi enam kriitilisi inimesi 50-aastaste vanuserühmas võrreldes alla 30-aastastega ja küsitluse ajal töötute seas võrreldes töötavatega. Suhtlemis- ja kuulamisosa puhul on kriitilisemad need, kellel puudub eestikeelne suhtluskeskkond (Joonis 44).

Joonis 43. Hinnangud koolituste osade piisavusele töötukassa keelekoolitusel (% koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Joonis 44. Hinnangud koolituste osade piisavusele koolitatava eestikeelse suhtluskeskkonna olemasolu lõikes (% koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Suur osa koolitusel osalenutest ja võrdlusgrupist (vastavalt 74–80% ja 71–82%) leiab, et nende eesti keele hoidmist ja arendamist takistab see, et neil on liiga vähe võimalusi eesti keeles suhelda. Enamik osalenutest (64–71%) ja ka üpris suur osa võrdlusgrupist (39–51%) oleks valmis osalema vabas õhkkonnas korraldatud eesti keele vestlusringides (keelekohvikud jms), et oma eesti keele oskust hoida ja arendada. Suhteliselt väike osa osalenutest ja võrdlusgrupist (vastavalt 18–25% ja 7–15%) on juba mõnes eesti keele vestlusringis (keelekohvikud jms) osalenud. Kuna vestlusringides osalemist töötute keeleõppe uuringus põhjalikumalt ei uuritud, ei ole võimalik öelda, miks ülejäänud ei ole sellistes ringides käinud, kuigi nad väljendavad valmisolekut neis osaleda. Samuti ei testitud, kui kindel on osalemissoov ja millistel tingimustel see soov võimaluse avanedes ka teoks tehtaks.

Kokkuvõttes ollakse kriitilisemad koolituse suhtlemisosa piisavuse suhtes ja seda enam, kui inimesel puudub igasugune eestikeelne suhtluskeskkond. Suhtlemine on oskus, mille harjutamiseks on vaja teist inimest ja suhtluskeskkonna puudumisel ei ole seda võimalik mujal kui õppetunnis teha. Seepärast on optimaalne kasutada õppetundide aega rohkem suhtlemisele arvestusega, et muid koolituse osi, nagu lugemine ja kirjutamine, saab inimene ka iseseisvalt praktiseerida.

## 6 Eesti keele õppe tulemuslikkus ja tõhusus

### 6.1 Koolituste läbimine ja katkestamine

#### 6.1.1 Koolitustel osalemise probleemid ja takistused

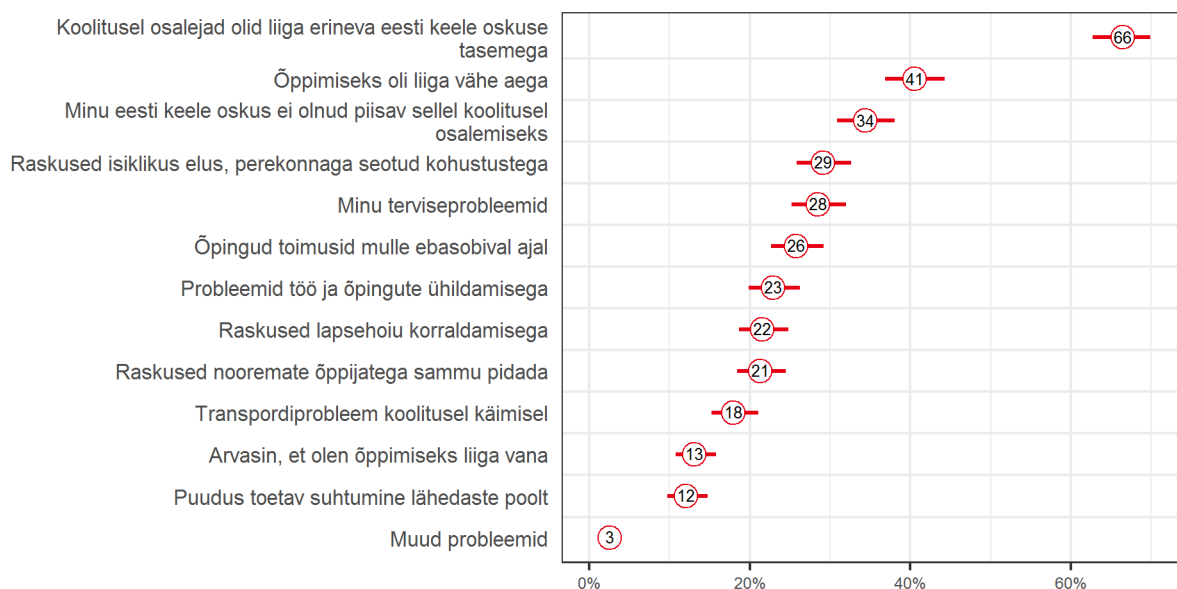
Kõige levinum probleem eesti keele koolitusel oli seotud osalejate ebaühtlase keeletasemega (63–70%) (vt Joonis 45). Kuigi esmase keeletaseme määrab töötukassa konsultant koostöös töötuga ning seejärel peab koolitaja testima töötü keeletaset, et ta õige tasemega gruppi suunata, siis vaatamata sellele on ligi kahel kolmandikul olnud väiksemaid või suuremaid probleeme koolitusgrupi taseme ühtlusega.

Paljud (37–44%) märkisid ka, et õppimiseks oli liiga vähe aega ja ligikaudu kolmandik (31–38%) leidis, et nende eesti keele oskus ei olnud piisav antud taseme koolitusel osalemiseks, mis võib olla samuti seotud kursusel osalejate ebaühtlase keeletasemega.

Levikult järgmise grupi moodustavad probleemid, mille esinemist koolitusel tunnetasid 15–33% osalejatest. Siia alla kuuluvad nii institutsionaalsed barjäärid (õpingute toimumise aeg, raskused lapsehoiu korraldamisega, transpordiprobleemid, raskused töö ja õpingute ühildamisega) kui situatiivsed probleemid (terviseprobleemid, raskused isiklikus elus, raskused nooremate õppijatega sammupidamisel).

Suhteliselt väike osa (11–16%) leidis, et nad olid õppimiseks liiga vanad. Samas on selliste inimeste osakaal loogilises seoses vanusega. 31–40-aastastest arvasid 3–11%, et on liiga vanad õppimiseks, 41–50-aastastest leidsid seda 10–21% ja enam kui 50-aastastest 19–31%. Samuti vähesed (10–15%) arvasid, et neil puudus lähedaste toetav suhtumine. Muude probleemide all tõid osalejad ise välja ravimite võtmise, kursuse toimumise liigse sageduse ja töö kaotamisest tuleneva mõju enesehinnangule.

Joonis 45. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal (% koolitustel osalejatest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autorite arvutused.

Koolitusel osalemisega kaasnevate kulude katmiseks on tööturuteenustel osalejatel võimalik saada sõidu- ja majutustoetust ning stipendiumi. Eesti keele koolitusel käinud kasutasid usinalt võimalust saada

pakutavaid toetusi: 97,7% koolitusel käinutele maksti stipendiumi, 95% osalenutele sõidu- ja majutustoetust (töötukassa registriandmed).

Samas ei tundu sõidu- ja majutustoetuse ja stipendiumi maksmine olevat teguriks, mis määraks koolitusel osalemise. Vaid 7–11% sõidu- ja majutustoetuse saajatest ja 6–10% stipendiumi saajatest leidsid, et nad ei oleks koolitusel osalenud, kui neile ei oleks makstud sõidu- ja majutustoetust või stipendiumi.

Küsitluse tulemused näitasid, et gruppide ebaühtlane keeletase on koolitusel osalemise teistest probleemidest oluliselt levinum. Koolitusele suunamise protsessi kirjeldusest ilmnes, et keeletaset hinnatakse kõigepealt töötukassa konsultandi koostöös, seejärel peab keelekoolitaja testima osaleja keeletaset ja vastavalt keeletasemele grupid komplekteerima. Lisaks kinnitati töötukassa intervjuudes, et juhul kui töötu tunneb, et keelerühma tase on ebaühtlane või ei vasta tema varasematele oskustele, siis on töötul võimalik koolitusrühma vahetada. Selleks on aga oluline, et töötu teavitaks rühma vahetamise soovist töötukassat võimalikult varakult. Põhjus, miks töötut sobivamasse keelerühma ümber ei suunatud, võib olla ka asjaolu, et ta ei teavitanud töötukassat sellest, et koolitus ei ole tema jaoks sobiv.

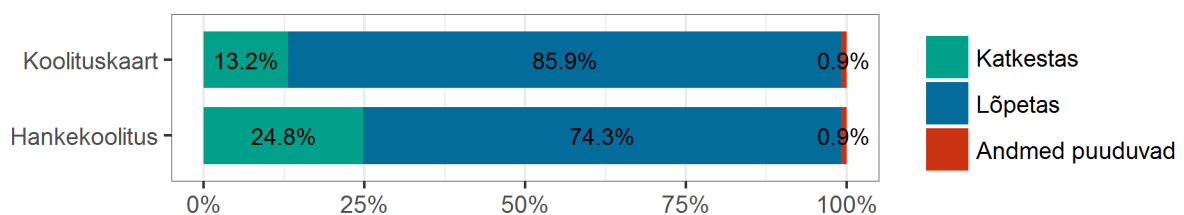
Koolitusel osalenute küsitlusest selgub, et vaid ligikaudu veerand (20–27%) katkestanutest ja nendest osalejatest, kellel esines koolitusel vähemalt üks probleem, informeeris tekkinud probleemidest töötukassat. Suurem osa neist (38–54%) leidsid, et töötukassa lahendas probleemi kas täielikult või osaliselt, samas kui võrdselt oli neid, kes ütlesid, et töötukassa ei lahendanud probleemi (19%–33%), ja neid, kes ei oska selles küsimuses seisukohta võtta (21–36%).

Kokkuvõtteks tuleks keelegruppide ühtlasele tasemele veelgi enam tähelepanu pöörata, lihtsustamaks klientide keelekoolitusel osalemist ja sellest tulenevat keeleoskuse paranemist. Kuigi transpordiprobleem on koolitusel käimisel mureks osale osalenutest, siis kasutatakse siinjuures usinalt võimalust saada kulude katteks sõidu- ja majutustoetust ja stipendiumi.

### 6.1.2 Koolituste katkestamine ja selle põhjused

Eesti keele koolitusel osalemise katkestas 21,2% 2015. ja 2016. a koolitusel osalejatest (töötukassa registriandmed). Küsitlusandmete põhjal ei saa tasemeeksamikis ettevalmistavate koolituste lõikes välja tuua statistiliselt olulisi erinevusi keeletasemete vahel. Hankekoolitusel on katkestajate osakaal selgelt suurem kui koolituskaardikoolitustel (vt Joonis 46).

Joonis 46. Eesti keele koolituse katkestajad ja lõpetajad (osakaal kõigist osalejatest)



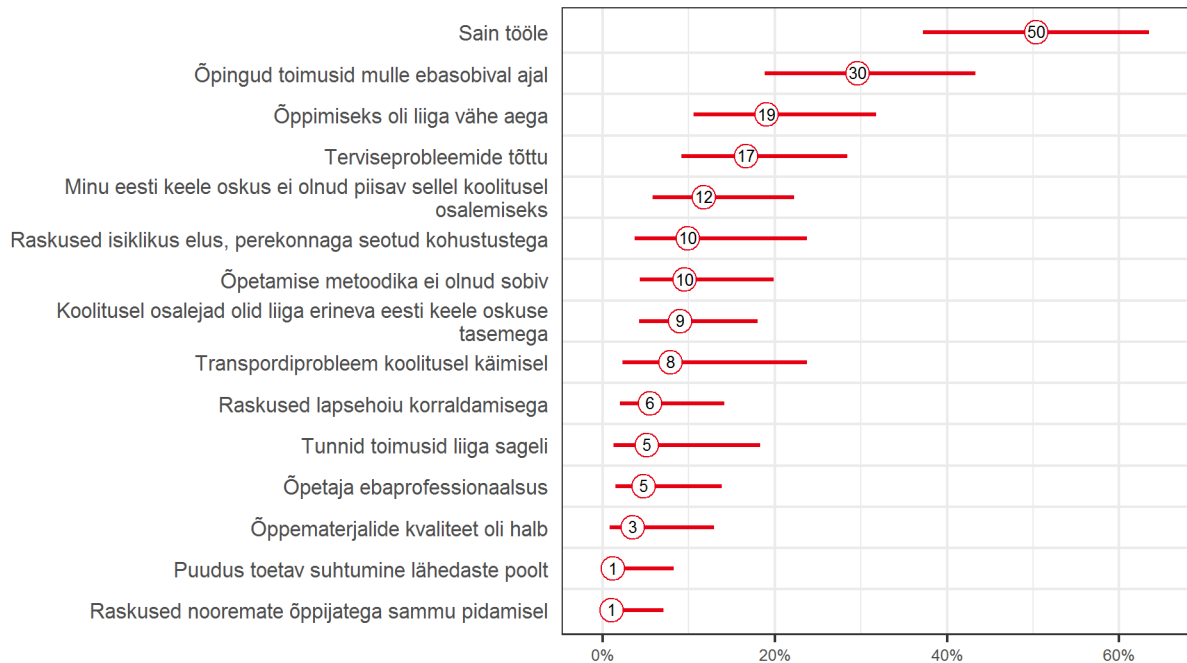
Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

Töötukassa intervjuudes toodi välja, et kuna hankekoolitused on ajaliselt palju mahukamad kui koolituskaardikoolitused (vt Joonis 11) ja toimuvad päevasel ajal, siis on koolitusel käimise jätkamine, juhul kui inimene saab tööle, oluliselt raskendatud. Koolituse katkestamine on sageli seotud töölesaamisega (vt Joonis 47 ja ptk 6.3.2).

Kui koolitusel osalemisel levinud probleemina tõid osalejad kõige rohkem välja osalejate ebaühtlast keeletaset (vt Joonis 45), siis see ei vii enamasti koolituse katkestamiseni. Vaid 4–18% katkestajatest

leidsid, et ebaühtlane keeletase oli üks peamisi katkestamise põhjusi (vt Joonis 47). Katkestamise põhjustest kõige sagedasem (37–63% katkestajatest) oli **töölesaamine**, järgneb õpingute toimumine ebasobival ajal (19%–43%).

Joonis 47. Töötukassa keekekoolituse katkestamise peamised põhjused (valiti kuni 3 vastust)



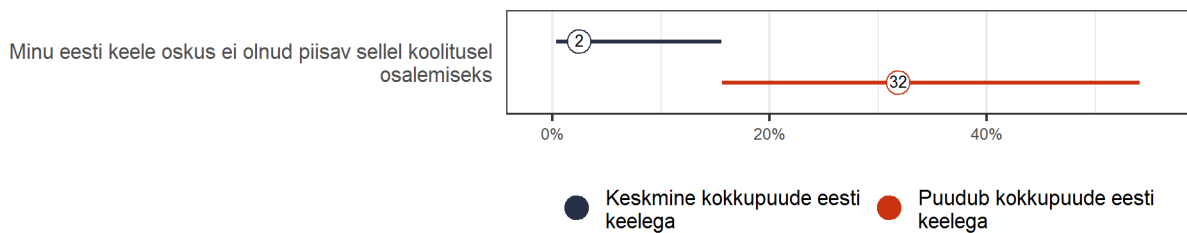
Märkus. Joonisel on kujutatud nende hinnangute osakaal, mis juhul valiti antud põhjus üheks katkestamise peamiseks põhjuseks (valida sai kuni 3 põhjust).

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Kui koolitusel osalemise probleemide olulisus erines sugude ja elukoha lõikes (vt Joonis 77 ja Joonis 78), siis katkestamise põhjuste olulisus nende gruppide lõikes statistiliselt oluliselt ei erine. Ei saa öelda, et naiste jaoks oleks raskused lapsehoiu korraldamisel olulisem katkestamise põhjus kui meeste jaoks ja et transpordiprobleemid oleksid maal elavate töötute jaoks olulisem koolituse katkestamise põhjus kui linnaelanike jaoks. Katkestamise põhjuste sagedus ei erine statistiliselt olulisel määral ka vanusegruppide, haridustasemete, elukoharegiooni, rahvuse, kodakondsuse, tasemeeksamiks ettevalmistava kursuse keeletaseme ja selle lõikes, kas tegemist oli hankekoolituse või koolituskaardi alusel saadud koolitusega.<sup>23</sup> Küll aga peavad need katkestajad, kes igapäevaelus eesti keeles ei suhtle, võrreldes nendega, kellel on keskmine kokkupuude eesti keelega, olulisemaks katkestamise põhjuseks seda, et nende eesti keele oskus ei olnud piisav antud taseme koolitusel osalemiseks (vt Joonis 48).

<sup>23</sup> Oluline on märkida, et katkestajate arv on väike, mistõttu on katkestamise põhjuste hinnangute usalduspiirid väga laiad ja mis võib olla ka põhjuseks, miks ei joonistu statistiliselt olulised erinevused gruppide vahel välja.

Joonis 48. Töötukassa keelekoolituse katkestamise peamised põhjused (valiti kuni 3 vastust) keelekeskkonna lõikes



Märkus. Joonisel on kujutatud nende hinnangute osakaal, mis juhul valiti antud põhjus üheks katkestamise peamiseks põhjuseks (valida sai kuni 3 põhjust).

Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

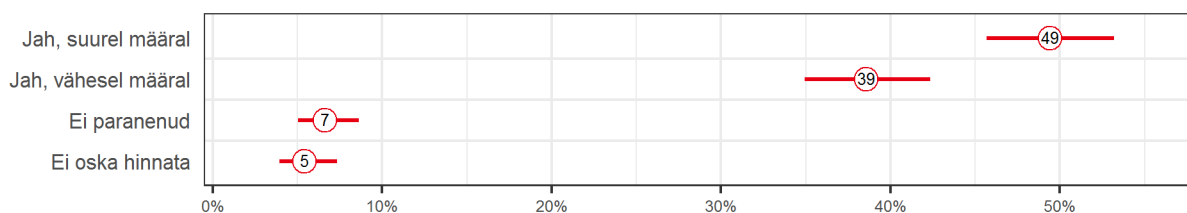
Koolituse katkestamise peamine põhjus on töölesaamine ja siinjuures katkestatakse rohkem hanke-koolitusi, mis on ajaliselt mahukamad ja toimuvad päevasel ajal ning mille ühildamine töөлkäimisega on seetõttu keerukam. Töötukassa on omalt poolt üritanud seda probleemi ennetada. Töötukassa intervjuudes rõhutati, et kui tundub, et inimesel on lähiajal suur võimalus tööle saada, siis suunab konsultant inimest valima pigem koolituskaardi alusel pakutavat koolitust, et koolitusel osalemist oleks võimalik jätkata ka töölesaamise korral. Erinevate sotsiaaldemograafiliste gruppide lõikes statistiliselt olulisi erinevusi katkestamise määrades ei ole võimalik välja tuua.

## 6.2 Koolituste mõju keeleoskuse paranemisele, tasemeeksami sooritamine ja eesti keele kasutamine

### 6.2.1 Keeleoskuse paranemine ja tasemeeksami sooritamine

Koolitusel osalenud hindavad keelekoolituse mõju keeleoskuse paranemisele positiivselt – tervelt **85–90% osalenutest leiab, et koolituse tulemusena eesti keele oskus paranes** (46–53%, et suurel määral ja 35–42%, et vähesel määral). Vaid 5–9% osalenutest arvab, et keeleoskus koolituse tulemusena ei paranenud.

Joonis 49. Hinnangud keeleoskuse paranemisele töötukassa keelekoolituse osalemise mõjul (% osalusgrupist)

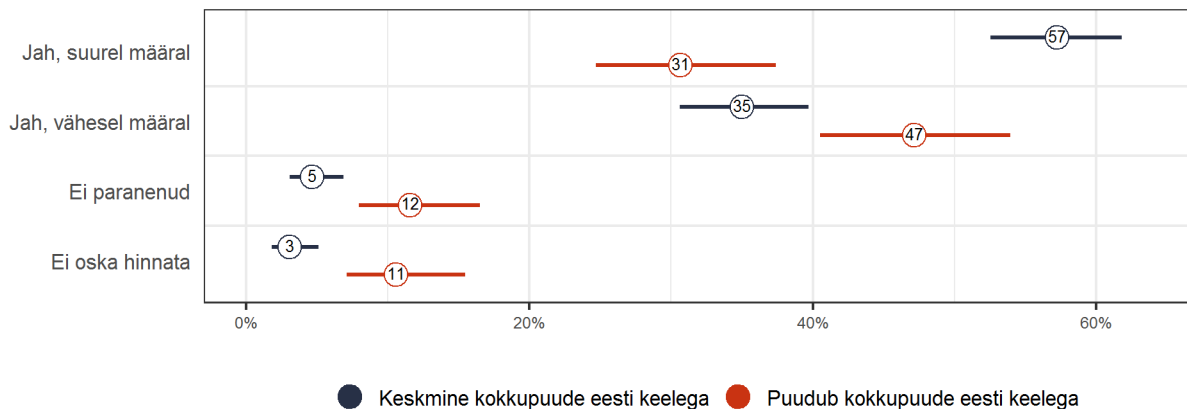


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Hinnangud keeleoskuse paranemisele erinesid oluliselt selles lõikes, kas koolitusel osalenul oli kedagi, kellega eesti keeles suhelda (Joonis 50).<sup>24</sup> Nendest, kes igapäevaelus kellegagi eesti keeles ei suhtle, leidis võrreldes nendega, kellel on keskmine kokkupuude eesti keelega, suurem osakaal, et koolituse tulemusena eesti keele oskus ei paranenud või see paranes vähesel määral. Seega on koolitusel omandatavate keeleteadmiste kõrval keeleoskuse arendamise seisukohast väga oluline võimalus neid teadmisi väljaspool klassiruumi kasutada.

<sup>24</sup> Keelekeskkonna indikaator on koostatud küsimuse A17 vastuste põhjal. Täpsem indikaatori kirjeldus on toodud alapeatükis 3.2.5.

Joonis 50. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule keeleoskuse paranemisel (osalusgrupp) – hinnangute osakaal keelekeskkonna lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

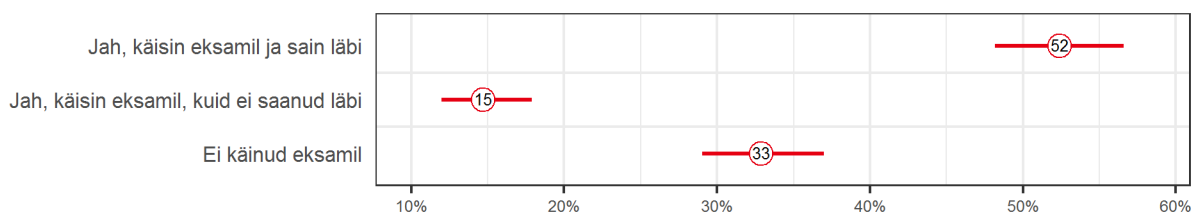
Keelekoolituse enesehinnatud mõjus keeleoskusele ei olnud statistiliselt olulisi erinevusi soo, vanusegruppi, regiooni, koolituse keeletaseme<sup>25</sup> ega selle lõikes, kas osaleti hanke- või koolituskaardikoolitusel.

Väikesi erinevusi hinnangutes keeleoskuse paranemisele on võimalik tuvastada veel järgmiste gruppide vahel:

- Kõrgharidusega inimeste hinnangul on koolituse mõju olnud suurem kui kutse- või keskaridusega inimestel (vt Joonis 83, LISA 4. Täiendavaid jooniseid ja tabeleid).
- Muu kodakondsusega isikud hindavad oma keeleoskuse paranemist positiivsemalt kui Eesti, Vene ja määratlemata kodakondsusega isikud (vt Joonis 84, LISA 4. Täiendavaid jooniseid ja tabeleid).
- Keelekoolituse mõju keeleoskuse paranemisele hindasid positiivsemalt need, kes olid küsitlusele vastamise hetkeks tööle saanud, kui need, kes olid töötud – hõivatute seas oli võrreldes töötutega suurem osakaal neid, kes leidsid, et koolitus parandas keeleoskust suurel määral (vt Joonis 85, LISA 4. Täiendavaid jooniseid ja tabeleid).

Indikatsiooni koolituse mõjust keeleoskusele annab lisaks inimese enda hinnatud mõjule tasemeeksamiks ettevalmistava koolituse puhul vastava taseme keeleeksami läbinute osakaal (vt Joonis 51).

Joonis 51. Keelekoolituse järel tasemeeksami sooritamine (% A2–C1 tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel osalenutest)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

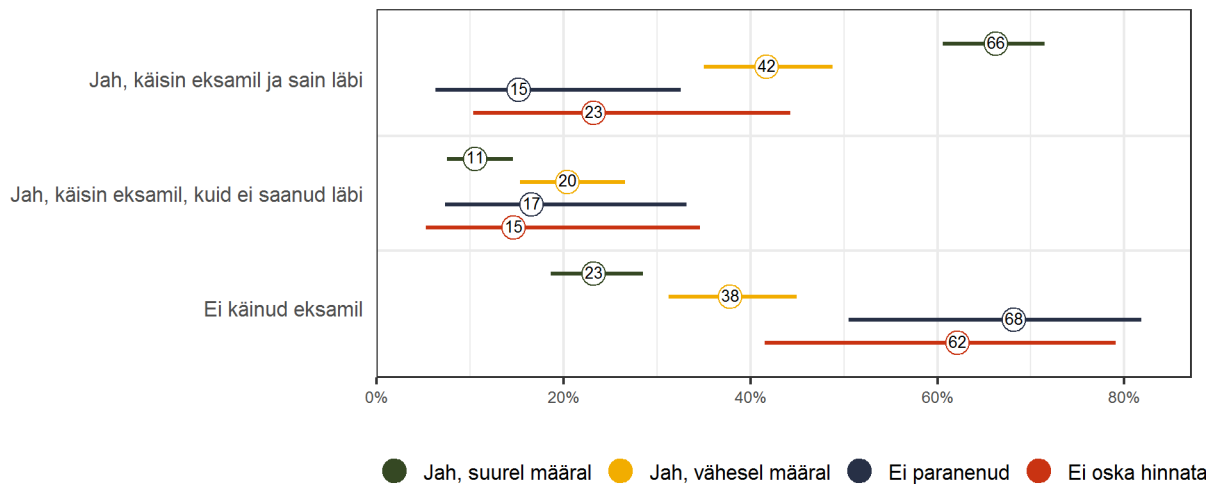
Ligikaudu pooled (48–57%) tasemeeksamiks ettevalmistaval kursusel osalenud käisid eksamil ja said sealt läbi. 12–18% tasemeeksamiks ettevalmistavatel kursustel käinutest käisid eksamil, kuid ei saanud eksamist läbi. **Ligikaudu kolmandik (29–37%) ei käinudki eksamil**<sup>26</sup>. Siinjuures on oluline märkida, et

<sup>25</sup> Tasemeeksamiks ettevalmistava koolituse puhul.

<sup>26</sup> Põhja- ja Lõuna-Eestis läbis tasemeeksami samasugune osakaal tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel käinud inimestest. Samas läks Põhja-Eestis eksamile väiksem osakaal kui Kirde-Eestis (Põhja-Eestis ei käinud eksamil 32–

eksamile minekut mõjutab inimese enda hinnang keeleoskuse paranemisele (Joonis 52). Osalejad, kes leiavad, et keelekoolituse tulemusel nende keeleoskus ei paranenud või paranes vähesel määral, pigem ei lähe eksamile, võrreldes töötutega, kelle keeleoskus paranes suurel määral.

Joonis 52. Keelekoolituse järel tasemeeksami sooritamine (% A2–C1 tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel osalenutest) – hinnangute osakaal enesehinnangulise keeleoskuse paranemise lõikes

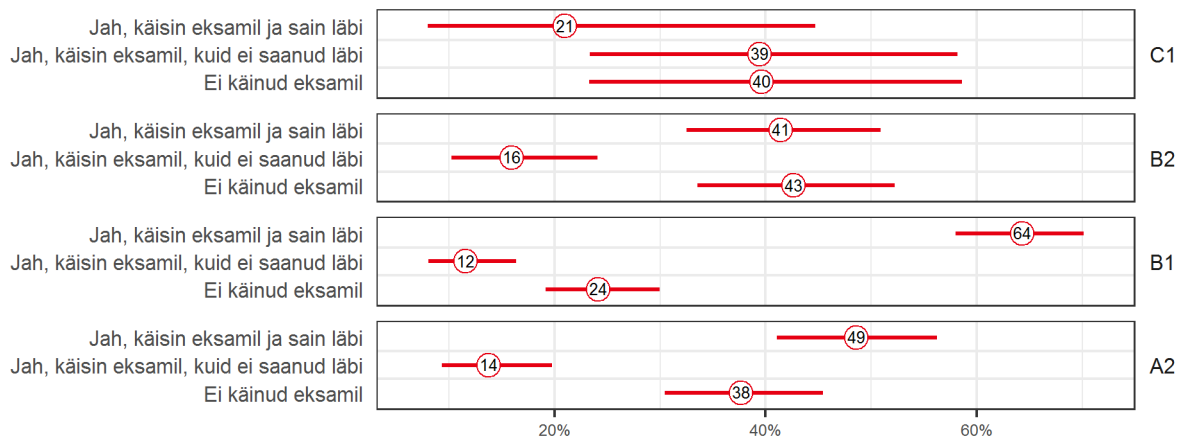


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Teistest keeletasemetest oluliselt rohkem käiakse B1-taseme eksamil ja sooritatakse see ka edukalt (vt Joonis 10 ja Joonis 53). C1-taseme eksamil, mis on kõrgeim võimalik keeletaseme eksam, käib kõige vähem töötukassa kaudu tasemeeksamiks valmistuvatest koolitavatest ja selle taseme koolitusel käinutest kukub võrreldes teiste keeletasemetega suurem osakaal eksamil läbi.

44% ja Kirde-Eestis 22–33%). Kirde-Eestis aga oli ebaõnnestunult eksami sooritanute osakaal suurem (vastavalt Põhja-Eestis 9–17% ja Kirde-Eestis 14–24%). Hiljuti (s.o pärast 2005. aastat) Eestisse kolinud inimesed sooritasid suurema tõenäosusega eksami (57–74%). Mehed lähevad väiksema tõenäosusega eksamile (35–55%).

Joonis 53. Eesti keele tasemeeksamil käimine pärast vastava taseme ettevalmistava koolituse läbimist (osalusgrupp) – hinnangute osakaal keelekoolituse tasemete lõikes

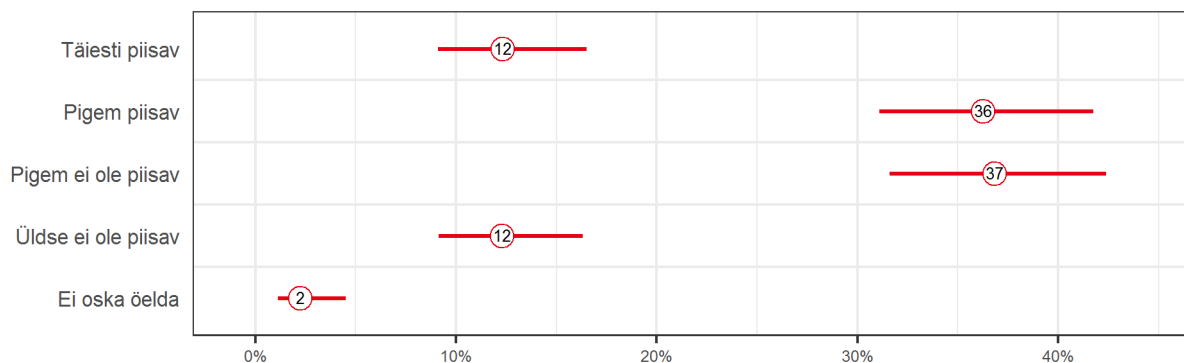


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

## 6.2.2 Koolitusel osalenute eesti keele kasutamine pärast koolitust ja edasiõppimise motivatsioon

Veidi vähem kui pool (42–49%) töötukassa kaudu keelekoolitusel osalenutest on pärast koolitusel osalemist töötanud valdkonnas, kus on vaja eesti keelt kasutada. Hinnangud, kas töötukassa eesti keele koolitusel omandatud keeleoskus on olnud piisav tööga hakkamasaamiseks, jagunevad kahte võrdsesse gruppi (Joonis 54): 9–17% pärast koolitust eesti keele kasutust nõudvas valdkonnas töötanutest leidis, et koolitusel omandatud eesti keele oskus on täiesti piisav ning 9–16% leidis, et üldse ei ole piisav. Samuti on omandatud oskuste piisavust pigem piisavaks või pigem mittepiisavaks hinnanud osakaal sarnane, jäädes vahemikku 32–42%.

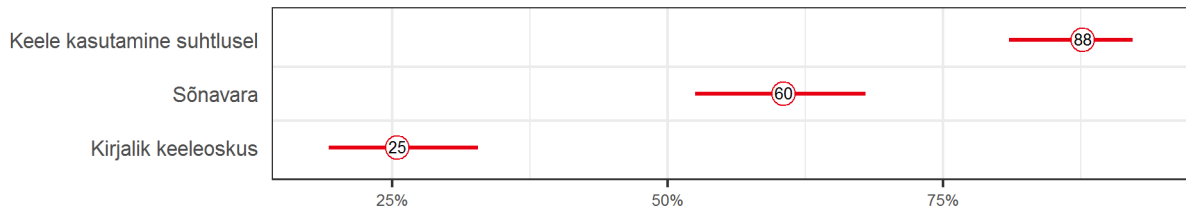
Joonis 54. Kas töötukassa keelekoolitusel omandatud eesti keele oskus on piisav, et töö hakkama saada? (% nendest, kes pärast keelekoolitusel osalemist on töötanud valdkonnas, kus on vaja eesti keelt kasutada)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Pärast töötukassa keelekoolitust eesti keele oskust nõudvas valdkonnas töötanud ning koolitusel omandatud eesti keele oskust töö hakkamasaamiseks ebapiisavaks pidanud vastajatel paluti lisaks täpsustada, millised oskused ei olnud töö hakkamasaamiseks piisavad. Kõige enam (81–92%) märgiti, et puudulik oli keele kasutamise oskus suhtluses. Koolitusel omandatud sõnavara pidas töö hakkamasaamiseks ebapiisavaks veidi üle poolte (53–68%) ning kirjalikku keeleoskust pidas ebapiisavaks ligikaudu neljandik (19–33%).

Joonis 55. Millised keelekoolitusel omandatud eesti keele oskused ei olnud piisavad, et tööl hakkama saada? (% nendest, kelle jaoks töötukassa keelekoolitusel omandatud eesti keele oskus ei ole piisav, et tööl hakkama saada)



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Valdavalt on õpingutel osalenud valmis õppima ka tulevikus. Veidi alla pooled koolitusel osalenutest (42–49%) on pärast koolituse lõppu juba jätkanud eesti keele õpinguid (iseseisvalt või mõnel koolitusel) ja veidi vähem on neid (35–43%), kes kavatsesid lähima 3 aasta jooksul keeleõpinguid jätkata. Vähe (3–7%) on neid, kes ei ole keeleõpinguid jätkanud ega kavatse seda teha ka lähima 3 aasta jooksul.

Kokkuvõttes on koolitused olnud koolitusel käinute hinnangul **efektiivsed, koolituse tulemusena paranes 85–90% inimeste enesehinnanguline üldine eesti keele oskus** vähesel või suurel määral. Keeleoskus paranes enam nende seas, kellel on mingi keeleoskuse paranemist toetav suhtluskeskkond. Kui pidada **keeletaseme eksami positiivselt sooritamist** tasemeeksamiks ettevalmistava koolituse efektiivsuse näitajaks, siis selle järgi ei ole tasemeeksamiks ettevalmistavad koolitused väga efektiivsed. Keeletaseme eksami sooritasid ligikaudu pooled, kes sellistel koolitustel käisid. Ülejäänud jagunesid nii, et suurem osa ei läinudki eksamile (29–37%) ja väike osa kukkus eksamil läbi (12–18%). Seejuures on efektiivsemad B1-taseme koolitused, mille eksamisooritajate osakaal on 58–70%. Pärast koolituse lõppu on **eesti keelt töökohal vajanud** umbes pooled eesti keele koolitusel käinutest ja neist omakorda poolte jaoks ei olnud koolitusel omandatud **oskused piisavad**, et tööl hakkama saada. Seega tööks vajaliku keeleoskuse vaatest ei ole koolitused olnud lühikeses perspektiivis väga efektiivsed. Valdavalt oli puudujääke suhtluskeele oskuses, arvas 81–92% nendest, kelle jaoks töötukassa keelekoolitusel omandatud eesti keele oskus ei ole piisav, et tööl hakkama saada. Otseselt küll mitte koolituse mõjul, kuid siiski positiivse ilminguna on valdav osa koolitusel käinutest **valmis keeleõpinguid jätkama** ka edaspidi.

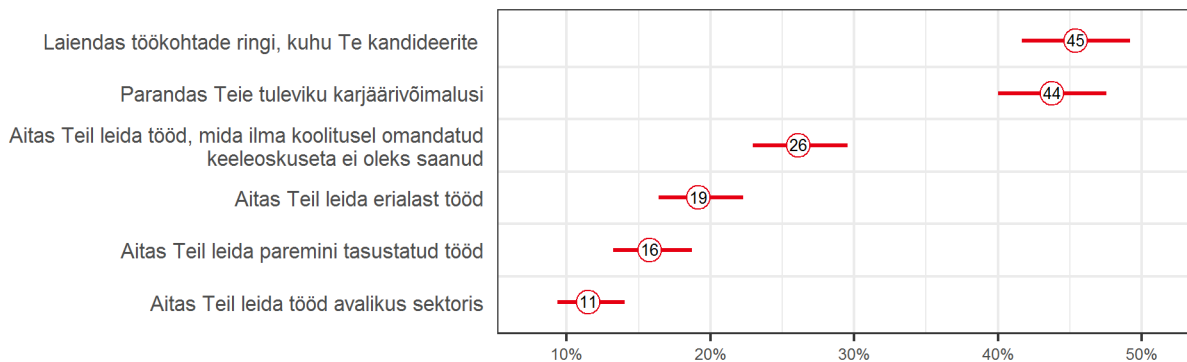
## 6.3 Töötukassa keelekoolituse mõju tööturu väljundnäitajatele

### 6.3.1 Mõju tööturu näitajatele küsitluse põhjal

Koolitusel käinutest 58–65% leiavad, et koolitusest oli kasu vähemalt ühe tööturu väljundnäitaja jaoks järgnevatest: koolitus aitas laiendada töökohtade ringi; parandas tuleviku karjäärivõimalusi; leida tööd, mida keeleoskuseta poleks saanud; leida erialast tööd, paremini tasustatud tööd või tööd avalikus sektoris. Vastavalt 35–42% leiavad, et koolitusel ei olnud nende näitajatele mõju või ei oska nad seda hinnata.

Keelekoolituse kõige olulisema tööturumõjuna hindavad osalejad ise töökohtade ringi laienemist ja tuleviku karjäärivõimaluste paranemist – veidi **alla poole** (42–49%) **koolitusel osalenutest leidis**, et **koolitus laiendas töökohtade ringi**, kuhu kandideerida, ja umbes sama palju (40–48%) arvas, et **koolitus parandas tuleviku karjäärivõimalusi** (vt Joonis 56). **Ligikaudu veerand** (23–30%) koolitusel osalenutest leiab, et keelekoolitus aitas neil leida tööd, mida **ilma koolitusel omandatud keeleoskuseta poleks saanud**. Keelekoolituse mõju erialase töö, paremini tasustatud töö ja avalikus sektoris töö leidmisel märgib väiksem osakaal inimesi.

Joonis 56. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule tööturu väljundnäitajate järgi (osalusgrupp) – hinnangute „Jah“ osakaal

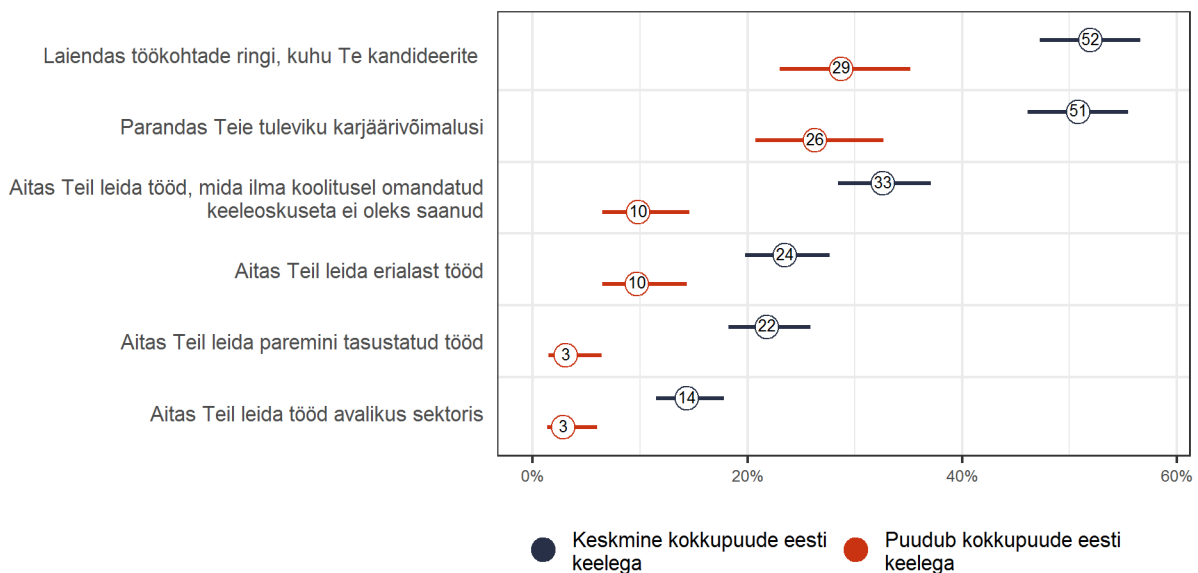


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Keelekoolituse tööturumõjuna nähakse seega kõige sagedamini valikuvõimaluste laienemist tööturul ja tuleviku karjäärivõimaluste paranemist, mis võib olla seotud nii sellega, et on rohkem erinevaid tegevusalasid, kuhu kandideerida, kui ka võimalusega sama tegevusala sees liikuda kõrgemale positsioonile.

Hinnangud töötukassa keelekoolituse mõju kohta tööturu väljundnäitajatele erinevad oluliselt keelekeskkonna poolest (vt Joonis 57). Inimesed, kellel on keskmine kokkupuude eesti keelega, hindavad keelekoolituse mõju kõigi etteantud tööturu väljundite osas kõrgemaks, kui need, kellel eestikeelne suhtluskeskkond puudub.

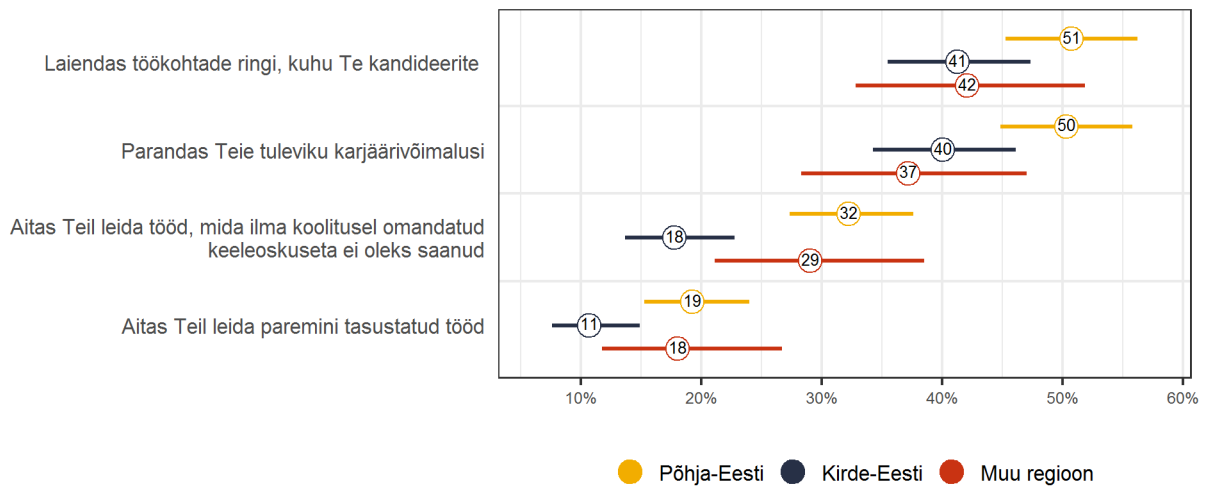
Joonis 57. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule tööturu väljundnäitajate järgi (osalusgrupp) – hinnangute „Jah“ osakaal keelekeskkonna lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Töötukassa keelekoolituse mõju mitmele tööturu väljundnäitajale hindavad Põhja-Eesti elanikud kõrgemalt kui Kirde-Eesti elanikud (vt Joonis 58). Töötute hinnangutele tuginedes ei ole eesti keele oskus töö leidmisel Kirde-Eestis niivõrd oluline kui Põhja-Eestis. Samas võib olla ka, et koolitusel osalenud Põhja-Eesti elanikud annavad keelekoolituse mõjule kõrgema hinnangu, kuna tööturu üldiselt parema olukorra tõttu leitakse töö Põhja-Eestis hõlpsamini kui Kirde-Eestis (vt ka Joonis 63).

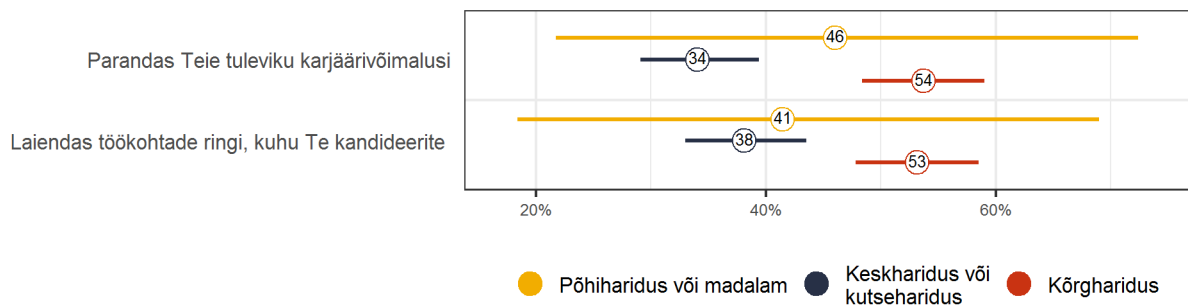
Joonis 58. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule tööturu väljundnäitajate järgi (osalusgrupp) – hinnangute „Jah“ osakaal regioonide lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Mõju tuleviku karjäärivõimaluste paranemisele ja töökohtade ringi laienemisele hindasid kõrgharidusega koolitusel osalenud olulisemaks kui kesk- või kutseharidusega osalenud (vt Joonis 59). Nagu varem mainitud, siis töötavad kõrgema haridustasemega inimesed kõrgematel ametipositsioonidel (juhtide, spetsialistidena) ja töö iseloomu tõttu on neil paremast eesti keele oskusest ka rohkem kasu kui madalamatele positsioonidele kandideerijatel.

Joonis 59. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule tööturu väljundnäitajate järgi (osalusgrupp) – hinnangute „Jah“ osakaal haridustasemete lõikes



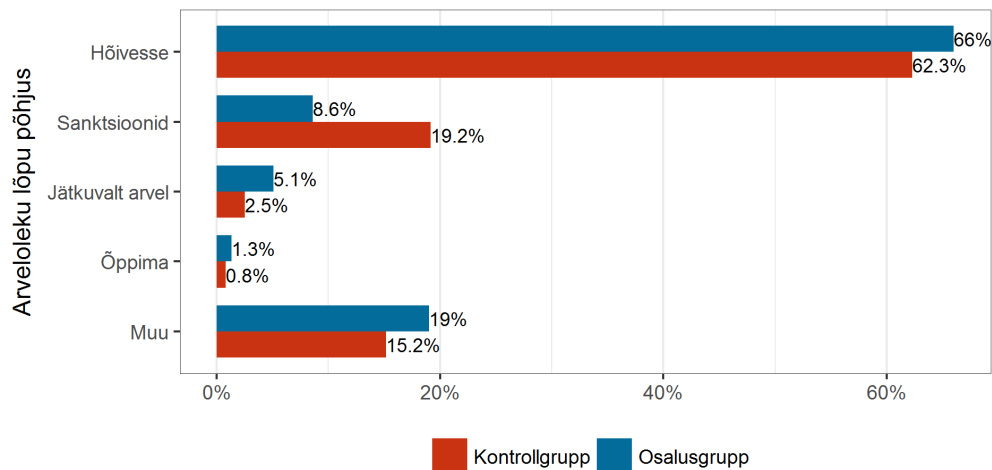
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Kokkuvõttes on veidi enam kui pooled (58–65%) koolitusel käinutest seisukohal, et koolitusel oli mõju tööturu väljundnäitajatele ning sagedasem on mõju sellistele näitajatele, mis pole registriandmetes jälgitavad, nagu töökohtade ringi laienemine ja tuleviku karjäärivõimalused. Siiski on märkimisväärne osakaal (ca veerand) ka selliseid inimesi, kes leiavad, et koolitus parandas eesti keelt sel määral, et ilma poleks soovitud tööd olnud võimalik saada. Keelekoolituse mõjusid tööturu väljundnäitajatele hindavad kõrgemalt Põhja-Eestis elavad ja eestikeelse suhtluskeskkonnaga inimesed, võrreldes nendega, kes elavad Kirde-Eestis ning kellel puudub kokkupuude eestikeelse keskkonnaga. Arvestades, et motivatsioon koolitusel osalemiseks oli peaaegu 100% töökohtade ringi laiendamise, siis vaid poolte jaoks realiseerus see koolituse tulemusena. Osaliselt tuleneb ootuste ja tegeliku koolituse tulemuse mittevastavus keelekeskkonnast ja keeleoskuse nõudlusest tööturul töötava elukoha piirkonnas, samas on ka muud põhjused olulised, sest ka Põhja-Eestis on suured käärid ootuste ja tulemuse vahel.

### 6.3.2 Mõju tööturunäitajatele registriandmete kirjeldava statistika alusel

2017. aasta novembriks on 2015.–2016. aasta jooksul eesti keele koolitusel käinutest 66% tööle asunud (sh FIE-ks, juhatusel liikmeks), 5,1% on jätkuvalt töötuna arvel (vt Joonis 60). Võrdlusgrupist on tööle saanud 62,3% ja jätkuvalt arvel 2,5%. Võrdluses koolitusel osalejatega on kontrollgrupis oluliselt rohkem arveloleku lõpetamist töötuna arveloleku tingimuste mittetäitmisest tõttu (sh eelmisest pöördumisest 30 päeva möödumine). Koolitusel osalenute hulgas on rohkem muudel põhjustel (sh isiku enda soovil) töötuna arveloleku lõpetamist.

Joonis 60. Töötuna arveloleku lõpu põhjus (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)



*Märkus. Hõivesse – tööle asumine, juhatusel liikmeks olemine, FIE, ettevõtluse alustamise toetuse ülekandmine. Sanktsioonid – eelmisest pöördumisest 30 päeva möödumine, kolmandat korda mõjuva põhjuseta pöördumata jätmine, individuaalse töötusimiskava kinnitamisest keeldumine või kolmandat korda täitmata jätmine, kolmandat korda sobivast tööst keeldumine. Jättkuvalt arvel – isik on jätkuvalt töötuna arvel. Õppima – õppima asumine. Muu – ajateenistuses, elamisluba aegunud, ei soovi arvel olla, ennetähtaegsele pensionile, välismaal töötamise tähtaja möödumine, pole valmis tööle asuma, pole valmis tööle asuma, sest pole Eestis, vanaduspensionile, surnud.*

Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

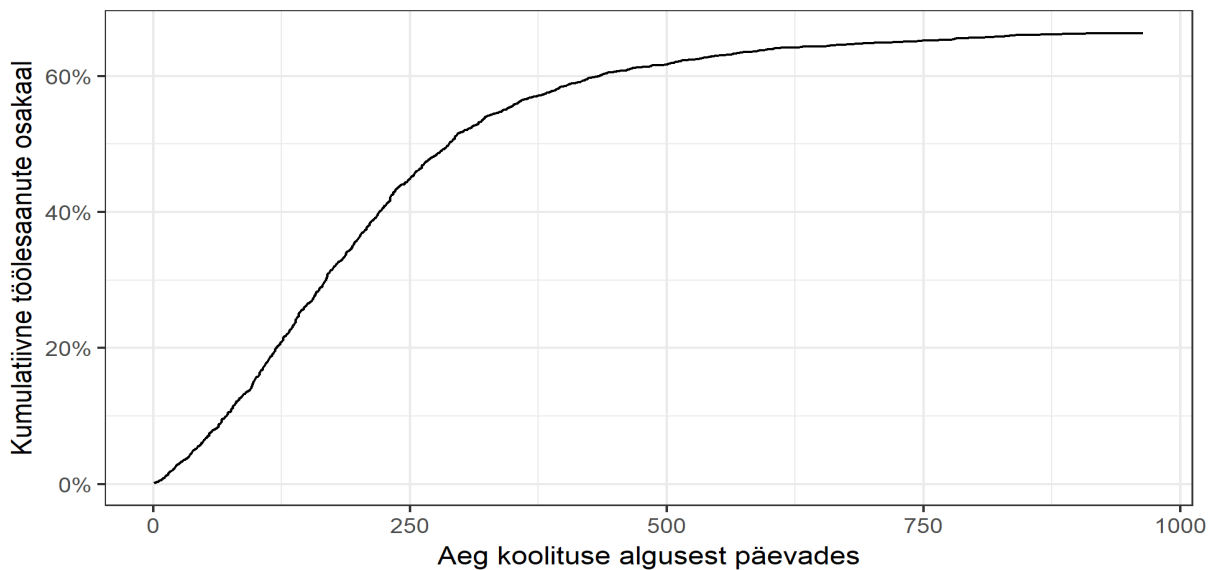
Käesolevas peatükis vaadeldakse tööerakendumise aega alates eesti keele õppe alguse päevast – tegu on sageli pika kestusega kursustega ning tuleb arvestada võimalusega, et töötaja leiab töö koolituse toimimise jooksul. Kui isik on alustanud koolitust töötuna ning kursuse ajal tööle saanud, on tal võimalik õppes tasuta edasi osaleda (küll aga ei saa ta töötamise ajal stipendiumi ega sõidu- ja majutustoetust). Tööerakendumise tuvastamiseks kasutatakse EMTA andmetest pärinevat infot sotsiaalmaksuga maksustatud tulu kohta.<sup>27</sup> Tööerakendumise ajaks loetakse esimene sotsiaalmaksuga maksustatava tulu saamine kuu algus (isikutel, kelle töötamine kajastub EMTA andmetes).

Vaatleme isikuid, kes osalesid eesti keele õppes perioodil 2015–2016 ehk isikuid, kes osalesid eesti keele koolitusel, mille perioodist vähemalt üks päev jäi vahemikku 01.01.2015–31.12.2016 ja kelle töötuse perioodist vähemalt üks päev jäi samasse vahemikku. Seega leidub nende hulgas isikuid, kelle koolitus algas juba enne 2015. aastat (varaseim teenuse alguse kuupäev andmestikus on 15.05.2014) ning isikuid,

<sup>27</sup> Kuigi ka töötukassa registris on olemas info arveloleku lõppemise ja selle põhjuse kohta, kajastub seal vaid arveloleku lõpu järgne esimene töökoht. Juhul, kui isik lõpetab arveloleku tööle siirdumise tõttu, järgmisel kuul kaotab uuesti töö, kuid ei võta end uuesti töötuna arvele, ei ole see töötukassa andmete põhjal tuvastatav. EMTA sissetuleku info alusel on võimalik hinnata nii hõives olemist (sissetuleku olemasolu fakt) kui ka hõive läbi saadava sissetuleku suurust pikema ajaperioodi jooksul.

kelle koolituse lõpp jäi hilisemasse aega kui 2016. Arvestades, et rakendumise info on olemas kuni 2017. aasta juulini, on võimalik hinnata rakendumist minimaalselt 7 kuu jooksul alates koolituse algusest.

Joonis 61. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine

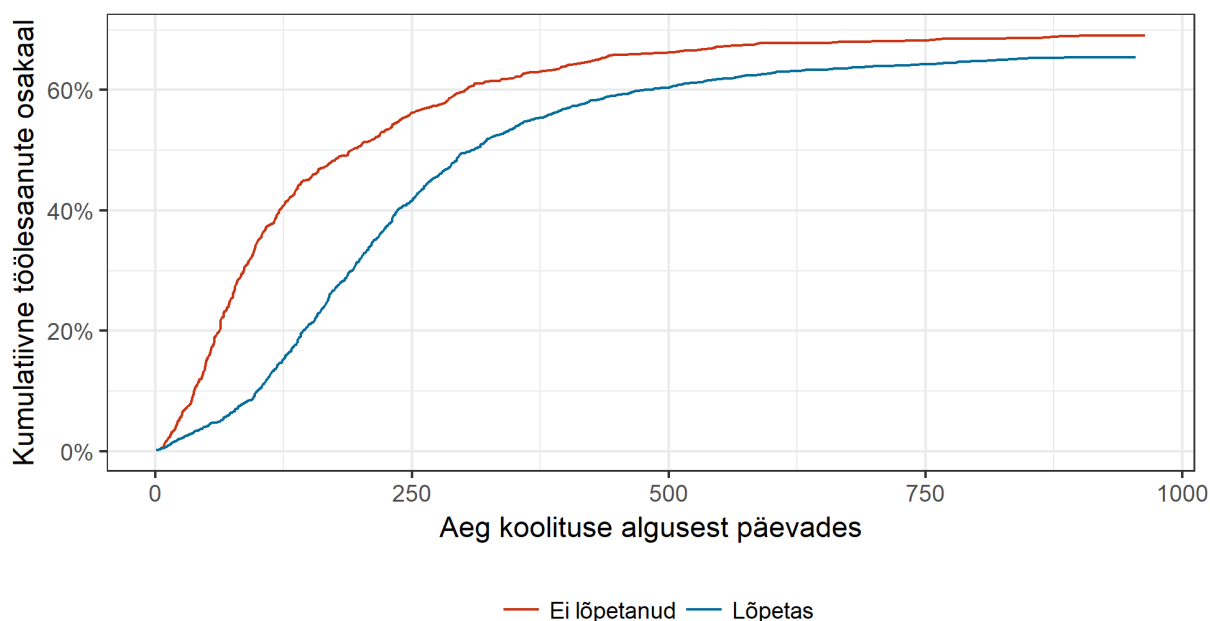


Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Nagu näha jooniselt 61, on esimese nelja kuu möödudes koolituse algusest rakendunud 20% osalenutest. Seitsmendal kuul tõuseb rakendunute osakaal 40 protsendini. Aasta möödudes on rakendunud 57% koolitust alustanutest.

Joonisel 61 on kujutatud kõigi koolitust alustanute keskmine rakendumismäär – nende hulgas on nii koolituse lõpetanud kui katkestanud. Lõpetanute ja katkestanute rakendumismäärasid on võrreldud joonisel 62. Nagu näha, on **töölerakendunute osakaal palju kõrgem õpingud katkestanute hulgas** – kui aasta jooksul pärast koolituse algust sai tööle 43% koolituse lõpetanutest, siis katkestajate hulgas oli vastav osakaal 64%. Seega ongi tööleasumine sageli koolituste katkestamise põhjuseks nagu selgus ka küsitlusest.

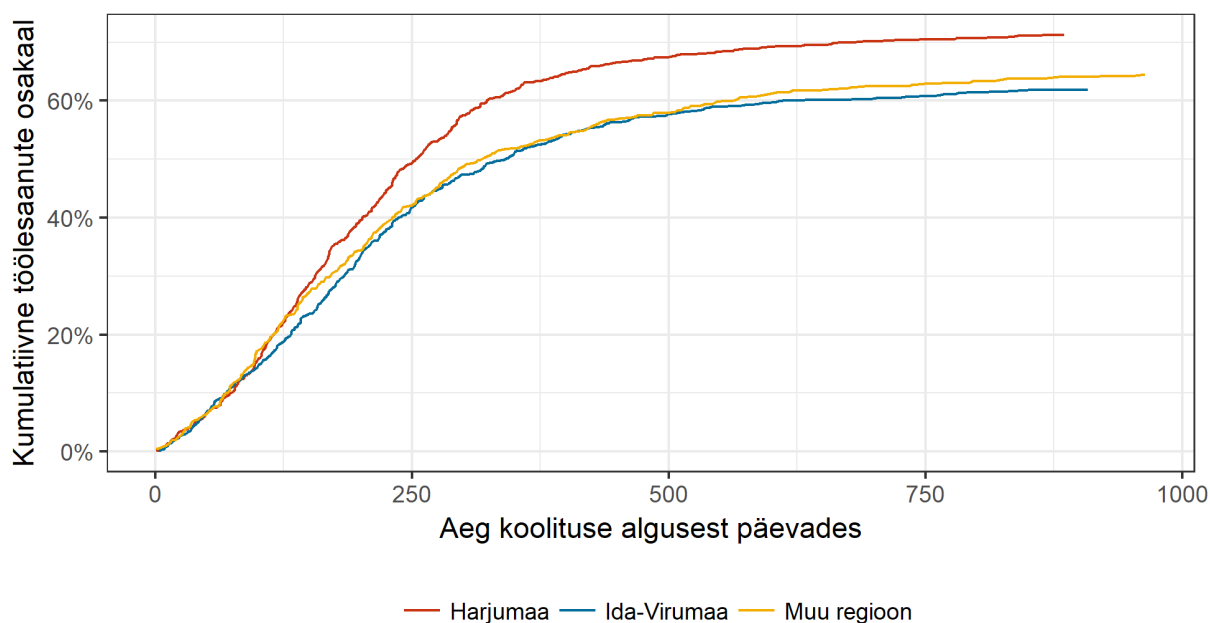
Joonis 62. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine, lõpetajad ja katkestajad



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Töölerakendumise määrad erinevad ka regiooniti. Kui võrrelda isikuid, kes olid töötuna arvel Harjumaa ja Tallinna piirkondlikus osakonnas, muude piirkondade töötutega, torkab silma kõrgem töölerakendumise määr Tallinnas ja Harjumaal arvel olnud isikute hulgas alates neljandast kuust. Aasta pärast koolituse alustamist on hõivesse jõudnud 63% Tallinnas ja Harjumaal arvel olnud isikutest ning 52% ülejäänutest.

Joonis 63. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine töötukassa piirkondliku osakonna järgi



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

## 6.4 Töötukassa keelekoolituse mõju tööturu väljundnäitajatele erinevaid taustategureid arvestades

### 6.4.1 Sissejuhatus

Töötukassa pakutava eesti keele koolituse eesmärk on soodustada muukeelsete töötute hõivesse sisenemist ja hõives püsimist ning parandada üldist konkurentsivõimet tööturul. Seega võib koolituse mõju hinnata nii koolitusest tuleneva potentsiaalse hõivesse sisenemise tõenäosuse kasvu, hõives püsimise pikkuse kui ka hõivega kaasneva sissetuleku suuruse alusel. Koolituse mõju hindamiseks neile väljundnäitajatele kasutatakse tõenäosuspõhise sobitamise tulemusena moodustatud valimit (sobitamise ja valimi moodustamise meetodika on kirjeldatud uuringu meetodikaraportis), mis võimaldab hinnata võimalike sotsiaalmajanduslike ja -demograafiliste, varasema tööturukogemuse või muude kõrvaltegurite poolt mõjutamata „puhast“ koolituse efekti.

Valimis on töötud, kelle peamine suhtluskeel ei ole eesti keel, kelle töötusperioodist vähemalt üks päev jääb vahemikku 01.01.2015 – 31.12.2016 ja kes sama perioodi jooksul osalesid eesti keele koolitusel. Mõju hindamiseks sobitati koolitusel osalenute valim kontrollgrupiga, kelle peamine suhtluskeel ei ole samuti eesti keel ja kelle töötusperiood jääb samuti antud vahemikku, kuid kes ei osalenud selle perioodi jooksul eesti keele koolitusel töötukassa kaudu.

Mõju hinnatakse alates koolituse algusest. Selline lähenemine võimaldab hinnata koolitusega potentsiaalselt kaasnevat nn **lukustusefekti** (*lock-in effect*). Kuigi koolitusel osaledes luuakse eelised tulevaseks tööturul osalemiseks, on koolituse ajal tööturul osalemise võimalused piiratumad. Näiteks juhul, kui koolitus toimub päevasel ajal, on samaaegne töö otsimine või hõivesse sisenemine raskendatud. Seetõttu võib koolitusel osalemine teatud juhtudel olla mingi ajaperioodi jooksul tööturunäitajatele pigem negatiivse efektiga.

Koolituse mõju väljundnäitajatele – sissetulekule, töötusest hõivesse liikumisele ja hõives püsimisele hinnatakse EMTA registriandmete põhjal. Kõikide väljundnäitajate arvutamise aluseks on tööandja poolt deklareeritud tööine sissetulek (või selle puudumine) koolituse algusele järgnevate kuude jooksul. EMTA andmetest on kasutada sissetulekute infot kuni 01.08.2017. Seega maksimaalne hindamisperiood isikutele, kelle koolitus algas 2016. aasta detsembris, on vaid 7 kuud. Isikutele, kelle koolitus algas 2015. aasta jaanuaris, oleks potentsiaalne hindamisperiood 31 kuud. Kuna aga taolisi isikuid on võrdlemisi vähe ning hinnangu täpsuskindlus sõltub otseselt selle aluseks oleva valimi mahust, piirati hindamisperiood 24-le kuule. Selleks, et erinevate kuude sissetulekud oleksid võrreldavatel alustel, korrigeeriti kõikide kuude sissetulekute suurust keskmise palga kasvuga, mille baasiks on 2016. aasta detsembri keskmine brutopalk<sup>28</sup>.

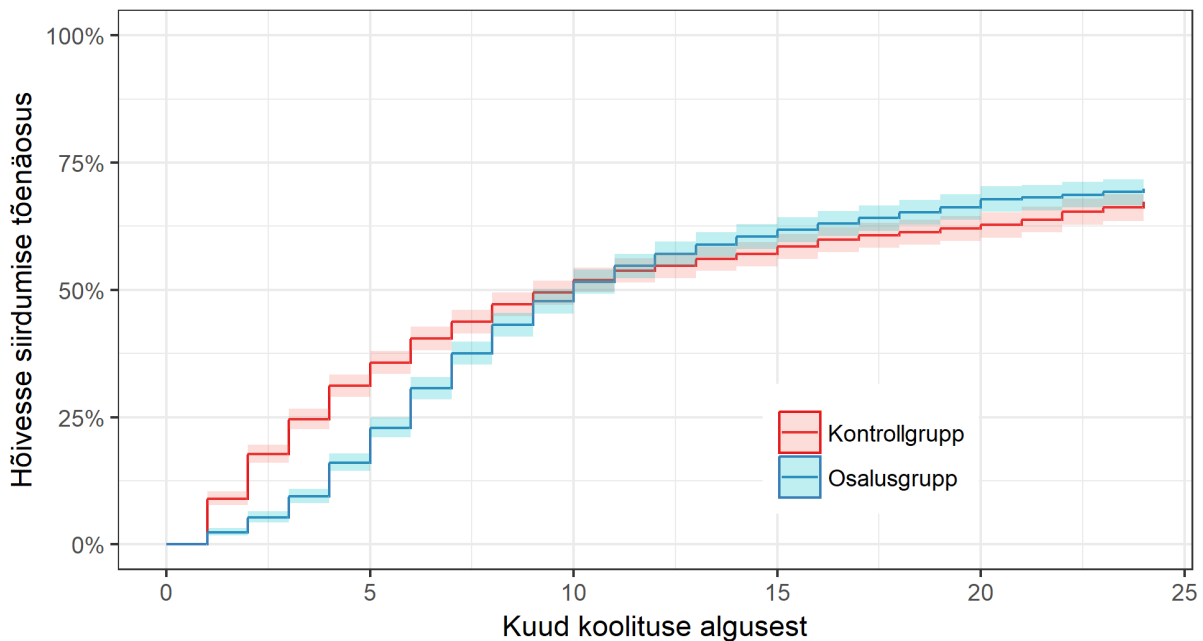
### 6.4.2 Eesti keele koolituse mõju hõivesse sisenemisele

Kaplan-Meieri elulemusfunktsiooni alusel moodustatud elulemuskõverate abil on võimalik hinnata ja võrrelda eesti keele koolitusel osalenute ja mitteosalenute hõivesse sisenemisele kulunud aega alates koolituse algusest (Joonis 64 ja Tabel 12, LISA 7. Koolituse mõju tööturu väljundnäitajatele, lisatabelid). Siinkohal on vaatluse all vaid esmased hõivesse sisenemised. Kui isik väljus töötusest näiteks kolmandal kuul peale koolitust, siis hinnangu aluseks on ainult näitena toodud kolmas kuu ja tema edasine tööturukäitumine (näiteks uuesti töötuks jäämine ja veelkordne hõivesse sisenemine) jääb siinkohal fookusest välja. Samuti on arvesse võetud mitteaktiivsusesse siirdumised (näiteks vanaduspensionile siirdumine) ning asjaolu, et osal vaatlustel on lühem maksimaalne vaatlusperiood.

<sup>28</sup> Statistikaameti andmebaas: PA51: KESKMINE BRUTO- JA NETOKUUPALK (KUUD).

Töötusesse jäämise hinnang esimesel kuul on kontrollgrupi jaoks 90–92% ning osalusgrupi jaoks 97–98%. Seega juba koolitusega samal kuul (0. kuul) liigub hõivesse ligi 10% kontrollgrupist ja 2–3% osalusgrupist. Ka kahel esimesel kuul pärast koolituse algust on kontrollgrupil elulemuskõver mõnevõrra järsema langusega (mis tähendab, et kontrollgrupis langeb töötuse tõenäosus ja tõuseb hõive tõenäosus kiiremini kui osalusgrupis). Seejärel hakkab kiiremini langema osalusgrupi kõver ning **kümnendaks kuuks tõenäosused ühtlustuvad**. Selleks ajaks on esmasesse hõivesse siirdumise tõenäosus mõlemale grupile ca 49–54%. Alates kümnendast kuust on töötusesse jäämise tõenäosus suurem kontrollgrupi ning väiksem osalusgrupi liikmetel. Kahekümne neljandaks kuuks peale koolitust ei ole tööturule rakendunud 31–36% kontrollgrupist ja 28–33% osalusgrupist. Samas ei ole gruppide elulemuskõverad kogu vaatlusperioodi arvestuses statistiliselt erinevad (*log-rank-test*: hii-ruut = 2,1; df(1), p = 0,147). Seega, kuigi kogu vaatlusperioodi lõikes ei erine osalus- ja kontrollgrupp esmase hõivesse sisenemise tõenäosuse poolest, võib lühemate ajaperioodide jooksul täheldada olulisi erinevusi, kus **esimeste kuude jooksul on sisene mine tõenäolisem kontrollgrupile ning sealt edasi pigem osalusgrupile, viidates tugevale eesti keele koolitusega kaasnevale lukustusefektile**. See on seotud omakorda pikkade ja intensiivsete eesti keele koolitustega, mis ei võimalda hästi koolituse ja töö paindlikku ühendamist.

Joonis 64. Kaplan-Meieri elulemuskõverad osalusgrupi ja kontrollgrupi lõikes



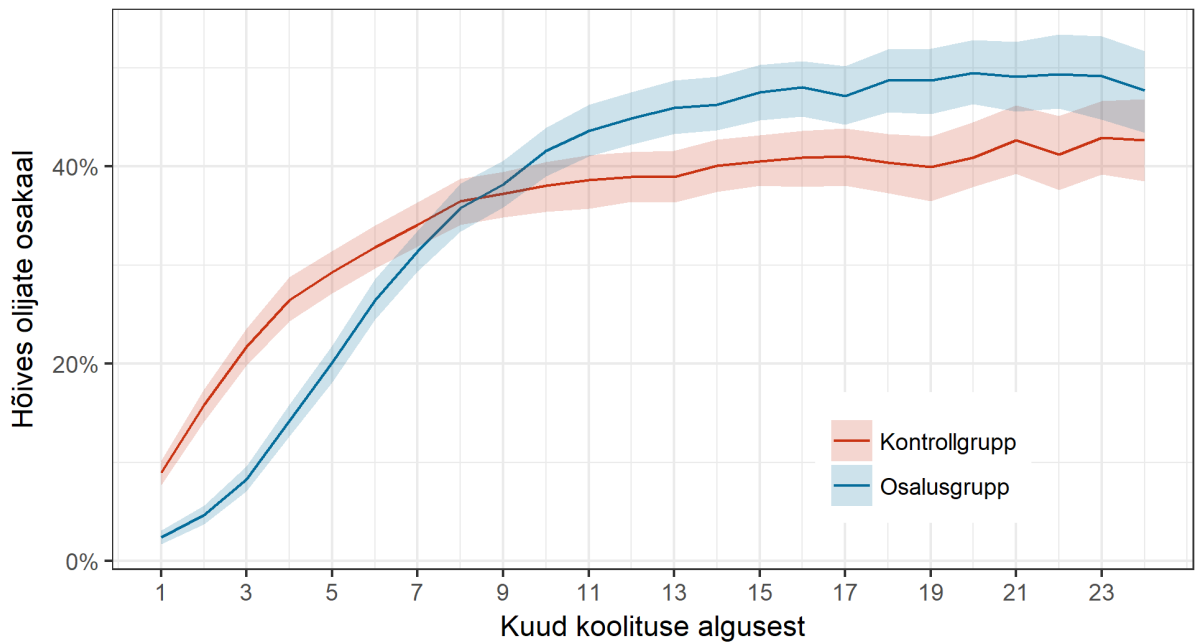
Märkus. Log-log-usaldusintervallid usaldusnivool 95%.

### 6.4.3 Eesti keele koolituse tööturu mõju jätkusuutlikkus

Hõive jätkusuutlikkuse analüüsimiseks hinnatakse hõive tõenäosust osalus- ja kontrollgrupi seas koolitusele järgneva 24 kuu lõikes. Ühest küljest on sel viisil võimalik hinnata koolitusel osalenute (osalusgrupi) ja mitteosalenute (kontrollgrupi ehk koolitusel osalenute vastandseisundite) hõivet eraldi. Teisalt on nende hõivete vahe põhjal võimalik hinnata eesti keele koolituse **puhasmõju** (ATT) hõivetõenäosusele ning selle **mõju dünaamikat** koolitusele järgnevate kuude jooksul. Siinkohal ei ole tegemist kumulatiivse hõivesse sisenemise hinnanguga, vaid erinevate hõivetõenäosuste hinnangutega koolitusele järgnevate kuude jaoks. Seega näiteks isikud, kes teisel kuul peale koolitust hõivesse sisenesid ja neljandal kuul uuesti töötuks jäid (said deklareeritud sissetulekut teisel ja kolmandal kuul, kuid mitte neljandal kuul), on hõivetõenäosuse arvutamisel loetud hõivatuks teisel ja kolmandal, aga mitte neljandal kuul.

Koolitusega samal kuul siseneb hõivesse (seega on juba hõivatud esimesel kuul peale koolitust) ca 2–3% osalusgrupist ning 8–10% kontrollgrupist (Joonis 65). Mõlema grupi hõivetõenäosused kasvavad suhteliselt paralleelselt kuni **kaheksanda kuuni pärast koolitust** (esimestel kuudel kontrollgrupis mõnevõrra kiiremini, seejärel kiiremini osalusgrupis), jõudes ligikaudse hõivetõenäosuseni 34–39%. Seejärel kontrollgrupi jaoks hõivetõenäosuse kasv stabiliseerub, jäädes umbes 40% juurde, osalusgrupi puhul tõuseb aga kaheteistkümnendaks kuuks peale koolituse algust ca 45–50% tasemeni, misjärel samuti stabiliseerub.

Joonis 65. Hõive tõenäosus eesti keele koolitusel osalenute ja mitteosalenute lõikes koolituse algusele järgnevate kuude jooksul

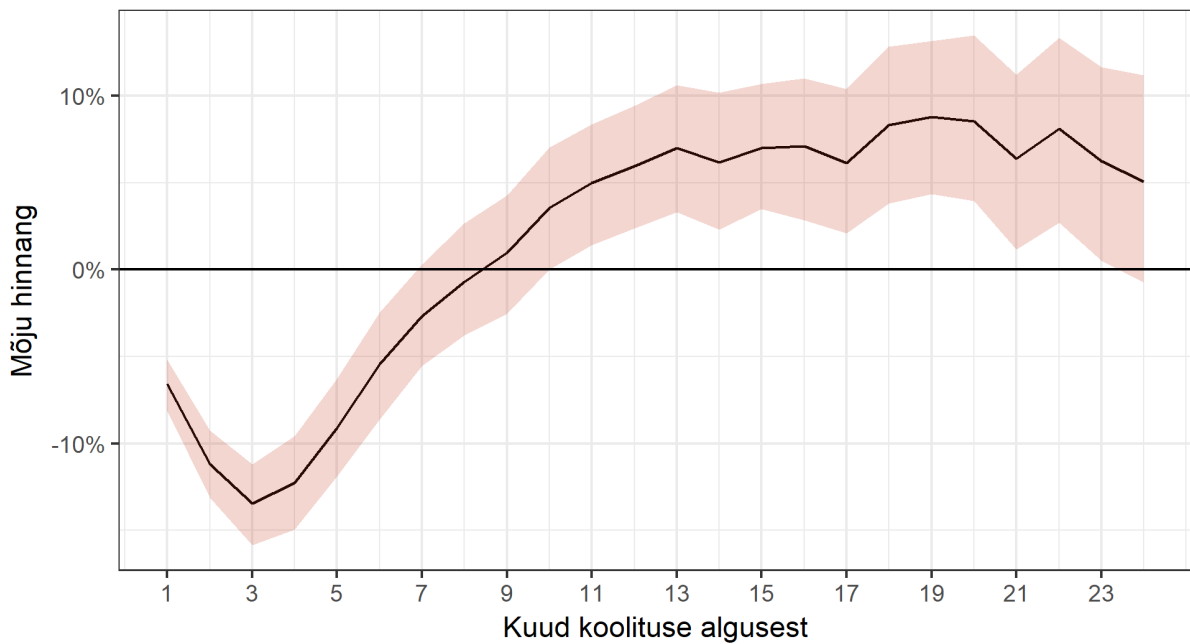


Märkus. Usaldusintervallid on leitud bootstrapi jaotusepõhiste protsentiilide meetodil usaldusnivool 95%.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Eesti keele koolituse puhasmõju hinnang (ATT) lähtub eelkirjeldatud osalus- ja kontrollgrupi hõivetõenäosuste vahest. Nagu võib järeldada nii esmase hõivesse sisenemise hinnangust (Tabel 12) kui ka hõivetõenäosustest osalus- ja kontrollgrupi lõikes (Joonis 65), sõltub koolituse mõju hõive tõenäosusele suurel määral koolituse algusest möödunud ajast (Tabel 13 ja Joonis 66).

Joonis 66. Eesti keele koolituse puhasmõju hinnang hõive tõenäosusele koolituse algusele järgnevate kuude jooksul



Märkus. Usaldusintervallid on leitud bootstrapi jaotusepõhiste protsentilide meetodil usaldusnivool 95%.

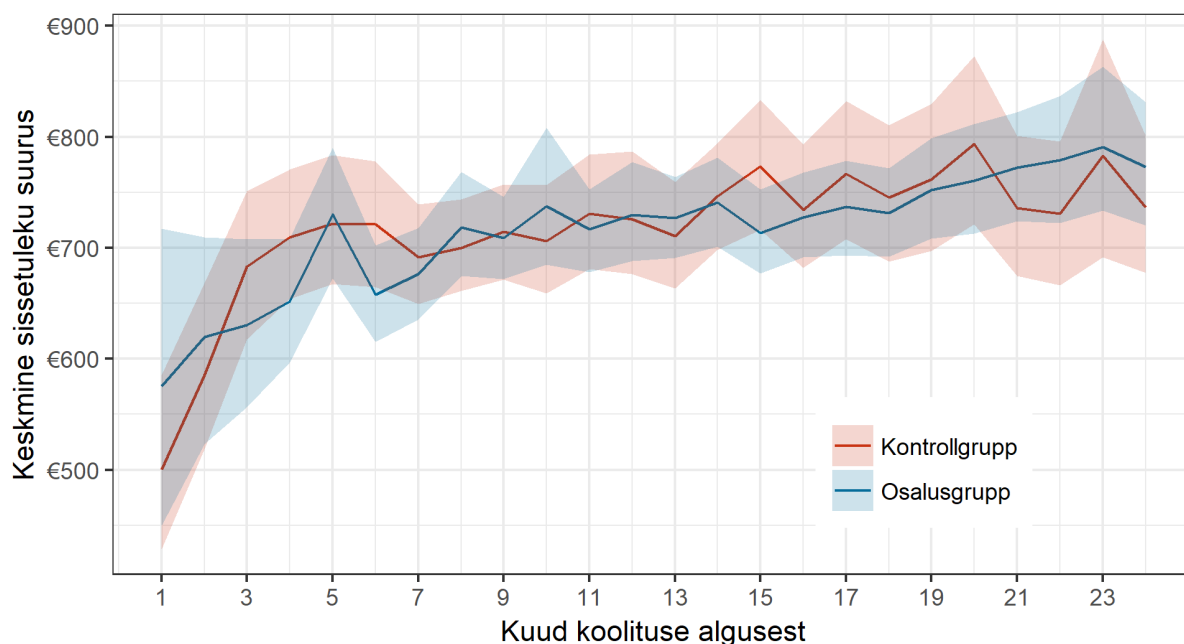
Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Esimestel kuudel peale koolituse algust on mõju selgelt negatiivne, kusjuures esimese kolme kuu jooksul ka langeva trendiga. See tähendab, et esimeste kuude jooksul tõuseb koolitusel mitteosalenute hõive oluliselt kiiremini kui koolitusel osalenute hõive, andes järjekordselt tunnistust märkimisväärsest **lukustusefekti olemasolust**. Kolmandal kuul peale koolitust on mõju hõive tõenäosusele tulenevalt koolitusel osalemisest ligi 11–16% madalam olukorrast, kui koolitusel ei osaletaks. Peale kolmandat kuud hakkab negatiivse mõju suurus vähenema ning alates seitsmendast kuni üheksanda kuuni statistiliselt olulist mõju ei ole (mõju usaldusintervallid kattuvad nulliga ja  $p$ -väärtus on suurem kui olulisusnivoo 0,05). **Alates kümnendast kuust muutub koolituse mõju positiivseks ning on ülejäänud ajaperioodi jooksul küllaltki stabiilne (ca 3–10%)**. Viimaste vaatlusperioodi jäävate kuude puhul on hinnangu aluseks olevaid vaatlusi vähem ning sellest tulenevalt muutub hinnang ebatäpsemaks (usalduspiirid lähevad laiemaks ning  $p$ -väärtus suuremaks). Siiski võib eeldada, et suurema vaatluste arvu korral eelnevalt jälgitav stabiilne trend jätkuks.

#### 6.4.4 Eesti keele koolituse mõju sissetulekule

Osalusgrupi ja kontrollgrupi keskmistes sissetulekutes olulisi erinevusi ei ole (Joonis 67). Võrreldud on mõlema grupi sissetulekuid vaid nende hulgas, kes sissetulekut said ehk kes antud kuul olid hõivatud. Kõikide vaatlusperioodi kuude jooksul on keskmised sissetulekud kahe grupi lõikes statistilist viga arvesse võttes eristamatud. Küll aga võib mõlema grupi puhul täheldada koolitusest mööduva aja edenedes sissetulekute mõningast suurenemist. Kuna kõik sissetulekud on korrigeeritud keskmise palga muutusega 2016. aasta detsembri tasemele, ei ole tegemist keskmise palga üldisest kasvust tuleneva efektiga. Seega **aja möödudes suureneb** (võimalik, et näiteks lisanduva töökogemuse tõttu) töötusest **hõivesse siirdunud isikute keskmine töötasu, samas eesti keele koolitusel osalemine või mitteosalemine siinjuures mõju ei avalda**.

Joonis 67. Hinnang keskmisele sissetuleku suurusele kuus koolituse algusele järgnevate kuude jooksul osalus- ja kontrollgrupi lõikes

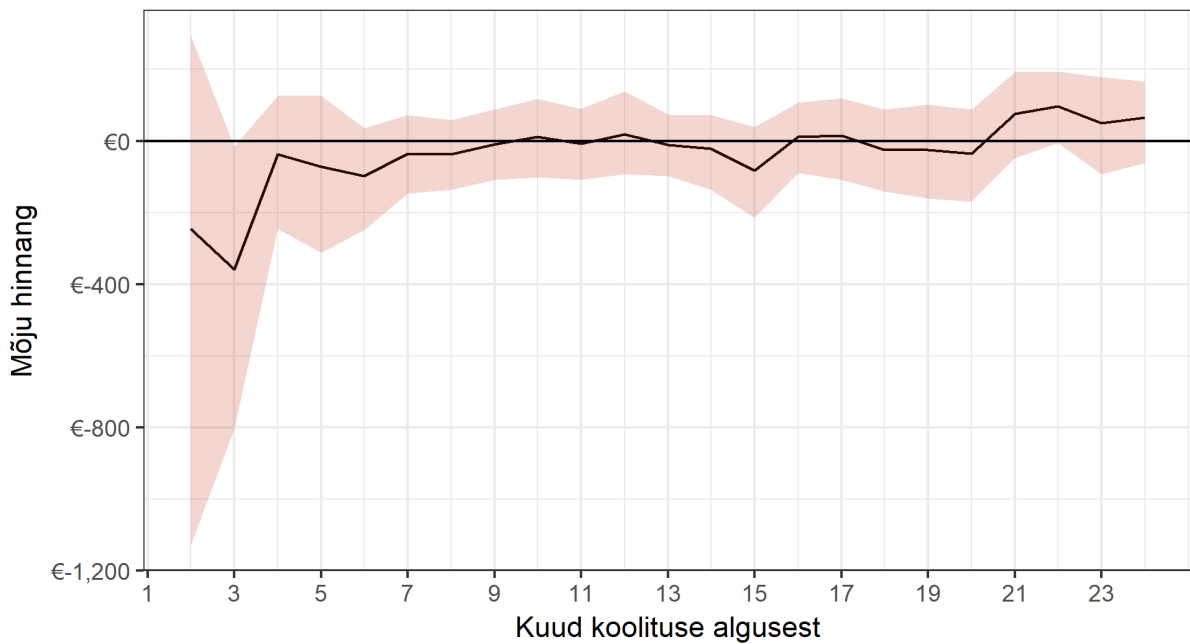


Märkus. Usaldusintervallid on leitud bootstrapi jaotusepõhiste protsentilide meetodil usaldusnivool 95%.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Eesti keele koolituse puhasmõju hinnangus sissetulekule on arvestatud vaid sobitatud vaatluste sissetulekute erinevustega. Kuna sobitamise käigus leiti igale osalusgrupi liikmele temaga piisavalt sarnane kontrollgrupi liige, kes on määratletav kui tema vastandseisund (*counterfactual*), siis võimalikult täpse puhasmõju hindamiseks kaasatakse iga kuu lõikes analüüsi vaid need osalusgrupi ja kontrollgrupi paarid, kes mõlemad antud kuul sissetulekut said, ja välja jäeti kõik paarid, kellest vähemalt üks ei saanud sissetulekut. Kuid nagu võib eeldada osalusgrupi ja kontrollgrupi sissetulekute erinevuste puudumisest (Joonis 67), **ei avalda eesti keele koolitus ühegi vaatluskuu jooksul sissetulekutele olulist mõju.**

Joonis 68. Eesti keele koolituse puhasmõju sissetuleku suurusele kuus koolituse algusele järgnevate kuude jooksul



Märkus. Arvestatud on vaid sobitatud vaatlusi, mille puhul nii koolitusel osalenu kui ka tema vastandseisundina määratletud kontrollgrupi liige on antud kuul teeninud tulu. Seega mõjuhinnangust on välja jäänud kõik koolitusel osalenud, kes küll teenisid tulu, kuid kelle vastandseisund ei teeninud tulu. Usaldusintervallid on leitud bootstrapi jaotusepõhiste protsentiilide meetodil usaldusnivool 95%.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

#### 6.4.5 Koolituste mõju hõive tõenäosusele koolituse viiside (koolituskaart, hankekoolitus) lõikes

Eesti keele koolitused võivad toimuda hankekoolitustena või koolituskaardi alusel toimuvate koolitustena. Viimasel juhul on koolitataval mõnevõrra suurem võimalus koolitust oma spetsiifiliste vajaduste järgi valida ning oma aega planeerida, nt koolitusega paralleelselt tööd otsida või töötada. Seega võiks eeldada, et koolituskaardiga koolituste puhul on eeltähteldatud koolitusega kaasnev lukustusefekt mõnevõrra väiksem.

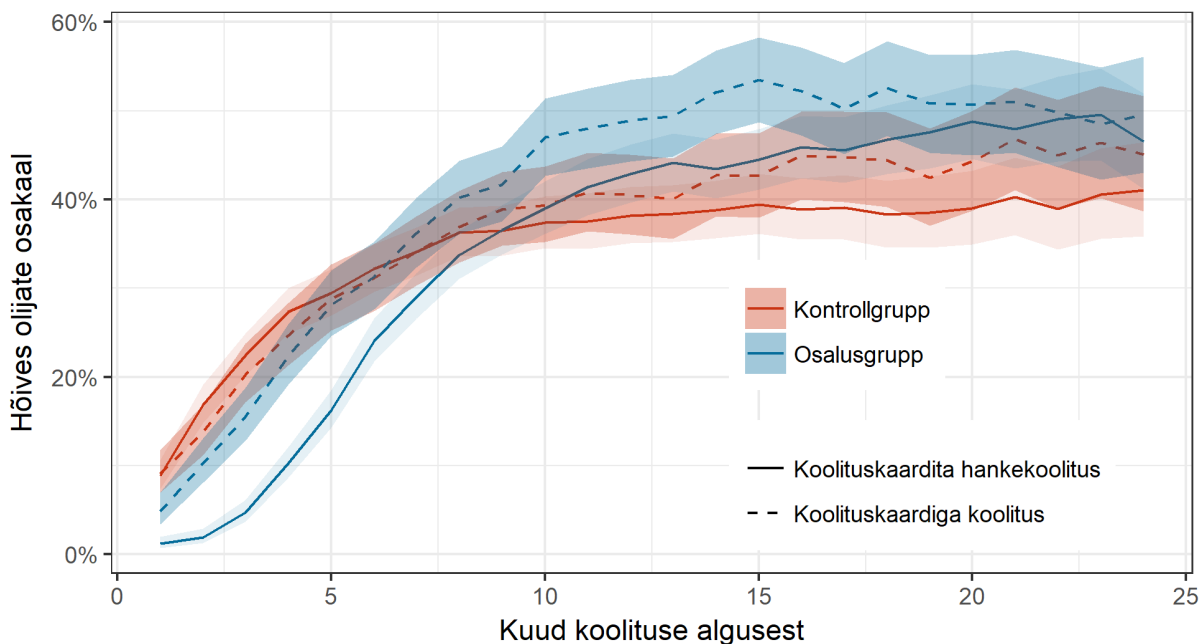
Analüüsima koolituse mõju hõive tõenäosusele koolituskaardiga ja hangitud koolitusest osavõtjate lõikes, koostati iga vaatluskuu jaoks *logit*-mudel, kus sõltumatuteks tunnusteks olid koolitusel osalemine, koolituskaardiga koolituse läbimine<sup>29</sup> ja nende kahe tunnuse koosmõju. Seeläbi on võimalik hinnata hõive tõenäosusi mõlema nimetatud tunnuse ristlõigetest moodustuvates gruppides (koolituskaardiga kontrollgrupp, koolituskaardiga osalusgrupp, koolituskaardita (ehk hankekoolitusel osalenud) kontrollgrupp, koolituskaardita osalusgrupp), arvestades samal ajal tunnuste koosmõjudest tekkivat võimalikku lisandefekti mõnele või kõigile gruppidele.

Hõive tõenäosus ja eelkõige selle dünaamika koolitusele järgnevate kuude jooksul on käsitletavate gruppide lõikes küllaltki erinev (Joonis 69). Koolituskaardikoolitusel osalenute hõive tõenäosus on koolitusele järgnevate esimeste kuude jooksul oluliselt kõrgem ega eristu märkimisväärselt selle

<sup>29</sup> Kuna kontrollgruppi kuuluvad, kes koolitusel ei osalenud ja kel seetõttu koolituskaardi tunnust ei ole, on osalusgruppi kuulujate vastandseisundid, siis lähtuti nende puhul koolituskaardi tunnuse määramisel neile vastavatest osalusgruppi liikmest. Kui osalusgruppi kuuluja osales koolitusel koolituskaardiga, siis märgiti ka tema vastandseisundit esindav kontrollgruppi kuuluja koolituskaardiga koolitatuks.

vastandseisundina toimiva kontrollgrupi hõivest. Lisaks on hõives olijaid koolituskaardiga koolitatute hulgas mõnevõrra enam. Viieteistkümnendal kuul pärast koolituse algust on neist tööle rakendunud ligi 49–58%, samal ajal kui hankekoolitustel osalejate hulgas on vastav osakaal 41–48%. Vaatlusperioodi lõpuks hõivetõenäosused küll ühtlustuvad, kuid tegemist võib olla vaatluste arvu vähesusega, kelle puhul oli võimalik 24-kuulist vaatlusperioodi rakendada. See omakorda tingib hinnangutes sisalduva ebamäärasuse kasvu, mis väljendub usalduspiiride laienemises.

Joonis 69. Hinnang hõivetõenäosusele kontroll- ja osalusgrupi seas koolituskaardiga ja hankekoolituste lõikes

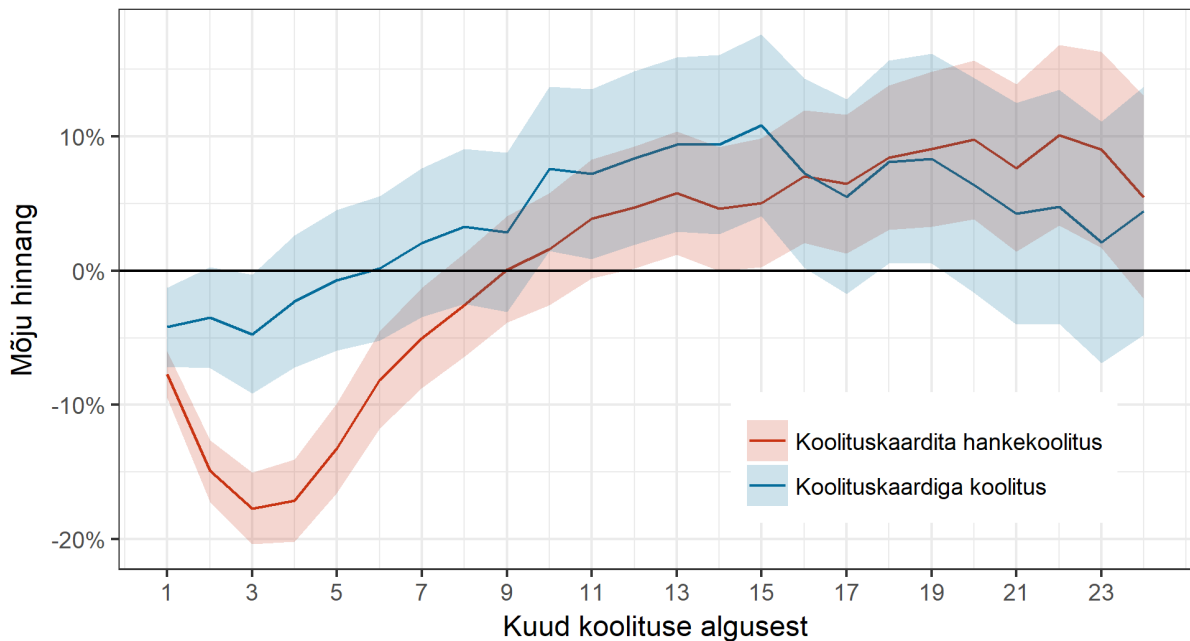


Märkus. Usaldusintervallid on leitud logit-mudeli baasil usaldusnivool 95%.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Osalusgrupi ja kontrollgrupi hõive tõenäosuste erinevused koolituskaardi- ja kaardita koolituste lõikes on aluseks koolituse mõju hinnangutele samades jaotustes (Joonis 70). Kuna koolituskaardiga koolituse oli valimis märgatavalt vähem kui hankekoolituse (ligikaudu 1/3), siis on hinnangut iseloomustavad usalduspiirid võrdlemise laiad. Peamiseks ja ka statistiliselt oluliseks järelduseks võib pidada asjaolu, et koolituse üldise puhasmõju hinnangutes (Joonis 66) välja joonistunud **lukustusefekt ilmneb eelkõige hankekoolituste puhul** (ning on sel puhul märgatavalt suurem kui üldmõju hinnangus). Koolituskaardikoolituste puhul on mõju hõive tõenäosusele olulisel määral negatiivne vaid esimesel kuul peale koolituse algust (3–7%), **hankekoolituste puhul aga esimesest kuni seitsmenda kuuni**, kusjuures kolmandal kuul on negatiivse mõju suurus ligi 15–20%. Kui aga esialgne lukustusefekti puudumine ja mõnevõrra kiirem hõivetõenäosuse kasv kõrvale jätta, **ei erine koolituskaardiga ja hangitud koolituste mõju olulisel määral**. Süstemaatiliselt suurem hõive tõenäosus koolituskaardikoolitusel osalenute seas ilmneb ka vastava kontrollgrupi puhul (Joonis 69). Seega võib järeldada, et koolituskaardikoolitustel osalejad on teatava selektsiooninihkega, mille tulemuseks on kõrgem hõive. Näiteks on võimalik, et koolituskaardiga koolitatute seas on enam kõrgema haridustasemega isikuid, kelle hõivesse siirdumine on tõenäolisem. Kuna neile sobitamise tulemusena loodud vastandseisundid (kontrollgrupp) kajastavad samu potentsiaalselt kõrgemat hõivetõenäosust soosivaid karakteristikuid, siis ongi nii koolituskaardi alusel koolitusel osalenud osalusgrupi liikmete kui ka neile vastandseisunditeks olevate kontrollgrupi liikmete hõivetõenäosus kõrgem, samas kui koolituse enda puhasmõju võib nii koolituskaardi- kui ka hankekoolituste puhul mitte erineda.

Joonis 70. Eesti keele koolituse mõju hõivele koolituse algusele järgnevate kuude jooksul koolituskaardi- ja hankekoolituste lõikes (osalusgrupi sissetuleku erinevus kontrollgrupi sissetulekust)



Märkus. Usaldusintervallid on leitud logit-mudeli baasil usaldusnivool 95%.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

## 6.5 Töötukassa kaudu pakutud eesti keele koolituse majanduslik efektiivsus

### 6.5.1 Arvesse võetavad tulud ja kulud

Keelekoolituse efektiivsust hinnatakse tulu-kuluanalüüsi raamistikus. Võrreldakse netorahavoogu (tulude ja kulude vahet) keeleõppes osalenutel (osalusgrupp) ning nendega sarnastel mitteosalenutel (kontrollgrupp). Kui keskmise osalusgruppi kuuluva isiku netorahavoo nüüdispuhasväärtus (NPV) on suurem kui kontrollgrupi liikmel, loetakse vaatluse all olev koolitus majanduslikult efektiivseks.

Tuludena arvestati isiku eest deklareeritud töötasu ning sellega seotud tööjõumakse, lähtudes EMTA andmetest.

Kuludena vaadeldi järgmisi:

- koolituse maksumus. Aluseks võeti nende koolituste, mille toimumise ajast vähemalt üks päev jäi perioodi 01.01.2015–31.12.2016 keskmine maksumus;
- sõidu- ja majutustoetus ning stipendium: koolitusse sisenenud isikutele makstud keskmine sõidu- ja majutustoetuse ning stipendiumi summa;
- töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus, mida maksti koolituses osalemise ajal. Aluseks võeti keskmine määratud töötuskindlustushüvitise kuine summa koolituses osalemise ajal, töötutoetuse määr, keskmine töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuste saajate osakaal koolituses osalenuhulgas ning keskmine päevade arv, mille vältel koolitusse sisenenutele maksti töötuskindlustushüvitist/töötutoetust koolituse toimumise ajal;
- töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus, mida makstakse teenuse mittedaajale: leiti keskmine päevade arv, mille vältel olid koolitatud koolituse alguse ajaks töötuskindlustushüvitist/töötutoetust saanud. Kontrollgrupi kohta eeldati, et vastavaid hüvitisi saab keskmiselt sama suur osa inimesi, et need inimesed on keskmiselt sama pika aja vältel vastavaid hüvitisi juba saanud ning

et nende hüvitiste saamine jätkub seni, kuni täitub kas 180 päeva töötuskindlustuse saamist või 270 päeva töötutoetuse saamist. Eeldati samu keskmisi hüvitiste summasid, mis eelnevas punktis. Saadud hinnanguid töötuskindlustuse saamise kohta korrigeeriti hõives olemise tõenäosustega.

Tabel 4. Tulu-kuluanalüüsis arvestatavate tulude ja kulude loetelu

Näitaja	Kellele arvestatakse?		Kelle tulu /kulu (Riik –R, inimene (I))
	Koolitusel osalenu	Kontrollgrupi liige	
<b>TULUD</b>			
Brutopalk, sh			
Pensioni II samba makse	X	X	I
Töötaja töötuskindlustus- makse	X	X	R
Tulumaks	X	X	R
Netopalk	X	X	I
Sotsiaalmaks	X	X	R
Tööandja töötuskindlustusmakse	X	X	R
<b>KULUD</b>			
Koolituse maksumus	X		R
Stipendium	X		R
Sõidu- ja majutustoetus	X		R
Töötuskindlustushüvitis	X	X	R
Töötutoetus	X	X	R

Nii osalus- kui kontrollgruppi kuuluvad isikud võisid vaatlusalusel perioodil (st koolituse algusest kuni augustini 2017) saada ka muid tööturuteenuseid, sh tööturukoolitust. Kuna osalus- ja võrdlusgrupp on tööturuteenuste saamise alusel sobitatud (vt sobitamise meetoodika alapeatükki), on eeldatud, et vastavate kulude osas osalus- ja võrdlusgruppi kuuluvad isikud keskmiselt ei erine.

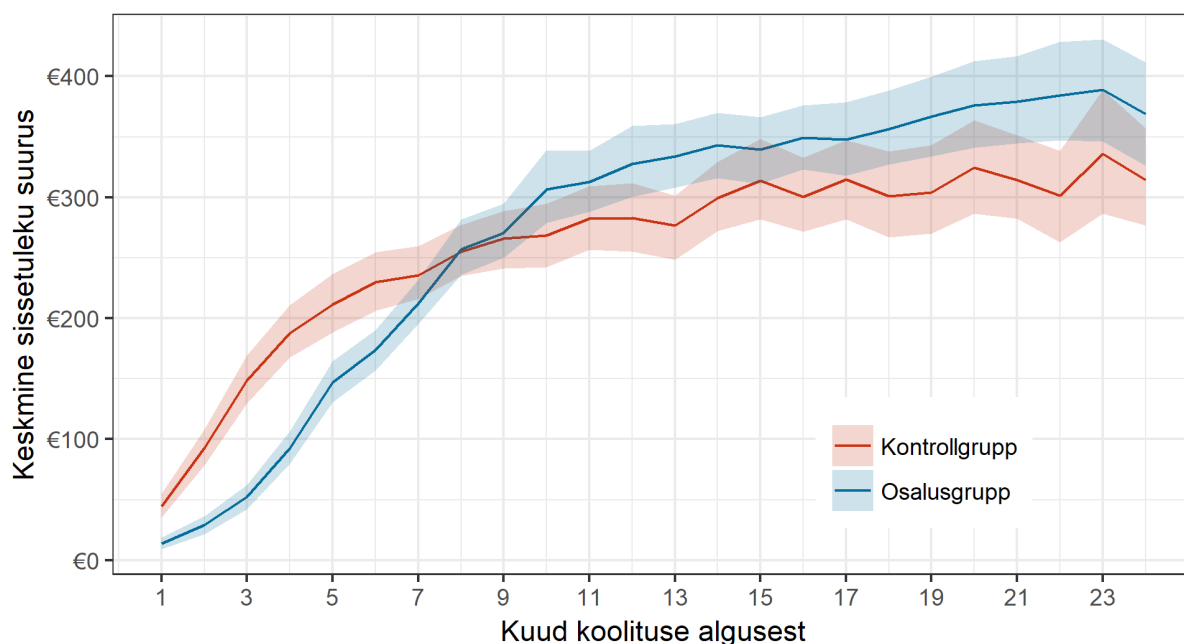
Erinevatel ajahetkedel tekkivate kulude ja tulude võrdlemiseks tuleb valida ka diskontomäär, mida kasutades korrigeeritakse rahavooge selle järgi, kui kaugel tulevikus nad hindamisperioodi algusest tekivad. Kasutati kahte varasemates Eesti tööturumeetmete analüüsidest kasutatud määra (2% ja 5%, mida kasutasid Anspal *et al* 2011, Lauringson *et al* 2011 ning Leetmaa *et al* 2003).

### 6.5.2 Tulud

Koolituse tulud tulenevad palgataseme ja tööhõivemäärade erinevustest koolitusel osalenute ja kontrollgrupi vahel. Järgneval joonisel on esitatud hõivesoleku tõenäosusega korrigeeritud brutotöötasud (vt Joonis 71). Sisult on joonisel toodud näitaja keskmise kuupalga ja keskmise hõivesoleku tõenäosuste korrutis. Oodatavate tulude erinevus on negatiivne (st oodatav tulu kontrollgrupil kõrgem) 8. kuuni pärast koolitusse sisenemist, seejärel positiivne – alates 9. kuust ületab osalusgrupi oodatav brutokuusissetulek kontrollgrupi oma 0,7–21% võrra sõltuvalt kuust (keskmine erinevus 9.–23. kuul on 15%). Positiivne erinevus pole aga enamikel kuudel statistiliselt oluline.

Kuna sotsiaalmaks ja tööandja töötuskindlustusmakse on otseses seoses brutotöötasuga, siis sel perioodil ületavad koolitusel osalenud inimestega seotud tulud nii riigile kui inimesele kontrollgrupi tulusid.

Joonis 71. Hõives olemise tõenäosusega korrigeeritud brutokuutöötasu osalus- ja kontrollgrupil 1–24 kuud pärast koolituse algust



### 6.5.3 Kulud

**Koolituse keskmine kulu** hindamisel lähtuti töötukassa edastatud andmefailist, mis sisaldas infot kõigi isikute kohta, kes osalesid 2015. või 2016. aastal tööturuteenusena pakutud eesti keele õppes. Andmefailis kajastatud koolituste keskmine maksumus inimese kohta vaatlusalusel perioodil oli **863,1 eurot**.<sup>30</sup> Samast andmeallikast saadi keskmine sõidu- ja majutustoetuse ning stipendiumi summa koolitatule kohta, mis olid vastavalt 76,23 ning 173,72 eurot.

Töötuskindlustushüvitise ning töötutoetuse kulud leiti, kasutades ülalkirjeldatud meetodikat eraldi nii koolituses osalenute kui kontrollgrupi kohta. Koolituses osalenute ja kontrollgrupi kulud koolituse algusest möödunud kuude lõikes võtab kokku järgnev tabel.

Tabel 5. Koolitusel osalenute ja kontrollgrupi kulud koolituse algusest möödunud kuude lõikes, EUR<sup>31</sup>

	1. kuu	2. kuu	3. kuu
<b>Koolituses osalenud</b>			
Koolituse maksumus (koolituse jooksul kokku)	863,11		
Stipendium (koolituse jooksul kokku)	173,72		
Sõidu- ja majutustoetus (koolituse jooksul kokku)	76,23		
Töötuskindlustushüvitis <sup>32</sup>	76	76	48
Töötutoetus	52,2	52,2	26,4
<b>Kulud kokku</b>	<b>1 192</b>	<b>91</b>	<b>11</b>
<b>Kontrollgrupp</b>			
Töötuskindlustushüvitis	71	66	40
Töötutoetus	49	45	

<sup>30</sup> Hankekoolituste kulu ühe konkreetse osaleja kohta ei ole täpselt võimalik leida. On teada hankelepingus kokkulepitud esialgne koha maksumus, kuid tegelik hind ühe osaleja kohta võib sellest erineda sõltuvalt osalemise ajast ja grupi täituvusest. Isikutel, kes osalesid mitmel koolitusel, arvestati ainult varaseima koolituse planeeritud maksumust.

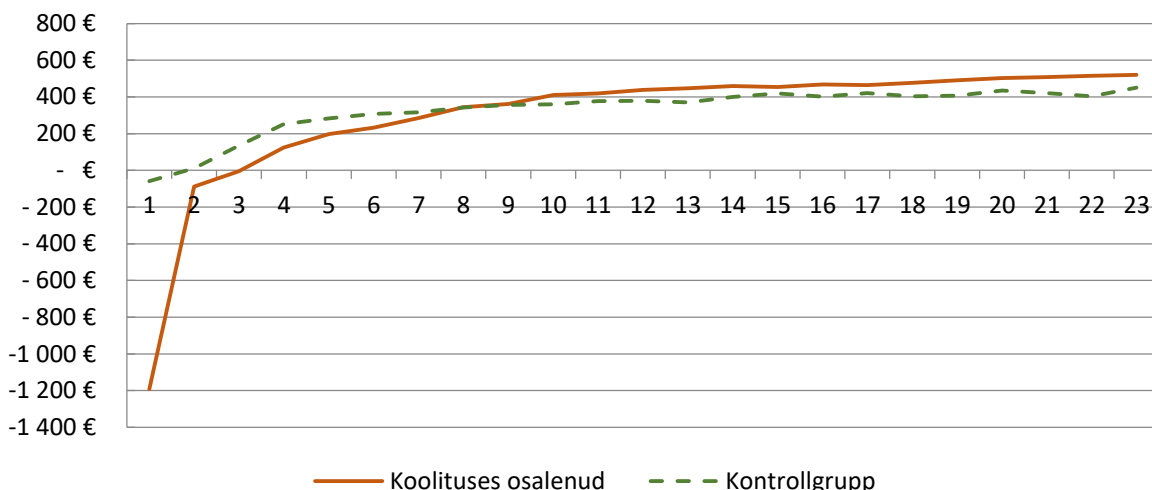
<sup>31</sup> Tabelis on näidatud töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus koolituse esimesel kolmel kuul, kuna keskmiselt pole koolituse alguseks osalejale jäänud rohkem nende toetuste saamise kuid.

<sup>32</sup> Osalejate keskmisena, mittesaajatel 0.

Kulud kokku	119	111	62
-------------	-----	-----	----

Alljärgnev joonis võtab kokku netorahavoo (tulude ja kulude vahe) inimese kohta koolitatutel ning kontrollgrupil koolitusse sisenemise ajast möödunud kuude lõikes. Allaolevalt jooniselt on näha, et hindamisperiodi alguses on netorahavoog mõlemal grupil negatiivne tingituna hüvitiste maksimisest ning koolitusega seotud kuludest. Kuna koolitusega seotud kuludid kontrollgruppi kuuluvatel isikutel ei teki, on netorahavoog hindamisperiodi alguses koolitust mittesaanud isikutel kõrgem. Alates 9. kuust pöörduv vahe tulenevalt kõrgematest hõivemääradest koolitusel osalenu kasuks.

Joonis 72. Osalus- ja kontrollgrupi netorahavood kuude lõikes pärast koolituse algust



Kas see, et tulevaste perioodide jooksul ületab koolitusel osalemise netorahavoog koolituse mitteosalemise, kaalub üles mahajäämuse hindamisperiodi alguses? Sellele küsimusele vastuse leidmiseks tuleb arvutada rahavoogude nüüdispuhasväärtused (NPV). Nüüdispuhasväärtus on projekti (antud juhul koolituse) tulevaste perioodide diskonteeritud netorahavoogude summa (diskonteerimine on tehe, mis omistab tulevikus tekkivatele rahavoogudele seda väiksema kaalu, mida kaugemas tulevikus need tekkivad). See võimaldab ühe tasuvusnäitajana kokku võtta erinevatel ajahetkedel tekkivate tulude ja kulude vahe. Kui NPV on positiivne, on koolitus tasuv, ja kui negatiivne, siis mitte. Sisemine tulumäär (IRR) näitab samuti tasuvust – see näitab, kui suure diskontomäära korral oleks projekti nüüdispuhasväärtus 0 (diskontomäär on nüüdispuhasväärtuse arvutamisel kasutatav parameeter, mis määrab, kui palju tulevikus tekkivate rahavoogude kaalu vähendatakse). Mida kõrgem on IRR, seda tasuvam on projekt. Kui IRR jääb alla NPV arvutamisel kasutatud diskontomäära,<sup>33</sup> pole projekt tasuv.

Nagu näha järgnevas tabelis esitatud tulemustest, on koolituse nüüdispuhasväärtus negatiivne ehk netorahavoogude erinevus koolituse kahjuks. Erinevaid diskontomäärasid kasutades arvutatud tulemused ei erine oluliselt, kuna hindamisperiod on lühike (24 kuud).

<sup>33</sup> Antud analüüsis kasutati kuiseid diskontomäärasid 0,4% ja 0,2%, mis vastavad aastastele diskontomääradele 5% ja 2%. Arvutatud IRR-i väärtuseid tuleks võrrelda kuiste diskontomääradega.

Tabel 6. Koolituse majandusliku efektiivsuse näitajad

Diskontomäär	5%	2%
Tulude NPV	277	307
Kulude NPV	1114	1116
Netorahavoo NPV	-839	-812
sh NPV riigile	-943	-933
sh NPV isikule	104	121
Tulude-kulude suhe	0,3	0,3
IRR	-4%	

Tulemused näitavad, et koolituse tulemusena tekkiv netorahavoog esimesel 23 kuul võrrelduna olukorraga, kus koolitust ei oleks antud, on negatiivne (sõltuvalt diskontomäärast -839 kuni -812 eurot) ning sisemine tulumäär on -4%, mis jääb alla kasutatavate diskontomäärade. Sellest võib järeldada, et **koolitus ei ole majanduslikult efektiivne**. Tulude ja kulude suhe on 0,3 ehk iga koolitusse pandud euro toob tagasi ca 30 senti.

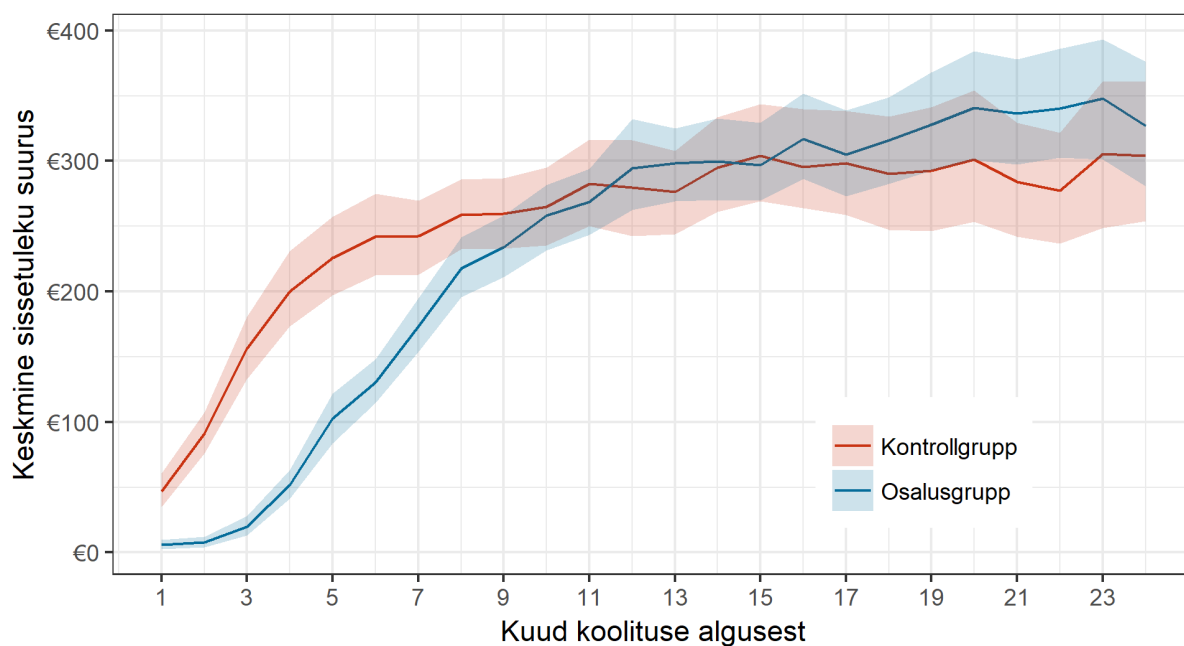
Suurem osa koolituse tulust laekub koolituses osalejale netopalgana. Kuna koolituse kulud isik ei kannaks, on isiku seisukohast koolituse osalemise nüüdispuhasväärtus positiivne (104–121 eurot).

Riik saab tulu maksutuluna, kuid peab kandma ka koolituse ning töötusega seotud hüvitiste kulud, mistõttu on nüüdispuhasväärtus riigi (valitsussektori) seisukohast negatiivne.

Koolituse tasuvust vaadeldi ka hangitud ja koolituskaardi alusel pakutud koolituste lõikes eraldi. Hankekoolitused on reeglina pikemad, mistõttu lukustusefekt on tugevam, samuti on koolituse ja töötamise ühitamine keerulisem. Koolituskaardi alusel pakutavad koolitused on keskmiselt lühemad, neid on lihtsam ühitada töötamisega, aga nad on ka kallimad.

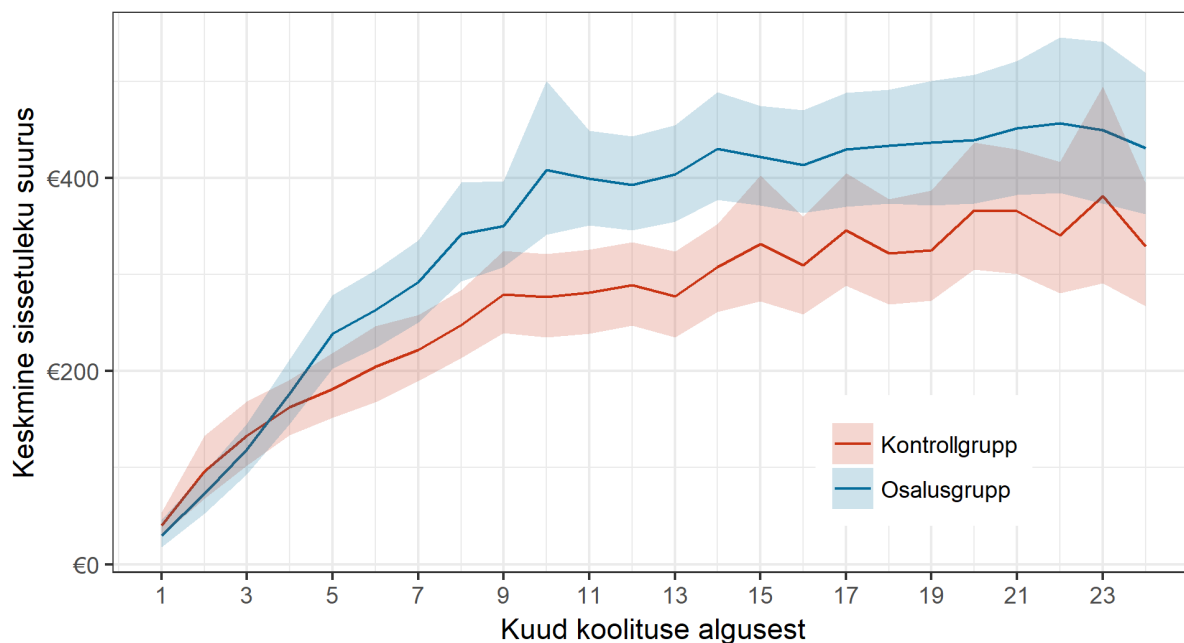
Joonistel 73 ja 74 on esitatud hõives olemise tõenäosusega korrigeeritud brutokuutöötasu osalus- ja kontrollgrupil 1–24 kuud pärast koolituse algust vastavalt hangitud koolituste ja koolituskaardikoolituste kohta. Jooniselt 73 tuleb selgelt välja hankekoolituste tugev ja statistiliselt oluline lukustusefekt esimese kolme kvartali jooksul pärast koolituse algust. Selle järel oodatav tulu küll ületab kontrollgrupi oma, kuid erinevus pole statistiliselt oluline.

Joonis 73. Hõives olemise tõenäosusega korrigeeritud brutokuutöötasu osalus- ja kontrollgrupil 1–24 kuud pärast koolituse algust, hankekoolitus



Koolituskaardi puhul (Joonis 74) seevastu statistiliselt olulist lukustusefekti ei ilmne ning oodatav tulu on positiivne ning statistiliselt oluline 8.–14. kuul pärast koolituse algust.

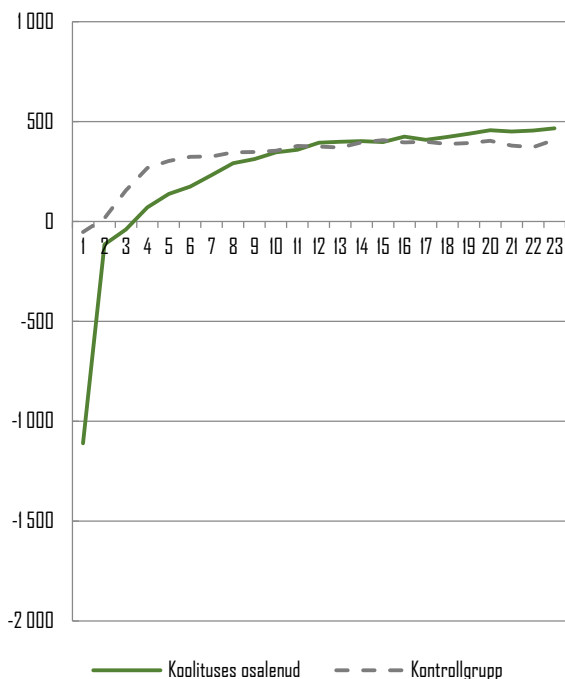
Joonis 74. Hõives olemise tõenäosusega korrigeeritud brutokuutöötasu osalus- ja kontrollgrupil 1–24 kuud pärast koolituse algust, koolituskaardi alusel pakutav koolitus



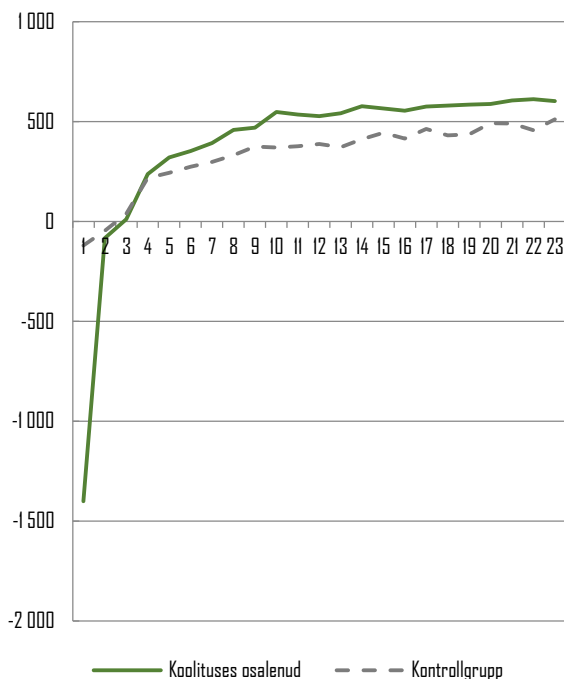
Joonistel 75 ja 76 on toodud osalus- ja kontrollgrupi netorahavood kummagi koolituse liigi kohta. Joonistelt tuleb selgelt välja kontrast kummagi koolituse tüübi lukustusefekti vahel: hankekoolituse puhul võtab pea aasta, enne kui netorahavoog võrdsustub kontrollgrupi omaga, samas kui koolituskaardi puhul saabub see juba esimese poole aasta jooksul pärast koolituse algust. Negatiivne netorahavoog koolituse alguses

on suurem koolituskaardikoolituse puhul tulenevalt koolituse kõrgemast maksumusest. Järgnevatel kuudel aga on oodatav tulu koolituskaardikoolituste korral kõrgem kui hankekoolituste puhul.

Joonis 75. Hankekoolitus: osalus- ja kontrollgrupi netorahavood kuude lõikes pärast koolituse algust, eurot



Joonis 76. Koolituskaart: osalus- ja kontrollgrupi netorahavood kuude lõikes pärast koolituse algust, eurot



Tulusid ja kulusid diskonteerides selgub, et koolituskaardi alusel pakutavate koolituste puhul kaalub hilisem kõrgem hõivetõenäosus üles koolituse kõrge maksumuse: nüüdispuhasväärtus on positiivne ning sisemine tulumäär on 5%. Iga koolitusse pandud euro toob tuluna ühiskonnale tagasi 1,7 eurot. Riigi seisukohast on nüüdispuhasväärtus aga negatiivne.

Hangitud koolituste puhul on aga nüüdispuhasväärtus negatiivne nii riigi kui osaleja jaoks. Sisemine tulumäär on negatiivne (-10%) ning koolitusse pandud euro toob tagasi vaid 60 senti.

Tabel 7. Hanke- ja koolituskaardikoolituste majandusliku efektiivsuse näitajad

	Hankekoolitus		Koolituskaart	
	5%	2%	5%	2%
<b>Diskontomäär</b>	5%	2%	5%	2%
<b>Tulude NPV</b>	-662	-655	2 161	2 238
<b>Kulude NPV</b>	1 030	1 033	1 277	1 280
<b>Netorahavoo NPV</b>	-1 694	-1 690	880	953
<b>sh NPV riigile</b>	-1 205	-1 204	-389	-361
<b>sh NPV isikule</b>	-489	-486	1 269	1 314
<b>Tulude-kulude suhe</b>	0.6	0.6	1.7	1.7
<b>IRR</b>	-10%		5%	

Kuigi tulemused viitavad koolituskaardi oluliselt kõrgemale tasuvusele, tuleb järelduste ja soovitude tegemisel olla ettevaatlik. Statistiline sobitamine viidi kummagi koolituse puhul läbi osalus- ja kontrollgrupi vahel, mitte aga kumbagi liiki koolitusel osalenute vahel. See tähendab, et koolituskaardi alusel koolitust saanud ja hankekoolitusel osalenud ei ole võrreldavate karakteristikutega. Ei ole garanteeritud, et kui kõik hankekoolitustel osalenud oleks keeleõpet saanud koolituskaardi alusel, oluks

tasuvusnäitajad sellised nagu ülaltoodud tabelis. Samuti tuleb arvestada võimalusega, et koolituskaardi kõrgemad tasuvusnäitajad on tingitud selektsiooniefektist, mida sobitamise abil ei ole õnnestunud elimineerida.

Tulemuse tõlgendamisel tuleb arvestada ka oluliste piirangutega:

- Hindamisperiood on lühike. Tulenevalt hindamisülesandest ei olnud võimalik hinnata koolituse mõju pikema aja jooksul kui ca 2 aastat pärast koolituse algust. Arvestades, et eesti keele koolitused võivad olla väga pikad, isikud võivad läbida mitu järjestikust koolitust ning mõju võib avalduda pikema aja jooksul, oleks põhjendatud pikema hindamisperioodi kasutamine.
- Ka on eesti keele oskuse näol tegu üldoskusega erinevalt paljudest erialastest tööturukoolitustest, millel võib tööturul olla vahetum ja praktilisem väljund. Ka see võib tingida eesti keele mõju aeglasema avaldumise.
- Eesti keele oskusel on ka muid ühiskonna seisukohast väärtuslikke mõjusid kui siin arvestatavad tööturuväljundid (nt laiem töökohtade ring, kuhu kandideerida, tuleviku karjäärivõimalused (Joonis 56), igapäevase asjaajamisega parem toimetulek ja Eesti kultuurist ning ühiskonnaelust parem arusaamine (Joonis 29), samuti kavatsevad koolitustel käinud valdavalt edasi õppida), mida on väga keeruline rahas hinnata. Puhtalt rahaliste tulude-kulude analüüs jätab need kõrvale, kuid sisuliselt on need olulised.

Kokkuvõttes on eesti keele koolituse majanduslik efektiivsus negatiivne, hinnates seda tulude ja kulude vahe nüüdispuhasväärtusena. Tulude ja kulude suhe on 0,3 ehk teisisõnu toob iga koolitusse pandud euro ühiskonnale tervikuna ca 2 aasta jooksul tagasi 30 senti. Koolituses osaleja enda seisukohast on osalemise nüüdispuhasväärtus positiivne. Seega ei ole antud hindamisraamistikus, st puhtalt rahaliste mõjude seisukohast ning võrdlemisi lühikest hindamisperioodi kasutades, keeleõppe pakkumine majanduslikult efektiivne.

## 7 Töötukassa kaudu pakutud eesti keele koolituste asjakohasus, tulemuslikkus, tõhusus ja jätkusuutlikkus

### 7.1 Asjakohasus

Töötukassa kaudu pakutud eesti keele koolitust võib pidada asjakohaseks meetmeks. Asjakohasust hindame töötukassa tegevustele seatud eesmärkide kaudu. Töötukassa eesmärk, mis on sätestatud tööturuteenuste ja -toetuste seaduses, on tööturumeetmete ja -toetuste abil tagada võimalikult kõrge tööhõive ja ennetada pikaajalist töötust ning tõrjutust tööturult (TTTS §1 lg1).

Varasemate uuringute põhjal eksisteerib seos immigrantide riigikeeleoskuse ja tööturunäitajate vahel, mistõttu on töötukassa eesmärkide valguses eesti keele õppe pakkumine teoreetiliselt asjakohane meede. Toomet (2011) viitab, et mitmetes teiste riikide uuringutes on näidatud, et sisserändajate kohaliku keele oskus on seotud paremate tööturu näitajatega: 10–30% suurema sissetuleku (Chiswick ja Miller 1995, Leslie ja Lindley 2001, Chiswick ja Miller 2002, Rooth ja Saarela 2007 – viidatud Toomet 2011 kaudu) ning suurema tööhõive määraga (Rooth ja Saarela 2007 – viidatud Toomet 2011 kaudu). Teiste riikide põhjal sellise seose automaatne ülekandmine Eestile ei ole aga kohane, kuna Eestisse on suurim osa immigrantidest sattunud Nõukogude Liidu aegse sisemigratsiooni tulemusena, mitte välisriigist immigrereunud. Samas on mitu uuringut kinnitanud riigikeele oskuse tähtsust tööturu parema olukorra tagamisel ka Eestis. Hiljutine Siim Kruselli (2016) uuring näitas, et Eestis on mitte-eesti rahvusest inimeste parem eesti keele oskus seotud paremate tööturuväljavaadetega: väiksema töötusrisi ja suurema tõenäosusega töötada kõrgematel ametikohtadel (perioodil 2007–2015 Eesti tööjõu-uuringu (ETU) põhjal). Toomet (2011:59) hindas 2000.–2010. aasta ETU-de põhjal, et eesti keelt hästi valdavate inimeste tööpuudus on 4–5 protsendipunkti madalam kui eesti keelt mittevaldavatel mitte-eestlastel.

Toomet (2011) näitas ka, et eesti keele oskuse tasemel on seos töötasuga, kuid see on statistiliselt oluline vaid naistel (hea eesti keele oskusega naised saavad ca 5% kõrgemat töötasu, kui võrrelda neid samasuguste tunnustega<sup>34</sup> eesti keelt mitteoskavate naistega). Meestel ei tuvastatud statistiliselt olulist seost töötasu ja eesti keele oskuse vahel. Siiski on mõned regioonid ja tööstusharud, kus ilmnevad ka mitte-eestlastest meestel statistiliselt olulised positiivsed töötasu seosed riigikeele oskusega (Harjumaal finantssektor ja avalik sektor, Ida-Virumaal avalik sektor ja sotsiaalsektor). Toomet (2011) järeldab, et mitte-eestlastest meestel ei ole stiimulit õppida eesti keelt, kuna sellest ei tulene suuremat sissetulekut ning need sektorid, kus selline seos eksisteerib, on väikese osakaaluga kogu hõives. Naiste puhul aga annab eesti keele õpe suurema produktiivsuse, mis on osaliselt seotud suhtlemist nõudvate töökohtadega, millel naisi töötab rohkem.

Seega saab varasematele uuringutele tuginedes väita, et mitte-eestlaste eesti keele oskus on seotud paremate tööhõivealaste väljavaadetega Eestis ning teoreetiliselt on eesti keele õppe pakkumine ühe tööturumeetmena mitte-eestlaste paremaid tööturuväljavaateid toetav.

Töötukassa võimaldab töötutele eesti keele koolitust individuaalse töötusimiskava alusel, mis koostatakse töökeskse nõustamise käigus töötaja ja töötukassa konsultandi koostöös. Selle käigus hinnatakse töötaja esialgne eesti keele oskuse tase, kaalutakse eesti keele oskuse vajadust otsitava töökohtal ja otsustatakse, kas keeleõpe võiks toimuda hankekoolituse või koolituskaardi alusel. Seega on eesti keele

---

<sup>34</sup> Tunnused, mille suhtes on erinevus kontrollitud, on järgmised: vanus, perekonnaseis, laste olemasolu, sünnikoht, segaperekonna tunnus, haridus, elukoha regioon, amet, majandusharu, ettevõtte omandistaatus, suurus, töökogemus, osaajaga töö.

õppe pakkumine töötukassa kaudu selgelt seotud tööturul nõutavate oskuste ja tööturul paremini hakkamasaamisega ning vastavuses töötukassa üldise eesmärgiga.

Töötukassa kaudu eesti keele koolitusel osalenud tunnetavad valdavalt (90–94%), et ebapiisav eesti keele oskus takistab nende töölesaamist vähemalt mingil määral. Seega on eesti keele õpe ka koolitusel osalenute vaatest asjakohane meede, millega ületada töölesaamise takistusi. Samuti põhjendavad paljud koolitusel osalenud eesti keele õppimist paremate tingimuste sooviga tööturul (otsitavate töökohtade ringi laiendamine (91–93%), paremini tasustatud töö leidmine ja karjäärivõimaluste parandamine (82–89%)), mis näitab samuti, et koolitusel osalemine on inimeste jaoks seotud tööturul parema positsiooni saavutamise ja seega meetme eesmärki silmas pidades asjakohane.

Töötukassa ei sisusta eesti keele õppe vajadust kitsalt parasjagu otsitaval tööl nõutava eesti keele tasemega, vaid laiemalt inimese väljavaadetega tööturul lühemas ja pikemas perspektiivis. Töötukassa intervjuudest ilmnes, et pea kõik eesti keelt õppima motiveeritud inimesed võiksid töötukassa kaudu eesti keele koolitustel osaleda, sest igasuguse eesti keele parema oskuse vajaduse saab siduda tööturuvajadusega. Seda, et eesti keele õpe ei ole kitsalt seotud eesti keele oskusega otsitaval ametikohal, kinnitavad ka küsitluse tulemused. Veidi enam kui pooled koolitusel osalenud töötutest arvasid, et koolitus oli seotud otsitava töökoha keelenõuetega, ülejäänute hinnangul ei olnud see otseselt sellega seotud.

Juhul, kui sisustada eesti keele õppe vajadus nii laialt, siis ei ole kõik, kes ise on tunnetanud eesti keele õpet tööturul takistusena ning oleksid soovinud koolitusel osaleda, seda teha saanud. Eesti keele koolitusel mitteosalenutest väidab 43–55%, et nad avaldasid soovi eesti keele koolitusel osaleda<sup>35</sup>, kuid ei saanud seda siiski teha. Kuigi koolituse vajaduse hindamisel ja meetmele suunamisel võib olla asjakohane määratleda eesti keele oskuse seost tööturu väljavaadetega väga laialt, siis praktikas tehakse töötukassas siiski korrekture ja kõik soovijad eesti keele koolitusele ei saa. Seetõttu võiks töötukassa üle vaadata (sõnastada) need kriteeriumid, mille korral inimest vaatamata tema soovile siiski koolitusele ei suunata, ning tagada, et põhjendused ja selgitused selle kohta on arusaadavad ka töötule.

Paljudel juhtudel oli koolitusel mitteosalemise nagu ka koolituste katkestamise põhjus töölesaamine. Sellisel juhul võib olla eesti keele koolitusel osalemine asjakohane küll pikemas perspektiivis ja laiemalt tööturu väljavaateid silmas pidades, aga ei ole asjakohane töölesaamise takistuste ületamiseks, sest inimene on saanud tööle eesti keele koolitust läbimata ja vastavat oskust omandamata. Arvestades, et eesti keele koolitused on väga pikad ja intensiivsed, kaasneb sellistel koolitustel osalemisega oluline töötusesse lukustumise efekt. Kui on näha, et inimene võib saada tööle enne, kui koolitus lõpeb, suunab töötukassa konsultant inimest valima pigem koolituskaardi alusel paindlikku ja sobival ajal toimuvat koolitust, et vähendada katkestamise võimalust. Vaatamata sellele oli 2016. aastal hankekoolituste katkestamise määr 27% ja koolituskaardikoolitustel 15%, mis on suhteliselt kõrged katkestamise määrad<sup>36</sup>. Seega on eesti keele omandamise eesmärk ja kiirelt tööturule suundumise eesmärk omavahel konfliktis. Eesti keele omandamise eesmärk, isegi juhul kui see on konfliktis tööle suundumisega, võib olla asjakohane laiemat mitte-estlastest eesti elanikkonna eesti keele oskuse taset silmas pidades, samuti võib olla sellel pikemaajalisem tööturuväljundite mõju, kuid see ei ole asjakohane lühemaajaliste

---

<sup>35</sup> See osakaal võib olla küsitluse alusel üle hinnatud tulenevalt vastamise nihkest. Koolitusel mitteosalenutest võib-olla oluliselt aktiivsem vastajate grupp olnud need, keda koolitusele ei suunatud, kuigi neil oli huvi koolitusel osaleda.

<sup>36</sup> Keelekoolituste katkestamise määrad on oluliselt kõrgemad kui teistel koolitustel. Keskmise koolituste katkestamise määr oli Anspal *et al.* (2012) järgi koolituskaardiga koolitustel 0,6% ja hangitud koolitustel 7,26% (koolitused perioodil 2009–2011). Keelekoolituste katkestamise määr oli samal ajal 12,5%.

hõive- ja töötusemäära eesmärkide valguses<sup>37</sup>, sest lukustab inimesed koolitusse või sunnib töö leidmisel koolituse katkestama. Selleks, et pikaajalisi ja lühiajalisi eesmärke oleks võimalik korraga saavutada, võiks kaaluda pikkade tasemeeksamiks ettevalmistavate koolituste muutmist paindlikumaks, alamoodulite-põhisteks koolitusosadeks, mida saaks läbida eraldiseisvalt.

## 7.2 Tulemuslikkus ja mõju

Töötukassa kaudu pakutud eesti keele koolitustele pole otseselt seatud eesmärke, mille saavutatuse taset saaks hinnata. Eesti keele koolituste tulemuslikkuse ja mõju hindamisel on mitu astet: 1) koolituste pakkumise ulatus: kui paljud neist, kellel on koolitust vaja, koolitusele jõuavad või saavad; 2) kui paljud neist, kes koolitusi alustasid, need ka lõpetavad; 3) kas koolituse tulemusena paranes inimese eesti keele oskus ja kas see paranemine oli piisav tööturul hakkamasaamiseks; 4) kas koolituse tulemusena paranesid inimese tööturuväljavaated võrrelduna olukorraga, kus inimene koolitusel ei oleks osalenud; 5) kas koolitusel oli muid positiivseid mõjusid.

Eesti keele õppe kui ühe tööturukoolituse liigi eesmärk töötukassas on inimeste tööturuväljavaadete parandamine võrreldes olukorraga, mis oleks juhul, kui inimene tööturukoolitust ei läbi. Töötukassas määratletakse inimesed, kes ei oska eesti keelt ja kelle tööerakendamine on selle tõttu takistatud, riskirühma kuuluvaks. Riskirühma kuuluvaid töötuid oli 2017. aasta lõpus 9278 ja nad moodustasid 30% registreeritud töötutest. Eesti keele koolitustel osalenute osakaal riskirühmast on aga suhteliselt madal, olles perioodil 2012–2016 igal aastal ca 15%. Eesti keele koolituste suhteliselt vähese osalejate arvu taga on töötukassa intervjuude põhjal peamiselt töötute vähene motivatsioon koolitusel osaleda. Kuna töötukassa koolitused peavad lähtuma täiskasvanute koolitamise põhimõtetest, ei saa inimesi sundida koolitusel käima, kui nad ise ei ole motiveeritud ega taju koolituse vajalikkust isiklikest eesmärkidest lähtuvalt. Seega on koolituste ulatuse suurendamise kriitiline tegur sellise motivatsiooni loomine. Samuti võib vähene koolitustel osalemine olla seotud suhteliselt pika ooteajaga koolitusele pääsuks. Võrdlusgrupis on sagedane põhjus, miks koolitusele ei mindud, töölesaamine. See tähendab, et koolitusele suunatud inimene võib koolitusele mitte jõuda, kuna ta suundub juba enne koolituse algust tööle.

Sotsiaaldemograafilistest gruppidest on koolitustel osalejaid suhteliselt vähem nende hulgas, kellel eesti keele oskus puudub, kellel puudub kokkupuude eestikeelse suhtluskeskkonnaga, kes on Eestis kauem elanud, meestel ja vanemaelistel. Koolituste ulatuse suurendamise proovikivi on just sellistesse gruppidesse kuuluvate inimeste motiveerimine eesti keelt õppima. Kuigi puuduva keeleoskusega inimesed osalevad koolitustel suhteliselt harvem, ei paku töötukassa hankekoolituste raames A1-taseme koolitusi ning pigem eeldatakse inimestelt selle taseme iseseisvat omandamist. Kuna puuduva keeleoskusega inimeste eesti keelt õppima meelitamine on keeruline ja inimeste iseseisva õppe võimekus, eriti *online*-keskkonnas, on erinev, võiks A1-keelataseme koolitused aidata inimesed üle esmasest kartusest õppimise vastu ja luua aluse edasiseks õppeks.

Võrreldes tööturukoolitustega üldisemalt, on eesti keele koolituste katkestamise määr suhteliselt kõrge. 2016. aastal lõpetas koolitusi alustanutest need vaid 76% ja võrreldes koolituskaardikoolitustega on katkestamiste määr suurem hankekoolitustel. Eesti keele koolitused on pikad ja intensiivsed, eriti riigi-hangetega tellitud tasemeeksamiks ettevalmistavad koolitused. Kuna koolituskaart võimaldab paindli-

---

<sup>37</sup> Eesti lõimumisvaldkonna arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ eesmärk 6 on eesti keelest erineva emakeelega tööealise elanikkonnale tagada võimalused täiendada oma teadmisi ja oskusi konkurentsivõimeliseks osalemiseks tööturul. Sellel eesmärgil on kolm indikaatorit: (1) eesti keelt emakeelena mitterääkivate ühiskonnaliikmete enesehinnanguline aktiivne eesti keele oskus; (2) töötuse määr eestlaste ja teisest rahvusest elanike seas; (3) tööhõive määr eestlaste ja teisest rahvusest elanike seas.

kumaid kokkuleppeid, siis on koolituskaardikoolituste katkestamise määr madalam. Katkestamiste määr on perioodil 2012–2016 kasvanud, mis on seotud ühelt poolt sellega, et tööturuolukord on paranenud, hõivesse liikumine on lihtsam ja keelekoolitustel (eriti hankekoolitustel) osalemine ei ole väga hästi töötamisega ühildatav. Teisalt on märgata ka seost riskirühmast eesti keele koolitusel osalenud inimeste osakaalu kasvu ja katkestamiste kasvu vahel, mis näitab, et kui kasvab eesti keele koolitusel osalejate osakaal riskirühmas, kasvab vähem motiveeritud inimeste osalemine ning katkestamisotsuseid on rohkem.

Eesti keele koolituse vahetu eesmärk on parandada koolitusel osalejate eesti keele oskust. Selline paranemine, kuigi mitte eesmärgiks seatud mahus, võib kaasneda ka katkestatud koolitustel osalemisega. 85–90% eesti keele koolitustel osalenutest hindasid, et koolituse tulemusena paranes nende keeleoskus vähesel või suurel määral. 5–9% on selliseid, kelle keeleoskus ei paranenud. Seega enesehinnanguliselt on koolitused tulemuslikud.

Tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel osalenutest sooritab eksami vaid 48–57%. Kuigi mõned (12–18% koolitusel käinutest) kukuvad eksamil läbi, siis väga suur osa – 29–37% – ei lähegi eksamile. Sellele, miks inimesed, kes osalevad tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel, ei lähe eksamile, käesolev uuring vastust ei anna. Võib arvata, et inimestel, kes eksamile ei lähe, ei ole vaja eksamit sooritada ega keeleoskuse taset tõendada. Suhteliselt suur eksamile mitteminejate osakaal kombinatsioonis suure katkestamise määraga tasemeeksamiks ettevalmistavatel hankekoolitustel toetab erinevate lühemaajaliste koolituste pakkumise vajadust.

Umbes pooled (42–49%) koolitusel osalenutest on pärast koolitust töötanud töökohal, kus oli vaja eesti keelt kasutada ja neist omakorda pooled leidsid, et koolitusel omandatud eesti keel ei olnud piisav (9–16% üldse ei olnud piisav ja 32–42% pigem ei olnud piisav). Ebapiisavate oskuste korral oli valdav (81–92%) probleem suhtluskeele kasutamine või sõnavara puudulikkus, mis toob välja vajaduse suurendada koolitustel suhtlemise osakaalu.

Koolitusel käinutest hindavad veidi enam kui pooled (58–65%), et koolitus mõjutas positiivselt vähemalt üht tööturu väljundnäitajatest ja seda mõju hindavad positiivsemalt need, kellel on mingi kokkupuude eestikeelse suhtluskeskkonnaga. Kui võrrelda samasuguste taustatunnustega inimeste, kes käisid koolitusel ja kes ei käinud, käekäiku tööturul, siis ilmneb, et koolitustel (eriti hankekoolitustel) on mitmekuune töötusesse lukustuse efekt. See tähendab, et samasuguste taustatunnustega inimesed, kes eesti keele koolitusele ei lähe, liiguvad hõivesse oluliselt kiiremini, suur osa neist juba enne koolituse lõppu. Kui koolitus saab läbi, on hõivemäär koolitusel osalenutel veidi kõrgem. Kuigi eesti keele koolitusel on mõju hõivemääradele, ei ole mõju töötasule võimalik tuvastada. Kui vaadata aga koolituskaardikoolitusi ja hankekoolitusi eraldi, siis positiivne mõju on ainult koolituskaardikoolitustel ning hankekoolitustel selline seos tööturunäitajatega puudub. Leitud tulemused on kooskõlas varasemate uuringutega, mis on näidanud eesti keele oskuse efekti mitte-eestlaste hõivenäitajatele, kuid pole tuvastanud tugevat seost töötasuga. Arvestades, et tegemist on üldoskuse koolitusega ja koolituse tulemused ei pruugi avalduda lühikese aja jooksul, on pärast lukustusefekti ilmnev mõju hõivenäitajatele positiivne tulemus, mis räägib töötukassa kaudu eesti keele koolituse pakkumise kasuks.

Kuigi töötukassa eesmärkide valguses tuleb eesti keele koolituse mõju hinnata eelkõige tööturunäitajatele, on koolitustel ka muid mõjusid, mis kaudselt samuti toetavad paremat toimetulekut tööturul. Nimelt on koolitused osa elukestvast õppest, mis positiivse kogemuse kaudu motiveerivad ka edaspidi õppima ja seeläbi paremini tööturul toime tulema. Juba koolitusel osalenud inimeste seas on väga vähe neid, kes edaspidi eesti keelt õppida ei kavatse (3–7%).

Kuna töötukassa kaudu pakutavale eesti keele koolitusele ei ole eesmärke seatud, siis ei saa otseselt tulemuslikkust hinnata. Kui võrrelda koolituste mahtusid eesti keele mitteoskamise tõttu riskirühma arvatud inimeste arvuga, siis käib eesti keele koolitustel väike osa riskirühma kuuluvatest inimestest, koolituste katkestamiste määr on kõrge ja tasemeeksamiks ettevalmistaval koolitusel käinutest paljud ei lähe üldse eksamile. Inimeste enda hinnang koolituse mõjudele on positiivne, valdavalt leitakse, et keeleoskuse tase paranes. Lisaks on koolitused loonud inimese enda jaoks mitmeid positiivseid väljundeid õpioskuste, motivatsiooni ja pikemaajalise hõiveolukorra paranemise kaudu.

### 7.3 Tõhusus

Eesti keele koolitused on pikaajalised ja kulukad. Arvestades uuringu aluseks olevaid andmeid ning nende põhjal tuvastatud rahaliselt kvantifitseeritavaid efekte tööhõivele ja sissetulekutele, ei ole koolitused ühiskonnale tervikuna rahaliselt tulusad. See tähendab, et kulud on suuremad kui tulu, mis tuleneb parema eesti keele oskusega kaasnevast töötasust ja suuremast hõivemäärast. Eesti keele koolitustel ja mitte-eestlaste eesti keele omandamisel on aga muid, rahaliselt mittekvantifitseeritavaid mõjusid, mis on seotud ühelt poolt inimeste ühiskonda lõimumisega ja teiselt poolt seeläbi eesti keele säilimise, Eesti riigi turvalisuse, sidusa ühiskonnaga kaasnevate muude positiivsete tulemustega. Tööturu näitajate paranemisega mittekaetud eesti keele koolituste kulu on hind, mida ühiskond maksab täiendavate positiivsete välismõjude eest.

Koolitustel osalejad on valdavalt koolituste toimumise ja korraldusega rahul. 10% või enam on rahulolematud õppematerjalide kvaliteedi, koolituste kogumahu ja õpetamise meetodikaga. Koolituste osadest hindab suurim osa (27–34%) ebapiisavaks suhtlemise osakaalu koolitustel. Teisi koolituste osi (kirjutamine, kuulamine, lugemine) hindab ebapiisavaks vähem kui veerand koolitusel osalenuid. Need tulemused kombinatsioonis koolituste tulemuslikkusega toetavad vajadust suhtlusosa suurendamiseks koolitustel ning koolituste meetodiliseks arendamiseks selliselt, et erinevate vajadustega ning eelistustega inimesed saaksid paindlikult ja enda vajadustest lähtuvaid lühemaid osaoskuste arendamisele suunatud koolitusi läbida. Suurem rahulolu koolitustega eestikeelse keelekeskkonna olemasolu korral viitab keelekeskkonna loomise vajadusele, mida saab katta osaliselt keelekohvikute, keeleklubide jt analoogsete lahendustega.

Eri osapooled tõid enda vaatest välja probleeme, mis on seotud töötukassa kaudu pakutavate eesti keele koolitusgruppide komplekteerimisega. Ebaefektiivsus ilmneb keeletaseme määramises, mis viib selleni, et inimeste koolitusele jõudmise protsess venib. Probleeme on tekitanud töötukassas töötü ja konsultandi algselt määratud eesti keele oskuse taseme ning koolitaja tehtud testi põhjal määratud keeletaseme mittevastavus, mistõttu inimese jaoks algselt kavandatud koolitusgrupp ei osutunud õigeks. On olukordi, kus grupid komplekteeritakse väga erineva keeleoskusega inimestest. Selleks, et eesti keele oskuse taset määrata juba töötukassas korrektselt ning vältida olukorda, kus erinevad koolitajad määravad eesti keele taset erinevalt, võiks välja arendada kõikidele ühtselt kättesaadava eesti keele testimise internetikeskkonna. See võiks olla automatiseeritud keskkond, mida inimene ise saaks kasutada enda keeleoskustaseme määramiseks, mida saaks kasutada töötukassa ja mis oleks universaalselt kõikidele koolitajatele ühine.

Koolitustel osalejad tõid välja, et koolitusgrupid on komplekteeritud nii, et inimesed ei sobi sotsiaaldemograafiliste taustatunnuste või õppimisharjumuste tõttu kokku ja see teeb tunnid ebaefektiivseks. Selliste olukordade lahenduseks ei ole alati võimalik koostada kõigile sobivate tunnustega inimeste grupe, mistõttu taandub küsimus õpetamise meetodikale ja õpetajate professionaalsusele õpetada kaasavalt korraga erinevatesse sotsiaaldemograafilistesse gruppidesse kuuluvaid inimesi. Selleks, et õpetajatel oleks sellised kaasaegsed täiskasvanute õpetamise meetodilised

oskused, on vajalik õpetajate koolitamine ja hanketingimuste uuendamine viisil, mis väärtustaks täiskasvanute õpetamise meetodilisi oskusi.

Kokkuvõttes ei ole töötukassa kaudu pakutud eesti keele koolitused rahaliselt ühiskonnale otseselt tasuvad, vaid muud erinevad eesti keele koolituse positiivsed välismõjud peavad olema sellised, mille tõttu selle kulu kandmine on ühiskonnale vajalik. Eesti keele koolituste tõhustamiseks saab parandada keeleoskustaseme testimist ja mõõtmist täpsemalt nii, et seda ei peaks tegema korduvalt. Koolituste meetodilise taseme tõstmiseks tuleks täiendada ja võimaldada õpetajatele spetsiifilist täiskasvanukoolituse õpet.

## 7.4 Jätkusuutlikkus

Eesti keele koolituse vajadus töötukassa kaudu ei vähene, kuigi juba eesti keelt õppinud inimeste vajadus lisakoolituste järele on väiksem kui eesti keelt mitteõppinud inimestel. Eesti keele koolitused on kulukad ning töötukassa kaudu osaleb eesti keele koolitustel väike osa eesti keele mitteoskamise tõttu tööturu riskirühma kuuluvatest inimestest. Ühelt poolt kauem Eestis elanud inimeste rühm küll väheneb, samuti ka nende eesti keele koolituse vajadus. Teiselt poolt näitavad tulemused, et uussisserändajad on aktiivsemad eesti keele koolitustel osalema kui pikemat aega Eestis elanud inimesed ja hoogustuva sisserände tingimustes nõudlus eesti keele koolituste järele kasvab. Ida-Viru regioonis on töötukassa võimekus pakkuda rohkem eesti keele koolitusi hangetele kvalifitseeruvate õpetajate puuduse tõttu piiratud. Selleks, et vajalikul meetodilisel tasemel eesti keele õpet oleks võimalik pakkuda, tuleb tagada õpetajate olemasolu. Õpetajate olemasoluks on vajalik nii olemasolevate õpetajate täienduskoolitus kui uute kvalifitseeruvate õpetajate koolitamine, samuti võiks kaaluda töötukassa poolt õpetajatele seatud kvalifitseerumistingimuste lõdvendamist.

Eesti keele koolitustel omandatud oskuste püsimiseks on vajalik eestikeelse suhtluskeskkonna olemasolu. Keeleoskus hääbub, kui seda ei ole võimalik praktiseerida ning seega kaovad ka koolituse positiivsed eesti keele oskusega seotud mõjud tööturul. Piirkondades ja sihtrühmadele, kellel puudub eestikeelne suhtluskeskkond, on vajalik selle loomine. Seejuures tuleb aga arvestada, et tegemist on täiskasvanud õppijaga, keda ei saa sundida õppetegevuses osalema, vaid inimesele tuleb luua keskkond, mis motiveeriks sellistes keeleõppe jätkutegevustes osalema.

Kokkuvõttes peab töötukassa kaudu pakutud eesti keele õppe jätkuva mõju tagamiseks olema loodud suhtlemist ning keeleoskuse taseme hoidmist abistav tugistruktuur. Arvestades praegust mahtu ja juba õppinud inimeste vajadust ka edaspidi õppida ning eesti keele oskust täiendada, ei vähene lähiaastatel vajadus eesti keele õppe järele. See tähendab, et on vaja tagada ressursid eesti keele õppeks ka praegusega võrreldavas mahus.

## Kasutatud kirjandus

**Anspal, S., Järve, J., Jääts, K., Kallaste, E., Maar, K., Mägi, A., Toots, A.** (2012) Programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine 2007-2013“ teenuste hindamine. Palgatoetuse ja tööturukoolituse teenuste vaahindamine. Eesti Rakendusuuringute Keskus Cendar, InterAct Projektid & Koolitus.

[Eesti keele tasemeeksamite ülesehitus ja läbiviimise kord](#), Haridus ja teadusministri määrus vastu võetud 13.06.2011 nr 24, RTI, 16.06.2011,6, jõust. 01.07.2011. viimane red. RTI, 13.09.2012, 5.

[Heaolu arengukava 2016-2023](#). Valitsuse korraldus nr 240. 30.06.2016.

Keeleinspeksioon (2018) [Keelefirmade tegevuslubade taotlemine](#). Keeleinspeksiooni veebileht.

[Keeleseadus](#), vastu võetud 23.02.2011, RT I, 18.03.2011, 1, jõust 01.07.2011, viimane red. RT I, 31.12.2015, 22.

**Krusell, S.** (2011) Etnilised lõhed tööturul ja majanduskriisi mõjud. Kogumikus „Sotsiaaltrendid 7“, teadustoim. E. Saar, toim. K. Pöder. Statistikaamet, Tallinn.

**Lauringson, A., Villsaar, K., Tammik, L., Luhavee, T.** (2011) [Tööturukoolituse mõjuanalüüs](#). Eesti Töötukassa.

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

[Lõimumisvaldkonna arengukava „Lõimuv Eesti 2020“](#) (täiendatud 2016. a) Vabariigi Valitsuse korraldus 10.05.2016 nr 161

TKPR. Protseduurireegel. Tööturukoolitus. Eesti Töötukassa juhatus 13.10.2016 otsus nr 157.

**Toomet, O.** (2011) Venekeelse elanikkonna eesti keele oskus, sissetulek ja tööpuudus Eestis: miks on erinevused nii suured? Kogumikus „Sooline ebavõrdsus tööelus: arengud Eestis ja rahvusvaheline võrdlus“, toim. O. Toomet, M. Ainsaar, Tartu Ülikool, Tartu.

[Täiskasvanute koolituse seadus](#), vastu võetud 18.02.2015, RT I, 23.03.2015, 5, jõust. 01.07.2015, viimane red. RT I, 10.06.2015, 10.

[Tööhõiveprogramm 2014-2015](#). Vabariigi Valitsuse määrus, vastu võetud 12.12.2013 nr 174, RTI, 17.12.2013, 6.

[Tööhõiveprogramm 2016-2017](#). Vabariigi Valitsuse määrus, vastu võetud 17.09.2015 nr 93, RTI, 22.09.2015, 2.

[Tööhõiveprogramm 2017-2020](#). Vabariigi Valitsuse määrus, vastu võetud 17.11..2016 nr 130, RTI, 22.11.2016, 6.

Töötukassa (06.01.2016) [Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2106. aastal](#). Töötukassa veebileht: Avaleht / Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2016. aastal

Töötukassa (13.01.2015). [Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2015. aastal](#). Töötukassa veebileht: Avaleht / Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2015. aastal.

Töötukassa (2015) [Tööturukoolituse teenusstandard](#). Eesti Töötukassa juhatus otsus nr 117, 12.11.2015.

Töötukassa (2018) [Koolitusel osalemise tingimused](#) (31.12.2014) Töötukassa veebileht: Avaleht / Teenused / Koolitused /Koolitusel osalemise tingimused

Töötukassa (2018a). [EGF meetmed Ida-Virumaal](#) (24.10.2017). Töötukassa veebileht: Avaleht / Otsin tööd / EGF meetmed Ida-Virumaal.

Töötukassa (24.01.2014). [Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2014. aastal](#). Töötukassa veebileht: Avaleht / Töötukassa juhatus kinnitas töötuskindlustushüvitise maksimumsuuruse 2014. aastal

[Tööturuteenuste ja toetuste seadus](#), vastu võetud 28.09.2015, RTI 2005, 54, 430, jõustumine 01.01.2006, viimane red. 01.01.2018, RTI, 28.12.2017, 70.

[Töötuskindlustuse seadus](#), vastu võetud 13.06.2001, RTI 2001, 59, 359, jõust. 01.01.2002, viimane red. RTI, 07.07.2017, 33.

## LISA 1. Tingimused, mida peavad täitma töötukassa klientidele eesti keele koolitusi pakkuvad koolitajad

Hankekoolituste puhul sisaldub hankedokumendis nõue, et pakkuja peab olema täienduskoolitusasutuse pidaja, kellel on **kehtiv tegevusluba** tasemeeksamiks ettevalmistava eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks. Koolituskaardi alusel teenuse pakkujatele kehtib nõue, et pakkuja on esitanud täienduskoolituse korraldamiseks **majandustegevusteate**, mis kehtib, **või tal on kehtiv tegevusluba valdkonnas**, kus tal on seaduses sätestatud kohustus taotleda tegevusluba täienduskoolituse läbiviimiseks.

Kohustus taotleda tegevusluba täienduskoolituse korraldamiseks tuleneb keeleseaduse §-st 28<sup>1</sup>, mis sätestab, et isikul peab olema tegevusluba asjaomasel keeleoskustasemel eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks, kui koolitus on suunatud **eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistamisele**. Tegevusluba antakse, kui taotlejal on

- 1) keeleseaduse § 29 sätestatud nõuetele vastavad täienduskoolituse õppekavad, mis on väljundi-põhised ning vastavad täienduskoolituse standardile;
- 2) õppe eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks vajalik arv nõutava pädevusega õpetajaid;
- 3) tagatud õppe eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks vajalik õppekeskkond, sealhulgas õppevahendid ja muud tingimused.

Keeleseaduse § 29 kohaselt peab tasemeeksamiks ettevalmistava eesti keele täienduskoolituse õppekavas olema määratud asjaomase keeleoskustaseme õppe eesmärk, õppe sisu ja maht ning kavandatud õpiväljundite seos seaduse lisas kirjeldatud keeleoskustasemetega.<sup>38</sup>

Tegevusloa taotluse esitab taotleja Haridus- ja Teadusministeeriumile Eesti Hariduse Infosüsteemi (KeeleS § 28<sup>3</sup>) koos õppekava ja kinnitusega vajalike õppevahendite olemasolu kohta. Nõuete täitmise tuvastab Keeleinspeksioon.

Tegevusluba ei ole vaja, kui täienduskoolituse eesmärk ei ole eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistamine. Muudel juhtudel (nt erialase eesti keele koolituse korraldamiseks) tuleb esitada **majandustegevusteade** (juhul kui ta soovib pakkuda koolitust koolituskaardi alusel). Majandustegevusteate võimalus tuleneb täiskasvanute koolituse seadusest, mis jõustus 2015. aasta 1. juulil. Enne seda kehtis tegevus- või koolitusloa kohustus kõigile koolitajatele, kelle korraldatav õpe kestis üle 120 tunni või 6 kuu aastas.

Majandustegevusteade esitatakse elektrooniliselt teabevärava eesti.ee kaudu. Majandustegevusteates sisalduvad (TäKS § 3 lg 2, MsÜS § 15 lg 1 punkt 1)

- ettevõtja nimi ja registrikood;
- ettevõtja kontaktandmed;
- tegevusala nimetus ning klassifikaatori kohane nimetus ja kood;
- tegevusalal majandustegevuse alustamise kuupäev;
- majandustegevuse lõpetamise kuupäev, kui majandustegevus on kavandatud teatud tähtajaks;
- teatele allakirjutanud isiku nimi ja kontaktandmed;
- loetelu täienduskoolituse õppekavarühmadest, milles täienduskoolitust läbi viiakse.

<sup>38</sup> Keeleseaduse lisas (<https://www.riigiteataja.ee/akti/isa/1311/2201/5022/lisa1.pdf>) on toodud järgmiste keeleoskustasemete kirjeldused: A-tase (A1, A2), B-tase (B1, B2) ja C-tase (C1 ja C2).

Täienduskoolitusasutuse pidaja kehtestab (TäKS § 7)

- täienduskoolituse õppekorralduse alused, milles sätestatakse õppijate vastuvõtu ja väljaarvamise tingimused ja kord; õppetasu maksmise, sellest vabastamise ja selle tagastamise tingimused ja kord ning teised õppe korraldamiseks olulised tingimused ja
- täienduskoolitusasutuse tegevuse kvaliteedi tagamise alused, milles sätestatakse vähemalt täienduskoolituse õppekavade, täienduskoolituskursusega seotud täiskasvanute koolitajate ja õppekeskkonna kvaliteedi tagamise tingimused ja kord ning täienduskoolituse kohta tagasiside kogumise kord.

Täienduskoolitusasutuse pidaja avalikustab EHS-es (TäKS § 8 lg 1)

- täienduskoolitusasutuse õppekavarühmad, milles täienduskoolitust läbi viiakse;
- täienduskoolituse läbiviimise tegevusloa väljaandmise aluseks olnud õppekavad (kui on);
- tegevusloa andmed (kui on);
- asutuse kontaktandmed ja
- veebilehe aadressi.

Täienduskoolitusasutuse pidaja avalikustab oma veebilehel järgmise info (TäKS § 8 lg 2):

- täienduskoolituse õppekorralduse alused;
- täienduskoolituse õppekavad, täienduskoolituskursusega seotud täiskasvanute koolitajate nimed koos nende kompetentsust tõendava kvalifikatsiooni, õpi- või töökogemuse kirjeldusega;
- loakohustusega täienduskoolituse läbiviimiseks antud tegevusloa andmed ning
- täienduskoolitusasutuse tegevuse kvaliteedi tagamise alused.

## Hangitud koolitused

Riigihangete korras tellitavate eesti keele koolituste pakkumiseks teeb töötukassa raamhanke, millega valitakse välja koolitajad, kelle käest tellitakse koolitusi vastavalt vajadusele minikonkurssidega.

## Raamhange

Töötukassa korraldab eesti keele koolituse **hankimiseks raamhanke**<sup>39</sup>, milles valitakse välja edaspidi koolitust pakkuvad teenusepakkujad. Hangitava koolituse eesmärk on 2016. aasta augustis korraldatud hanke dokumentides sõnastatud järgmiselt:

*Koolituse eesmärk on koolitatavate eesti keele oskuse arendamine ning tasemeeksami (keeleoskustase A2, B1, B2) ettevalmistamine. Keeleoskustasemed vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendile.*

*Lisaks tasemeeksami ettevalmistamisele*

- 1.1. *oskab koolitav eesti keeles kirjutada CV-d, tavalist kirja ja avaldust;*
- 1.2. *tunneb ja kasutab erinevaid iseseisvaks eesti keele õppimiseks mõeldud võimalusi, sealhulgas internetipõhist keeleõppe võimalust: [www.keelekliik.ee](http://www.keelekliik.ee) või [www.kutsekeel.ee](http://www.kutsekeel.ee);*
- 1.3. *teab eesti keele tasemeeksami sooritamise nõudeid.*

*Hankija võib lisaks tellida eesti keele koolitust, mis aitab koolitatavatel arendada oma erialase eesti keele oskust, et töösituatsioonides lodusalt hakkama saada või valmistuda konkreetse eriala kutseeksami sooritamiseks eesti keeles.*

Raamhangel saavad osaleda kvalifitseeritud teenusepakkujad. 2016. aasta augustis korraldatud hanke näitel peab pakkuja olema täienduskoolitusasutuse pidaja, kellel on

---

<sup>39</sup> Allikaks on 2016. aasta augustis korraldatud hanke dokumendid.

- kehtiv **tegevusluba tasemeeksamiks ettevalmistava eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks** keeleoskustasemetel A2, B1 ja B2;
- täidetud üks järgnevatest tingimustest:
  - on **tasemeõppe raames** läbi viinud eesti keele õpet vene keele baasil või
  - on perioodil 2013 jaanuar kuni pakkumuste esitamise tähtpäevani läbi viinud kokku **viis eesti keele grupikoolitust** vene keele baasil, millest igaüks on kestnud vähemalt **40 akadeemilist tundi**;
- lektorid, kel on **eesti filoloogia alane kõrgharidus** või **eesti keele õpetaja kvalifikatsioon** (kvalifikatsioon peab olema omandatud kõrghariduse omandamist võimaldavas õppeasutuses) ning omavad perioodil 2013 jaanuar kuni pakkumuste esitamise tähtpäevani eesti keele õpetamise **kogemust** vene keele baasil vähemalt **200 auditoorse akadeemilise tunni** ulatuses.

Edukaks tunnistatakse **kolm madalaima piirhinnaga** pakkumust (edukaid pakkujaid võib olla ka vähem, kui kvalifitseeritud pakkumusi esitati vähem, või rohkem, kui kaks või enam pakkumust on võrdse madalaima piirhinnaga). Piirhind on ühe osavõtja ühe õppetunni hind käibemaksuta, millest kõrgemat hinda ei tohi pakkumuse edukaks osutumise korral pakkuja ühe aasta jooksul raamlepingu sõlmimisest välja kuulutatud minikonkursil esitada.

Raamhankes on määratletud

- **piirkonnad**, kus koolitusi pakutakse (maakonnad);
- eeldatav **koolitusgrupi suurus** igas piirkonnas;
- eeldatav **koolitusgruppide arv** igas piirkonnas ning
- eeldatavad **koolituse toimumise kohad** (asula täpsusega).

2016. aastal sõlmiti raamleping eesti keele koolituste korraldamiseks 8 erineva koolitajaga kolmeks aastaks. Eeldatav osalejate arv oli kokku maksimaalselt 3640 inimest, neist 1440 Tallinnas ja 1320 Ida-Virumaal.

## Nõuded koolitustele

Raamhankes kehtestatakse koolitustele rida nõudeid järgmistes aspektides:

### *Koolituse maht*

- Ühe koolitusgrupi maht tundides on sõltuvalt minikonkursist **100–300 kontaktõppe (ei sisalda iseseisvat tööd) tundi**. Ühe õppetunni kestus on 45 minutit.
- Koolituspäev peab kestma **vähemalt 3, kuid mitte rohkem kui 6 õppetundi**. Koolitus toimub **tööpäevadel, üldjuhul järjestikustel päevadel ajavahemikul kella 9–17**.

### *Koolitatavate keeleoskustaseme eel- ja järelhindamine*

- Koolitusgrupid komplekteeritakse koostöös hankijaga, arvestades koolitatavate keeleoskustaset.
- Keeleoskustaset **mõõdetakse koolituse alguses, keskel ja lõpus** ning iga koolitatav saab tagasisidet õpiväljundite täitmise kohta.
- Koolituse lõpus sooritavad koolitatavad keeletaseme testid, mille tulemused edastab pakkuja hankelepingus märgitud hankija kontaktisikule.

Keeleoskustaseme mõõtmiseks kasutatavad testid peavad võimaldama välja selgitada koolitatavate keeleoskuse tegelikku taset ja konkreetseid vajadusi koolituse alguses ning fikseerida koolituse käigus saavutatud keeleoskuse tase koolituse lõpus. Testid peavad sisaldama juhendit testi tegemise ja keeleoskustaseme mõõtmise kohta. Pakkuja esitab minikonkursil testide näidised (sh juhendi testi läbiviimise ja keeleoskustaseme mõõtmise kohta). Juhul kui hankija teeb põhjendatud otsuse, et keeleoskustaseme

testid ei võimalda koolitavate keeleoskustaset hinnata või ei ole korrektsed, tunnistatakse minikonkursil esitatud pakkumus mittevastavaks.

#### *Õppekava ja koolitusmetoodika*

- Õppekava ning keeleõppe materjalide koostamisel lähtub pakkuja hankija poolt seatud koolituse eesmärkidest ja õpiväljunditest ning sihtrühma vajadustest ning tellitava keeleoskustaseme nõuetest.
- Koolituse õppekava esitab pakkuja minikonkursi käigus.
- Koolitusel tuleb luua rikkalik keelekeskkond, mis toetab eelkõige suhtluspädevuse arendamist ning keelebarjääri ja võimalike suhtlusprobleemide ületamist. Osaoskustest arendatakse eelkõige rääkimis- ja kuulamisoskust, tegeletakse läbivalt grammatikaga. Koolitusel kasutatakse kommunikatiivset metoodikat ja erinevaid aktiivõppetehnikaid.
- Koolitavatele tutvustatakse erinevaid keeleõppestrateegiaid. Iseseisva töö raames suunatakse koolitavaid vaatama eestikeelseid telesaateid, lugema eestikeelseid ajalehti, kuulama eestikeelset raadiot, kasutama eestikeelseid töövahendusportaale ja iseseisvaks keeleõppeks loodud keskkondi nagu [www.keelekliik.ee](http://www.keelekliik.ee), [www.kultuurikliik.ee](http://www.kultuurikliik.ee), [www.kutsekeel.ee](http://www.kutsekeel.ee) jms.
- Koolitavate jaoks püstitatakse konkreetset koolituse eesmärgid (õpitulemused), mis tulenevad selle grupi koolitavate keeleoskuse lähtetasemest, arvestavad etteantud aja- ja inimressursiga.
- Pakkuja esitab pakkumuses koolitusmetoodika kirjelduse (sh kirjeldab õppemeetodeid).

#### *Õppematerjalid*

- Õppematerjalid peavad olema tänapäevased, sobiva raskusastmega, toetama koolituse eesmärgi saavutamist.
- Õppematerjalid peavad toetama koolitavate iseseisvat eesti keele õppimist.
- Pakkuja tagab igale koolitavale õppeprotsessis kasutatavad tasuta õppematerjalid ja -vahendid. Õppematerjalide, sh õpikute ja -vahendite, hind peab sisalduma pakkumuse hinnas. Õppematerjalid ja -vahendid peavad olema koostatud ja/või nende kasutamine toimuma kooskõlas autoriõiguse seadusega ega tohi rikkuda autori isiklikke ega varalisi õigusi.
- Õppematerjalid peavad peale koolituse lõppu jääma koolitavale.

#### *Koolituse toimumise koht*

- Koolitusruumid, õppetehnika ja õppevahendid peavad vastama töötervishoiu ja tööohutuse seaduses sätestatud töötervishoiu ja -ohutuse nõuetele.
- Koolitusruum peab sobima koolituse läbiviimiseks täiskasvanutele.
- Koolitusruumis peavad olema lauad ja toolid, mis võimaldavad koolitavatel mugavalt õppetööst osa võtta (lauapind peab olema piisava suurusega, et mugavalt märkmeid teha).
- Koolitusruumid peavad olema puhtad, hea valgustusega, hea ventilatsiooni ja vajaliku temperatuuriga, õhutatud ning mõjuma koolitavatele meeldivalt ja turvaliselt.
- Pakkuja peab koolitust pakkuma kohas, mis on ühistranspordi ametlikust peatusest kuni 10 minuti jalutustee kaugusel.
- Pakkuja peab olema valmis vajadusel tagama liikumispuudega isikutele teistega võrdsetel alustel juurdepääsu koolituse füüsilisele keskkonnale (sh koolitusruumid, tualett). Pakkuja peab nimetatud kulu arvestama pakkumuse maksumuse sisse.

#### **Minikonkursid**

Raamhanke korras lepingu sõlminud teenusepakkujate hulgas korraldatakse **minikonkursid**, mille käigus esitavad täitjad konkursi kutse järgi kirjalikud pakkumused.

Minikonkursi pakkumusi hinnatakse ühe või mitme järgmise kriteeriumi alusel:

- Maksumus,
- lektorite õpetamiskogemus,
- lektorite kvalifikatsioon,
- koolitusruum (sh seadmed ja tehnilised vahendid).

Minikonkursil edukaks osutunud pakkujatega sõlmitakse hankeleping.

Raamhanke täitja hankeleping võidakse tellija poolt ühepoolset üles öelda, kui täitja on jätnud minikonkursil pakkumuse esitamata kokku kolmel korral.

2016. aasta augustis korraldatud raamhanke puhul kehtis Tallinnas ja Harjumaal ning Ida-Virumaal nõue, et pakkuja peab olema valmis vajadusel igas kuus alustama koolitusi paralleelselt 2 koolitusgrupiga ning vajaduse korral tegema ühes kuus koolitusi korraga 4 koolitusgrupiga.

## Koolituskaardi alusel koolitusteenuse pakkumine

Koolituskaardi alusel saavad koolitusteenust pakkuda **koolituskaardi koostööpartnerid**. Koostööd partneritega reguleerib dokument *Eesti Töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtted*.<sup>40</sup>

Eesti Töötukassa koolituskaardi koostööpartneriks kvalifitseerub täiskasvanute koolituse seaduse alusel täienduskoolitust pakkuva täienduskoolitusasutuse pidaja (eraõiguslik juriidiline isik, avalik-õiguslik juriidiline isik, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus või füüsiline isik), kui<sup>41</sup>

- ta on esitanud täienduskoolituse läbiviimiseks **majandustegevusteate**, mis kehtib, või tal on kehtiv **tegevusluba**.
- ta ei ole oluliselt rikkunud täienduskoolitusasutuse pidajale kehtestatud majandustegevuse nõudeid ning tema tegevus täienduskoolitusasutuse pidajana vastab õigusaktidele, sh on tagatud
  - täienduskoolituse läbiviimine kooskõlas intellektuaalse omandi õigusega;
  - täienduskoolituse läbiviimiseks täienduskoolitusasutuse pidaja õppe eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks vajaliku arvu õppekavas kirjeldatud kvalifikatsiooni, **õpi- või töökogemusega koolitajad**;
  - täienduskoolituse läbiviimiseks ning õppekava eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks piisav õppekeskkond ning koolituse läbiviimiseks vajalikud vahendid;
  - täienduskoolituse läbiviimine nõuetele vastava õpiväljundipõhise täienduskoolituse õppekava alusel ning täienduskoolituse läbimise ja selles osalemise kohta nõuete kohaste dokumentide (tõend, tunnistus) väljastamine;
  - täienduskoolituse teabe avalikustamiseks vajalik veebileht, kus on avalikustatud täiskasvanute koolituse seaduses sätestatud täienduskoolitusasutuse pidaja veebilehel avalikustamisele kuuluv teave, sh avaldatud koolituse toimumise aeg, koht ja aadress, õppemaksu suurus ja muud õpingutega kaasnevad kulud, sealhulgas õppevahendite kulud ja andmed õpiväljundite hindamise kohta;
  - ta kohustub järgima Eesti Töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtteid;

<sup>40</sup> Viimasel kolmel aastal on dokumenti uuendatud igal aastal, sellest on järgnevad versioonid: Eesti Töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtted alates 01.01.2015, Eesti Töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtted alates 01.01.2016 ning Eesti Töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtted kuni 31.12.2017.

<sup>41</sup> Eesti Töötukassa koolituskaardi konkursi koolitajate kvalifitseerimise tingimused.

<https://www.tootukassa.ee/eng/node/1324>

- esitatud andmed on õiged ja ta on nõus väljastama Eesti Töötukassale viimase nõudmisel andmeid tõendavaid dokumente.
- ta ei ole oluliselt rikkunud töötukassaga sõlmitud halduslepinguid või riigihanke teostamiseks sõlmitud hankelepinguid või töötukassa koolituskaardi koostöö põhimõtteid<sup>42</sup>.

Töötu saab pärast töötukassaga koolitusvajaduse kokkuleppimist valida vastava valdkonna koolituse koolitaja veebilehel või töötukassa portaalis avaldatud avatud täienduskoolituste seast. Töötukassa informeerib kliente oma veebilehel, et **töötukassa ei ole neid koolitusi tellinud ja sellest tulenevalt ei võta vastutust keskkonda sisestatud avatud turu koolituste sisu ega ka korralduse eest**. Koolituskaardi koolitajate otsingu kirjelduses töötukassa kodulehel<sup>43</sup> on öeldud, et koolitusi valides tuleb kliendil endal uurida, kas

- koolituse sisu ja ajakava on sobiv,
- koolitust andvad lektorid on oma ala professionaalid,
- koolituse hind sisaldab õppematerjale jms.

Lisainformatsiooni saamiseks soovitatakse tutvuda koolitaja kodulehega või küsida koolitajalt lisateavet. Töötukassa konsultandid instrueerivad töötuid koolituskaarti kasutades valima koolitust, millest on töölesaamisel kõige rohkem kasu.

Koolitaja võib oma veebilehele lisada koolituskaardi koostööle viitava reklaamlause „... (asutuse nimi) ... on Eesti Töötukassa koolituskaardi koostööpartner“ ning suunava lingi töötukassa portaalis olevale koolituskaardi tutvustusele. Muul viisil oma tegevust reklaamides ei tohi koolitaja ühelgi juhul viidata (sh kasutada töötukassa logo) koolituskaardi koostööle töötukassaga või koolituskaardikoolituste rahastamisele töötukassa poolt.<sup>44</sup>

Koolituse käigus vastutab koolitaja osavõtulehe korrektse täitmise eest ning

- peab arvestust kliendi koolitusest osavõtu kohta töötukassa osavõtulehe vormil,
- kogub igal auditoorsel koolituspäeval osalenud klientide allkirjad,
- märgib koolituspäeva õppetundide arvu ja info puudumiste kohta.

Sisult samasugused reeglid kehtivad osalemiste jälgimiseks hanke- ja koolituskaardikoolitustel. Hankekoolituste korral on tingimused sätestatud riigihanke lepinguga ja koolituskaardi korral koolituskaardi koostöö põhimõtetes. Koolitaja esitab allkirjastatud osavõtulehe eelmise kuu kohta iga järgmise kuu 5. kuupäevaks või 5 kalendripäeva jooksul pärast koolituse lõppu, kui koolitus on lühem kui kuu. Kui klient puudub koolituselt kolm koolituspäeva järjest, on koolitajal kohustus teavitada töötukassa kontaktisikut e-kirja teel kolmandal puudumise päeval. Töötukassa teeb seejärel kindlaks, kas klient jätkab koolitusel osalemist ning vajadusel teavitab koolitajat osalemise katkestamisest.

Koolitaja väljastab igale täienduskoolitusel osalenule koolituse lõppedes tõendi või tunnistuse vastavalt kehtivale täienduskoolituse standardile.

---

<sup>42</sup> Lisaks loetletutele on veel mõned otseselt mitte koolitustegevust, vaid üldisemalt majandustegevust puudutavad nõuded: Tema suhtes ei ole algatatud likvideerimist ega pankrotimenetlust. Tal ei ole maksuvõlga, mis ületab kokku (kõikide maksude, maksete liikide ja intressi osas) 100 eurot. Maksuvõlaks ei loeta ajatatud maksuvõlga. Ta on esitanud kirjaliku avalduse ja kinnitused, et: tema suhtes ei esine asjaolusid, mis võivad põhjustada tema püsiva maksejõuetuse või tegevuse lõpetamise; tema suhtes ei ole algatatud likvideerimist ega pankrotimenetlust; tema või tema seadusliku esindaja kohta ei ole kehtivaid karistusandmeid karistusregistris.

<sup>43</sup> <https://www.tootukassa.ee/koolitajad>

<sup>44</sup> Koolituskaardi koostöö põhimõtete dokument kuni 31.12.2017.

Koolituskaardi korral teavitab töötukassa koolitajale edastatavas kinnituskirjas, millise summa ulatuses töötukassa koolituse eest tasub. Kui töötukassa on viimase kahe aasta jooksul kliendi eest koolituskulusid koolituskaardi alusel juba tasunud, võib töötukassa tasutav summa olla kinnituskirjas väiksem kui 2500 eurot. Kui kliendi koolitus(t)e kogumaksumus ületab kinnituskirjas märgitud summat, toimub seda ületava summa tasumine koolitaja ja kliendi vastavasisulisel kokkuleppe alusel. Iga koolitusel osaleja kohta esitab koolitaja eraldi arve, kus märgitakse koolitatava nimi, kinnituskirja number, arve esitamise periood ning teenuse arvestuslik ühik (nt tund, päev või tükk).

Nii nagu hangitud koolituste puhul, on ka koolituskaardi alusel pakutavate koolituste puhul töötukassal õigus teha paikvaatlust, kaasates eksperte ja küsitledes kliente, koolitaja esindajat ja lektoreid.<sup>45</sup>

Töötukassal on õigus lõpetada koostöö kvalifitseeritud koolitajaga, kui ta ei kõrvalda töötukassa esitatud puudusi etteantud tähtaja jooksul, järgmistel alustel:

- koolitaja tegevus ei vasta kehtivatele õigusaktidele;
- koolitajal on peatatud või keelatud täienduskoolituse läbiviimine täienduskoolitusasutuse pidajana või koolitaja on loobunud täienduskoolitusasutuse pidajana tegutsemast;
- koolitaja suhtes on algatatud likvideerimis- või pankrotimenetlus;
- koolitajal on Maksu- ja Tolliameti ees maksuvõlg, mis ületab kokku (kõikide maksude, maksete liikide ja intressi osas) 100 eurot ja maksuvõlg on ajatamata;
- koolitaja on rikkunud intellektuaalse omandi õigusi;
- koolitaja on rikkunud oluliselt või korduvalt koolituskaardi koostöö põhimõtteid või töötukassaga sõlmitud halduslepinguid või riigihanke teostamiseks sõlmitud hankelepinguid;
- ilmnevad muud mõjuvad asjaolud koostöö lõpetamiseks, sh kui koolitaja on esitanud kvalifitseerimiseks või koostöö käigus valeandmeid või kui koolitajat või tema seaduslikku esindajat on kriminaal- või väärteomenetluses karistatud kuritegeliku ühenduse organiseerimise või sinna kuulumise eest, riigihangete nõuete rikkumise, kelmuse, ametialaste, rahapesu- või maksualaste süütegude toimepanemise eest, kui tema karistusandmed ei ole karistusregistrist kustutatud või koolitaja suhtes esinevad asjaolud, mis võivad põhjustada tema püsiva maksejõuetuse või tegevuse lõpetamise.

Praktikas ei ole töötukassa esindajate sõnul eesti keele koolituste puhul koostöö lõpetamist kvaliteediprobleemide tõttu ette tulnud.

---

<sup>45</sup> Koolituskaardi koostöö põhimõtete dokument kuni 31.12.2017.

## LISA 2. Koolitusel osalemise *logit*-regressioon

Logistilise regressiooniga on võimalik hinnata erinevate tegurite mõju eesti keele koolitusel osalemisele. Sealjuures võetakse iga konkreetse teguri mõju hindamisel arvesse ka kõikide teiste mudelisse kaasatud tegurite mõju. Seeläbi saab hinnata iga teguri nn puhast mõju, mis tavapärase osakaalude võrdlemise puhul võimalik ei oleks. Kui näiteks koolitusel osalejate seas on oluliselt enam naisi ja oluliselt enam kõrgharitud, siis hinnates soo või hariduse mõju vaid vastavate osakaalude omavahelise võrdlusena, hindame me mõlema aspekti mõju üle. Kõrgharitude hulgas võib olla enam naisi (võrreldes madalamate haridustasemetega) ja samas naiste hulgas enam kõrgharitud (võrreldes meestega). Regressioonimudel võimaldab hinnanguid taoliste kõrvalmõjude suhtes kontrollida. Lisaks sellele on regressioonimudeliga võimalik hinnata erinevate tegurite koosmõjusid (näiteks, kui kõrgharitud naised osalevad koolitusel suurema tõenäosusega kui madalama haridustasemega naised, samas kui kõrgharitud mehed osalevad koolitusel väiksema tõenäosusega kui madalama haridustasemega mehed, siis haridustase mõjutab soo mõju koolitusel osalemisele).

Analüüsi käigus hinnati hariduse, eesti keele taseme, vanuse, soo ja elukoha regiooni mõju eesti keele koolitusel osalemise tõenäosusele (Tabel 8). Lisaks peamõjudele kontrolliti ka kõikide tegurite vahelisi esimese tasandi koosmõjusid. Koosmõjudest osutusid statistiliselt oluliseks ja kaasati lõplikusse mudelisse (mudel 3) eesti keele taseme ja vanuse vaheline koosmõju ning eesti keele taseme ja elukoha regiooni vaheline koosmõju. Koosmõjude olulisust hinnati *likelihood ratio* testiga (mudel 1 vs. mudel 2 ( $\chi^2 = 95,3; 3$ ), mudel 2 vs. mudel 3 ( $\chi^2 = 291,2; 6$ )).

Haridustasemete puhul on referentsgrupiks keskharitud. Võrreldes nendega on põhiharitute tõenäosus koolitusel osaleda märksa madalam (šansid ligi 50% väiksemad) ja kõrgharitute tõenäosus koolitusel osaleda märksa suurem (šansid ligi 150% suuremad).

Naiste tõenäosus koolitusel osaleda, võttes arvesse ka kõiki teisi tegureid, on märkimisväärselt suurem kui meestel (šansid suuremad ligi 3,4 korda).

Keeletaseme mõju hindamisel tuleb arvestada selle koosmõjusid nii vanuse kui ka elukoha regiooniga. Võib näha (Tabel 8), et kui mudelis 1 on algtasemega ja kesktasemega isikute šansid koolitusel osaleda mõnevõrra suuremad kui puuduva keeletaseme korral, siis interaktsioonidega mudelite puhul (mudel 2 ja mudel 3) šansside suhted kahanevad. Seega, arvestamata koosmõjusid, oleksid esimese mudeli põhjalt (või tavapäraste osakaalude võrdlemise põhjalt) tehtavad järeldused valed.

Kuna keeletasemete tunnuse puhul on mudelis 3 arvestatud selle koosmõjusid elukoha regiooni ja vanusega, siis toodud eesti keele tasemete peamõjud kehtivad ainult elukoha regiooni referentsgrupi tasandil (Harjumaal ja Tallinn) keskmise vanuse (39,9 aastat) korral. Võib näha, et Harjumaal on keskmise vanusega ja puuduva eesti keele tasemega töötute koolitusel osalemine märgatavalt vähem tõenäolisem kui algtasemel ja kesktasemel keeleoskusega töötute osalemine (algtasemega isikute osalemise šansid ca 2,14 korda suuremad, kesktasemega isikute šansid ligi 28% suuremad). Kõrgtasemega isikute šansid on aga ligi 92% väiksemad. Teiste regioonide keeletasemete mõjude interpreteerimisel tuleb arvestada ka koosmõjude koefitsiente. Ka Ida-Virumaal on puuduva eesti keele tasemega isikute koolitusel osalemine märgatavalt vähem tõenäoline kui alg- ja kesktaseme puhul, kuid võrreldes Harjumaaga on keeletaseme mõju oluliselt suurem (algtaseme puhul šansid 2,56 korda suuremad (šansside suhe  $2,14 \cdot 1,2 = 2,56$ ), kesktaseme puhul 3 korda suuremad (šansside suhe  $1,28 \cdot 2,36 = 3,02$ ). Kõrgtaseme puhul on šansid ca 37% väiksemad (šansside suhe  $0,08 \cdot 7,83 = 0,63$ )). Muudes regioonides, võrreldes Harjumaaga, aga eriti Ida-Virumaaga, on olukord aga jällegi erinev. Ka seal on võrreldes puuduva keeleoskusega töötutega

algtasemega isikute koolitusel osalemise šansid suuremad (algtasemega isikute šansid osaleda on suuremad ligi 73%), samas kesk- ja kõrgtasemega isikute šansid aga väiksemad (vastavalt 73% ja 98%).

Ka elukoha regiooni mõjude tõlgendamisel tuleb arvestada koosmõjude olemasolu. Puuduva eesti keele tasemega isikute hulgas (keeletaseme referentsgrupp) on võrreldes Harjumaaga muudes regioonides koolitusel osalemise šansid ligi 5,18 korda kõrgemad. Ida-Virumaa ja Harjumaal vahel siinkohal olulisi erinevusi ei ole. Algtasemega isikute hulgas on muudes regioonides võrreldes Harjumaaga koolitustel osalemise šansid ligi 4,2 korda suuremad ja kõrgtasemega isikute hulgas ca 2% väiksemad. Kesktasemega isikute hulgas olulist erinevust ei ole. Võrreldes Harjumaaga on Ida-Virumaal kesktasemega isikute šansid koolitusel osaleda ca 2,36 korda suuremad ja kõrgtasemega isikute hulgas ligi 7,82 korda suuremad.

Puuduva ja algtasemega keeleoskusega isikute hulgas on vanemaealiste šansid koolitusel osaleda mõnevõrra väiksemad (iga lisanduva aastaga vähenevad šansid vastavalt puuduva keeleoskuse puhul ca 4% ja algtaseme puhul ca 1,2%), kesktaseme ja kõrgtaseme puhul on aga vanemaealiste šansid koolitusel osaleda jällegi mõnevõrra suuremad (mõlemal juhul suurenevad šansid iga aastaga ligi 1,8%).

Tabel 8. Logistilise regressiooni mudelid hindamaks koolitusel osalemise tõenäosust (šansside suhted ja usaldusintervallid usaldusnivool 95%)

		<b>Mudel 1</b>	<b>Mudel 2</b>	<b>Mudel 3</b>
Haridus (ref. keskharidus)	Põhi- või madalam haridus	0,51*** (0,44 ; 0,59)	0.49*** (0.42, 0.56)	0.49*** (0.43, 0.57)
	Kõrgharidus	2,72*** (2,50 ; 2,96)	2.63*** (2.41, 2.87)	2.48*** (2.27, 2.70)
Eesti keele tase (ref. puudub)	Algtase	2,52*** (2,25 ; 2,82)	2.33*** (2.08, 2.61)	2.14*** (1.74, 2.66)
		Kesktase	1,37*** (1,20 ; 1,56)	1.34*** (1.18, 1.53)
	Kõrgtase	0,11*** (0,07 ; 0,15)	0.10*** (0.07, 0.15)	0.08*** (0.04, 0.14)
Vanus (tsentreeritud)		0,99*** (0,99 ; 1,00)	0,96*** (0,95 ; 0,97)	0.96*** (0.95, 0.97)
	Naine (ref. mees)	3,34*** (3,06 ; 3,64)	3,32*** (3,04 ; 3,62)	3.35*** (3.07, 3.66)
Regioon (ref. Harjumaal ja Tallinn)	Muu	3,15*** (2,83 ; 3,50)	3.09*** (2.78, 3.43)	5.18*** (3.86, 6.95)
	Ida-Virumaa	1,33*** (1,22 ; 1,45)	1.36*** (1.25, 1.49)	1 (0.78, 1.28)
Keele tase x vanus	algtase x vanus		1.03*** (1.02, 1.04)	1.03*** (1.02, 1.04)
		kesktase x vanus	1.05*** (1.04, 1.06)	1.06*** (1.05, 1.07)
	kõrgtase x vanus	1.04** (1.01, 1.07)	1.06*** (1.02, 1.09)	
Keele tase x regioon	algtase x muu			0.81 (0.58, 1.11)
		kesktase x muu		0.21*** (0.14, 0.30)
	kõrgtase x muu			0.19**

				(0.04, 0.64)
	algtase x Ida-Virumaa			1.2 (0.91, 1.56)
	kestase x Ida-Virumaa			2.36*** (1.76, 3.15)
	kõrgtase x Ida-Virumaa			7.83*** (3.52, 17.87)
Vabaliige		0,01*** (0,01 ; 0,02)	0,01*** (0,01 ; 0,02)	0.02*** (0.01, 0.02)
Vaatlusi		47739	47739	47739
Log Likelihood		-10384,5	-10336,86	-10191.25
Akaike Inf. Crit.		20789	20699,73	20420.51
Märkus:				* p<0,1; ** p<0,05; *** p<0,01

Logistilise regressiooni mudeli (Tabel 8, mudel 3) põhjal arvatud keskmised marginaalsed efektid (Tabel 9) võtavad kokku mudelipõhised mõjud. Olles küll mõnevõrra lihtsamini interpreteeritavad, ei võimalda nad samas erinevate koosmõjude kohta otseseid järeldusi teha. Keskmiste marginaalsete efektide puhul prognoositakse iga tunnuse jaoks kõigi kategooriate lõikes koolitusel osalemise tõenäosus. Näiteks soo efekti puhul arvutatakse kõikidele vaatlustele mudelipõhine tõenäosus juhul, kui kõik vaatlusalused oleksid naised, ja tõenäosus juhul, kui kõik oleksid mehed. Kuna kõikide teiste tunnuste efektid on mõlemal juhul arvesse võetud, siis ainukeseks aspektiks, mis saadud tõenäosuste erinevusi mõjutab, on sugu ning tõenäosuste vahe seega soo efekt.

Võrreldes puuduva keeleoskusega töötutega on algtasemega töötute tõenäosus koolitusel osaleda ligi 4,5 protsendipunkti suurem, kesktasemega töötute puhul ligi 1,7 protsendipunkti suurem ja kõrgtasemega töötute puhul 4,4 protsendipunkti väiksem.

Võrreldes keskharitutega on kõrgharitude tõenäosus koolitusel osaleda ca 7 protsendipunkti suurem ja madalama haridustaseme puhul ca 3 protsendipunkti väiksem.

Nii Ida-Virumaa kui muude regioonide töötute tõenäosused koolitusel osaleda on suuremad kui Harjumaa töötutel, vastavalt 2 ja 9 protsendipunkti.

Naiste osalemistõenäosus on ligi 6,5 protsendipunkti suurem.

Kuna vanus on pidevtunnus, siis keskmine protsendipunktiline muutus iga lisanduva aasta kohta on küllaltki väike. Samas on efekt statistiliselt oluline. Vanuse kasvades väheneb koolitusel osalemise tõenäosus iga aasta kohta keskmiselt ca 0,03 protsendipunkti.

Tabel 9. Keskmised marginaalsed efektid

	Eesti keele tase	Keskmised marginaalsed efektid	SE	Alumine	Ülemine
Eesti keele tase (ref. puudub)	Algtase	0,046***	0,004	0,039	0.053
	Kesktase	0,017***	0,004	0,009	0.025
	Kõrgtase	-0,044***	0,004	-0,052	-0.036
Haridus (ref. üldkeskharidus)	Kõrgharidus	0,069***	0,004	0,061	0.076
	Põhi- või madalam haridus	-0,029***	0,002	-0,033	-0.024
Regioon (ref. Tallinn ja Harjumaa)	Ida-Virumaa	0,023***	0,003	0,018	0.028
	Muu	0,091***	0,005	0,081	0.101
Sugu (ref. mees)	Naine	0,065***	0,002	0,061	0.069

Vanus	-0.0003***	0,000	-0,001	-0,0001
-------	------------	-------	--------	---------

Tabel 10. Keskmised marginaalsed efektid keele tasemetel lõikes

		Eesti keele tase	Keskmised marginaalsed efektid	SE	p	Alumine	Ülemine
Eesti keele tase (ref. puudub)	Algtase		0,046	0,004	0,000	0,039	0,053
	Kesktaase		0,017	0,004	0,000	0,009	0,025
	Kõrgtaase		-0,044	0,004	0,000	-0,052	-0,036
Haridus (ref. üldkeskharidus)	Kõrgharidus	Puudub	0,058	0,004	0,000	0,050	0,066
	Kõrgharidus	Algtase	0,097	0,006	0,000	0,086	0,108
	Kõrgharidus	Kesktaase	0,075	0,004	0,000	0,066	0,083
	Kõrgharidus	Kõrgtaase	0,014	0,003	0,000	0,008	0,020
	Põhi- või madalam haridus	Puudub	-0,024	0,002	0,000	-0,028	-0,019
	Põhi- või madalam haridus	Algtase	-0,042	0,004	0,000	-0,049	-0,035
	Põhi- või madalam haridus	Kesktaase	-0,030	0,003	0,000	-0,036	-0,025
	Põhi- või madalam haridus	Kõrgtaase	-0,005	0,001	0,000	-0,007	-0,003
Regioon (ref. Tallinn ja Harjumaa)	Ida-Virumaa	Puudub	0,000	0,005	0,972	-0,010	0,009
	Ida-Virumaa	Algtase	0,013	0,004	0,002	0,005	0,021
	Ida-Virumaa	Kesktaase	0,057	0,006	0,000	0,045	0,069
	Ida-Virumaa	Kõrgtaase	0,022	0,007	0,002	0,008	0,036
	Muu	Puudub	0,126	0,014	0,000	0,098	0,154
	Muu	Algtase	0,163	0,009	0,000	0,145	0,182
	Muu	Kesktaase	0,003	0,006	0,632	-0,009	0,015
	Muu	Kõrgtaase	0,000	0,002	0,989	-0,004	0,004
Sugu (ref. mees)	Naine	Puudub	0,054	0,003	0,000	0,048	0,060
	Naine	Algtase	0,096	0,003	0,000	0,089	0,103
	Naine	Kesktaase	0,071	0,003	0,000	0,065	0,077
	Naine	Kõrgtaase	0,012	0,003	0,000	0,006	0,018
Vanus		Puudub	-0,002	0,000	0,000	-0,002	-0,001
		Algtase	-0,001	0,000	0,000	-0,001	0,000
		Kesktaase	0,001	0,000	0,000	0,001	0,001
		Kõrgtaase	0,000	0,000	0,395	0,000	0,001

## LISA 3. Koolitusega rahulolematuse selgituseks antud vabad vastused

### 1. Õpetaja professionaalsus

- a. Õpetajal polnud vastavat kvalifikatsiooni  
*„Õppejõul puudus eesti keele õppejõu kvalifikatsioon.“ (naine, 58 a)*
- b. Õpetaja ei valmistanud õppijaid ette eksamiks  
*„Ta polnud valmis meid eksamiks ette valmistama.“ (naine, 52 a)*
- c. Õpetaja kehv vene keele oskus  
*„Õpingud toimusid vene keele baasil, kuid õppejõud ei vallanud vene keelt vajalikul tasemel, et seletada. See oli eesti keele õppejõud eestlastele.“ (naine, 53 a)*
- d. Õpetaja ei korraldanud õppeprotsessi hästi  
*„Selle juures, et rühm oli väga väike, kõigest 3–4 inimest, põhiosa tunni ajast õppejõud rääkis ise, ei andnud õppijatele võimalust iseseisvalt ühtegi lauset lõpuni rääkida. Peale selle, paljudele küsimustele polnud saadud selget vastust, esitletud said ainult näited.“ (naine, 54 a)*  
*„Õppeprotsess pole organiseeritud. Suunatud ainult eksami sooritamisele.“ (naine, 36 a)*  
*„Vähe selgitati ja palju anti ülesandeid ja iga päev uued teemad, ei jõudnud omandada ühte materjali, kui anti juba teine, vähe suulist suhtlust.“ (naine, 27 a)*
- e. Õpetaja ei arvestanud õppijate erineva taseme/võimetegega  
*„Õpetaja tegeleb õpilastega, kes on tugevamad.“ (mees, 55 a)*  
*„Mõlemad õppejõud (suuline eesti keel – tase A1, inglise keele baasil ja suuline eesti keel – tase B1, vene keele baasil) ei soovinud ja ei osanud kohaneda kuulajate ettevalmistatuse ja oskuste tasemega.“ (mees, 55 a)*
- f. Õpetaja vahetus või õpetaja jättis tunde ää  
*„Õppejõud jättis tihti tunnid vahele. Tegelesime iseseisvalt.“ (mees, 41 a)*  
*„Kursuse käigus vahetati õppejõudusid, see pole mugav.“ (naine, 56 a)*
- g. Õpetaja ebakorrekne käitumine/poliitiline suunamine õppetundides  
*„Teine õppejõud positsioneeris ennast kui natsionalist. Andis materjali hästi ja mitmekesiselt, kuid kõik teemad koondusid poliitiliseks ja natsionalistlikuks eristamiseks.“ (naine, 43 a)*

### 2. Õpetamise metoodika

- a. Vähe suhtlemist või suhtlemine vaid piiratud teemadel  
*„Pole suhtlemist, sest kõik õpilased on vene keele kõnelejad.“ (naine, 55 a)*  
*„Kitsalt pakuti vajalikku dialoogide sõnavara teemadel haigla, pank, valimised ja poliitika. Liiga primitiivsed dialoogide näited“ (naine, 65 a)*
- b. Vähe kirjutamist  
*„Vähe pöörati tähelepanu kirjalikele töödele, eriti essee kirjutamisele.“ (naine, 53 a)*
- c. Vananenud või sihtrühmale ebasobiliku metoodika kasutamine  
*„kasutati pigem lasteaia metoodikat.“ (mees, 38 a)*

„vananenud metoodika“ (mees, 48 a)

d. Õppetöö polnud süstemaatiliselt ja selgelt ette valmistatud

„/.../ Tundide vahel puudus loogiline seos. Materjal edastati suuliselt, polnud ettevalmistatud teoreetilist materjali ning selle põhjal koostatud praktilist materjali. Polnud teemade selget plaani. Läbitud teemasid ei kinnistatud.“ (naine, 45 a)

e. Õpitava vähene selgitamine, õpitava liigne keerulisus või ei käsitletud teemasid piisavalt põhjalikult

„Teemalt teemale üle hüppamine, mis ei andnud võimalust täielikult omandada saadud tundi.“ (naine, 32 a)

„Õppejõududel polnud initsiatiivi midagi selgitada. Teadmisi oli vaja nendelt välja pigistada küsimuste abil. Vastused sain vaevu nendest pooltele. Tuli minna raamatukokku ja õppida grammatikat iseseisvalt.“ (naine, 28 a)

„Liiga keerulised tekstid, suur maht, laused ja väljendid, mida ei kasutata ei elus ega tööl. Testid on kuulmise põhjal lausa mõnitamine: nagu kiirkõne, arusaamatu kõne, keerulised fraasid. Pole liikumist kergemast keerulisema juurde, kordamist ja lisa keerukust läbitud materjali kohta. Tunne, et kursuse eesmärk pole õpetada kasutama keelt, vaid muuta see keeruliseks ja tekitada keeleõppe vastu jälgustunnet.“ (naine, 59 a)

f. Erineva tasemega õppijate koos õpetamine

„Õppejõud juhtis tunde nagu „konveier“: paralleelselt kahes rühmas. Seni kui üks rühm tegeles kuulamisega, õppejõud tegeles teise rühmaga jne. Ei saa aru, kuidas õppejõud pidas sellise koormusega iga päev vastu umbes 8 akadeemilist tundi ilma pausita. Minu kui riikliku ülikooli lõpetaja seisukohalt ja 15 aastase õpetaja staažiga on see ausalt öeldes haltuura.“ (naine, 57 a)

„Metoodikat polnud üldse. Tulin keelerühma, mis valmistus B2 taseme eksamiks, nagu oli kirjeldatud keeltekoolis, kuid selgus, et ühes rühmas õpetatakse nii B2 kui ka C1 taset samaaegselt. Polnud selgitatud, milles on nende kahe taseme vormiline ega ka sisuline vahe. Kogu metoodika piirdus ajalehtede lugemise ja artiklite üle arutlemisega, kuid kommentaare andis õppejõud ise.“ (naine, 54 a)

g. Metoodika ei vasta eksami nõuetele

„Õpetamise metoodika, nagu mulle tundub, ei vasta riikliku eksami vastuvõtukomisjoni nõuetele. 12-liikmelises rühmas oli minu tulemus kursusel läbitud testide põhjal kvaliteedi järgi kolmas. B1-taseme eksamil sain kõigest 25%.“ (naine, 55 a)

### 3. Õppematerjalide kvaliteet

a. Vananenud/igavad/liiga vähesed/süsteemsusetud õppematerjalid

„Seetõttu, et tegu oli raamatute koopiatega, oli neid ebamugav süstematiseerida, raske leida vajalikku koopiat. (naine, 29 a)

„Õppejõud kasutas ainult üht õpikut ja töövihikut. Ei kasutanud lisamaterjale grammatika ja teemade sõnavaraga.“ (naine, 45 a)

„Õppejõud ei lahkunud programmi raamistikust, mida pakkus ettevõtte [ettevõtte nimi]. Vaatamata õpilaste palvetele. Materjalide esitamises puudus loogika. Materjalid olid vananenud. Kaasaegseid ja adapteeritud õpikuid ei kasutatud.“ (mees, 52 a)

b. Audiomaterjalide halb kvaliteet

„Puudus arvuti tekstide kuulamiseks, selleks oli makk, mille kvaliteet oli väga halb.“ (naine, 62 a)

c. Õpikute halb kvaliteet/õpikud ei vasta õigele keeletasemele

„Raamatud A1-tasemele ei vastanud, olid A1 kõrgema taseme jaoks.“ (mees, 32 a)

„Tundus, et õpikute (B1 ja B2) autorid ei valda vabalt vene keelt. Tihti on pakutav tõlge kaugel sellest keelest, mida kasutavad keelekandjad.“ (naine, 56 a)

#### 4. Tundide toimumise aeg

a. Tundide toimumise aega raske ühildada igapäevatoimingutega/ühistranspordi aegadega/töoga

„Päeva keskel pole mugav. Kas hommikul või õhtul on mugavam.“ (mees, 41 a)

„Raske ühendada igapäevaste toimingutega.“ (mees, 27 a)

„Kuna, et elan maakohas, siis sõltun väga busside graafikust. Õhtul on viimane buss 17.30, aga tunnid lõpevad palju hiljem. Tuli kas vahele jätta või 5 km öösel jala kõndida.“ (naine, 55 a)

„Raske on pidada vastu koormusele pärast tööpäeva, sest kursused toimuvad üldjuhul töönädala õhtusel ajal.“ (naine, 40 a)

#### 5. Tundide toimumise sagedus

a. Tunnid ei toimunud piisavalt sageli/tunde polnud piisavalt palju

„Arvan, et tunnid peaksid toimuma tihedamini: mitte 1–2 korda nädalas, vaid miinimum 3 korda nädalas.“ (naine, 56 a)

„Ma ei jõudnud läbida kogu materjali.“ (naine, 55 a)

„Tunde läbiviiv ettevõtte jättis järsku igasuguste põhjuste tõttu tunnid ära päevaks või isegi nädalaks. Sellepärast olid õppejõu plaanid pidevalt häiritud ning ta ei omanud võimalust isegi anda meile piisaval määral materjale iseseisvaks tööks või ettevalmistuseks nendeks päevadeks, mis me ei õppinud.“

b. Tunnid toimusid liiga sageli ja ei saanud õpitut kinnistada

„Keeruline on õppida iga päev, ei jõua kinnistada materjali. Kui kursused toimuksid ülepäeviti (meil olid iga päev esmaspäevast reedeni ja 6 tundi), siis oleks olnud efektiivne, minu arvates.“ (naine, 39 a)

#### 6. Koolituse kogumaht (tundide arv kokku)

a. Liiga väike kogumaht

„Liiga vähe tunde suure koguse informatsiooni omandamiseks.“ (naine, 32 a)

„Et paremini kõike omandada ja kinnistada ja et kõik läbitu jääks mällu, on vaja suurt intensiivset kursuse aega ... 3 tundi päevas 5 korda nädalas ja kuni pool aastat.“ (naine, 39 a)

„Tundide üldarv faktiliselt ei vastanud kavas olevale (neid oli faktiliselt vähem).“ (naine, 44 a)

„Polnud piisavalt tunde, et ma saavutaksin taseme, mida tahtsin.“ (naine, 22 a)

b. Osa tundide ajast kulus ebaefektiivselt

„Kui õppejõud oleks rohkem rääkinud teemakohaselt, aga mitte endast, oleksime läbinud rohkem materjali /.../“ (naine, 34 a)

„Suur tundide kogus mõttetuid ülesandeid ja tunde. Palju vananenud tekstide „kuulamist“ õppeprotsessi käigus (aruande jaoks tundide koguse kogumine) – kõike seda oleks saanud kodus kuulata, korrutada mitu korda (kellel seda vaja on). /.../ Naljakas, et sellised ettevõtted saavad olla töötukassa partnerid.“ (naine, 54 a)

## LISA 4. Täiendavaid jooniseid ja tabelleid

### Koolitus- ja osalusgrupi osalemine teistel tööturuteenustel peale eesti keele koolituse

Tabel 11. Tööturuteenustel osalemine (osakaal kõigist osalus- ja võrdlusgruppi kuulujatest)

Teenus	Osalusgrupp	Kontrollgrupp
Karjäärinõustamine (töötutele)	54,7%	45,6%
Töotsingu töötuba	35,1%	37,6%
Tööturukoolitus (erialane)	32,7%	37,9%
Tööklubi	24,8%	20,0%
Tööpraktika	22,4%	23,1%
Proovitöö	18,2%	16,9%
Palgatoetus	16,1%	12,9%
Tööharjutus	12,6%	15,2%
Psühholoogiline nõustamine	7,9%	4,8%
Võlanõustamine	3,8%	6,9%
ITR	3,6%	2,7%
Vabatahtlik töö	2,7%	2,1%
Tööalane rehabilitatsioon	1,6%	1,3%
Mobiilsustoetus	1,3%	0,6%
Tugiisik	0,7%	1,3%
Hooldusteenus	0,5%	0,2%
Ettevõtluse alustamise toetus	0,4%	0,4%
Tasemeõppes osalemise toetus	0,4%	0,1%
Talgutöö	0,3%	0,6%
Sõltuvusnõustamine	0,2%	0,7%
Avalik töö	0,2%	0,6%
Töölesõidutoetus	0,2%	0,2%
Tööandja koolituskulu	0,2%	0,1%
Tööintervjuu	0,1%	0,3%
Kaitstud töö	0,1%	0,3%
Abivahend	0,1%	0,0%
EVAT täienduskoolitus	0,0%	0,0%
Kogemusnõustamine	0,0%	0,0%
Mentorlus	0,0%	0,0%
EVAT järelnõustamine	0,0%	0,0%

Märkus. ITR – individuaalne tööerakendamine, EVAT – ettevõtluse alustamise toetus.

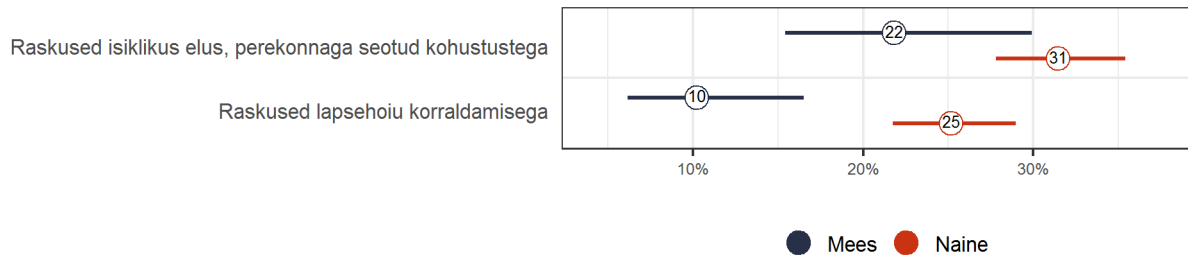
Allikas: Töötukassa registriandmed, autorite arvutused.

### Koolitustel osalemise probleemid taustatunnuste lõikes

Võrreldes koolitusel osalemise probleeme sugude lõikes, oli naiste jaoks selgelt laiemalt levinud probleem lapsehoiu korraldamine koolitusel käimise ajaks ja perekonnaga seotud kohustused (vt Joonis 77). Transport koolitusel käimiseks oli ootuspäraselt suurem probleem maal elavatele osalenutele (vt

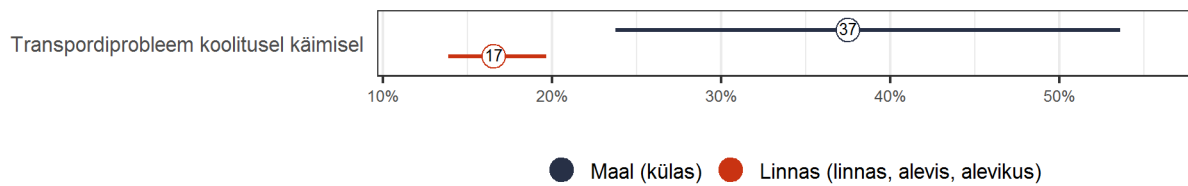
Joonis 78). Mitmeid koolitusel osalemisega seotud probleeme tunnetasid teravamalt need, kelle eestikeelne suhtluskeskkond puudus (vt Joonis 79). Keeleõppeks olevat aega, enda eesti keele oskust ja vanusest tulenevaid tegureid tunnetasid kesk- ja kutseharidusega inimesed suurema probleemina kui kõrgharidusega osalenud (vt Joonis 80). Töö ja keeleõpingute ühildamine on suurem probleem koolituskaardi alusel koolitusele minejatele (vt Joonis 81). Samas tuleb töötukassa intervjuude põhjal märkida, et hankekoolitused toimuvad enamasti päevasel ajal, mistõttu neid tööle minnes pigem katkestatakse.

Joonis 77. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal sugude lõikes



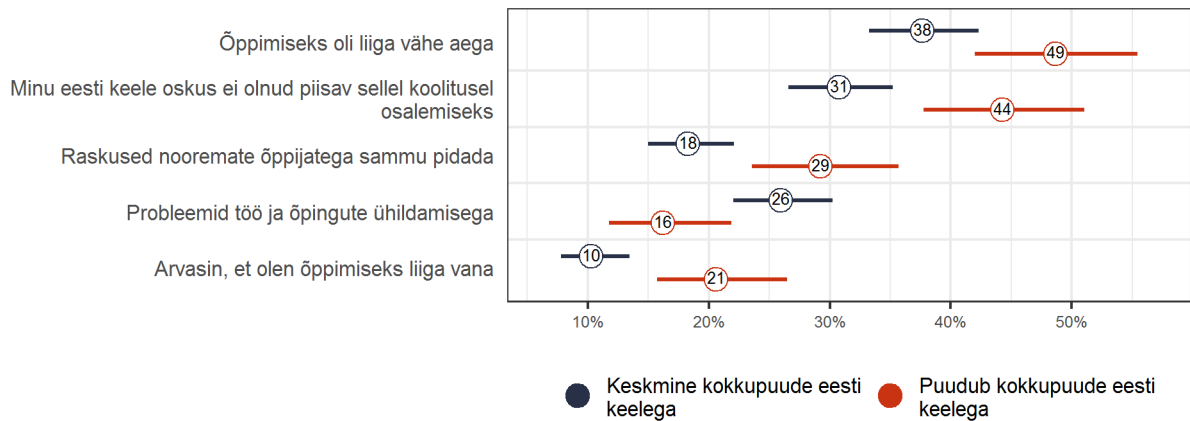
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 78. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal elukoha lõikes



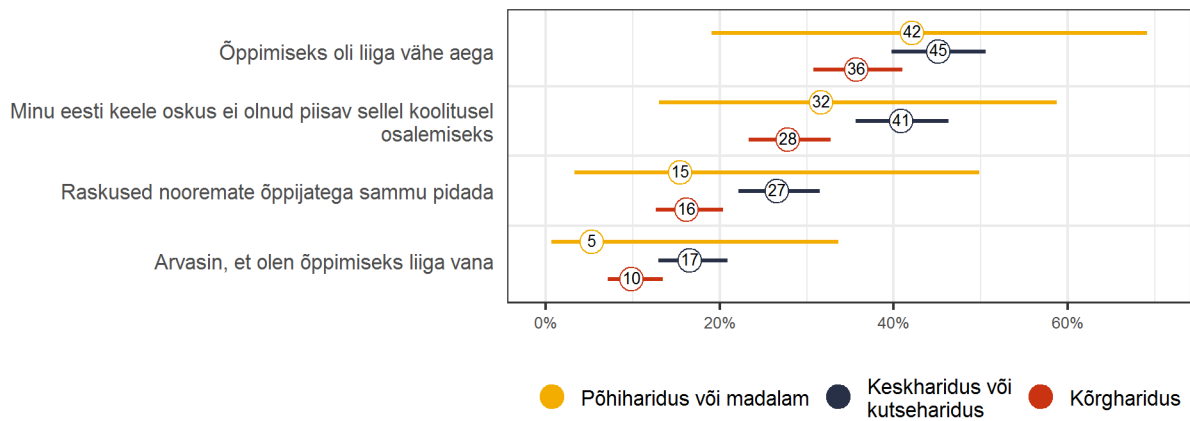
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 79. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal keelekeskkonna lõikes



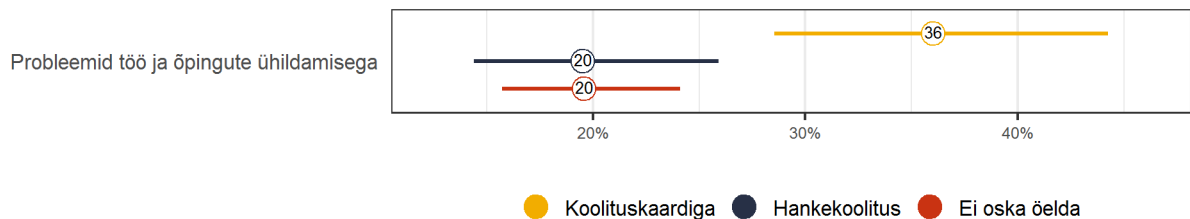
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 80. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal haridustaseme lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 81. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal koolituse suunamise viisi lõikes

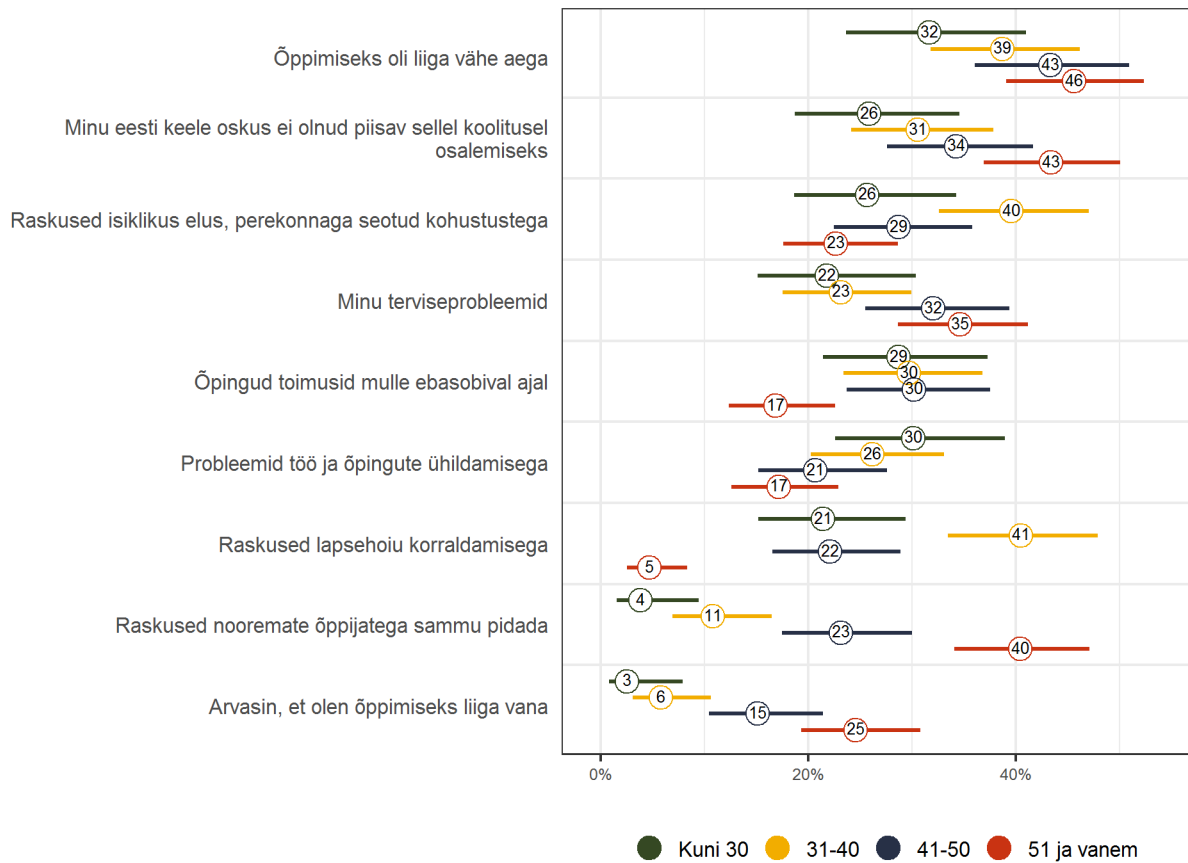


Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Vanemate inimeste jaoks on koolitusel käimisel suurem probleem, kui noorte jaoks ebapiisav eesti keele oskus, see, et õppimiseks on liiga vähe aega ja nooremate õppijatega sammupidamine (vt Joonis 82). Lisaks valmistavad vanematele inimestele noortest rohkem muret terviseprobleemid ja samuti leiavad nad sagedamini, et on õppimiseks liiga vanad. Samas on töö ja õpingute ühildamine ning koolituse toimumise aeg vanemate inimeste jaoks väiksem probleem kui noorte jaoks. Perekonnaga seotud

kohustused ja lapsehoiu korraldamine on teiste vanusegruppidega võrreldes ootuspäraselt suurem mure 31–40-aastastel.

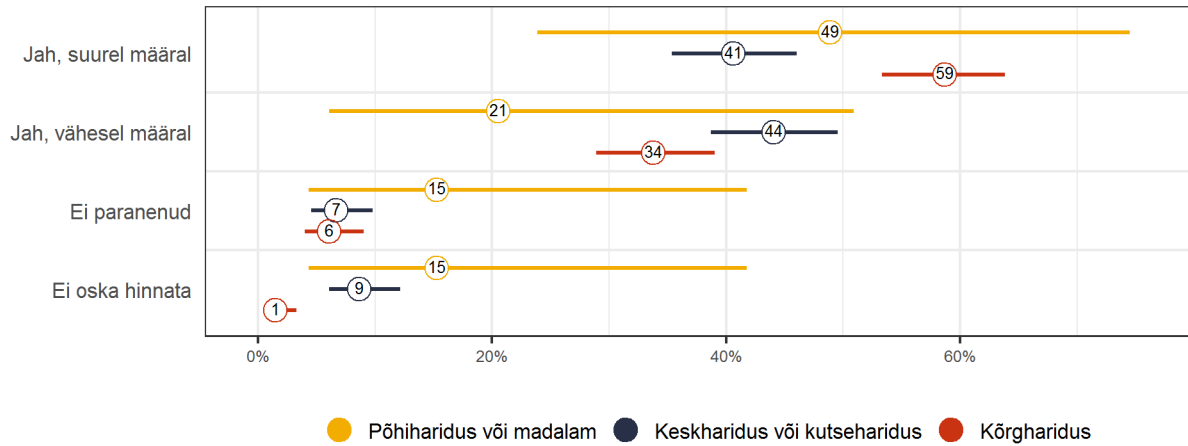
Joonis 82. Hinnangud probleemide esinemisele töötukassa keelekoolitusel osalemisel (osalusgrupp) – hinnangute „suurel määral“ ja „vähesel määral“ osakaal vanusegruppide lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

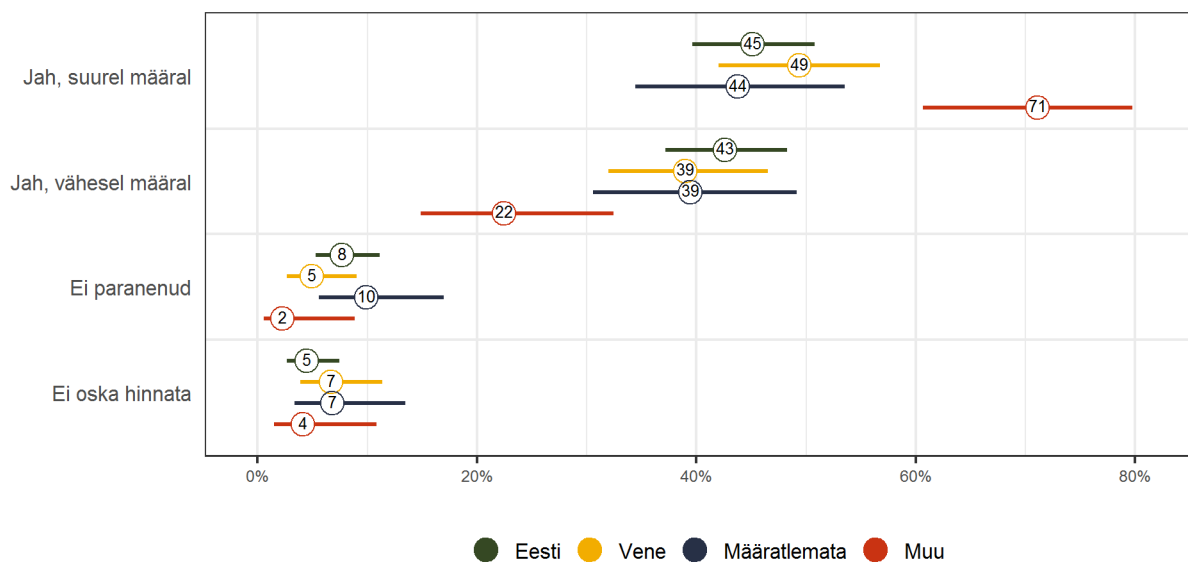
## Koolituse mõju keeleoskuse omandamisele taustatunnuste lõikes

Joonis 83. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule keeleoskuse paranemisel (osalusgrupp) – hinnangute osakaal haridustaseme lõikes



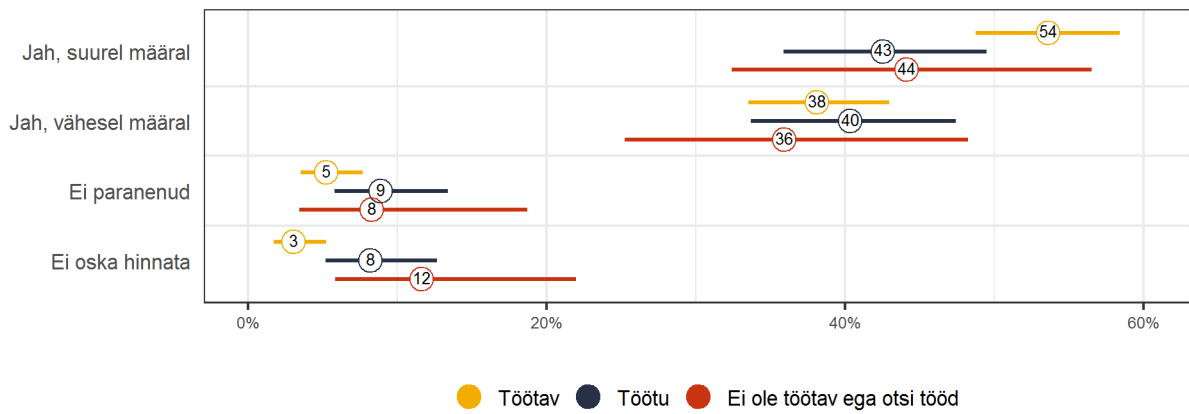
Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 84. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule keeleoskuse paranemisel (osalusgrupp) – hinnangute osakaal kodakondsuse lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

Joonis 85. Hinnangud töötukassa keelekoolitusel osalemise mõjule keeleoskuse paranemisel (osalusgrupp) – hinnangute osakaal tööturuseisundi lõikes



Allikas: töötute koolitusel osalenute küsitlus, autori arvutused.

## LISA 5. Teenuse vajaduse hindamine ja suunamine

### Vajaduse hindamine

Hiljemalt 30 päeva jooksul pärast töötuna arvelevõtmist koostatakse isiku ja töötukassa ametnike koostöös inimesele individuaalne töötusimiskava (TTTS § 10 lg 3) töö leidmiseks, tööle asumiseks või töötamise jätkamiseks vajalike tegevuste kavandamiseks (TTTS § 10 lg 1). Individuaalse töötusimiskava koostamiseks viib töötukassa töövahenduskonsultant töötuga läbi intervjuu, mille käigus (TTTS § 10 lg 4)

- selgitatakse välja, millist tööd töötaja otsib ja millised on tema töö leidmise võimalused;
- selgitatakse välja ja täiendatakse töötaja töötusimiskava teadmisi;
- antakse ülevaade otsitava töö leidmise võimalustest;
- hinnatakse, milliseid tööturuteenuseid on töötajal vaja osutada;
- selgitatakse välja muud tööturuteenuste soodustavad meetmed ja tegevused;
- hinnatakse töötaja võimalusi leida tööd iseseisvalt. Eesti Töötukassa lähtub hinnangu andmisel töötaja haridusest, erialast, töökogemusest, tööturu olukorrast ning töötaja kuulumisest riskirühma (sh töötud, kes ei oska eesti keelt ja kelle tööturuteenuste osutamiseks on selle tõttu takistatud).

Tööturukoolituse protseduurireegli (edaspidi TKPR)<sup>46</sup> kohaselt (TKPR punkt 6.4) **võimaldatakse koolitust kliendile, kes vajab töölesaamiseks uute teadmiste ja oskuste omandamist või olemasolevate oskuste või teadmiste täiendamist.** Koolitusvajadust ja selle põhjendatust hindab töökeskse nõustamise käigus töövahenduskonsultant koos kliendiga, konsulteerides vajadusel karjäärinõustaja, teenusekonsultandi või tööandjate konsultandiga (*ibid.*). Kui selgub, et vajavate kompetentside hulgas on eesti keele oskus, siis sisestatakse see vajadus infosüsteemi ning töövahenduskonsultant lepib koos isikuga kokku, millise valdkonna ja taseme (alg- või edasijõudnute tase) koolitust isik töölesaamiseks vajab.

Individuaalse töötusimiskava (ITK) kokkuleppimiseni ning koolitusvajaduse määratlemiseni jõutakse läbi protsessi, mis hõlmab esmast kliendi poolt esitatud dokumentide analüüsi töövahenduskonsultandi poolt, esimest vestlust kliendiga, kliendi poolt lisadokumentide (CV) koostamist ning seejärel teist kohtumist, mille käigus lepitakse kokku ITK. ITK-s kirjeldatakse

- töölesaamisele kaasa aitavaid tegureid (nt olemasolev haridus ja keeleoskus);
- töö saamist takistavaid tegureid, sh nt ebapiisav keeleoskus;
- jätkuplaanitavaid tegevusi takistuste ületamiseks, nt eesti keele õpe tasemelt A1 tasemeni B1.

### Teenusele suunamine

Teenusekonsultant/teenusekonsultandi abi määrab töötukassa infosüsteemis EMPIS-es hiljemalt koolitusvajaduse põhjendatuks hindamiseks järgneval tööpäeval koolituse osutamise viisi – koolituskaart või tellitav koolitus (TKPR 7.3).

Töövahenduskonsultant saab koolituse võimaldamise viisist teada EMPIS-e ülesande teel ja teavitab klienti, kuidas koolitus võimaldatakse, millised õigused ja kohustused kliendil koolitusel osalemisega kaasnevad ning millise summa ulatuses saab töötukassa koolitust rahastada. Töövahenduskonsultant veendub, et klient on valmis koolitusel lõpuni osalema. Kui ilmnevad takistused koolitusel osalemiseks (nt hoolduskohustus, sõiduraha puudumine, terviseprobleemid), aitab töövahenduskonsultant vajadusel ja

---

<sup>46</sup> Lühendiga TKPR on viidatud tööturukoolituse protseduurireegli 22. juunil 2016 kinnitatud versioonile, kui ei ole märgitud teisiti.

võimalusel takistusi kõrvaldada teiste töötukassa teenustega (nt hooldusteenuse kulu hüvitamine, individuaalne tööerakendamine) (TKPR 7.4–7.5).

### Koolituskaardi alusel teenusele suunamine

Kui koolituse võimaldamise viisiks on koolituskaart, teavitab töövahenduskonsultant sellest klienti ning tutvustab talle

- koolituskaardiga koolitusel osalemise tingimusi, vajadusel väljastab koolituskaardi meelespea (vt intranetis: koolituskaardi meelespea eesti, inglise ja vene keeles, töötukassa veebi sisseloginud klient saab iseteeninduses eestikeelse meelespeaga tutvuda);
- töötukassa veebis kvalifitseeritud koolituskaardipartnerite koolituste otsingut, vajadusel prindib kliendile piirkonnas ja/või vastavas valdkonnas koolitusi pakkuvate koolitajate ja/või koolituste nimekirja;
- selgitab, kuidas valida ja registreeruda koolitusele, sh töötukassa iseteeninduses;
- selgitab, et koolitust võib alustada pärast töötukassa poolset koolitusele suunamist. Suunamiseks loetakse, kui ITK tegevustesse lisandub tööturukoolitusel osalemine;
- informeerib klienti töötukassa tasutavast maksimaalsest koolituse summast (TKPR 8.1).

Teenusepakkuja edastab töötukassale registreerimisteate. Teenusekonsultant või teenusekonsultandi abi kannab registreerimisteate andmed EMPIS-esse ja kontrollib X-tee kaudu Eesti Hariduse Infosüsteemist (edaspidi EHIS), kas koolitajal on kehtiv majandustegevusteade või tegevusluba vastavas valdkonnas (sh eesti keele tase). Kui koolitajal puudub kehtiv majandustegevusteade või tegevusluba, siis koostab teenusekonsultant/teenusekonsultandi abi kohe koolitajale EMPIS-es keelduva vastuse. Töövahendus-konsultant/juhtumikorraldaja teavitab kohe klienti kinnituskirja väljastamata jätmise põhjusest (TKPR 9.1–9.3.3).

Teenusekonsultant/teenusekonsultandi abi kontrollib EMPIS-es, kas töövahenduskonsultandi/juhtumikorraldaja kinnitatud registreerimisteatel märgitud koolituse maksumus ei ületa viimasel kahel aastal allkirjastatud kinnituskirja(de)ga 2500 eurot ning koolituse toimumise periood, maht ja maksumus vastavad koolitaja veebilehel olevale informatsioonile (TKPR 9.5).

Kui koolituse maksumus ületab kliendi koolituskaardi jääki, teavitab teenusekonsultant/teenusekonsultandi abi töövahenduskonsultanti/juhtumikorraldajat vajadusest võtta ühendust kliendiga, et selgitada, millises ulatuses saab töötukassa koolituse eest tasuta. Kui klient ei ole valmis koolitajale tasuma koolituskaardi jääki ületavat summat, siis annab kliendile võimaluse valida koolituskaardiga uus koolitus või tellib töötukassa kliendile koolituskoha. Kui koolituskoht on vaja tellida, annab sellest teada teenusekonsultandile, kes muudab EMPIS-es koolituse osutamise viisi ja korraldab koolituskoha tellimise (TKPR 9.6).

Kinnituskirja väljastamisest keeldutakse, kui koolitus vastab kliendi koolitusvajadusele, kuid ei vasta koolitaja veebilehel olevale informatsioonile (TKPR 9.9.1).

### Hankekoolitusele suunamine

Teenusekonsultant seob kliendi EMPIS-es kokkuleppe või halduslepinguga, mida loetakse kliendi koolitusele suunamise hetkeks. Lepingu kohaselt saadab teenusekonsultant enne koolituse algust koolitajale osavõtulehe vormi koos koolitusele suunatud klientide nimekirjaga.

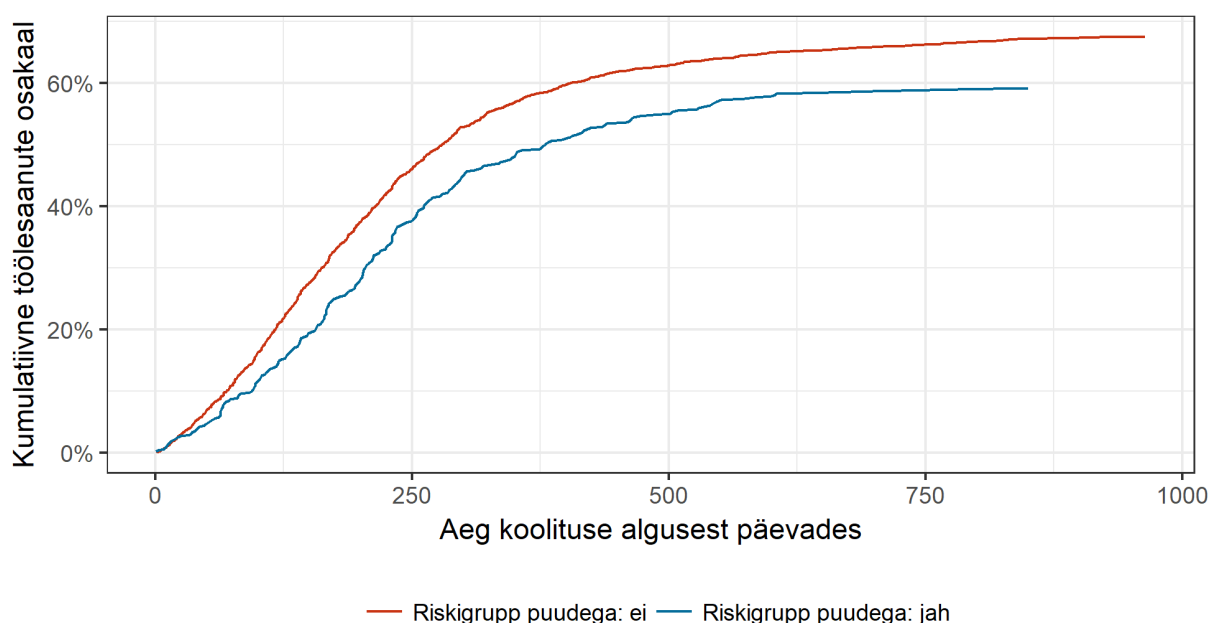
Töövahenduskonsultant/juhtumikorraldaja teavitab EMPIS-e automaatse ülesande alusel klienti koolituse toimumise ajast ja kohast, olles vahetult enne seda kontrollinud X-tee päringuga kliendi vastavust koolitusele suunamise tingimustele.

- Töövahenduskonsultant/juhtumikorraldaja korraldab koolitusel osalemise kokkuleppeks ITK tegevuse allkirjastamise kliendiga – võimalusel enne koolituse algust, kuid hiljemalt kliendi esimesel isiklikul pöördumisel (TKPR 10.6–10.8).

## LISA 6. Töölerakendumise tõenäosused taustatunnuste lõikes

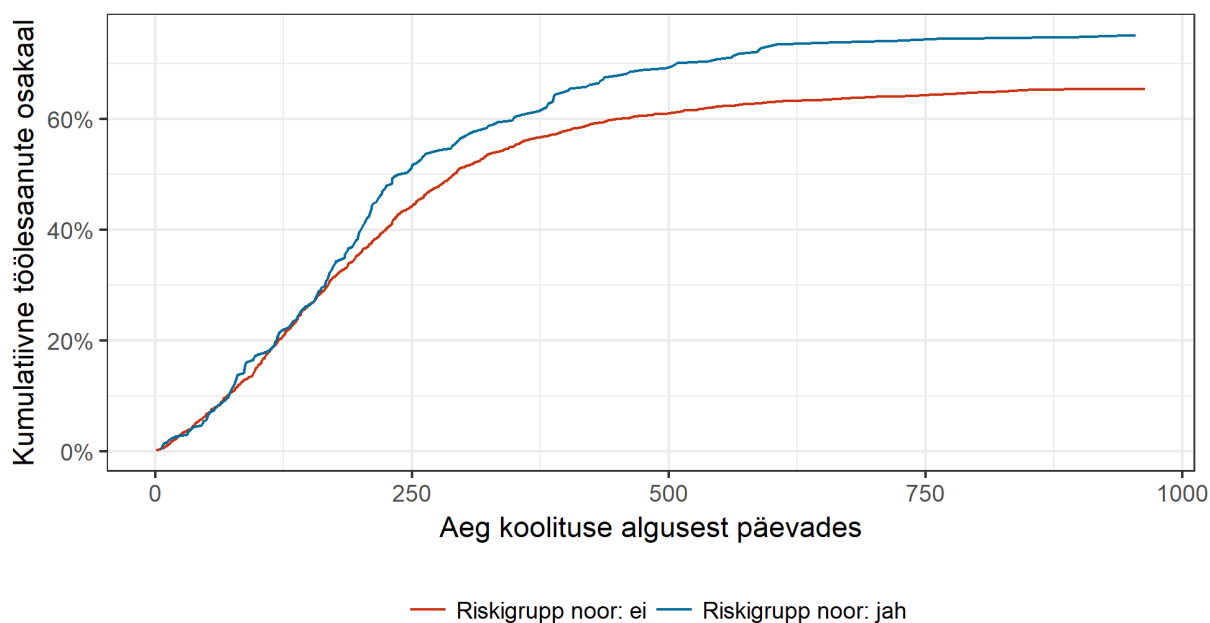
Ootuspäraselt mõjutab töölerakendumise tõenäosust erinevatesse riskigruppidesse kuulumine. Ühte või enamasse riskigrupi kuuluvatest inimestest jõudsid pooled hõivesse liikuda alles kümnenädaks kuuks alates koolituse algusest. Eriti paistavad kehvema rakendumistõenäosusega silma vanemaealised (Joonis 88) ning puudega riskirühma kuuluvad isikud (Joonis 86). Samas noorte riskirühma kuulujate rakendumistõenäosus on kõrgem kui eesti keele koolitusel osalejatel keskmiselt (Joonis 87). Joonistel ei ole kujutatud vanglakaristust kandnute ja hoolduskohustustega isikute riskigruppe, kuna nende vaatluste arv oli liiga väike.

Joonis 86. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine puudega töötute riskirühmas



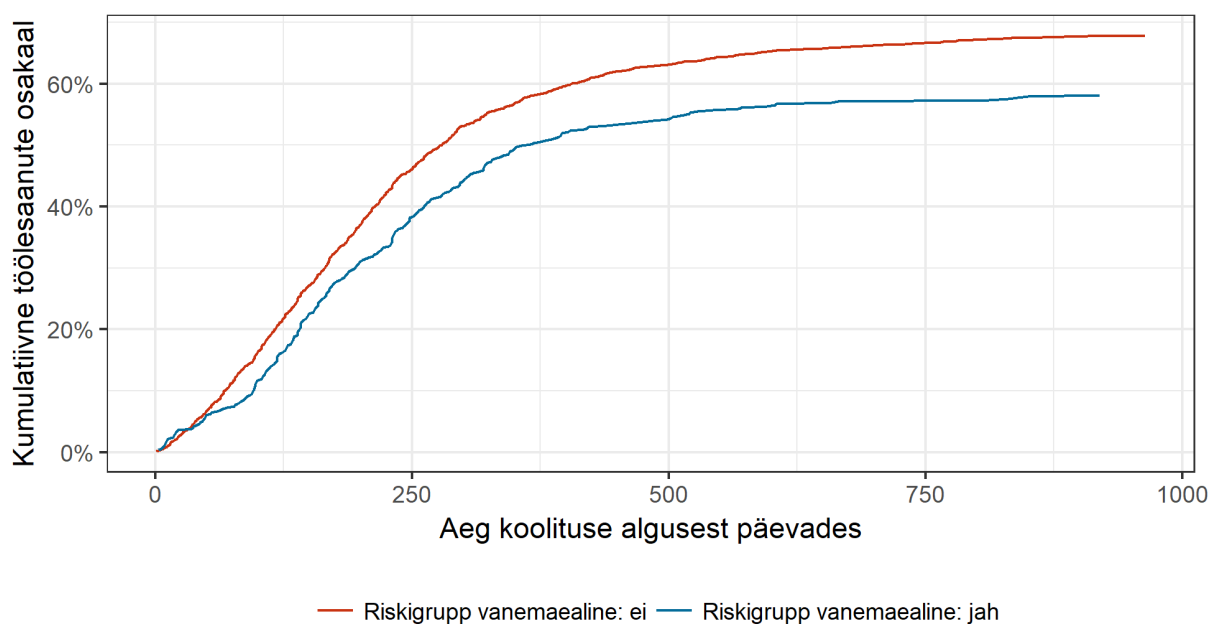
Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Joonis 87. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine noorte töötute riskirühmas



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

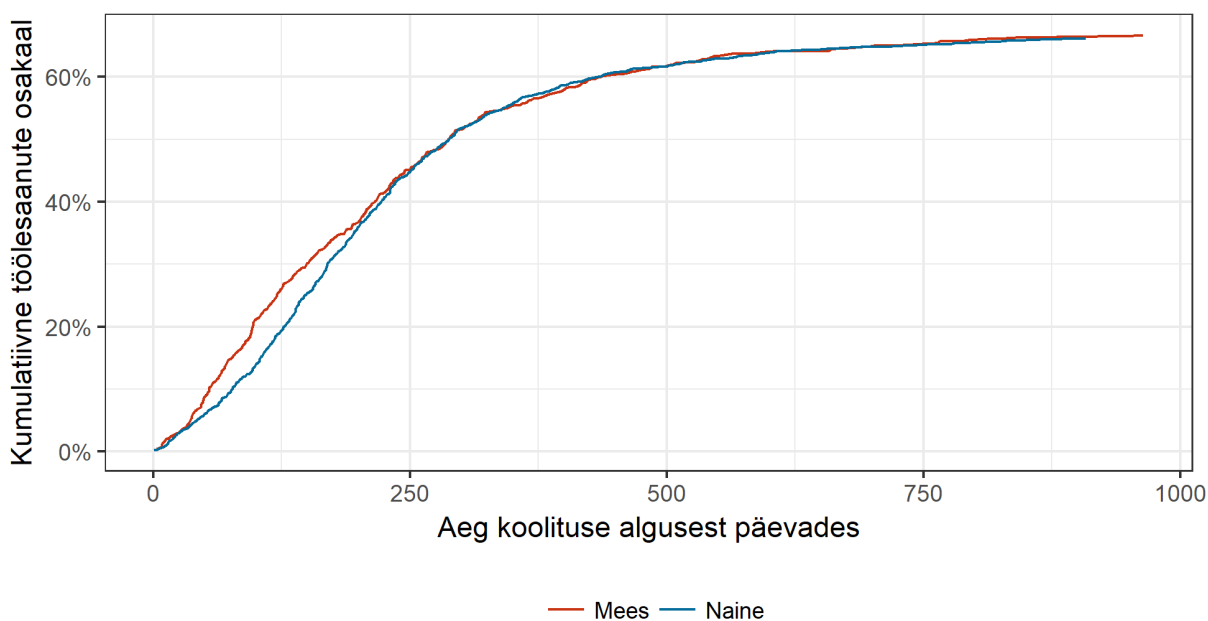
Joonis 88. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine vanemaealiste töötute riskirühmas



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Mõnetised erinevused töölerakendumise tõenäosustes ilmnevad ka soo lõikes – meestel on suurem tõenäosus hõivesse liikuda esimese kuue kuu jooksul alates koolituse algusest, kuid hiljem erinevused ühtlustuvad ning esimese aasta lõpuks on töölerakendunute osakaal nii meeste kui naiste hulgas 64% (Joonis 89).

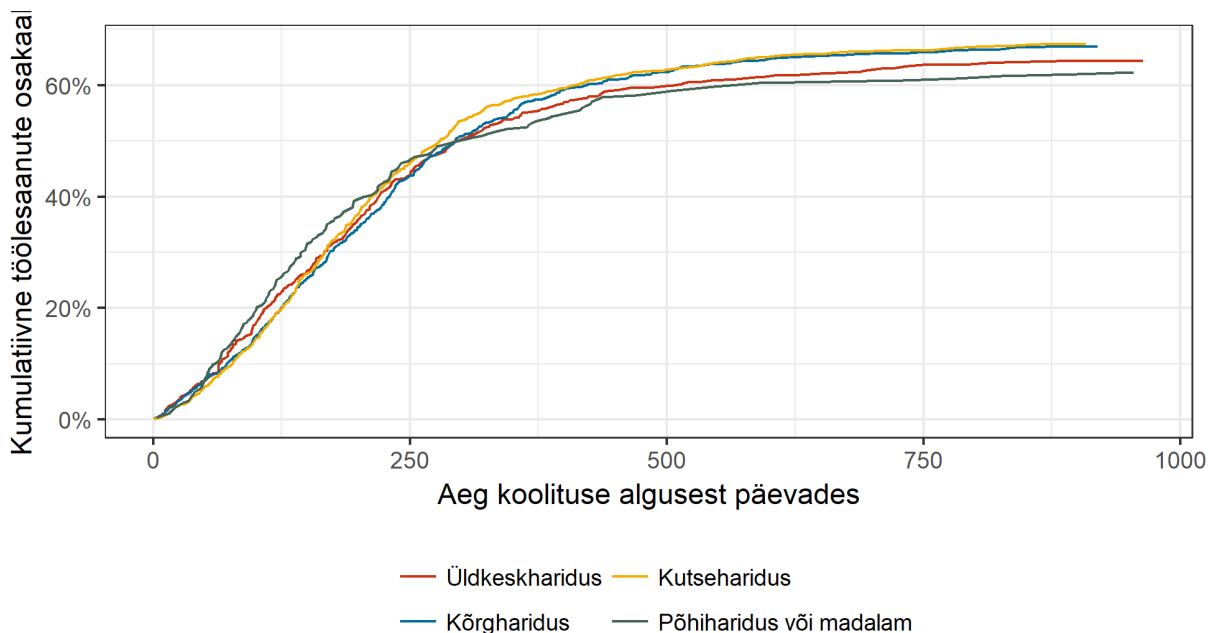
Joonis 89. Eesti keele koolitusel osalenuete tööerakendumine, mehed ja naised



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Haridustasemete lõikes olulisi erinevusi rakendumismäärades ei ole (Joonis 90). Mõnevõrra suurema töenäosusega jõuavad varem hõivesse kõrghariduse ja kutseharidusega isikud ning väiksema töenäosusega isikud, kelle haridustase on põhi- või sellest madalam haridus.

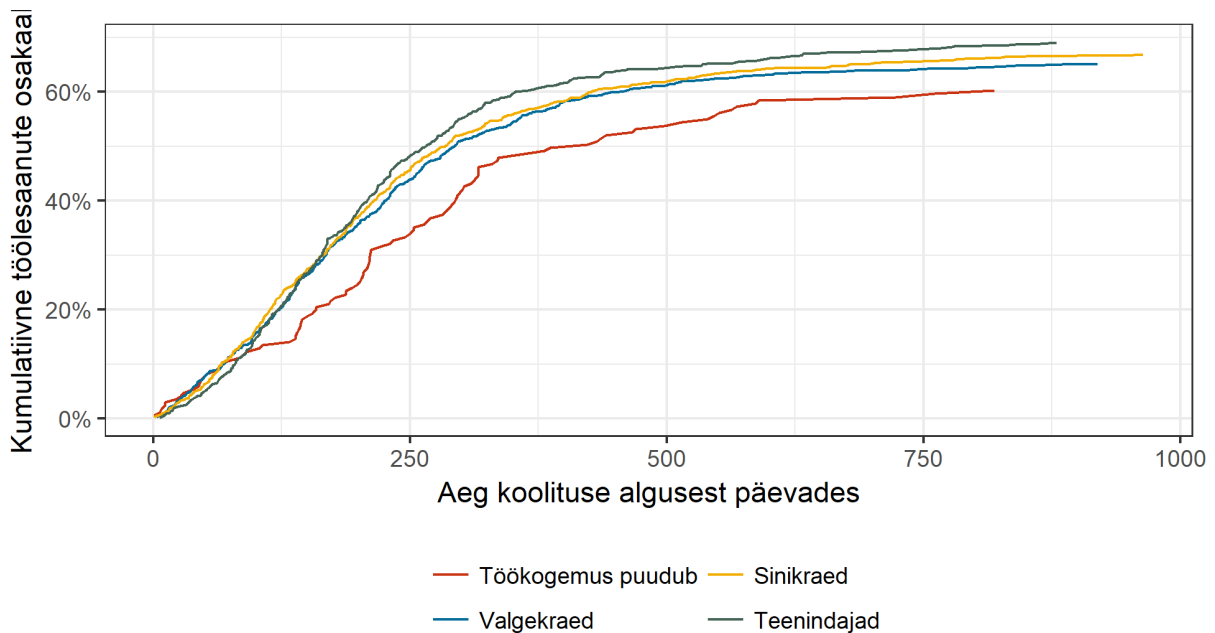
Joonis 90. Eesti keele koolitusel osalenuete tööerakendumine haridustasemete lõikes



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Töötusele eelneva perioodi ametipositsioonide võrdluses on kõige halvemas olukorras isikud, kelle varasem töökogemus puudub (või ei ole sellest töötukassale teada antud) (Joonis 91). Mõnevõrra suurema tõenäosusega jõuavad tööturule isikud, kelle varasem töökogemus oli seotud teenindusega.

Joonis 91. Eesti keele koolitusel osalenute tööerakendumine viimase ametipositsiooni lõikes

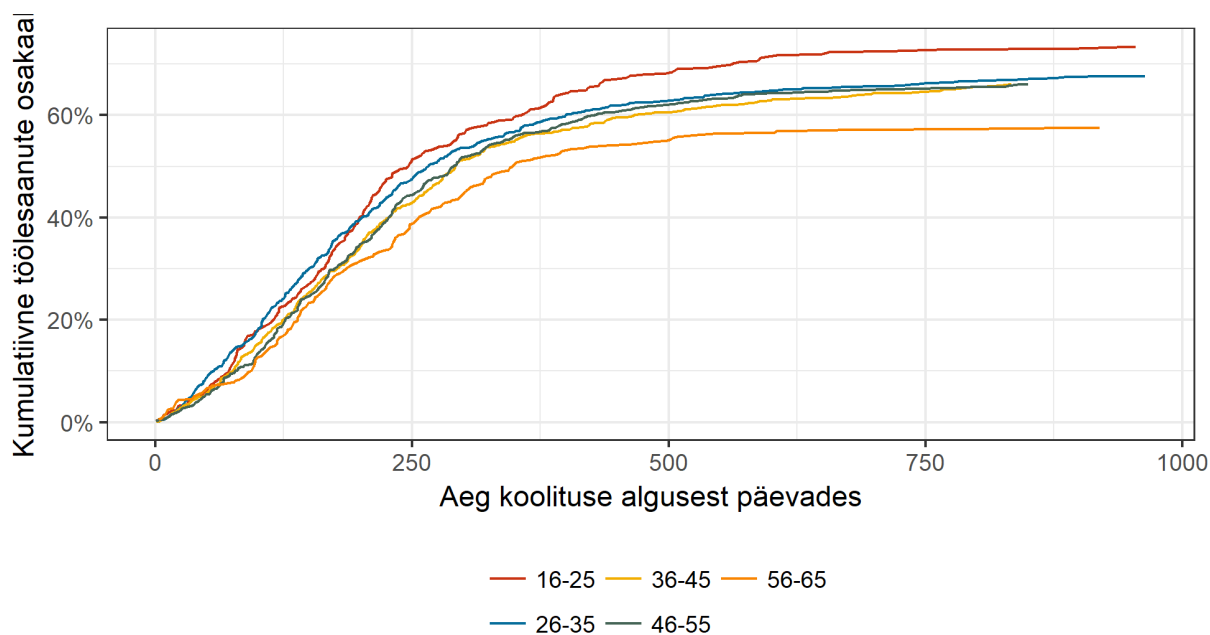


Allikas. EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Märkus. Ametipositsioonide määratlemisel on lähtutud ISCO-08 tasemest 1. Valgekraedena on määratletud juhid, tippspetsialistid, tehnikud ja keskastmepetsialistid, kontoritöötajad ja klienditeenindajad; sinikraedena on määratletud põllumajanduse, metsanduse, kalanduse ja jahinduse oskustöölised, oskus- ja käsitöölised, seadme- ja masinaoperaatorid ning koostajad, lihttöölised; teenindajatena on määratletud teenindus- ja müügitöötajad.

Nagu näitas eelnev riskigruppide võrdlus, on hõivesse siirdumiseks keskmisest paremad võimalused noortel ja keskmisest halvemad võimalused vanemaealistel keelekoolitusel osalenud töötutel (Joonis 92). Keskealiste puhul olulisi erinevusi ei ole.

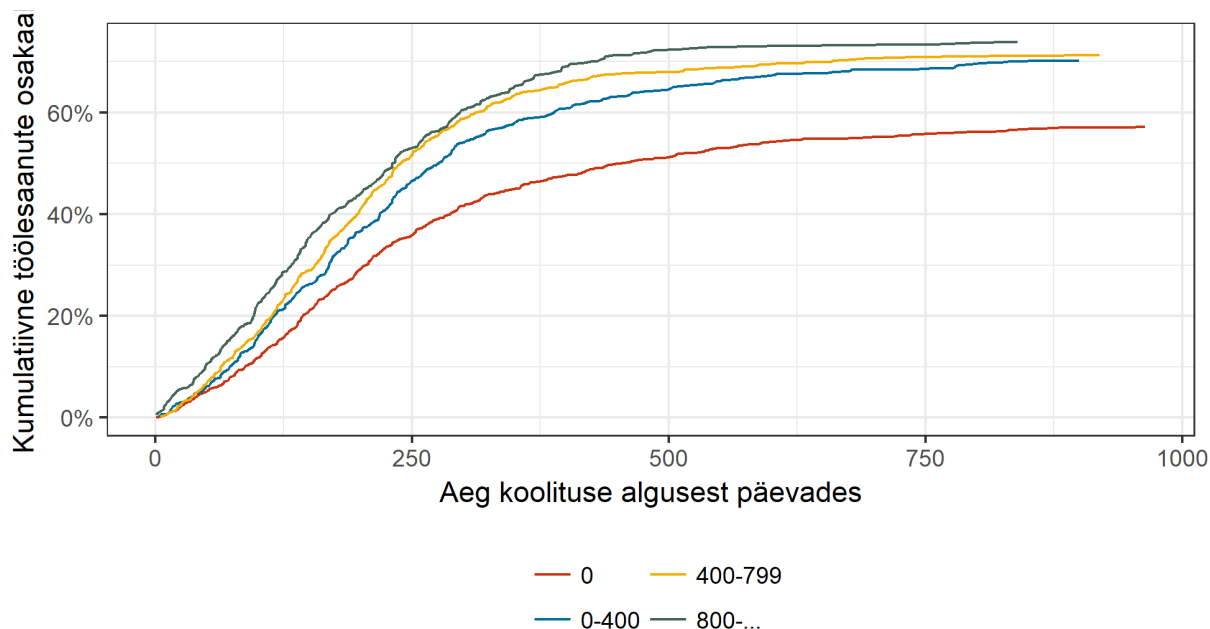
Joonis 92. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine vanusegruppide lõikes



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Väga olulisel määral mõjutab rakendumismäära töötusele eelneva aasta keskmine kuutasu (siinkohal on arvestatud vaid kuudega, mille jooksul tasu saadi) (Joonis 93). Isikutel, kes oma töötusperioodile eelneva aasta jooksul üldse tulu ei teeninud (EMTA andmete järgi), on oluliselt väiksem võimalus rakendumiseks. Mõnevõrra suurema rakendumismääraga on need, kelle keskmine töötasu oli üle 800 euro.

Joonis 93. Eesti keele koolitusel osalenute töölerakendumine töötusperioodile eelnenu 12 kuu keskmise töötasu lõikes



Allikas: EMTA registriandmed, autorite arvutused.

## LISA 7. Koolituse mõju tööturu väljundnäitajatele, lisatabelid

Tabel 12. Töötuses olemise tõenäosused osalusgrupi ja kontrollgrupi lõikes koolitusele järgnevate kuude jooksul (Kaplan-Meieri hinnang)

Kuu	Kontrollgrupp				Osalusgrupp			
	Hinnang	Standard- viga	Ülemine usalduspiir	Ülemine usalduspiir	Hinnang	Standard- viga	Alumine usalduspiir	Ülemine usalduspiir
1	91.0%	0.01	92.3%	89.6%	97.60%	0	98.20%	96.80%
2	82.3%	0.01	84.0%	80.4%	94.70%	0.01	95.60%	93.50%
3	75.5%	0.01	77.4%	73.4%	90.60%	0.01	91.80%	89.10%
4	69.0%	0.02	71.1%	66.8%	83.90%	0.01	85.60%	82.10%
5	64.4%	0.02	66.6%	62.1%	77.10%	0.01	79.00%	75.00%
6	59.8%	0.02	62.1%	57.5%	69.40%	0.02	71.50%	67.10%
7	56.6%	0.02	58.8%	54.2%	62.50%	0.02	64.70%	60.20%
8	53.2%	0.02	55.5%	50.8%	56.90%	0.02	59.10%	54.50%
9	51.0%	0.02	53.3%	48.6%	52.30%	0.02	54.60%	49.90%
10	48.5%	0.02	50.8%	46.1%	48.40%	0.03	50.70%	46.00%
11	46.7%	0.03	49.0%	44.3%	45.30%	0.03	47.70%	42.90%
12	45.8%	0.03	48.2%	43.4%	42.90%	0.03	45.30%	40.50%
13	44.4%	0.03	46.8%	42.0%	41.10%	0.03	43.50%	38.70%
14	43.6%	0.03	45.9%	41.1%	39.50%	0.03	42.00%	37.10%
15	42.1%	0.03	44.5%	39.6%	38.20%	0.03	40.60%	35.80%
16	40.7%	0.03	43.2%	38.3%	37.00%	0.03	39.40%	34.50%
17	39.9%	0.03	42.3%	37.4%	35.90%	0.03	38.40%	33.50%
18	39.2%	0.03	41.7%	36.8%	34.80%	0.04	37.30%	32.30%
19	38.6%	0.03	41.0%	36.1%	33.70%	0.04	36.20%	31.30%
20	37.8%	0.03	40.3%	35.3%	32.20%	0.04	34.70%	29.70%
21	36.8%	0.04	39.3%	34.3%	31.90%	0.04	34.40%	29.40%
22	35.2%	0.04	37.8%	32.6%	31.30%	0.04	33.80%	28.80%
23	34.4%	0.04	37.1%	31.8%	30.80%	0.04	33.40%	28.20%
24	33.2%	0.04	35.9%	30.6%	30.10%	0.04	32.70%	27.50%

Märkus. Log-log-usaldusintervallid usaldusnivool 95%.

Tabel 13. Eesti keele koolituse mõjuhinnang hõive tõenäosusele koolituse algusele järgnevate kuude jooksul

Kuu koolituse algusest	Hinnang (ATT)	Alumine usalduspiir	Ülemine usalduspiir	Standard- viga	t-väärtus	p väärtus	Vaatlusi (osalus- grupis)
1	-6.56%	-8.08%	-5.05%	0.007	-8.765	0.000	1752
2	-11.19%	-13.13%	-9.24%	0.010	-11.156	0.000	1752
3	-13.47%	-15.76%	-11.18%	0.012	-11.293	0.000	1752
4	-12.27%	-14.92%	-9.63%	0.014	-8.951	0.000	1752
5	-9.13%	-11.99%	-6.28%	0.015	-6.155	0.000	1752
6	-5.42%	-8.42%	-2.43%	0.015	-3.714	0.000	1752
7	-2.68%	-5.74%	0.38%	0.016	-1.722	0.091	1752
8	-0.70%	-3.84%	2.45%	0.016	-0.424	0.365	1721
9	0.97%	-2.32%	4.26%	0.017	0.583	0.336	1655
10	3.55%	0.10%	7.00%	0.017	2.078	0.046	1548
11	5.00%	1.37%	8.62%	0.019	2.685	0.011	1401
12	5.95%	2.26%	9.63%	0.019	3.180	0.003	1345

Kuu koolituse algusest	Hinnang (ATT)	Alumine usalduspiir	Ülemine usalduspiir	Standardviga	t-väärtus	p väärtus	Vaatlusi (osalusgrupis)
13	7.00%	3.26%	10.75%	0.019	3.649	0.001	1328
14	6.18%	2.32%	10.04%	0.020	3.112	0.003	1294
15	7.01%	3.10%	10.93%	0.020	3.529	0.001	1226
16	7.11%	3.12%	11.10%	0.019	3.657	0.001	1154
17	6.14%	2.00%	10.29%	0.021	2.912	0.006	1058
18	8.32%	3.96%	12.69%	0.021	3.892	0.000	973
19	8.81%	4.24%	13.38%	0.023	3.764	0.000	874
20	8.54%	3.73%	13.36%	0.024	3.570	0.001	831
21	6.40%	1.43%	11.37%	0.025	2.559	0.015	766
22	8.10%	2.81%	13.38%	0.026	3.142	0.003	667
23	6.25%	0.71%	11.79%	0.028	2.199	0.036	592
24	5.06%	-0.76%	10.89%	0.030	1.683	0.097	553

Märkus. Standardvead on leitud bootstrapi-meetodil. Hinnangute usalduspiirid on leitud 95% usaldusnivool bootstrapi-põhiste protsentiilide meetodil. Vaatluste arvuna on toodud osalusgrupi vaatluste arv, mis on iga kuu lõikes võrdne kontrollgrupi vaatluste arvuga.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.

Tabel 14. Eesti keele koolituse mõju sissetulekule (brutotasule)

Kuu	Hinnang (ATT)	Alumine usalduspiir	Ülemine usalduspiir	Standardviga	t-väärtus	p väärtus	Vaatlusi (osalusgrupis)
2	-246.4	-1067.3	283.9	374.230	-0.658	0.313	18
3	-357.9	-813.5	0.3	208.758	-1.715	0.093	38
4	-36.7	-229.7	141.1	95.470	-0.384	0.369	64
5	-72.0	-282.4	139.3	110.091	-0.654	0.321	101
6	-98.0	-247.7	35.3	72.992	-1.343	0.162	150
7	-35.2	-146.8	63.2	53.935	-0.653	0.322	200
8	-38.1	-150.9	60.4	52.754	-0.722	0.307	242
9	-10.0	-106.4	83.9	46.779	-0.213	0.390	239
10	12.2	-104.5	118.2	56.235	0.217	0.389	245
11	-8.6	-113.3	99.1	53.293	-0.161	0.393	239
12	17.9	-86.7	138.8	59.199	0.302	0.381	243
13	-11.9	-97.6	71.9	44.299	-0.268	0.384	239
14	-22.3	-138.1	92.8	55.870	-0.400	0.368	233
15	-81.7	-217.9	40.0	66.120	-1.235	0.186	238
16	11.4	-101.5	118.2	55.331	0.207	0.390	235
17	15.7	-100.5	120.8	56.276	0.279	0.383	215
18	-25.1	-146.2	86.9	60.991	-0.411	0.366	196
19	-24.2	-155.3	91.1	62.425	-0.388	0.369	177
20	-35.7	-167.4	94.3	68.782	-0.519	0.348	165
21	75.2	-42.9	191.0	60.562	1.241	0.184	162
22	96.0	-5.9	193.4	51.033	1.882	0.068	139
23	50.2	-92.1	180.6	70.840	0.709	0.309	132
24	64.6	-45.8	181.2	58.395	1.107	0.215	115

Märkus. Standardvead on leitud bootstrapi-meetodil. Hinnangute usalduspiirid on leitud 95% usaldusnivool bootstrapi-põhiste protsentiilide meetodil. Vaatluste arvuna on toodud osalusgrupi vaatluste arv, mis on iga kuu lõikes võrdne kontrollgrupi vaatluste arvuga.

Allikas: TK ja EMTA registriandmed, autorite arvutused.