

# Starditoetus Euroopa Liidu noortele: rakendamisest hindamiseni

## Kommenteeritud kokkuvõte

### Sissejuhatus

Suur majanduslangus tabas kõige rängemini noori. 2014. aastal oli 15–29-aastaste töötuse määr üle seitsme protsendipunkti suurem kui üldine töötuse määr. Ettevõtluse edendamine on üha tavalisem poliitikameede töötuse vähendamiseks ja jätkusuutlike töökohtade loomiseks. Ettevõtlus ei ole siiski iseenesest lahendus noorte töötuse probleemile ja sellel on ka omad riskid. Kuigi Euroopa andmed näitavad, et füüsilisest isikust ettevõtjana tegutseda eelistajaid on noorte seas suhteliselt rohkem kui vanemates vanuserühmades, tegutseb Euroopa Liidu noortest füüsilisest isikust ettevõtjana eriti vähe. See võib olla tingitud ettevõtte rajamise konkreetsetest takistustest.

Aruandes antakse ülevaade praegustest noorte starditoetuse meetmetest ja muudest nende jaoks olulistest üldmeetmetest. Analüüsitakse ka valitud meetmete mõjuhinnanguid ja metoodikat. Noorte ettevõtluse poliitika tõhusust on väga raske hinnata ning aruande eesmärk on tuua esile starditoetuse meetmete rakendamise ja hindamise põhiprobleemid.

### Poliitikataust

Euroopa Liidu tasandil on alates 2008. aastast hakatud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate edendamise poliitika asemel rohkem tähelepanu pöörama ettevõtluse edendamise poliitikale, mis on osaliselt tingitud noorte tööhõive määra pidevast vähenemisest paljudes liikmesriikides. See tähendab prioriteetide muutumist Lissaboni strateegia raames toimunud konkurentsivõime ja jätkusuutliku majanduskasvu toetamiselt töötuse vastu võitlemisele ja töökohtade loomise edendamisele, mis on strateegia „Euroopa 2020“ põhieesmärgid. Suuremat tähelepanu on pööratud noortele, eriti mittetöötavatele ja mitteõppivatele noortele (NEET-noored).

Noorte ettevõtluse edendamist rõhutatakse noorte tööhõivepaketi. See hõlmab 2013. aastal loodud

noortegarantiid, mille üks eesmärk on tagada noortele starditoetuse teenuste parem kättesaadavus. Kõik liikmesriigid on esitanud noortegarantii rakenduskavad, millest paljud hõlmavad noori ettevõtjaid stimuleerivaid starditoetusi. Need on siiski liikmesriigiti erinevad ja erinevusi on ka noortele pakutavates ettevõtluse toetusmeetmetes.

Noortegarantii eesmärkide paremaks saavutamiseks on tähtis mõista Euroopa Liidus kasutatavate starditoetuse meetmete mitmekesisust ja mõju ning eri mõjuhinnangute väärtust.

### Peamised tähelepanekud

#### Starditoetuse meetmed

Ettevõtluspoliitika meetmed on kehtestatud peaaegu kõikides liikmesriikides. Üha rohkem neist on suunatud noortele ja kasutusele võetud peamiselt noorte suure töötuse määra tõttu.

Paljud noorte stardisekkumised on diskreetsed väikese ulatusega ajutised meetmed, mille rahalised vahendid on suhteliselt piiratud, mis võib vähendada nende võimalikku üldmõju. Kuigi nende lõimimine terviklikku ja hästi koordineeritud ettevõtluspoliitikasse võib nende tõhusust suurendada, sisaldub starditoetuse meetmetest üksnes väike osa laiemas poliitikaraamistikus või ulatuslikumas noorte tööhõive strateegias.

Noorte ettevõtluse meetmed hõlmavad tavaliselt n-õ pehmet toetust ettevõtluskoolituse, nõuandeteenuste, nõustamise ja juhendamisenä või seda toetust koos rahaliste stiimulitega. Pikaajalistele ja edukatele noorteprogrammidele – näiteks Ühinedkuningriigi sageli mainitud programm Prince's Trust Enterprise – on omane etapiline lähenemisviis, mis pakub igakülgset toetust ettevõtlusprotsessi eri etappides, alates äriidee väljatöötamisest kuni äritegevuse tegeliku alguse ja arendamiseni.

Kuigi noorte ettevõtlusalgatuste arv on suurenenud, on paljud olemasolevad meetmed aktiivse tööturupoliitika osana suunatud töötutele, kuid see ei välista siiski nende lisamist riikide noortegarantii rakenduskavadesse. Paljusid neist üldistest starditoetuse meetmetest saab noorte suhtes kohaldada piiratud ulatuses, sest valikukriteeriumid on sageli ranged. Kõige sobivamad kavad pakuvad abi stardieelses etapis, sest noortel on varasemat töökogemust ja ettevõtlusoskusi vähe.

### Poliitikahinnangute analüüs

Huvi kasvamisega noorte ettevõtluse vastu ei ole kaasnud konkreetsete algatuste mõju usaldusväärset hindamist. Ainult kolm analüüsitud mõjuhinnangut, milles kasutati parimaid ja usaldusväärseid statistikameetodeid, käsitlevad otseselt või konkreetselt noortele suunatud meetmeid (Prantsusmaal CréaJeunes, Ühendkuningriigis praegusele programmile Prince's Trust Enterprise eelnenud programm ja Rootsis Junior Achievement Company Program). Muud noortekavade hindamised on põhinenud jälgimisel, andes teavet kasutuselevõtu ja osalejate arvamuse kohta, mida abi saamine nende jaoks muutis. Kuigi need hinnangud on kasulikud ja informatiivsed, ei ütle need eriti midagi sekkumiste tõhususe kohta.

Sageli täheldatakse, et mida keerukamad on hindamismeetodid, seda väiksem on hinnatava programmi tuvastatud mõju. Analüüsitud uuringutest kõige usaldusväärsemal ja teaduslikumal poliitikahindamise meetodil (katseline meetod) põhinenud hinnangus leiti, et poliitika mõju puudus.

Mitmel juhul raskendas hindamist, et meetmel esialgu puudusid selgelt määratletud eesmärgid ja mõõdetavad sihid. Selle probleemi lahendamiseks kasutati paljudes analüüsitud hinnangutes eesmärkide saavutamise hindamiseks tagantjärele ratsionaliseerimist, kus uurijad lisasid eesmärgid hindamise ajal.

Peale selle on väga vähestes hinnangutes uuritud mis tahes liiki ettevõtluspoliitika võimaliku tühimõju ulatust (kui tulemused ei ole ületanud toetuse puudumise tagajärgi) ja väljatõrjumise efekti (negatiivsed tagajärjed konkureerivatele ettevõtjatele). Kui seda on siiski tehtud, põhinevad tulemused enamasti ise teatatud andmetel ja on uuringuti väga erinevad.

## Poliitikasoovitused

- Kuivõrd noortegarantii rakendamise tõenäoliselt suurenevad noorte toetuse pehmete vormide kulutused, on ilmingimata vaja uurida nende sekkumiste mõju noorte tööturutulemustele.
- Eriti oluline on hinnata poliitiliste sekkumiste pikaajalist mõju noorte tööalase konkurentsivõime suurendamisele ja seda tuleb poliitika hinnangutes arvestada senisest rohkem.
- Sama tähtis on uurida ettevõtluspoliitika võimalikku tühimõju ja väljatõrjumise efekti, et tagada riiklike rahaliste vahendite tõhus ja tulemuslik kasutamine.
- Noortele suunatud sekkumiste hindamisel tuleb hakata rakendama katselist hindamist. Poolkatselised meetodid, kus kasutatakse näiteks tõenäosusel põhinevat sobitamist (propensity score matching), tuginevad suuresti isikute varsema töökogemuse andmetele ja noorte korral on selle kasutamine piiratud.
- Ettevõtluse starditoetuse kavade mõju põhjalik hindamine peab hõlmama nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid elemente. Kõikidel stardiprogrammidel peavad olema selged eesmärgid ja näitajad, mille põhjal saab hinnata edukust.
- Põhimõtteliselt võib kõikide kavade elemente rakendada ka teistes Euroopa Liidu riikides, kuid kõigepealt on oluline analüüsida sekkumiste põhjendatust ja tulemuslikkust. Nõuetekohased hindamised on seetõttu hädavajalikud ning ideaaljuhul on need kavandatud poliitika elluviimise lahutamatu osana ja piisavalt rahastatud.

### Lisateave

Aruanne „Start-up support for young people in the EU: From implementation to evaluation“ („Starditoetus Euroopa Liidu noortele: rakendamise hindamine“) on avaldatud veebilehel <http://www.eurofound.europa.eu/publications>

Lisateave: Sara Riso, teadur, [sri@eurofound.europa.eu](mailto:sri@eurofound.europa.eu)