

2009 Eesti Inimarengu Aruanne



Keelekorrektuur: **Kairi Vihman**

Kujundus: **Mart Nigola**

Illustratsioonid: SA Eesti Koostöö Kogu loovtööde konkursi „Eestis on hea“ võidutööd

Esikaanefoto: **Eve Kõrts**

Kirjastaja: **AS Eesti Ajalehed**

Autoriõigus: Autorid, SA Eesti Koostöö Kogu, 2010

Trükinud: **AS Printon Trükikoda**

ISSN 1406-5398

2009 Eesti
Inimarengu
Aruanne

EESTI KOOSTÖÖ KOGU 

Tallinn 2010

Sisukord

1. PEATÜKK Eesti inimarengu näitajad majanduskriisi surve all

Toimetaja: Ain Aaviksoo

| | |
|---|----|
| 1.1. Sissejuhatus / Ain Aaviksoo | 10 |
| 1.2. Globaalne inimarengu indeks / Ain Aaviksoo | 10 |
| 1.3. Töötus – suurim proovikivi Eesti inimarengule / Gerli Paat, Ain Aaviksoo, Kirsti Nurmela | 15 |
| 1.4. Kas haridus kui Eesti inimarengu senine vedur hakkab väsima? / Ain Aaviksoo, Laura Kirss, Eve Mägi | 17 |
| 1.5. Alternatiivseid võimalusi riikide heaolu võrdlemiseks / Ain Aaviksoo | 21 |
| 1.6. Kokkuvõte. Kriis kui pöördepunkt – valikute mõju inimarengule / Ain Aaviksoo | 23 |

2. PEATÜKK Looduskeskkond ja elukvaliteet

Toimetaja: Kaja Peterson

| | |
|---|----|
| 2.1. Elukvaliteedist ja keskkonnast / Kaja Peterson | 26 |
| 2.2. Keskkond ja avalik huvi / Kaja Peterson | 26 |
| 2.3. Rohealade väärtus linnakeskkonnas / Kaja Peterson | 30 |
| 2.4. Jätmed / Harri Moora | 34 |
| 2.5. Keskkonnamaksude roll keskkonnamõjude vähendamisel / Tea Nõmmann, Helen Poltimäe | 36 |
| 2.6. Keskkonnategurid ja rahva tervis / Astrid Saava | 40 |
| 2.7. Elanikkonna keskkonnanahoiakud / Piret Kuldna, Kaja Peterson | 46 |
| 2.8. Kokkuvõte / Kaja Peterson | 48 |

3. PEATÜKK Regionaalne areng ja elukeskkond

Toimetaja: Rivo Noorkõiv

| | |
|---|----|
| 3.1. Sissejuhatus: regionaalarengu olemus ja regionaalpoliitika proovikivid / Veiko Sepp | 49 |
| 3.2. Sotsiaal-majandusliku arengu regionaalsed erisused Eestis / Veiko Sepp | 50 |
| 3.3. Eesti regioonide institutsionaalne tihedus / Veiko Sepp | 58 |
| 3.4. Riigi regionaalpoliitika põhijooni / Veiko Sepp | 63 |
| 3.5. Kokkuvõte. Regioonide sotsiaal-majanduslik areng, riiklik poliitika ja haldusreformi proovikivid / Veiko Sepp, Rivo Noorkõiv | 68 |

4. PEATÜKK Sotsiaalne keskkond ja tööturg

Toimetaja: Rein Vöormann

| | |
|--|----|
| 4.1. Sissejuhatus / Rein Vöormann | 73 |
| 4.2. Kihistumist mõjutav institutsionaalne keskkond / Jelena Helemäe | 74 |
| 4.3. Sotsiaalne kihistumine inimeste subjektiivsetes hinnangutes / Kristina Lindemann, Ellu Saar | 75 |
| 4.4. Sissetulekute erinevuste kasv aastatel 1989–2009 / Marii Paškov, Margarita Kazjulja | 78 |
| 4.5. Põlvkondadevaheline sotsiaalne mobiilsus / Ellu Saar | 81 |

| | |
|---|-----|
| 4.6. Põlvkonnasisene sotsiaalne mobiilsus / Jelena Helemäe | 84 |
| 4.7. Töötajate osalemine koolituses / Eve-Liis Roosmaa, Ellu Saar | 88 |
| 4.8. Noorte eneseteostus ja positsioon tööturul / Marge Unt | 92 |
| 4.9. Naised tööturul: lapsehoolduspuhkuse mõju karjäärivõimalustele / Triin Roosalu, Kadri Täht | 96 |
| 4.10. Venelaste teine põlvkond Eesti tööturul / Kristina Lindemann, Rein Vöörmann | 99 |
| 4.11. Muutused töö iseloomus – subjektiivsete hinnangute dünaamika / Leeni Hansson | 102 |
| 4.12. Kokkuvõte / Rein Vöörmann | 105 |

5. PEATÜKK Vaimne keskkond

Toimetaja: Veronika Kalmus

| | |
|--|-----|
| 5.1. Sissejuhatus / Veronika Kalmus | 107 |
| 5.2. Muutused Eesti väärtushinnangutes aastail 1990–2008 / Andrus Saar | 108 |
| 5.3. Eesti elanike väärtusmustrid / Veronika Kalmus | 114 |
| 5.4. Kultuuris osalemine / Marju Lauristin, Maarja Lõhmus | 117 |
| 5.5. Koolinoorte väärtused ja väärtuskasvatus / Margit Sutrop, Inger Kraav | 122 |
| 5.6. Uus meedia ja eakaaslaste kultuur / Andra Siibak | 127 |
| 5.7. Kokkuvõte / Veronika Kalmus | 131 |

6. PEATÜKK Majanduse arengukeskkond

Toimetaja: Erik Terk

| | |
|---|-----|
| 6.1. Sissejuhatus / Erik Terk | 132 |
| 6.2. Eesti majanduse väliskeskkonna muutumine / Siim Sikkut, Erik Terk | 132 |
| 6.3. Ettevõtete tegevuskeskkond Eestis ja rahvusvahelises võrdluses / Erik Terk, Urmas Varblane | 141 |
| 6.4. Maksukeskkond, ettevõtlus ja inimarengu võimalused / Viktor Trasberg | 147 |
| 6.5. Kriisi õppetunnid / Heido Vitsur | 152 |
| 6.6. Kokkuvõte / Erik Terk | 156 |

7. KOKKUVÕTE Eesti valikud ja hirmud 157

Marju Lauristin

Eesti Inimarengu Aruande 2009 autorid 160

Loovtööde konkurss „Eestis on hea!” 163

Hea lugeja

Kui Eestit ligi kaks aastat tagasi tabanud maailma majanduskriisi keskse põhjusena nähakse eelkõige USA kinnisvaramulli plahvatust globaalsel rahaturul, siis Eesti kriisile lisas hoogu ja langusele sügavust meie endi majandustsükli loomulik lõpp.

Seda tõdedes võime nentida, et Eestist on saanud üks tavaline riik – oleme riigi ja ühiskonnana teinud läbi majanduse arengu seisukohalt paratamatud tõusu ja languse perioodid. Seetõttu oleme vast ka targemad, kuivõrd käimasolev ja loodetavasti oma raugemise esimesi märke näitav kriis näitas kätte need kohad meie ühises elukorralduses, mis raskuste all ragisid või koguni purunesid.

Nüüd on õige aeg küsida: kas meil jätkub mõistust ära tunda ja julgust tunnistada neid asju, mida oleksime võinud teha teisiti? Täpsemalt – mida me peame edaspidi teistmoodi tegema, et samasuguseid raskusi järgmises majandustsüklis vältida?

Inimarengu aruande 2009 avalikustamise hetkel pole veel teada, kas Eestil õnnestub saavutada riigi edasise majandusstabiilsuse seisukohalt strateegiline eesmärk – võtta 2011. aasta alguses kasutusele ühisraha euro.

Oletagem, ja lootkem, et Eesti selle eesmärgini jõuab. Kõige muu kõrval muudab euro tulek ka suhtumist Eestisse: võime arvata, et stabiilsesse, uuenduslikku ja avatud majanduskeskkonda leiavad lisaks Euroopa ja muu maailma rahale tee ka ettevõtted ja inimesed, ja miks mitte püsivalt.

Selleks peame kujundama Eestis uut tüüpi ökosüsteemi, kus tahavad töötada andekad inimesed. Selline keskkond panustab inimestele ja nende oskustele. Et maailma parimad ajud kaaluksid muude võimaluste kõrval just Eestisse tulekut, peab Eesti neile vastu pakkuma kvaliteetset elukeskkonda.

See tähendab ühiskonna tolerantset suhtumist uutesse tulijatesse. See tähendab arenenud infrastruktuuri, turvatunnet, häid võimalusi õppimiseks nii iseendale kui ka oma lastele, kvaliteetset arstiabi ja muid sotsiaalteenuseid.

Ei, me ei vaja seda uute tulijate ligimeelitamiseks. Iga Eesti inimene, elagu ta suuremas keskses või metsatalus, Saaremaal või Savernas, on selle ökosüsteemi osa, selle tarbija ja sellesse panustaja. Kui tahame, et meie inimesed peaksid Eestit oma koduks, võiks kodus valitseda hoolivam ja inimsõbralikum õhustik.

Seepärast polegi juhus, et tänavune inimarengu aruanne keskendubki Eestile kui elukeskkonnale ning selle keskkonna hetkeseisu mõnele tahule. Loodan, et konkreetne pilguheit aitab meil kõigil muu hulgas paremini hoomata selle töö ulatust, mis kriisi lõppedes meie ees seisab.

Kadriorus, 10. veebruaril 2010



Toomas Hendrik Ilves
Vabariigi President



Saateks

Eesti Inimarengu Aruanne 2009 tähistab omamoodi 21. sajandi lõppevat aastakümnet. Alates iseseisvuse taastamisest kuni tänase päevani on Eesti läbi teinud hämmastava arengu, mis on kantud eelkõige välistest arengueesmärkidest, et tagada meie majanduslik ja välispoliitiline julgeolek. Eestist on viimase aastakümne jooksul saanud Euroopa Liidu ja NATO, Schengeni ja WTO liige. Ajal, mil Eesti Inimarengu Aruanne 2009 ilmavalgust näeb, ühineb Eesti OECD-ga, mis ühendab avatud turumajandusega, demokraatlikke ja inimõigusi austavaid riike maailmas. Samuti on sündimas otsus Eesti ühinemiseks eurotsooniga, mille nimel 2009. aastal on pingutanud ilmselt igaüks meist – alates Riigikogust ja valitsusest, lõpetades oma igapäevast tööd tegeva maksumaksjaga. Nagu Vabariigi President seda hiljuti tabavalt rõhutas – Eestist on saamas kõige integreeritum riik terves Põhja-Euroopas. Küsime seepärast endalt – kuidas edasi?

Eesti Inimarengu Aruanne 2009 pühendab seekord olulist tähelepanu meie ühiskonna ja elukeskkonna kvaliteedile. Ülemaailmne majanduskriis on Eesti jaoks tõsiselt proovile pannud just selle, meie elukvaliteeti raamitava poole. Ajalugu ja elukogemus näitavad, et ükski kriis pole igavene. Nagu pole igavene ka ükski tõus. Kas uuel aastakümnel, kui on täitumas Eesti jaoks olulised välised arengueesmärgid, ei oleks aeg keskenduda meie sisetule arengueesmärkidele, et tagada Eesti jätkusuutlik arenguvõime? See on poliitiliste valikute, kuid eelkõige ühiskonnas valitsevate hoiakute ja mõtteviisi küsimus.

Mõni aasta tagasi tõstatas Eesti Koostöö Kogu neli valdkonda, mis Eesti pikaajalise arenguvõime seisukohalt olulised on: haridus, majandus ja töajõud, rahvatervis, meie rahvastik ja rahvussuhted. Praeguseks on selle üleskutsega ühinenud kümned üle-eestilised valitsusvälised organisatsioonid, et arutada ja vaielda ning seejärel teha otsustajatele oma ettepanekud Eesti pikaajaliste arenguprioriteetide, meie valikute ja lahenduste kohta. Sellest on kujunemas üsna ainulaadne esindus- ja osalusdemokraatia dialoogivorm, kus kohtuvad riik, ühiskond ja majandus.

Koostöö Kogu tänab kõiki Eesti Inimarengu Aruande 2009 autoreid, toimetajaid ja peatoimetajat ning kõiki eksperte ja organisatsioone, kes sellesse dialoogi ja lahendusi otsivatesse aruteludesse on järjekordse olulise panuse andnud.



Peep Mühlis

juhatuse esimees

Eesti Koostöö Kogu



Eessõna

Hea lugeja, käesolevaga jõuab Sinuni Eesti Inimarengu Aruanne 2009, mis esitab Eestis kogutud andmete ja rahvusvaheliste uuringute põhjal järjekordse sissevaate Eesti ühiskonna arengutendentsidesse, seekord rõhuasetusega inimtegevuse keskkonnale. Keskkonda käsitletakse seejuures kõige laiemas mõttes: nii loodust kui ka ühiskonna institutsioone ja inimsuhteid hõlmavana, nii vaimse kui ka materiaalsena, nii Eestit tervikuna hõlmava kui ka kohalikuna.

Ehkki osa aruandes kasutatavaid andmeid on pärit eelnevatest aastatest, on analüüsi vaatepunkt Eesti elu praeguses hetkes, majandussurutise leevendumise ootuses, keskendudes keskkonnale kui arengutegurile nii positiivses kui ka negatiivses mõttes. Majanduskriisis on teravamini silma hakanud meie arengu senised tugevad ja nõrgad küljed. Kriisist väljatulekut on seostatud eelkõige uute võimaluste leidmisega. Küsimegi käesolevat aruannet koostades: millised inimarengu probleemid – inimeste heaolu, tervis, haridus – on teravnenu majanduskeskkonna halvenemise tõttu? Millised inimarengu aspektid on kõige enam keskkonnatundlikud? Kuidas mõjutab majandusareng looduskeskkonda? Kas ja kuidas Eestis välja kujunenud institutsionaalne keskkond, sealhulgas tööturg, haridus, maksusüsteem, halduskorraldus, soodustavad arengut, toetavad uute lahenduste otsimist, innovatiivset tegutsemist, ettevõtlikkust ja loovust? Või on institutsionaalne keskkond ise probleem, mis vajab muutusi?

Seekordses inimarengu aruandes on esile toodud mõni vaatenurk, millest on eelmistel aastatel puudust tuntu, nagu looduskeskkonna roll või inimarengu piirkondlikud ja soolised iseärasused. Esimeses peatükis on püütud prognoosida, milline mõju on majanduskeskkonna halvenemisel, eriti kõrgel tööpuudusel, Eesti inimarengu näitajatele, sealhulgas ka kõige valusamale probleemile – Eesti meeste elueale ja tervisele. Teises peatükis on heidetud pilk inimarengu seostele looduskeskkonnaga nii heaolu kui ka tervise vaatevinklist. Kolmandas peatükis on võetud luubi alla piirkondlikud erinevused, mis Eesti väiksust arvestades on lausa masendavalt suureks paisunud. Neljandas peatükis leiab intrigeerivaid andmeid ja arutlusi selle kohta, kas Eesti ühiskonna avatus ja dünaamilisus pole mitte esialgses edujoovastuses tekkinud müüt, mida täpsem sotsiaalse mobiilsuse ning elanikkonna erinevate kihtide ja rühmade karjäärivõimaluste analüüs ei kinnita. Viiendas peatükis on vaatluse all väärtused ja vaimne keskkond, erilise rõhuasetusega kultuurimustrite soolistel iseärasustel ning kooli ja meedia rollil noorte sotsialiseerimises. Traditsiooniliselt lõpetab ka seekordse inimarengu aruande majanduspeatükk, milles seekord keskendutakse Eesti rahvusvahelisele ja kohalikele ettevõtluskeskkonnale, püüdes pilku heita ka homsetele suundumustele maailmaturul, kus järjest mõjukamat rolli etendab Hiina tõusev majandus.

Nagu eelmistelgi aastatel, on inimarengu aruanne kollektiivne ettevõtmine, milles osalevad nii Tallinna kui ka Tartu sotsiaalteadlased. Sedapuhku on kaasa löönud peale Tartu Ülikooli (2., 5. ja 6. ptk) ja Tallinna Ülikooli (4. ptk) ka sõltumatud uurimiskeskused: PRAXIS (1. ptk), Tuleviku-uuringute Instituut (6. ptk), Säästva Eesti Instituut (2. ptk) ja Geomedia (3. ptk). See tagab kogu väljaande laiapõhjalisuse ja vaatenurkade mitmekesisuse, jättes ruumi ka vaidlusteks ja eriarvamusteks. Ka lugeja on kutsutud suhtuma siin esitatud andmetesse ja mõtetesse kui võimalusse kaasa mõelda, vaielda ja täiendavat infot otsida, oma seisukohta kujundada, probleemidele lahendusi otsida.



Marju Lauristin

Eesti Inimarengu Aruande 2009 peatoimetaja



1. PEATÜKK

Eesti inimarengu näitajad majanduskriisi surve all

1.1. Sissejuhatus

15. septembril 2008. a teatas oma pankrotist USA suuruselt neljas investeerimispank Lehman Brothers – seda hetke loetakse viimase 70 aasta suurima üleilmse majanduskriisi alguseks. Sündmused majandusmaailmas kiskusid kiiva juba varem. Eesti majanduskasv oli esmakordselt negatiivne 2008. a II kvartalis – aasta lõpuks kujunes miinuseks 3,6% 2007. aastaga võrreldes (Statistikaamet 2010). Eelmise inimarengu aruande kirjutamise ajal olid meeletud valdavalt väga tumedad, aruande ilmumise ajaks oli globaalne kriis jõudmas haripunkti. Eestis oli ametlik retoorika „pole mingit kriisi” asendunud mõttega, et „just kriis on õige aeg vajalikeks muudatusteks” ning aruteluks selle üle, mida saab, võib, peab majanduskriisist välja tulemiseks tegema riik, ettevõtjad ning iga Eesti elanik.

Eesti majandus kasvas aastail 2000–2007 keskmiselt 8,4% aastas, seevastu 2008. a kahanes Eesti majandus 3,6% ning 2009. a esialgsel hinnangul juba 14%. Nii järsk majanduskeskkonna muutus mõjutab kõiki ja kõike. Statistikaameti andmeil kasvas töötuse määr aastaga 4%-lt 14%-ni. Milline võiks olla selle mõju inimarengule?

Praegu elame usus, et kõige hullem majanduses on möödunud, kuid seda üksnes makromajanduslike näitajate põhjal. Tööpuudus kasvab jätkuvalt ning suurema

osa üksikisikute jaoks, kel tõesti väga raskeks on läinud, ei ole kergemist lubanud isegi praeguse majanduspoliitika eestvedajad. Kriisi (ld k *crisis*) termini võttis kasutusele Hippokrates haiguse pöördepunkti tähenduses. Väga suure tõenäosusega muudab ka käesolev majanduskriis maailma, kuigi me veel ei tea, milliseks.

Erinevad riigid reageerisid erinevalt suurimale majanduslangusele II maailmasõjast alates: vajadused on erinevad, kogemused on erinevad, eesmärgid on erinevad. Praegu on vara anda hinnangut, kas või millised juhtide otsused on osutunud õigeks. Küll aga on võimalik analüüsida, millised on majanduskriisi võimalikud mõjud inimarengule, ühiskonna väärtustele ning õiguslikule, sotsiaalsele ja majanduslikule keskkonnale.

Kriisi ajal on enamik otsuseid lühiajalistest kaalutlustest lähtuvad. Otsuste mõju pikaajalistele eesmärkidele sõltub võimest kiiresti eristada olulist ebalolisest. Tundes paremini järsu majanduslanguse võimalikke mõjusid on otsustamine teadlikum ja usutavasti ka arukam.

Ühelt poolt on seda võimalik teha, analüüsides tähelepanelikult majanduskeskkonna järsu muutusega kaasnenud esmaseid ilminguid. Parema ettekujutuse võimalikest pikaajalistest tagajärgedest annab võrdlus maailma teiste riikidega.

1.2. Globaalne inimarengu indeks

UNDP avaldab alates 1990. aastast igal aastal koos globaalse inimarengu aruandega nn inimarengu indeksi riikide võrdlustabelid, millega püütakse mõõta kõige põhilisemaid ühiskonna arengut mõjutavaid tegureid. Pikemalt on inimarengu indeksi arvutamist ning sellega seotud piiranguid ja paradokse kirjeldatud 2008. a Eesti Inimarengu Aruandes. Lühidalt on kogu inimühiskonna arenemise keerukus taandatud kolmele üsna lihtsalt leitavale indikaatorile, mis iseloomustavad riigi sotsiaalset ja majanduslikku olukorda. Need indikaatorid on:

- oodatav keskmine eluiga sünnil, mis näitab rahvastiku tervist ja pikaajalisust;
- haritus, mida iseloomustab ühelt poolt täiskasvanute kirjaoskus ja teiselt poolt erinevatel tasemetel õppijate osakaal vastavas vanuserühmas;

- elujärg, mida mõõdab sisemajanduse koguprodukt inimese kohta väljendatuna ostujõu pariteedi alusel USA dollarites.

Kuigi UNDP lähenemist võib kritiseerida tema robustuse pärast, seisneb inimarengu indeksi võlu näitajate heas võrreldavuses ning lihtsas mõistetavuses. Eriti kõnekas on indeksi komponentide eraldi vaatlemine, kui ka kokku liidetud koondnäitaja teoreetiline põhjendus tundub nõrgana (joonis 1.2.1).

2009. a globaalses inimarengu edetabelis seisab Eesti endiselt 40. kohal, Euroopas oleme jätkuvalt 25. Seekord on UNDP jaganud kõrgema arengutasemega riigid kaheks – väga kõrge (38 riiki) ja kõrge (45 riiki) inimarengu tasemega riigid –, lisaks keskmise (75) ja madala arengutasemega (24) riikidele. Eesti jääb oma

koondnäitajaga (0,883) napilt allapoole maagilist väga kõrge inimarengu taseme määra (0,900). Vahetult Eesti ees on Bahrein esimene kõrge arengutasemega riikide hulgas. Ida-Euroopa uutest EL liikmesriikidest kuuluvad väga kõrge arengutasemega riikide hulka ainult Sloveenia ja Tšehhi vabariik.

Eraldi komponentide võrdluses (joonis 1.2.1 ja tabel 1.2.1) on Eesti majandusarengu poolest (SKT 20 361 USD elaniku kohta) edetabelis 43. kohal (aasta varem 44.), tasemeõppe määra poolest 25. kohal Kasahstani järel ja Uruguai ees (aasta varem 23.) ning eeldatava eluea poolest (72,9 aastat sünnimomendil) 74. kohal ehk samal tasemel Hiinaga (aasta varem 76.).

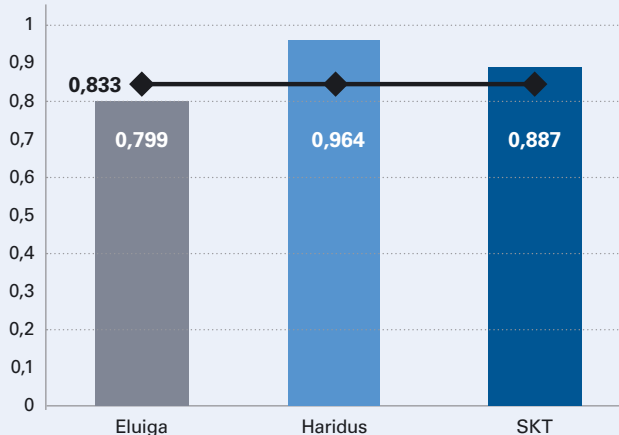
Seega kokkuvõttes on Eesti inimarengu üldine tase harituse osas väga kõrge, majanduse osas napilt kõrgliiga ukse taga, kuid elanike eluea kestuse mõttes selgelt alles arenev riik. Kuid milline on ajalooline trend eraldi inimarengu komponentide osas nende riikidega võrreldes, mis kokkuvõttes on Eestiga sarnasel positsioonil?

Üldine trend areneb kõigil riikidel samas suunas, kusjuures väga suuri muutusi riikide vahel toimunud ei ole (joonis 1.2.2). Arvestades, et indeksi arvuline väärtus kasvab valdavas osas riikides, näitab just võrdlus teiste riikidega, milline on arengu suhteline erinevus keskmisest. Eesti on võrreldes Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega konkurentsivõimeline, kuid kõik nn vanad EL liikmesriigid kuuluvad väga kõrge inimarenguga riikide hulka ja nendega võrreldes on Eesti ülikiire areng 2000–2007 võimaldanud vähendada arenguvahet võrreldes 1995. a „põhjaga”, kuid võrreldes 1990. aastaga on inimarengu indeksi koondnäitajate vahe püsinud sisuliselt sama.

Võrdlusena on Eesti jaoks üks huvitav näide Lõuna-Korea, mis veel 1985. a oli kõikide näitajate poolest Eestist tagapool. Keskmise eeldatava eluea poolest oli mahajäämus kõige suurem, kuid juba 1990. aastaks oli lõunakorealaste eeldatav eluiga pikem (75,9 a vs. 70,4 a). Isegi meie kõigi aegade parimail aastail ka eluea pikenemise mõttes ei vähenenud vahe Lõuna-Koreaga, sest edenemine toimus ka seal jõudsalt. Ka haridusindeksi poolest (0,837) oli Lõuna-Korea oluliselt Eestist maas (0,932), kuid möödus meist 21. sajandi alguses eeskätt tasemehariduses osalemise määra osas. SKT võrdluses oli samuti 1990. aastaks Lõuna-Korea Eestist paremal järjel (10 740 USD vs. 11 265 USD) ning 1995. aasta põhjast vähenes vahe pidevalt, kuigi suhteline erinevus on endiselt Lõuna-Korea kasuks. See tähendab, et Eesti ülikiire majanduskasv, mis sellisel määral tõenäoliselt enam niikui ei taastu, pole globaalses võrdluses ratsionaalne viis inimeste elukvaliteedi parandamiseks, juhul kui aktiivset tähelepanu ei pööra ka muudele komponentidele, eeskätt tervisele.

Risti vastupidine on võrdlus näiteks Venemaaga, kes Eestiga peaaegu võrdse stardipositsiooni 1990. aastal (koondindeks 0,821 vs. 0,817) on 2007. aastaks maha mänginud 71. kohale üldedetabelis (koondindeks 0,817). Samal ajal on üldine muster Venemaal sarnane – kõige paremad on haridusnäitajad (kirja-

Joonis 1.2.1. Eesti inimarengu komponendid



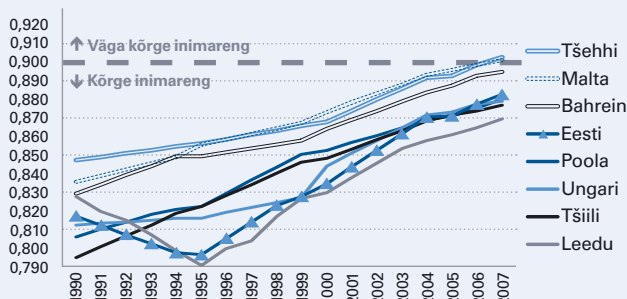
Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Tabel 1.2.1. Eesti inimarengu indeks 2009 (2007. a andmed)

| IA indeks | Eeldatav eluiga sünnimomendil (aastates) | Täiskasvanute kirjastus (% vanuses 15 ja enam) | Kombineeritud tasemeõppe määr (%) | SKT elaniku kohta (PPP US\$) |
|--------------------------|--|--|-----------------------------------|--|
| 1. Norra (0,971) | 1. Jaapan (82,7) | 1. Gruusia (100,0) | 1. Austraalia (114,2) | 1. Liechtenstein (85 382) |
| 38. Malta (0,902) | 69. Bulgaaria (73,1) | 2. Kuuba (99,8) | 23. Itaalia (91,8) | 41. Omaan (22 816) |
| 39. Bahrein (0,895) | 70. Peruu (73,0) | 3. Eesti (99,8) | 24. Kasahstan (91,4) | 42. Portugal (22 765) |
| 40. Eesti (0,883) | 71. Eesti (72,9) | 4. Läti (99,8) | 25. Eesti (91,2) | 43. Eesti (20 361) |
| 41. Poola (0,880) | 72. Hiina (72,9) | 5. Valgevene (99,7) | 26. Uruguai (90,9) | 44. Bahama (20 253) |
| 42. Slovakkia (0,880) | 73. Columbia (72,7) | 6. Ukraina (99,7) | 27. Austria (90,5) | 45. Slovakkia (20 076) |
| 182. Niger (0,340) | 176. Afganistan (43,6) | 151. Mali (26,2) | 177. Djibouti (25,5) | 181. Kongo Demokraatlik Vabariik (298) |

Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Joonis 1.2.2. Inimarengu indeksi väärtuste muutumine valitud riikides



Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

oskus 99% ja kombineeritud tasemehariduses osalemine 81,9), ka majandusareng lubaks võrdlust kõrgemalt arenenud riikidega (SKT 14 690 US inimese kohta), kuid keskmine eeldatav eluiga – 66,2 a sünni-

Tabel 1.2.2. UNDP 2009. a inimarengu indeksi komponendid Eestis ja võrdlusriikides

| Maade koht pingereas inimarengu indeksi (IAI) alusel | IAI väärtus | Eel-datavaiuga sünnimomendil (aastates, koht) | Täiskasvanute (vanuses 15 ja enam) kirjaoskus (% koht) | Tasemehariduse kombinatsioonitase osalusmäär (% koht) | SKT elaniku kohta (PPP USD, koht) | SKT muutus 2007–2009 (% 2007=100) |
|--|-------------|---|--|---|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Norra | 0,971 | 80,5 (12.) | 99 (1.) | 98,6 (8.) | 53 433 (5.) | 102 |
| 2. Austraalia | 0,970 | 81,4 (5.) | 99 (1.) | 114,2 (1.) | 34 923 (22.) | 104 |
| 3. Island | 0,969 | 81,7 (3.) | 99 (1.) | 96,0 (13.) | 35 742 (19.) | 94 |
| 4. Kanada | 0,966 | 80,6 (11.) | 99 (1.) | 99,3 (7.) | 35 812 (18.) | 99 |
| 5. Iirimaa | 0,965 | 79,7 (18.) | 99 (1.) | 97,6 (10.) | 44 613 (10.) | 91 |
| 7. Rootsi | 0,963 | 80,8 (8.) | 99 (1.) | 94,3 (18.) | 36 712 (16.) | 98 |
| 10. Jaapan | 0,960 | 82,7 (1.) | 99 (1.) | 86,6 (42.) | 33 632 (26.) | 98 |
| 12. Soome | 0,959 | 79,5 (22.) | 99 (1.) | 101,4 (4.) | 34 526 (23.) | 98 |
| 13. USA | 0,956 | 79,1 (26.) | 99 (1.) | 92,4 (21.) | 45 592 (9.) | 99 |
| 16. Taani | 0,955 | 78,2 (32.) | 99 (1.) | 101,3 (5.) | 38 130 (17.) | 99 |
| 29. Sloveenia | 0,929 | 78,2 (33.) | 99 (1.) | 99,7 (20.) | 26 753 (33.) | 102 |
| 36. Tšehhi | 0,903 | 76,4 (39.) | 99 (1.) | 83,4 (46.) | 24 144 (37.) | 101 |
| 38. Malta | 0,902 | 79,6 (20.) | 92,4 (60.) | 81,3 (52.) | 23 080 (39.) | 102 |
| 39. Bahrein | 0,895 | 75,6 (44.) | 88,8 (76.) | 90,4 (28.) | 29 723 (30.) | 109 |
| 40. Eesti | 0,883 | 72,9 (71.) | 99 (1.) | 91,2 (25.) | 20 361 (43.) | 86 |
| 41. Poola | 0,880 | 75,5 (45.) | 99 (1.) | 87,7 (39.) | 15 987 (53.) | 110 |
| 42. Slovakkia | 0,880 | 74,6 (53.) | 99 (1.) | 80,5 (54.) | 20 076 (45.) | 105 |
| 43. Ungari | 0,879 | 73,3 (67.) | 98,9 (21.) | 90,2 (30.) | 18 755 (46.) | 98 |
| 46. Leedu | 0,870 | 71,8 (85.) | 99 (1.) | 92,3 (22.) | 17 575 (49.) | 88 |
| 48. Läti | 0,866 | 72,3 (79.) | 99 (1.) | 90,2 (31.) | 16 377 (51.) | 81 |
| 71. Venemaa | 0,817 | 66,2 (118.) | 99 (1.) | 81,9 (51.) | 14 690 (55.) | 102 |
| 92. Hiina | 0,772 | 72,9 (72.) | 93,3 (56.) | 68,7 (112.) | 5383 (102.) | 121 |

Allikas: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf

momendil – on maailma riikide võrdluses 125. tulemus. Suurem lahknevus Eestiga toimus ajavahemikul 1995–2000.

Tabelist 1.2.2 on jälgitav Eesti positsioon kõigi inimarengu indeksi komponentide poolest võrrelduna Põhjamaadega, teiste inimarengu esiviisikusse kuuluvate maadega, EL-i uute liikmetega ning Venemaa, USA, Jaapani ja Hiinaga. See lähtub UNDP globaalse inimarengu 2009. aasta aruandest, kus on maid võrreldud 2007. aasta näitajate alusel. Inimarengu koondindeksi põhjal pole esiviisik muutunud viimase kolme aasta jooksul – UNDP meetodika järgi on kõige kõrgemad näitajad Norral, Austraaliale, Islandil, Kanadal ja Iirimaa. Samas tuleb arvestada, et viimane globaalne inimarengu aruanne põhineb 2007. a andmetel ja seega kirjeldab riikide seisundit vahetult enne majanduskriisi. Juba järgmise aasta aruanne annab aimu ja 2011. aasta raport ilmselt olulist selgust sellest, kuidas eri riigid on kriisile vastu pidanud. Arvestades indeksi osade parameetrite (rahvatervis, haridustase) suhtelist inertsi võrreldes SKT kaudu mõõdetud majanduskasvuga, on sedavõrd sügava majanduskriisi mõju ilmselt märgata veel mitme aasta jooksul. Et saada aimu majanduslanguse võimalikust mõjust järgmiste aastate inimarengule, oleme lisanud tabelisse ka Maailma

Valuutafondi andmetel põhineva arvutuse 2009. aasta SKT näitajate muutuse kohta võrreldes 2007. aastaga¹. Arvestades SKT taseme tugevat mõju inimarengu üldindeksile ja seda, et Eesti langus on järsem kui talle seni inimarengu pingereas järgnenud Poolas, Ungaris ja Slovakkias, võib karta, et järgmiste aastate inimarengu pingereas on meie koht nende suhtes nihkunud alla poole, jäädes siiski kõrgemale Läti ja Leedu asendist.

Majanduskasvu jätkusuutlikkus ja inimareng

Inimarengu näitajatest on SKT kasv olnud Eestis üks kiiremaid maailmas nii viimasel kümnendil (2000–2007) kui ka võrdluses aastaga 1990 ehk vahemikuga enne 1990-ndate esimese poole majanduslangust. Eesti SKT aasta keskmine nominaalkasv elaniku kohta vahemikus 1990–2007 oli 5,3%, millest kiiremat kasvu on suutnud näidata veel vaid kaheksa riiki, kusjuures meist jõukamatest riikidest üksnes Iirimaa (aasta keskmine kasv 5,8%). Samas oli 2008. aastal Eesti majanduslanguse kiirus (–3,6%) maailmas koguni kolmas Zimbabwe (–14,1%) ja Läti (–4,6%) järel ning Iirimaa (–3,0%) ees. (CIA World Factbook 2010) Ka 2009. a majanduslangus Eestis on ilmselt maailma üks sügavamaid, isegi kui lohetada end sellega, et Lätis on asjad veel hullemad.

UNDP majandusindeksi dünaamika alusel (joonis 1.2.3) on Eesti koht riikide edetabelis SKT alusel võrreldes 2000. aastaga (46) paranenud nelja, 1995. a (56.) võrreldes neljateistkümneme kohaga võrra ning 1980. a (41.) võrreldes oleme ühe kohaga tagasi andnud. Samal ajal on 30 kõrgeima majandusarenguga riiki viimase 27 aasta jooksul konkureerinud vaid omavahel, kui Ekvatoriaal-Guinea naftavarude toel toimunud tõus välja arvata.

Eesti majandus on seni kasvanud üsna äärmuslikus rütmis. See on muuhulgas süvendanud veendumust, et samavõrra kiiresti ning muu maailmaga ennaktempo õnnestub Eestil majanduskriisi järgselt taas jõukust kasvatama asuda. Käesoleva aruande VI peatükis analüüsitakse põhjalikumalt, kuid võrd põhjendatud sellised ootused on. Võime tõdeda, et majanduskasv on inimarengu seisukohalt oluline, kuid Eesti puhul saab määravaks selle jätkusuutlikkus (vt ka alapeatükki 1.5). Tuleb silmas pidada, et senine Eesti majandusedu põhines väga olulisel määral odava väliskapitali (laenu raha ja otseinvesteeringud) sissevoolul, mille jätkumine samasuguses tempos on ebatõenäoline. Samuti ei ole väga põhjendatud ootus iseeneslikuks Iirimaa, Singapuri või Hongkongi kiire majanduskasvu kordumiseks Eestis, sest nende stardipositsioon on kogu aeg olnud Eesti omast kõrgem ning nad ei ole majanduskriisi eelsele tiptasemele jõudes läbinud nii sügavaid langusi nagu Eesti 1990-ndate või käesolevas majanduskriisis.

Majandusteadlased on rõhutanud (vt 2008. a. Eesti Inimarengu Aruande 6. ja 7. peatükk ja ka käesoleva

¹ Arvutused on tehtud lähtudes allikast IMF World Economic Outlook, Oct 2009, vaadatud 30.01.2010 <http://bx.businessweek.com/global-economy/imf-world-economic-outlook-weo---sustaining-the-recovery-october-2009/6212264591125471731-19d4f9aa805ea5e755d7cb69f05f9058/>

aruande 6. peatükk, samuti Arengufondi „Valge paber” (2009), et uue majanduskasvu saavutamiseks peab Eesti majanduse struktuur muutuma. Seni domineerivad Eesti ekspordis töömahukad sektorid ning eksport koosneb peamiselt väikese lisandväärtusega vahe-toodetest, lõpptarbijale suunatud tooteid on üsna vähe. Ka teadmusmahukate teenuste osa ekspordis on väike. Kriisi sügavus Eestis tõestas ilmekalt teadlaste hinnangu, et selline majanduse struktuur ei ole jätkusuutlik. Ellu jäävad need ettevõtted, kes suudavad tootlikkust suurendada ja maailmaturgudel edukalt konkureerida. See tähendab aga tööjõu struktuuri ja kvalifikatsiooni esilekerkimist majandusarengu põhitegurina. Ehk teisisõnu hakkab esile kerkima ka Eestis majanduse arengu sõltuvus inimarengust, nii nagu see on iseloomulik teistele kõrgelt arenenud maadele. Vaatleme seda allpool hariduse ja tööturu vahekorda lähemalt käsitledes.

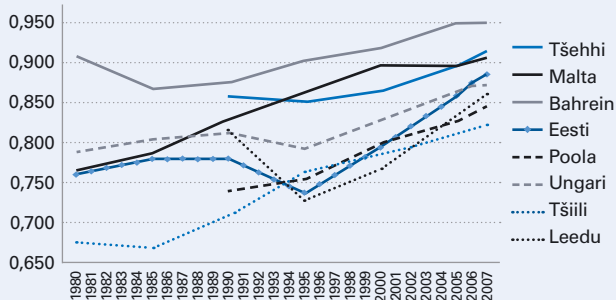
Väikeriigi jaoks on elanike arv ja nende elukestus kriitiline

Inimarengu teiseks oluliseks komponendiks on elanikkonna eluiga. Eeldatava eluea tõus on olnud Eestis 21. sajandil märkimisväärne, eriti kui võrrelda seda 20. sajandi teise poolega. Saavutuse suhteline edu on siiski väike, sest lähenemine võrdlusriikidele, isegi väga pika elueaga riikidele, on olnud tagasihoidlik – kõikjal maailmas naudidavad inimesed järjest pikemat elu (joonis 1.2.4). Samuti tuleb eestimaalaste keskmise eluea edenemisele hinnangu andmisel arvestada, et algtase (eriti kui 1994. a aluseks võtta) on riigi muid näitajaid võrreldes niigi väga madal. Juba aasta tagasi tõdesime inimarengu aruandes, et Eestimaa elanikud pole kunagi varem elanud nii pikalt, kuid ometi on Eesti meeste eeldatav eluiga arenenud riikidega võrreldes 1970-ndate aastate tasemel. Ainukesed riigid, millega võrreldes eestimaalaste eluiga on kiiremini pikenenud, on Gruusia, Leedu, Jamaica, Rumeenia ja Valgevene. Seevastu vahe arenenud riikidega pole sisuliselt vähenenud ning mõni riik (näiteks Tšiili) on suutnud meiega võrreldavat majandusarengu tempot hoida koos elanike eluea pikenedamisega.

Jätukuvalt tuleb tõdeda, et alates iseseisvuse taastamisest 1991. aastal väheneb Eesti elanike arv negatiivse loomuliku iibe tõttu. Eesti rahvaarv suurenes jõudsalt aastail 1970–1990 ning pärast immigratsiooni etendas oma osa ka positiivne iive. Rahvaloenduse andmetel vähenes üheksakümnendatel Eesti elanikkond aga umbes 12%, milles suur osa oli peale väljarände ka negatiivsel iibel. (Uibu 2001) 2008. aastal vähenes rahvaarv loomuliku iibe tõttu 647 elaniku võrra, 2009. a oli surmade ja sündide vahe esialgsel andmel 317 elanikku, mis on väikseim vähenemine alates 2001. aastast (joonis 1.2.5).

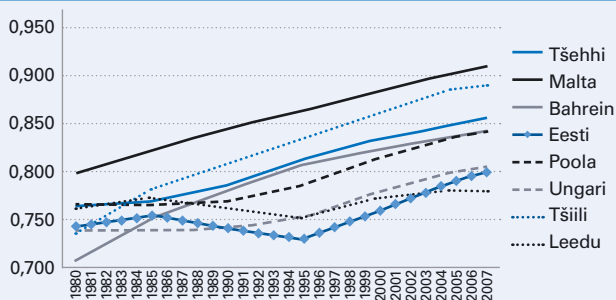
Seega püsib loomulik iive Eestis negatiivseks. Positiivse uudisena vähenes 2009. a surmade arv esialgsel andmel 474 võrra, kuid negatiivse poole pealt tuleb samal ajal tõdeda esmakordselt pärast 2001. a taas 144 võrra vähenenud sündide arvu. (Statistikaamet 2010)

Joonis 1.2.3. SKT indeksi muutumine valitud riikides



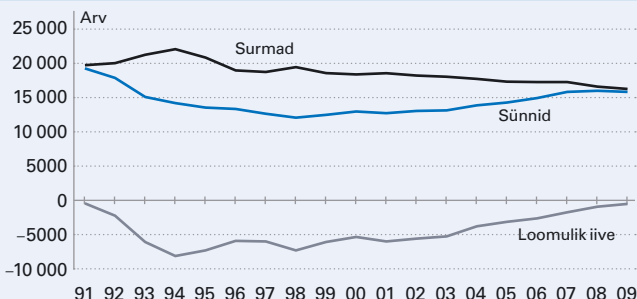
Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Joonis 1.2.4. Eeldatava eluea trendid valitud riikides



Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Joonis 1.2.5. Loomuliku iibe muutumine Eestis 1991–2009

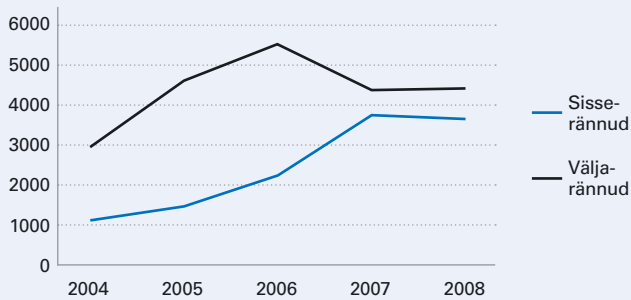


Allikas: Statistikaamet 2010

Esiatselt ennustati nii järsu majanduslangusega seoses suremuse tõusu, kuid 2009. a kokkuvõttes on tegu parima ehk väikseima suremusnäitajaga taasiseseisvumise ajal. Siiski, 2009. a aasta teise poole näitajad viitavad varasemate aastatega võrreldes suremuse mõningasele kasvule kuude lõikes. Käesoleva raporti ilmumise ajaks on suurem selgus, kas majanduskriis mõjutab lisaks sündimuse langusele uuesti ka suremuse tõusu. Üks võimalik seletus demograafiliste näitajate viitajaga muutusele peitub inimeste reaalse elujärje halvenemise viibimises võrreldes makromajanduslike näitajatega.

Üldiselt on omaks võetud empiirilist kinnitust leidnud seisukoht, et ühiskonna jõukuse kasv üle 10 000 – 15 000 US dollari ei suurenda enam elanikkonna tervisenäitajaid. Viimased sõltuvad siis oluliselt rohkem suhtelisest ebavõrdsusest ühiskonnas

Joonis 1.2.6. Sisse- ja väljarände dünaamika 2004–2008



Allikas: Statistikaamet 2010

ning riigi sotsiaal- ja majanduspoliitilistest valikutest. Eesti kuulub seega kindlalt riikide hulka, mille puhul ühiskonna summaarne majandusliku heaolu kasv ei taga elanike tervemat elujärge, vaid see sõltub pigem sellest, kui suur osa elanikest saab majanduskasvust osa ning milliseid prioriteete järgitakse riigi sotsiaalpoliitikas. Statistikaameti andmetel vähenes aastatel 2000–2007 sissetulekute erinevused ja seeläbi ka Gini koefitsient Eestis 0,362-lt 0,302-ni. Tõsi, suhteline vaesuse määr samal ajavahemikul suurenes 18,3-lt 19,5-ni ja seda eelkõige 50–64-aastaste seas (vastavalt 13,9 ja 19,5), aga eriti pensioniealiste elanike hulgas (16,0 vs. 39,0).

Samuti on varasemate aastatega võrreldes Eesti sotsiaalkaitse süsteem oluliselt paremal järjel, võrreldes eelmiste majanduslanguste ajaga. Näiteks Töötukassa palgakaotuse kompensatsioon töö kaotamisel üheksa kuu jooksul leevendab raskustesse sattumist ja aitab suure osa inimesi keerulisest olukorrast välja, juhul kui neil õnnestub uuesti leida töö. Samas just 2009. a sügisel algas periood, mille jooksul kümnetel tuhandetel elanikel lõppes hüvitise saamise aeg ning peamiseks legaalseks sissetuleku allikaks sai töötutoetus 1000 krooni kuus ning toimetulekutoetus. Eelpoolkirjeldatud trendi kinnitab Statistikaameti avaldatud elanike küsitluste tulemused, mille kohaselt oli Eestis 2009. a kolmandaks kvartaliks sisuliselt poole aastaga kahekordistunud inimeste arv (158 000), kes enda sõnul on raskustes põhiliste toimetuleku kulutuste katmisega. (Ibrus 2009)

Milliseks kujuneb poolsajandi suurima majanduslanguse tegelik mõju Eesti rahvastikule, selgub aga alles järgnevatel aastatel.

Kas pere- ja rahvastikupoliitika suudab kohaneda muutunud majandusolukorraga?

Nii üldine majanduskasv kui tõenäoliselt ka valitsuse perepoliitilised meetmed suutsid iseseisvuse taastamise järgselt kasvatada sündimust. 2009. a kasv peatus. Kas see on ajutine või mitte, selgub lähiaastail. Valdavalt on teiste riikide kogemuse põhjal kinnitust leidnud tähelepanek, et kõrge elujärgega riikides on üks olulisemaid rahvastiku juurdekasvu mõjutajaid

ühiskonnas laialt levinud sotsiaalne ja majanduslik turvatunne kogu elukaare jooksul.

Eestis kiire majanduskasvu aastail välja kujunenud perepoliitika toetab lastega peresid ennekõike rahaliselt, kusjuures toetused on varasemast enam seotud vanemate palgaga ning eeskätt lapse sünniga. (Võrk, Karu 2009) Majanduslanguses on seni säätatud vanemahüvitist, kuid on vähendatud universaalseid lastetoetusi. Samas vähendavad laste vaesust kõige efektiivsemalt paljulapselistele peredele suunatud toetused. Efektiivsustootlusele viidates otsib valitsus ka muude sotsiaaltoetuste vajaduspõhise rakendamise võimalusi. Siinkohal on aga oluline silmas pidada, et vajaduspõhiste toetuste puhul on lähtekohaks inimeste minimaalne toimetulek, mitte ebavõrdsuse vähenemine, inimareng või elukvaliteet. Samal ajal on Eestis juba märgatav, et rahapuudusel on keeruliseks muutunud teiste kavandatud perepoliitiliste meetmete rakendamine, näiteks lastehoiu või huvihariduse võimaluste tagamine kõigile lastele. Tulemuseks on ebavõrdsuse kasv laste arenguvõimalustes, mis mõjuks tulevikku silmas pidades ühiskonna arengut pärssivalt.

Lisaks sündimusele ja suremusele mõjutab Eesti majanduslik ja sotsiaalne elukeskkond ka seda, kui võrd siin sündinud inimesed soovivad emigreeruda või siis välismaal sündinud tulla elama Eestisse. Üldiselt ei ole välisrände kohta olemas väga häid andmeid, sest riigist lahkuvate inimeste üle arvepidamine on keeruline, seda eriti Euroopa Liidu sees liikudes.

Eestis on seni enam käsitletud välisriiki tõenäoliselt suunduvate inimeste kavatsusi, motivatsioonitegureid, samuti on õnnestunud mõõta mõne kindla ametirühma (näiteks tervishoiutöötajate) välisriikidesse suundumist. On proovitud hinnata välisriiki suundunud ja seal töötavate inimeste arvu, pakutu on varieerunud vahemikus 10 000–200 000 inimest, adekvaatsemad hinnangud ütlevad arvuks 15 000–20 000. Arv näitajaid hinnates on sageli olnud segane migreeruja täpne staatus: kas tegu on olnud püsiva elukohavahetusega või on töö ja elukohamuutus olnud ajutine (Statistikaamet 2009a).

Joonisel 1.2.6 on näha, et EL-iga liitumise järgselt suurenes nii sisse- kui ka väljaränne. Mõningane stabiliseerumine toimus 2007. a, mil eeskätt vähenes väljarännanute arv. Kõige olulisem on siiski fakt, et kogu vaadeldud perioodi jooksul lahkus Eestist enam inimesi kui saabus.

Kõige suurem oli negatiivne rändesaldo noorte (15–29 a) hulgas 2005. a, mil Eestist lahkus pea viis korda enam inimesi kui siia saabus (1552 vs. 323). 2008. aastaks oli kõige suurem suhteline erinevus (1,36 korda) välja- ja sisserände hulgas vanuserühmas 30–49 a, aga ka laste hulgas.

Segi kui absoluutarvud ei ole täpselt fikseeritud, tuleb arvestada, et noorte negatiivse rändesaldo jätkumisel võivad olla Eesti ühiskonna jätkusuutlikkusele rasked tagajärjed. Seega on noortele piisavate eneseteostusvõimaluste ja elukvaliteedi tagamine oluline ka migratsiooni aspektist.

1.3. Töötus – suurim proovikivi Eesti inimarengule

2009. aastal oli kiiresti kasvav töötus Eesti ühiskonna üks aktuaalsemaid probleeme ning töötute arv kasvab jätkuvalt ka 2010. aastal. Enne seda oli Eestis kõige kõrgem töötuse määr pärast taasiseseisvumist olnud 2000. a, kui see näitaja kasvas 13,6%-ni. Seejärel toimus kiire majanduskasvuga koos ka ühtlane töötuse taseme langus kuni 2008. a, mil töötuse määr hakkas jälle tõusma. Kuigi pikemas perspektiivis on meeste töötuse määr olnud pidevalt 1-2 protsendipunkti võrra kõrgem kui naistel, on 2009. aasta kvartaalsed töötuse näitajad viidanud, et majanduskriisis on töötus kiiremini kasvanud just meeste seas. Selle põhjenduseks on toodud majanduskriisis toimunud struktuursete muutuste väljendumine eeskätt neis valdkondades – ehitus- ja tööstussektoris –, kus mehi rohkem töötas. (Luuk 2009)

Pikaajalise ja kõrge tööpuuduse pärssiv mõju majandusarengule on lihtsasti mõistetav – vaid tööd tehes luuakse ühiskonnas lisandväärtust. Kuid pikaajaline töötus mõjutab inimesi ka isiklikult, halvendades elukvaliteeti ja ohustades psühholoogilist ja sotsiaalset toimetulekut ning tervist. Töötusega kaasneb tavaliselt sissetulekute vähenemine ja sellega koos üldjuhul kahaneb ka üldine heaolu. Lisaks on täheldatud, et töötuse ja halvenenud tervise omavaheline seos võib olla ka vastupidine – halb tervis põhjustab töötust, sest halva tervisega inimesel on suurem tõenäosus jääda töötuks (Stewart 2001). Rahvusvahelised uuringud töötuse mõjust tervisele viitavad suurenenud haigestumuse ja suremuse esinemisele töötute või siis tööst ilma jäänud elanike hulgas võrreldes ülejäänud elanikkonnaga (Jin *et al.* 1995; Dooley *et al.* 1996; Gerdtham, Johannesson 2003; Mathers, Schofield 1998). Töötus on eeskätt seotud suurema riskiga surra enesetapu tagajärjel, südameveresoonehaigustesse ja välispõhjuste – liiklusvigastused ja vägivald – tagajärjel (Lundin *et al.* 2010).

Samal ajal on jõukates riikides täheldatud läbilõikelistele korrelatsiooniuuringutele toetudes ka vastupidist seost: suremuse suhtelist kahanemist majanduslanguse ajal ja suurenemist kiire majandustõusu perioodidel (Bezruchka 2009; Gerdtham, Ruhm 2006). Üldise ja pideva keskmise eluea tõusu foonil on sellist paradoksaalset eluea kasvu pidurdumise efekti tõlgendatud ka kui suremuse suurenemist kiirema majanduskasvu perioodil. Samades uuringutes on viidatud ka sellele, et tugevam sotsiaalkaitse süsteem (näiteks Skandinaavia maades) on taganud majanduskasvu perioodil ühtlasema eluea arengu ning väiksemad suremuse kõikumised. Niisamuti on ulatuslikes uuringutes, kus võrreldi erinevate USA osariikide reaktsiooni 1930-ndate suurele depressioonile või sama perioodi majanduslangusele Austraalias, kinnitust leidnud asjaolu, et negatiivsete tagajärgede asemel suudeti eeskätt sotsiaalsete toetusmeetmetega (sh sotsiaalsed töökohad)

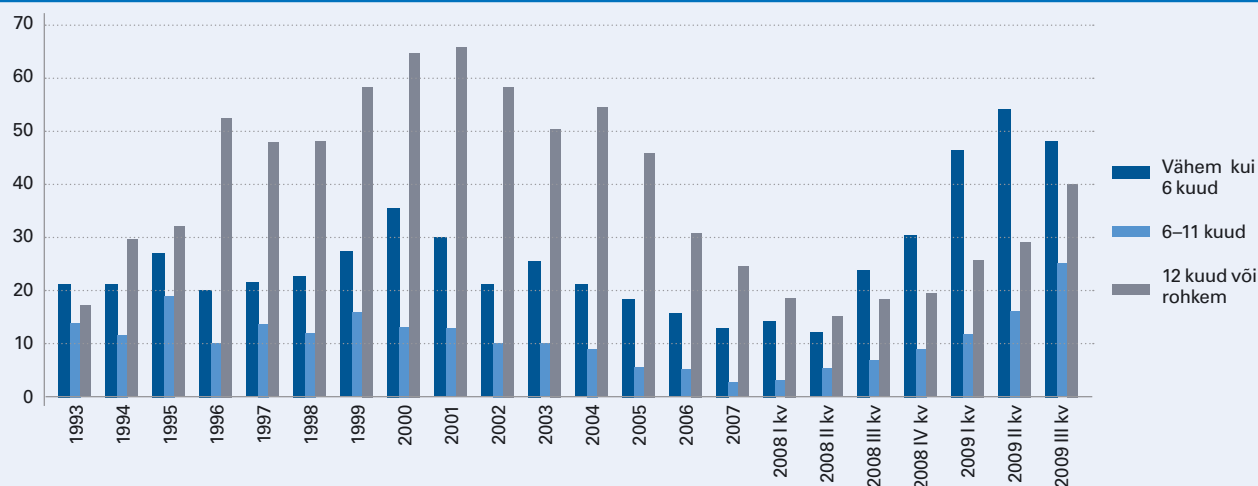
saavutada positiivne efekt elanike tervisele. (Fishback *et al.* 2005; Potts 2006) See viitab muuhulgas arenenud heaoluühiskonna sotsiaalkaitse tugivõrgustiku märkimisväärsele võimele toetada ajutiste majandusraskustega elanikke, nii et nende elatustase võimaldab säilitada tervisele ohutu elukvaliteedi.

Töötuse mõjud tervisele on seotud psühholoogiliste tagajärgedega ja rahaliste probleemidega. Töötuks jäänud inimeste suremusmäär erineb töötavate inimeste omast samaväärsetes sotsiaalmajanduslikes gruppides 20–25 protsenti. Ka käesoleva majandussurutise mõjudest tervisele on avaldatud esialgseid andmeid Islandist ning hiljuti ka Lätist, kus psüühikahäirete esinemissagedus suurenes 2008. a ligi 50% ja suitsiidide esinemissagedus 15% (Euroopa Komisjon 2009b). Analüüsis, mis hõlmas 26 Euroopa riiki ja kus uuriti eelnevate majandussurutise mõju, leiti kindel seaduspärasus – kolm protsenti töötuse tõusu tööealiste inimeste hulgas on seotud 4,5 protsendi suitsiidide esinemissageduse tõusuga ja 2,4 protsendi vägivaldsete surmade esinemissageduse tõusuga. (Euroopa Komisjon 2009) Paljudes riikides tõusis ka alkohoolismi ja narkomaania esinemissagedus (Kasmel 2009).

Kuigi töötute seas on üldiselt suurem suremusrisk, tuleb siiski oluliseks pidada ka individuaalseid tervisevalikuid ja riskikäitumist. Lundin jt viisid läbi kohortuuringu Rootsis 1992.–1994. a majanduslanguse kohta, mille käigus uuriti töötuks jäämise ja sellest sõltuva suremuse seoseid 49 321 keskealise mehe seas. Uuringu eesmärgiks oli uurida seost tööpuuduse, üldsuremuse ning spetsiifiliste suremusliikide vahel, arvestades selliste näitajate mõjuga nagu vaimne tervis, käitumuslikud riskifaktorid ja sotsiaalsed faktorid elu jooksul (teiste tegurite mõju püüti elimineerida). Uuringust selgus, et lühiajalist töötust (kuni 90 päeva) kogunud inimeste seas suremusrisk ei tõusnud, küll aga ilmnes kõrgem suremusrisk pikaajalisema (rohkem kui 90 päevase) töötuse kestuse puhul. Eriti meestel, kes olid rohkem kui 90 päeva olnud töötud, oli märkimisväärselt suurem risk surra südame- ja veresoonehaiguste tagajärjel, aga ka nii välistel põhjustel (eelkõige enesetapp) kui ka muudel põhjustel (Lundin *et al.* 2010).

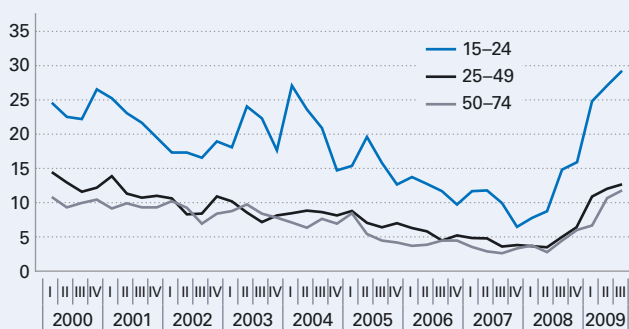
Soomet tabanud majanduskriisi ajal, mil 1980-ndate lõpu 5%-line registreeritud tööpuudus kasvas 1992. aastaks 15%-ni ning kaks aastat hiljem 19%-ni, viidi läbi kohortuuring (Martikainen, Valkonen 1996). Muuhulgas puudutas siis üldine töötus ja koondamised ka kõrgemalt haritud inimeste ning valgekraade tööhõivet, sarnaselt Eestit praegu tabanud majanduskriisiga. Uuringu tulemusel leiti, et lühiajalise töötuse puhul põhjuslikku seost töötuks jäämise ning suremuse vahel kinnitada ei õnnestu, mistõttu järeldati, et suremuse ja töötuse paralleelselt kulgev kasv on hoopis seotud haigemate inimeste madalama konkurentsivõimega tööturul. Seevastu pike-

Joonis 1.3.1. Töötud töötuse kestuse järgi 1993–2008 (tuhandetes)



Allikas: Statistikaamet 2010

Joonis 1.3.2. Töötuse määr vanuserühma järgi, %



Allikas: Statistikaamet 2010

maajalise töötuse puhul ilmnes ka seos suuremuse suurenemisega. Veel leiti, et suuremuse oluliseks põhjuseks töötute seas võivad olla psühhosotsiaalsed tegurid, stress ja häbitunne (Martikainen 1997).

Et negatiivne tervisemõju väljendub enim just pikaajalise töötuse puhul, on töötuse ja elanikkonna tervise vahelise seose arvestamisel oluline jälgida, kuidas muutub Eestis töötute hulk seoses töötuse kestusega. Üldjuhul püsib töötuse määr kõrgem ka pärast majanduslanguse lõppu ning Eesti juhtum kinnitab seda. Kuigi makromajanduslikud näitajad hakkasid 2009. a viimases kvartalis paranema, jätkus töötuse kasv ja seda eeskätt just pikaajaliste töötute arvel (joonis 1.3.1).

Et majanduslangus süvenes väga kiiresti, siis hakkab 2010. aastal tööturu seis mõnes mõttes sarnanema 1999.–2000. a sügava tööpuuduse olukorraga, kus enamik töötuid on seda olnud pikaajaliselt. Seega sunnib 2009. a viimastel kuudel ilmnenu suuremuse tõus arvestama võimalust, et rahvastiku tervisenäitajad hakkavad 2010. a halvenema, juhul kui tööpuuduse tõttu paljusid inimesi järsku tabanud rasket olukorda ei kompenseerita sotsiaalse tugivõrgustiku abiga.

Kui 2000. aastast alates oli töötuse määr kõigis vanusegruppides langeva trendiga, vähenes see 6,5%–

ni ka noorimas vanusegrupis. Kuid majanduskriisi ilmnedes avaldusid mõjud esimesena just noorte tööpuduses, millele järgnes paar kvartalit hiljem ka töötuse määra kasv vanemates vanusegruppides. Kõige enam ongi praegusest majanduskriisist mõjutatud noorim vanusegrupp, kelle töötuse määr ulatus 2009. aasta kolmandas kvartalis 29,2%-ni. Vanemates vanusegruppides on muutused jäänud 12–13% piirimaile (joonis 1.3.2). Kuid oluline on märkida, et noorte kõrge töötuse taga on lisaks majandussurutisele ka teisi olulisi tegureid: laulva revolutsiooni ajal sündinud põlvkonna jõudmine tööikka, madal haridustase noorimas vanusegrupis, raskused esmakordsel tööturule sisenemisel (Luuk 2009).

Alarmeriv on, et meeste töötuse määr kasvab selles majandusolukorras kiiremas tempos (joonis 1.3.3).

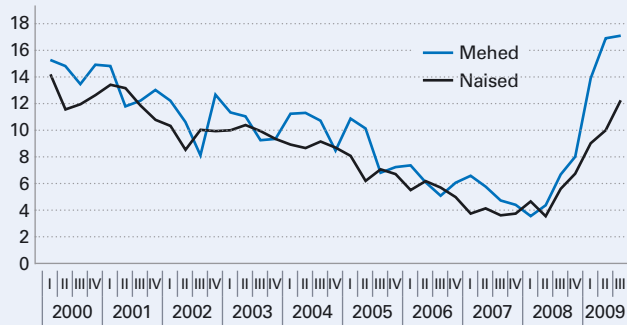
Et suuremuse on suurem kõigis vanustes meeste seas, on töötuse mõju suuremusele eelkõige samuti prognoositav just meeste kohta. Eriti murettekitav on tööpuuduse võimalik mõju noorte ja keskealiste meeste tervisele, kes on olnud Eestis varajase suuremuse poolt suurimaks riskigrupiks ka juba enne majanduslangust (vt Eesti Inimarengu Aruanne 2008). Näiteks enesetappude tase meeste seas on sõltumata majanduskriisist üle nelja korda kõrgem kui naiste seas. Samuti sureb umbes kolm korda rohkem mehi õnnetuste tagajärjel kui naisi. Ehkki südame- ja veresoonkonnahaigustesse suuremuse on nii meeste kui ka naiste hulgas suhteliselt samal tasemel, on meeste hulgas ka nende haiguste puhul suurem suuremuse nooremas eas (Statistikaamet 2009b).

Inimese tervist mõjutavad nii töötingimused kui ka ametialane positsioon. Mida suurem on sissetulek ja kõrgem positsioon, seda madalam on tõenäosus haigestuda. Lühiajaline töötus on mõjunud ebatervislikele harjumustele positiivselt. Pikaajalisel töötusel on aga seevastu tervisele negatiivne mõju – lisaks kõigi sotsiaalmajanduslike tingimuste halvenemisele on see seotud ka stressi ja alkoholismiga, mis on omakorda jälle kuritegevuse ja vägivalda põhju-

seks (Gavrilova *et al.* 2000). Kui on uuritud suuremat ja suuremuspõhjuseid töötajate ja töötute seas, siis on selgelt välja tulnud, et töötutel on suurem risk surra ja tihti on surm saanud alkoholi tagajärjel (sh suitsiidid). Lisaks takistab alkohol töötutel uuesti tööturule jõudmast (Lundin *et al.* 2010; Martikainen 1997).

Kokkuvõttes on kasvav töötus seotud suurenenud riskiga kaotada väärtuslikke eluaastaid. Arenenud riikide ja Eesti enda varasemat kogemust arvestades on siin kriitilise tähtsusega vähendada töötuse levikut ja eriti selle kestust, samuti suurendada töötute sotsiaalkaitse olemasolu ning ulatust. Jõukate riikidega võrreldes oli Eesti sotsiaalkaitse kulutuste baas ka enne majanduskriisi üsna madal. Jõukuse kasvuaastail loodud Töötukassa leevendab suuresti töö kaotamise järgse esimese aasta majanduslikku tagasilööki, kuid alates 2009. aasta lõpust suureneb pikaajaliste töötute arv, kellel ei ole enam ei töötuskindlustuse ega töötutoetuse saamise võimalust. Eestis ennustatakse väga kõrge töötuse püsivust veel kuni aastani 2013, samal ajal kui range fiskaalpoliitika eelistamine on peale sundinud sotsiaalkaitse kulutuste vähenda-

Joonis 1.3.3. Töötuse määr soo järgi, %



Allikas: Statistikaamet 2010

mise. Samas nõuab pikaajaliste töötute olukorra leevendamine, kõrge tööpuudus noorte seas ning töötute peredes kasvavate laste arengutingimuste tagamine tõhusate meetmete kiiret rakendamist, et vältida tööpuuduse pikaajalist negatiivset mõju rahva tervisele ja elujõule.

1.4. Kas haridus kui Eesti inimarengu senine vedur hakkab väsimä?

Inimarengu koondindeksi hariduse osaindeks on Eestis juba väga kõrgel tasemel (0,964), kõrgemal kui enamikul neist, kellega koondindeksi poolest lähedased oleme (joonis 1.4.1). Sellega olime riikide järjestuses maailmas 25. ning Euroopas 12. UNDP hariduse indeks moodustub täisealiste kirjaoskuse tasemest ning tasemehariduse määrast.

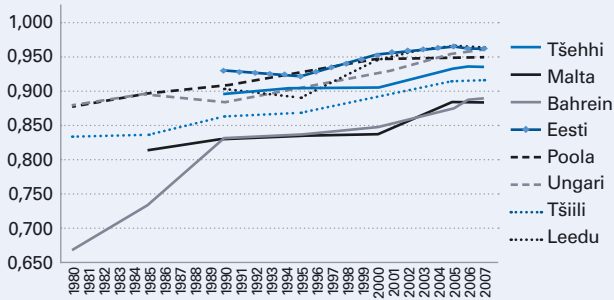
Et kirjaoskajateks loetakse kõigis arenenud riikides 99% elanikkonnast, siis määrab riikidevahelise erinevuse õppijate arvu osatähtsus vanuserühmas. Pikemalt on UNDP inimarengu hariduse osaindeksi arvamist kirjeldatud 2008. a Eesti Inimarengu Aruandes. Vaatamata lihtsustatud kvantitatiivsele lähenemisele peetakse seda näitajat piisavaks, et eristada arenenud hariduskorraldusega riike ülejäänutest. Selle indeksi põhjal kuulub Eesti vaieldamatult esimeste hulka. Siiski väärivad Eesti hariduse arengu näitajad oluliselt detailsemat vaadet, eriti arvestades hariduse tähendust ja mõju nii inimeste heolule kui ka riikide konkurentsivõimele.

Esmalt tasub analüüsida, millised on sellesama globaalse inimarengu indeksi haridusenäitajad ühelt poolt parimaks hinnatud ning teisalt meile sobivates võrdlusriikides. Kõrgeima inimarenguga riikide haridusenäitajad on tipu väärilised (tabel 1.4.1), kusjuures ühelt poolt on tipus arvulised erinevused väga väikesed, kuid esimesed kuus riiki eristuvad järgmistest tipuriikidest eeskätt haridusindeksi poolest. Vaid Islandil on haridusindeksi tulemus 12., kuid see on alates 1980. aastast valdavalt tõusnud.

Kui palju määrab haridus tervikuna edetabelikoha riikide inimarengu võidujooksus? Joonisel 1.4.2 on võrreldud Eestiga nelja väga erineva tasemehariduse näitajaga riiki maailmas. Riikide valik on tehtud selle alusel, kuivõrd on eri riigid nii konservatiivses valdkonnas kui haridus teinud väga erinevaid valikuid. Nagu varem öeldud, tipuriigid üldjuhul konkureerivad omavahel ja minimaalsete muutustega, mistõttu neile järelejätmiseks tasub analüüsida, mismoodi talitavad riigid, kus on märgata kiireid muutusi.

Lõuna-Korea kiirest arengust ja võrdlusest Eestiga oli eespool juba juttu. Lõuna-Koreas on haridusele pööratud tähelepanu alates 1960-ndaist aastast, mil riigi arengutase oli võrreldav Afganistaniga ning suuresti peetakse seda ka riigi saavutatud majandusedu allikaks. Just UNDP mõõdetav hariduses osalemise määr on Lõuna-Koreas üks maailma kõrgemaid, kuid niisamuti on tiptasemel Korea õpilaste tulemused PISA testis. Hoopis erinev näide on Venemaa, mis sarnaselt Eestiga päris Nõukogude Liidu ajast 100%-lise kirjaoskuse ning ulatusliku ja elanikele tasuta haridussüsteemi. Ometi on koos rahvastiku tervise ja majanduse allakäiguga toimunud märkimisväärne taandareng ka Venemaa haridusindeksis. Huvitav näide Euroopast on Šveits, mis on hariduse edetabelis pärast 2005. aastat kukkunud riikide hulgas 40. kohale, kusjuures indikaatori näitaja on püsinud sisuliselt muutumatuna (0,936). See näitab eeskätt uute arenevate riikide agressiivset panustamist haridusele globaalses riikidevahelises konkurentsisis. Eesti

Joonis 1.4.1. Hariduse indeksi trendid valitud riikides



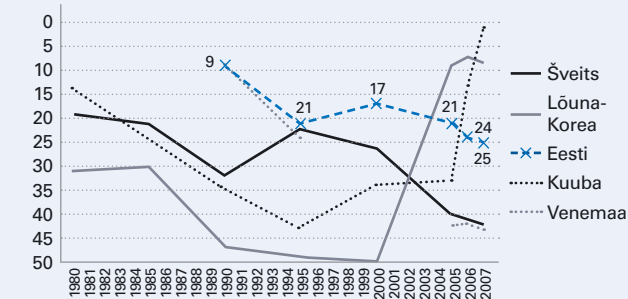
Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Tabel 1.4.1. Inimarengu üldindeksi tippriikide kohad haridusindeksi pingreas

| | Koht inimarengu koordineksi järgi | Koht haridusindeksi järgi | | |
|------------|-----------------------------------|---------------------------|------|------|
| | | 2005 | 2006 | 2007 |
| Norra | 1 | 6 | 6 | 7 |
| Austraalia | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Island | 3 | 14 | 10 | 12 |
| Kanada | 4 | 5 | 5 | 6 |
| Iirimaa | 5 | 7 | 8 | 9 |
| Holland | 6 | 8 | 9 | 10 |

Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

Joonis 1.4.2. Riigi koht UNDP haridusindeksi edetabelis valitud riikides



Allikas: Human Development Report, UNDP 2009

hariduse indeksi arvnäitaja on püsinud ühtlaselt kõrge tasemel, kuid konkurentsi tihenemise tõttu tipus oleme edetabelis püsivalt langenud.

Kõige selle taustal tuleb küsida, milline on Eesti hariduse arengustrateegia. Ühe olulise võrdlusena tuleb kohe märkida, et valdavalt on kõik Euroopa edukad väikeriigid UNDP mõõdupuu järgi panustanud oluliselt haridusele. Silmatorkavalt madala haridusindeksiga Singapur aga tasakaalustab oma suurt riigisest ebavõrdsust hoolikalt suunatud immigratsioonitaktika ning maailma tippasemel põhihariduse süsteemiga, tagades nii parimate teadmiste rakendamist riigi arenguks.

Alustades üldharidusega, tuleb tunnistada, et isegi majanduslikult headel aegadel oli väljalangevus Eesti üldhariduses lubamatult suur. Põhikooli päevaõppes katkestas näiteks 2007. aastal enam kui 750 õpilast.

2008. aastal oli katkestajaid enam kui 500. Koos õhtu- ja kaugõppega oli nendel aastatel katkestajaid kokku vastavalt ligi 850 ning 600. Arvestades siia juurde ka gümnaasiumi pooleli jätjad, langes nendel kahel aastal kokku välja enam kui 2000 õpilast (Statistikaamet 2010). Kutsehariduse õpingud katkestas 2007. ja 2008. aastal enam kui 5000 õpilast, seejuures ligi pooled neist õppisid sel ajal suurt edu nautinud sektorites nagu tehnika, tootmine ja ehitus (EHIS 2010). Viimane asjaolu viitab selgelt sellele, et majanduse tõusuajal ei olnud õppuritel piisavalt motivatsiooni kutsehariduse omandamiseks, võrreldes tööturu poolt ka ilma vastava haridustasemeta tööliste pakutud võimalustega. Kutseharidussüsteem ei suuda piisavalt ette valmistada majandusstruktuurile vastavat kvalifitseeritud jõudu. Kutsehariduse õppekavad peavad olema välja töötatud tihedas koostöös ettevõtlussektoriga ning vastama oma sisult tööturu vajadustele. Samuti on oluline kutsehariduse õpetajate kvaliteedi tagamine, sh tuleb tähelepanu pöörata ettevõtluskogemusega õpetajate leidmisele ning õpetajatele sisulise ettevõtluskogemuse pakkumisele.

Majandusraskuste ja suureneva tööpuuduse tingimustes on ilma korraliku hariduse ja vähesel konkurentsivõimega inimestel suurim oht töötuks jääda. Samas aga seab majanduslangusest tingitud töötuse suurenemine paljud õppijad toimetulekuohtu, mis võib viia õpingute katkestamiseni. Eriti teravalt annab sissetulekute ja töökohtade vähenemine end tunda tasulises õppes õppijate puhul. Vanemate tööpuudus ja toimetulekuraskused võivad mõjutada aga ka üldhariduskoolide õpilaste haridusvõimalusi, sh mitteformaalse hariduse omandamisel. Nii võib perede majandusliku olukorra halvenedes langeda perede suutlikkus maksta õpilaste õppevahendite, koolitoidu või huvitegevuse eest. Perede ja õppijate majandusliku olukorra halvenemine ohustab noorte haridustee jätkamist, tähendades keskmises ja pikas perspektiivis olulist kaotust ka Eesti tööjõu potentsiaalis. Seega on õppeasutuste ja ka riigi roll õppijate sotsiaalse turvalisuse ning toimetuleku tagamisel oluliselt suurenenud. (Rahandusministeerium 2009) Samas on halvenenud õppeasutuste ja riigi võimalused leevendada majandusraskustes õppurite probleeme. Klassi- ja kooliväline tegevus, millel on väga oluline roll õpilaste sotsiaalmajanduslike eristuste tasandamisel, kipub rasketel aegadel olema üks esimesi kohti hariduses, mille ressursse kärbitakse. Näiteid sellest on praeguseks mitu, nt Tallinna koolide pikapäevärühmade tasuliseks muutmine või huvihariduse rahade kärpimine.

Lisaks majanduslangusest võimendatud sotsiaalprobleemidele on Eesti haridussüsteemi suureks mureks laste arvu järsk vähenemine ning sellega seotud gümnaasiumis õppivate ja lõpetajate arvu järsk kahanemine. Kui nt 2006./2007. õppeaastal õppis üldhariduskoolide 10.–12. klasside päevaõppes enam kui 36 000 õpilast, siis 2013. aastaks on see arv prognooside kohaselt vähenenud 42% võrra ehk jääb veidi alla

21 000 (EHIS 2010). See toob järjest kõikidel haridustasemetel kaasa vajaduse kohandada Eesti haridussüsteem vastavaks vähenenud õpilaste arvule. Erinevalt kutseharidusest, kus koolivõrgu reform on suures osas juba läbi viidud, on see üldhariduses alles algusjärgus. Koolivõrgu reformiga samal ajal on vaja tagada hariduse sisu vastavus tänapäeva muutunud nõuetele. Kriitilisteks aspektideks on õppekavade uuendamine, õpetajate koolitus nii õpetamismeetodite ajakohastamisel, sh infotehnoloogia ja e-õppe laialdasel kasutuselevõtul õppetöös, kui ka uute teemade (nt andekad lapsed, erinevad õppekava läbivad teemad) vallas, aga ka õppevahendite ajakohastamine, eriti loodus- ja täppisteaduste õpetamise valdkonnas (Rahandusministeerium 2009).

Kuigi PISA (2006) uuringu andmete põhjal ilmnes, et Eesti kuulub riikide gruppi, kus õpilaste saavutused ei sõltu eriti nende sotsiaalmajanduslikust ja kultuurilisest taustast (vt selle kohta ka Eesti Inimarengu Aruanne 2008), on siiski omaette probleemina esile kerkinud küsimus kooli õppekeele ja õpilaste tulemuslikkuse seosest. PISA uuring näitas, et eesti õppekeele koolide õpilased edestasid vene õppekeele koolide õpilasi kõigis peamistes hindamisvaldkondades (loodusteadused, matemaatika ja lugemine). Kõige suurem mahajäämus vene õppekeele koolides oli lugemises (Henno *et al.* 2007)². Nagu Eesti PISA uuringu autorid välja toovad, peitub vene õppekeele koolide õpilaste madalamate tulemuste taga ilmselt õpetajate keelebarjäärist tingitud ainedidaktiline mahajäämus. Kehv eesti keele oskus ei ole võimaldanud vene õppekeele koolide õpetajatel osa võtta õpetajate erinevatest täiendõppe vormidest nagu nt matemaatikaõpetajate päevad, spetsiaalsed koolitused ning kursused. Samas OECD õpetajauuringust TALIS (Loogma *et al.* 2009)³ vene õppekeele koolide õpetajate kursustele ligipääsu probleem otseselt esile ei tule – nad osalevad endi hinnangul kursustel, konverentsidel, koolitusprogrammides ning koostöövõrgustikes sama tihti kui eesti õppekeele koolide õpetajad, mõnes tegevuses isegi tihedamini. Ilmselt võib siin tegu olla koolituste sisulise erinevusega.

Muuhulgas võib praeguse majanduslanguse käigus teravamaks tõusta nn nähtamatu hariduse ehk eraõpetuse küsimus. PRAXISE poolt 2009.-2010. a Eestis läbiviidava rahvusvahelise uuringu esialgsed tulemused viitavad, et tegu on väga levinud nähtusega, mille täpset ulatust on selle varjatud iseloomu tõttu raske mõõta. Õpetajate hinnangutel on 10–40% põhikooli õpilastest kasutanud mõnes aines eratunde. Näiteks matemaatika riigieksamil osalejaist on viimasel kolmel aastal teadaolevalt riigieksami ettevalmistuskursustel osalenud ca 17–23%. (PRAXIS 2010a)

Et uuring viidi läbi majandussurutise ajal, tuli selgelt välja vanemate vähenenud sissetulekute mõju eraõpetuse vajaduse rahuldamisele. Eraõpetuse kasvanud populaarsuse taga arvatakse olevat ühest küljest inimeste suure-

nenud rahalised võimalused, teisalt aga üldine konkurentsimentaliteet, võib-olla ka õpilaste vähenenud õpioskused. Samas võib viimaste aegade nõudluse kasv olla tingitud ka noorte seas üha enam levivast soovist pääseda õppima välismaa kõrgkoolidesse.

Kõrghariduse võtmeküsimuseks on Eestis pakutava kõrghariduse rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine ning senisest laialdasem välisõppejõudude ja üliõpilaste Eestisse õppima ja tööle meelitamine. Demograafiline surve, mis juba praegu sunnib Eesti koolivõrku ajakohastama, sunnib lähiaastatel muutuma ka kõrgharidusmaastikku. Eesti kõrgharidusmaastikku on viimastel aegadel iseloomustanud suur killustatus ja omavaheline konkurents, mis on takistanud ressursside keskendamist konkurentsivõimelise hariduse pakkumisele. Kvaliteedi parandamine eeldab prioriteetide seadmist ja spetsialiseerumist teatud konkreetsete tugevuste arendamisele. Demograafiline surve ja majandusraskused sunnivad lähiaastatel kõrgharidust oluliselt korrastama. Mitu erakõrgkooli on eeldatavalt sunnitud üliõpilaste arvu vähenemise ja majandusraskuste tõttu ühinema suuremate kõrgkoolidega või tegevuse lõpetama. Kõrghariduse kvaliteedi jaoks on vajalik kõrgharidusasutustes laiali oleva potentsiaali koondamine tugevateks kompetentsikeskusteks, mis on võimelised pakkuma tiptasemel teadmisi ja tegema koostööd nii kohalike ettevõtete kui ka välispartneritega (Rahandusministeerium 2009).

Arvestades Eesti üsna ulatuslikku regionaalset ja sotsiaalmajanduslikku kihistumist on oluline analüüsida, kuidas suudame väikeriigina pakkuda kõigile elanikele neile sobivaid võimalusi eneseteostuseks. Euroopa Liidu liikmena, aga samuti ühiskondlike hoiakute tõttu ei ole märkimisväärset immigratsioonil põhinev taktika Eesti jaoks mõeldav, erinevalt näiteks USA-st või Singapuri. Inimressursi efektiivse kasutamise, sotsiaalse õigluse, nii isikliku kui ka avaliku hüve eesmärgil on oluline toetada kõigi inimeste huvide ja võimete arendamist. Eriti kui silmas pidada meie riigi seatud eesmärgi teadmispõhise majanduse poole püüdlisel. Eesti on tööviljakuselt Euroopa vanade liikmesriikide võrdluses selgelt mahajääja rollis. PISA (2006) uuring tõi esile, et kuigi Eesti on oma põhihariduse kvaliteediga maailmas kõrgel tasemel, ei sirgu meil siiski tippu sama märkimisväärset. Eesti piiratud rahvaarvu tingimustes on kriitilise tähtsusega, et kõik võimekad ning eeldustega inimesed jõuaks parima hariduseni.

Võrdväärne ligipääs kõrgharidusele on seatud järgmiseks kümnendiks nii Bologna protsessi kui ka Euroopa kõrgharidusruumi prioriteediks. Üliõpilaste isade haridustase ja isade ametijärk võrrelduna üldise rahvastiku meeste samade näitajatega on üks enim rahvusvaheliselt kasutatud kõrgharidusele ligipääsu kirjeldavaid tegureid. Eesti jääb sarnaselt Itaaliaga mõlema näitaja osas Euroopa keskmiste sekka. Samas jätkavad Eestis suurema linna gümnaasiumi noorte

² www.ekk.edu.ee/vvfiles/0/PISA_l6pparuanne_041207.pdf

³ www.hm.ee/index.php?popup=download&id=9662

ning kõrgharidusega vanemate lastega võrreldes maa-asulatest ja madalama haridustasemega peredest pärit õpilased väiksema töenäosusega õpinguid ülikoolis. Seejuures on ülikoolide üliõpilaskond oma sotsiaalselt taustalt oluliselt ühetaolisem kui ühiskond tervikuna. (EUROSTUDENT 2008)

Ligipäas kõrghariduse esimesele astmele on vastuvõetud värskeste gümnaasiumilõpetajate osas võrdväärne kõigi maakondade lõikes. Eesti kõrgharidusmaastik on kõrghariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste poolest mitmekülgne. Erineva suunitlusega õppeasutused suudavad pakkuda kõrghariduse omandamise võimalust, mis vastab erinevatele huvidele ning vajadustele. Samas on eri kõrgkoolid mõneti segregeerunud nendes õppivate üliõpilaste sotsiaal-majandusliku tausta alusel. (PRAXIS 2010b)

Omaette probleemiks on kujunenud eesti- ja venekeelsete koolide lõpetajate haridusvõimaluste ja karjääriteede erinevus (vt selle kohta ka käesoleva aruande 4. peatükki). PRAXISi uuringu (2010b) põhjal on kõrghariduse esimesele astmele vastu võetud vastsete gümnaasiumilõpetajate osakaal vene õppekeelega gümnaasiumi ja eesti õppekeelega gümnaasiumi lõpetajate hulgas sarnane, mis viitab kõrgharidusele ligipääsu võrdväärsusele. Samas peab vaid veerand vene vähemusest oma ligipääsu võimalusi kõrgharidusele võrdväärseks eestlastega (Saar 2008). Lähemalt eesti ja vene noorte haridusteed vaadates selgub, et vene noored õpivad võrreldes eestlastega väiksema töenäosusega avalik-õiguslike ülikoolide riigieelarvevälistel õppekohtadel. See võib olla seotud venekeelsete gümnaasiumide madalamate riigieksamite tulemustega. Tasulise õppe puhul eelistavad vene noored ilmselt kultuuriliste erinevuste või õppekeele tõttu pigem eraülikooli või erakenduskõrgkooli, samas kui eestlaste puhul on olukord vastupidine, erakõrgkoolidele eelistatakse tasulist õpet ülikoolides (PRAXIS 2010b). Et vähendada ülal kirjeldatud sotsiaal-majanduslikke filtreid kõrghariduse kättesaadavuses, on oluline eelneva haridustee kvaliteedi ühtlustamine, eriti maa-asulates.

Kuid ka tasemehariduses väga kõrge osalemise korral jääb omaette probleemiks hariduse sisu vastavus inimeste ja tööturu vajadustele. Just siin avaldub Eesti haridus- ja teadussüsteemi selgelt suurim nõrkus. Riikide kõrgliigas osalemiseks on vaja kindlaid oskusi, mille arenemist senine odaval tööjõul ja ohtral laenu rahal põhinev majandus ei soodustanud. Maaailma konkurentsivõime raporti (World Economic Forum 2009) põhjal on seda selgesõnaliselt tunnistanud ja üleilmsest avalikuks teinud ka ettevõtjad Eestis (vt selle kohta lähemalt käesoleva aruande 6. peatükki).

Kui riigis ei valmistata ette piisaval hulgal majanduse arengu vajadustele vastavat tööjõudu, tekib oht tulevaste kasvuvaldkondade jaoks oluliste ettevõtete Eestist lahkumiseks või siis Eestisse tulemata jäämiseks, millele järgneb ka helgemate peade lahkumine riigist, sest nende võimete jaoks pole väärilist rakendust. Eesti-suuruse väikeriigi jaoks võib sellest kergesti tekkida surnud ring.

Samal ajal on haridussüsteemil väga keeruline Eesti tulevastele vajadustele vastavat tööjõudu pakuda, sest Eestis puudub teostatav ning laialdaselt aktsepteeritud tulevikukujutus majanduse arengusuundadest ning ka tõhusaid mehhanisme hariduspoliitika, majanduspoliitika ja tööturupoliitika koordineerimiseks ei ole.

Riigikantselei tellitud analüüsis Eesti pikaajalise tööturuvajaduste kohta juhitakse tähelepanu selle, et ainult kvantitatiivsete haridusnäitajate analüüs ei ole piisav sisukaks hariduspoliitiliseks aruteluks (Eamets *et al.* 2009). Näiteks Taani on UNDP haridusnäitajate poolest saavutanud maksimumtaseme, samal ajal kui arvuliselt on kõrghariduse omandanud inimesi Eestis rohkem. Seega on võimalik kõrgtehnoloogiline healuühiskond ka oluliselt väiksema kolmanda taseme haridusega töötajate osakaalu juures.

Tegelikult ongi Eestis seniste majanduspoliitiliste valikute taustal muutunud hariduspoliitika valitsuse jaoks kõige olulisemaks hoovaks, millega saaks suunata struktuurset muutusi majanduses. Madala maksumõnne ja range eelarvedistsipliini valguses on aktiivse eelarve- ning rahapoliitika võimalused väga piiratud või praktiliselt puuduvad. Arvestades aga haridusprotsesside pikaajalist iseloomu, oleks oluline luua seniste projektipõhiste toetuskeemide asemel süsteemne tööstuspoliitika ning siduda see hariduspoliitikaga.

Samas Riigikantselei raportis tõdeti, et suur kõrghariduse osakaal Eesti tööjõus kuid madal tootlikkus ja vähene lisandväärtus töötaja kohta viitab kõrghariduse kvaliteedi probleemidele ja nn formaalsele üleharitusele (Eamets *et al.* 2009). Eesti kõrgharidusele iseloomulik olukord, kus täiskõormusega õppivad üliõpilased samaaegselt töötavad, tõstatab samuti küsimusi kõrghariduse kvaliteedi ning nõudmiste ranguse kohta. EUROSTUDENTi (2008) andmetel töötab Eestis 66% kogu üliõpilaskonnast, samas kui paljudes Euroopa riikides on see näitaja alla 50%. Eesti näitaja on siin sarnaselt Hollandiga üks Euroopa kõrgemaid. Samas kulutavad Eesti üliõpilased sarnaselt Slovakkia üliõpilastega vähim aega (25 tundi nädalas) õppetööga seotud tegevustele, mis on üks madalamaid näitajaid Euroopa üliõpilaskonnaga võrreldes. Eesti üliõpilaste kõrge töötamismäär põhjuseks on küll toimetulek ja lisaraha teenimine, aga märkimisväärsel määral töökogemuse omandamise vajadus. Majandusraskustest ja toimetuleku eesmärgil töötavate üliõpilaste olukorda halvendab tööpuudus ning sellest tingitud ka peredelt saadava toetuse vähenemine ja takistused õppelaenu võtmiseks.

Eametsa jt (2009) raporti lõppjäreldus rõhutab, et ilma oluliste muudatusteta senises haridus- ja teaduspoliitikas ei ole võimalik Eestis realiseerida majandusmudelit, mis lähtuks teadmispõhise Eesti strateegiast.

Ometi pole muutunud majandusolud toonud haridus- ja teadussüsteemi jaoks esile uusi probleeme. Lihtsalt probleemid on muutunud järsu majanduslanguse tõttu varasemast veelgi teravamaks. Seda tõdeti ka struktuurivahendite vahetamiseks läbi viidud

analüüsil. (Rahandusministeerium 2009) Rahandusministeeriumi 2009. aastal tellitud vahehindamises tõdeti, et struktuurivahendite rakenduskavas esitatud hariduse ja teaduse valdkonna analüüs ei sisalda piisavalt selget nägemust sellest, milliste strateegiliste muutuste saavutamine on Eesti arengu seisukohalt kõige tähtsam. Rakenduskava loetleb küll valdkondade kaupa (üld-, kutse-, kõrg- ja täiskasvanuharidus, teadus) probleeme, kuid kõik tegevussuunad on esitatud kui võrdväärselt olulised. Et Eestis puudub piisavalt konkreetne visioon majanduses soovitatavest struktuursetest muutustest, siis puudub ka plaan eelnimetatud struktuursete muutuste toetamiseks hariduses ja teaduses ettevõetavate sammudega, mistõttu eesmärk arendada teadmispõhist majandust jääb abstraktseks. Eestis on ikka veel valitsev püüd arendada eri eluvaldkondasid kõikides suundades korraga. See kehtib ka haridussüsteemi kohta.

Majanduskriis ja sellega kaasnev tööpuudus toob Eestis paratamatult kaasa suurema täiendus- ja ümberõppe vajaduse. Täiskasvanute osalus elukestvas õppes on küll aasta-aastalt paranenud, kuid jääb endiselt edukate riikide näitajatest maha. Kui 2006. aastal osales küsitlusele eelnenud nelja nädala jooksul 25–64-aastasest täiskasvanutest koolituses 6,5%, siis 2008. aastal oli see näitaja tõusnud 9,8%-le. (Statistikaamet 2010) See jääb madalamaks nii 2010. aastaks seatud sihttasemest (12,5%) kui ka Euroopa esirinnas olevate riikide näitajatest (Taanis 30,2%, Soomes 23,1% ja Islandis 25,1%) (Nurmela 2009).

Elukestvas õppes madala osalemise sagedasemate põhjustena on 2007. a Statistikaameti andmete analüüsile tuginedes täiendusõppe ebavajalikuks pidamine edaspidises elus (nii tööalaselt kui ka isiklikus plaanis), soovimatus koolipinki naasta, aga ka õppetegevuse kallidus ja arvamus, et ollakse õppimise jaoks liialt vana (Nurmela 2009). Rahvusgruppide lõikes on täiskasvanute osalus elukestvas õppes mõnevõrra erinev. Kurvits (2008) on juhtinud tähelepanu tendentsile, et kui 20-aastaste ja nooremate üliõpilaste vanusegruppis ei esine rahvusgruppide vahel vanuselisi erisusi, siis keskmisest vanemate (25-aastased ja vanemad) üliõpilaste puhul on vene rahvusgrupi osakaal eestlastega võrreldes väiksem. (Nurmela 2009)

Seni on riigipoolne lähenemine olnud üsna passiivne või siis üheülbaline, millega on saavutatud küll keskmiste näitajate mõningane kasv, kuid parimate võrdlusriikide tasemele jõudmist pärsib asjaolu, et elu-

kestev õpe on teistest sagedamini kõrgharidust omavate, nooremate ja eestikeelsete inimeste pärusmaa (vt lähemalt ka käeoleva aruande 4. peatükki). Madalama haridustasemega inimeste seas, kelle puhul on elukestvas õppes osalemine suurema tähtsusega, on see jätkuvalt probleem. Probleemi lahendus peitub lihtsas tõsiasjas, et meetmeid tuleb pakkuda erinevate sihtgruppide vajadustest lähtudes. Näiteks on leitud, et meestel on naistega võrreldes sagedasemaks probleemiks isikliku motivatsiooni leidmine, samas kui vanemaerialistel lisandub sellele ka arvamus, et enam ei ole isiklikus elus ega tööalaselt õppida tarvis ning ollakse tõrksad vanuse tõttu õppetegevusega alustamise suhtes (Nurmela 2009). Mitmed riigid on kasutanud naistele paremate täiendus- ja ümberõppe võimaluste tagamiseks näiteks täiendava lapsehoiu või hooldaja teenuste kasutamise võimalust või selle rahastamist koolituses osalejatele. Eestis on seni liiga vähe tähelepanu pööratud elukestva õppe seostele sotsiaalpoliitikaga, sealhulgas elanikkonna vananemisega. Selle üheks näiteks võib tuua, et samal ajal kui valitsus otsustas pikendada pensionile siirdumise vanust selleks, et säilitada riigi majanduslik konkurentsivõime ja säästa riigieelarvet, on uues Täiskasvanuhariduse Strateegias 2009–2013 vanemaerialistele suunatud tegevused sootuks kaotatud, kuigi need piirdusid varemgi vaid arvutiõppega. Lisaks madala konkurentsivõimega inimeste ümber- ja täiendusõppesse kaasamisele on esile tõusnud vajadus luua kiiresti enesetäiendamisevõimalused suurema õpimotivatsiooniga inimestele, et neil oleks võimalus enda teadmisi-oskusi uuendada või täiendada ning taas tööhõivesse siseneda.

Täiendus- ja ümberõppe passiivse ja fookuseta poliitika rakendamisel peituvad arvestamist vajavad ohud. Näiteks juhul kui pakutav täiendus- ja ümberõpe ei vasta potentsiaalsete töökohtade vajadustele, ei pruugi raskustesse sattunud inimeste konkurentsivõime tööturul paraneda ning korduv tulemusetu täienduskoolitus osutub hoopis demotiveerivaks. Nii samuti tuleb arvestada võimalusega, et majandussurutis Eestis osutub senistest prognoosidest sügavamaks ja pikemaks, mistõttu kodumaised ettevõtjad või uued Eestis tegutsemist alustavad välisinvestorid ei suudagi niipea luua töötuse leevendamiseks vajalikul määral uusi töökohti. Jättes täienduskoolituse sidumata uute töökohtade loomiseks ettevõetavate meetmetega, eksisteerib suur risk kaotada heitumise ja emigratsiooni kaudu väärtuslikku inimressurssi.

1.5. Alternatiivseid võimalusi riikide heaolu võrdlemiseks

Kui UNDP inimarengu indeksil põhineva lähenemise võlu seisneb tema lihtsuses, siis alternatiivsed lähenemised püüavad avada riikide eduka arenemise tausta ja võimalikke põhjus-tagajärg seoseid mitmetahulisemate mõõdikute abil. Muuhulgas on sisemajanduse kogutoo-

dangu ja selle kasvu abil ühiskonna heaolu mõõtmise puudustele osundatud juba selle globaalse indikaatorina kasutamise algusest alates. Lisaks on arenenud riikide traditsioonilised põhinäitajad arenenud väga sarnaseks teineteisega, nii et keskmiste näitajate erinevus

Legatumi heaolu indeksi kategooriad

- majandusarengu põhinäitajad
- ettevõtlikkus ja innovatsioon
- demokraatlikud institutsioonid
- haridus
- tervis
- ohutus ja turvalisus

Tabel 1.5.1. UNDP inimarengu indeksi tulemuste võrdlus Legatumi heaolu indeksiga

| UNDP inimarengu indeks (182 riiki) | Legatumi heaolu indeks (104 riiki) |
|------------------------------------|------------------------------------|
| 1. Norra | 1. Soome |
| 2. Austraalia | 2. Šveits |
| 3. Island | 3. Rootsi |
| 4. Kanada | 4. Taani |
| 5. Iirimaa | 5. Norra |
| 6. Holland | 6. Austraalia |
| 7. Rootsi | 7. Kanada |
| 8. Prantsusmaa | 8. Holland |
| 9. Šveits | 9. Ameerika Ühendriigid |
| 10. Jaapan | 10. Uus-Meremaa |
| 11. Luksemburg | 11. Iirimaa |
| 12. Soome | 12. Suurbritannia |
| 13. Ameerika Ühendriigid | 13. Belgia |
| 14. Austria | 14. Saksamaa |
| 15. Hispaania | 15. Austria |
| ... | ... |
| 40. Eesti | 31. Eesti |

Allikas: Human Development Report, UNDP 2009 ja Legatum Prosperity Index, Legatum Institute 2009

ei võimalda sisukalt selgitada ühiskonna arengupotentsiaali võimekust ja jätkusuutlikkust.

USA poliitik Robert Kennedy lausus ühes oma kõnes 1968. aastal, et „[SKT] mõõdab lühidalt kõike, välja arvatud seda, mis elu elamisväärsaks muudab” (JFK Presidential Library & Museum). Muuhulgas põhjendab selle tsitaadi abil rahvusvahelise finantsgrupi rahastatud Legatum Instituut oma versiooni heaolu mõõtmiseks Legatumi heaolu indeksi (*Legatum Prosperity Index*) abil (Legatum Prosperity Index 2009).

Legatumi heaolu indeks mõõdab nii objektiivseid statistilisi näitajaid kui ka küsitlusi kasutades 79 mõõdiku abil üheksat heaolu ehk õitsengu dimensiooni, mis koostoimes peaksid võimalikult mitmekülgelt hindama riikide jõukuse ja heaolu edenemist (vt faktikast). Eesmärk on ühendada majandusarengu, institutsionaalse keskkonna, inimarengu ja elukvaliteedi näitajad, kusjuures rõhk on teguritel, mis aktiivselt mõjutavad majanduslikku konkurentsivõimet ja elanike subjektiivselt tajutud heaolu. (Legatum Prosperity Index 2009)

Kuigi inimarengu indeksi ja Legatumi heaoluindeksi (LHI) komponendid on üsna erinevad (vaid haridusindeksi sisu on suuremalt jaolt kattuv), annavad mõlema indeksi alusel tehtud riikide võrdlused üsna sarnase tulemuse (tabel 1.5.1). Esimese 15 riigi hulgas kattuvad 10. Eesti kuulub mõlema indeksi järgi parimate keskmike hulka – UNDP edetabelis 40 (182-st) ning Legatumi tabelis 31 (104-st).

Oluline järeldus, mida rõhutavad Legatumi heaolu indeksi autorid, seisneb selles, et ühiskondade kõrge heaolu võti seisneb nende ühtlases edenemises kõigis heaolu objektiivsetes ja subjektiivsetes aspektides. Näiteks kolm esimest riiki – Soome, Šveits ja Rootsi – pole esimesed üheski kategoorias, kuid nad on kõigis kategooriates vähemalt 14 esimest ega ole ühegi tunnuse osas allpool 30. kohta ehk tugevate riikide gruppi.

Eesti jaoks koorub eelnevast välja oluline tõdemus – selleks, et väga heade keskmike hulgast jõuda riikide kõrgliigasse, tuleb ühiskonda arendada mitmekülgelt. Niisamuti on naiivne loota, et areng, milleks teistel riikidel on kulunud aastakümneid, õnnestub Eestil viisaastakuga korda saata.

Juhtivate riikide seas paigutub Eesti Legatumi heaolu indeksi järgi majandusarengu põhinäitajate (30. koht), ettevõtlikkuse ja innovaatilisuse (24.) ning valitsemise kvaliteedi (19.) poolest tabeli esimese kolmandiku lõppu. Tugevusteks loetakse ekspordi ja välisinvesteeringuid, julget ettevõtlikkust ja objektiivsete näitajate järgi toimivat õiguskorda. Puudustena märgitakse raportis ebaefektiivset pangandussektorit, väikest koduturгу, väheseid T&A kulutusi ning elanike teiste riikidega võrreldes vähest usaldust valitsete institutsioonide suhtes.

Valdavalt on Eesti näitajad samast kategooriast üldise arengutaseme näitajatega. Demokraatlike institutsioonide arengu poolest platseerub Eesti 34. kohale, kusjuures põhimõtteliselt on kõik vajalik olemas, kuid funktsioneerimises on probleeme nii ebaoproportsionaalselt tugeva täidesaatva võimuga kui ka valimisprotsessis osalemise selguse ja vabadusega.

Hariduse näitajate poolest ei küüni Eesti LHI järgi parimate hulka, erinevalt UNDP edetabelist. Peamiselt on 35. edetabelikoht tingitud haridusnäitajate ebakõlast tööturu vajadustega, kuigi formaalhariduse kvaliteeti hinnatakse kõrgeks.

Tervise kategoorias on Eesti LHI edetabelis tavapärast paremal, 35. kohal, sest selles pannakse tulemuste kõrval oluliselt rõhku ka struktuuridele, mis terviseprobleemidega peaksid tegelema. Siiski, vaid 59% elanike rahulolu oma tervisega paigutab Eesti konkreetselt selle näitaja poolest viimase veerandi hulka, ega luba formaalsete näitajate põhjal head tulemust püüda.

Globaalses võrdluses on Eesti üsna ohutu ja turvaline paik, arvestades näiteks sõdasid või põgenikega seotud probleeme. Siiski on just rahuaja turvalisuse näitajad, nagu vägivaldne kuritegevus ja vargused, või siis inimeste endi tajutud turvalisus maailma mastaa-bis kas keskmisel või pisut alla selle tasemel, mis ei ole omane väga kõrge arengutasemega riikidele. Muuhulgas on huvitav, et ka nn „ajude äravool” on indikaator, mis on paigutatud just siia kategooriasse, sest avatud maailmas nutikad inimesed kehvades tingimustes kaua ei püsi. Tõsi, seni Eestil selle näitajaga arenenud riikidega võrreldes suuri probleeme ei ole.

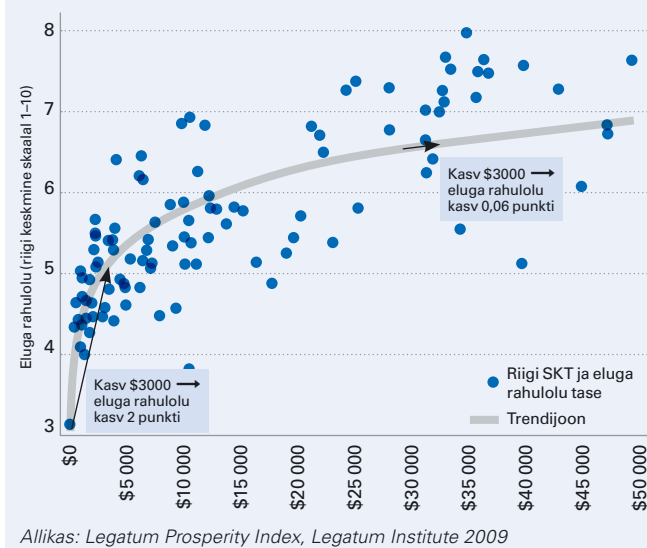
Isikuvabaduste järgi paigutub Eesti oluliselt madalamale võrreldes üldise edetabelikohaga – 43. kohale. Põhjuseks vaid keskmine rahulolu tase (71% elanikest)

oma vabadusega, aga eriti Eestis valitsev sallimatus. See, et vaid pisut enam kui pool eestimaalastest soovib oma naabruses elamas näha etnilisi vähemusi ning vähem kui pooled usuvad, et Eesti on immigrandidele elamiseks hea koht, paigutab Eesti viimase 15 hulka kõigest uuritud riikidest nende kahe näitaja osas. Taas ei piisa formaalselt kehtestatud usulise, liikumis- või sõnavabadusest, kui seda ei toeta ühiskondlik hoiak. Kui inimesed ei taju, et nad võivad vabalt ennast teostada, siis nad seda ka ei tee, hoolimata kirjapandud reeglitest. Riigi jaoks tähendab see kaotatud ressursi, mis tihedas riikidevahelises tipukonkurentsis püsida ei luba.

Kõige nõrgem on Eesti rahvusvaheline positsioon LHI meetodika järgi sotsiaalse kapitali poolest: 104 uuritud riigi hulgas on Eesti sotsiaalse kapitali poolest 94. kohal. Kuigi seda komponenti on Eestis avalikus diskussioonis juba lahatud (Hellam 2009; Tarand 2009), tasub tulemust lähemalt analüüsida. Kuigi raporti autorid toovad Eesti kohta käivas lühikokkuvõttes esile just religioosete tugivõrgustike puudumist, koosneb sotsiaalse kapitali alamindeks kokku 12 faktorist. Seega mõõdab LHI lisaks ühiskonna religioossusele ka osalemist muudes vabatahtlikes ühendustes (spordi-, keskkonna- ja kunstiklubid), aga samuti sõprade tähtsust ja usaldamist ning annetamiskultuuri, võõraste aitamist ja vabatahtlikku tegevust. Ühegi nende näitaja poolest pole Eestil võimalik end kõige kõrgemalt arenenud riikidega võrrelda, mistõttu võib Eesti ühiskonna jaoks sobiv lahendus peituda ka mujal kui vaid kirikus käimises. Siiski, peamiselt usalduse puudumisega seotud madalast koostöötahetest tingitud arengupidurit on Eesti puhul kirjeldatud paljudes eluvaldkondades, sealhulgas ettevõtluses. Aga just usaldus ja koostegemise võime on see, mida mõõdab sotsiaalne kapital.

Kindlasti peegeldavad kõik LHI erinevad kategooriad lõhet eesti- ja venekeelse elanikkonna seisukohtade ja osalemisvõimaluste vahel. Enamik subjektiivseid näitajaid, mis elanike endi hinnanguid puudutavad, ei luba Eestil realiseerida formaalselt justkui eksisteerivaid tugevusi. Samas rõhutavad indeksi autorid, et for-

Joonis 1.5.1. Eluga rahulolu sõltuvus SKT kasvust



maalselt ilusal ühiskonnal pole mõtet, kui inimesed selles ei tunne ennast hästi. Üldine eluga rahulolu on kõige enam seotud tugeva tasemega tervise, ohutuse, vabaduse ja sotsiaalse kapitali kategooriates.

Ka Legatumi indeks jääb mõnevõrra ajale jalgu pöördelisest hetkest tingitud vastuoludega tulemuste raporteerimisel, nii nagu paljud teisedki üldistavad edetabelid. Majandusarengu põhinäitajad said majanduskriisis olulise hoobi, samal ajal kui riigipoolsed T&A investeeringud tänu Euroopa Liidu abirahadele märkimisväärselt kasvasid. Kuid just kriisi ajal on olulise tähendusega üks Legatumi indeksi autorite põhijäreldusi: vaid vaestes riikides suurendab majanduskasv otseselt inimeste heaolu. Alates teatud jõukuse tasemest (ca 15 000 USD elaniku kohta) ei ole majanduskasv enam võimeline oluliselt lisama inimeste heaolutunnet (joonis 1.5.1). Jõukamates riikides muutuvad järjest olulisemaks heaolu kvalitatiivsed komponendid, mis on seotud demokraatia, vabaduste, hea valitsemistava ning usalduse ja koostöövõimega. Eesti on selle maagilise 15 000 piiri juba mõni aasta tagasi ületanud, ning ka kriis pole meie SKT taset sellest allapoole kukutanud.

1.6. Kokkuvõtte. Kriis kui pöördepunkt – valikute mõju inimarengule

Eesti ühiskond ja riik on iseseisvuse taastamise järgselt korda saatnud väga palju rahuldust väärivat. Majanduslik jõukus on kasvanud kolmekordseks, keskmine eeldatav eluiga pikemaks kui eales varem. Vaid inimeste arvu vähenemine Eestis kummitab jätkuvalt, kuigi rahvastiku kahanemise tempo on viimastel aastatel oluliselt vähenenud, jõudes peaaegu plusspoolele 2009. aastal.

Ometi oleks petlik uskuda, et kriisile eelnenud edusammud Eesti majanduses ja kriisist väljumise

võimalused on kõik pelgalt meie endi tubliduse ja riigijuhtide tarkuse teene. Seda enam, et majanduse struktuursed probleemid ning majanduspoliitika nõrkused, mis rahvusvahelise kriisi saabumisel muutsid Eesti üheks kõige kiiremini kahaneva majandusega riigiks maailmas, olid olemas ja ka selgelt välja öeldud juba 2005. aastal (Tiits *et al.* 2005). Kindlasti oli Eestil kiiret majanduskasvu oluliselt lihtsam saavutada ajaloo ühe kiirema globaalse arengu perioodil. Samas on oskus tekkinud võimalusi ära kasutada olnud üks

Eesti eduka soorituse eeldusi. Teisalt on Eesti elanike oodatav eluiga, ehkki ajalooliselt meie pikim, ometi võrreldav vaid Euroopa Liidu vanemate liikmesriikide näitajatega 1970-ndail aastail, ning Eesti ühiskonna sisene ebavõrdsus, olgu mõõdetuna tervisenäitajates või sotsiaal-majanduslikus staatuses, püsib ühena suurimatest Euroopa Liidus. Tõsi, seesama liberaalne lähenemine, mis ebavõrdsust suurendas, on võimaldanud hoida avaliku sektori võlakooorma ühe madalamana Euroopa Liidus ning meelitanud suurel hulgal välisraha riiki, mis omakorda kergitas kõigi inimeste palkasid ja kosutas riigi majandust ning jättis endast järele suurel hulgal värskest rajatud kinnisvara. Seega – Eesti on teinud valikuid, millel on olnud erisugused tagajärjed.

Käesoleva kriisi lahendamiseks on valitsus teinud panuse Eesti ettevõtjatele ning välismaistele investeringutele. Uute töökohtade loomise peamised hoovad on ettevõtluse toetamine ning euro kasutuselevõtmise abil riigi usalduse tõstmine investeringute tagasi toomiseks. Kindlasti on sellise tegevuskava puhul tegu suure riskiga, sest sisuliselt on kõik poliitikad allutatud mehaanilisele eelarvepuudujäägi kontrollimisele olukorras, kus palju valdkondlikke strateegiaid pole veel välja kujundatud. Samal ajal on ühisraha kasutuselevõtu otsene mõju seotud sisuliselt üksnes rahvusvahelise usalduse kasvuga, mis eeldatavasti mõjutab kiiresti laenuvara odavnemist ning uut välisinvesteringute kasvu. Kokkuvõttes nähakse peamise strateegilise majandusmootorina kriisist väljumiseks sedasama majanduskriisile eelnenud ja mõneti selleni viinud välisraha sissevoolu⁴.

Otseid avaliku sektori investeringuid inimvarasse on kas vähendatud (sotsiaalkaitse kulutused) või siis tehtud valdavalt pikaajalise mõjuga otsuseid (teadus- ja hariduskulude prioritseerimine EL-i struktuurifondides ja riigieelarves). Riigi tagasihoidlik sekkumine tööturu stabiliseerimisse, aga ka üldine sotsiaalkulutuste madal tase juba enne majanduskriisi eristab Eestit enamikust arenenud riikidest (sh Põhja-maadest). Ühelt poolt on valitud kurss võimaldanud Eestil säilitada soodne seisund lisaraha kaasamiseks ka tulevikus ning ekspordimahtude taastumisel saada osa teiste riikide maksumaksjate toel taaselavdatud majanduskasvust. Siiski, lähiajal tuleb leida lahendused mitmele väga olulisele probleemile, mis pelgalt majanduse elavnemisest iseenesest ei juhtu. Näiteks kuidas rahastada sotsiaalkaitseüsteeme, milleks olemasolev maksubaas ei ole jätkusuutlik? Arenenud riikide eluea edenemist toetas lisaks inimeste tervisekäitumise paranemisele väga oluliselt laiaulatuslik tervishoiusüsteem alates haiguste ennetamisest ja lõpetades hooldusraviga. Eelpool kirjeldasime, kuidas hästiarenenud sotsiaalkaitse süsteemid toetavad suremuse kiiremat vähenemist.

Perepoliitika on vanemahüvitisele suunatud tohutu eelarvekulu tasakaalustamiseks vähendatud olemasolevate ning pidurdatud ka uute meetmete kasutuselevõttu, mille abil oleks võimalik suurendada elanike turvatunnet ja seeläbi soodustada rahvastiku juurdekasvu. Sotsiaalsete probleemide kuhjudes kasvab täiendavalt risk rahvastiku vähenemisele elanike, eeskätt noorte riigist lahkumise tõttu. Kui sotsiaal-majanduslikud pinged kasvavad, suureneb risk ka muude ühiskondlike pingekollete tekkeks, näiteks vähemusküsimuse eskaleerumiseks. Isegi ainult statistilisele seaduspärasusele tuginedes võib väita, et keskmiste arengunäitajate suurema kasvu saavutamiseks on vaja vähendada sotsiaal-majanduslikke erinevusi ehk kihistumist ühiskonnas.

Niisamuti on näiteks hariduspoliitika vaja leida lahendus sotsiaal-majanduslikust kihistumisest ja puudulikest regionaalpoliitikast tingitud ebavõrdsusele kvaliteetse hariduse saamise võimalustes ehk hariduslikule kihistumisele. Eesti väikest inimressurssi arvestades on ilma selleta väga keeruline efektiivselt rahuldada tööturu vajadusi moodsa majandusega ühiskonnas.

Kõige kriitilisem on siiski tööpuuduse võimalikult kiire leevendamine. Arvestades Eesti sotsiaalkaitse süsteemi nõrkust, on pikale veninud töötusel mitu negatiivset ning isiklikus ja ühiskondlikus plaanis väga kulukat tagajärge. Olgu selleks siis halvenenud tervisekäitumine, õpingute katkestamine või kuritegevuse kasv. Seega on sotsiaalses mõttes oluline, et tööd leiaksid ka vanemad ja madalama kvalifikatsiooniga inimesed. Samal ajal oodatakse uue majanduskasvu mootorit eeskätt kõrge kvalifikatsiooniga oskustöötajate töökohtade loomisest, mis muuhulgas tähendab neile vastuvõetava elukvaliteedi võimaldamist koos heal tasemel avalike teenuste pakkumisega. Ilma toimiva poliitikata ning riigi ja omavalitsuste koostööta töökohtade loomisest ja elukeskkonna kvaliteedi tõstmisest võib ühel hetkel tekkida surnud ring pikaajalise tööpuuduse ning vinduva majanduskasvu vahel, kusjuures teiste riikide kogemusele tuginedes on eriti ohtlike kaugtagajärgedega pikaajaline tööpuudus just noorte hulgas.

Õnneks on enamiku mainitud poliitikate puhul eri riikide näitel võimalik saavutada kvaliteetsed lahendused ka mõistlikesse piiridesse jäävate kulutustega. Siiski eeldab see sihiteadlikku ja järjekindlat avalikku poliitikat kõigis strateegilistes valdkondades. Väga kõrge inimarenguga riikide hulgas, sõltumata mõõtmise viisist, on üldjuhul kõik ühiskonna arenguks vajalikud komponendid ühtlaselt kõrgelt arenenud. See tähendab, et Eesti praeguseks saavutatud arengutase vajab edasiliikumiseks ja isegi pelgalt konkurentsis püsimiseks terviklikku lähenemist väärtusliku elu- ja majanduskeskkonna loomisest.

⁴ Põhjalikumalt on analüüsitud Eesti majanduspoliitilisi valikuid majanduskriisist teiste riikidega võrreldes käesoleva aruande 6. peatükis.

Viidatud allikad

1. Bezruchka, S. (2009). The effect of economic recession on population health. *CMAJ* 2009. DOI:10.1503/cmaj.090553. www.cmaj.ca/cgi/reprint/181/5/281.pdf (kasutatud 18.01.2009)
2. CIA World Factbook. <http://bit.ly/d7sXEj> (kasutatud 28.01.2010)
3. Dooley, D., Fielding, F., Levi, L. (1996). Health and Unemployment. *Annual Review of Public Health*, Vol. 17: 449–465
4. Eamets, R., Meriküll, J., Kallavus, M., Kaarna, K., Kask, T. (2009). Teadmistepõhise majanduse suunas liikumiseks vajalik tööjõud ja koolitusvaldkonnad. Tallinn: Riigikantselei
5. Eesti Inimarengu Aruanne (2009). Tallinn: Eesti Koostöö Kogu
6. EHIS = Eesti Hariduse Infosüsteem www.ehis.ee
7. Euroopa Komisjon (2009a). EU employment situation and social outlook. *Monthly Monitor*: April
8. Euroopa Komisjon (2009b). Reducing the psychosocial impact of the financial and economic crisis. http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/mental/docs/ev_20090427_rd01_en.pdf (kasutatud 10.01.2010)
9. EUROSTUDENT (2008). Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. Final report. Eurostudent III 2005–2008. www.eurostudent.eu (kasutatud 16.01.2010)
10. Fishback, P., Haines, M., Kantor, S. (2005). Births, Deaths, and New Deal Relief During the Great Depression. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, WP #11246
11. Gavrilova, N., Semyonova, V., Evdokushkina, G., Gavrilov, L. (2000). The response of violent mortality to economic crisis in Russia. *Population Research and Policy Review*, 19: 397–419
12. Gerdtham, U., Johannesson, M. (2003). A note on the effect of unemployment on mortality. *Journal of Health Economics*, 22: 505–518
13. Gerdtham, U., Ruhm, C. (2006). Deaths rise in good economic times: Evidence from the OECD. *Economics and Human Biology*, Elsevier, vol. 4(3), pages 298–316
14. Hellam, M. (2009). Usaldus toob tulu. Tallinn: Eesti Päevaleht 03.11.2009
15. Henno, I., Tire, G., Lepmann, T., Reiska, P., Ehala, M. (2007). Üllevaade rahvusvahelise õpilaste õpitulemuslikkuse hindamise programmi PISA 2006 tulemustest. Tallinn
16. Ibrus, K. (2009). Suures kitsikuses elab 160 000 Eesti inimest. Tallinn: Eesti Päevaleht 28.12.2009
17. JFK Presidential Library & Museum. (n.d.). Historical Resources: Quotations of Robert F. Kennedy. www.jfklibrary.org/Historical+Resources/Archives/Reference+Desk/Quotations+of+Robert+F.+Kennedy.htm (kasutatud 18.01.2010)
18. Jin, R., Shah, C., Svoboda, T. (1995). The impact of unemployment on health: a review of the evidence. *Canadian Medical Association Journal*, 153, 529–540
19. Kasmel, A. (2009). Majandussurutis hävitab tervise. Postimees, www.e24.ee/?id=151340 (kasutatud 16.01.2010)
20. Kurvits, T. (2008). Kõrgharidus, venekeelne õpe ja riigikeelne õpe Eestis. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium
21. Legatum Prosperity Index (2009). The 2009 Legatum prosperity index report. Methodology, Data, Findings, and Country Profiles. Legatum Institute
22. Loogma, K., Ruus, V.-R., Talts, L., Poom-Valickis, K. (2009). Õpetaja professionaalsus ning tõhusama õpetamise- ja õppimiskeskonna loomine. OECD rahvusvahelise õpetamise ja õppimise uuringu TALIS tulemused. Tallinn: Tallinna Ülikooli haridusuuringute keskus
23. Lundin, A., Lundberg, I., Hallsten, L., Ottosson, J., Tammingson, T. (2010). Unemployment and mortality—a longitudinal prospective study on selection and causation in 49 321 Swedish middle-aged men. *J Epidemiol Community Health*, 64: 22–28
24. Luuk, M. (2009). Arengutrendid kriisiaja tööturul. Eesti Statistika Kvartalikirj 3/2009. Tallinn: Statistikaamet. www.stat.ee/dokumentid/37730
25. Martikainen, P. (1997). Does unemployment cause mortality? www.stat.fi/isi99/proceedings/arkisto/varasto/mart0473.pdf (kasutatud 10.01.2010)
26. Martikainen, P., Valkonen, T. (1996). Excess mortality of unemployed men and women during a period of rapidly increasing unemployment. *Lancet*, 348: 208–213
27. Mathers, C., Schofield, D. (1998). The health consequences of unemployment: the evidence. *Medical Journal of Australia*, 168, 178–182
28. Nurmela, K. (2009). Täiskasvanuhariduses osalemise barjäärid: mitte-osalemise põhjuste variatsioonid. Magistritöö. Tallinna Ülikool
29. PISA (2006). The Programme for International Student Assessment, OECD
30. Potts, D. (2006). The myth of the Great Depression. Melbourne: Scribe
31. PRAXIS (2010a). Private tutoring. Avaldamata uuringuandmed. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS
32. PRAXIS (2010b). Õiglane ligipääs kõrgharidusele Eestis. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS
33. Rahandusministeerium (2009). Struktuurivahendite rakenduskaade hindamine. Tallinn: Rahandusministeerium (telijä), Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Ernst & Young, Balti Uuringute Instituut, Säästva Eesti Instituut
34. Saar, E. (2008). Kõrghariduse ekspansioon ja tööturu võimalused. Heidmets, M. (toim.), Eesti Inimarengu Aruanne 2007, lk 20–27. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu
35. Statistikaamet 2009a = Krusell, S. (2009). Eesti residentide töötamine välisriigis. Eesti Statistika Kvartalikirj 2/09. Tallinn: Eesti Statistikaamet
36. Statistikaamet 2009b = Eesti Statistika andmebaas (2009). www.stat.ee (kasutatud 18.01.2010)
37. Statistikaamet 2010 = Eesti Statistika andmebaas (2010). www.stat.ee (kasutatud 18.01.2010)
38. Stewart, J. (2001). The impact of health status on the duration of unemployment spells and the implications for studies of the impact of unemployment on health status. *Journal of Health Economics*, 20: 781–796
39. Tarand, K. (2009). Viltu mõõdetud kapital. Tallinn: Eesti Päevaleht 18.10.2009
40. Tiits, M., Kattel, R., Kalvet, T. (2005). Made in Estonia. Tartu/Tallinn: Balti Uuringute Instituut, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS
41. Uibu, J. (2000/2001). Eesti rahvastiku tervis XXI sajandi künnisel. Tallinn: www.arstideliit.ee/pdf/rahvastik.pdf (kasutatud 16.01.2010)
42. UNDP (2009). Human Development Report. Overcoming barriers: Human mobility and development. <http://hdr.undp.org/en> (kasutatud 16.01.2010)
43. UNDP (2010). Human Development Report. <http://hdr.undp.org/en> (kasutatud 16.01.2010)
44. World Economic Forum (2009). The Global Competitiveness Report 2008–2009. www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm (kasutatud 16.01.2010)
45. Vörk, A., Karu, M. (2009). Peredele suunatud rahalised toetused: mõju ebavõrdsusele, sündimusele ja tööturukäitumisele. Poliitikaanalüüs. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, nr 1/2009

2. PEATÜKK

Looduskeskkond ja elukvaliteet

2.1. Elukvaliteedist ja keskkonnast

Elukvaliteet⁵ on inimese aineliste, vaimsete ja sotsiaalsete vajaduste rahuldatus, mida mõõdetakse valdavalt sotsiaalsete näitajatega. Kvantitatiivsed näitajad nagu sissetuleku suurus või toodangu maht jäetakse seejuures tagaplaanile. Sellega vastandub elukvaliteet materiaalsete väärtuste tarbimisele. Elukvaliteedi puhul on põhirõhk mitmesuguste avalike teenuste (haridus, tervisekaitse, ühistransport, turvalisus ja õiguskaitse, keskkonnakaitse, loodus- ja kultuuriväärtuste kaitse) kättesaadavusel ja kvaliteedil. Objektiivsete elutingimuste kõrval on elukvaliteedi puhul olulised ka indiviidi isiklikud omadused ja taotlused.

Keskkond ja loodusväärtused on osa inimese elukvaliteedist. Puhas keskkond on hädavajalik inimese tervise ja heaolu jaoks, ilma õhu ja veeta ei saa inimene elada. Keskkonnanäitajate nagu välisõhukvaliteedi, veekvaliteedi ja ebapiisava sanitaarolukorra mõju inimese tervisele on paremini uuritud, seevastu vähem tuntakse aga ohtlike kemikaalide, stratosfääri osoonikihi, elustiku mitmekesisuse ja mulla viljakuse langusest tingitud mõjusid. Kuivõrd seosed keskkonnaseisundi ja inimese elukvaliteedi vahel on kompleksed ja neid on keeruline hinnata, on ettevaatuspõhimõtte rakendamine keskkonna- ja tervisekaitses eriti asjakohane. Säästev areng on sihipäraselt suunatud areng, mis tagab inimeste elukvaliteedi paranemise kooskõlas keskkonna taluvusvõimega ning elustiku mitmekesisust säilitades. Säästev areng taotleb tasakaalu inimesi rahuldava elukeskkonna, loodusvarade jätkusuutliku kasutamise ja majanduse arengu vahel ning täisväärtusliku ühiskonnaelu jätkumist praegustele ja järeltulevatele põlvedele.

Aastaid 2005–2008 võib pidada Eesti elanikkonna seisukohalt päikeselisteks aastateks, mis jõud-

salt suurendasid tarbimist ja heaolu (vt Eesti Inimarengu Aruanne 2008). Kuid koos sellega põhjustas tarbimise kasv uusi ohte keskkonna jätkusuutlikkusele. Majanduslik õitseng muutis paljusid pimedaks nende tagajärgede suhtes, mida toovad kaasa kiired otsused planeerimise ja ehitustegevuse kohta, kus ei arvestata pikaajalisi mõjusid looduskeskkonnale. Pangalaenude tingimused soodustasid elumalade rajamist kõikjale, kus vaba maad – põldudele kerkisid elumajad ilma elementaarsete kommunikatsioonideta ja ühiskondliku transpordi võimaluseta. Lähimõtlemata transpordiskeemid suurendasid autostumist ja seeläbi keskkonna saastumist ja madalat elukvaliteeti. Teine valdkond, mis eeldab omavalitsuse suutlikkust, on jäätmeäitluse korraldus. Jäätmeäitluse korraldus nagu ühistranspordi korraldus eeldab mitme omavalitsuse tugevat koostööd, mille kohta praegu positiivseid näiteid napib. Jäätmete sorteerimine ja taaskasutus, aga ka ladestamine või põletamine on kulukad tegevused, mis eeldavad ühelt poolt piisava ressursi (jäätmete) olemasolu, teisalt aga ühesuguseid reegleid kõigile osapooltele. Prügikäitlemise erinev hind omavalitsusüksuste sees ja vahel on tingitud omavalitsuse suutmatusest kehtestada jäätmeäitlajatele ühesuguseid reegleid ja võimalusi. Majanduskriis kainestab nii tootjaid kui ka tarbijaid. Tootmise ja tarbimise vähenedes väheneb ka üldine koormus keskkonnale ja selle seisund paraneb. Praegu on viimane aeg teha tehnoloogilisi ja korralduslikke muudatusi, et majandusolukorra paranedes ei halveneks keskkonnaolukord. Võib arvata, et majanduslangus kainestas ka tarbijaid, keda on võimalik taas keskkonda säästvate harjumuste juurde tagasi tuua.

2.2. Keskkond ja avalik huvi

Puhas keskkond on avaliku huvi objekt. Inimese eksisteerimiseks on vaja puhast õhku, vett ja toitu, niisamuti on vaja keskkonda kultuuriliste ja hingeliste vajaduste rahuldamiseks. Avaliku huvi tõttu on vajalik, et inimestel on piisav juurdepääs keskkonda puudutavale teabele, õigus osaleda keskkonda puudutavate otsuste tegemisel ja õigus keskkonnaküsimustes

pöörduda kohtu poole. Sellised õigused on kokku lepitud rahvusvahelisel tasandil 1998. a asutatud Århusi konventsiooniga, mille Eesti ratifitseeris 2001. a.

Juurdepääs keskkonnainfole hõlmab nii avaliku võimu kohustust vastata teabenõuetele (nn passiivse informeerimise kohustus) kui ka kohustust koguda, nüüdisajastada ja levitada keskkonnavalast infot (nn

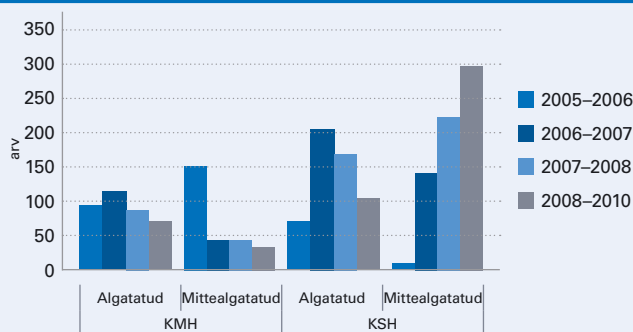
⁵ Elukvaliteedi ja säästva arengu definitsioonid käesolevas peatükis lähtuvad säästva arengu sõnaseletustest www.seit.ee/sass/

aktiivse informeerimise kohustus). Õigus osaleda keskkonnaasjade üle otsustamises on kõige täpsemini reguleeritud teatud eritegevuste puhul, millel võib olla oluline keskkonnamõju ja mille loetelu on esitatud konventsiooni lisas 1. Lisaks tuleb riigil tagada üldsuse osalemine keskkonnaga seotud kavade ja programmide ettevalmistamisel. Suurem otsustusõigus on riigile antud üldsuse kaasamiseks õigusaktide ettevalmistamisse. Juurdepääs õigusemõistmisele tähendab seda, et isikul peab olema võimalus pöörduda kohusse või muu erapooletu ja sõltumatu organi poole keskkonnaalastes vaidlusküsimustes. Tavapärast on kaebeõiguse aluseks isiku õiguste rikkumine või põhjendatud huvi, ent Århusi konventsiooniga on kaebeõigust laiendatud ka keskkonnaorganisatsioonidele, kelle puhul sellist õiguste rikkumist või põhjendatud huvi eeldatakse. Õiguskaitsvahendid ja vastav menetlus peavad vastama teatud miinimumnõuetele, nt peab menetlus olema kohane ja tõhus, aga ka aus, õiglane, õigeaegne ja mitte takistavalt kallis.

Analüüside (nt Poltimäe *et al.* 2004) tulemused on näidanud, et Eestis on keskkonnainfo kättesaadavus üsna hästi tagatud. Keskkonnainfona käsitletakse infot keskkonnaseisundi kohta, aga ka infot arendustegevusega kaasneva keskkonnamõju kohta. Paljudel juhtudel on info kättesaadav internetipõhiselt, passiivselt. Huvitatud isikutel on võimalus esitada teabenõudeid, millele peab haldusorgan vastama viie päeva jooksul. Keskkonnainfot kogutakse, analüüsitakse ja tehakse avalikkusele kättesaadavaks riigi ja kohaliku omavalitsuse tasandil. Riigiasutused koondavad ja analüüsivad ka ettevõtetelt laekunud keskkonnainfot. Keskkonnaministeerium haldab mahukat keskkonnaregistrit, kust on võimalik teha päringuid erinevate keskkonnavaldkondade ja -aspektide kohta.

Üldsuse osalemine keskkonnaasjade üle otsustamises toimub peamiselt kahel tasandil – riigi (ministeeriumide ja maavalitsuste) ja kohaliku omavalitsuse tasemel koostatavate arengukavade ja planeeringute koostamises ning erinevate tegevuslubade väljastamisel. Vastavalt keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusele (KeHJS) tuleb otsustajal ehk arengukava ja planeeringu koostamise algatajal ja vastaval strateegilise planeerimisdokumendi kehtestajal igakordselt kaaluda, kas koostatava dokumendi elluviimisega võib kaasneva oluline negatiivne mõju keskkonnale. KeHJS sätestab vastava protseduuri, kuidas tuleb vastavad keskkonnamõju hindamised nii strateegilisel kui ka projekti tasemel läbi viia, sealhulgas nähes ette asjakohaste huvirühmade kaasamise. Niisiis võiks eeldada, et planeerimismenetlus ja sellega paralleelselt toimuv keskkonnamõju hindamine tagavad üldsusele piisava võimaluse osalemiseks otsustamisprotsessis. Selle oluline eeldus on kodanike võimalus saada õigeaegselt infot oma keskkonda puudutavate kavade kohta. Vastavalt haldusmenetluse seadusele ja KeHJS-ile tuleb otsustajal avalikult tea-

Joonis 2.2.1. Keskkonnamõju hindamiste arv aastatel 2005–2009 (neli täisaastat arvestades KeHJS vastu võtmisest 03.04.2005)



Allikas: Peterson, Kose, Uustal 2010

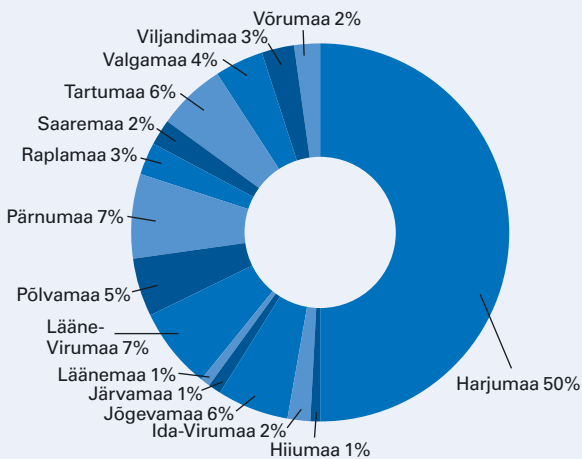
tada menetlusse võetud ja väljaantud tegevuslubadest või nendest keeldumisest, arengukavade ja planeeringute algatamisest ja nendega seotud keskkonnamõju hindamise algatamisest ja mittealgatamisest. KeHJS-es loetakse asutused ja organisatsioonid, keda tuleb keskkonnamõju hindamise algatamisest ja mittealgatamisest kirjalikult teavitada. Samuti loetleb seadus üldkasutatavaid kohti nagu raamatukogu, kool, kauplus, bussipeatus, kuhu tuleb paigutada teatud keskkonnamõju hindamise programmi ja aruande valmimisest ja nende üle peetavast avaliku arutelu kohast ja ajast. Keskkonnamõju hindamise algatamist või mittealgatamist on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul otsuse tegemise päevast alates. Seaduste ja neid täpsustavate määruste alusel võiks väita, et Eestis on loodud kõik võimalused huvitatud isikute osalemiseks otsuse tegemisel keskkonda puudutavates küsimustes, kuid praktikas on olukord teine. Uuringud näitavad seda, et üldsuse osalemine keskkonda puudutavates otsustamismenetlustes on nõrgemini tagatud kui juurdepääs keskkonnainfole.

Eestis vaadatakse aastas läbi umbes tuhatkond taotlust arengukava või planeeringu algatamiseks või tegevusloa saamiseks. Laekunud taotlused võib jagada perspektiivituteks, mille saab otsustaja ilma menetlust algatamata tagasi lükata, ja perspektiivseteks, mille puhul on otsustajal kohustus teha kindlaks, kas kavandatava tegevusega kaasneb oluline mõju keskkonnale. Aastati on algatatud keskkonnamõju hindamiste (KMH) arv ulatunud 150–160-ni. Näiteks perioodil 2001–2004/2005 (Peterson, Uustal 2006) oli algatatud keskkonnamõju hindamiste keskmine arv aastas 150 ja vahemikus 2005–2008 oli 160 hindamist aastas⁶. Viimase nelja aasta jooksul võis algatatud keskkonnamõju hindamiste arv aastas ulatuda 300-ni (nt 2006–2007) (joonis 2.2.1).

Jooniselt nähtub, et mittealgatatud keskkonnamõju hindamiste osakaal on järjest tõusnud arengukavade ja planeeringute puhul, kus algatatud keskkonnamõju hindamisi on ligikaudu kolm korda vähem kui

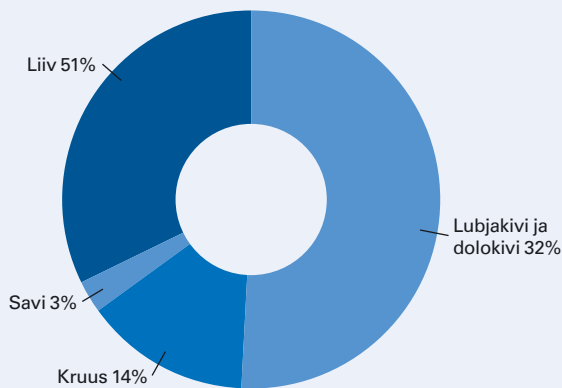
⁶ Keskkonnaameti andmed

Joonis 2.2.2. Ehitusmaavarade kaevandamine maakondade lõikes aastatel 2004–2008



Allikas: Steiger 2009

Joonis 2.2.3. Ehitusmaavarade kaevandamine maavarade lõikes aastatel 2004–2008



Allikas: Steiger 2009

mittealgatatud hindamisi. Ühest küljest võib see olla seletatav detailplaneeringute üsna suure osakaaluga algatatud planeeringute ja arengukavade koguarvust, mille puhul on otsustaja tuvastanud, et planeerimise eelmistel tasemetel (nt üldplaneeringu koostamisel) läbiviidud keskkonnamõju hindamine on olnud piisav ja et uue tegevuse iseloom ja ulatus ei muuda ega ületa keskkonnamõju hindamisel arvesse võetud mõjusid. Teisalt aga võib üsna suure arvu keskkonnamõju hindamise mittealgatamise taga olla otsustaja soov vältida menetlusaja pikenedamist ja sellega seotud täiendavaid kulusid, mis paratamatult keskkonnamõju hindamisega kaasnevad.

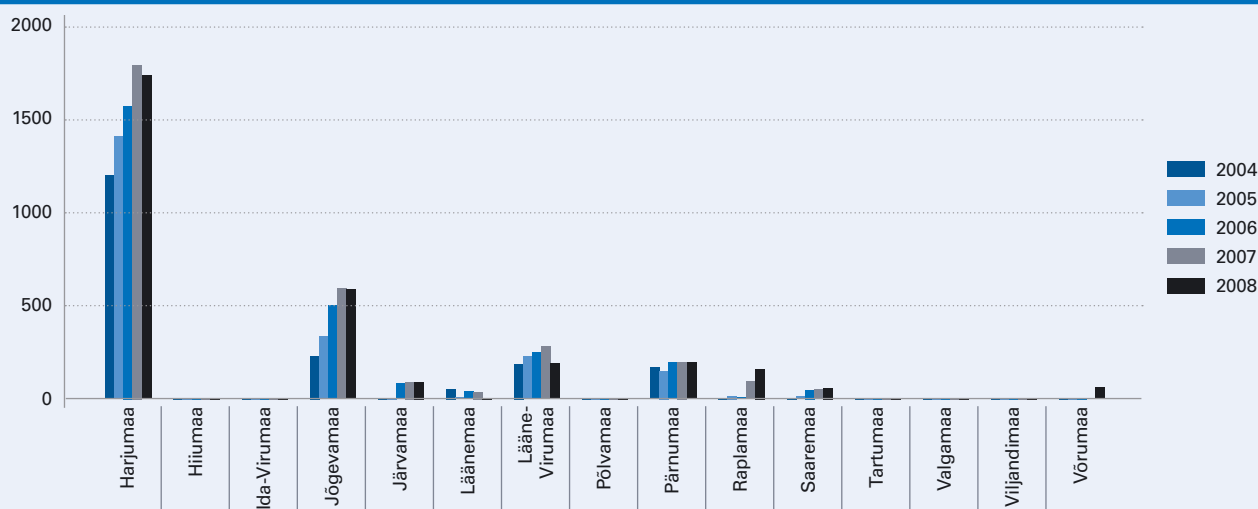
Aastatel 2001–2005 menetlesid Eesti kohtud 27 kohtuasja, milles lahendati keskkonnamõju hindamisega seotud kaebusi (Kuldna, Uustal 2006). Esimese astme kohtutes vaadati läbi 14 kaebust, teise astme kohtutes 10 kaebust ja Riigikohtus kolm kassatsioonikaebust. Kaebuste aluseks oli detailplaneeringute hindamine (neli kaasust), keskkonnamõju hindamise

ja tegevusloa õiguspärasus (kaks), maavara ja maaainese kaevandamise keskkonnamõju hindamata (kolm), projekteerimistingimuste või ehitusloa väljastamine ilma keskkonnamemorandumita või keskkonnamõju hindamist algatamata (kaks), planeeringuga kaasneva keskkonnamõju hindamata jätmine (üks) ja keskkonnamõju hindamise litsentsi peatamisest või kehtetuks tunnistamisest keeldumise õiguspärasus (üks). Kaebajate hulgas oli kolm keskkonnaorganisatsiooni, kaks riigiasutust, kaks kohalikku omavalitsust ning kaheksa eraisikut. Tõstatatud probleemid keskkonnamõju hindamise menetluses võiks jagada kolme rühma: esiteks, keskkonnamõju hindamise menetlusega seotud küsimused; teiseks, keskkonnamõju hindamise kvaliteediga seotud küsimused ja kolmandaks, keskkonnamõju hindamise tulemuste arvestamine otsustamisel.

Keskkonnamõju hindamise menetlusega seotud probleemid olid seotud huvitatud isikute teavitamise ja avalikustamise tähtaegadega. Nii kohtukaebuste kui ka keskkonnamõju hindamise menetluse analüüsid (Keerbergh, Peterson 2006) on näidanud, et asjast huvitatud isikud ei saanud alati õigeaegselt teada neid puudutavast kavast ega saanud seetõttu oma ettepanekuid, vastuväiteid ja küsimusi esitada. Teate avaldamine internetis (nt valla või linna kodulehel, Ametlike Teadaannete kodulehel jne) võimaldab küll saada infot neil, kes selleks ise huvi üles näitavad, kuid jätvad kõrvale need, kes igapäevaselt neid internetilehekülgi ja andmebaase ei külasta. Tuleks läbi mõelda, kuidas samaaegselt tagada andmekaitse eesmärgid ning inimeste efektiivne teavitamine ja kaasamine otsustusprotsessi. Teine menetlusega seotud probleem on olnud seotud keskkonnamõju hindamise põhjendustega. Enamasti on vaidlusaluseks kujunenud motiivid, miks keskkonnamõju hindamisest on loobutud. Seaduse järgi peab otsustaja olema veendunud, et kavandatava tegevusega ei kaasne negatiivset mõju keskkonnale. Selleks peab otsustaja kaaluma tegevuse ja sellega koosmõjus olevate teiste tegevuste keskkonnamõju. Hiljutine uuring näitas, et selliste nn kaalutusotsuste osakaal on tõusnud 10%-lt aastatel 2001–2005 71%-ni aastatel 2005–2009. See on märgatavalt tõstnud otsustajate vastutust, sest kaalutusotsustele tuleb lisada asjakohased põhjendused, mis avalikustatakse ja mida saab vaidlustada (Keerbergh, Peterson 2006).

Keskkonnamõju hindamise kvaliteet on paljuski seotud vastutavate ekspertide töö kvaliteediga. Ei ole harvad juhtumid, kus kohalikud elanikud ei ole olnud rahul sellega, et ekspert pole teatavaid keskkonnamõju aspekte piisavalt arvestanud. Inimeste kriitikat on pälvinud ka see, kui keskkonnamõju hindamise ekspert tegutseb arendaja, mitte avalikes huvides. Keskkonnamõju hindamise kvaliteedi puhul on paljud viidanud valitsevale süsteemile, kus arendaja tellib eksperdilt töö, mistõttu pole tagatud eksperdi ja tema töö (järeltuste) sõltumatus. Eksperdi sõltumatus on aga oluline aspekt keskkonnamõju hindamise usaldusväarsuse seisukohast. Eks-

Joonis 2.2.4. Ehituslubjakivi ja dolokivi kaevandamise mahud maakondade lõikes aastatel 2004–2008, tuhat m³



Allikas: Steiger 2009

perdi töö kvaliteeti aitavad tõsta avalikkuse aktiivne osavõtt protsessist, mis läbi suureneb ka eksperdi ja tema töö usaldusväärsus.

Keskkonnamõju hindamise tulemuste arvestamine arengukava, planeeringu või ehitise üle otsustamisel tagab parema lõpptulemuse. Nii, nagu keskkonnamõju hindamise vajalikkuse üle kaalutlemisel, tuleb ka tulemuste arvestamisel kaaluda, kas tegevusest saadav avalik hüve kaalub üles tekkiva keskkonnamõju. Näiteks üleeuroopalise tähtsusega looduskaitsealade võrgustiku Natura 2000 puhul on juba seaduse tasemel määratud, et looduse kahjustamine võib kõne alla tulla vaid siis, kui selleks on avalikud ülekaalukad tungivad sotsiaal-majanduslikku laadi põhjused. Muudel juhtudel on loodusele kahju tekitamine lubamatu.

Kogukond ja koduümbrus

Seda, et inimesed hoolivad väga oma kodukohast ja loodusest, näitavad mitu arendustegevuse keskkonnamõju seotud juhtumit, mis on pälvinud ka meedia tähelepanu. Majanduskasvu kõrgperioodil 2007–2008, kus ehitussektor kasvas jõudsalt, tekkis suurem vajadus ehitusmaavarade (lubjakivi, kruus, liiv) järele. Ka soodsad ekspordivõimalused ahvatlesid kaevandamismahte suurendama. Sageli olid arendajad taotlenud nii geoloogilise uuringu kui ka maavara kaevandamise lube mitmes maardlas ja mäeeraldises korraga. Suurima surve all on Harjumaa, kus aastatel 2004–2008 kaevandati ligikaudu pool kõigist ehitusmaavaradest (joonis 2.2.2).

Suurima osakaaluga ehk ligikaudu pool kaevandatud ehitusmaavaradest oli liiv, järgnes lubjakivi ja dolokivi kaevandamine (ligi kolmandik mahust). Väiksema osa kaevandamisest moodustasid kruusa ja savi kaevandamine, vastavalt 14% ja 3% (joonis 2.2.3).

Ehitusmaavarade kaevandamise dünaamikat uurides näeme, et kaevandamismahud on enamikus maakondadest järjest tõusnud. Näiteks on ehituslubjakivi ja dolokivi kaevandamise mahud eriti kasvanud Harjumaa, Jõgevamaal ja Raplamaal (joonis 2.2.4).

Nii ei ole üllatav, et elanike aktiivne tegutsemine uute karjäärade avamise vastu on nii tugev just Harjumaa (nt lubjakivikarjäärid Ruus, Lool, Jägalas, Harkus, Tagadis, Tammikus ja mujal). On ju teada, et lubjakivi kaevandatakse lõhkamise teel lahtise karjäärina, kust levib maavara söelumis- ja purustusmasinate tööst ning transpordist tekkivat müra ja tolmu kilomeetrite kaugusele. Maavara kaevandamisega kaasneb põhjavee taseme alanemine ja paljude joogiveekaevude tühjaks jäämine. Lisaks otsesele häiritusele, mida toob kohalikele elanikele kaasa maavara kaevandamine, häirib inimesi riigi ükskõiksus arendajate sundimisel ammendatud karjääre korrastama. Senine halb praktika, kus ammendatud karjääre ei korrastata, tõukab kohalikke inimesi veelgi tugevalt vastu seisma olemasolevate karjäärade laiendamisele ja uute avamisele. Kohati on omavalitsused püüdnud inimeste väärtustatud elukeskkonda kaitsta. Nii on mõni omavalitsus kasutanud ära looduskaitsealades antud võimalust moodustada kohaliku tähtsusega kaitseala. Näiteks moodustasid 2007. a Kose vald Rahkvälja maastikukaitseala ja Kuusalu vald Rehatse maastikukaitseala, et tõrjuda maavara kaevandajaid eemale loodusväärtuslikest aladest. Hiljutine Riigikohtu otsus andis aga sellistele sammudele tagasilöögi. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium tegi 30. septembril 2009. a otsuse⁷ seoses Koigi valla (Järvamaa) taotlusega tunnistada põhiseaduse vastaseks maapõueseaduse sätteid, mis lubavad üldgeoloogilise uurimistö ja uuringuloa või maavara kaevandamisloa andmist valitsuse nõusolekul ka

⁷ www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-9-09

kohaliku omavalitsuse vastuseisu korral. Riigikohus otsustas, et maapõueseaduse vastavad sätted on põhi-seadusega kooskõlas, ning jättis Koigi valla taotluse rahuldamata.

Olukordades, kus arendaja erahuvid seatakse kõrgemale kohalike elanike avalikest huvidest, tuleks otsustajal avalikult tuua põhjendusi selliste eelistuste tegemiseks ja rakendada asjakohaseid heastamismeetmeid. Arendajate ja kohalike elanike vastuseisu ennetamiseks on samuti oluline kinni pidada erinevate otsuste hierarhiast. Paljudel juhtudel on vastuolusid era- ja avaliku huvi vahel põhjustanud üldise kontseptsiooni ehk üldplaneeringu puudumine, mistõttu erinevad huvid ei ole arengukava või üldplaneeringu koostamise või uuendamise protsessis osapooltega läbi räägitud. Veel 2008. aasta alguses puudus ligikaudu 40% omavalitsustest kehtiv üldplaneering (Riigikontroll 2008), mis viitab sellele, et ehitustegevust juhtisid detailplaneeringud, mitte üldine, kogu omavalitsust hõlmav arengukontseptsioon.

Maavarade, sh taastumatu loodusvara turba, kaevandamine jääb oluliseks teemaks veel aastateks, kuigi uuringute kohaselt ammendatakse näiteks mõni maavara mõnes maakonnas juba vähem kui kümne aastaga. Nii näiteks ammendatakse senist kaevandamis- mahtu arvestades Raplamaal liiv ja ehituskruus umbes viie aastaga, Harjumaal ammendatakse ehituskruus umbes 11 aastaga ja ehituslubakivi ja dolokivi 16 aastaga. Võib arvata, et surve looduslikele maavaradele ja seeläbi nende maardlate lähikonnas elavatele inimestele üha süveneb. Keskkonnaministeeriumis koostatav ehitusmaavarade kasutamise arengukava aastani 2020 peaks andma selged põhimõtted selle kohta, kuidas ja millistes mahtudes maavarade kaevandamist planeerida, et oleks tagatud nii majanduse areng kui hea elukeskkond. Säätva arengu põhimõtteid tuleb eriti arvestada igasuguse taastumatu ressursi kasutamisel, sest ainult nii jääb järeltulevatele põlvedele võimalus elada samaväärses keskkonnas kui praegustel põlvkondadel.

Viidatud allikad

1. Keerberg, L., Peterson, K. (2006). Keskkonnamõju hindamise menetlusprotsessi uuring. Ülevaade keskkonnamõju hindamise praktikast Eestis. Tallinn: Säätva Eesti Instituudi väljaanne nr 9
2. Kuldna, K., Uustal, M. (2006). Keskkonnamõju hindamine Euroopa Kohtu ja Eesti kohtute praktikas. Ülevaade keskkonnamõju hindamise praktikast Eestis. Tallinn: Säätva Eesti Instituudi väljaanne nr 9
3. Peterson, K., Kose, M., Uustal, M. (2009). Screening of plans and projects likely to have impacts on Natura 2000 sites. Journal of Environmental Assessment Policy and Management (in print)
4. Peterson, K., Uustal, M. (2006). Keskkonnamõju hindamine Eestis aastatel 2001–2004/2005. Ülevaade keskkonnamõju hindamise praktikast Eestis. Tallinn: Säätva Eesti Instituudi väljaanne nr 9
5. Poltimäe, H., Kuldna, P., Merisaar, M., Kolk, T. (2004). Keskkonnainfo kättesaadavusest ja otsustamises osalemise võimalustest Eestis. Tallinn: Säätva Eesti Instituudi väljaanne nr 6
6. Riigikontroll (2008). Ülevaade valdade ja linnade üldplaneeringutest ja nende puudumise põhjustest, auditi aruanne, esitatud Riigikogule 19. juunil 2008
7. Steiger (2009). Looduslike ehitusmaterjalide kasutamise riikliku arengukava 2010–2020 koostamiseks. Uurimistöö. Tallinn: OÜ Inseneribüroo Steiger

2.3. Rohealade väärtus linnakeskkonnas

Loodusel on nii iseeneslik kui ka inimese antud väärtus. Viimane kujuneb erinevate hoiakute ja väärtushinnangute kaudu, inimeste suhtumises ümbritsevasse, loodusega seotud tähendustes. Loodusele inimeste omistatud väärtus võib olla rahaline (utilitaarne) või mitterahaline (mitteutilitaarne). Rahaline väärtus kujuneb turul, kus loodusvaradega (mets, maavarad jt) kaubeldakse. Mitterahaline väärtus kujuneb kaudselt, enamasti läbi looduse tunnetuse ja mõttelise väärtustamise ehk ilma hinnasilti juurde panemata. On erinev, mida üks või teine loodusväärtus (paik, kivi, puu, mets, maastik jne) kellelegi meist tähendab. Paljudel juhtudel on püütud mitterahalist väärtust siiski hinnata, tehes seda kaudselt. Nii võib mõne loodusväärtuse (objekti) rahaline väärtus ehk hind avalduda läbi inimeste eelistuste, millel on rahaline mõõde. Näiteks on mereäärsed või loodus-

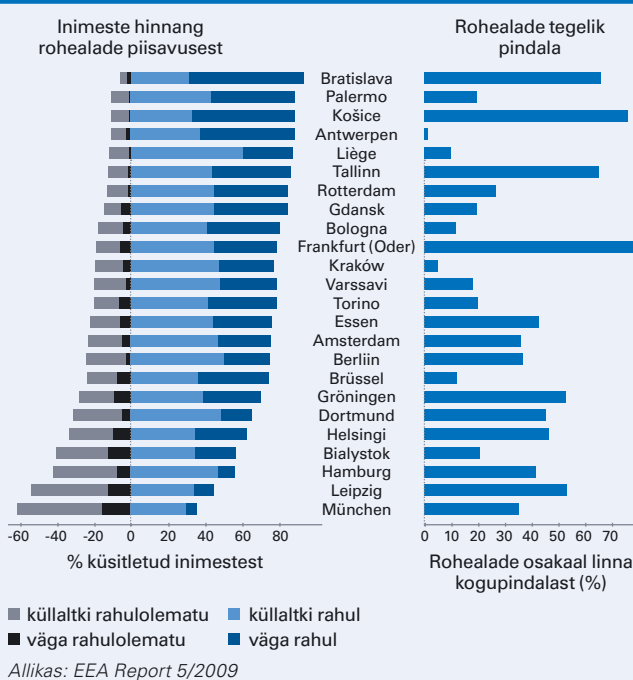
kaitsealadel ja rahvuspargis olevad kinnistud hinnalt kallimad kui sisemaal või väljapool kaitsealasid olevad kinnistud. Kahjustatud loodusväärtuse (nt kaitsealuse liigi elupaik, juga, pank, märgala jms) taastamiseks või asendamiseks kuluvat rahasummat võib samuti kaudselt pidada selle loodusväärtuse hinnaks. On selge, et inimese käsutuses olevate tehnoloogiate ja tehnikate abil ei ole võimalik taastada ega luua miljonite aastate vältel väljakujunenud liike või nendevahelisi toimemehhanisme. Küll on aga tehtud katseid kas või umbkaudseltki loodusväärtusi rahaliselt hinnata. Avalikkuse tähelepanu köitis 2009. a aprillis avaldatud teade, et Tallinna Tehnikaülikooli ja Tallinna Ülikooli teadlased arvutasid Jägala joa hinnaks 157 miljonit krooni (Jaagant 2009). Küsitleti ligi tuhandet inimest, kes pidid määratlema, mitu krooni nad oleksid valmis maksma aastas, et Jägala jões säiliks looduslik vee-

hulk. Küsitluse ajendiks oli Jägala hüdroelektrijaama taastamine, mille tagajärjel väheneks joal veehulk. Artikli andmetel oleks hüdrojaama maksumuseks 4,5 miljonit krooni, seevastu Jägala joa väärtus küsitlute hulgas ületas selle 35 korda. Samas ei väljenda rahasumma, mille inimesed oleksid valmis maksma mingi loodusväärtuse säilimise eest, kaugeltki selle loodusväärtuse koguväärtust, sest me ei tea joa tähendust järgnevatel põlvkondade jaoks.

Kuivõrd peaaegu kaks kolmandikku Euroopa elanikest elab linnades ja linnalistes asulates ning prognooside kohaselt tõuseb aastaks 2020 linnaelanike osakaal Euroopas juba 80%-ni (EEA Report 2009), on looduse kaitse linnades viimasel kümnendil muutunud järjest olulisemaks. Nii nagu muud liigid, nii vajab ka inimene oma eluks looduskeskkonda. Ka linnatingimustes peab olema kohti, kus värskes õhus liikuda, et puhata, tegeleda spordi või muude harrastustega (linnuvaatlus, lohelennutamise jms), jalutada lemmikloomi. Võimalusi taolisteks tegevusteks annavad rohealad (pargid, haljasalad, kaitsealad, märgalad jt), mis on jäetud täis ehitamata ning mille suurust ja inimkoormuse taluvust on arvestatud elamuehituse planeerimisel. Rohealade tähtsust linnakeskkonnas on raske üle hinnata, sest nad on eluliselt olulised inimeste tervise ja elukvaliteedi tagamiseks. Rohealad võimaldavad inimesele kontakti loodusega, aitavad parendada õhukvaliteeti ja maandavad linnas tekkinud stressi. Tänu sportimis- ja puhkevõimalustele innustavad rohealad inimesi aktiivsusele ja mõjuvad hästi vaimsele tervisele. Euroopa Komisjoni uuring (EEA Report 5/2009) rohealade rollist inimeste jaoks näitas, et rohealade pindala Euroopa linnades ei ole ainuke määrav tegur, vaid tähtis on ka rohealade kvaliteet (joonis 2.3.1). Näiteks olid Helsingis ja Hamburgis küsitletud elanikud suhteliselt vähem rahul oma linna rohealadega, samas kui rohealade pindala neis linnades moodustab ligikaudu 40% linna territooriumist, mis on peaaegu sama suur kui Amsterdamis ja Berliinis, kus aga küsitletud elanikud olid rohealadega rohkem rahul. Seda, et pigem on tähtis rohealade kvaliteet kui kvantiteet, näitavad ka küsitluse tulemused Brüsselis, kus elanikud olid rohealadega rahul, olgugi, et rohealade pindala moodustab vaid ligikaudu 10% linna territooriumist. Tallinnas küsitletud elanikest olid linna rohealadega rahul või väga rahul ligikaudu 80%. Ka rohealade pindala Tallinnas on üsna suur, ulatudes 60%-ni. Samas on inimsurve rohealadele järjest kasvanud, mille tagajärjel on suuremad rohekompleksid muutunud järjest väiksemaks ning on kaotamas omavahelist sidet ehk rohekoridori ning nad pole ühtlaselt üle linna jaotunud. Killustunud rohealad ilma rohekoridorita ei ole jätkusuutlikud, sest liigid, kes rohealadel elavad, vajavad erinevatel eluperioodidel erinevaid alasid ja tingimusi nii toitumiseks, paljuneamiseks kui ka järglaste üleskasvatamiseks.

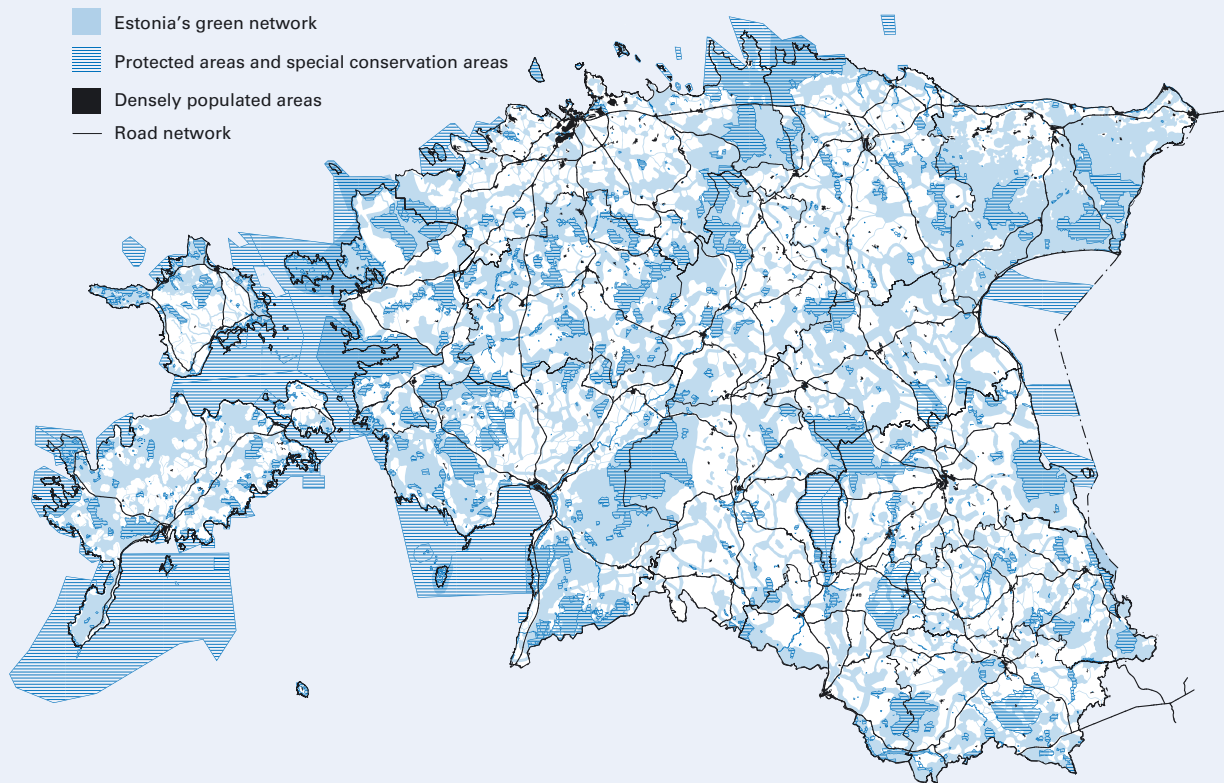
Eesti rohealade võrgustik on linnade ümbruses kõige hõredam (joonis 2.3.2). Näiteks Tallinna ümbruses on alates 2000. aastast linn üha enam laialival-

Joonis 2.3.1. Erinevus inimeste hinnangutes rohealade piisavusest ja rohealade tegeliku pindala vahel



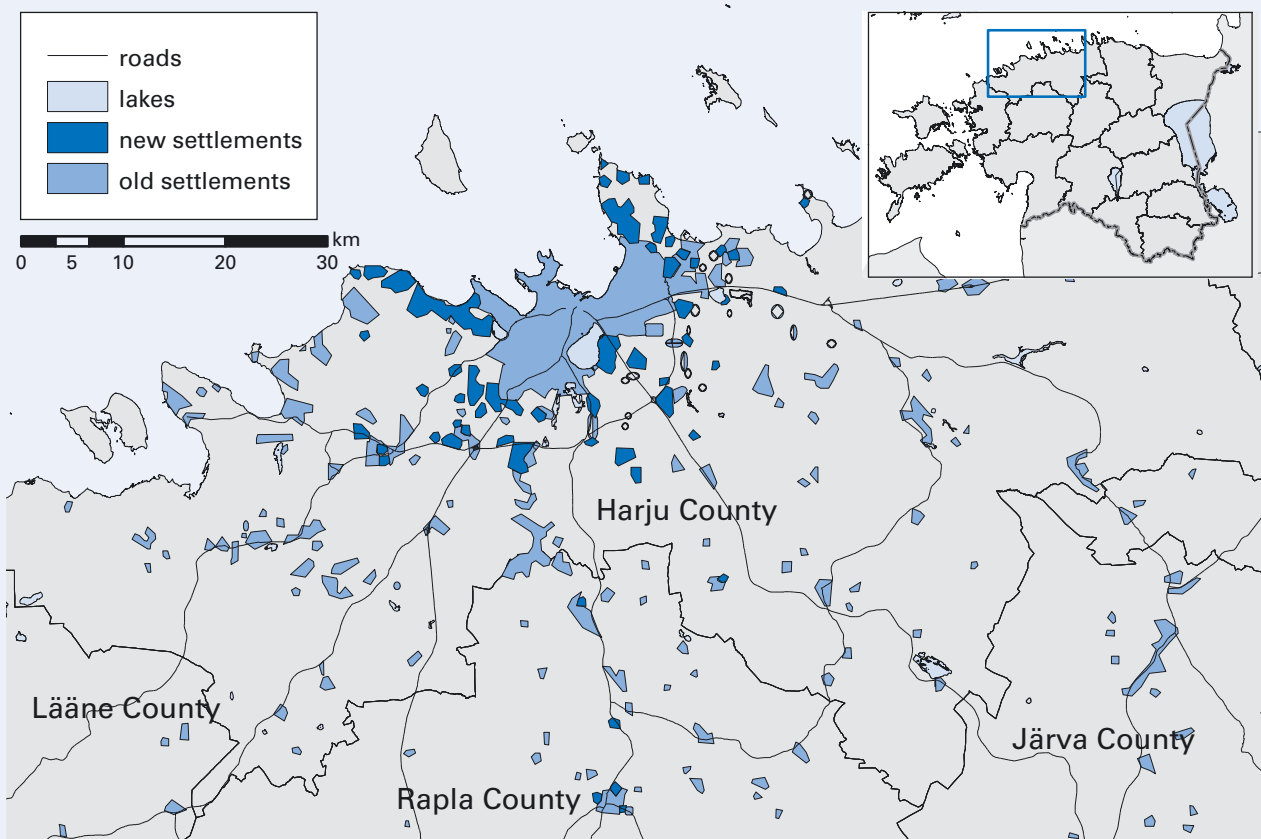
gunud ja uued elamualad on võtnud enda alla nii endised põllu- ja metsaalad kui ka aianduskooperatiivid, aga ka varem NL sõjaväe ja piirivalve tõttu puutumatud alad rannikul. Tammaru *et al.* (2009) andmetel lisandus aastatel 1991–2005 Tallinna lähivaldadesse 5600 uut majapidamist ja 17 200 elanikku. 2005. a kasvanud elamuehitus hoogustus veelgi 2006.-2007. a (joonis 2.3.3). Märgatav on olnud elanike arvu kasv mõnes Tallinnaga piirnevas vallas nagu Viimsi, Harju ja Kiili vallas, kus Statistikaameti andmetel suurenes aastatel 2001–2009 elanike arv vastavalt 11%, 8% ja 7%. Valglinnastumise tõttu on kahanenud rohealad ka Tartu ümbruses (joonis 2.3.4). Uuringu (Roose, Kull 2008) tulemused näitasid, et uusasumid on tekkinud peamiselt endistele põllumaadele (45%) ja looduslikele rohumaadele (16%), ülejäänud juhtudel tihendati olemasolevaid hajaasustuse alasid. Aastatel 1999–2002 koostati kõigis maakondades rohevõrgustiku teemaplaneering, millega määrati ära tingimused rohealade sidususe säilimiseks. Kahjuks ei taga rohevõrgustiku alade säilimist ja sidusust ükski seadus. Maakonnaplaneering on kehtestatud haldusaktina, mille muutmist saavad kohalikud omavalitsused taotleda. Seega sõltub rohealade säilimine ja omavaheline sidususe omavalitsuste tahtest. Riiklikel kaitsealadel on seaduse kaitse. Kuid näiteks neljas vallas üle Eesti puuduvad riiklikud kaitsealad (joonis 2.3.5). Nii jääb seal rohealade säilitamine omavalitsuste tagada. Mitu omavalitsust on koostanud oma territooriumi ulatuses miljöö- ja rohealade teemaplaneeringuid. Kuid sarnaselt mistahes planeeringuga saab ka neid teemaplaneeringuid muuta. Et rohealad taanduvad elamualade ees, sellest annab tunnistust eelpool mainitud rohealade hõreneimine suuremate linnade ümbruses.

Joonis 2.3.2. Eesti rohevõrgustik kaitsealade, hoiulade, asulate ja põhimaanteede taustal



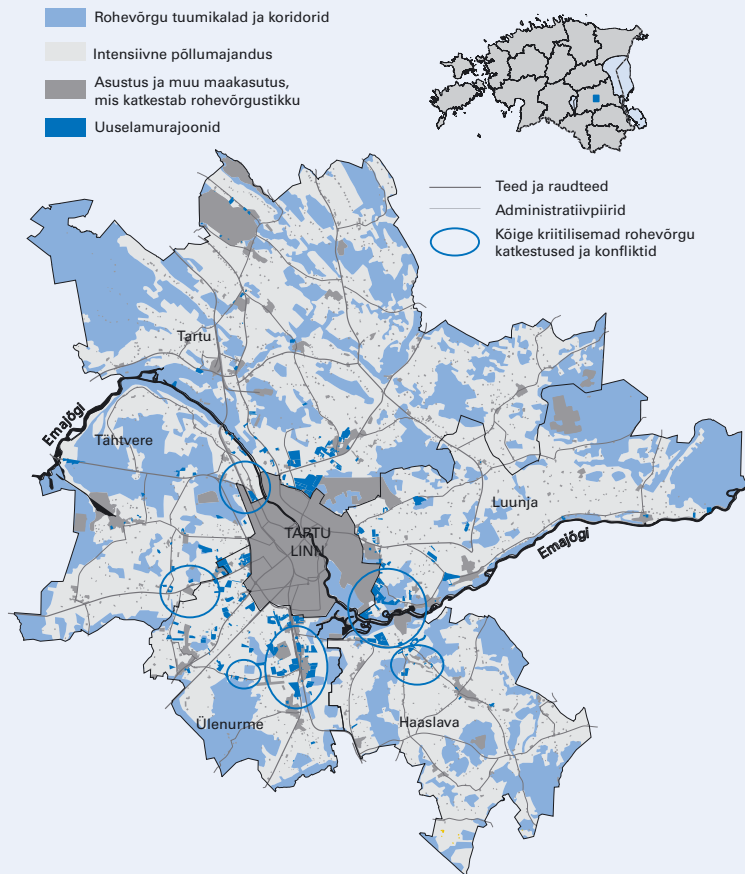
Allikas: Eesti looduse kaitse aastal 2007. Eesti looduse mitmekesisus. Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, Tallinn 2008

Joonis 2.3.3. Tallinna ümbruse uuselamurajoonid 1991–2005



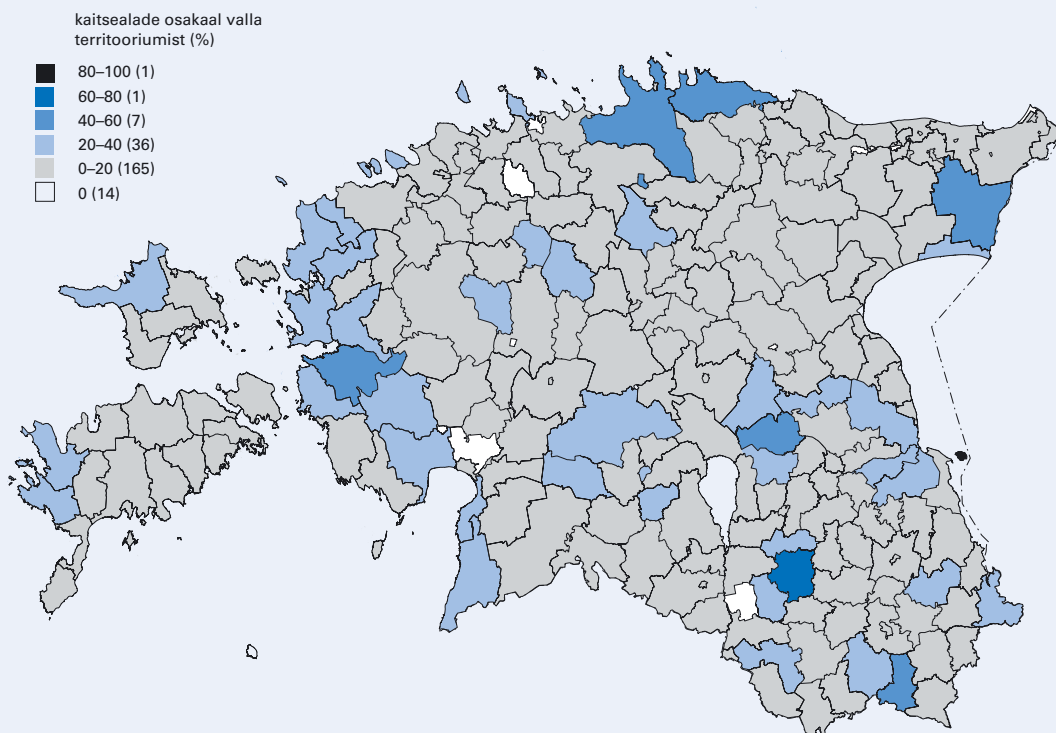
Allikas: Valglinnastumine. Keskkonnuülevaade 2009. Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, Tallinn 2009

Joonis 2.3.4. Tartu ümbruse uuselamurajoonid ja konfliktalad



Allikas: Valglinnastumine. Keskkonnaülevaade 2009. Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, Tallinn 2009. Autor: Ain Kull, Tartu Ülikool

Joonis 2.3.5. Kaitsealad Eesti valdades



Allikas: Eesti looduse kaitse aastal 2007. Eesti looduse mitmekesisus. Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, Tallinn 2008

Viidatud allikad

1. EEA Report (2009). Ensuring quality of life in Europe's cities and towns. Tackling the environmental challenges driven by European and global change
2. Jaagant, U. (2009). Uuring: ülikoolid arvutavad Jägal jõe väärtuseks 157 miljonit krooni. Eesti Päevaleht 16.04.2009
3. Roose, A., Kull, A. (2008). Segrated suburban landscapes: Transformations on the fringe of Tartu. Geographical Studies
10. Roosaare, J., Mander, Ü. (eds). Publicationes Instituti Geographici Universitatis Tartuens. Vol 107, pp. 68–87
4. Tammaru, T., Leetmaa, K., Silm, A., Ahas, R. (2009). Temporal and Spatial Dynamics of the New Residential Areas around Tallinn. European Planning Studies. Vol 17, No3, p 423–439

2.4. Jäätmed

Globaliseerunud tarbimisühiskonnas on jäätmetega seotud probleemid kujunenud üheks kesksemaks keskkonnaga seostatavaks mureks. Eestis tekkis 2008. aastal kokku ligikaudu 20 miljonit tonni jäätmeid, neist valdav osa (12,3 mln tonni) olid tavajäätmed ning ülejäänud ohtlikud jäätmed (7,7 mln tonni). Ühe elaniku kohta arvestatuna tekib Eestis jäätmeid ligikaudu 15 tonni aastas, kusjuures sellest ligikaudu 38% on ohtlikud jäätmed. Seejuures kajastub majanduskasv otseselt jäätmete hulga suurenemises (ITK 2008) (joonis 2.4.1). Nende numbrite valguses on Eesti üks suuremaid jäätmetekitajaid maailmas. Võrdlusena: Euroopa Liidus tekib jäätmeid elaniku kohta keskmiselt neli tonni aastas (sellest ainult ca 3% on ohtlikud jäätmed) (EEA 2009).

Põhjus, miks Eesti on oma väiksuse juures üks maailma suuremaid jäätmetekitajaid, on seotud meie põlevkivitööstusega. Valdav osa (73%) Eestis tekkivatest jäätmetest pärineb nn põlevkivikompleksist (põlevkivi kaevandamine, elektrienergia ja põlevkiviõli tootmine), kusjuures suur osa nimetatud jäätmetest on ohtlikud jäätmed, millel on suur mõju nii looduskeskkonnale kui ka elukeskkonna kvaliteedile. Jäätmemahukuselt järgnevad ehitusvaldkond ja puidutööstus, mis moodustavad kogu jäätmetekkest vastavalt ca 7% ja 6%. Ühiskonnas viimasel ajal rohket kõneainet pakkunud olme-

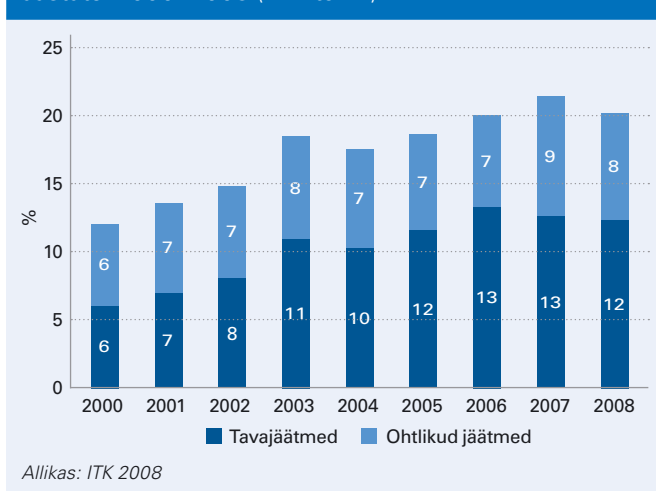
jäätmete osakaal on ainult ligikaudu 2,5% üldisest jäätmetekkest. Ametlikud andmed olmejäätmete kogustest on tulenevalt jäätmearuandluse puudulikkusest mõnevõrra ülehinnatud. Võib eeldada, et olmejäätmeid tekkis 2008. aastal ligikaudu 540 000 tonni, mis teeb ligikaudu 400 kilogrammi inimese kohta aastas (Moora 2008). Sellega jääb Eesti küll alla EL keskmisele näitajale (516 kg) (EEA 2009), kuid jäätmemahut püsib siiski kõrgena. Samas tuleb ära märkida, et võrreldes teiste uute EL liikmesriikidega on Eesti olnud küllaltki edukas jäätmete, sh olmejäätmete taaskasutuse korraldamisel. Samas on jäätmete liigiti kogumise ja taaskasutamise tase piirkondlikult väga ebaühtlane ning siin on palju arenguruumi.

Jäätmed peegeldavad tarbimiskasvu

Majanduskasvu väljendatakse SKT kaudu, kuid majanduse kasvu üheks näitajaks, nagu eespool märgitud, on ka tarbimise kasv. Majanduskasvu aastatel toimunud tarbimise hüppeline suurenemine Eestis väljendub omakorda tekkinud jäätmekoguste kasvus. Keskmine jäätmetekke kasv ajavahemikul 2000–2007 oli 4% (ITK 2008). Eriti kiiresti, ligi veerandi võrra, on suurenenud samal perioodil olmejäätmete aastane tekkekogus. Tarbimisharjumuste muutused peegelduvad ka olmejäätmete koostises. Oluline on siinjuures ka see, et meie igapäevaelus tarbitavad tooted on muutumas üha komplekssemaks, neis kasutatavad erinevate materjalide segud sisaldavad üha enam ka ohtlikke aineid. See omakorda suurendab jäätmete keskkonna- ja tervise mõju ning pärsib nende jäätmete efektiivset käitlemist. Võrreldes praeguste olmejäätmete liigilist koostist 2005. aasta andmetega, võib märgata suuri muutusi. Kiire majanduskasvu ja suurenenud tarbimise tõttu on pakendijäätmete (eelkõige plast, paber ja papp, klaas) osakaal üldises olmejäätmete hulgas tõusnud hüppeliselt kahekümne kuult kolmekümne seitsmele protsendile (Moora, Jürmann 2008) (joonis 2.4.2).

Jäätmetekke ning majanduskasvu (sh tarbimise) otsesest seost iseloomustab ka see, et seoses majanduslangusega on viimaste aastate jäätmekasv pööranud 2008. aastal langusse.

Joonis 2.4.1. Jäätmete teke Eestis aastatel 2000–2008 (mln tonni)



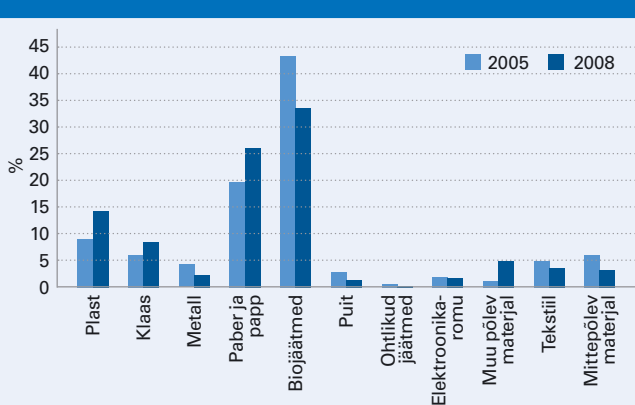
Jäätmetekke piirkondlikud eripärad

Jäätmetekke piirkondlikud erisused tulenevad looduslikest, majanduslikest ja sotsiaalsetest tingimustest ning elanike arvust piirkonnas. Kõige enam eristub muudest maakondadest Ida-Virumaa oma põlevkivi kaevandamisel ja selle kasutamisel tekkivate jäätmetega. Põlevkiviõli tootmisel tekkiva poolkoksi ladestamine on tekitanud ulatuslikku reostust nii jäätmeladestuste vahetus läheduses kui ka ümbritseval alal. Eriti ulatuslik on pinna- ja põhjavee reostus vanades ladestustes, kus poolkoksi uhuti laiali tööstusreovee abil. Uutest nõuetele vastavatest poolkoksi ladestustest tulenev keskkonnamõju on väikesem, küll aga ei saa väita, et need on olematud. Elektritootmisel tekkiva põlevkivituha ladestamise protsessis kasutatakse suurel hulgal vett, mis omakorda omandab kõrge leeliselisuse. Samuti mõjutab keskkonda põlevkivituha pidev orgaaniliste ja mineraalainete lahustumine. Suur osa Eesti elanikkonnast ja ka ettevõtluks on koondunud suurematesse linnadesse (Tallinn, Tartu, Narva ja Kohtla-Järve, Pärnu) ja neid ümbritsevatesse valdadesse. Nimetatud piirkondades tekib ka valdav osa muudest jäätmetest, sh olmejäätmetest. Ligikaudu 50% olmejäätmetest Eestis tekib Tallinnas ja Harjumaal (joonis 2.4.3) ja võib eeldada, et nimetatud piirkonna osakaal Eesti olmejäätmetekkes suureneb edaspidi veelgi.

Alates 16. juulist 2009 on suletud kõik keskkonnanõuetele mittevastavad tavajäätmete prügilad. Varasemast 350-st keskkonnanõuetele mittevastavast prügilast on nüüdseks alles viis keskkonnanormidele vastavat. Ajajärk, mil tekkinud prügi oli võimalik vedada kodulähedasse prügilasse peaaegu tasuta, on nüüdseks läbi saanud.

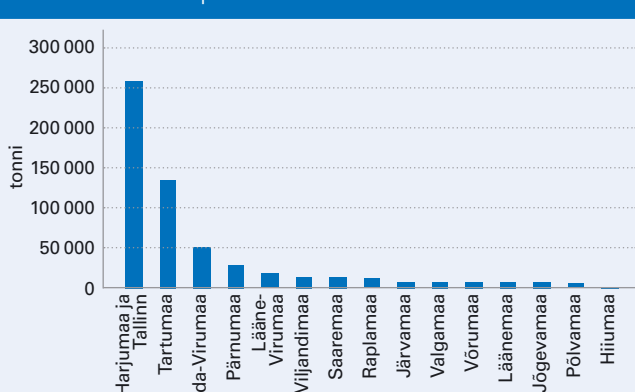
Prügilate sulgemine puudutab enam Kagu-Eestit ja Lääne-Eesti saari, kus piirkondlikku prügilat praegu enam ei ole. Samas tuleb märkida, et nii Kagu-Eestis kui ka mitmel pool mujal pole omavalitsused suutnud tagada elanikele alternatiivseid võimalusi olmejäätmete kogumiseks (nt rajada jäätmejaamu ja edendada jäätmete liigiti kogumist). See on viinud ebavõrdse olukorrani, kus paljudes omavalitsustes, eelkõige maapiirkonnas ja väiksemates asulates elavatel inimestel puudub või on väga piiratud võimalus oma jäätmeid mugavalt ja mõistliku hinnaga käitlemiseks üle anda. Tulemuseks on see, et üha rohkem prügi satub n-õ metsa alla. Eriti suureks probleemiks on see muutunud just suuremaid linnu ümbritsevates valdades, kes peavad igal aastal oma kuludega koristama kümneid tonne illegaalselt ladestatud prügi. Jäätmekogumissüsteemi puudulikule toimimisele viitavad ka 2007. aastal Turu-uuringute AS-i korraldatud küsitluse tulemused, mis näitasid, et 10% elanikest põletavad regulaarselt majapidamises tekkivaid jäätmeid. Jäätmete nn kodune käitlemine (põletamine ja matmine) põhjustab olulist negatiivset kahju keskkonnale ja ka inimeste tervisele.

Joonis 2.4.2. Olmejäätmete liigilise koostise muutus 2005–2008



Allikas: Moora, Jürmann 2008

Joonis 2.4.3. Olmejäätmete teke maakondade kaupa 2008



Allikas: ITK 2008

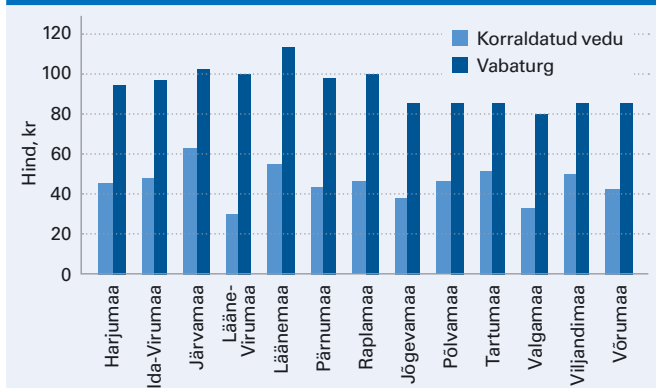
Prügiarve suurus sõltub omavalitsuste suutlikkusest ja koostööst

Jäätmekäitluse korraldus sõltub paljuski kohaliku omavalitsuse tegevusest, tema pädevusest ja ressursidest seadusega pandud kohustusi täita. Vastavalt jäätmeseadusele on alates 2005. a jaanuarist kõikidel vähemalt 1500 elanikuga omavalitsustel kohustus nn korraldatud jäätmeveo rakendamiseks. Korraldatud jäätmeveo eesmärgiks on konkursi korras piirkonnale ühtse jäätmevedaja valimine, et siduda kõik olmejäätmete tekitajad ühtsesse jäätmekäitlussüsteemi.

Riigikontrolli poolt 2008. a tehtud jäätmehoolduse olukorra auditi tulemusena selgus, et paljud omavalitsused ei täida seadusest tulenevaid otseseid kohustusi jäätmehoolduse korraldamiseks. Ligikaudu 43% omavalitsustest ei olnud kontrolli ajaks täitnud korraldatud jäätmeveo kohustust ning ligikaudu 30% kohustust koostada jäätmekava.

Viimase poolteise aasta jooksul on nendes omavalitsustes, kus pole ühtset jäätmevedajat konkursi alusel valitud, prügievo teenuse hind kasvanud nn vabaturu olukorras ligikaudu 30%. Keskkonnaministeriumi poolt 2009. a alguses läbiviidud jäätmeveo hindade ülevaade näitab, et korraldatud jäätmeveoga

Joonis 2.4.4. Jäätmecontaineri (140 l) tühjendamise keskmine hind (2009. a esimene poolaasta)



Allikas: Keskkonnaministeerium 2008

piirkondades on prügiveo hinnad jäänud samaks või isegi langenud (joonis 2.4.4). On mitu piirkonda, kus tänu korraldatud jäätmeveole teenuse hind moodustab vaid kolmandiku vabaturu hinnast. Eesti Õigusbüroos 2009. a läbiviidud uuringus toodi ühe drastilisema näitena välja Viljandi ja Pärnu prügiveo hindade 4,5-kordne vahe. Viljandis on jäätmevedu korraldatud ja Pärnus polnud seda tehtud. Samuti ei saa siin Pärnu prügiveo hinna suurust põhjendada prügila kaugusega, sest prügila asub Pärnu külje all.

Omavalitsuste väiksust ja erinevat suutlikkust arvesse võttes on vältimatult omavalitsuste koostöö jäätmehoolduse korraldamisel. Selline koostöö on end teistes Euroopa riikides õigustanud, kuid sellele vaatamata ei ole suur osa Eesti omavalitsustest seda seni veel vajalikuks pidanud.

Viidatud allikad

1. EEA = European Environmental Agency (2009). Waste and material resources. www.eea.europa.eu/themes/waste
2. ITK = Keskkonnaministeeriumi Info- ja tehnokeskus (2008). Jäätmeregistri andmed
3. Moora, H. (2008). Keskkonnakaitse majandushoobade arendamine jäätmemajanduses. Uurimistöö aruanne. SEI-Tallinn
4. Moora, H., Jürmann, P. (2008). Eestis tekkinud olmejäätmete koostise ja koguste analüüs. Uurimistöö aruanne. SEI-Tallinn

2.5. Keskkonnamaksude roll keskkonnamõjude vähendamisel

Keskkonnamaksude eesmärgiks on vähendada inimeste (tarbimise ja tootmise) negatiivset mõju keskkonnale. Keskkonnamaksud motiveerivad nii tootjaid kui ka tarbijaid otsima uudseid tehnoloogiaid ja meetodilisi lahendusi ressursikasutuse ning saaste vähendamiseks, muutes seeläbi kogu majandust efektiivsemaks ja konkurentsivõimelisemaks. Samas tuleb keskkonnamaksude, nagu teistegi maksude puhul arvestada õigluse printsiipi ehk vaesed ei tohiks kanda suuremat maksukoormust kui rikkad inimesed. Keskkonnakvaliteedi tagamiseks on riigil palju eri võimalusi: seadusega sätestatud normid, standardid, nõuded avalikkuse informeerimisel ja kaasamisel kohalike planeeringute protsessis; mitmed majandushoovad nagu keskkonnamaksud, kaubeldavad saastelood, riigipoolsed toetused; keskkonnakahju heastamise kohustus; riigipoolsed nn rohelised avalikud hanked teenuste ja toodete ostmisel; samuti vabatahtlikud meetmed nagu vabatahte kokkulepped ettevõtetega keskkonnanormide täitmise ja tehnoloogiate uuendamise osas, keskkonnajuhtimissüsteemide rakendamine ettevõtetes ja organisatsioonides; kodanike ja ettevõtete informeerimine ning vaba juurdepääsu tagamine keskkonnainformatsioonile.

Eestis on erinevaid ressursi- ja saastetasusid rakendatud juba alates 1990-ndate algusest. Keskkonnamaksude mõiste on aga palju laiem, sest Eurostati (2001) kohaselt on: „keskkonnamaks selline maks,

mille kehtestamise aluseks on tõestatud, spetsiifilise negatiivse keskkonnamõju füüsiline ühik (või sellega sarnane asendaja)”. Keskkonnamaksud ei ole määratletud ainult maksu eesmärgi järgi, vaid oluline on maksu kehtestamise alus ja selle mõju keskkonnale. Eurostat käsitleb keskkonnamaksude all kõiki keskkonnaga seotud makse, tasusid, aktsiise ja riigilõive. Sageli seostatakse keskkonnamakse ka tarbimismaksudega, kuid siiski ei kuulu kõik tarbimismaksud keskkonnamaksude hulka, näiteks välja jääb käibemaks.

Keskkonnamaksude kategooriaid on neli (Eurostat 2001). Iga kategooria järel on nimetatud Eestis kehtivad keskkonnamaksud ja tasud:

- saastemaksud — saastetasu saasteainete heitmisel välisõhku, veekogudesse, põhjavette ja pinnasesse, saastetasu jäätmete kõrvaldamise eest, pakendiaktsiis;
- ressursimaksud — maavara kaevandamisõiguse tasu, vee erikasutusõiguse tasu, kalapüügiõiguse tasu, kasvava metsa raieõiguse tasu ja jahipiirkonna kasutusõiguse tasu;
- energiamaksud — kütuseaktsiis, elektriaktsiis;
- transpordimaksud — raskeveokimaks, riigilõiv mootorsõidukite, laevade ja õhusõidukite registreerimise eest.

Statistikaametis 2008. a läbiviidud uuringu „Keskkonnamaksud” käigus loodi esimest korda ühtne keskkonnamaksude andmestik, mille abil saadi ülevaade sellest, kui suur on riigi keskkonnamaksutulu maksumiigiti ja milline on keskkonnamaksu jaotus (tabel 2.5.1) (ES 2009).

Võrreldes Eesti keskkonnamaksude struktuuri teiste Euroopa Liidu riikidega (joonis 2.5.1), ilmneb sarnasus just energiamaksude suures osatähtsuses (üle 70% keskkonnamaksudest). Samas eristub Eesti selle poolest, et transpordimaksude osatähtsus on Eestis Euroopa madalaim. Selle põhjuseks on asjaolu, et Eestis ei ole kehtestatud mujal Euroopa Liidus levinud sõiduautode aastamaksu ja teekasutustasu või ummikumaksu. Keskmiselt olid Euroopa Liidus transpordimaksud energiamaksude järel suuruselt teises grupis, hõlmates keskkonnamaksudest 24%, Eestis vaid 3%. Erinevalt Euroopa Liidu keskmisest on Eestis energiamaksude järel teine oluline valdkond aga ressursikasutus- ja saastetasud (Grüner *et al.* 2009).

Keskkonnamaksudest laekub osa ka kohalikele omavalitsustele. Kui 2007. aastal laekus kokku 5,9 miljardit krooni keskkonnamaksutulu, siis kohalikud omavalitsused said 267 miljonit krooni (4,5%). KOV-dele laekus 166 miljonit krooni maavara kaevandamisõiguse tasust, 68 miljonit krooni vee erikasutusõiguse tasust ja 34 miljonit krooni jäätmete kõrvaldamise saastetasust.

Riigieelarves moodustavad keskkonnamaksud tuludest umbes 7%. Suurimateks tuluallikateks on sotsiaal- ja käibemaks, millele järgnevad mittemaksumulised tulud ja tulumaks. Aastatel 2005–2007 suurenes keskkonnamaksutulu riigieelarves 4,1 miljardilt 5,6 miljardi kroonini. Samas on keskkonnamaksude osatähtsus kogutuludes vähenenud 7,3%-lt 6,7%-ni. Keskkonnamaksude osatähtsusest on madalam vaid tubaka- ja alkoholiaktsiis (Grüner *et al.* 2009).

Vastavalt Eurostati andmetele moodustas 2007. aastal keskkonnamaksude laekumine Eestis 2,3% sisetootmise kogutoodangust (SKT-st). Euroopa Liidus keskmine keskkonnamaksude osatähtsus 2007. a oli 2,5% SKT-st. Teistest märkimisväärselt suurema keskkonnamaksude osatähtsusega oli Taani, kus keskkonnamaksud moodustasid 5,9% SKT-st. Väikseim suhtarv oli Leedus ja Hispaanias, kus keskkonnamaksud olid 1,8% SKT-st (Eurostat 2009).

Statistikaameti uuringus vaadeldi lähemalt ka keskkonnamaksude jaotust majandussektorite lõikes. Kui jaotumust vaadelda keskkonnamaksu maksja poolt, siis on suurimaks keskkonnamaksu maksjaks kütuse importijad, sest kütuseaktsiis tuleb maksta kütuse maaletoojal. Samuti on suuremad maksjad elektritootjad (saastetasud) ning põlevkivi kaevandajad (ressursitasud). Mainida tasub ka prügitteenuseid ja veepuhastusteenuseid pakkuvaid sektoreid. Kodumajapidamise osatähtsus keskkonnamaksude otsese maksjana on väike (tabel 2.5.2).

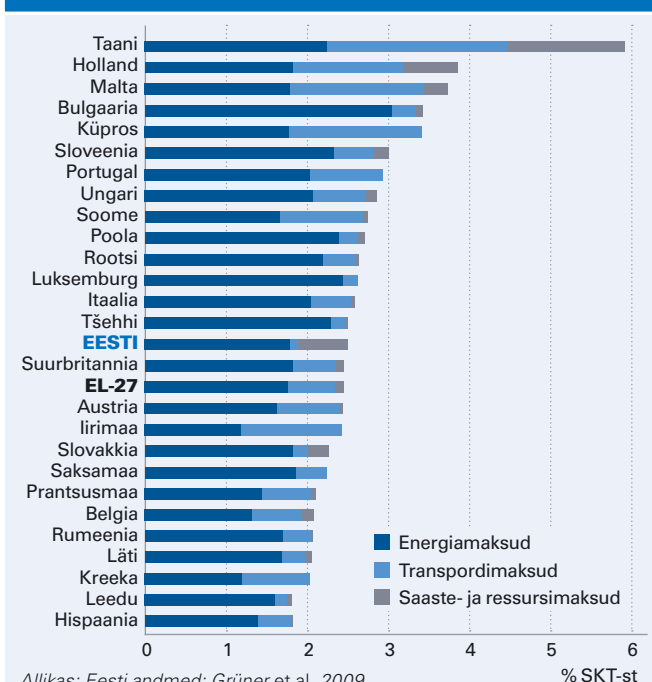
Selleks, et saada paremat ülevaadet keskkonnamaksude jaotusest tarbijate vaatevinklist, jaotati

Tabel 2.5.1. Makstud keskkonnamaksud liigi järgi, 2007

| Keskkonnamaksu liik | Tuhat krooni | % |
|-------------------------|--------------|-----|
| Energiamaksud | 3 676 033 | 70 |
| Ressursimaksud | 694 053 | 13 |
| Saastemaksud | 740 414 | 14 |
| Transpordimaksud | 171 504 | 3 |
| Kokku | 5 282 004 | 100 |

Allikas: Grüner *et al.* 2009

Joonis 2.5.1. Euroopa Liidu liikmesriikide keskkonnamaksude osatähtsus SKT-s, 2007



Allikas: Eesti andmed: Grüner *et al.* 2009, teiste riikide andmed: Eurostat 2009

Tabel 2.5.2. Keskkonnamaksude jaotus maksja alusel, 2007

| | % |
|--|-----|
| Veondusega seotud tegevusalad; reisibüroode tegevus | 48 |
| Hulgi- ja jaekaubandus | 26 |
| Elektritootmine | 9 |
| Põlevkivi kaevandamine | 5 |
| Põlevkiviõli tootmine | 2 |
| Reovee ja prügi kõrvaldamine, linnapuhastus jms tegevus | 2 |
| Muu kaevandamine | 1 |
| Kodumajapidamised | 1 |
| Veekogumine, -puhastus ja jaotus | 1 |
| Muud tegevusalad | 4 |
| Kokku | 100 |

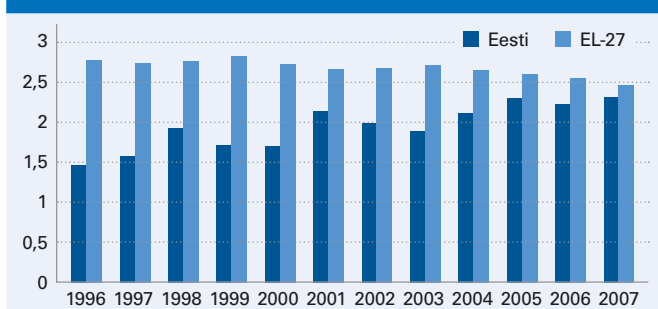
Allikas: ES 2009

Tabel 2.5.3. Keskkonnamaksude jaotus teenuse kasutaja alusel, 2007

| | % |
|---|------------|
| Kodumajapidamised | 35 |
| Maanteetransport | 13 |
| Ehitus | 9 |
| Hulgi- ja jaekaubandus | 7 |
| Kinnisvara, rentimine | 3 |
| Elektritootmine | 3 |
| Avalik haldus | 2 |
| Mittemetalletest mineraalidest toodete tootmine | 2 |
| Toiduainete ja jookide tootmine | 2 |
| Puidutoodete tootmine | 2 |
| Muu kaevandamine | 2 |
| Põlevkiviõli tootmine | 2 |
| Veondusega seotud tegevusalad; reisibüroode tegevus | 2 |
| Muud tegevusalad | 16 |
| Kokku | 100 |

Allikas: ES 2009

Joonis 2.5.2. Keskkonnamaksude tase Eestis ja Euroopa Liidus 1996–2007, % SKT-st



Allikas: Eurostat 2009

Statistikaameti uuringus kütuseaktsiis, pinnase- ja veesaastetasud ning veevõttetasud ümber nendele sektoritele, mis tarbivad eelnimetatud sektorite teenuseid ja tooteid (elekter, toasoe, vesi, prügimajandus jne). Vastavalt ümberjaotustele kujunevad suurimaks keskkonnatasude maksjaks kodumajapidamised, millele järgnevad maanteetransport, ehitus, hulgi- ja jaekaubandus jne. Kodumajapidamiste jaoks on keskkonnamaksud eelkõige nn kaudsed maksud, sest neid makstakse läbi ostetud toodete ja teenuste hinna (tabel 2.5.3).

Keskkonnamaksude positiivsele mõjule (tootmise tõhususe tõstmine, tehnoloogilise innovatsiooni toetamine, keskkonnasõbralikuma käitumis- ja tarbimisharjumuste kujundamine) võivad aga lisanduda ka negatiivsed mõjud, millest enim levinud on pärssiv mõju konkurentsivõimele ning ebavõrdsust suurendav (regressiivne) mõju kodumajapidamistele. Järgnevalt vaadeldaksegi keskkonnamaksude mõju Eesti kodumajapidamistele kütuseaktsiisi näitel.

Maksusüsteemi sotsiaalsete aspektide hindamisel kasutatakse horisontaalse ja vertikaalse õigluse printsiipi. Neist esimene tähendab, et teatud omaduste poolest võrdseid inimesi maksustatakse võrdset. Vertikaalse õigluse printsiip väidab lisaks, et neid, kes on paremas olukorras või suudavad rohkem maksta, tuleb ka rohkem maksustada. Analüüsides maksukoormust erinevatel sissetulekutasemetel saab rääkida kas progressiivsest või regressiivsest maksusüsteemist. Progressiivne maksusüsteem tähendab, et sissetulekute tõustes suureneb ka maksukoormus, mistõttu ühiskonnas valitsev ebavõrdsus väheneb. Regressiivse maksusüsteemi puhul sissetuleku suurenedes maksukoormus hoopis väheneb, avaldades enam mõju vaesemale elanikkonnale ning suurendades ebavõrdsust.

Keskkonnamaksude osa on Eestis viimastel aastatel oluliselt suurenenud, tulenedes peamiselt kohustusest viia kütuseaktsiisi tase vähemalt EL-i alammäära tasemele. Kui 1996. a moodustasid Eesti keskkonnamaksud 1,5% SKT-st ning EL-i keskmine oli 2,8%, siis 2007. aastaks oli Eesti näitaja juba 2,3% SKT-st, olles üsna sarnane EL-i keskmisega (2,5%) (joonis 2.5.2).

Nagu eelpool mainitud, on Eesti peamiseks keskkonnamaksuks energiamaksud, eelkõige kütuseaktsiis, millele 2008. a lisandus elektriaktsiis. Kütuseaktsiisi võib omakorda jagada kaheks: aktsiis kodude kütmiseks kasutatavalt energialt ja mootorikütuse aktsiis⁸. Koduse kütte pealt makstav aktsiis moodustab Eesti leibkondade tulust väga väikese osa: 2007. a keskmiselt 0,04%. Samas on see aktsiis selgelt regressiivne: maksukoormuse osakaal kasutatavast tulust on väiksema sissetulekuga leibkondades suurem kui kõrgema sissetulekuga leibkondades.

Mootorikütuse aktsiisist tulenev maksukoormus moodustas 2007. a keskmiselt 1,3% kasutatavast tulust. Mootorikütuse aktsiisi puhul selget progressiivset ega negatiivset mustrit ei avaldu, sest maksukoormus on erinevates tururühmades üsna ühesugune. Seega võib öelda, et mootorikütusest tulenev maksukoormus on üsna proportsionaalne. Aastatel 2000–2007 on keskkonnamaksudest tulenev maksukoormus püsinud samal tasemel: kuigi aktsiisimäärasid on mitmel korral tõstetud, on oluliselt suurenenud ka inimeste sissetulek.

Võrreldes kütuseaktsiisist tulenevat maksukoormust sotsiaal- ja tulumaksu omaga, on erinevus üsna suur (joonis 2.5.3). Kui sotsiaalmaksu ja tulumaksu puhul on tegu progressiivsete maksudega, mille puhul suuremat maksukoormust kannavad kõrgemad sissetulekurühmad, siis kütuseaktsiis on pigem proportsionaalne. Samas on kütuseaktsiisist tulenev maksukoormus tunduvalt madalam kui otseste maksude puhul. Seega võib öelda, et sotsiaalmaksul ja tulumaksul on tulusid ümberjaotav mõju, kuid praegu Eestis kehtivatel keskkonnamaksudel (kütuseaktsiisidel) taolist mõju pole.

⁸ Lisaks keskkonnamaksudele rakendatakse Eestis ka keskkonnatasusid, mida maksavad ettevõtted ressursi- ja saastetasude näol. Kuid nende tasude mõju leibkondadele ei saa nii otseselt hinnata kui kütuseaktsiisi puhul: kütuseaktsiisi arvestatakse tarbitud kütuse koguse järgi, kuid keskkonnatasud on nii-öelda peidetud ettevõtete kulustruktuuri ning seetõttu on nende mõju raskem hinnata.

Joonisel 2.5.3 on näha, et aastatel 2000–2007 on Eesti kütuseaktsiisist tulenev maksukoormus leibkondadele olnud suhteliselt madal ning proportsionaalne, ehk siis sissetulekute järgi arvestades üsna õiglane. Ent 2008. a tõsteti aktsiisimäärasid oluliselt ning lisandusid ka elektri- ja maagaasiaktsiis, mis kõigi eelduste kohaselt avaldavad enam mõju vaesematele leibkondadele, sest küttekulud moodustavad nende eelarves suurema osa. Esialgselt tehtud arvutused näitavadki, et nii elektri- kui ka maagaasiaktsiis on regressiivse iseloomuga ehk mõjutavad enam madalama sissetulekuga leibkondi.

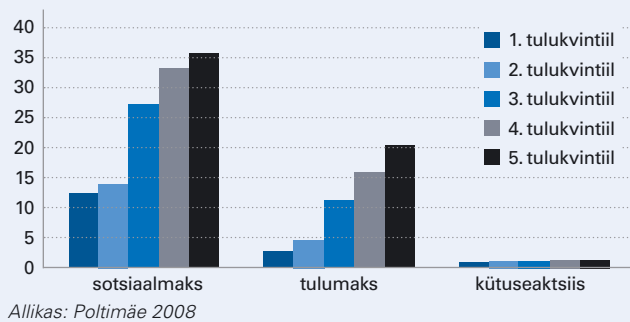
Keskkonnamaksude puhul ei ole oluline teada üksnes maksu mõju erineva sissetulekuga leibkondadele, vaid ka mõju erinevatele sotsiaalsetele gruppidele. Kui võrrelda mootorikütuse aktsiisist tulenevat maksukoormust linna- ja maaelanikele, siis on näha, et maaelanikud kannavad peaaegu kaks korda suuremat maksukoormust kui linnaelanikud (joonis 2.5.4). Maaelanikeks nimetatakse siinkohal küldes ja alevikes elavaid inimesi. Linnaelanike mootorikütuse aktsiisist tulenev maksukoormus on aastatel 2000–2007 olnud 0,9% ja 1,2% vahel, kuid maaelanikel 1,7% ja 2,1% vahel. Maal elavad inimesed sõltuvad autost rohkem kui linnades elavad inimesed, sest vahemaad on pikemad ja ühistranspordi võimalused tagasihoidlikud, mistõttu kulutatakse suhteliselt rohkem ka autokütuse peale.

Kui vaadata keskkonnamaksude maksukoormust leibkondade sotsiaalse staatuse järgi, on näha, et Eesti kütuseaktsiis mõjutab enim töötavate pereliikmetega leibkondi (joonis 2.5.5). Kõige kõrgem on kütuseaktsiisist tulenev maksukoormus leibkondades, kus on kaks ja enam töötavat liiget (2007. a 1,5% kasutatavast tulust). Üsna kõrge on maksukoormus ka ühe töötava liikmega leibkondade puhul (1,3%). Kõige madalam maksukoormus on pensionäride ja töötute leibkondades (0,8%).

Maksukoormuse analüüsi alusel ei saa teha otse- seid järeldusi elukvaliteedi kohta, sest kütuseaktsiisi arvestatakse tarbitud koguse järgi ja selle põhjal ei saa järeldada, kas näiteks vaesem elanikkond vajaks või sooviks suuremaid transpordikulutusi. Küll aga viitab transpordikulutuste otsene seotus töö käimisega ühistranspordi vähesele osatähtsusele. Ühiskondliku transpordi puudumine aga hoogustab autostumist, mis tekitab negatiivseid keskkonna- ja tervisemõjusid. Seetõttu võiks kütuseaktsiisil kui Eesti ainukesel transpordile rakendataval maksul olla ka keskkonnamaksuks eesmärk: vähendada autokasutust. Samas tuleks edasisel maksupoliitika kujundamisel arvestada nii keskkonnamaksuks kui ka sotsiaalseid efekte ja mõelda selle üle, kas just kütuseaktsiis on sobiv meede autokasutuse vähendamiseks olukorras, kus näiteks maainimesed peamiselt just autost sõltuvadki. Kuivõrd valdav osa autokasutajaid elab linnades ja selle lähivaldades, siis võti autostumise vähendamiseks ja elukeskkonna parandamiseks peitub pigem ühistranspordi arendamises.

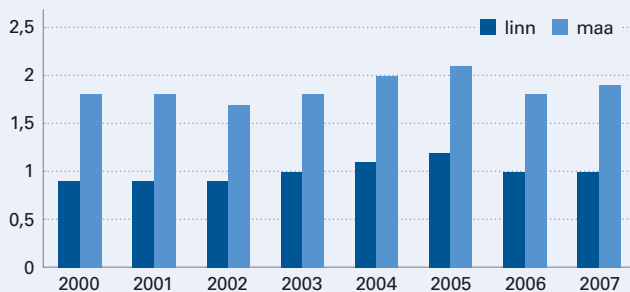
Kokkuvõtteks tuleb öelda, et kuigi kütuseaktsiisist tulenev maksukoormus on praegu üsna väike,

Joonis 2.5.3. Sotsiaalmaksust, tulumaksust ja kütuseaktsiisist tulenev keskmine maksukoormus tulukvintiliide lõikes 2007. a, %



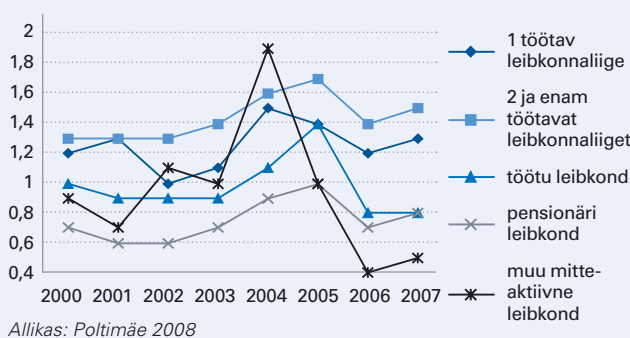
Allikas: Poltimäe 2008

Joonis 2.5.4. Mootorikütuse aktsiisist tulenev maksukoormus linna- ja maaelanikele 2000–2007, % kasutatavast tulust



Allikas: Poltimäe 2008

Joonis 2.5.5. Keskkonnamaksudest tulenev leibkondade keskmine maksukoormuse seos pereliikmete majandusliku aktiivsusega 2000–2007, % kasutatavast tulust



Allikas: Poltimäe 2008

tuleb uute aktsiiside kehtestamisel või olemasolevate määrade tõstmisel arvestada suureneva negatiivse mõjuga vaesemale elanikkonnale. Maksude muutmisel tuleb arvestada kõiki erinevaid mõjusid, mida see põhjustab: nii majanduslikke, fiskaalseid, sotsiaalseid kui ka keskkonnamaksuks. On selge, et ühe maksuga ei õnnestu lahendada kõiki riigi probleeme, ning kompromissid erinevate eesmärkide vahel on paratamatud. Siiski peab riik oluliste negatiivsete mõjude tekkimisel välja töötama neid leevendavad abinõud.

Viidatud allikad

- Grüner, E., Salu, K., Oras, K., Nömmann, T. (2009). Keskkonnamaksud – keskkonnakaitse majanduslikud meetmed. Eesti Statistika Kvartaalikiri 3/2009, lk 6–34
- ES = Estonian Statistics (2009). Environmental Taxes Final Report. Grant Agreement No 71401.2007.014–2007.486
- Eurostat (2001). Environmental taxes — A statistical guide. European Communities
- Eurostat (2009). Taxation trends in the European Union. http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2009/2009_full_text_en.pdf
- Poltimäe, H. (2008). Keskkonnamaksude mõju leibkondade tulujaotusele. Magistritöö. Tartu Ülikool, majandusteaduskond

2.6. Keskkonnategurid ja rahva tervis

Elanikkonna tervis kujuneb väga paljude tegurite keerulises koosmõjus, milles keskkonnal on oluline osa. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) Euroopa regiooni riikide tervise- ja keskkonnaministrite poolt vastu võetud Euroopa harta „Keskkond ja tervis” sätestab tegevuse põhiprintsiibid ja strateegia ning prioriteetidid keskkonna ja tervise valdkonnas. Harta rõhutab, et hea tervis ja heaolu vajab puhast ja harmoonilist keskkonda, iga inimese tervist tuleb kaitsta, seejuures erilist tähelepanu vajavad riskirühmad. Igal inimesel on õigus tervist ja heaolu soodustavale keskkonnale, saada infot keskkonna seisundi kohta ja teavet plaanidest, mis võivad keskkonna muutuse kaudu tervist mõjutada ning osaleda otsuste tegemisel (WHO 1989). WHO strateegia „Tervis 21. sajandil” on seadnud ees-

märgi, et aastaks 2015 peaksid kõik Euroopa regiooni inimesed elama turvalisemas keskkonnas, kus kokkupuude tervisele ohtlike saasteainetega ei ületa rahvusvaheliste standarditega kehtestatud taset. Selleks tuleb tunduvalt vähendada elanikkonna kokkupuudet vees, õhus, toidus, jäätmetes ja pinnases sisalduvate tervisele ohtlike füüsikaliste, mikroobsete ja keemiliste teguritega ja teha inimestele kättesaadavaks piisavas koguses kvaliteetset joogivett (WHO 2000).

WHO hinnangul langeb keskkonnategurite arvele 24% üleilmsest tervisekaost, lastel (0–14 a) on see veelgi suurem – 34%. Regiooniti on keskkonnast lähtuv mõju tervisele erinev. Eestis on keskkonna osa summaarses tervisekaos Maailma Terviseorganisatsiooni hinnangu kohaselt 19%. Seejuures on arvestatud ainult neid keskkonnategurid, mida inimene saab mõjutada/parendada (WHO 2006).

Eestis hinnati keskkonna põhjustatud terviseriskide osakaalu surmapõhjuste seas esmakordselt keskkonnatervise riikliku tegevusplaani koostamisel (NEHAP 1999). Jõuti järeldusele, et vähemalt 40% surmajuhtude põhjuseks võivad olla keskkonnategurid (tabel 2.6.1).

Kui lähtuda Eesti rahvastiku üldisest tervisekaost (Lai, Kiivet 2004) ja WHO antud keskkonna osatähtsuse hinnangust, siis kaotati Eestis näiteks 2002. a keskkonnategurite arvel 64 266 eluaastat.

Erinevate haiguste tekkes on keskkonnategurite osatähtsus erinev (tabel 2.6.2). Suurim (üle 90%) on see bioloogiliste tegurite (haigusi tekitavad bakterid, viirused, algloomad, helmindid) puhul, mis põhjustavad ägeda nakkus-, parasiit- või ülekandehaiguse või mürgistuse. Haigestumist soodustavad toidu ja vee mikroobne saastumine, veevarustuse ja kanalisatsiooni olukord, aga ka suurel määral isiklik hügieen, elanike tervise- ja keskkonnateadlikkus ning sellele vastav käitumine. Ohtlikeks looduskordeliseks haigusteks on puukentsefaliit ja borrelios (Lyme'i tõbi), mille levitajaks Eestis on laane- ja võsapuuk.

Enamike haiguste puhul on keskkonnategurite olulisus küllalt kõikuv, sõltudes nii elanikkonna üldisest elulaadist ja hügieenist kui ka rahva tervishoiu, sh tervisekaitse tasemest.

Viimase kümnendi andmed keskkonnaga seotud nakkushaiguste kohta Eestis on toodud joonisel 2.6.1. Näeme, et soole bakter- ja viirusnakkushaigused on

Tabel 2.6.1. Keskkonnast lähtuv terviserisk Eestis

| Keskkonnategurid | % kogusuremusest |
|--|------------------|
| Nakkustekitajad elukeskkonna meediates | 6 |
| Traumad, v.a. enesetapud | 10 |
| Radioaktiivne, UV- ja muu elektromagnetkiirgus | 1 |
| Saastatud välisõhk | 2 |
| Ebatervislik elamu (radoon, õhu saastatus jm) | 7 |
| Saastatud ja ebakvaliteetne joogivesi ja toit | 11 |
| Töökeskkond | 3 |
| Kokku | vähemalt 40 |

Allikas: NEHAP 1999

Tabel 2.6.2. Keskkonnategurite osa haigestumises mõne haigusrühma korral, %

| Haigusrühm või haigus | Globaalne keskmine (%) |
|--------------------------------------|------------------------|
| Sooleparasiithaigused | 100 |
| Puukentsefaliit | 95 |
| Soolenakkushaigused | 94 |
| Uppumised | 72 |
| Tahtmatud mürgistused | 71 |
| Bronhiaalastma | 44 |
| Krooniline obstruktiivne kopsuhaigus | 42 |
| Alumiste hingamisteede infektsioonid | 41 |
| Liiklustraumad | 40 |
| Ülemiste hingamisteede infektsioonid | 25 |
| Pahaloomulised kasvaja | 19 |
| Tuberkuloos | 18 |

Allikas: WHO 2006

viimastel aastatel (2004–2008) sagenenud. Samas on teatud haiguste puhul (nagu salmonelloos, šigelloos ja jersinioos) haigestumine Eestis lähedane Euroopa Liidu keskmisele, mõnda haigust aga (kampülobakteroosi) diagnoositakse märksa vähem kui EL-is keskmiselt, samuti Rootsis ja Soomes (joonis 2.6.2). Puukentsefaliiti haigestumine on tänu vaktsineerimisele mõnevõrra vähenenud, kuid puukborrelioosi (Lyme'i tõbi) haigestumine on samal ajal tõusnud ligi neli korda (joonis 2.6.3). Sellist tõusu ei saa seletada üksnes kliima muutumisega (puukide bioloogilise aktiivsuse perioodi pikenedamine, peremeesorganismide arvukuse muutus), vaid olulised on ka sotsiaal-majanduslikud muutused, mis suurendavad inimeste kokkupuudet puugiohuga (maakasutuse muutus, töötus, vaesus) (Sumilo *et al.* 2007; 2008).

Inimestele on ohtlik ka loomade hulgas ulatuslikult leviv marutaud, kuigi võrreldes möödunud aastatega on nii loomahammustusi kui ka marutaudis loomi tuvastatud vähem. Selline langus sai võimalikuks tänu metsloomade suukaudse vaktsineerimise programmile.

Keskkonna keemiliste ja füüsikaliste tegurite teravistkahjustav toime avaldub pikemaajalise kokkupuute mõjul, mida on seetõttu raske kindlaks teha. Eriti tundlikud on keskkonnatingimuste suhtes lapsed, aga ka vanurid. Nende tegurite ebasoodsa teravistkahjustav toime vältimiseks on kehtestatud kahjulikele ainetele lubatud piirsaldused toidus, vees, õhus, mitmesugustes materjalides, mille ületamisel suureneb risk haigestuda teatud haigustesse (kasvajad, närvi-, maksa-, neeru-, kilpnäärme kahjustused jm). Terviseriski iseloomu ja suurust aitaks hinnata elanikkonna bioseire, kus jälgitakse kahjulike ainete sisaldust konkreetse paikkonna inimeste organismis. Selline seire toimub USA-s, Kanadas ja mitmes Euroopa riigis. Euroopa Liidus käivitus inimeste bioseire võrgustik (*European Network on Human Biomonitoring*, called COPHES II) 1. detsembril 2009. Eestil tuleks sellega liituda.

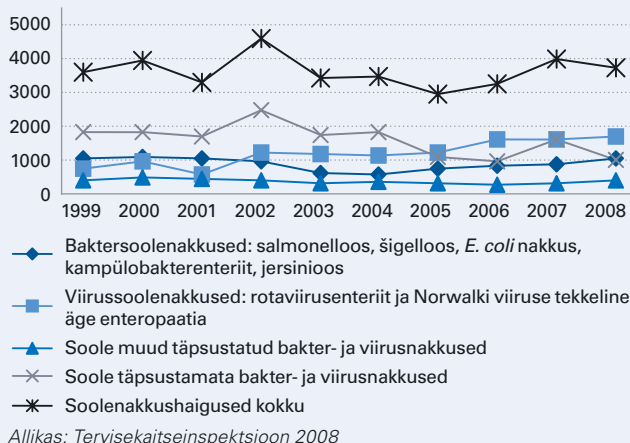
Allpool vaatleme tervist mõjutavatest looduskeskkonnateguritest vaid olulisemaid – toitu, vett (elanike veevarustus) ja õhku. See ei tähenda, et teistel teguritel nagu näiteks jäätmed, ultraviolettkiirgus, elektromagnetväljad ei oleks teravistkahjustav toime.

Toit

Toit on olulisim elukeskkonna tervist kujundav tegur. Toidust saame vajalikud toitained ja energia. Toit võib olla ka paljude haiguste põhjustaja. Kuigi inimesed peavad saaste- ja lisaaineid toidus peamiseks terviseohuks, on toidu mikroobne saastumine palju ohtlikum. Nakkuse levitajaks on tavaliselt linnuliha, toores või alaküpsetatud liha, pastöriseerimata piimatooted ja kuumtöötlemata toidud.

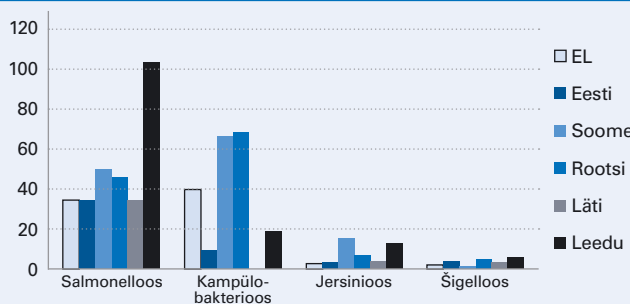
Aastatel 2005–2008 on Eestis registreeritud kokku 24 toidutekkelist haiguspuhangut 426 haigega, nendest 19 olid salmonelloosipuhangud (kokku 371 haiget). Aastatel 2002–2008 on salmonelloosi tekitajat

Joonis 2.6.1. Soole bakter- ja viirusnakkushaiguste esinemine Eestis 1999–2008 (juhtude arv)



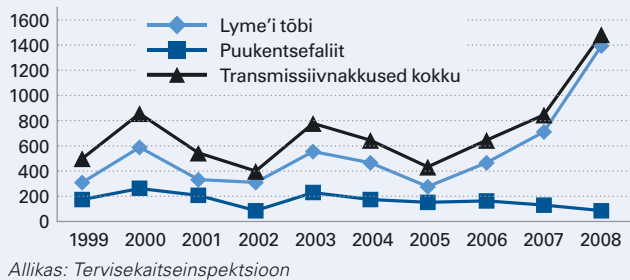
Allikas: Tervisekaitseinspeksioon 2008

Joonis 2.6.2. Baktersoolenakkuste esinemine (100 000 el kohta) Euroopa Liidus, Eestis ja lähiriikides



Allikas: European Centre for Disease Prevention and Control

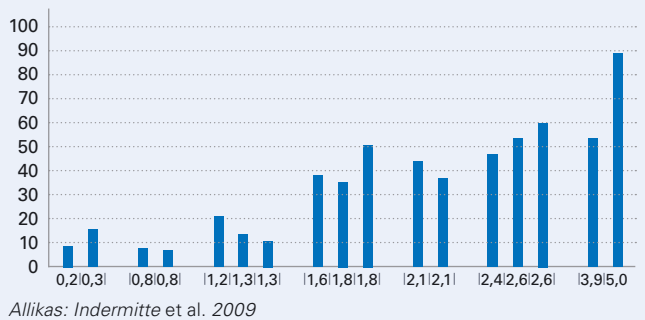
Joonis 2.6.3. Puukentsefaliidi ja -borrelioosi esinemine Eestis 1999–2008 (juhtude arv)



Allikas: Tervisekaitseinspeksioon

leitud 0,7% toiduproovides (kõikumine aastati 0,29–1,48), kampülobakterenteriidi tekitajat 4,5% (2,4–6,1%) proovides. Saastunud on olnud peamiselt broileriliha, aga ka värske veise- või sealihaga (VTA 2008). Tegelikult esineb toiduga saadud soolenakkusi märksa sagedamini (WHO hinnangul isegi 300 korda) kui seda registreeritakse. Eestis esines 2000 küsitlusest kõhulahtisust 723 juhul, kuid haigusjuhuna kajastus neist statistikas 81 (11%) ning täpsustatud diagnoosi sai vaid 40 (5,5%) juhtu (TKI 2002). Põhjusi on mitu. Ühelt poolt ei pöördu kerge kõhulahtisuse korral inimesed tavaliselt arsti poole, mistõttu suur osa soole-

Joonis 2.6.4. Hambafluuroosi levimus sõltuvalt joogivee fluoriidisisaldusest Eestis



nakkustest jääb registreerimata. Teisalt on tervishoiu-reformid vähendanud arstiabi kättesaadavust.

Toidu keemilistest teguritest põhjustatud tervisehäireid Eestis viimastel aastatel registreeritud ei ole, ehkki avalikkuses on nendest ohtudest sageli juttu. Paljud toidus sisalduvad ühendid on osutunud võimalikeks inimkantserogeenideks. Toidu lisaainetega seostatakse ka allergia sagenemist. Tulenevalt võimalikust ohust tervisele on oluline teada ainete sisaldust toidus, saadavat ja lubatud päevaannust ja hinnata nendega seotud riske. Enamlevinud lisaainete nagu bensoe- ja sorbiinhape, sünteetiliste toiduvärvide ja magusainete ülenormatiivseid sisaldusi on leitud aastate lõikes 5–7% proovides (Reinik, Margna 2009). Paraku on viimastel aastatel lisaainete uurimise maht oluliselt vähenenud. Nii võib juhtuda, et ülenormatiivseid tooteid ei õnnestugi analüüsida.

Eesti põllumees on üldiselt keskkonناسäästlik ja inimsõbralik. Alates 1998. aastast analüüsitud kodumaise köögi- ja puuvilja 1422 proovist ei leitud taimekaitsevahendite jääke 84,4% proovidest, üle lubatud piirnormi oli vaid 1,8% proovidest. Seevastu importtoodangu puhul olid need arvud vastavalt 42,2% ja 4,0% (Toome 2009). Püsivate orgaaniliste saasteainete sisaldus Eestis toodetud toiduainetes on olnud alla kehtestatud piirväärtuse. Tähelepanelik tuleb siingi olla imporditud toiduainete suhtes (Roots 2009).

Keskmine toidust saadav nitritite annus elanikkonnal moodustab 61% ja nitraatide annus 35% lubatavast päeva-annusest. Suurima panuse annavad siin nitrititega töödeldud lihatooted ja liiga ohtralt nitraate sisaldavad aedviljad, peamiselt kapsas ja kartul. On murettekitav, et laste saadavad nitritite kogused on sageli lubatud päeva-annusest suuremad: tingituna eriti vorstitoodete tarbimisest esineb nende ületamist vähemalt 29%-l 1–6-aastasest lastest. 1–3-aastased lapsed saavad aga liigselt nitraate aedviljatoitudega (Reinik 2007).

Joogivesi

Elanike varustamine küllaldas koguses kvaliteetse joogiveega koos vastava roveekäitlusega on üks rahvatervise prioriteete. Veevarustuse ja kanalisatsiooni arendamisega saab oluliselt vähendada haigestumist

soolenakkustesse. Tõestatud on seos mitme joogivee keemilise komponendi (nitraadid, fluoriidid, boor, alumiinium, baarium jt) ja teatud mittenakkuslike krooniliste haiguste vahel (WHO 2004).

Eesti elanikkond on üldiselt joogiveega hästi varustatud. Kõigis linnades ja enamikes väikeasulates on ühisveevärgid, mille vett kasutab 84% elanikest (Birk 2008). Ülejäänud saavad oma joogivee madalatest puur- ja salvkaevudest. Riikliku järelevalve all oli 2008. a 1203 veevärki. Palju on väikesi veevärke (89% tootlikkusega $100\text{ m}^3/\text{ööp}$ e 500 tarbijaga). Nende puhul on raskem rakendada meetmeid vee kvaliteedi parandamiseks ja korraldada nõutud kvaliteedikontrolli. Veevärgid tootlikkusega kuni $10\text{ m}^3/\text{ööp}$ (50 tarbijat) ja erakaevud riikliku järelevalve alla ei kuulu ning nende jaoks ei ole kvaliteedi- ja kontrollinõudeid. Joogivee allikana kasutatakse nii pinna- kui ka põhjavett. Pinnavett töödeldakse joogiveeks kahes linnas – Tallinnas ja Narvas. Põjavett võetakse kümnest veekogumist (olenevalt paikkonnast). Nende vee keemiline koostis ja reostuskaitstus on erinev sõltuvalt hüdrogeoloogilistest tingimustest, mistõttu elanike kindlustamine kvaliteetse joogiveega on paikkonniti tõsine probleem.

Veest lähtuvaid haiguspuhanguid ei ole Eestis registreeritud 1996. aastast alates, kuid varasematel aastatel on neid esinenud: aastatel 1945–1995 oli kokku 150 puhangut. Suuremad neist olid düsentearipuhang 1254 haigega Ahtmes 1963. a ja A-hepatiidi puhang 614 haigega Sõmerus 1993. a. (Birk 2008) Tänu rakendatud abinõudele ja riiklikule järelevalvele ei ole meil viimastel aastatel (2002–2007) veevärke, mille vesi pidevalt ei vasta mikrobioloogilistele nõuetele. Ajutisi kõrvalekaldeid on täheldatud kuni 0,5% veevärkides (ohustatud kuni 0,01% veetarbijatest). 2008. a teisel poolel oli probleeme Kohtla-Järvel ühe Järve linnaosa puurkaevu ja veemahuti tehnilise seisundiga (20 000 veetarbijat). Nakkusohu vältimiseks rakendati vee kloorimist. Madalate üksikkaevude vesi võib olla reostunud, kuid neid ei kontrollita.

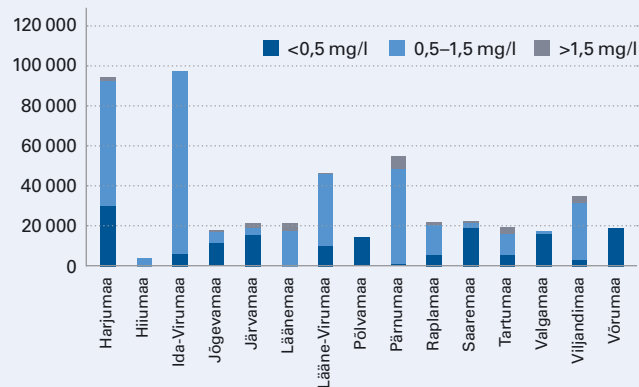
Joogivee keemilistest ainetest on meil probleemiks loodusliku päritoluga fluoriidid. Nende vähene sisaldus joogivees (kuni 0,5 mg/l) jätab lastel hambad ilma kaariese kaitsest, kuid liigne sisaldus (üle 1,5 mg/l) võib põhjustada hambafluuroosi, aga ka mitmeid teisi tervisehäireid (WHO 2004; Indermitte, Saava 2006). Laste hambakaariese ja -fluuroosi levimuse seost joogivee fluoriidisisaldusega on kinnitanud Eesti uuringud (joonis 2.6.4).

Eesti elanike joogivees kõigub fluoriidisisaldus suurtes piirides: 0,05 kuni 6,95 mg/l (keskmiselt $0,83\pm 0,78$), olenedes kasutatavast veeallikast. Pinnavesi on fluoriidivaene. Seisuga november 2008 tarbis 43,9% Eesti elanikkonnast (469 902 inimest) soovitava fluoriidisisaldusega (0,5–1,5 mg/l) vett, 577 755 inimese (53,9% elanikkonnast) joogivesi oli liiga fluoriidivaene ($0,5\text{ mg/l}$). Tervisele kahjuliku lubamatult suure fluoriidisisaldusega (> 1,5 mg/l) vett tarbis 23 635 inimest (2,2% elanikkonnast). Kokku vähenes

ajavahemikus 2004–2008 liigse fluoriidisisaldusega veetarbijate hulk 22% võrra (Saava, Indermitte 2008). Maakonniti on vee olukord väga erinev (joonis 2.6.5). Kümnes maakonnas esineb joogivee liigest fluoriidisisaldusest tingitud fluoroosi haigestumise risk (joonis 2.6.6), seejuures suurim on see oht Pärnu ja Lääne maakonnas (arvestuslikult vastavalt 1150 ja 770 elanikul). Veemajanduskavades on ette nähtud meetmed kõikide veevõrkude olukorra parandamiseks, et kindlustada elanikele nõuetekohane joogivesi. Elanikkonna tervisest lähtudes tuleks esmajoones meetmeid rakendada suuremate liiga fluoriidirikaste veevõrkude suhtes (Virtsus, Saugas, Pärnu-Jaagupis, Tõstamaal, Laevas jm).

Narva linna elanike tervisele on oluliseks probleemiks joogivee kloorimise kõrvalproduktina looduslikust orgaanilisest ainet tekkinud trihalometaanid (THM), mille sisaldus ületab alates 2004. aastast lubatud piiri. Need suurendavad veetarbijatel vähiriski (esmajoones põie- ja soolevähk). Kui lähtuda teiste maade uuringutest, siis võib oletada, et Narva joogivee THM-i sisalduse arvel lisandub igal aastal mitukümmend uut vähijuhtu (Saava 2007). Samas aga vee kloorimisel järeleandmisi teha ei tohi, sest ebapiisavalt desinfitseeritud joogivee kasutamisel oleks risk haigestuda soolenakkustesse 100 kuni 1000 korda suurem. Narvas on vaja rakendada tõhusamaid vee puhastamise ja desinfitseerimise meetodeid, et ei tekiks liigselt THM-e. Näiteks Tallinnas seda probleemi ei ole, sest Ülemiste järvest võetud vesi desinfitseeritakse osooniga.

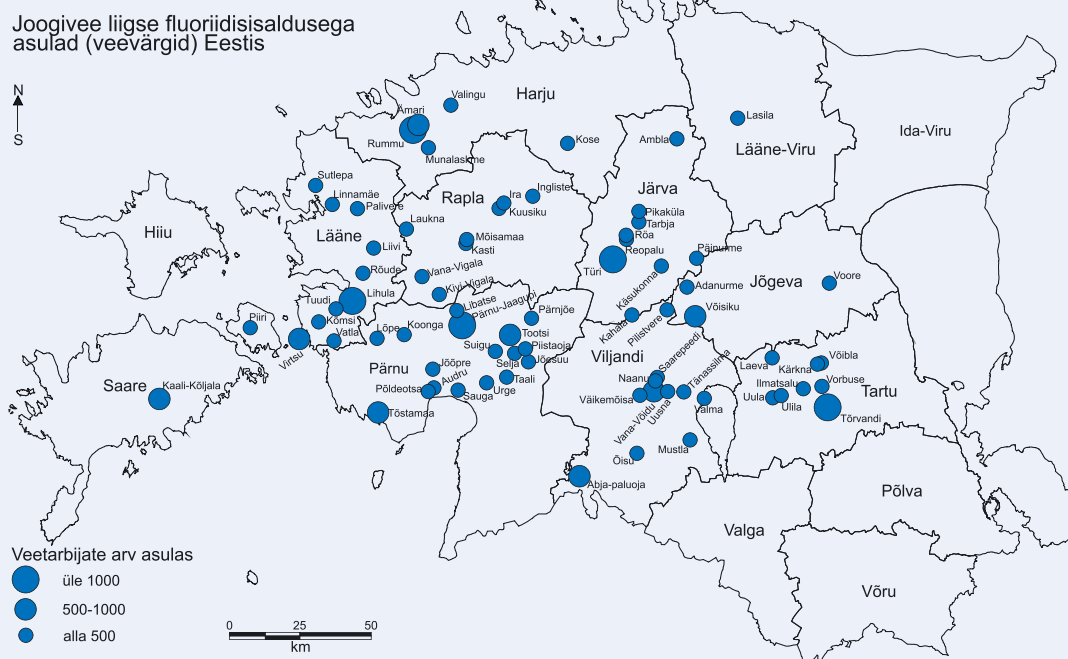
Joonis 2.6.5. Erineva vee fluoriidisisaldusega veetarbijate arv maakondades (Tallinna, Tartu ja Narva elaniketa)



Allikas: Saava, Indermitte 2008

Viimastel aastatel on selgunud, et Põhja-Eestis joogiveena kasutatav Kambrium-Vendi põhjavesi sisaldab radionukliide⁹. Lubatud kõrgema radionukliidide sisaldusega vett tarbib 184 000 inimest (14% Eesti elanikkonnast) Põhja-Eesti 41 vallas ja linnas (Tallinn koos Harjumaa ja Lääne-Virumaa põhjapoolne osa) (Kiirguskeskus 2005). Tervisemõju hindamisel tuleb arvestada saadava kogukiiritusannusega kõikidest allikatest. Kõrgendatud radioaktiivsusega joogivee tarbimine võib suurendada vähki haigestumise riski. Eriti tundlikud on väikelapsed, sest nendel on kasvu-

Joonis 2.6.6. Joogivee liigse (üle 1,5 mg/l) fluoriidisisaldusega asulad (veevärgid) veetarbijate arvu järgi (seisuga november 2008)



Allikas: Saava, Indermitte 2008

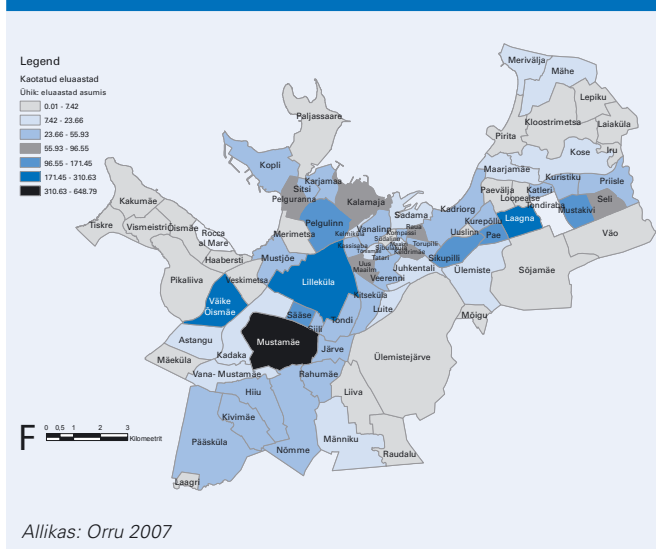
⁹ Kõige rohkem oli vees Ra-226 ja Ra-228, mõõdukalt esines Pb-210 ja Po-210, samas U-238 ja U-234 sisaldus oli väike.

Tabel 2.6.3. Õhusaaste tervisemõjud ja nende rahaline väärtus Eesti linnades (aasta kohta)

| Linn | Varased surmajuhud, arv | Kaotatud eluaastad | | Oodatava eluea lühenemine, aastat | Hospitaliseerimine, arv | Kaotatud eluaastate rahaline väärtus (mln krooni) | Hospitaliseerimise kulu (mln krooni) |
|--------------|-------------------------|--------------------|--------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---|--------------------------------------|
| | | arv | 10 ⁵ el kohta | | | | |
| Tallinn | 296 | 3859 | 987 | 0,64 | 275 | 2672 | 8,6 |
| Tartu | 64 | 879 | 869 | 0,68 | 129 | 609 | 3,8 |
| Kohtla-Järve | 18 | 257 | 556 | 0,35 | 35 | 178 | 1,0 |
| Narva | 38 | 534 | 780 | 0,51 | 65 | 370 | 1,9 |
| Pärnu | 47 | 546 | 1202 | 0,95 | 65 | 378 | 1,9 |
| Kokku | 463 | 6075 | | | 569 | 4207 | 17,2 |

Allikad: Orru 2007; 2008

Joonis 2.6.7. Välisõhu saastatuse tõttu kaotatud eluaastad Tallinna asumites ühel aastal



perioodil raadiumi absorptsioon suurem (Muzõtsin 2008).

Paikkonniti võivad tervist ohustada ka joogivees liigselt leiduv boor (taastetervise häired, vastsündinu alakaalusisus), baarium (südame-veresoonkonna haigused), nikkel (allergia) ja plii (mürgistus). Nende terviseriskide hindamiseks on aga olemasolevad andmed ebapiisavad.

Vee kasutamist häirib paikkonniti ka ülemäärane raua-, mangaani-, ammoniumi- või kloriidisisaldus. Need ained tervist otseselt ei ohusta, küll aga halvendavad vee organoleptilisi omadusi (värvus, läbipaistvus, maitse) ja veekasutamise tingimusi (raurooste seadmetel, sete). 2008. a oli selliseid veevärke 41,9% (1203-st) kokku 256 827 tarbijaga (Birk 2008). Sellise joogivee tootmine, töötlemine ja müümine toimub ainult kvaliteedinõuetele mittevastava, kuid tervisele ohutu joogivee müümisaluste alusel.

Ka suplusvesi võib tervist ohustada. Levida võivad silma- ja kõrvapõletikud, soolenakkused, allergia. Kuumadel suvedel arenevad vees massiliselt sinivetikad, mis võivad tekitada nahalöövet, allergiat, mürgistust jm.

Õhk

Välisõhu kvaliteet mõjutab kõigi elanike tervist ja elukvaliteeti. Seda halvendavad saasteained, mis avaldavad otsest või kaudset mõju tervisele. Tervisemõjude hindamisel kasutatakse õhusaaste indikaatorina peeneid osakesi (*particular matter*, PM), mis on keerukas segu mitmest koostisosast (tahm, metallid, happed jm). On leitud, et tervisemõju on otseses seoses osakeste suurusega. Peened osakesed läbimõõduga kuni 10 µm (PM10) läbivad ninaõõne ja kurgu ning põhjustavad ennekõike akuutseid efekte hingamisteedes. Nendele on esmajoones tundlikud südame- ja kopsuhaiged. Seevastu ülipeened osakesed suurusega alla 2,5 µm (PM2,5) võivad jõuda kopsualveoolidesse ja sealt verre ning põhjustada kroonilisi efekte.

Välisõhu tervisemõjusid ja nendest tingitud rahalist kaotust on hinnatud viies suuremas Eesti linnas (Tallinn, Tartu, Kohtla-Järve, Narva ja Pärnu) lähtudes rahvastiku, suremuse ja õhusaaste andmetest. Elanikele mõjuvat õhusaastet peente ja ülipeente osakestega arvatati eraldi asumite kaupa, kasutades modelleeritud aasta ja päeva keskmisi sisaldusi (Orru 2007; 2008). Hinnanguliselt võib õhusaastet viies uuritud linnas pidada varajase surma põhjuseks kokku 463 juhul aastas, mis annab 6075 kaotatud eluaastat aastas¹⁰ (tabel 2.6.3). Sellele lisaks on 569 hingamisteede ning südame-veresoonkonna haige hospitaliseerimine aastas seotud saastatud õhuga. Linnades on õhusaaste tervisemõju asumiti erinev. Suurim on see summaarselt suure elanike arvuga asumites, näiteks Tallinnas Mustamäel, Lillekülas, Väike-Õismäel ja Laagna asumis (joonis 2.6.7). Suhtarvuna 10⁵ elaniku kohta on aga esireas Tallinna kesklinna enim saastunud osad – Kompassi, südalinn, Tõnismäe. Õhusaastest tingitud rahalist kaotust on hinnatud 4207 miljonile kroonile aastas, mis tuleneb varajastest surmajuhutest tingitud ning haigete hospitaliseerimisega seotud kuludest (tabel 2.6.3).

Lisaks õhusaastele häirib ja kahjustab elanike tervist ja heaolu ka müra. Peale unehäirete, ärrituse ja kuulmislanguse põhjustab müra ka muid terviseprobleeme, häirides magamist, puhkamist, õppimist ja suhtlemist. Kõige suuremat mõju avaldab maantee-, raudtee- ja õhutranspordi tekitatud müra. Liiklusest tingitud müra on eriti suureks probleemiks linnakeskkonnas. WHO hinnangul puutub ligi 40% Euroopa Liidu elanikkonnast kokku maanteeliikluse müraga, mille tase ületab lubatud päevase piirataseme (55 dB A). Autoliikluse osakaal meie linnades, sh Tallinnas on kõrge ning müra, mis mõjutab inimesi kõige enam, tulenebki tänavaliiklusest (tabel 2.6.4). Tallinna

¹⁰ Keskmine kaotus varajase surmajuhu kohta on 10–13 aastat ja oodatav eluiga lüheneb iga linnaelaniku kohta arvestatuna ligi kaheksa kuud.

elanikest ligikaudu 20% elab piirkonnas, kus päevane autoliikluse müra ületab lubatud taseme, raudteemüra on häiritud vaid 5,5%. Tööstuslikud müraallikad olulisel määral Tallinna elanikke ei mõjuta. Vaja on uurida müra olukorda ka teistes linnades ja kavandada meetmed elanike kaitseks müra vastu.

Kokkuvõttes tuleb tõdeda, et ehkki elanikkonna heaolu ja elukvaliteeti mõjutavaid keskkonnategureid on Eestis püütud uurida ning nende mõju mitmesuguste meetmetega vähendada, on siiski veel eriti joogiveega seotud probleemide lahendamine paljudes maakondades pooleli. Erilist muret tekitab Narva vee olukord, millega on seotud mitu spetsiifilist terviseriski. Liiga vähe on pööratud tähelepanu ka liikluse müra mõjule linnade elanikkonna tervisele ja elukvaliteedile. Samas on tarbimisühiskonna tingimustes esile tõusnud uusi tervisele ohtlikke keskkonnamõjusid. Näiteks imporditud toiduainetega kaasnevate riskide mõju eriti laste tervisele vajab rohkem tähelepanu ja elanikkonna teadlikku suhtumist. Keskkonnast läh-

Tabel 2.6.4. Liigest päevasest ja öisest müra (lubatud piirtase vastavalt 55 ja 50 dB) mõjutatud inimeste arv Tallinnas

| Müra-tase (dB) | Tänavaliiklus | | Raudteeliiklus | | Tööstusmüra | | Lennumüra | |
|----------------|---------------|---------------|----------------|---------------|-------------|----------|-------------|-----------|
| | päeval | öösel | päeval | öösel | päeval | öösel | päeval | öösel |
| 50–54 | – | 28 733 | – | 8993 | – | 0 | – | 44 |
| 55–59 | 45 605 | 6922 | 10 647 | 5708 | 2403 | 0 | 1399 | 3 |
| 60–64 | 23 526 | 599 | 6938 | 2454 | 598 | 0 | 4 | 0 |
| 65–69 | 5719 | 15 | 3521 | 245 | 1216 | 0 | 0 | 0 |
| 70–74 | 296 | 0 | 872 | 4 | 46 | 0 | 0 | 0 |
| >75 | 0 | 0 | 17 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| kokku | 75 146 | 36 269 | 21 995 | 17 404 | 4263 | 0 | 1403 | 47 |

Allikas: Ramboll Eesti AS 2008

tuvate tervisemõjude edaspidiseks hindamiseks oleks Eestil vaja liituda Euroopa Liidus käivitatud inimeste bioseire võrgustikuga, et teada saada elanike tegelikku ekspositsiooni kahjulikele teguritele.

Viidatud allikad

- Birk, K. (2008). Järelevalve joogivee kvaliteedi üle 2008. aastal. Tervisekaitseinspeksioon
- European Centre for Disease Prevention and Control (2008). Annual Epidemiological Report on Communicable Diseases in Europe 2006. Stockholm, ECDC
- European Human Biomonitoring. www.eu-humanbiomonitoring.org
- Indermitte, E., Saava, A. (2006). Fluor joogivees, selle võimalikud tervisemõjud. Eesti Arst, 85(1), lk 26–31
- Indermitte, E., Saava, A., Karro, E. (2009). Exposure to fluoride through drinking water in Estonia and risk of dental fluorosis. Int. J. Environ. Res. Public Health 6, pp. 710–721
- Kiirguskeskus (2005). Joogivee radioaktiivsusest põhjustatud terviseriski hinnang. Aruanne töövõtulepinguga nr 9.3-4/1110, 26. oktoobrist 2005, tellitud uurimustöö täitmisest Tallinn 2005
- Lai, T., Kiiwet, R.-A. (2004). Haiguskoormuse tõttu kaotatud eluaastad Eestis: seosed riskifaktoritega ja riskide vähendamise kulutõhusus. Sotsiaalministeerium, Tartu Ülikool
- Muzõtsin, M. (2008). Assessment of the health risks from non-compliance with drinking water parametric values. Radioactivity in drinking water – is it a problem for the country? HPI
- NEHAP (1999). Eesti keskkonnatervise riiklik tegevusplaan. Tallinn: Sotsiaalministeerium
- Orru, H. (2007). Välisõhu kvaliteedi mõju inimeste tervisele Tallinna linnas. Tartu: Tartu Ülikool
- Orru, H. (2008). Välisõhu kvaliteedi mõju inimeste tervisele Tartu, Kohtla-Järve, Narva ja Pärnu linnas. Tartu: Tartu Ülikool
- Ramboll Eesti AS (2008). Tallinna linna välisõhu strateegiline mürakaart. Seletuskiri. II osa. 30.06.2008
- Reinik, M. (2007). Nitrates, nitrites, N-nitrosamines and polycyclic aromatic hydrocarbons in food: Analytical methods, occurrence and dietary intake. Dissertationes Chimicae Universitatis Tartuensis, 70, Tartu University Press
- Reinik, M., Margna, L. (2009). Toidu kvaliteedi ja ohutuse seireprogrammid. Lisa- ja saasteainete seire 1998–2008. Tallinn: Eesti Tervisekaitse Seltsi 55. konverentsi ettekannete kogumik, lk 50–56
- Roots, O. (2009). Püsivad orgaanilised saasteained on vaikselt varitsev oht tervisele. Eesti Arst 88(2): 139–140
- Saava, A. (2007). Ekspertarvamus Narva linna joogivee kvaliteedi kohta. Tartu: Tartu Ülikooli tervishoiu instituut
- Saava, A., Indermitte, E. (2008). Joogivee liigest fluoriidisisaldusest tulenev hambafuuroosirisk Eesti elanikel ja soovitud riski vähendamiseks. Teadustöö lõpparuanne. Tartu: Tartu Ülikooli tervishoiu instituut
- Sumilo, D., Asokliene, L., Bormane, A., Vasilenko, V., Golovljova, I., Randolph, S. (2007). Climate Change Cannot Explain the Upsurge of Tick-Borne Encephalitis in Baltics. PLoS ONE 2(6): e500
- Sumilo, D., Bormane, A., Asokliene, L., Vasilenko, V., Golovljova, I., Avsic-Zupanc, T., Hubalek, Z., Randolph, S. (2008). Socio-economic factors in the differential upsurge of tick-borne encephalitis in Central and Eastern Europe. Reviews in Medical Virology, 18: 81–95
- TKI (2002). Soolenakkustest. Tervisekaitseinspeksioon
- Toome, M. (2009). Kümme aastat taimekaitsevahendite jääkide seire toiduainetes. Tallinn: Eesti Tervisekaitse Seltsi 55. konverentsi ettekannete kogumik, lk 77–80
- VTA = Veterinaar- ja Toiduamet (2008). Zoonooside aruanne 2008
- WHO (1989). European Charter on Environment and Health. First European Conference on Environment and Health, Frankfurt-am-Main, Federal Republic of Germany
- WHO (2000). Tervis 21: WHO Euroopa piirkonna „Tervis kõigile” raampoliitika. Tartu: AS Kirjastus Elmatar
- WHO (2004). Guidelines for drinking-water quality. 3rd Ed., Volume 1. Recommendations. World Health Organization, Geneva
- WHO (2006). Preventing disease through healthy environments. Towards an estimate of the environmental burden of disease. Geneva

2.7. Elanikkonna keskkonnahoiakud

Peatüki järgnevas osas lähtume SEI Tallinna poolt koostöös Turu-uuringute AS-iga 2007. a läbi viidud esinduslikust arvamusuuringust „Inimene ja keskkond”, milles üle Eesti intervjueriti 1003 inimest.

Hinnangud Eesti keskkonnaseisundile

Uuring näitas Eesti elanike üsna suurt keskkonnaga rahulolu, üsna heaks või väga heaks pidas keskkonna seisundit oma kodukohas (vallas või linnas) 74%, Eestis tervikuna 69%, Euroopas 44% ja maailmas 18%. Selle uuringu järgi tekitab Eesti elanikkonna jaoks tõsisemat muret keskkonna olukord mujal maailmas kui kodukohas. Ainsana olid vaid kogu maailma taseme keskkonda hinnates ülekaalus need vastajad, kes pidasid olukorda üsna või väga halvaks (53%).

Võrreldes 1994. aastaga on hinnangud nii kodukoha kui ka Eesti keskkonna olukorrale tunduvalt paranenud. 1994. a pidas keskkonnaseisundit üsna või väga heaks kodukohas vaid 53% ja Eestis 40% vastanutest. Kui 1994. aastal leidis 45% vastajatest, et kodukoha keskkonnaseisund oli viimase kümne aastaga halvenenud, siis nüüdseks märgib keskkonna seisundi halvenemist vaid 30%. Kolmandik näeb seisundi paranemist, kolmandik muutumatust.

Kodukoha keskkonnaaspektidest kõige paremas seisundis on enamiku vastajate arvates kodukoha välisilme, õhk, haljasalad ja puisteed. Kõige halvem oli teede, tänavate ja hoovide olukord. Kõige enam lahkesid vastajate hinnangud joogiveele ja müratasemele.

Võrreldes 1994. aastaga on kõige enam paranenud keskmine hinnang oma kodukoha veekogude seisundile. Üldiselt on paranenud keskmised hinnangud kõigile kodukoha keskkonna aspektidele, v.a müratase ja teede olukord.

Kodukoha tuleviku osas uskus enamik inimesi (76%), et keskkonnaseisund lähematel aastakümnetel paraneb või vähemalt säilitab praeguse taseme. Halvenemist eeldas 17% vastajaist. Ka kogu Eestis ja Euroopas nähti pigem paranemist kui halvenemist. Maailma osas tervikuna oli ülekaal pessimistide poolel (halvneb 37%, paraneb 19%). Võrreldes 1994. aastaga on optimistlike arvamuste osakaal suurenenud nii kodukoha kui ka kogu Eesti keskkonnaseisundi tuleviku osas; Euroopa ja maailma kohta arvamust tollal ei küsitud.

Keskkonnaprobleemide aktuaalsus

Peaaegu kõigi küsitletute jaoks on enesest mõistetav, et keskkonda tuleb kaitsta, sest loodusel on väärtus iseeneses (96%), keskkond on inimese heaolu alus (96%) ja et järgnevatel põlvkondadel on õigus elada puhtas keskkonnas (95%). Kõige olulisemate 2007. aastal Eestis lahendamist vajavate probleemidena nimetati uuringus nii spontaanselt kui ka valikvastuste korral eeskätt sotsiaalprobleeme, eriti elukalliduse tõusuga seonduvat. Keskkonnaprobleemid olid spontaansetes vastustes olulisuse pingereas teisel kohal (9%). Etteantud seitsme probleemi

seas nägi keskkonnaseisundi halvenemist üsna tõsise või väga tõsise probleemina 65% elanikkonnast.

Enamik elanikkonnast (52%) tunneb keskkonna pärast isiklikult muret. Võrreldes 1994. aastaga on muretsejaid siiski märksa vähem. Tollal tundis isiklikult küllaltki suurt või väga suurt muret kokku 73%. Keskmiste hinnangute järgi kujunesid kõige aktuaalsemateks transpordi keskkonnamõju, metsaraie ja metsade liigikuse vähenemine, inimese tervisele avalduv keskkonnamõju, jäätmed ja nende käitlus ning rannaalade täisehitamine (10-pallisel skaalal, kus 10 = katastroofiline olukord, said kõik nimetatud aspektid üle 7 palli).

Võrreldes 1994. aasta uuringuga on paranenud hinnang põllumajandusreostusele, joogivee kvaliteedile ja metsadele, st reostust ei peeta oluliseks. Muudele aspektidele, eriti randade seisundile, kliimamuutusele ja looduskaitsealade kahjustumisele antud keskmised hinnangud olid nüüdseks halvenenud, st olukord on vastajate arvates halvenenud (osa aspekte ei olnud 1994. aasta uuringus esitatud). Kõige olulisemaks keskkonnaprobleemide lahenduseks peeti inimeste keskkonnateadlikkuse suurendamist ja eluviisi muutmist (93%). Toetuse ulatuselt järgnesid sellele vajadus rangete seaduste ja karmide karistuste (76%) ning parema järelevalve (75%) järele.

Neli viiendikku vastanutest ei arva, et praegune inimtegevus keskkonda tõsiselt ohustab, sest looduse taastumisvõime on piisavalt suur. Võrreldes 1994. aastaga oli nüüd kaks korda rohkem neid, kes leiavad, et keskkonnaprobleeme pole vaja suureks puhuda, küll kohanetakse või leitakse lahendusi (1994. a 9%, 2007. a 18%).

Keskkonnainfot saab elanikkond jätkuvalt eeskätt televisioonist ja ajalehtedest. Kolmandal kohal on isiklikud tähelepanekud loodusest, mis edestavad isegi internetti (4. kohal). Võrreldes 1994. aastaga on kasvanud televisiooni roll ning vähenenud raadio ja raamatute oma. Kuigi esikohal oli aramus, et meedias kajastatakse keskkonnateemasid piisavalt sageli, leidis kolmandik elanikest, et neist võiks rohkem juttu olla, eriti trükiajakirjanduses.

Keskkonna olulisus tervisele

Kolmandik vastanuist peab keskkonda oma tervise seisukohalt oluliseks, kaks kolmandikku vastajaid arvavad, et keskkonna olukord ei mõjuta olulisel määral nende tervist nüüd (67%) ega ole teinud seda ka kümne aasta eest (61%). Samas nähakse keskkonna mõju tervisele suurenevas, enamiku vastajate (54%) arvates mõjutab 25 aasta pärast keskkonna olukord nii vastajate kui ka nende järeltulijate tervist.

Enim levinud tervist mõjutavad tegurid on vastanute arvates elanikkonna ebaõige toitumine, väheliikuv eluviis, suitsetamine ja vähene uni. Mõneti üllatuslikult oli valdav aramus, et looduskeskkonna seisund ei

mõjuta tervist, kuivõrd looduskeskkonna halb seisund jäi kõikide tervisetegurite pingereas viimasele kohale: selle halba seisundit kui tugevat mõjurit mainis 13% elanikkonnast, 40% arvas, et sellel ei ole üldse mõju. Loodusega seotud tegevustest on levinuimad ajaveetmine värskes õhus ja toataimede kasvatamine. Varasemaga võrreldes on oluliselt suurenenud nende inimeste hulk, kes näiteks matkavad või spordivad vabas õhus, teevad loodusvaatlusi. Samas on vähenenud aiasaaduste kasvatamine ning põllu- ja metsatööd.

37% elanikkonnast mainis tervist mõjutava tegurina halbu töötingimusi. Kõige enam häirivad inimesi töökohal müra, ebasobiv temperatuur või ventilatsioon ning tolm/tahm. Kõiki neid tegureid, eriti temperatuuri, mainiti 1994. aastal sagedamini kui 2007. aastal. 10% vastajaist arvas, et nende asutuse/ettevõtte töö kahjustab keskkonda ning 6% arvates kahjustab keskkonda nende endi töö, kuid suur osa vastajaist ei osanud oma tegevuse mõju keskkonnale hinnata. Põhilisteks kahjustusteks peetakse keskkonnohtlike jäätmete teket ja vee, õhu või pinnase saastamist. Võrreldes 1994. aastaga on ettevõtte keskkonnohtlikkusega seotud näitajad veidi langenud. Isikliku tegevuse hinnang on statistilises mõttes peaaegu sama mis 13 aastat tagasi.

Kõige suurem vastutus Eesti keskkonna kaitstuse eest lasub enamiku vastajate arvates valitsusel ja vastavatel riigiasutustel (79%), elanikel endil (67%) ja kohalikel omavalitsustel (45%). Elanikkonna hulgas domineerib arvamus, et valitsus ja riigikogu arvestavad otsuste vastuvõtmisel mingil määral ka keskkonnavaadusi (42%), 9% vastajaist arvab isegi, et need on kõigi otsuste puhul tähtsal kohal. Siin on oluline nihe võrreldes 1994. aasta tulemustega, kui esikohal (46%) oli arvamus, et keskkonnavaadused on otsuste tegemisel tagaplaanile jäänud (2007. a arvas nii 37%).

Enamiku vastajate, s.t üle 50% arvates on kodanikuühenduste mõju nii kohaliku kui ka Eesti tasandi keskkonnamurede lahendamisele küllaltki arvestatav. Eesti keskkonnanühenduste tegevusest arvati kõige sagedamini, et need ühendused võiksid olla aktiivsemad (48%). Vaid 5% vastajaist arvas, et kodanikuühendustes tegutsetakse piisavalt aktiivselt ja arukalt.

Kuigi enamik küsitletutest (59%) oli nõus, et Eesti peab osalema kogu maailma keskkonnaprobleemide lahendamisel, arvati võrreldes 1994. aastaga märksa harvemini, et seda peaks tegema senisest tunduvalt enam (2007. a 16%, 1994. a 41%). 25% vastanutest leidis, et enne peaksime ise jalad alla saama (1994. a 12%). Valmisolek anda kolmandatele riikidele keskkonnaabi oli isegi veidi tagasihoidlikum (55%), ent mõõdukas abistamine oli siiski vastuvõetav suuremale osale kui 1994. aastal. Palju rohkem oli nüüd aga vastajaid (16%), kes leidsid, et iga riik saagu endaga ise hakkama (1994. a 9%).

Keskkond versus majandus

Enamik elanikest (65%) leidis, et majanduskasv ja keskkonnakaitse peavad olema võrdse tähtsusega, 22% pidas keskkonnakaitset tähtsamaks. Need pro-

portsioonid kordavad 1994. aasta tulemust (vastavalt 65% ja 23%). 19% vastajatest oleks valmis maksma keskkonnohoidlikult toodetud kaupade/teenuste eest kõrgemat hinda ja 9% tahaks maksta kõrgemat maksu keskkonnakaitse heaks. Enamiku vastajate seas domineerib selles suhtes ettevaatlik hoiak. Kui üldse, siis lubataks hinnalisa enamasti kuni 5% ja maksutõusu 1% piirides. 1994. aastal olid vastusevariandid veidi teistsugused, kauba/teenuse hinnaliga oli kindlalt nõus 12%. Keskkonnamaksu kohta siis ei küsitud.

Väljendit säästev/jätkusuutlik areng oli kuulnud 60% vastajatest. Valikvastustest valiti mõiste sisu seletamiseks eelkõige looduskeskkonna kaitse ja säästev kasutamine (55%) ning tasakaalustatud areng, kus majanduse kasv ei toimu keskkonna- või sotsiaalprobleemide arvelt (48%). Põlevkivi tuleviku osas jagunesid arvamused päris suurtesse gruppidesse. Kõige enam (34%) toetati siiski seisukohta, et kaevandada tuleks vähem, ainult Eesti tarbeks. Võrreldes 1994. aastaga, kus arvamust, et kaevandamine tuleks järkjärgult lõpetada ja arendada taastuvaid energiaallikaid, pooldas vaid 2% vastanutest, on nüüdseks selle arvamuse pooldajaid juba 23%.

Tuumaelektrijaama ehitamise osas Eestisse või mõnda lähiriiki olid vastajad ülekaalukalt eitaval seisukohal. Eestisse ehitamise poolt oli 16% ja vastu 69%, lähiriiki poolt 34% ja vastu 44% vastajatest. Võrreldes 1994. aastaga on Eesti tuumajaama pooldajate osakaal siiski mõnevõrra kasvanud (1994. a 6%). Tuumajaama Eestisse ehitamise pooldajate põhiväited olid energia tootmise saaste vähenemine ning Kirde-Eesti keskkonna paranemine (59% peamine põhjus) ning suur vajadus elektrienergia järele (55%). Ka Venemaast sõltuvuse vähenemist toetati elavalt (40%). Tuumajaama Eestisse ehitamise vastaste põhiväited olid avariide hukatuslikud tagajärjed (72%) ja jäätmete ladestamisega kaasnev keskkonnarisk (45%). Tuumajaama lähiriiki ehitamise puhul uskusid pooldajad enamasti, et jaama kauguse tõttu väheneb keskkonnoht, vastased aga, et kaugus ei ole piisav võimalike avariide tagajärgedest pääsemiseks.

Enamik küsitletutest (56%) leidis, et Eestis on piisavalt looduskaitsealasid, 33% sooviks neid veel juurde. Enamik vastajaist (62%) arvas, et looduskaitsealad ei ole majandusele ega kohalikele ettevõtjatele takistuseks, vaid 9% oli vastupidisel seisukohal.

Keskkonnohoidlik või ükskõikne tarbija?

2007. a arvamusküsitluse ajal pidas enamik elanikkonnast (53%) end mõõdukalt keskkonnohoidlikuks, aeg-ajalt keskkonnavaadusi arvestavaks. 9% vastajaist väitis, et oma otsustes arvestavad nad keskkonnavaadusi harva. Levinuim põhjus, miks ei käituta nii keskkonnateadlikult kui tahetaks, oli selleks vajalike tingimuste puudumine kodukohas või infopuudus (38%). 21% vastajaist ei pidanud oma tegevuse mõju keskkonnale nii suureks, et seda muuta tasuks.

Elanikkonna teadlikkus keskkonnaohtlikest tegevustest on vastajate väitel aga väga suur ning võrreldes 1994. aastaga on see märkimisväärselt kasvanud, eriti kasutatud patareidega ümberkäimise ja autokummide lõtkes põletamise osas. Kuid klooriga pleegitatud valge paberi tootmise keskkonnaohtlikkusest teati 2007. aastal enam-vähem sama vähe kui 13 aastat tagasi (1994. a teadis seda 32%, 2007. a 34% vastajaist). Kõige enam väljendub keskkonnateadlikkus kohalike (Eestis toodetud) kaupade ostmises (sageli 47%) ning jäätmete sortimises. Kõige enam sorditi 2007. aasta lõpul tagatisrahaga pakendeid (69%). Enamik inimesi uurib poes kaupa ostes selle koostist või naturaalsust, kuid vähesed (alla 1/3) teevad seda sageli. Keskkonnamärgise olemasolu uurib enamasti veel vähem vastajaid (12%). Vähesed tähelepanu olulisemad põhjused on liiga väike kiri ja ajapuudus.

2.8. Kokkuvõte

Nii Eesti kui ka enamike teiste riikide senist arengut on peamiselt hinnatud ja kujundatud majanduskasvu (SKT) põhisel. Kuid rikkus ei ole ainult majanduslikus kapitalis, vaid ka inim- ja looduskapitalis ehk nn pehmetes varades. SKT piiratused ühiskonna arengu hindamisel on räägitud juba aastakümneid ning paralleelselt on välja töötatud mitu täiendavat (nn säästva arengu) mõõdikut, et ühiskondade tegelikku pikaajalist arengusuutlikkust hinnata ja võrrelda. Erinevate mõõdikute ja indeksite väljatöötamine on eriti hoogustunud viimasel aastakümnel. Kasutusele on võetud konkurent-sivõime indeks, innovatsiooniindeks, inimarengu indeks, ökoloogiline jalajalg ja bioloogiline kandevõime, jätkusuutliku ühiskonna indeks, laiendatud rahvusliku rikkuse ja jätkusuutliku säästmise mõõdik jm. Mõõdikute ja indeksite paljus on esitanud kasutajatele ja andmete kogujatele proovikivi – mida eelistada. Eraldi teemaks on kujunenud küsimus, kuidas neid mõõdikuid kasutada poliitikate kujundamisel nii rahvusvahelisel kui ka siseriiklikul tasandil.

Mitmes hiljutises aruandes ja pöördumises on just Euroopa Komisjon rõhutanud, et sisemajanduse kogutoodangule lisaks tuleb kasutusele võtta keskkonna- ja sotsiaalindeksid, muuta aruandlust tootmise keskselt tarbimise ja sissetulekute keskemaks ning käsitleda tarbimist ja sissetulekuid koos rikkusega (nn „enam kui SKT” ehk „beyond-the-GDP”). Samuti tuleb viia täpsem aruandlus tulude jaotumusest ja ebavõrdsusest ühiskonnas. See tähendab ka nii sotsiaalsete näitajate kui ka keskkonna mõjusid kajastava statistika sisulist täpsustamist ning oluliselt ulatuslikumat kogumist ja kättesaadavust (sisemajanduse kogutoodangut arvestatakse juba kvartaalselt).

Uuringu tulemustest on tunda endisest optimistlikumat suhtumist Eesti keskkonnaseisundi olevikku ja tulevikku ning ka iseenda tervisesse. Positiivne hoiak ei väljendu mitte ainult eestlaste, vaid veidi tagasihoidlikumalt ka mitte-eestlastest vastajate puhul. Kõige aktiivsem ja teadlikum suhtumine keskkonnaküsimustesse ilmnes 40–49-aastaste seas, nagu see oli ka 1994. aastal. Muretut, ükskõikset või kriitilist suhtumist keskkonnahoidlikku käitumisse, keskkonnamuredesse või -seisundisse kohtas kõige rohkem noorte, 15–19-aastaste vastajate seas. Pensionärid, kes 1994. aastal keskkonnaküsimusi ehk üleliia lootusetuks pidasid, on nüüd oma aktiivse hoiaku Eesti keskkonna suhtes saanud tagasi. 13 aastaga on süvenenud tunnetus, et keskkonnakaitseks on vaja kõikide inimeste arusaamist ja isiklikku osavõttu.

OECD juhitud Ühiskonna Arengu Hindamise Initsiatiiv ja Nobeli preemia laureaadi J. E. Stiglitz'i juhitud komisjoni aruanne¹¹ toovad samuti esile põhi-probleemi: kuidas siduda majanduskasv, elukvaliteedi tõus ja keskkonnasäästlikkus? Kuidas nihutada ühiskonna arengu hindamist seniselt toodangu keskselt tarbimisele ja elanikkonna sissetulekutele, kodumajapidamiste jõukusele? Tuleb senisest enam jälgida tulude, tarbimise ja rikkuse jaotumuslikku poolt; pöörata rohkem tähelepanu ebavõrdsusele ühiskonnas; arvestada rohkem turuväliste tegevustega; viia läbi elukvaliteeti hindavaid küsitlusi ja koostada uusi elukvaliteeti kajastavaid rahvusvahelise võrdluse indekseid. Pikaajalise arengu mõõdikud peaksid iseloomustama nii erinevate loodusvarade olemasolu kui ka nende muutuseid. Oluliseks on kujunenud ka piirväärtuste ja kriitiliste piiride määramine, eriti keskkonnanäitajate puhul.

Eesti pikaajalist arengut kavandades ning arenguvisionee ellu viies tuleb samuti kasutusele võtta täiendavaid mõõdikuid (sh liitindekseid), sest sisemajanduse kogutoodangu põhise paradigma muutusest on saanud progressi hindamise ja juhtimise võtmeküsimus. Eesti tegelik ja laiendatud rahvuslik rikkus ja varad (sh inimkapital, loodusvarad, ökosüsteemid) tuleb ära hinnata ja arvele võtta, samuti kajastada varade, investeringute ja kulumite voogusid. Rikkuse arvestamine tuleb viia uutele alustele. Eesti kiire IT-areng on loonud eeldused ühiskonna juhtimisotsuste kvaliteedi märkimisväärseks tõusuks ning seda tuleks Eesti pikaajalise arengu hindamissüsteemi väljatöötamisel veelgi tõhusamalt ära kasutada. On aeg Eesti areng ümber mõtestada, lähtudes elukvaliteedi ja säästva arengu põhimõtetest, ja tunnistada, et areng ei ole ainult SKT suurenemine.

¹¹ Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009), Measuring the Progress of Societies, www.oecd.org/progress

3. PEATÜKK

Regionaalne areng ja elukeskkond

Käesolevas peatükis analüüsitakse Eesti piirkondade sotsiaal-majandusliku arengu erisusi ning viimaste aastate suundumusi regionaalarengus. Samuti võetakse vaatluse alla riigi regionaalpoliitika mõju

regionaalsele arengule ja käsitletakse riigi haldusterritoriaalse korralduse sobivust elanike heaolust lähituvate regionaalpoliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

3.1. Sissejuhatus: regionaalarengu olemus ja regionaalpoliitika proovikivid

Üksikisiku perspektiivist lähtudes kujutab regioon endast kompleksset ja mitmetasandilist elukeskkonda. Regioonide sotsiaal-majanduslik areng avaldub elanike heaolus ja jõukuses, majanduse seisundis (nt tootlikkus, struktuur), aga ka muudes ühiskonnaelu olulistest aspektides, nagu näiteks teenuste kvaliteet ja kättesaadavus või avalike infrastruktuuride seisund. Riigisisised erisused piirkondade sotsiaal-majanduslikus arengus mõjutavad inimeste eneseteostusvõimalusi, identiteeti ja elulaadi. Ehkki elanikud saavad ise panustada kohalikku arengusse ning ühtlasi ka oma elukeskkonna kvaliteeti, on piirkondlikud erisused siiski oluliselt tugevamad ja püsivamad kui elanike individuaalsed ponnistused olukorra muutmisel. Hoopis lihtsam kui parandada oma elukeskkonda elukoharegiooni sotsiaal-majandusliku arengutaseme tõstmise teel on inimesel võimalik seda teha oma elukohta vahetades. Väljaränne elanikele vähesobivat elukeskkonda pakkuvatest piirkondadest omakorda halvendab aga kohalikke arenguvõimalusi veelgi, sest rändes osalevad pigem nooremad, aktiivsemad ja haritumad inimesed. Elanike lahkumine madalama arengutasemega regioonidest sinna, kus töö- ja õppimisvõimalused ning üldine elukeskkonna kvaliteet on parem, on iseloomulikud paljudele riikidele, sealhulgas ka Eestile (vt Tammaru, Kulu 2003; Tammaru, Leetmaa 2007).

Kõige selgemalt väljendub regioonide areng võrdluses eelnevate perioodide arengutasemetega ning regioonide vahelises võrdluses. Regionaalse arengu analüüsi keskse teemana tõstatubki arenguerisuste ulatus regionaalses süsteemis. Kõige sagedamini käsitletakse sellise analüüsitava regionaalse süsteemina riiki, riikide ühendusi (nt Euroopa Liit) või maailma tervikuna. Positiivseks arenguks peetakse erisuste vähenemist regionaalses süsteemis (konvergens) ja negatiivseks erisuste kasvu (divergents). Regionaalse

arengu kõige levinum määratlus, millest lähtutakse ka Eesti riigi regionaalarengu strateegias, käsitlebki küsimust regionaalse süsteemi kui terviku vaatepunktist, selle sotsiaal-majandusliku seisundi territoriaalse tasakaalustatuse võtmes.

Uuringud näitavad, et sel ajal kui Euroopas riikidevahelised erinevused sh ka Lääne- ja Ida-Euroopa vahel, üldiselt vähenevad, siis riikide siseselt erinevused pigem suurenevad (Paas, Schlitte 2006; Heidenreich, Wunder 2008; Hoffmeister 2009). Üleilmastunud tehnoloogiakeskse majanduse tingimustes arenevad kiiremini sotsiaal-majanduslike võrgustike tuumalasi moodustavad linnaregioonid, mida iseloomustavad head teadus- ja arendustegevuse ning transpordi infrastruktuurid, kvalifitseeritud töötajad, teadmismahukad teenused.

Regioonide sotsiaal-majandusliku arengu erinevust mõjutavad nii sisemised kui ka välised tegurid (Nischalke, Höllmann 2005). Välistest teguritest on olulisimad: geograafiline kaugus arengu tuumregioonidest; vastava regionaalse süsteemi keskuse positsioon kõrgema tasandi regionaalse süsteemi hierarhias – Eesti kui regionaalse süsteemi puhul Tallinna koht Läänemere regiooni pealinnade ja EL-i suurlinnade võrgustikus; asend (poliitiliste, kultuuriliste, looduslike) piirde suhtes ning nende piirde transparentsus; piirnevate regioonide (sh teiste riikide) arengutaseme; regioonidest väljapoole jäävate tegutsejate (regionaal-) poliitika (nt EL-i regionaalpoliitika kogu Eesti jaoks, Eesti riiklik regionaalpoliitika maakondade ning linnade ja valdade jaoks).

Sisemiste tegurite olulisust piirkondlikule arengule rõhutavad endogeense kasvu teooriad. Nende teooriate kohaselt on areng tugevalt sõltuv kohalikust haridussüsteemist ja regiooni inimkapitalist, aga ka piirkonna ajaloost, siin eelnevalt toimunud sotsiaalsest, poliitilistest ja majanduslikest süsteemidest ning

neis aset leidnud muutustest (Martin, Sunley 2006). Euroopa Liidu varasemates arengudokumentides rõhutatakse näiteks eraldi post-sotsialistlike riikide arengu mahajäämust tulenevalt sotsialistliku plaanimajanduse ja ebademokraatliku poliitilise korralduse negatiivsest pärandist.

Uuendatud vaadet regionaalarengu endogeense kasvu teguritele pakub institutsionaalsest majandusteadusest lähtuv nn „uue regionalismi” koolkond majandusgeograafias (Thrift, Amin 1995; Storper 1995; Amin 2004). Selle koolkonna esindajad näevad regionaalse arengu võtmetegurit riikide ja regioonide institutsionaalses arengus, kasutades selle väljendamiseks terminit institutsionaalne tihedus (*institutional thickness*). Institutsionaalse tiheduse all mõistetakse sotsiaalsete, kultuuriliste ja institutsionaalsete vormide ja mõjude terviklikku kogumit. See sisaldab konkreetseid organisatsioone, ühinguid, liiderisikuid, koostöövõrgustikke ja sotsiaalse partnerluse kokkuleppeid. Eraldi tuuakse esile regionaalsete valitsemisstruktuuride olulisust institutsionaalse tiheduse kujundajana. Regionaalse arengu erisusi seletatakse institutsionaalse tiheduse ebaühtlusega riikides.

Kuigi eeltoodud teooriate valguses on teavad regionaalsed erisused paratamatud, peetakse arengu ebaühtlust ja tasakaalustamatust lahendusi vajavaks ühiskondlikuks probleemiks ja avaliku poliitika proovikiviks. Sellisena on regionaalse arengu erisused spetsiifilise poliitika, regionaalpoliitika objektiks.

Regionaalarengu institutsionalistlikust perspektiivist lähtuv regionaalpoliitika vastandub ühelt poolt keyneslikule kompenseerivale regionaalpoliitikale, milles toimub sissetulekute ümberjagamine ning kehvimini arenenud regioonide nõudluse riigipoolne stimuleerimine, kuid teisalt ka neoliberalistlikule arusaamisele. Viimases eeldatakse, et turujõud viivad lõpptulemusena regionaalsete erisuste kadumisele. Selline regionaalpoliitika seab oma eesmärgiks regioonide sisemise potentsiaali mobiliseerimise, eelistades alt üles, regioonispetsiifilisi, pikaajalisi ning arengu kavandajate ja elluvijate mõttes pluralistlikke lähe-

nemisi. Ülesandeks on laiapõhjalise regionaalse ja/või kohaliku institutsionaalse tiheduse ülesehitamine, mis arvestab kohalikku konteksti ning regiooni senise arenguraja erisusi (*path-dependency*) (Amin 2004; Thrift, Amin 1995). Institutsionalistliku regionaalarengu kontseptsiooniga on kooskõlas ka uuem arusaamine regionaalpoliitikast, mis ei keskendu üksnes vähemarenenud regioonide mahajäämuse vähendamisele, vaid tahab luua ka paremini arenenud regioonidele tingimusi oma arengueelduste realiseerimiseks (HM Treasury 2003).

Sisemise arengupotentsiaali paremale kasutamisele suunatud regionaalpoliitika tegeleb nn loomulike, väljakujunenud sotsiaal-majanduslike ja halduslike piirkondadega, milleks Eestis on eelkõige maakonnad, linnad ja vallad. Kompenseerivaid regionaalpoliitika rakendatakse aga teatud omaduste alusel eristatud spetsiifiliste arenguprobleemidega maa- või linnapiirkondadele, asustussüsteemis mingi sarnase funktsiooni poolest erilist tähelepanu nõudvatele territooriumitele (näiteks väikesaartele, piirialadele, rohkearvulise vähemuselanikkonnaga aladele, monofunktsionaalsetele kaevanduspiirkondadele vms).

Lisaks regionaalsete ja kohalike institutsioonide kujundamisele on uuema regionaalpoliitika olulisteks rõhuasetusteks veel: kogu riigi regionaalse süsteemi arengu selge riikliku visiooni ja raamistiku olemasolu; vastutuse jagamine riigi, regiooni ja kohaliku tasandi vahel; keskendumine arengu võtmetegijatele ja -teguritele, sealhulgas linnaregioonidele kui arengu veduritele. Meetmetest peetakse eriti oluliseks töö tootlikkust ja konkurentsivõimet, inimeste teadmiste ja oskuste arendamist ning ettevõtlust ja elanike heaolu toetavaid avalikke teenuseid. Avaliku sektori kohalolu, tugevust ja panust regionaalsesse arengusse väärtustatakse kahes aspektis – esiteks sotsiaal-majandusliku arengu initsiaatori ja katalüsaatorina ning teiseks inimeste vahetu elukeskkonna kvaliteeti kujundavate avalike teenuste korraldaja ja osutajana. Seejuures leitakse, et igal juhul on vaja makromajanduslikku tuge regioonide arengule, kindlat tulubaasi ja vajadusel ka toetuseid.

3.2. Sotsiaal-majandusliku arengu regionaalsed erisused Eestis

Inimese elukeskkonna kvaliteeti mõjutab sotsiaal-majanduslik areng kõigil regionaalsetel tasanditel. Kohaliku omavalitsuse üksustel (linnadel ja valdadel) ning maakondadel kui institutsionaalses mõttes tihedaimatel Eesti regioonidel on keskne koht regionaalpoliitikas, mis tugineb regioonide sisemistele arengueeldustele ja on suunatud nende tugevdamisele. Siin – linnades ja valdades ning maakondades – osutatakse inimestele ka väga suurt hulka avalikke teenuseid. Nende teenuste olemasolu ja kvaliteet sõltub suurel määral vastavate regioonide institutsionaalsest tugevusest, olles samas oluline elukeskkonna kvaliteedi osa.

Elukeskkonna olulisi erinevusi, mis tulenevad Eesti ebaühtlasest regionaalarengust, aitab selgemalt avada maa-asulate ja linnade selline võrdlus, kus kohaliku omavalitsuse üksused on jaotatud rühmadeks, lähtudes nende asendist linnaregioonides ning linnaregioonide keskuste suhtes. Viimasel juhul lähtutakse Jussi S. Jauhiaise (2002) Eesti linnaregioonide potentsiaali hindamisel kasutatud jaotusest, kus Eestis eristatakse 12 linnaregiooni keskustega Tallinnas, Tartus, Narvas, Kohtla-Järvel, Rakveres, Haapsalus, Kuressaares, Pärnus, Viljandis, Valgas, Võrus ja Paines. Linnaregioonide keskuste mõjuala on määra-

tud tööalase pendelrände ulatusega – 25% omavalit-susüksuse töötajatest linnaregiooni keskuses käivad tööl. Uuemad alused Eesti linnaregioonide eristami-seks puuduvad. Eesti regionaalarengu Euroopa üldi-semate trendidega võrdlemiseks kasutame nn NUTS 3 tasandi¹² regionaalset jaotust.

Regioonide sotsiaal-majandusliku arengu erine-vaid aspekte kirjeldavad andmed näitavad, et Eestit iseloomustavad Euroopa kontekstis suured regionaal-sed erinevused. Eesti majandus on nii absoluutsete kui ka suhteliste näitajate alusel väga tugevalt koondunud pealinnaregiooni. Regionaalse majanduse ning selle tootlikkuse kesksete tegurite (elanikkonna haridus-tase, terviseisund, töö väärtus ja iseloom) suhteline arengutase regionaalses süsteemis on tõusnud lisaks Harjumaale veel üksnes Tartumaal.

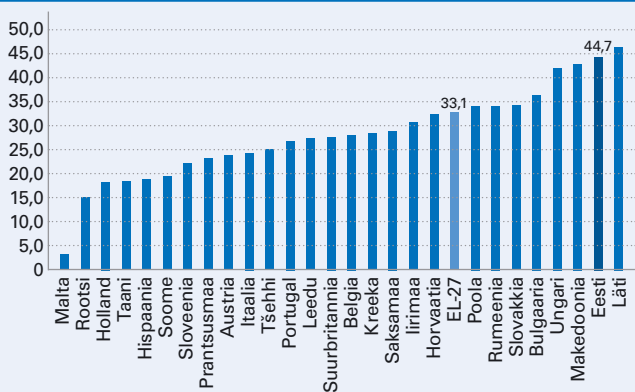
Elanike tööhõive ja sissetulekute regionaalsed eri-nevused on Eestis mõnevõrra väiksemad ning siin on viimastel aastatel võimalik täheldada regionaalse tasakaalustatuse kasvu. Olemasolevad andmed regist-reeritud töötuse ja töötasude kohta lubavad esialgselt arvata, et vähemalt lühiajaliselt majanduskriisi seda tasakaalustavat trendi ei katkesta.

Sisemajanduse kogutoodangu regionaalne jaotus

Sotsiaal-majandusliku arengu kõige üldistavama näitajana kasutatakse traditsiooniliselt sisemajan-duse kogutoodangu (SKT) taset elaniku kohta. Eesti regionaalsete erisuste ulatust võrdluses Euroopa teiste riikidega saab kirjeldada regionaalse SKT haju-muse (*regional dispersion*) näitajaga. Riikide SKT regionaalne hajumus arvutatakse regionaalsete ja riigi suhtelise (elaniku kohta) SKT absoluutsete eri-nevuste summamana, mis on kaalutud rahvastiku osa-kaaluga ning väljendatud protsendina riigi SKT-st elaniku kohta.

Eurostati 2006. aasta andmed näitavad, et regio-naalse arengu ebavõrdsus SKT suhtelise taseme alu-sel on Eestis Euroopa üks suurimaid (44,7%) (joonis 3.2.1). Üksnes Lätis on regionaalsed erisused veelgi suuremad. Eurostati arvutustest ilmneb ka tendents, et regionaalsed erinevused on Ida-Euroopa riikides üldjuhul suuremad kui Lääne-, Lõuna- ja eriti Põhja-Euroopas. Samas on Leedus regionaalsete erinevuste tase Euroopa keskmisest madalam. Endistest sotsia-listlikest riikidest on vähimad erinevused Sloveenias.

Joonis 3.2.1. SKT regionaalne hajumus NUTS 3 regioonide tasandil 2006. aastal



Allikas: Eurostat

Vahemikus 1996–2006 kasvas Eestis regionaal-se rikkuse tootmise hajumus 50% ehk 15 protsendi-punkti võrra. Samaväärne kasv on olnud näiteks Lätis ja Iirimaa, kuid veelgi kiirem Leedus (140%).

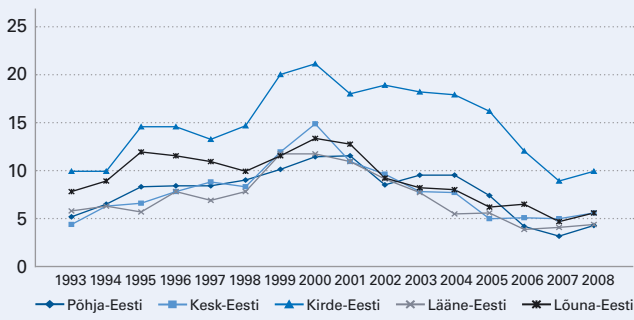
Eesti kõrgeima arengutasemega sotsiaal-majan-duslikke ja haldusstruktuure omavate regioonide – maakondade – võrdluses eristub teistest selgelt Har-jumaa, kus SKT elaniku kohta on 1,6 korda kõrgem kui riigis keskmiselt. Ükski teine maakond peale Harjumaa ei ületa selle näitaja osas riigi keskmist taset. Harjumaa edu teiste maakondade ja Eesti keskmise taseme suhtes on aastatel 1996–2006 kasvanud 18 protsendipunkti võrra. Selget regionaalset polari-seerumist näitab ka see, et kui välja arvata Tartumaa (kasv kuus protsendipunkti), siis kõigi teiste maakon-dade suhteline SKT tase on võrrelduna riigi keskmise-ga vaadeldavas ajavahemikus hoopis vähenenud. Suurim langus võrreldes riigi keskmise tasemega on olnud Hiiumaal, tervelt 30 protsendipunkti võrra.

Pealinnaregiooni majandusarengu suur edumaa ülejäänud riigi suhtes ei ole (Ida-)Euroopa väiksema-tes riikides erandlik. Nii on näiteks Slovakkias ja Lätis pealinnaregiooni SKT suhteline tase võrrelduna riigi keskmisega veelgi kõrgem. Eesti olukorrale on jõud-salt lähenemas Leedu. Tõsi, leidub hulgaliselt ka väi-kerikke (nt Sloveenia, Iirimaa, Soome ja Taani), kus vahe pealinnaregiooni ja riigi keskmise SKT suhtelise taseme vahel on oluliselt väiksem, vaid 10–20%.

Eesti ja mitme teise väiksema riigi eripära on pea-linnaregiooni väga suur osakaal riigi SKT absoluut-

¹² Euroopa Liidus on loodud territoriaalsete üksuste hierarhiline süsteem, mis koosneb kolmest nn nomenklatuursete territoriaalse süsteemi ühikute (*nomenclature units of territorial system*) ehk lühendatult NUTS tasandist ja kahest kohaliku võimu haldusüksuste (*local authority unit*) ehk LAU tasandist. Riigi tasandile järgnevad sotsiaal-majanduslikud ja halduslikud regioonid Eesti regionaalses süsteemis – maakonnad – on EL territoriaalsete üksuste süsteemi alusel LAU 1 üksused ehk siis kohaliku võimu haldusüksused. Eesti halduskorralduses maakondadel kohaliku võimu staatust ei ole. LAU 2 tasandi territoriaalsed üksused Eestis on linnad ja vallad. LAU tasandi territoriaalseid üksusi on Euroopas ca 100 000 ning ühtseid regulaarseid statistilisi mõõtmisi nende osas ei korraldata. Seega on regionaalse arengu riikide vahelised võrdlusvõimalused madalamatel tasanditel piiratud. EL statistilised aruanded ja neile tuginevad poliitika kasutavad regionaalarengu erisuste kirjeldamisel üldjuhul NUTS 2 taset, mis Eesti puhul hõlmab kogu riigi. NUTS 3 tasandil on Eesti jagatud viite statistilisse regiooni, millist jaotust kasutab analüüside koostamisel ka Eesti Statistika, kuid mis ei ole ei sotsiaal-majanduslikult ega ka riigi haldus-territoriaalse korralduse mõttes regionaalsed üksused. Käesolevas peatükis ongi kasutatud võrdluste tegemisel peamiselt NUTS 3 tasandit. Eesti NUTS 3 viite regiooni kuuluvad maakonnad järgmiselt: 1) Põhja-Eesti – Harju maakond; 2) Kirde-Eesti – Ida-Viru maakond; 3) Lääne-Eesti: Hiiumaa, Lääne-, Pärnu ja Saare maakond; 4) Kesk-Eesti: Järva, Lääne-Viru ja Rapla maakond; 5) Lõuna-Eesti: Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga, Viljandi ja Võru maakond.

Joonis 3.2.2. Töötuse aasta keskmine määr NUTS 3 regioonides



Allikas: Statistikaamet

mahus. Harjumaa osakaal Eesti SKT-s oli 2006. aasta seisuga 61,1%. Ühegi teise maakonna osakaal ei ületa 10% (järgmisena Tartumaa 9,7%-ga) ning tervelt kaheksas maakonnas luuakse alla 2% riigi SKT-st. See tähendab ühtlasi ka seda, et riigi sotsiaal-majanduslik areng tervikuna on suures sõltuvuses pealinnaregiooni arengutest ning riskid jätkusuutlikkuse osas on kõrged.

Eesti regionaalarengu strateegias (2005–2015) on üheks eesmärgiks seatud, et Põhja-Eesti SKT osakaal kogu Eesti suhtes ei oleks 2015. aastal üle 70%. 2006. aasta seisuga oli see osakaal juba 64,2%. Linearse projektsiooni korral eksisteerib seega oht ületada 70% piiri. Paljuski määrab tegeliku tulemuse praeguse majanduskriisi mõju piirkondade arengule, nagu ka kriisist väljumise kiiruse regionaalsed iseärasused.

Tööhõive ja töötus

Elanikkonna osalust majandusarengus kirjeldab tööhõive määr. Tööga hõivatute osatähtsus 15–74-aastaste elanike seas on piirkonniti väga erinev. Üldine elanikkonna hõivatus maakondade lõikes varieerub 23 protsendipunkti võrra – 48,0 (Põlvamaa) kuni 70,6 (Hiiumaa) protsendini. Hõive määrad on madalamad Kagu- ja Ida-Eesti maakondades.

Maakondlikud erisused on viimase kaheteistkümne aasta jooksul (1997–2008) kasvanud. 1997. aastal oli kõrgeima ja madalaima maakonna vahe 14,2 protsendipunkti. Tendents ei ole üldine, mitmeski madala hõivemääraga maakonnas on viimastel aastatel olnud hõivatuse kasv üsna kiire. Erinevused püsivad eelkõige tööhõive määra tõusu tõttu liidermaakondades, mitte olukorra halvenemise pärast nõrgemates maakondades.

Veelgi suuremad maakondlikud erinevused on 15–24-aastaste noorte tööga hõivatuses ning need vahed on viimasel ajal murettekitavalt suurenenud. 2008. aasta tõi siin kaasa rekordilise regionaalse ebavõrdsuse, kus kõrgeima (Harjumaa) ja madalaima (Valgamaa) noorte hõivega maakondade vahe kasvas 30 protsendipunkti suuruseks, sest kõrgeima noorte hõivega maakonnas olukord paranes, samal ajal kui madalaima hõivemääraga maakonnas halvenes see veelgi.

Töötuse trendid NUTS 3 tasandi regioonides ja maakondlikult on püsunud aastatel 1993–2008 väga sarnasena. Teistest suurem töötuse määr on stabiilselt olnud Kirde-Eestis, kus töötuse tase on ületanud teisi regioone kahekordselt (joonis 3.2.2). Maakondlikus lõikes on töötus püsunud kõrgem lisaks veel Kagu-Eesti maakondades. Lõuna-Eesti lõikes kompenseerib teiste maakondade kõrget töötuse määra Tartumaa üks madalamaid töötuse tasemeid Eestis. Töötuse aastakeskmine tase maa-asulates ja linnades on viimaste aastate jooksul ühtlustunud (kaart 3.2.1).

Registreeritud töötuse analüüs omavalitsusüksuste tasandil näitab, et aastail 2005–2008 toimus üldine töötuse langus alla 5% taseme. Madalaim töötus oli linnaregioonide keskuste mõjualas, kus see jäi keskmiselt alla 2%. Kui 2008. aastal ilmnes majanduslangusest tingitud registreeritud töötuse kasv algul üksnes linnaregioonide keskustes, siis majanduskriisi edenedes on toimunud kiire töötuse taseme tõus kõikjal riigis. Registreeritud töötuse kasv oktoober 2008 kuni oktoober 2009 oli suurim (2,7-kordne) linnaregiooni keskuste mõjualasse kuuluvates omavalitsustes, kus veel aasta tagasi oli töötuse tase madalaim. Linnaregioonide keskustes ja ka linnaregioonidest välja jäävates üksustes on keskmine töötuse kasv olnud aeglasem, piirdudes 2,3 korraga.

Ühtlustav lühiajaline suundumus ilmneb ka maakondlikus lõikes. Harjumaa, kus töötuse üldine tase on olnud püsivalt üks madalamaid riigis, on see kasvanud üle nelja korra (7500-lt 32 000-ni), samas kui Ida-Virumaal ja Kagu-Eestis, kus töötuse tase on traditsiooniliselt kõrgem, on registreeritud töötuse aastane kasv piirdunud aga 2,6 korraga. Nimetatud lühiajalisest regionaalarengu ühtlustumisest hoolimata on Harjumaa töötuse tase jätkuvalt üks riigi madalaimaid, ületades vaid Tartumaa ja Jõgevamaa taset.

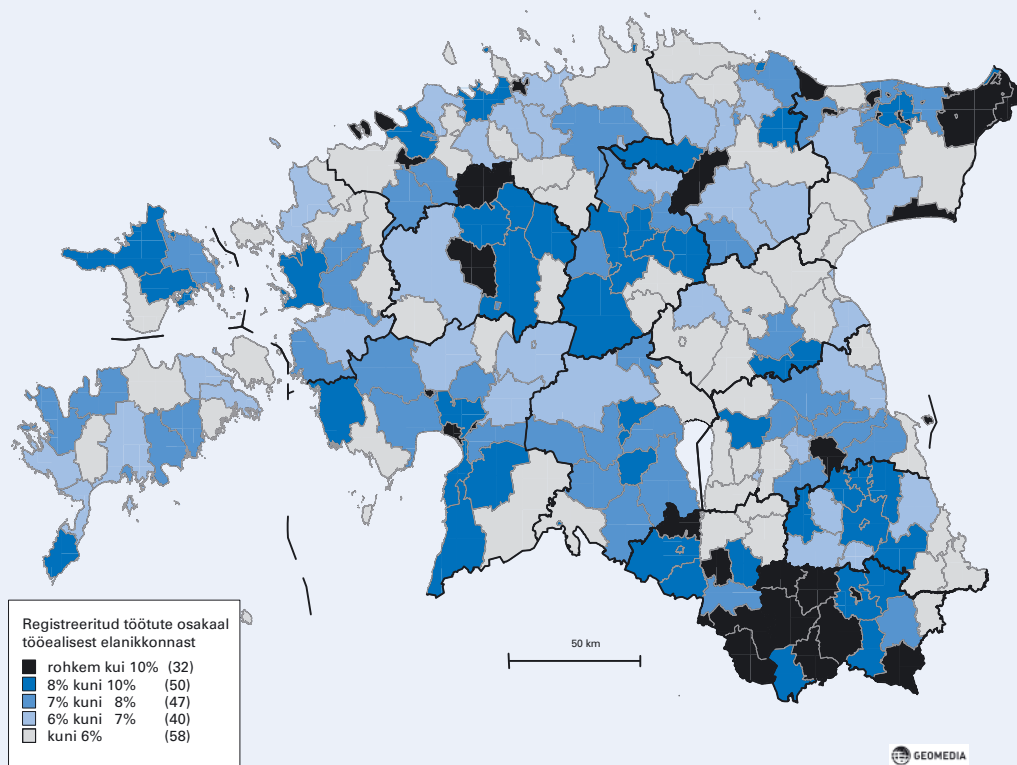
Töökohtade kättesaadavus ja väärtus

Elanike tööhõive on vahetult seotud loodud töökohtade kättesaadavusega. Jagades Maksu- ja Tolliameti registris sisalduva isikute arvu, kellelt tööandjad on tasunud sotsiaalmaksu, 15–64-aastaste elanike arvuga, ilmnevad olulised regionaalsed erinevused nii omavalitsusüksuste kui ka maakondade tasandil. Taas on maakondlikult selgelt paremas seisus Harjumaa (kaart 3.2.2). Töökohtade kättesaadavus paranes aastail 2005–2008 kiiremini aga Lääne-Virumaal ja Valgamaal.

Töökohtade kättesaadavus on parim linnaregioonides, sealhulgas eriti linnaregioonide keskustes. Et majanduskasvu aastad suurendasid töökohtade kättesaadavust küllaltki ühtlaselt kõigi omavalitsuste lõikes, siis töökohtade kättesaadavuse vahe linnaregiooni keskustes, nende tagamaal asuvates omavalitsustes ja linnaregioonidesse mittekuuluvates üksustes märkimisväärselt ei muutunud (joonis 3.2.3).

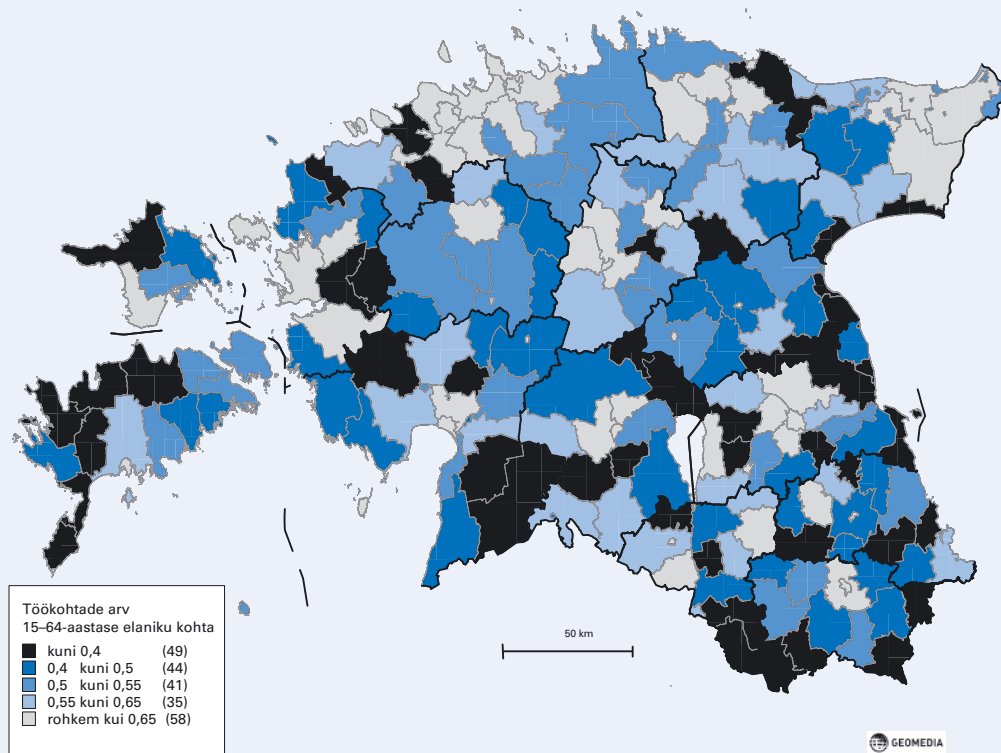
Selge regionaalne hierarhia on ka töökohtade väärtuses (mida näitab tööandjate poolt töötaja kohta tasutud sotsiaalmaksu summa). Kõige paremini tasustatavad töökohad asuvad linnaregioonide keskustes, kõige

Kaart 3.2.1. Registreeritud töötuse määr linnades ja valdades seisuga 31.10.2009



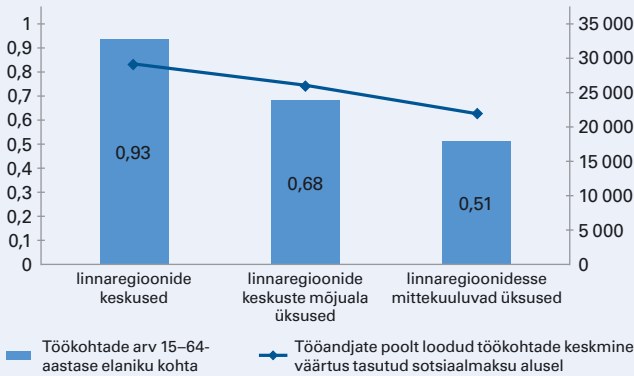
Allikas: Statistikaamet

Kaart 3.2.2. Töandjate loodud töökohtade arv 15–64-aastase elaniku kohta linnades ja valdades



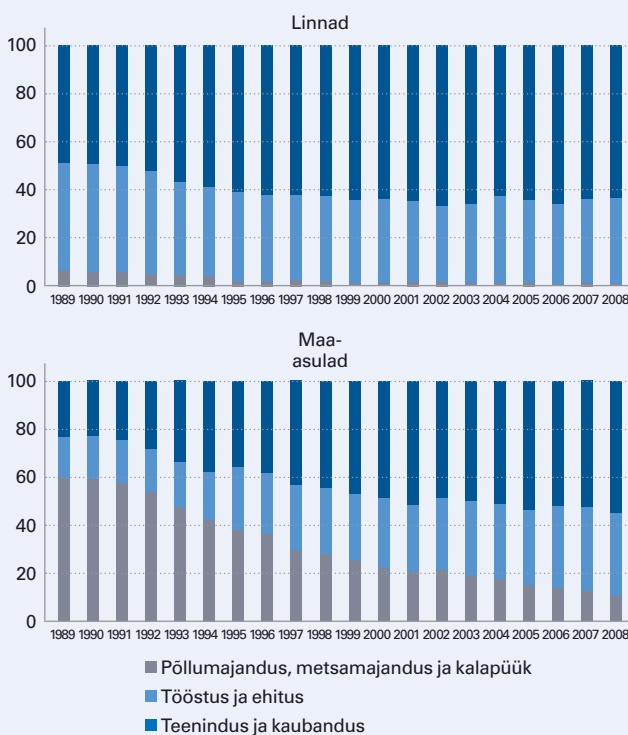
Allikas: EMTA

Joonis 3.2.3. Töandjate loodud töökohtade arv 15–64-aastase elaniku kohta ning töökoha keskmine väärtus tasutud sotsiaalmaksu summa alusel kroonides



Allikas: EMTA

Joonis 3.2.4. Hõivatute osatähtsus tegevusalade kaupa linnades ja maa-asulates, %



Allikas: Statistikaamet

madalamalt tasustatavad töökohad aga linnaregioonidest välja jäävates omavalitsustes (joonis 3.2.3). Loodud töökohtade keskmine väärtus omavalitsusüksuste lõikes on suurim Harjumaal (keskmiselt 19 600 krooni sotsiaalmaksu töötaja kohta aastas), väikseim Põlvamaal (12 800 krooni).

Töö iseloom

Tööhõive sektoraalsest struktuurist tingitud töö iseloom on kõige enam muutunud maa-asulates (joonis 3.2.4). Kokku on põllumajanduse osakaal maa-asulate elanike tööhõives vähenenud 1989. aasta 60%-lt

11%-ni 2008. aastal. Linnalistes asulates stabiliseerus hõive struktuur oluliselt varem, juba 1990-ndate keskpaigas. Sealt alates on teenindussektor moodustanud 60–65%, tööstus ja ehitus 30–35% ning põllumajandus alla 2% linnalistes asulates elavate inimeste tööhõivest.

Põllumajandustöökohtade vähenemine maal ning teenindussektori tähtsuse üldine kasv riigis on töö iseloomu maakondade lõikes ühtlustanud. Põllumajanduse osakaal ei ületa 2008. aasta seisuga üheski maakonnas 15% (suurim Hiiumaal – 14,3%), tööstuse ja ehituse osakaal hõives jääb 30–50% vahemikku ning teenindussektoril 44–68% vahemikku. Pääagu kõigis maakondades moodustab kõige suurema osa hõivest teenindussektor (v.a Ida-Virumaa ja Järvamaa, kus napilt enam on töökohti tööstuses). Teenindussektori osakaal on suurim Harjumaal (68%) ja Tartumaal (66%), madalaim Järvamaal (44%). Kõige kiirem teenindussektori osakaalu kasv on aastatel 1990–2008 toimunud Läänemaal ja Võrumaal, mõlemas 31 protsendipunkti võrra. Tööstussektori osakaal maakondades on väikseim Tartumaal (30%) ja suurim Ida-Virumaal (50%).

Rahvusvahelises võrdluses selgub, et teenindussektori osakaal Harjumaal tööhõives on kasvutrendist hoolimata umbes 10% väiksem kui oluliselt stabiilsema hõive struktuuriga Põhjamaade pealinnaregioonides. Samasugust kiiret teenindussektori osakaalu kasvu on näha ka Lätis ja Leedus, kuid Riia ja Vilniuse linnaregioonide kasv on siiski jätkuvalt madalam kui Eesti pealinnaregioonis.

Valgekraeliste töökohtade osakaal maakondades varieerub 28%-st 55%-ni. Selliste töökohtade hulk on kasvanud eelkõige Tartu- ja Harjumaal, kus vähemalt pooled töökohtadest kuuluvad praegu valgekraeliste kategooriasse. Kõige madalam oli 2008. aastal valgekraede osakaal hõives Hiiumaal (28,7%) ning ka seitsmes muus maakonnas jäi see alla 35% taset. Seega võib maakondlikust statistikast välja lugeda Eesti elanikkonna tööhõive kvaliteedi kasvavat polariseerumist ühelt poolt Harju- ja Tartumaa ning teiselt poolt ülejäänud maakondade vahel.

Elanike sissetulekud

Töö iseloom määrab ka elanike keskmise brutopalgatase. Ootuspäraselt on brutopalgatase Harjumaal aastatel 2000–2008 püsivalt olnud teistest maakondadest oluliselt kõrgem. Samas on seal kasvutempo olnud üks aeglaseimaid (2,4 korda). Suurimat brutopalgatase kasvu on näidanud Tartumaa, Põlvamaa ja Võrumaa (3,0 korda). Seega on viimasel kümnendil toimunud pigem palgataseme regionaalsete erisuste vähenemine.

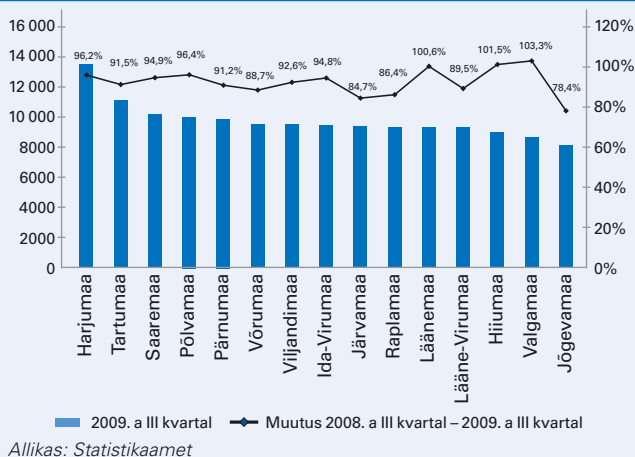
2008. ja 2009. aasta III kvartali andmete võrdluses, mis näitavad brutopalgatase üldist langust riigis, süsteemset regionaalsete erisuste suurenemist maakondade võrdluses ei ilmne. Maakondlikud trendid on siiski erinevad – kiireima langusega Jõgevamaal on 2009. aasta III kvartali seisuga tõepoolest ka

madalaim brutopalgatase riigis. Teisalt kuuluvad aga kõik kolm maakonda, mis näitavad aastases võrdluses kasvu, väiksema keskmise brutopalgaga maakondade sekka (joonis 3.2.5).

Elanike tulude keskmine suhteline tase elaniku kohta, mille arvutamisel võetakse lähteandmeteks kohalikesse eelarvetesse laekuva tulumaksu suurus Maksu- ja Tolliameti andmebaasidest ning Pensioniameti registrites kajastatud pensionite maht, olid 2009. aastal linnaregiooni keskuses ja nende vahetel tagamaal samal tasemel (78 000 krooni aastas elaniku kohta), kuid ületasid 13 protsendi võrra linnaregioonidest välja jäävate omavalitsusüksuste keskmist taset (68 000 krooni). Siin on oma rolli kahtlemata mänginud ka elanike pendelrände kasv, sest valglinnastumise tulemusena on paljud pered kolunud linnalähistesse valdadesse või ka kaugemale maapiirkondadesse, kuid töökohad on jäänud valdavalt linnakeskusesse. Et tulude suhtelise taseme kasv on aastatel 2005–2008 olnud aeglaseim linnaregioonide keskustes ja kiireim linnaregioonidest välja jäävates omavalitsusüksustes, siis on üldisem suundumus siiski sissetulekute regioonisisene ühtlustumine.

Elanike sissetulekute maakondlik ebavõrdsus on aga jätkuvalt suur (kaart 3.2.3). Aastatulu erinevus kõrgeima tulude tasemega maakonna (Harjumaa 98 000 krooniga elaniku kohta) ja madalama tasemega maakonna (Valgamaa 63 000 krooniga elaniku kohta) vahel on 55%. Et Harjumaa elanike tulude kasv on olnud maakondadest kõige väiksem, siis võib ka siin

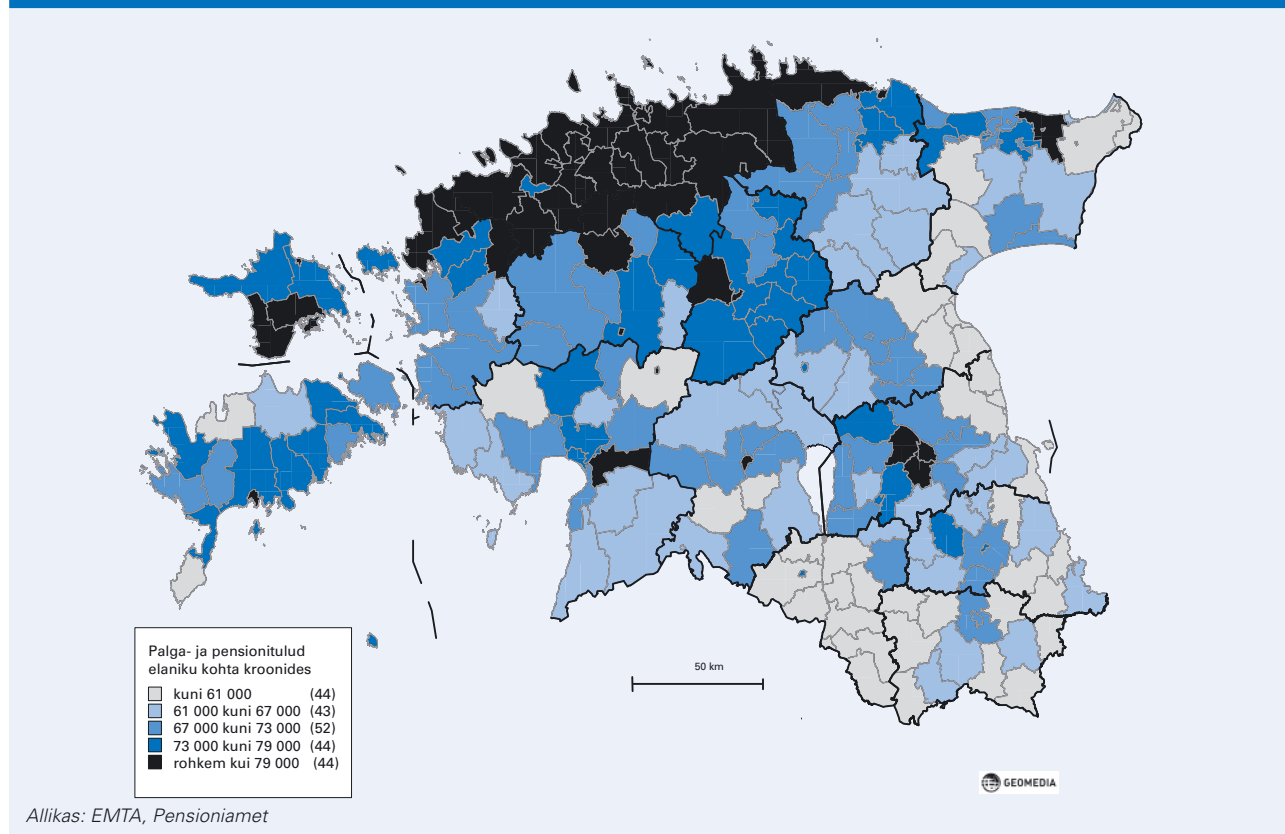
Joonis 3.2.5. Keskmine brutokuupalk maakondades 2009. aasta III kvartalis ning aastane muutus 2008–2009



keskpikas trendis täheldada regionaalse ebavõrdsuse mõningat vähenemist.

Tulutaseme piirkondlik ebavõrdsus põhjustab ka erinevusi regioonide elanikkonna jaotumisel sissetulekukvintiliidesse. Ka siin avaldub Põhja-Eesti edumaa ülejäänud piirkondade ees. Suurimad erinevused ilmnevad Põhja- ja Kirde-Eesti võrdluses: kui Põhja-Eesti elanikest kuulus 2007. aastal kõige kõrgemasse viiendasse sissetulekukvintili 29,5%, siis Kirde-Eesti elanikest vaid 7,1%. Ja vastupidi – madalaimasse kvintili kuulub 32% Kirde-Eesti elanikest ja vaid 11,5%

Kaart 3.2.3. Palga- ja pensionitulud elaniku kohta 2008

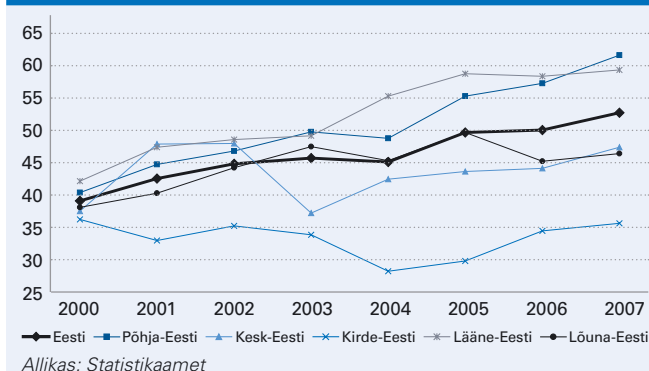


Tabel 3.2.1. Elanike jaotus regioonides sissetulekuintiili alusel

| | Põhja-Eesti | | | Kesk-Eesti | | | Kirde-Eesti | | | Lääne-Eesti | | | Lõuna-Eesti | | |
|--------------------|-------------|------|------|------------|------|------|-------------|------|------|-------------|------|------|-------------|------|------|
| | 2003 | 2007 | | 2003 | 2007 | | 2003 | 2007 | | 2003 | 2007 | | 2003 | 2007 | |
| Madalaim kvintiiil | 12,4 | 11,5 | -0,9 | 21,1 | 24,3 | 3,2 | 29,4 | 32,2 | 2,8 | 21,2 | 24,3 | 3,1 | 25,7 | 23,1 | -2,6 |
| Teine kvintiiil | 14,8 | 14,5 | -0,3 | 21,7 | 19,2 | -2,5 | 26 | 26,7 | 0,7 | 23,9 | 22,6 | -1,3 | 22,2 | 24,3 | 2,1 |
| Kolmas kvintiiil | 17,4 | 19,5 | 2,1 | 21,1 | 19,5 | -1,6 | 23,9 | 20,3 | -3,6 | 21,2 | 20,3 | -0,9 | 20,9 | 20,6 | -0,3 |
| Neljas kvintiiil | 24,3 | 25 | 0,7 | 20,5 | 20,6 | 0,1 | 14,7 | 13,7 | -1 | 18 | 17,8 | -0,2 | 17 | 16,3 | -0,7 |
| Kõrgeim kvintiiil | 31,1 | 29,5 | -1,6 | 15,6 | 16,4 | 0,8 | 6 | 7,1 | 1,1 | 15,7 | 15 | -0,7 | 14,2 | 15,7 | 1,5 |

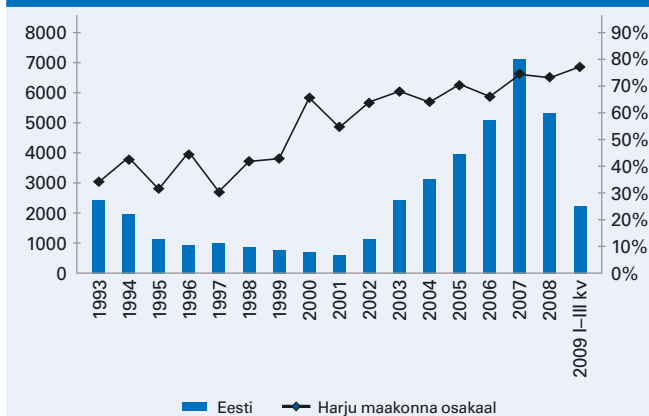
Allikas: Ramboll Eesti AS 2008

Joonis 3.2.6. Vähemalt heas seisundis eluruumide osakaal regioonides



Allikas: Statistikaamet

Joonis 3.2.7. Kasutusloa saanud uute eluruumide arv aastail 1993–2009 ning Harjumaa osakaal



Allikas: Ehitisregister, Statistikaamet

Põhja-Eesti elanikest (tabel 3.2.1). Aastate 2003–2007 arengud näitavad siiski regionaalsete erisuste vähenemist. Suundumused regioonides on erisuunalised – Kirde- ja Kesk-Eestis on toimunud polariseerumine (kasv nii ülemises kui ka alumises kvintiilis), Põhja-Eestis vastupidiselt keskmistesse kvintiilidesse kuuluvate elanike osakaalu kasv ja äärmistesse kuuluvate vähenemine. Positiivsem on areng Lõuna-Eestis, kus on kasvanud kõrgeimasse kvintiili kuuluvate ja vähenenud madalaimasse kuuluvate osakaal. Ainsana on kahanenud suurema sissetulekuga isikute osakaal ja suurenenud väiksema sissetulekuga inimeste osakaal Lääne-Eestis.

Eluase

Peale sissetulekute on individuaalse elukeskkonna materiaalne külg otseselt seotud eluasemega, nii selle ruumikusega kui ka seisundi ning mugavustega. Arenguid inimeste elutingimuste paranemisel peegeldab ka uute eluruumide lisandumine. Eluruumi suurus on maa-asulates elavatel leibkondadel jätkuvalt suurem kui linnades. 55% maa-asulates ja 41% linnades elavatest leibkondadest omavad kodu, kus tubade arv leibkonnaliikme kohta on rohkem kui üks. Eluruumide seisundi olukord maa ja linna võrdluses on vastupidine. Kuigi eluruumide seisundi paranemine on üsna võrdsel määral toimunud nii maal kui ka linnas, on linnades (56%) heas seisundis eluruumide osakaal suurem kui maal (45%).

NUTS 3 regioonide tasandil väljendub maa-asulate ja linnade leibkondade erinev eluruumidega varustatus selliselt, et Kirde- ja Põhja-Eestis on muude regioonidega võrreldes vähem neid leibkondi, kus tubasid leibkonnaliikme kohta on rohkem kui üks. Eluruumide seisundi paranemine on kõige kiirem viimaste aastate jooksul olnud Põhja- ja Lääne-Eestis ning seal on ka suurim heas seisundis eluruumidega leibkondade osakaal (joonis 3.2.6). Teistest regioonidest selgelt kesiseim on eluruumide seisund Kirde-Eestis, kus ei ole ka toimunud märkimisväärset muutust paremuse poole.

Väga suured on regionaalsed erinevused uute eluruumide ehitamise ja kasutuselevõtu osas. Kokku on ehitisregistri andmetel 1993. kuni 2009. aasta III kvartalini kasutusloa saanud 40 754 eluruumi, neist 63% Harjumaa. Viimase nelja aasta jooksul on Harjumaa osakaal ületanud aga 70% piiri (joonis 3.2.7). Olulises mahus on uusi eluruumi ehitatud veel Tartumaal (14% kõigist eluruumidest) ja Pärnumaal (8%).

Kuigi avalikkuse ja teadlaste tähelepanu on palju pälvinud valglinnastumise protsessid, siis absoluutmahudes on uusi eluruumi siiski enam lisandunud linnaregionide keskustesse võrrelduna nende tagamaa asulatega. Harjumaa uutest eluruumidest on alates 2002. aastast vähemalt 60% iga-aastaselt kasutusele võetud Tallinnas. Pärnu ja Tartu linnaregionides on valglinnastumise suhteline tase 2003–2007 olnud sarnane Harjumaa, viimasel kahel aastal kõrgem (joonis 3.2.8). Erinevalt buumiajast on kinnisvaraturu jahtumisel elamuarenduses suunavaks saamas mitte kinnisvaraarendajate poolne pakkumine, vaid elanike poolsed elukeskkonna väljakujundamisega seotud soovid ja vajadused.

Millised on inimeste asukohaelistused kodu rajamisel, sõltub muuhulgas ka avaliku poliitika eesmärgipüstitusest ja tõhususest paljudes valdkondades (nt maa- ja planeerimispoliitika, transpordipoliitika, haridus-, vaba aja ja sotsiaalteenuste kättesaadavus).

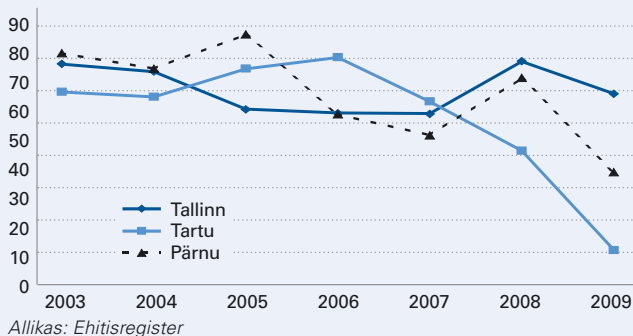
Terviseseisund

Elanikkonna üldise terviseseisundi osas näitab tervisestatistika suuri regionaalseid erisusi. Oma terviseseisundit hindab heaks või väga heaks 65% Põhja-Eesti elanikest ja vaid 37% Kirde-Eesti elanikest. Kui välja arvata Kirde-Eesti, siis on teistes regioonides elanike terviseseisund viimase viie aasta jooksul enesehinnaangute alusel paranenud – kõige enam Lääne-Eestis üheksa protsendipunkti võrra (59%-ni). Madala terviseseisundi hinnangu poolt paistavad silma Kirde- ja Lõuna-Eesti, kus mõlemas peab oma tervist halvaks 20% elanikkonnast.

Sarnased regionaalsed muustrid ilmnevad ka elanikkonna haigestumise osas. Pikaajaline haigus on 60% Põlvamaa ning 28% Harjumaa 16-aastastest ja vanematest elanikest. Üldtendentsina on pikaajalise haigusega elanike osakaal suurem Kagu-Eestis ja Ida-Virumaal ning seal on ajavahemikus 2003–2008 toimunud ka suurim kasv (kaart 3.2.4).

Ka esmase töövõimetuse tasemed erinevad maakondade lõikes kolmekordselt. Selgelt kõrgem on tase Kagu- ja Ida-Eestis, madalam Põhja- ja Lääne-Eestis.

Joonis 3.2.8. Maakonnakeskuse osakaal kasutuloa saanud uute eluruumide arvus 2002–2009 (I–III kvartal, %)

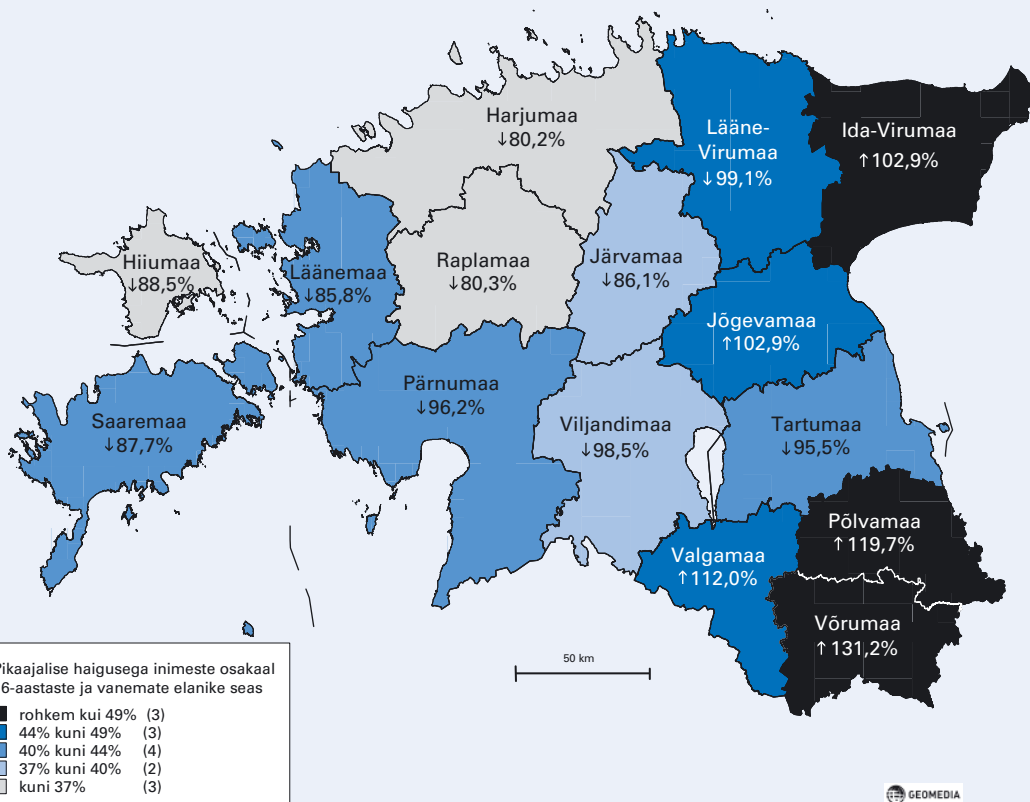


Aastatel 2000–2008 toimunud muutustel selged regionaalsed seaduspärad puuduvad.

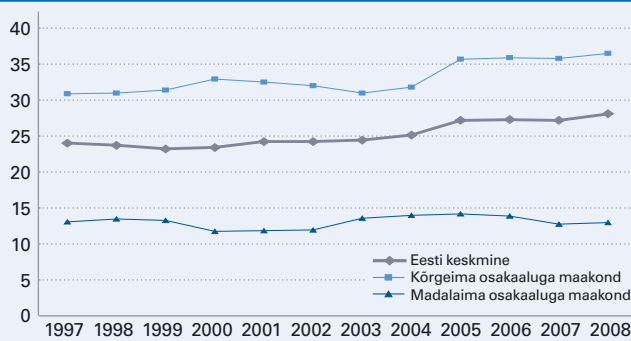
Haridustase

Elanikkonna regionaalne hariduslik ebavõrdsus on kooskõlas majandusarengu, töö iseloomu ning haridusteenuse pakkumise regionaalse iseloomuga. 2008. aastal erines kolmanda taseme haridusega (keskeriharidus, kõrgharidus) elanike osakaal 15–74-aastaste elanike seas maakonniti 2,7-kordselt (joonis 3.2.9). Kõige suurem on kõrgharidusega inimeste osakaal Harjumaal (36,2%), madalaim Hiiumaal (13,2%). Üle

Kaart 3.2.4. Pikaajalise haigusega inimeste osakaal 16-aastaste ja vanemate elanike seas



Joonis 3.2.9. Kolmanda taseme haridusega elanike suurim ja väiksem osakaal maakondades, 1997–2008



Allikas: Statistikaamet

3.3. Eesti regionide institutsionaalne tihedus

Nüüdisaegses regionaalpoliitilises mõttes valitseb arusaamine, et regionide sotsiaal-majandusliku arengu võtmeteguriks on nende institutsionaalne areng, mis väljendub institutsionaalse tihedusena (Thrift, Amin 1995; Amin 2004).

Praegust olukorda Eestis iseloomustavad väga suured ühiskonna institutsionaalse tiheduse regionaalsed erisused, mille põhjustajaks on mitu omavahel liituvat tegurit. Eesti haldusterritoriaalne jaotus loob eelduse väga erineva institutsionaalse tihedusega regionide kujunemiseks. Rakendatav riigivalitsemise mudel jagab valitsemissektori ülesanded riigi ja kohaliku omavalitsuse tasandile. Viimast iseloomustab aga haldusterritoriaalsete üksuste suuruse üle tuhandekordne vahe, kui arvestada seda kohaliku elanikkonna ehk kohaliku omavalitsuse teostamise subjekti ja peamise kasusaaja arvu alusel. Riigi tasandi ülesannete täitmine koondub praktikas Tallinnasse ja vähemal määral Tartusse. Maakondade institutsionaalne tihedus sõltub kõige tugevamalt riiklike haldusülesannete täitmise territoriaalsest loogikast, mis on ametkondlik ning sellest tulenevalt killustatud.

Kokkuvõttes realiseeruvad need tegurid regionaalse ebavõrdsuse hierarhiana, mille kõrgemas osas paiknevad üsna kõrge institutsionaalse tiheduse ja kompleksusega regionid, mille keskused on Tallinn ja Tartu, madalamas aga institutsionaalses mõttes oluliselt lihtsamad perifeersed maapiirkonnad. Vastavalt erinevad ka regionide sotsiaal-majandusliku arengu eeldused, regionide võime sisemiste ressurside rakendamisel kasvu luua ning elukeskkonna poolt inimestele pakutavad võimalused ja proovikivid.

Järgnev analüüs näitab ka, et Eestil puuduvad praegu institutsionaalsed tingimused kohapõhise regionaalpoliitika (vt Barca 2009) rakendamiseks riigis, selle sidumiseks EL-i kohesioonipoliitikaga. See eeldaks rohkem või vähem autonoomseid ja samas piisava võimekusega haldusstruktuure, mille areng tagaks tehtavate investeeringute jätkusuutlikkuse.

riigi keskmise on kolmanda taseme haridusega elanike osakaal lisaks ka Tartumaal (31%). Kõige kiirem kasv on olnud Võrumaal ja Läänemaal, kuid üldpilt näitab, et Harjumaa ja Tartumaa on teistest maakondadest kõrgema haridusega inimeste osakaalu alusel selgelt ette nihkunud ning vahe muu Eestiga kasvab.

Institutsionaalse tiheduse haldusterritoriaalsed eeldused

Esmaseks institutsionaalse tiheduse kujundamise teguriks on regionaalsete piiridega määratud ühte või teise regiooni kuuluvate elanike arv, kelle praktilistes ja märgilistes tegevustes ning suhetes regioone taastoodetakse. Võib väita, et elanikkonna arv ja kvaliteet regionides määrab suures ulatuses regionide institutsionaalse kompleksuse piirid. Samalaadseid elanikkonnast tingitud piiranguid on võimalik tunnetada ka Eesti kui terviku puhul, võrdluses näiteks Prantsusmaa või Soomega.

Eesti maakondade elanike arv varieerub 10 000-st Hiiumaal 540 000-ni Harjumaal. Vahe Harjumaa ning suuruselt järgmiste maakondade (Ida-Virumaa ja Tartumaa) vahel on umbes kolmekordne. Tüüpilisimas Eesti maakonnas elab 35 000–45 000 elanikku ehk üle kümne korra Harjumaaast vähem. Riigi regionaalsete struktuuride loodud halduspiirkonnad võivad haarata mitut maakonda, mis läbi regionaalseid erinevusi elanike arvus mõnevõrra tasandatakse.

Kohaliku omavalitsuse üksuste elanikkonna suurus varieerub Eestis 60 inimesest kuni 403 000 inimeseni ehk ligi seitsme tuhande kordselt. Üle pooltes omavalitsusüksustes jääb elanike arv alla 2000 inimese piiri ning vaid viiendikus ehk 45 üksuses on elanike arv suurem kui 5000 inimest (joonis 3.3.1). Seega on enamiku Eesti omavalitsusüksuste suurus mitukümmend korda väiksem kui riigi sotsiaal-majanduslikes kasvukeskustes Tallinnas ja Tartus. Võib eeldada, et väga suured erinevused elanike arvus tingivad ka erinevaid võimalusi selleks, kuidas kohalikku omavalitsemist suudetakse erinevates Eesti piirkondades teostada.

Riigi kohalolek regionides

Valitsemisektori roll ühiskonnas ja suhteline võime kujundada institutsionaalset keskkonda ja selle tihedust

on kõige üldisemal tasemel määratud valitsussektori kulude osakaaluga riigi SKT-s. Eesti valitsussektori osakaal SKT-s oli 2008. aastal Eurostati andmetel 40,3%, millega ollakse 30 riigi võrdluses Euroopas 22. kohal (joonis 3.3.2). Eestist tagapool on mitu Ida-Euroopa riiki (sh Läti ja Leedu), aga ka nt Šveits ja Norra. Euroopa Liidu keskmisest tasemest on Eesti valitsussektori osakaal riigi SKT-s kuue protsendipunkti võrra väiksem.

Eesti pikaajaline suundumus oli kuni 2007. aastani valitsussektori kulude osakaalu vähenemine SKT-s. 1990-ndate aastate lõpu 40%-lt langeti 2005. aastaks 34%-ni. Suur kuueprotsendipunktiline hüpe valitsussektori osakaalu suurenemise suunas toimus 2008. aastal ning arvestades maksukoormuse tõusu ja planeeritud eelarvedefitsiiti võib eeldada, et see kasvab lähiaastatel veelgi.

Valitsussektori kohalolek regioonides on mitmekülgne. Kohaliku omavalitsuse asutuste, hallatavate asutuste ning linna- ja vallavalitsuste loodud ühingute kõrval omavad regionaalset dimensiooni ka valitsus- ja riigiasutused, riigi äriühingud, sihtasutused ning avalik-õiguslikud asutused.

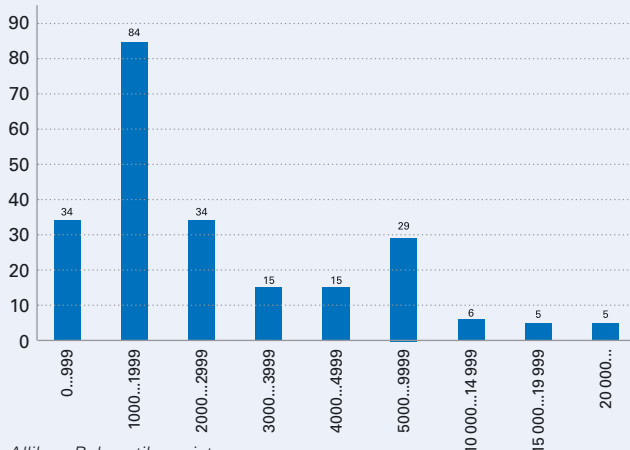
Statistikaameti majandusüksuste statistilise profiili andmete alusel on riiklikud ja avalik-õiguslikud üksused 2008. aasta seisuga kontsentreerunud eelkõige Harjumaale (174 üksust ehk 48% üksustest), vähemal määral ka Tartumaale (47 üksust ehk 13%). Teistes maakondades jääb riiklike üksuste arv 5 ja 22 vahele.

Riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklik register avab riigisektori loodavat institutsionaalse tiheduse ebavõrdsust riigi loodud töökohade aspektist¹³. Kolm neljandikku kõigist riigiasutuste ning põhiseaduslike institutsioonide 35 000 töötajast on ametis Harjumaal ja Tartumaal asuvates asutustes, sealhulgas Harjumaal 60% ja Tartumaal 15%. Riigiasutuste töötajate osakaal Harju- ja Tartumaal moodustab 7% kõigist tööga hõivatutest. Liites siia ka avalik-õiguslike asutuste nagu ülikoolid või Rahvusringhääling töötajaskonna, tõuseb Harju- ja Tartumaal riigitöötajate osatähtsus veelgi. Sealjuures on avaliku sektori kui terviku töötajate osakaal Harjumaal Eesti üks madalamaid (2008. aastal 19%) ning viies maakonnas on see suurem ka kui Tartumaal (29%).

Riigisektori institutsionaalseks tuumaks maakondades on maavalitsused, mille ülesandeid on järk-järgult piiratud ja organisatsiooni struktuuri lihtsustatud. Seoses kulude kokkuhoiu vajadusega on vähendatud ka nende isikkoosseisu. Maavanema üheks seadusest tulenevaks ülesandeks on maakonna tasakaalustatud arengu eest seismine, kuid tegelikult on riigi loodud õiguslikud ja rahalised võimalused seda tagada vägagi piiratud. Sellest hoolimata on maavalitsuste olemasolu regionaalselt jätkuvalt tasakaalustava efektiga.

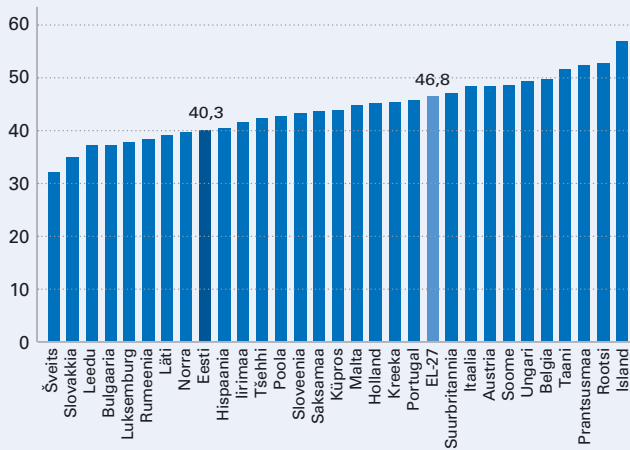
Lisaks maavalitsustele paikneb maakondades veel suur hulk riigiasutuste piirkondlikke struktuuriüksusi, mis toimivad Tallinnas asuvate ametkondade antud riiklike ülesandeid täites. Järjest enam on selliste regionaalsete struktuuriüksuste koordi-

Joonis 3.3.1. Eesti omavalitsusüksuste jaotus elanike arvu alusel 2009 (seisuga enne KOV volikogude valimisi)



Allikas: Rahvastikuregister

Joonis 3.3.2. Valitsussektori kulude osakaal SKT-s 2008. aastal

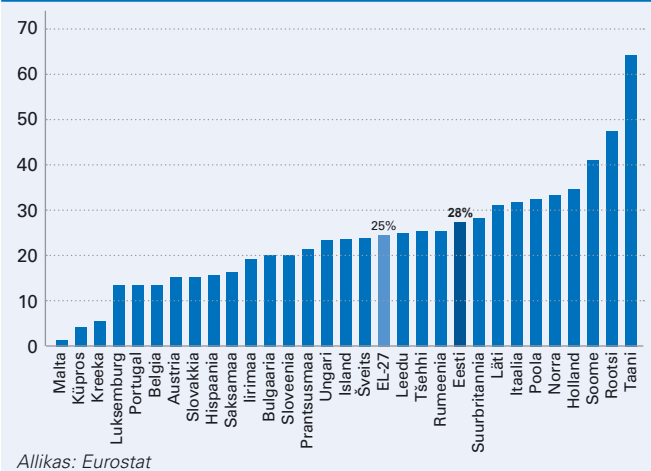


Allikas: Eurostat

neerimist või asutusi endid koondatud maakonna tasandist kõrgemale nn ringkondade tasandile. Ringkonnad on riigi regionaalse süsteemi osad, mis arenevad tuginedes oma valdkonna sisemistele institutsionaalsetele eeldustele, mille tugevus on riigi edu alus. Paraku on ringkonna tasandi asutuste täpsem tegevuspiirkond, organisatsiooni struktuur ja suurus ning konkreetset ülesanded määratud eeskätt lähtudes ametkondlikust, mitte regionaalpoliitilisest loogikast. Riigi regionaalse haldamise osaline koondamine ringkondlikule tasandile kujundab aga omakorda maakondade institutsionaalse tiheduse hierarhiat. Suurem tihedus neis maakondades, kus paiknevad riigiasutuste maakonnaüleste regioonide struktuuriüksused (nt Harjumaa, Pärnumaa, Tartumaa, Ida-Virumaa, ka Viljandimaa, Saaremaa), väiksem seal, kus neid on vähem või pole üldse (Hiiumaa, Raplamaa, Jõgevamaa, Põlvamaa).

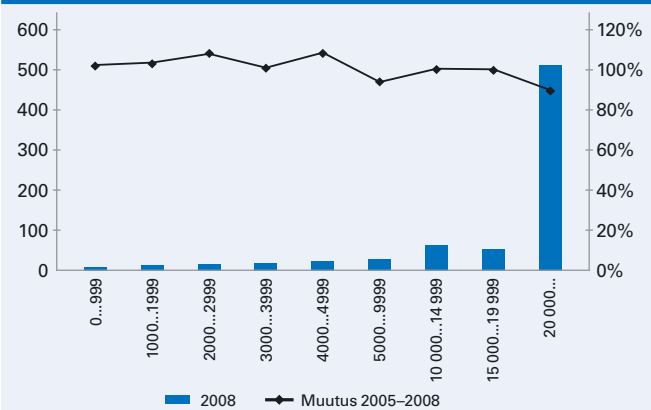
¹³ Andmete tõlgendamisel tuleb arvestada, et asutuste maakondlik määratlus tugineb asutuste juriidilisele aadressile ning kõik asutuse töökohad ei pruugi paikneda vastavas maakonnas.

Joonis 3.3.3. Kohaliku omavalitsuse osakaal valitsussektori kuludes 2008. aastal



Allikas: Eurostat

Joonis 3.3.4. Komplekteeritud kohtade arv kohaliku omavalitsuse asutustes (31.01.2008)



Allikas: Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklik register

Regionaalse arengu seisukohast väga olulisi institutsionaalse tiheduse erisusi maakondade vahel loob lisaks valitsusasutustele ka avalik-õiguslike ülikoolide ja nende kolledžite paiknemine. Ülikoolide koondumine Tartusse ja Tallinnasse omab suurt mõju kogu piirkondlikule arengule nii avalike rahaliste ressurside, tööhõive, elanikkonna vanuselise ja haridusliku koosseisu kui ka kõrgtehnoloogilise ettevõtluse ja loomemajanduse arengupotentsiaali lõikes. Mõningast tasakaalustavat mõju pakuvad ülikoolide kolledžid teistes maakondades, aga ka riigikoolide ja riiklike kutsehariduskeskuste võrgustik. Viimase osas on praeguseks peaaegu lõpule jõutud ümberkorraldustega, mis jätab igasse maakonda vähemalt ühe kutsekooli.

Erinevused kohaliku omavalitsuse teostamises

Kohaliku omavalitsuse sektori üldist tähtsust institutsionaalse keskkonna kujundajana kirjeldab selle osakaal SKT-s ja valitsussektori kuludes. Eesti kohaliku omavalitsuse sektori kulude osakaal valitsussektoris oli 2008. aastal 28%, millega ollakse Eurostati

andmetel Euroopa riikide võrdluses 10. kohal (joonis 3.3.3). Kohaliku omavalitsuse sektori osakaal valitsussektori kuludes on alates 2001. aastast stabiilselt püsitud 27–29%. Euroopa Liidus tervikuna on toimunud mõningane kohaliku omavalitsuse sektori osakaalu kasv valitsussektori kuludes – 1 protsendipunkti ulatuses viimasil viiel aastal. Kohalike omavalitsuste osakaal valitsussektori kuludes varieerub Euroopas oluliselt enam kui valitsussektori kulude osakaal SKT-s – Malta 1%-st kuni Taani 64%-ni. See peegeldab avaliku sektori ülesannete väga erinevat jaotust kohaliku ja riigi tasandi vahel Euroopas.

Eestis on kohaliku omavalitsuse kohustuslikest ülesannetest olulisemad üld- ja alusharidusasutuste ülalpidamine, sotsiaalhoolekandeteenused, ühistransport, kohalike teede korrashoid, vaba aja võimaluste loomine, ehitus- ja planeerimistegevuse korraldamine, vee- ja prügimajandus, heakord. Kohaliku omavalitsuse kohustuslikud ülesanded on püsitud üsna muutumatult viimase kümnendi jooksul, lisandunud on üksikuid ülesandeid, samuti on mõni ära võetud (noorsootöö ja spordi valdkonnas).

Kohaliku omavalitsuse kohustuslike ülesannete hulka ei kuulu ettevõtluse ja tööhõivega seotud küsimused. Vabatahtlike, kohalikest vajadustest lisanduvate ülesannete täitmine toimub Eesti linnades ja valdades vastavalt võimalustele, kohalikele kompetentsusele ja poliitilistele valikutele. Eelkõige väiksemad üksused sõltuvad ettevõtlust, tööhõivet ja laiemalt regionaalset sotsiaal-majanduslikku arengut edendavate teenuste osas riigiasutuste regionaalsetest struktuuridest (töötukassa bürood, maavalitsused), aga ka üleriigilistest rakendusasutustest (EAS, KIK, PRIA, Innove) ning koostöö- ja arendusstruktuuridest (maakondlikud omavalitsusliidud, arenduskeskused).

Kohaliku omavalitsuse majandusüksuste maakondlik jaotus on Statistikaameti andmete põhjal oluliselt tasakaalustatum kui riigisektori üksustel. Absoluutarvudes ei ületa maakondade vahelised erisused kümmet korda. Väiksema elanike arvuga maakondades on omavalitsussektori suhteline tihedus elaniku kohta kaks-kolm korda suurem. Munitsipalaalsete ja -ühingute arv Eesti omavalitsusüksustes varieerub 2008. aasta seisuga kolmest kuni 305-ni ning on selgelt seotud üksuse suurusega.

Omavalitsusüksuste ühiselt loodud institutsioonid on teatud määral mastaabierinevusi tasakaalustava võimega. Igas maakonnas on maakondlikud omavalitsusliidud ning omavalitsusliitude loodud maakondlikud arenduskeskused. Erinevaid avalikke teenuseid osutavaid omavalitsusüksuste ühissetevõtteid, sihtasutusi ja mitmetulundusühinguid oli Eestis 2008. aasta lõpu seisuga 77.

Ilmekalt näitab omavalitsussektori institutsionaalse tiheduse regionaalset erinevusi töötajate arvu mitmesajakordne vahe omavalitsusüksustes. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri andmetel oli 2008. aasta seisuga Tallinnas komplekteeritud 1691 ametikohta, Piirisaare, Torgu ja Vormsi vallas aga 4,5 ametikohta. Väiksemates üksustes on keskpikas

trendis ametikohtade arv pigem kasvanud, suuremates püsinud stabiilsena või isegi kahanenud (joonis 3.3.4).

Kohaliku omavalitsuse põhiteenused linnades ja valdades

Elanike jaoks avaldub kohaliku omavalitsuse üksuste institutsionaalse tiheduse erisused kõige otsesemalt üksuste poolt pakutavate teenuste kvaliteedis ja kättesaadavuses (vt Sepp 2008; Sepp, Noorkõiv 2009; Sepp *et al.* 2009).

Haridus

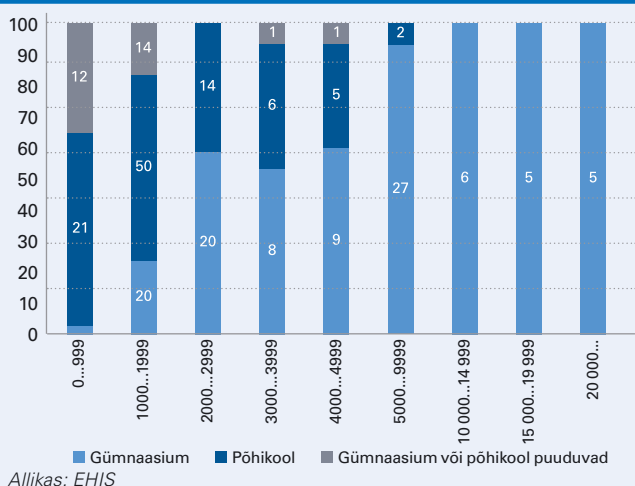
Eestis on 2008. aasta seisuga 101 omavalitsusüksust, milles on võimalik omandada gümnaasiumiharidust (joonis 3.3.5). Nende hulka kuuluvad kõik maakonnakeskused. Veel 94 omavalitsuses tegutseb põhikool. Põhikoolita valdadesid on 28 ning ilma ühegi koolita neli. Üle 5000 elanikuga omavalitsusüksustes on valdavas enamikus gümnaasium olemas, seevastu alla 2000 elanikuga omavalitsusüksustes üldjuhul gümnaasiumit ei ole ning mitmes puudub ka põhikool. Nendes keskmise suurusega omavalitsusüksustes, kus elab 2000–5000 elanikku, on gümnaasium ligi kahel kolmandikul, kusjuures elanike arvu täpsem suurus gümnaasiumi olemasolu või puudumist ei mõjuta. Valdav osa omavalitsusi, millel oma põhikool puudub, on elanike arvuga alla 2000 inimese. Algharidus on Eesti omavalitsusüksustest halvasti kättesaadav üksnes Piirissaare vallas, sest muudel juhtudel, kus omavalitsuses kool puudub, on tegu suuremate üksuste vahetus läheduses paiknevate valdadega.

Linnaregionide keskustes on kõigis üsna loomulikult gümnaasiumitasemel üldharidus kohapeal kättesaadav. Nii linnaregiooni keskuste mõjualas asuvatest kui ka perifeersetest omavalitsusüksustest pooltes on noortel võimalik saada ka gümnaasiumiharidust, pooltes vaid põhiharidus. Oma põhikool puudub aga viies linnaregiooni keskuse mõjualal asuvas omavalitsuses ja tervelt kahekümne kolmes linnaregionidest väljapoole jäävas vallas.

Seega on üldhariduskoolide kättesaadavus Eesti maakondades ja omavalitsusüksustes territoriaalses mõttes hea või isegi väga hea. Hoopis teine küsimus on väiksemate keskuste gümnaasiumites pakutavate valikuvõimaluste ulatus ja kvaliteet, koolivõrgu ja selles pakutavate konkreetsete haridusteenuste vastavus õpilaste ja perede soovidele ning samuti õpilastele loodud tingimused valitud koolis õppimiseks (ühistransport jm) selliselt, et perede elukvaliteet muus osas ei kannataks. Miinimumesmärgiks peaks olema vähemalt ühe üleriigiliselt konkurentsivõimelise gümnaasiumi olemasolu maakonnas ning võimaluste loomine igas maakonna omavalitsusüksuses elavale õpilasele sellises koolis õppida.

Regioonide sotsiaal-majanduslikule arengule ebasoodsa mõjuga on ka gümnaasiumihariduse ja kutsehariduse institutsionaalne lahutus kohaliku omavalitsuse ja riigi vahel. Seetõttu on takistatud ühtsete regionaalsete haridusvõrkude kujundamine ja arenda-

Joonis 3.3.5. Gümnaasiumi ja põhikooli olemasolu omavalitsusüksustes, 2008



Joonis 3.3.6. Vaba aja teenuse mitmekesisus ja kulud kohalikest eelarvest



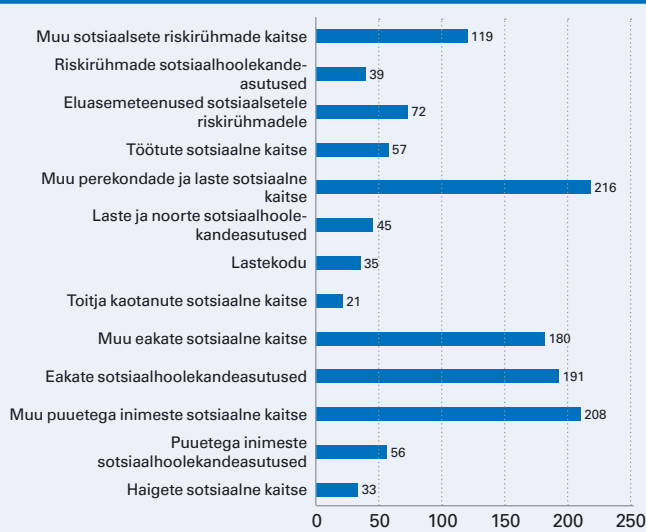
mine. Seda enam, et ka rakenduskõrghariduse korraldamisel, mis on regionaalse edukuse üks olulisemaid mõjutajaid nii noorte rände, töökohtade kui ka intellektuaalse kontsentratsiooni loojana, jäävad kohaliku omavalitsuse organid paratamatult tagaplaanile.

Vaba aeg

Inimeste elukeskkonna kvaliteeti määravad oluliselt ka vaba aja veetmise võimalused. Kohaliku omavalitsuse asutused ja ühingud ei ole kindlasti mitte ainsad vaba aja teenuste osutajad, kuid eriti väiksemates omavalitsusüksustes on nad vägagi tähtsad. Hinnates vaba aja teenuste mitmekesisust kohalike munitsipaalasutuste ja -ühingute tegevusvaldkondade alusel¹⁴ selgub, et suurema elanike arvuga omavalitsustes osutatakse vaba aja teenuseid kaks-kolm korda mitmekesisemalt. Kohalike eelarvete võrdlus lubab arvata, et omavalitsused näevad sageli just vaba aja valdkonnas kohta kulude kokkuhoidmiseks.

¹⁴ Hinnati muusika- või kunstikooli, spordikooli, kultuuriasutuse, muuseumi, noorsooasutuse, raamatukogu ja spordikeskuse olemasolu asutuse või ühingu.

Joonis 3.3.7. Sotsiaalse kaitse kulude olemasolu 2007. aasta kohalikes eelarvetes



Allikas: Rahandusministeerium

Samuti näitavad registriandmed, et linnaregioonide keskustes on vaba aja teenuste osutamise mitmekesisus kahekordselt kõrgem, võrreldes keskuste tagamaa ning perifeerset omavalitsusüksustega. Mitmekesisemate vaba aja võimaluste nimel kulutatakse neis üksustes elaniku kohta 20–30% enam kui teistes üksustes (joonis 3.3.6, lk 61). Kui linnaregioonide keskuste läheduses elavad inimesed saavad vähendada oma vallas vaba aja võimaluste piiratust tarbides teenuseid keskustes, siis perifeersemates piirkondades elavate inimeste jaoks need võimalused paljuski puuduvad.

Vaadeldes vaba aja veetmise võimalusi laiemalt inimeste elukeskkonna kvaliteedi regionaalsete erisuste kujundajana, tuleb silmas pidada, et riigi finantseeritavad (nt teatrid, kontsertsaalid) ja erasektori osutatavad vaba aja teenused on veelgi enam koondunud üksikutesse keskustesse. Samuti ei saa arvestamata jätta kultuuri, spordi ja meelelahutuse kvalitatiivset poolt, mis samuti loob elukeskkonna eeliseid keskustes, eelkõige Tallinnas ja Tartus.

Sotsiaalkaitse

Rohkem kui pooltel Eesti omavalitsusüksustel – 227-st 114-l – puudus 2008. aasta alguse seisuga munitsipaalomanduses olev sotsiaalkaitse asutus või ühing. 94 omavalitsusel oli üks asutus või ühing, 12 kaks ning seitsmel üksusel kolm või enam. Seejuures oli sotsiaalkeskus munitsipaalasutusena olemas 73 omavalitsusüksusel ehk alla kolmandikul üksustest. Töötajate arv neis asutustes ja ühingutes jäi 50 omavalitsuse puhul alla kümne ametikoha ja vaid viie puhul ületas saja töötaja piiri. Omavalitsusüksuste ühiseid sotsiaalse kaitse ühinguid oli Eesti 2008. aastaks loodud vaid neli, kokku 75 töötajaga.

Suured on Eesti omavalitsusüksuste erinevused ka kohaliku eelarve sotsiaalse kaitse kulude mahu poolest. 10% omavalitsuste 2007. aasta sotsiaalse kaitse kulud jäid alla miljoni krooni. Samas küünib suurematel üksustel sotsiaalse kaitse kulude maht 100 miljoni ja

enama kroonini (Tallinn). Valdavas osas jäävad sotsiaalse kaitse kulud Eesti omavalitsustes vahemikku üks kuni kümme miljonit krooni. Kulud elaniku kohta ei ületa kolme neljandiku üksuste puhul 1000 krooni, kuid üksikutes omavalitsustes küünib see 3000 kroonini või üle selle. Kõik suurte suhteliste sotsiaalkuludega omavalitsused on ühtlasi ka väikese elanike arvuga, seevastu ühegi üle 8000 elanikuga üksuse kohaliku eelarve sotsiaalkulud elaniku kohta ei ületa 1500 krooni taset.

Kirjeldades sotsiaalse kaitse ülesannete täitmise mitmekesisust kohalike eelarvete valdkondlike kuluartiklite alusel ilmneb, et 2007. aastal oli rohkem kui pooltes Eesti omavalitsustest eelarvekuludid vaid nelja alamvaldkonna puhul 13 võimalikust – perekondade ja laste sotsiaalse kaitse, eakate sotsiaalse kaitse, eakate sotsiaalhoolekande asutuste ja puuetega inimeste sotsiaalse kaitse kulud. Kõige enam üksusi (49) tegi sotsiaalse kaitse kulud viies alamvaldkonnas, üheksas või enam sotsiaalkaitse alamvaldkonnas aga tegutses vaid 20 omavalitsust (joonis 3.3.7). See näitab omavalitsuste suurt ebavõrdsust mitmekesiste sotsiaalkaitse teenuste pakkujana.

On selge, et sotsiaalteenust ja –toetust vajavate isikute arv sõltub tugevalt linna või valla elanike üldarvust. Seetõttu võiks arvata, et väiksemad omavalitsused ja nende sotsiaalse kaitse kohalikud organisatsioonid tulevad toime oma ülesannete täitmisel väiksemate finantsvahenditega. Tegelikult aga ei sõltu iga üksiku isiku sotsiaalteenuste vajadus inimeste arvust, kes selles üksuses elab või sotsiaalteenuseid vajab. Teiste sõnadega, sotsiaalteenuste mitmekesisuse vajadus ja sellest tulenevad nõuded kohaliku sotsiaalse kaitse korraldusele on erineva suurusega omavalitsusüksuste puhul üsna sarnased, tegelik võime mitmekesiseid teenuseid osutada aga mitte.

Erasektori kujundatav institutsionaalne tihedus

Institutsionaalset tihedust ei loo regioonides mitte üksnes avalik sektor, vaid ka era- ja mittetulundussektor. Statistikaameti andmed näitavad, et majandusüksuste suhtelise arvu varieerumine maakondades ei ole suur: kui Hiiu maal on see suhtarv suurim, ulatudes 12,8 majandusüksuseni 15–64-aastase elaniku kohta, siis väikseima suhtarvuga Ida-Virumaal on see 8,8. Eestis on 191 omavalitsusüksust, kus puudub 250 või rohkema töötajaga ettevõtte. 90 üksuses puudub vähemalt 50 töötajaga ettevõtte ning 17 üksuses ei ole ka 10 või enama töötajaga ettevõtet. Kahes maakonnas puudub suurettevõtte ja üle 10 on neid vaid neljas maakonnas. Ettevõtlussektori mitmekesisus on tugevalt seotud omavalitsusüksuse suurusega.

Tulenevalt elanike arvu suurtest erinevustest maakondade ja omavalitsusüksuste lõikes, varieerub aga suuresti ettevõtete nominaalarv ja sellega kaasnev ettevõtluskeskkonna valdkondlik mitmekesisus. Suures osas Eesti omavalitsustes koosneb ettevõtlussektor ühetaolistest ja lihtsa struktuuriga väikeettevõtetest. Ühelt poolt peegeldab see kohaliku ettevõtluse arengu- ja ekspordipotentsiaali piiratust, teiselt poolt aga ei kujune nõudluse puududes ka eeldusi ettevõtluse kohalike tugistruktuuride kvaliteedi paranemiseks.

Ettevõtluse võrgustumine on üks võimalus, kuidas väiksusest tulenevatest probleemidest jagu saada. Positiivseid näiteid selles osas ei ole palju. Ka ettevõtluse esindus- ja koostööstruktuurid on üldiselt Tallinna-kesksed (Tööstus- ja Kaubanduskeskliit) ning parimal

juhul on keskorganisatsioonidel esindused suuremates linnades (nt Kaubandus-Tööstuskoda Tartus, Pärnus, Jõhvis ja Kuressaares) või kõigis maakonnakeskustes (Eesti Põllumeeste Keskliit, Talupidajate Keskliit).

3.4. Riigi regionaalpoliitika põhijooni

Hinnates riigi regionaalpoliitikat on kasulik eristada selle kontseptuaalset ja praktilist mõõdet. Regionaalpoliitika kontseptuaalsed alused sisalduvad riiklikes arengudokumentides, milles kirjeldatakse olukorda, esitatakse eesmärgipüstitusi ja lahendusi. Regionaalpoliitika praktiline sisu ilmneb kõige paremini riigi finants- ja halduskorralduslike otsuste vaatlusel. Teostatavatest poliitikatest on Eesti regionaalse arengu jaoks olulisimad valitsussektori eelarvepoliitika ning EL struktuurifondide ja riiklike fondide vahendite rakenduspoliitika.

Riigi regionaalpoliitilisi seisukohti väljendavad strateegiad seavad kõik eesmärgiks Eesti tasakaalustatud regionaalarengu. Erinevad arengudokumendid kontsentreerivad tähelepanu erinevatele regionaalsele üksustele, kõige tavapärasemalt maakondadele. Kohalik tasand on riikliku regionaalpoliitika edukuse mõõtühikuna parimal juhul kolmandajärguline. Praktilises regionaalpoliitikas on riigi tasandi kõrval olulisimaks regionaalse arengu teostajaks aga nimelt omavalitsusüksused. Maakonna tasandil tugevaid arendustegevuse organisatsioone, kelle kasutada oleks märkimisväärses ulatuses rahalisi ja inimressursse, ei ole. Üldiseks omavalitsusüksustele suunatud riikliku finantspoliitika põhimõtteks on võrdsustada tulude taset. Rakendades linna- ja vallavalitsustele suunatud regionaalarengu programme võivad enam väiksema elanike arvuga omavalitsusüksused, kellele üldjuhul eraldatakse elaniku kohta oluliselt enam toetusi. Nagu järgnevast käsitlusest näeme, toetab praktiline regionaalpoliitika maakonna tasandil kahe kasvukusega Eesti väljakujundamist.

Riigi regionaalpoliitika kontseptuaalsed alused

Terviklikul moel kirjeldab riigi regionaalpoliitika kontseptuaalset sisu Eesti regionaalarengu strateegia 2005–2015. Strateegias sisalduval arusaamisel on palju ühiseid jooni uue regionalismi seisukohtadest lähtuva regionaalpoliitikaga. Rõhutatakse sisemiste arengueelduste kasutamise ja kohaliku algatuse olulisust, vajadust tagada riigi üldine strateegiline visioon ja rahaline tugi kohalikele algatusele, seoses partnerlusega osundatakse erasektori kaasamise võimalustele, riigi kontekstis edukate kasvupiirkondade (Tallinn, Tartu) arengueeliste paremale kasutamisele. Sisulisest fookusest tuuakse esile elanike heaolu, töö- ja haridusvõimalusi, piirkondade konkurentsivõimet, sidusust teiste piirkondadega.

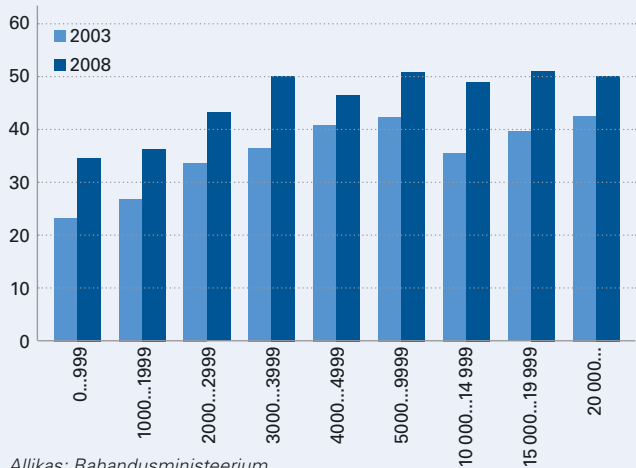
Määratledes regionaalpoliitika sihtregioone väljendatakse strateegias pluralistlikku arusaamist. Inimeste elukeskkonna kvaliteedi tasakaalustamise eesmärgiga seoses on selleks „iga Eesti paik”, mille juures peetakse silmas asustussüsteemi üksuste ehk asulate (nt külade) tasandit. Regionaalpoliitika edukust mõõtes keskendatakse maakondadele ja nende vahelistele arenguerisustele. Veelgi üldisemal visionaarsel tasandil on olulisel kohal ka tüüpiliste omaduste alusel konstrueeritud regionid – linnalised keskused ja nende mõjupiirkonnad vs. maapiirkonnad; üleriigilised kasvupiirkonnad (Tallinn, Tartu), maakonnakeskustega seotud kasvupiirkonnad ja kasvupiirkondadest väljaspool asuvad paigad.

Regionide institutsionaalse tihedusega seonduvalt peetakse regionaalarengu strateegias vajalikuks „tõsta institutsionaalset suutlikkust ning tõhustada kohapealset arendustegevust”. Aastate 2005–2007 kohta koostatud tegevuskavas kavandati lisaks riigi tasandi muudatustele (nt regionaalarengu seadus, Riigi Regionaalpoliitika Nõukogu reorganiseerimine, riiklik linnapolitiitika) tugevdada regionide institutsionaalset arengut piirkondlike oskuskeskuste kontseptsiooni väljatöötamise ja rakendamise abil, optimeerida kutseõppeasutuste võrku ning kontsentreerida koolitustellimused regionaalsetesse õppeasutustesse. Üldisemaid ja terviklikumaid muudatusi valitsemissektoris, riigi regionaalhalduses ja kohaliku omavalitsuse korralduses suurendamiseks regionaalset institutsionaalset tihedust ei peeta vajalikuks. Põhiline rõhk on toetada olemasolevaid institutsionaalseid struktuure avalike teenuste ja elukeskkonna arendamisel.

Regionaalse tasakaalustatuse seab üheks eesmärgiks ka riigi arengu üldvisiooni pakkuv strateegia „Säästev Eesti 21”, täpsustamata seejuures, millisel tasandil seda taotletakse. Samuti rõhutatakse strateegias kooskõlas regionaalarengu strateegiaga sisemiste arengueelduste, valikute ja regionaalse positsioneerimise tähtsust. Regionaalset tasakaalu mõõtes peetakse oluliseks keskenduda sissetulekute jaotusele ja vaesusriski määrale, koolikatkestajate ja ülikoolidesse sisseaanute osakaalule, elanike eelistustele elu- ja tööpaiga valikul.

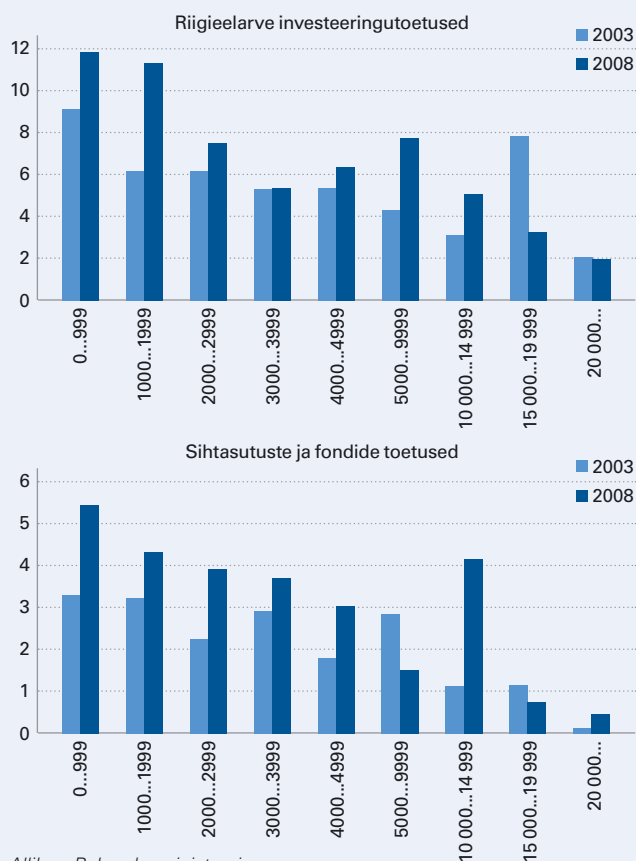
Erinevalt regionaalarengu strateegiast peab „Säästev Eesti 21” regionaalse tasakaalustatuse saavutamiseks oluliseks eelduseks edukat haldusreformi, mille tulemusena luuakse suuremad ja haldussuutlikud omavalitsused, mis on tugeva eelarvelise baasiga ja toimiva koostöö kolmanda sektori organisatsioonidega.

Joonis 3.4.1. Tulumaksu osakaal kohaliku eelarve tuludes, omavalitsusüksuste suurusrühmad, %



Allikas: Rahandusministeerium

Joonis 3.4.2. Riigieelarve investeeringutoetuste ning sihtasutuste ja fondide eraldiste osakaal kohalikes eelarvetes



Allikas: Rahandusministeerium

Et saavutada teist eesmärki, näeb strateegia olulise põhimehhanismina sihipärast eelarvepoliitikat, sh tõukefondide vahendite kasutamist.

Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia (2007–2013) taotleb „regionaalselt tasakaalustatud majanduskasvu” kõigil regionaalsetel tasanditel, mis strateegia mõistes sisaldavad järgmisi üksusi:

„paikkond, vald, valdadevaheline regioon, maakond, NUTS 3, maapiirkond, linnapiirkond, loodusspetsiifiline regioon, kultuurispetsiifiline regioon, töajõuareaal jms”. See on põhimõtteliselt kooskõlas regionaalarengu strateegias sisalduvate arusaamistega. Strateegia 5. prioriteet „Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng” on aga suunatud toetama siiski oluliselt kitsamat poliitikat. Selle „tegevuste subjektideks on eeskätt kohaliku omavalitsuse üksused ja kohaliku elukeskkonna arengusse panustavad mittetulundusühingud ning muud organisatsioonid, aga samuti piirkonna arengu seisukohast olulisi objekte valdavad riigiasutused” ning toetused on mõeldud suures osas ehitatud keskkonna, „objektide” arendamiseks.

Suurem haldusvõimekus, mis on strateegia 6. prioriteediks, loodetakse maakondades, linnades ja valdades saavutada ilma oluliste muudatusteta halduskorralduslike ning valitsemissektori ülesannete jaotuses ja finantsuhetes. Igal juhul ei peeta kirjapandus haldusreformi majandusarengu regionaalse tasakaalu saavutamise eelduseks.

Regionaalpoliitilisi strateegilisi otsuseid sisaldab ka mitu teist riiklikku arengukava. Näiteks on tugev regionaalne mõõde kutseharidussüsteemi, transpordi ja haiglavõrgu arengukavadel. Samas puudub see sisuliselt Eesti Lissaboni strateegia rakendamise tegevuskavas, piirdudes õpetajate lähtetoetusele regionaalsete piirangute seadmisega. Eesti konkurentsivõime arengukavas on regionaalpoliitiline dimensioon kajastatud kahes aspektis – kavas „arendada välja piirkondlikud valdkondlikult spetsialiseerunud kompetentsikeskused väljaspool Tallinna ja Tartut” ning „kogu Eestit katva kiire interneti võrgustiku väljaarendamine maapiirkondade elanikkonnale ning ettevõtlikele vajalike teenuste loomiseks ja pakkumiseks”. Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009–2011 kirjeldab ühe olulise algatusena regionaalsete ekspordiin-kubaatorite pilootprojekti elluviimist, kuid regioonide all mõeldakse siin teisi riike ja nende rühmi. Samuti avaldatakse strateegias seisukoht, et Eestile piisab kahest suurest tööstusalast.

Spetsiifilise normatiivse perspektiivi regionaalarengule pakuvad maakonnaplaneeringute sotsiaalse infrastruktuuri teemaplaneeringud, mis keskenduvad omavalitsusüksuste tasandist madalamale kodukan-tide tasandile. Planeeringutes kirjeldatakse inimese elukeskkonna seisukohast oluliste põhiteenuste olemasolevat ja soovivat paiknemist, sidumata samas arenguvajaduste täitmist ühegi konkreetse institutsionaalse struktuuriga ega ka rahaliste vahenditega.

Regionaalpoliitika riigi eelarvepoliitikas

Riigieelarve struktuuris regionaalset dimensiooni eriti oluliseks ei peeta ning valitsemissektori finantside jaotuse küsimused otsustatakse valitsemisala arengukavade ja nendest lähtuvate tegevuskavade tasemel.

Eesti regionaalses süsteemis riigi kõrval ainsana teatavat finantsautonoomiat omavate regioo-

nide, kohaliku omavalitsuse üksuste tulud on ajavahemikus 2003–2008 kasvanud ligi kahekordselt – 11,7 miljardilt 22,7 miljardini. Tulude absoluutmahtude erinevus omavalitsusüksuste vahel on 5000-kordne – Tallinna 7,1 miljardist kuni Piirissaare valla 1,4 miljoni kroonini. Linnade ja valdade eelarvetulud elaniku kohta erinevad „vaid“ kuni viis korda. 2008. aastal oli minimaalne eelarvetulude tase Kasepää vallas (10 000 krooni elaniku kohta) ja maksimaalne Mäetaguse vallas (47 000 krooni). Valdava osa (2008. aastal 85%) omavalitsusüksuste tulude tase elaniku kohta ei erine siiski üle kahe korra, jäädes 10 000–20 000 krooni vahele elaniku kohta. Seejuures ei ole kõrgema suhtelise tulude tasemega mitte suurimate elanike sissetulekuga omavalitsused, vaid need üksused, mis on saanud vastaval aastal riigilt (investeeringu)toetusi. Üldistatult saabki väita, et Eesti riigi kohalike eelarvete poliitika on oma iseloomult tulunud tasandav (Haljaste *et al.* 2007).

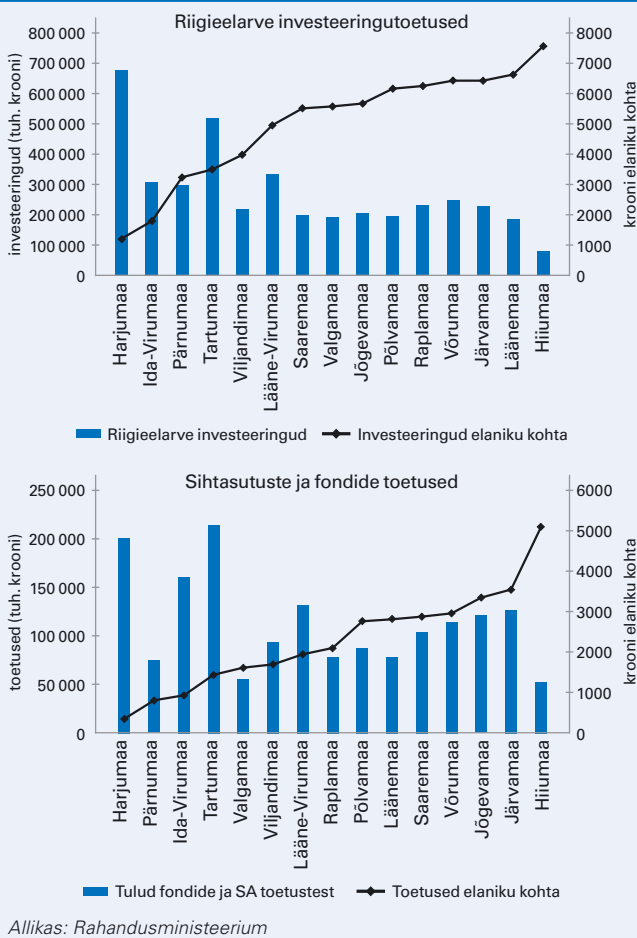
Kohalike eelarvete tulude struktuuris võib aastatel 2003–2008 täheldada positiivset suundumust omatulude osakaalu kasvu suunas. Tulumaksu osakaal kohalike eelarvete tuludes on tõusnud 42%-lt 2003. aastal 50%-ni 2008. aastal. Tulumaksu suurim osakaal on Saue valla 2008. aasta eelarves (77%), väikseimad Illuka ja Mäetaguse vallas (13%). Tulumaksu osakaalu sõltuvus omavalitsusüksuste elanike arvust on mõõdukas – vahe erineva suurusega omavalitsuste rühmade vahel on 16 protsendipunkti (joonis 3.4.1). Kõigis rühmades on toimunud tulumaksutulude osakaalu kasv 10–20 protsendipunkti ulatuses ning täheldada võib süstemisest ühtlustumist tulubaasis olulisima omatulude allika osas. 2003. ja 2008. aasta võrdluses on rühmade vahed nelja protsendipunkti võrra vähenenud.

Omavalitsusüksuste keskmisena varieerub tulumaksu osakaal maakondlikult Harjumaa 60%-lt kuni Võrumaa 29%-ni. Ilmneb selge regionaalne erinevus ühelt poolt Harjumaa ja teistelt poolt ülejäänud maakondade vahel, kus omavalitsuste keskmine tulumaksu osakaal eelarves ei ületa 46%. Maakondlikud erisused on aastail 2003–2008 säilinud.

Tulumaksu osakaalu tõusust hoolimata on riigi toetuste roll enamikes kohalikes eelarvetes siiski jätkuvalt suur. Riigi toetuste maksimaalne osakaal kohalikus eelarves küünib 81%-ni (Piirissaare vald). Kui välja jätta omavalitsusüksused, kus põhilised tulud pärinevad keskkonnatasudest, siis on väikseim riigi toetuste osakaal Tallinna lähivaldades – neist madalaim Harku ja Saue vallas (13%). 71 omavalitsusüksuse eelarves moodustasid riigi toetused vähemasti poole tuludest ning vaid 24 üksusel jäi see alla veerandi. Võib täheldada üldtendentsi, et väikestes ja linnaregioonidest välja jäävates omavalitsustes on toetuste osakaal suurem ja seega kohalik finantsautonoomia väiksem, kuid erinevused rühmade vahel jäävad siiski 10–15 protsendipunkti piiridesse.

Omavalitsusüksuste eelarvetulude süstemsiks tasandamiseks loodud tasandusfondi (nn lõige 1) toetuste osakaal omavalitsuste eelarvetes kokku oli 2008. aastal vaid 6% ning see on langenud võrrelduna 2003.

Joonis 3.4.3. Riigieelarve investeeringutoetuste ning sihtasutuste ja fondide eraldiste osakaal kohalikes eelarvetes, 2003–2008



Allikas: Rahandusministeerium

Tabel 3.4.1. Struktuurifondide 2004–2006 eraldiste maakondlik jaotus (ilma üleriigiliste ja maakondadevaheliste projektideta)

| Maakond | Võetud kohustused | | | | Elanike osakaal |
|--------------------|-------------------|------------------------------|--------------------------|-------------|-----------------|
| | EL-i osalus | Eesti avaliku sektori osalus | Eesti era-sektori osalus | Kokku | |
| Harju maakond | 23% | 20% | 21% | 21% | 40% |
| Hiiu maakond | 1% | 2% | 1% | 1% | 1% |
| Ida-Viru maakond | 10% | 8% | 4% | 8% | 13% |
| Jõgeva maakond | 6% | 4% | 6% | 5% | 3% |
| Järva maakond | 4% | 3% | 5% | 4% | 3% |
| Lääne maakond | 3% | 3% | 4% | 4% | 2% |
| Lääne-Viru maakond | 4% | 5% | 9% | 6% | 5% |
| Põlva maakond | 3% | 3% | 6% | 4% | 2% |
| Pärnu maakond | 6% | 5% | 6% | 6% | 7% |
| Rapla maakond | 2% | 2% | 3% | 2% | 3% |
| Saare maakond | 7% | 7% | 6% | 7% | 3% |
| Tartu maakond | 19% | 23% | 16% | 19% | 11% |
| Valga maakond | 3% | 3% | 4% | 3% | 3% |
| Viljandi maakond | 5% | 9% | 5% | 6% | 4% |
| Võru maakond | 4% | 4% | 3% | 4% | 3% |
| Kokku | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Allikas: EAS 16.11.2009 seisuga

Tabel 3.4.2. Struktuurifondide 2007–2013 eraldiste maakondlik jaotus (ilma üleriigiliste ja maakondadevaheliste projektideta)

| Maakond | Võetud kohustused | | | | Väljamaksed | | | |
|--------------------|-------------------|------------------------------|-------------------------|-------------|-------------|------------------------------|-------------------------|-------------|
| | EL-i osalus | Eesti avaliku sektori osalus | Eesti erasektori osalus | Kokku | EL-i osalus | Eesti avaliku sektori osalus | Eesti erasektori osalus | Kokku |
| Harju maakond | 44% | 50% | 51% | 46% | 43% | 50% | 59% | 46% |
| Hiiu maakond | 0% | 0% | 1% | 0% | 1% | 1% | 1% | 1% |
| Ida-Viru maakond | 14% | 16% | 11% | 14% | 2% | 0% | 2% | 2% |
| Jõgeva maakond | 2% | 1% | 2% | 2% | 2% | 0% | 0% | 1% |
| Järva maakond | 3% | 2% | 1% | 2% | 3% | 2% | 2% | 3% |
| Lääne maakond | 1% | 1% | 0% | 1% | 2% | 2% | 0% | 2% |
| Lääne-Viru maakond | 4% | 4% | 4% | 4% | 2% | 1% | 2% | 2% |
| Põlva maakond | 1% | 1% | 2% | 1% | 3% | 2% | 3% | 3% |
| Pärnu maakond | 9% | 10% | 2% | 8% | 4% | 2% | 2% | 3% |
| Rapla maakond | 2% | 1% | 1% | 2% | 2% | 1% | 4% | 2% |
| Saare maakond | 1% | 1% | 2% | 1% | 2% | 1% | 1% | 2% |
| Tartu maakond | 13% | 8% | 20% | 13% | 23% | 28% | 17% | 23% |
| Valga maakond | 3% | 3% | 1% | 3% | 3% | 2% | 4% | 2% |
| Viljandi maakond | 2% | 2% | 1% | 2% | 6% | 7% | 1% | 5% |
| Võru maakond | 1% | 1% | 0% | 1% | 3% | 1% | 1% | 2% |
| Kokku | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Allikas: EAS 16.11.2009 seisuga

Tabel 3.4.3. EAS-i eraldatud struktuurifondide toetused projektidele, 2004–2009 november

| Maakond | Toetatud projekte | Toetuse summa | Toetuse summa elaniku kohta | Projektide maksumus | Toetuse osakaal |
|----------------------|-------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------|
| Harju maakond | 3570 | 4 157 512 317 | 7695 | 6 451 837 008 | 64% |
| Hiiu maakond | 104 | 69 836 124 | 6605 | 134 498 054 | 52% |
| Ida-Viru maakond | 809 | 397 639 599 | 2323 | 735 741 485 | 54% |
| Jõgeva maakond | 277 | 146 797 631 | 4016 | 258 770 276 | 57% |
| Järva maakond | 208 | 197 778 755 | 5473 | 301 100 915 | 66% |
| Lääne maakond | 230 | 221 385 450 | 7863 | 342 008 694 | 65% |
| Lääne-Viru maakond | 351 | 206 582 269 | 3042 | 388 487 009 | 53% |
| Põlva maakond | 311 | 240 615 389 | 7544 | 403 512 986 | 60% |
| Pärnu maakond | 461 | 407 732 749 | 4475 | 617 415 619 | 66% |
| Rapla maakond | 170 | 131 806 379 | 3523 | 212 766 767 | 62% |
| Saare maakond | 340 | 313 506 040 | 8588 | 507 246 723 | 62% |
| Tartu maakond | 1560 | 1 923 743 583 | 13 019 | 2 810 967 134 | 68% |
| Valga maakond | 267 | 270 717 485 | 7769 | 374 178 011 | 72% |
| Viljandi maakond | 331 | 261 873 042 | 4726 | 509 218 571 | 51% |
| Võru maakond | 335 | 315 336 097 | 8112 | 447 396 661 | 70% |
| Maakond määratlemata | 606 | 32 171 416 | | 49 819 188 | 65% |
| Kokku | 9930 | 9 295 034 324 | 6811 | 14 544 965 100 | 64% |

Allikas: EAS-i toetuste andmebaas 30.11.2009 seisuga

aasta tasemega neli protsendipunkti. Maksimaalselt ulatub tasandusfondi osakaal omavalitsusüksuse eelarves 2008. aastal 39%-ni, 2003. aastal 55%-ni. 20 üksusel puudus 2008. aastal vajadus-võimalus kasu-

tada tasandusfondi vahendeid kohalikus eelarves. Ka siin on toimunud mõningane progress – 2003. aastal oli selliseid üksusi 17.

Teine oluline riigipoolne toetus omavalitsusüksustele on riigieelarve toetused investeringuteks ning riiklikest fondidest ja sihtasutustest saadavad sihtotstarbelised tulud (joonis 3.4.2). Riigieelarve investeringud moodustasid 2003. aastal 4% kohalike eelarvete tuludest ja 2008. aastal 5%, sihtasutuste ja fondide osakaal kohalikes eelarvetes vastavalt 1% ja 2%. Mõlema toetuse eraldamisel ilmneb sarnane regionaalne loogika. Oluliselt kõrgem on nende sihtotstarbeliste toetuste osakaal väiksema elanike arvuga omavalitsuste eelarvetes. Riigieelarveliste investeringute juures eristusid 2008. aastal teistest selgelt alla 2000 elanikuga üksused ning sihtasutuste ja fondide puhul alla 1000 elanikuga üksused.

Kohalike eelarvete analüüsist ilmneb ka, et fondide ja sihtasutuste vahendid olid vähemalt kuni 2008. aastani kättesaadavad kõigile omavalitsustele. Fondidest ja sihtasutustest ei saanud tulusid 2008. aastal ainult kaks omavalitsusüksust, mõlemas on elanike arv alla 1000 inimese.

Maakondade lõikes realiseerub riigi kohalike eelarvete sihtotstarbeliste toetuste poliitika oluliste regionaalsete erisustena (joonis 3.4.3). Üldtendents on, et suurema elanike arvuga maakondade omavalitsusüksustele on summaarselt eraldatud elaniku kohta oluliselt vähem toetusi. Aastatel 2003–2008 said Harjumaa kohaliku omavalitsuste üksused elaniku kohta riigieelarvest toetusi investeringuteks 1,2 tuhat krooni, Hiiumaa aga 7,5 tuhat – vahe maakondade vahel seega üle 6-kordne. Sihtasutuste ja fondide puhul on erinevus Harju- ja Hiiumaa kui piirjuhtude vahel veelgi suurem, üle 13-kordne.

Niisiis on riigi eelarvepoliitika omavalitsuste eelarvete tulud tugevalt tasandanud. Investeeringutoetuste poliitika soosib väiksemaid ja perifeerseid omavalitsusüksusi. Eelarvete absoluutmahtude erinevustest tulenev mastaabiefekti mõju linna- ja vallavalitsuste valikuvõimalustele avalikke teenuseid arendades ning otsuseid tehes siiski jääb.

Struktuurifondide rakendamise regionaalsed väljundid

Riigi struktuurifondide rakendamise poliitikas perioodil 2004–2006 võib täheldada mõningaid erisusi võrreldes aastatega 2007–2013.

Aastail 2004–2006 struktuurifondidega seoses võetud kohustuste ja tehtud väljamaksete puhul oli sellel poliitikal osaliselt regionaalseid erisusi tasandav mõju. Nimelt moodustasid Harjumaale eraldatud toetused vaid 21% kõigist maakondade vahel jagatud vahenditest, mis on ligi kaks korda vähem kui on Harjumaa osakaal riigi rahvastikust (tabel 3.4.1). Teisest küljest oli struktuurifondide vahendeid siiski oluliselt vähem suunatud püsivalt kesise sotsiaal-majandusliku arenguga Ida-Viru maakonda. Üsna kõrge arengutasemega Tartumaa on olnud aga struktuuripoliitika

lemmik. Tartumaale eraldatud vahendite osakaal ületab ligi kahekordselt maakonna elanike arvu osakaalu riigis. Regionaalpoliitilist loogikat on raske tabada ka teiste, elanikkonna arvu arvesse võttes keskmisest tasemest oluliselt enam struktuurifondidest vahendeid saanud, maakondade puhul – need on Saare, Jõgeva, Põlva, Viljandi maakonnad.

2007–2013 rakendusperioodil seni võetud kohustuste seis osundab teatud muutusele regionaalpoliitilises lähenemises. Nimelt pole siin pealinnaregiooni negatiivset diskrimineerimist. Vahendite jaotus on üldiselt lähedane maakondade elanike arvu proportsioonile ning Harjumaale kavandatud vahendite osakaal (46%) isegi ületab tema elanike arvu osakaalu. Tartumaa on aga säilitanud oma selge privilegeeritud staatuse juba tehtud väljamaksete kontekstis, mis kahtlemata näitab ka maakonna tugevat institutsionaalset tihedust (tabel 3.4.2).

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) on ajavahemikus 2004–2009 november toetanud kokku ligi 10 000 sotsiaal-majandusliku arengu projekti kokku 9,3 miljardi krooni ulatuses. Riigi poolt EAS-i kätte usaldatud vahendite rakendamine maakondade lõikes erineb kuni viiekordselt, arvestades eraldatud raha inimese kohta (tabel 3.4.3). Samuti nagu eelpool esitatud analüüsis, on projektitoetuste kaudu teistest oluliselt enam kasu ja arengutuge saanud Tartumaa ning kõige vähem Ida-Virumaa. Regionaalse arengu tasakaalustatuse seisukohalt on positiivne, et kesisemal sotsiaal-majanduse arengu tasemel Kagu-Eesti maakondadele osutatud toetus ületab riigi keskmist taset.

Vaadeldes konkreetsemalt ettevõtluse, tehnoloogia ja kompetentsi jms arendamisele suunatud projektidele määratud toetuste jagunemist kokku 52 programmi raames (tabel 3.4.4) võib järeldada, et see võimendab regionaalpoliitikat, mis lähtub kahe kasvukeskusega (Tallinn ja Tartu) Eesti arengu mudelist. Nende kahe maakonna arvele jääb kolm miljardit krooni 3,7 miljardist ehk 80% kõigist toetustest.

EAS-i kaudu eraldatavate vahendite kasusaajate võrdlus demonstreerib selgelt maakondliku tasandi institutsionaalset nõrkust regionaalarengu teostajana (tabel 3.4.5). Kokku on olulisimate maakondlike arendusorganisatsioonide poolt EAS-i kaudu eraldatud riiklike ja EL-i vahendeid saanud ja kasutatud 167 miljoni krooni ulatuses, mis on alla 2% EAS-is kuue aasta jooksul toetustena määratud vahenditest. Kõige rohkem summasid on EAS usaldanud maavalitsustele, kes on kuue aasta jooksul saanud 128 projekti toetuseks 142 miljonit krooni. Maavalitsuste endi keskmine finantspanus jääb 5% juurde, kusjuures kaheksal maavalitsusel ei ületa see 1%. Maakondlikud arenduskeskused on saanud toetust 208 projektile kogusummas 15 miljonit krooni. Maakondlikud omavalitsusliidud on edukalt taotlenud 10 projekti toetamist, kokku 10 miljoni krooni ulatuses.

Seevastu on selgelt suurem linna- ja vallavalitsuste tähtsus EAS-iga seotud riiklike vahendite kasutamisel. Linna- ja vallavalitsustele on EAS-i kaudu aasta-

Tabel 3.4.4. Ettevõtluse, turismi, tehnoloogia ja innovatsiooni arendusprogrammide raames eraldatud toetused EAS-i struktuurifondidest, 2004–2009 november

| Maakond | Toetatud projektid | Toetuse summa | Toetuse summa elaniku kohta | Projektide maksumus | Toetuse osakaal |
|----------------------|--------------------|----------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------|
| Harju maakond | 3244 | 1 943 307 796 | 3597 | 3 808 578 932 | 51% |
| Hiiu maakond | 48 | 20 869 116 | 1974 | 49 370 948 | 42% |
| Ida-Viru maakond | 636 | 127 734 172 | 746 | 354 102 853 | 36% |
| Jõgeva maakond | 169 | 34 086 862 | 933 | 109 357 059 | 31% |
| Järva maakond | 123 | 31 967 213 | 885 | 74 762 621 | 43% |
| Lääne maakond | 148 | 50 410 875 | 1790 | 89 567 975 | 56% |
| Lääne-Viru maakond | 230 | 53 988 316 | 795 | 140 757 675 | 38% |
| Põlva maakond | 177 | 92 435 770 | 2898 | 189 901 433 | 49% |
| Pärnu maakond | 308 | 72 942 604 | 800 | 170 557 663 | 43% |
| Rapla maakond | 101 | 16 611 220 | 444 | 36 146 647 | 46% |
| Saare maakond | 239 | 74 478 968 | 2040 | 168 984 820 | 44% |
| Tartu maakond | 1317 | 1 024 098 362 | 6931 | 1 665 006 075 | 62% |
| Valga maakond | 166 | 72 276 174 | 2074 | 118 984 525 | 61% |
| Viljandi maakond | 231 | 52 622 793 | 950 | 116 767 032 | 45% |
| Võru maakond | 160 | 24 108 622 | 620 | 46 349 428 | 52% |
| Maakond määratlemata | 247 | 16 685 676 | | 30 804 270 | 54% |
| Kokku | 7544 | 3 708 624 541 | 2718 | 7 169 999 955 | 52% |

Allikas: EAS-i toetuste andmebaas 30.11.2009 seisuga

Tabel 3.4.5. Linna- ja vallavalitsustele eraldatud struktuurifondide toetused, 2004–2009 november

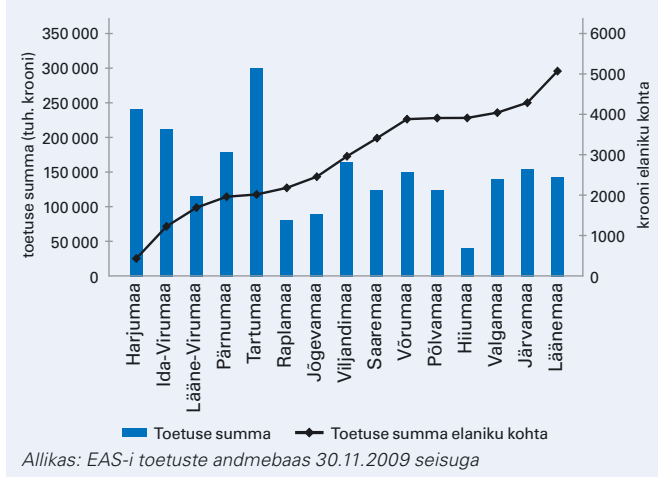
| KOV elanike arv | Projektide arv | Programmid arv | Toetuse keskmine summa | Toetuse summa | Toetuse summa elaniku kohta |
|-----------------|----------------|----------------|------------------------|---------------|-----------------------------|
| 0...999 | 3,8 | 2,2 | 4 081 245 | 122 437 355 | 4941 |
| 1000...1999 | 4,1 | 2,5 | 5 830 485 | 472 269 306 | 3857 |
| 2000...2999 | 5,0 | 2,9 | 9 454 814 | 321 463 673 | 3831 |
| 3000...3999 | 5,1 | 3,0 | 12 692 680 | 190 390 206 | 3582 |
| 4000...4999 | 5,1 | 3,2 | 10 180 487 | 152 707 305 | 2305 |
| 5000...9999 | 5,3 | 3,0 | 11 136 822 | 311 831 025 | 1579 |
| 10 000...14 999 | 11,5 | 6,0 | 44 285 961 | 265 715 769 | 3363 |
| 15 000...19 999 | 8,6 | 4,8 | 18 972 123 | 94 860 615 | 1119 |
| 20 000... | 13,6 | 6,6 | 65 047 372 | 325 236 860 | 498 |

Allikas: EAS-i toetuste andmebaas 30.11.2009 seisuga

tel 2004–2009 (30.11.2009 seisuga) eraldatud 2,3 miljardit krooni toetusi projektidele kogumaksumusega 3,4 miljardit krooni. Toetusi on saanud 219 omavalitsust kokku 1101 projektile. Toetust mittesaanud/taotlenud omavalitsusüksustest on neljas elanike arv alla tuhande inimese, kolme puhul jääb elanike arv 1000–2000 vahemikku ning ühe puhul 5000 – 10 000 vahele.

Valdav osa omavalitsusüksustesse suunatud EAS-i vahenditest rakendatakse hoonete ja rajatiste ehitamiseks ning veelgi täpsemalt investeringuteks, mis võimaldavad omavalitsustel tõsta nende kohustuslike ülesannete (enamasti alus- ja üldharidusteenuse, vähem vaba aja ja sotsiaalteenuste) täitmise kvaliteeti. Selleks ostarbeks antud toetused moodustavad üle kolmvee-

Joonis 3.4.4. Linna- ja vallavalitsustele eraldatud struktuurifondide toetused, 2004–2009 november



randi kõigest eraldatud vahenditest. Märkimisväärne on lisaks ka külastuskeskkonna arendamisele eraldatud vahendite osa – 16%. Ettevõtluskeskkonna arendamisele suunatud projektide osakaal ei ületa 3% kõigest linna- ja vallavalitsustele EAS-i eraldatud vahenditest. Regionaalselt ilmneb, et kuigi väiksema elanike arvuga ja perifeersemaid üksused osalevad väiksemas arvus programmides ning on toetust saanud vähemale arvule projektidele, siis elaniku kohta saavad sellised üksused mitu korda enam toetusi kui suuremad maa- ja linnaregioonidesse kuuluvad üksused.

Maakondlikus jaotuses kattub EAS-i poolt linna- ja vallavalitsustele eraldatud vahendite suhteliste mahtude proportsioon struktuurifondide vahendite üldise jaotusega. Teistest oluliselt vähem on elaniku kohta toetusi saanud Harjumaa omavalitsusüksused ning teised suurema elanike arvuga maakonnad (joonis 3.4.4).

3.5. Kokkuvõte. Regioonide sotsiaal-majanduslik areng, riiklik poliitika ja haldusreformi proovikivid

Eesti regionaalset arengut iseloomustab üldtendentsina tasakaalustamatus, mis väljendub suurtes regionaalsetes erisustes kohaliku omavalitsuse üksuste ja maakondade lõikes, aga samuti pealinnaregiooni ja ülejäänud Eesti, kasvukeskuste Tallinna ja Tartu ning teiste regionaalsete keskuste, linnaregioonide, nende tagamaa ja linnaregioonidest välja jäävate omavalitsusüksuste, linnaliste ja maa-asulate vahel.

Regionaalarengu suundumused on viimaste aastate jooksul olnud erisuunalised. Regioonide sise-mine arenguvõime (haridus, majandusstruktuur, tootlikkus) erisused on üldistatud vaates suurenenud ning järjest enam kontsentreerumas regioonidesse, mille keskused on Tallinn ja Tartu. Sotsiaal-majandusliku arengu elanike heaoluga seotud komponentide (sissetulekud, tööhõive) juures võib hoolimata kohati sügavate erinevuste püsimisest täheldada suunda suurema tasakaalu poole. Ka majanduskriisi lühiajaline mõju on pigem vähendanud regioonide vahelisi erisusi. Selles ei ole ka midagi üllatavat, kui võrd pealinnaregioon oli laenu rahal tugineva kiire majanduskasvu ja elanike heaolu tõusu põhiline vedaja. Vastavalt on suurem ka buumpiirkondade elanikkonna, ettevõtete ja omavalitsusüksuste laenukoormus, mille teenindamisele kulub märkimisväärne ressurss.

Kaugemas perspektiivis on suurimad töö ja heaoluga seotud riskid siiski regioonides, kus maarahvastiku osakaal on kõrge ning majandus tugineb suuresti lihttööl ja traditsioonilistel harudel. Juba praegu on lihttöölise osakaal töötutest 80%. 2009. aastal koos-

tatud „Eesti regioonide majandusstruktuuri muutuste prognoosi” alusel kahanevad sinikraede tööhõive võimalused tulevikus veelgi. Struktuurses mõttes on see riigi positiivse sotsiaal-majandusliku arengu jaoks paratamatu. Eeldades, et tulevikus on enim nõudlust kolmanda haridustasemega töötajate järele, on praeguse seisuga positiivsed väljavaated üksnes Tallinna ja Tartu linnaregioonidel.

Võib karta probleemide regionaalset akumuleerumist. Madalama sissetulekuga ja suure tööpuudusega regioonides kahaneb inimeste võimekus osta teenuseid, mis omakorda põhjustab töökohtade vähenemist teenindussektoris. Kasvav töötus ja toimetulekuprobleemid kasvukeskustest kaugemale jäävates piirkondades hakkavad piirama elanike võimet ja tahet panustada kohalikku ja regionaalsesse arengusse.

Regionaalarengu sellisest seisundist ja trendidest Eestis tuleneb riigi regionaalpoliitika jaoks kriitilise tähtsusega küsimus, kas ühe-kahe kasvukeskusega arengumudel on võimeline kaasa tõmbama või ülal pidama kogu riiki. Küsimus on seda teravam, et Euroopa Liidu kontekstis ja EL-i regionaalpoliitika mõttes on Eesti praeguses arengustaadiumis tervikuna madala sotsiaal-majandusliku arenguga regioon.

Eesti regionaalset süsteemi iseloomustab väga erineva institutsionaalse sisu ja tihedusega regioonide kujunemine, mille üheks teguriks on olnud riigi haldusterritoriaalse korraldusega loodud eeldused. Suured erinevused linnade ja valdade elanike arvus tingivad selle, et kohaliku omavalitsuse üksuste võime korraldada kohalikku elu ja osutada teenuseid on

samuti väga erinev. Territoriaalsete üksustena tugevad linnad ja vallad omavad üldjuhul ka tugevamat haldusaparaati ja teenuste osutamise võimekust. Tervikuna iseloomustab Eesti kohaliku omavalitsuse süsteemi aga inim- ja finantsressursside liigne hajutatuse ning suurema osa üksuste suhteliselt väike mitmekesisus ja madal kompleksuse tase. Kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö, mis võiks haldusterritoriaalsest korraldusest tulenevaid nõrkusi tasakaalustada, on seni olnud pigem tagasihoidlik ning tugevalt sõltuv omavalitsusliidrite (muutuvatest) arusaamisest ja hoiakutest. Kohaliku omavalitsuse rolli sotsiaalmajandusliku arengu eestvedajana pidurdab tõsiasi, et kohaliku omavalitsuse kohustuslikud ülesanded ei haara töö, ettevõtluse ja kolmanda taseme haridusega seonduvat.

Maakondlikku tasandit kujundab Eestis eelkõige riigisektor. Riigisektori panus institutsionaalsesse tihedusse mõjutab olulisel määral regionaalset tasakaalustatust. Kutsekoolide võrgustik, maavalitsused, ametite ja inspeksioonide üksused ja maakondlike arenduskeskuste tegevus loovad maakondades üsna sarnase institutsionaalse keskkonna. Valitsus- ja riigiasutused, teadmisi ja oskusi kõrgetasemel tootvad avaliku sektori asutused paiknevad aga väheste eranditega üksnes Tallinnas ja Tartus. Hoolimata riigi olulisest kohalolekust maakondades on maakonnad institutsionaalselt nõrgad, milleks aitab oluliselt kaasa nende ametkondlik killustatus. Puudub ühtsete eemärkidega arengu eest vastutav organisatsioon, kes suudaks maakonna huvides tegeleda muuhulgas majandusarengu, tööhõive ja kutsehariduse küsimustega.

Eesti regionaalpoliitika on otsustamise ja vastutuse tasandil tugevalt riigikeskne. Kui Euroopa Liidus korraldatakse 2007–2013 kohesioonivahendite kasutust regionaalsete haldusstruktuurides 37% (sh Taaanis, Rootsis ja paljudes Lääne-Euroopa riikides üle poole vahenditest), siis Eestis on vastav osakaal 0%. Eestil puudub regionaalsetel tasandil vastav haldusvõimekus. Seetõttu on riigi struktuurifondide poliitika peamiseks regionaalseteks partneriteks linna- ja vallavalitsused, kes aga ei esine siin poliitikate kujundajatenä, vaid lihtsalt kasusaajatena.

Eesti riigi praktilise regionaalpoliitika väljundis ilmneb kaks kesket suundumust. Esiteks toimub tulude tasandamine riigi poolt nii kohalike eelarvete tulude puhul üldiselt kui ka konkreetselt projektitoetuste eraldamisel. Üldtendentsina saavad elaniku kohta toetusi oluliselt enam väiksema elanike arvuga ja perifeersema omavalitsusüksused ning maakonnad. Teisalt aga vähendab kompensatsioonipõhimõttel toimuv kohaliku elukeskkonna ja avalike teenuste arendamise projektide toetamine lõppkokkuvõttes väikseimate omavalitsusüksuste motivatsiooni suurematega liitumiseks. Praegu rakendatava toetuspoliitika puhul on taktikaliselt parim lahendus kohaliku omavalitsuse üksuste vaatepunktist selline koostöö, kus riigi toetuste abil maksimeeri-

takse üksikute üksuste kaupa võimalikud tulud ning ühisel teenuste väljaarendamisel optimeeritakse kulud.

Sotsiaalmajandusliku arengu edendamisele suunatud toetusprogrammide rakendamisel lähtutakse kahepolaarsest regionaalarengu mudelist. See tähendab, et suurema osa riigi toetustest saavad Tallinn ja Tartu. Siin saab rääkida regionaalpoliitika tugevast sõltuvusest eelnevatest arengutest – juba loodud institutsionaalne tihedus Tallinnas ja Tartus määrab ka struktuurivahendite eduka taotlemise ja kasutamise võime.

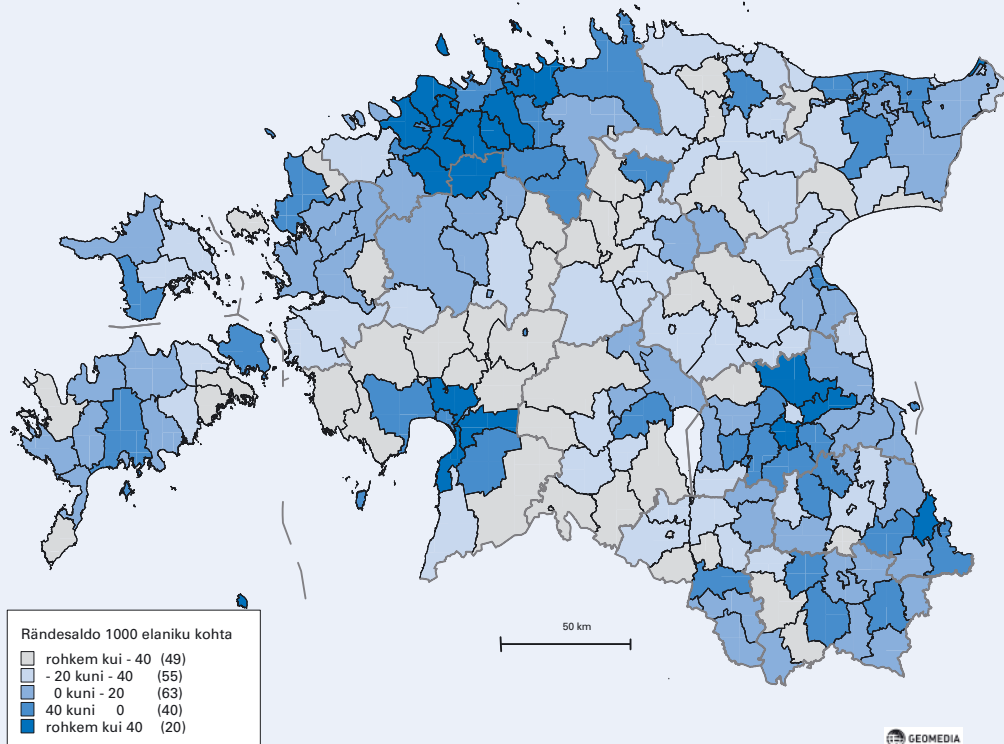
Regionaalpoliitika, milles kahekeskuseline kasvumudel on ühendatud tulude ja heaolu tasandamisega, säilitab olemasolevat olukorda. See on eelkõige suunatud mitte regionaalarengu ebavõrdsuse vähendamisele, vaid erinevuste suurenemise piiramisele. Lahendamata on Ida-Virumaa sisemiste arengueelduste tugevdamise ja mobiliseerimise küsimused. Toetades väiksemate ja perifeersetes omavalitsusüksuste kohustuslike ülesannete täitmist põhiteenuste osutamisel ja elukeskkonna arendamisel, ei pidurdata sellega veel noorte ja aktiivsete inimeste väljarännet kasvukeskustesse, sest väljarännet soodustavad suured regionaalsed erisused töö- ja haridusvõimalustes.

Eesti regionaalarengut ja riigi regionaalpoliitika edukust hinnates on tähtsaim kriteerium inimestele erinevates Eesti paikades loodud elukeskkonna kvaliteet. Keerulisem on küsimus, kuidas seda kvaliteeti hinnata. Uuringud on näidanud, et elanike rahulolu tase kohaliku omavalitsuse teenustega ei pruugi olla seoses pakutavate teenuste mitmekesisuse ja kvaliteedi objektiivsemalt mõõdetavate omadustega. Olulisel määral mõjutab rahulolu teenustele esitatavad ootused (Oliver 2007). Juhul kui väiksemates ja perifeersemates omavalitsusüksustes on elanike ootused samuti väiksemad, ei saa ka rahuoluküsitlustest ilmuda tugevat nõudlust teenuste ja kohaliku arenguvõime tugevdamise järele (vrd Sepp 2008).

Paljudel juhtudel leitakse regionaalsetele probleemidele lahendused individuaalsel tasandil – kodu ja koduümbrust kauniks tehes, ise aktiivne ettevõtja ja/või seltsitegelane olles. Negatiivse stsenaariumi järgi tähendab individuaalne lahendus aga väljarännet regioonist, mille elukeskkond inimesi ei rahulda. Seega saab regiooni rändesaldo käsitleda ka kui elanike elu- ja töökeskkonnale antava praktilise hinnangu üht olulisimat indikaatorit.

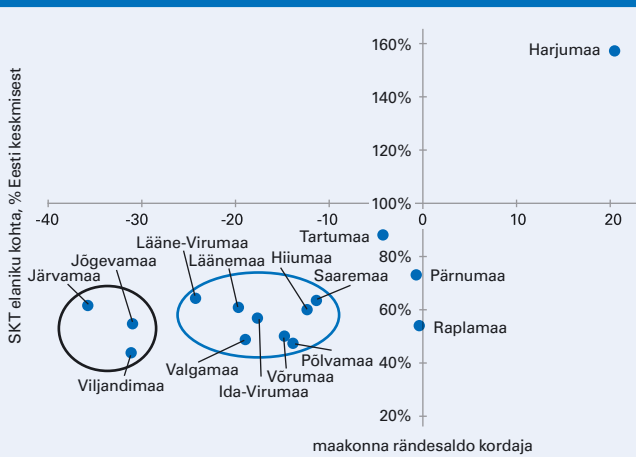
Riikliku statistika alusel suurenes Harjumaa elanike arv aastatel 2000–2008 teiste maakondade arvelt 27 300 elaniku võrra. Teiste maakondade rändesaldo on aastate 2003–2008 lõikes olnud püsivalt negatiivne (v.a Pärnumaa aastatel 2005–2007, Hiiumaa 2006. aastal ja Tartumaa 2007. aastal). Suurimad elanike kaotajad absoluutarvudes on Ida-Virumaa ja Viljandimaa. Ka täiskasvanud noorte osas ilmnevad sarnased tendentsid. Ainsana on rändesaldo 25–29-aastaste rändes positiivne püsinud Harjumaal, kusjuures aastatel

Kaart 3.5.1. Rändesaldo kordaja Eesti linnades ja valdades 2005–2008



Allikas: Rahvastikuregister, Statistikaamet

Joonis 3.5.1. Maakondade SKT suhteline tase riigi keskmisega võrreldes ning maakonna rändesaldo 2005–2008



Allikas: Statistikaamet, Rahvastikuregister

2005–2008 tähendas see 800–850 selles vanuses noore lisandumist maakonna elanikkonda aastas (kaart 3.5.1).

Rahvastikuregistris kohaliku omavalitsuse üksuste elanike arvu muutusi kajastavate andmete sidumine sündide-surmade statistikaga võimaldab hinnata rände taset omavalitsusüksuste tasandil. 2005.–2008. aasta andmete analüüs kinnitab rände suunatust teistest maakondadest Harjumaale. Selgelt ilmneb ka suuremate linnade nagu Tallinna, Tartu

ja Pärnu lähivaldade atraktiivsus elukeskkonnana (kaart 3.5.1).

Vaadeldes elanike summaarset rändekäitumist ja maakondade SKT suhtelist taset ühisel väljal (joonis 3.5.1), ilmneb seos elanike elukeskkonna eelistuste ja regionide sotsiaal-majandusliku arengu vahel. Kõige selgem rajajoon on seejuures näha ühelt poolt Harjumaa ja teiselt poolt muu Eesti vahel. Oluliselt nõrgemalt eristuvad teistest maakondadest veel Tartumaa ja Pärnumaa, kus riigi keskmisele tasemele lähedasm sotsiaal-majanduslik areng on loonud võimaluse elanikkonna arvu vähenemist pidurdada. See on aga muude tegurite kõrval tähtis regiooni sisemise arenguvõime säilimise jaoks. Raplamaa puhul on stabiilsus elanike arvus saavutatud suures osas tänu Harjumaa lähedusele. Ülejäänud Eesti maakonnad võib jaotada kahte rühma, lähtudes rände negatiivsest mõjust rahvastikutsituatsioonile. Kuivõrd vaatluse all on vaid lähiminevik, siis tuleb arvesse võtta, et rändesaldo kordaja väärtused peegeldavad muuhulgas ka eelnevate perioodide juba toimunud rände mõju maakonna rahvastikustruktuurile. Väljaränne maakondadest ei ole toimunud üheaegselt ning maakonnad asuvad erinevates tsüklifaasides.

Kokkuvõtvalt osundavad nii regionaalarengu sotsiaal-majanduslik ja institutsionaalne tasakaalustamatus ning regionaalpoliitika piiratud tõhusus kui ka regionaalarengu taakaalustamatust veelgi süvendav inimeste rändekäitumine, et on küpsenud vajadus sellisteks muudatusteks Eesti riigielu korraldu-

ses, mis looksid kõikjal Eestis eeldused selleks, et erinevate vajadustega inimestel oleks sõltumata elukohast võimalus täisväärtuslikul moel elada ja töötada.

Muudatuste jätkusuutlikkuse tagamisel on keskseks vastutuse jaotus riigi ja regioonide vahel ehk see, kuidas riigi ülesandeid delegeeritakse regionaalsele ja kohalikele otsustustasandile. Ülesannete delegeerimine eeldab regioonide finantsautonoomia suurendamist, mis annaks suuremad võimalused tulused kujundada. Eesmärgiks peaks olema projektipõhisuse vähendamine regionaalpoliitikas selliselt, et lõplikud otsused regionaalsete arenguprioriteetide osas langevataks regioonides autonoomselt, mitte valitsuses või riiklikes rakendusasutustes.

Kehtivas halduskorralduses saab riik regioonides vastutust jagada üksnes omavalitsusüksustega. Omavalitsuste võime vastutust võtta, panustada riigi regionaalsesse arengusse ja luua elanike vajadusi rahuldavat elukeskkonda on aga Eestis teatavasti väga erinev. Selleks, et kohaliku omavalitsuse korraldus riigis tagaks kohalike avalike teenuste võrdse taseme kõikjal Eestis, peaks kohustuslike kohalike ülesannete täitmine olema võimetekohane kõigile omavalitsustele. Omavalitsusüksuste väga erineva võimekuse juures oma elu korraldada ja haldusülesandeid täita oleme olukorras, kus nõrgema võimekusega üksustele on olemasolev halduskoormus liiga suur. Halduskoormuse vähendamine tähendaks aga suurema võimekusega üksuste haldusvõime mittekasutamist ja potentsiaali raiskamist. Takistatud on kohaliku omavalitsuse ülesannete laiendamine riiklike ülesannete arvelt.

Kohalike omavalitsuste võimekuse ühtlustamine on kohalikele sotsiaal-majanduslikele arengule väikseima riskiga, kui kohaliku omavalitsuse ülesanded jagada vähemalt kahte rühma – esmatasandi ülesanded ja regionaalsed ülesanded. Regionaalsete ülesannete täitmise sobivaim tasand kattub üldjoontes riigi maakondliku jaotusega. Maakonnakeskused on olulisimad igapäevaste sotsiaal-majanduslike seoste koondukumispunktid. Ka paljusid olulisi avalikke teenuseid, mis kuuluvad või võiksid kuuluda kohaliku omavalitsuse vastutusalasse (nt gümnaasiumi- ja kutseharidus, ühistransport, ettevõtluse ja tööturu küsimused, lõimimine) on ökonoomsem ja tõhusam korraldada maakondlikult.

Kohaliku omavalitsuse teostamine maakondlikul tasandil ei tohiks tähendada linnade ja valdade kui kohaliku omavalitsuse üksuste kaotamist. Halduskorralduslike muudatuste oluliseks tingimuseks

peab olema, et ei kahjustataks kohalike sotsiaal-majanduslike arengutingimusi, sh nõrgendada kohaliku liidrekonda ning elanike võimalusi kujundada osaliselt poliitika. Vältida tuleb avalike teenuste kättesaadavuse halvenemist elanikele ning töökohtade struktuuri vaesestumist (avaliku sektori töökohtade mittevajalik kontsentreeritus, mis viib kas elukoha muutusele või töötaja kompetentsi raiskamisele tööturul). Küll on aga vaja valdu ja linnu konsolideerida sel määral, et tagada esmatasandi teenuste osutamise võimekus. Nagu andmed näitavad, on suurimad sotsiaal-majandusliku arengu probleemid linnaregioonidest välja jäävates üksustes ehk nn ääremaal. Maakonnakeskuste tugevdamisel on seega oht, et perifeeria jääbki killustatuks, mistõttu omavalitsusüksuste vahelised erisused maakondade sisetelt veelgi suureneksid.

Regionaalset haldusvõimet saab tugevdada nii institutsionaliseeritud koostööd tõhustades kui ka tehes haldusterritoriaalseid muudatusi, millega ühendatakse linnasid ja valdasid ning luuakse uus kohaliku omavalitsuse üksuse liik – maakond. Eesti senised kogemused omavalitsusüksuste koostöö tulemuslikkuse osas ei loo kindlust, et koostöömudelit suudetaks edukalt rakendada kõikjal Eestis. Koostöö edu sõltub liialt kohalikest liidritest, hetkevajadustest ja väliskeskonna teguritest. Et koostöö ise nõuab piisavat haldusvõimekust, siis on kohaliku omavalitsuse esmatasandi konsolideerimine vajalik igal juhul, ka siis, kui koostöömudelit rakendatakse kõrgemal maakondlikul tasandil. Seega tuleks Eestis eelistada kahetasandilist omavalitsussüsteemi.

Vastutuse jagamine regioonidega ei vabasta riiki vastutusest regionaalse süsteemi kui terviku arengu ja tasakaalustatuse eest. Senine vabatahtlikuse põhimõttel tuginev omavalitsusüksuste haldusintegratsiooni poliitika on näidanud, et ilma riigi otsustava sekkumiseta ei ole võimalik ühtlustada omavalitsusüksuste institutsionaalset võimekust. Lisaks negatiivsetele mõjudele regionaalarengule tähendab asjade praegune seis avalike ressursside ebaratsionaalset kasutust ja suuri kulusid ühiskonnale.

Kindel on ka see, et võimalik ja soovitatav haldusreform ei lahenda kõiki regionaalarengu ja kohaliku elukeskkonna tasakaalustamatuse probleeme. See on vaid üks samm komplekssema ühiskonna suunas, mis loob inimestele elukeskkonnas mitmekesisemaid võimalusi ja paremaid eeldusi eneseteostuseks erinevates linnades ja valdades ning erinevatel regionaalsetel tasanditel kodutanumast globaalkülani.

Viidatud allikad

1. Amin, A. (2004). An Institutionalist Perspective on Regional Economy Development. Reading Economic Geography
2. Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union chal-

lenges and expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy

3. Eesti regionaalarengu strateegia 2005–2015

4. Haljaste, K.-L., Noorkõiv, R., Sepp, V. (2007). Kohalike omavalitsuste investeeringud ja finantsvõimekus: olukord ja selle mõju arendustegevusele. Vallad ja linnad arvudes, lk 8-39. Statistikaamet
5. Heidenreich, M., Wunder, C. (2008). Patterns of Regional Inequality in the Enlarged Europe. *European Sociological Review* Vol. 24 No. 1 pp. 19–36
6. HM Treasury (2003). A modern regional policy for the United Kingdom
7. Hoffmeister, O. (2009). The spatial structure of income inequality in the enlarged EU. *Review of Income and Wealth Series* 55, Number 1
8. Jauhiainen, J. (2002). Eesti linnaregionide arengupotentsiaali analüüs
9. Martin, R., Sunley, P. (2006). Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography* 6: 395–437
10. Nischalke, T., Höllmann, A. (2005). Regional Development and Regional Innovation Policy in New Zealand: Issues and Tensions in a Small Remote Country. *European Planning Studies* Vol. 13, No. 4, pp. 559–579
11. Oliver, J. (2007). Public Services: Expectations, Performance and Satisfaction: Full Research Report ESRC End of Award Report, RES-153-25-0036. Swindon: ESRC
12. Paas, T., Schlitte, F. (2006). Regional Income Disparities and Economic Growth: Convergence or Divergence within the EU-25? *Business Integration in Local Economies*. COPE (Congress of Political Economists) Publications, ed. M. Kozłowski, A. Kacprzyk, pp. 65–82
13. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007–2013
14. Sepp, V. (2008). Kohaliku omavalitsuse üksuste haldussuutlikkus ja seda mõjutavad tegurid. Järvamaa pilootuuring
15. Sepp, V., Noorkõiv, R. (2009). Kohalike omavalitsuste suutlikkusest täita sotsiaalkaitse ülesandeid. *Sotsiaaltöö* 4
16. Sepp, V., Noorkõiv, R., Loodla, K. (2009). Linnad ja vallad arvudes. Eesti kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse indeks: meetodika ja tulemused, 2005–2008, lk 10–42
17. Storper, M. (1995). The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later. *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, No. 3, pp. 191–221
18. Tammaru, T., Leetmaa, K. (2007). Suburbanisation in relation to education in the Tallinn metropolitan area. *Population, Space and Place* 13: 4, pp. 279–292
19. Tammaru, T., Kulu, H. (2003). Ränne üleminekuaja Eestis. Tallinn: Statistikaamet
20. Tartu Ülikool (2009). Uuringu „Eesti regioonide majandusstruktuuri muutuste prognoos” lõpparuanne
21. Thrift, N., Amin, A. (1995). Institutional issues for the European regions: from markets and plans to socioeconomics and powers of association *Economy and Society*, Vol. 24, pp. 41–66

4. PEATÜKK

Sotsiaalne keskkond ja tööturg

4.1. Sissejuhatus

Elukvaliteet ja inimeste eneseteostusvõimalused on otseselt mõjutatud institutsionaalsest keskkonnast, kuhu lisaks poliitilistele ja majanduslikele kuuluvad oluliste komponentidena tööturu institutsioonid (töötajate kaitse regulatsioon, ametiühingute tugevus/nõrkus, palgaregulatsioonid, kollektiivlepingud, tööpoliitika jne), aga ka haridussüsteem, sh erinevatele sotsiaal-demograafilistele gruppidele loodud võimalused elukestvaks õppeks.

Institutsionaalse keskkonna iseloom ja areng näitavad, kas ja kuidas väärtustatakse ühiskonna inimvara. Eesti puhul teravdavad inimvara probleemi meie väike rahvaarv ja elanikkonna jätkuv vananemine. Küsimus ei taandu vaid rahvastikupoliitilistele otsustele. Võrdluses teiste riikidega kerkib esiplaanile meie inimkapitali kvaliteet – tema võimed ja oskused maailmas toimuvate muutustega kaasas käia, mis omakorda mõjutab ühiskonna jätkusuutlikkust.

Liberaalse turumajanduse ideoloogiast lähtunud institutsionaalne areng ei ole võimaldanud välja kujundada sellist sotsiaalset keskkonda, milles oleksid väiksemad lõhed sotsiaalsete gruppide vahel. Olulist pööret ei toonud ka majanduslikult edukad aastad.

Eestit iseloomustab jätkuvalt tugev sotsiaalne kihistumine (sissetulekute ebavõrdsuse näitaja – Gini koefitsient – on püsinud käesoleva aastakümne jooksul tasemel 34–37, 2007. a langes 30,9-ni). Majanduskasvu aastail vähenesid küll Eestis erinevused 20% kõrgeima ja 20% madalaima sissetulekuga elanike sissetulekute vahel, jäädes 2007. aastal siiski üheks kõrgemaks Euroopas – Euroopa keskmine 4,8, Eesti näitaja 5,5. Rootsisis oli see 3,4, Portugalis aga 6,3 (Säästva arengu näitajad 2009).

Eestit iseloomustab ka suur hariduslik kihistumine, mis pärsib inimeste eneseteostusvõimalusi ja raskendab nende sotsiaalse staatuse tõusu. Samuti areneb Eesti haridussüsteem paljuski n-õ oma teed pidi – lahus ettevõtete vajadusest konkreetse tööjõu järele. Üks pool probleemist on indiviidi võimete ja soovide realiseerimine, kuid riiklikul tasandil on see küsimus tööjõu ratsionaalsest kasutamisest, mis meie väikese rahvaarvu tõttu omandab erilise tähtsuse.

Lisaks institutsionaalsele keskkonnale mõjutavad tööturul toimuvat ka subjektiivsed tegurid – inimese hoiakud, hinnangud, arvamused iseenda ja ümbritseva keskkonna kohta. Nende kujunemisel ja arengul on arvukate teiste faktorite kõrval (nagu töökeskkond, nii formaalne kui ka mitteformaalne haridussüsteem) oma mõju ka sotsiaalsel päritolul. Nimetatud tegurid võivad julgustada inimest edasi püüdlema ja seeläbi oma staatust muutma, aga võivad seda ka raskendada. Nimetatud institutsionaalsed ja subjektiivsed tegurid võivad pärssida sotsiaalset mobiilsust nii põlvkondade vahel (st seda, kuhu jõuab laste põlvkond võrreldes vanematega) kui ka põlvkondade siseselt (millisele sotsiaalsele positsioonile jõuab inimene elu lõpuks). Sotsiaalne mobiilsus on aga ühiskonna avatuse/suletuse oluline näitaja.

Käesoleva peatüki eesmärk ongi anda ülevaade sotsiaalse keskkonna ja tööturu seostest viimasel kümnendil, vajadusel ka pikema aja vältel, käsitledes kõiki mainitud aspekte ning püüdes anda konkreetsetele andmeallikatele toetuvaid vastuseid küsimustele, kuidas on areng toimunud, missugused tegurid on seda mõjutanud ning milleni viib seniste suundumuste jätkumine.

Viidatud allikad

1. Säästva arengu näitajad (2009). Tallinn: Statistikaamet

4.2. Kihistumist mõjutav institutsionaalne keskkond

Sõjajärgsed optimistlikud teooriad, mille järgi Lääne maailm liikus järjekindlalt ebavõrdsuse kahanemise, võimaluste enama võrdsuse, klassidevaheliste konfliktide ja erinevuste vähenemise suunas, on viimastel aastakümnetel asendunud kriitiliste narratiividega, mis toovad esile ebavõrdsuse ja kihistumise süvenemise (Grusky, Ku 2008).

Ebavõrdsuse süvenemist on tuvastatud vägagi erinevate protsesside puhul ning seletatud erinevate põhjustega (globaliseerumine, deindustrialiseerumine, segmenteeritud assimilatsioon, teadvustamata diskrimineerimine jms), mille aluseks on kas turukesksete mehhanismide toimimine (nt kahanenud nõudlus madala kvalifikatsiooniga töajõu järele on toonud kaasa töötuse riskide polariseerumise) või poliitiliste (eriti neoliberaalses vaimus tehtud) valikute tagajärjed.

Kihistumisalaste rahvusvaheliste võrdluste puhul on saanud üldkasutatavaks Esping-Anderseni välja pakutud heaoluriikide tüpologia (Esping-Andersen 1990). Lähtudes riigi, turu ja perekonna suhete iseloomust heaolu allikana, jagas Esping-Andersen kapitalistlikud heaoluriigid kolme tüüpi: liberaalseteks, kus heaolu tagatakse konkurentsieduga turul (näiteks USA, Inglismaa); korporatiivseteks, kus turu, riigi (ja sageli ka kiriku) ja traditsioonilise perekonna koostöös kujunevad püsivad klassi ja staatusega seotud heaolu erisused (näiteks Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia) ja sotsiaal-demokraatlikeks (Põhjamaad, Kanada), kus riik tagab ümberjaotusmehhanismide kaudu kõigile ühiskonnaliikmetele inimväärse elustandardi ning turumehhanismidest sõltumatud (ehk lahtikaubastatud) arenguvõimalused, näiteks tasuta hariduse näol. Esping-Anderseni heaolurežiimide tüpologia aitas mõista kihistumise sõltuvust ühiskondade institutsionaalsest korraldusest, nähes mitte üksikute institutsioonide rolli, vaid nende terviklikku, ajalooliselt kujunenud ja omavahel tihedalt läbipõimunud kogumit (Nelson 1995; Mayer 2001). Üha enam on ka majandussüsteeme tervikuna hakatud analoogiliselt heaoluriigi tüüpidega käsitlema institutsionaalsete kogumitena (Hall, Soskice 2001; Beckert *et al.* 2006).

Selline institutsionaalne kogum toimib nii riigisüsteemide (sh turumajanduse funktsioneerimise tulemusena) kui ka riigiväliste (globaliseerumise tulemusena) kujunevate riskide filtrina, vahendades globaalsete ja kohalike turujõudude toimet isikutele (Regini 2000). Seda sellisel viisil, et ühed sotsiaalsed rühmad osutuvad teistest hoopis enam mõjutatuks (DiPrete *et al.* 1997).

Oluliste kihistumist mõjutavate institutsioonidena käsitletakse haridussüsteemi, töösuheteid, perekonda.

Haridust peetakse nüüdisaegsetes ühiskondades olulisimaks sotsiaalse seisundi determinandiks, sotsiaalse mobiilsuse eelduseks, töötuse vältimise tingimuseks jne. Selle mõju ulatus ja eripära (kuivõrd soodustab või vähendab ebavõrdsust) sõltub haridussüsteemi korraldusest.

Töösuhete alusel eristatakse sotsiaalseid klasse, iseloomustatakse mobiilsusvõimalusi, töötusriskide jaotumist. Töösuhete eripära sõltub nii seadusandlusest kui ka sotsiaalse partnerluse rollist tööandja ja töötaja suhete vahendamisel (kas, kes ja kuidas kaitsevad tööturu osapoolte huve, millisel tasandil suhete reguleerimine toimub, millisele osale töötajaskonnast laieneb jne).

Tavaliselt eristatakse suletud ja avatud töösuheteid. Suletud töösuhete puhul on teatud haavatavamad rühmad enam kaitstud töötururiskide eest: seda kas tänu mõjuvõimsatele ametiühingutele, tööturu korraldusele (ettevõttesisesed tööturud) või nn teenindustöölepingu levikule (viimane kriteerium on aluseks laialdast rakendamist leidnud Erikson, Goldthorpe, Portocarero klassiskeemile – vt Erikson, Goldthorpe 1991). Avatud on turukesksed töösuheteid, kus puuduvad (institutsionaalsed) isiku turujõududest kaitsevad (ülalmainitud) mehhanismid.

Perekond on ühiskonnas oluliseks võimaluste soodustajaks, seda eelkõige kihistumist mõjutavate kapitalide loomise kaudu. Mida enam sõltub noore haridustee vanemate rahakotist, seda ebavõrdsem on hariduslik tulem, samas oluline on ka vanemate kultuuriline ja sotsiaalne kapital (Devine 2004). Oluliseks peetakse perekonna mõju ka noore võimete, taotluste ja ambitsioonide kujunemisele, tema võimele teha ratsionaalseid valikuid (Boudon 1974).

Heaoluriigi tüübiti erinevad ka ülalmainitud institutsioonide n-ö komplektid, sest teatud tüüpides on jõutud konsensuseni institutsionaalsete lahenduste osas. Nii näiteks kaasneb kutsehariduse domineerimisega ja stratifitseeritud keskharidussüsteemiga ka tugev tööturukaitse (Saksamaa). Lisaks avaldub heaoluriigi roll kihistumises ka selles, kuidas suudetakse sotsiaalsete programmide kaudu vähendada tööturu genereeritud ebavõrdsust.

Selline visioon institutsioonide rollist lähtub ühiskondlike süsteemide stabiilsusest ning sotsiaalsete muutuste järkjärgulisusest. Selles mõttes on Eestis nagu teisteski üleminekuriikides toimuvat võimalik käsitleda loomuliku eksperimendina, mis võimaldab analüüsida „endiste” institutsionaalsete lahenduste, varem omandatud kogemuste ja/või ressursside mõju kardinaalselt uuenenud institutsionaalses kontekstis, kus „kontekst on järsult muutunud, isikud aga on jäänud samaks” (Mayer 2006: 5).

Eriti oluline on haridussüsteemi panus inimeste valikuvõimalustesse tööturul nii põlvkonnasisese kui ka põlvkondade vahelise sotsiaalse mobiilsuse tegurina. Kui esimesena mainitud protsessi puhul on haridussüsteemi toimimist avalikus diskursuses käsitletud üksjagu, siis hoopis vähem on arutletud selle üle, kuivõrd olemasolev haridussüsteem soodustab ebavõrdsuse kandumist põlvkonnast põlvkonda. Töösuhete puhul tehakse Eesti oludes vahet seadusandluse oletatava jäikuse ja tööandjate reaalse võimu vahel otsustada töötaja saatuse üle. Pole sugugi üllatav, et tööturu nn jäikuse küsimuse tõstatasid tööandjad just majanduskasvu ajal.

Kuni töötuskindlustuse sisseseadmiseni iseloomustas Eesti tööturгу väga nõrk töötute kaitse. Ka

aktiivsetele tööturumeetmetele kulutati meil väga vähe vahendeid. Selles mõttes soodustas Eesti riigi sotsiaalpoliitika veelgi tööandja domineerimist töövõtja üle, siit ka madalad palgad ning üks kõrgemaid ebavõrdsuse tasemeid Euroopas. Et järgnevate analüüside võtmesõna on polariseerumine ehk ebavõrdsuse süvenemine, seda eriti majandusliku surutiste perioodidel, siis peame nentima, et Eesti institutsioonid ei täida turumõtjude filtri rolli. Oluline on seejuures, kas institutsioonide selline turukesksus on valik, mille aluseks on ühiskonna konsensus. Paraku järeldub hiljuti ilmunud raamatust „Sotsiaalse õigluse arusaamad Eesti ühiskonnas” (Plotnik 2008) hoopis vastupidine.

Viidatud allikad

1. Beckert, J., Ebbinghaus, B., Hassel, A., Manow, P. (eds.) (2006). Transformationen des Kapitalismus. Frankfurt: Campus
2. Breen, R. (1997). Risk, decommodification and stratification. *Sociology* 31: 473–489
3. Devine, F. (2004). *Class Practices. How Parents Help Their Children Get good Jobs*. Cambridge: Cambridge University Press
4. DiPrete, T., de Graaf, P. M., Luijckx, R., Tählin, M., Blossfeld, H.-P. (1997). Collectivist versus Individualist Mobility Regimes? Structural Change and Job Mobility in Four Countries. *American Journal of Sociology* 103: 318–358
5. Erikson, R., Goldthorpe, J. (1992). *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*. Oxford: Oxford University Press
6. Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press
7. Grusky, D. B., Ku, M. C. (2008). Gloom, Doom and Inequality. In Grusky, D. B. (ed.) *Social Stratification: Class, Race, and Gender in Sociological Perspective*, Boulder: Westview, pp. 2–28
8. Hall, P. A., Soskice, D. (eds) (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press
9. Mayer, K. U. (2001). The paradox of global social change and national path dependencies: Life course patterns in advanced societies. In A. Woodward and M. Kohli (Eds.) *Inclusions and Exclusions in European Societies*, New York: Routledge, pp. 89–110
10. Mayer, K. U. (2006). After the Fall of the Wall: Living Through the Post-Socialist Transformation in East Germany. In Diewald, M., Goedicke, A., Mayer, K. U. (eds.) *After the Fall of the Wall*. Stanford: Stanford University Press, pp. 1–28
11. Plotnik, H. (toim.) (2008). *Sotsiaalse õigluse arusaamad Eesti ühiskonnas*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
12. Regini, M. (2000). Between deregulation and social pacts: The responses of European economies to globalization. *Politics and Society* 28: 5–33

4.3. Sotsiaalne kihistumine inimeste subjektiivsetes hinnangutes

Inimesed tajuvad ühiskonda, milles nad elavad, väga erinevalt. Ühiskonna põhiolemust iseloomustavat sotsiaalset hierarhiat, aga ka oma sotsiaalset positsiooni tunnetavad inimesed lähtudes oma subjektiivsest kogemusest ja väärtushinnangutest. Uurides inimeste subjektiivset enesemääratlust sotsiaalse hierarhia skaalal, saab välja selgitada, milliseks inimesed peavad enda ühiskondlikku seisundit ning kuhu tunnevad ennast kuuluvat.

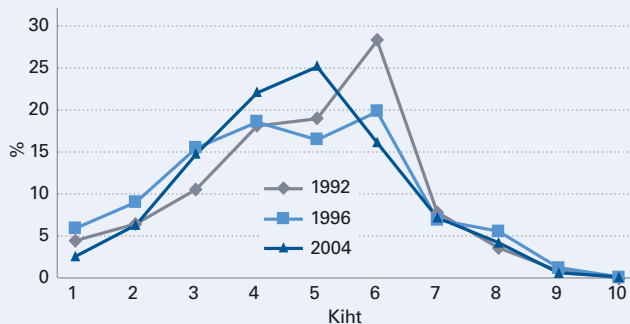
Küsimuse käsitlus on oluline mitmest aspektist. Teiste riikide varasemad uuringud on näidanud, et hinnangust oma positsioonile ühiskonnas sõltuvad inimese poliitilised vaated ja sellest tulenevalt ka tema käitumine (näiteks valimistel). Positsiooni tajumine on seotud ka teiste igapäeva elu aspektidega, näiteks

tervise seisundiga, tööturu võimalustega, isegi elustiiliga jne (Adler *et al.* 2000).

Inimese hinnang oma subjektiivsele sotsiaalsele positsioonile moodustub erinevatest faktoritest ning neid mõjutavad kultuuris valitsevad väärtushinnangud ja inimese kogemus ühiskonnas. Samuti on leitud, et mida jõukam ühiskond ja mida madalam tööpuuduse määr, seda kõrgemaks hinnatakse oma positsiooni sotsiaalses hierarhias (Evans, Kelley 2004).

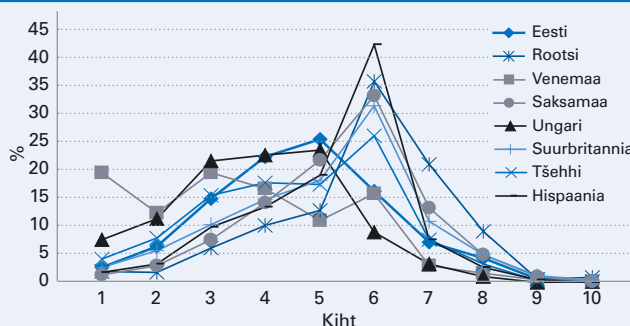
Oluline on ka riigi ja tema institutsioonide tegevus inimese tajutud sotsiaalse positsiooni mõjutamisel. See võib väljenduda mitmeti: nt ümberjaotava poliitika kaudu, mis vähendab majanduslikku ebavõrdsust ja muudab ühiskonda egalitaarsemaks, aga ka efektiivse tööturupoliitika kaudu, mis aitab vähendada tööpuudust.

Joonis 4.3.1. Eesti elanikkonna tajutud sotsiaalne positsioon 1992., 1996. ja 2004. aastal



Allikas: autorite arvutused rahvusvahelise sotsiaalse õigluse projekti (1992, 1996) ja sotsiaalse õigluse uuringu (2004) baasil

Joonis 4.3.2. Erinevate Euroopa riikide elanikkonna tajutud sotsiaalne positsioon



Allikas: Eesti – autorite arvutused sotsiaalse õigluse uuringu (2004) baasil, teised riigid – rahvusvaheline sotsiaaluuringu projekt, sotsiaalse ebavõrdsuse moodul 1999

Tajutud sotsiaalne positsioon

Inimese tajutud sotsiaalse positsiooni mõõtmiseks kasutatakse sotsioloogilistes uuringutes tavaliselt 10-astmelist skaalat, paludes vastajat määrata oma positsioon sellel skaalal. Antud metoodikat on kasutatud Eestis mitmes uuringus (Pettai 2002; Lauristin 2004; Lindemann 2007).

Käesolev analüüs lisab varasematele nii ajalise mõõtme kui ka võrdluse teiste Euroopa riikidega. Eesti andmed pärinevad rahvusvahelisest sotsiaalse õigluse projektist (1992, 1996) ja Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituudi läbi viidud sotsiaalse õigluse uuringust (2004). Rahvusvahelises võrdluses on kasutatud rahvusvahelise sotsiaaluuringu sotsiaalse ebavõrdsuse mooduli andmeid (1999).

Joonis 4.3.1 kinnitab, et aastail 1992–2004 olid muutused sotsiaalse positsiooni tajumises üsna väikesed. Inimesed paigutasid end sotsiaalse hierarhia keskele või keskpaigast pisut allapoole. Siiski hinnati oma sotsiaalset seisundit 1992. aastal pisut kõrgemalt võrreldes hilisemate perioodidega. 1992. aastal paigutas ligi 30% end skaala kuuendale astmele.

Hilisematel aastatel on suurenenud nende inimeste osakaal, kes arvasid end kuuluvat 10-pallisel

skaalal vahemikku 3–5. Sellist tendentsi on täheldatud ka teistes endistes sotsialismimaades ja seda on seletatud asjaoluga, et majanduslike ja sotsiaalsete muutuste algperioodil juhendusid inimesed oma positsiooni hindamisel mitte niivõrd oma objektiivsest seisundist, vaid pigem (vahel isegi utopistlikest) ootustest ja lootustest.

Seevastu 1990. aastate teisel poolel põhinesid inimesed oma positsiooni hindamisel märksa enam igapäevasele reaalsusele (Matēju, Večernik 1999). Seega oli muutuste algperioodil ilmselt tegu staatuse maksimeerimisega, st inimesed ülehindasid oma sotsiaalset seisundit võrreldes oma tegeliku objektiivse positsiooniga (Yamaguchi, Wang 2002).

Asjaolu, et enamik inimesi paigutab end skaala keskele, on seletatud nn referentgrupi fenomeniga (Evans *et al.* 1992) – inimesed tajuvad ümbritsevat maailma kui oma referentgrupi suurendatud versiooni. Subjektiivse sotsiaalse positsiooni hindamisel võrdleb inimene ennast oma tutvusringkonnaga, mis on aga üsna homogeenne (sarnane ametialane seisund ja haridustase, samas suurusjärgus sissetulekud) ja seetõttu moonutab inimese visiooni oma asukohast sotsiaalses hierarhias.

Põhjuseks on see, et inimesed hindavad üle endale ja oma tutvusringkonnale sarnanevate isikute osakaalu ühiskonnas. Seetõttu määratleb enamik inimesi end sotsiaalse hierarhia keskpaiga lähedale. Samas on senised uuringud vaid osaliselt kinnitanud referentgruppide teooriat. Käsitluse nõrgaks kohaks on referentgruppide nägemine liiga homogeensetena (Evans, Kelley 2004).

Võrreldes arenenud tööstusriikidega peavad Eesti elanikud oma sotsiaalset seisundit madalamaks (joonis 4.3.2). Kui näiteks Rootsi elanikkonnast pidas ligi kolmandik end hierarhia neljale ülemisele astmele kuuluvaks, siis Eesti elanike seas oli neid vaid 12%, st ligi kolm korda vähem.

Ka skaala alumises osas paikneb Eestis enda hinnangul märgatavalt rohkem inimesi kui Rootsis, Saksamaal, Hispaanias ja Suurbritannias. Eestiga sarnane tendents ilmneb ka teistes postsotsialistlikes riikides, kuid siirderiikide vahel ilmnevad ka olulised erinevused.

Kõigis postsotsialistlikes riikides on end kolmele madalamale astmele paigutavate inimeste osakaal skaala kolmel kõrgeimal astmel asuvate inimeste protsendist märgatavalt suurem. Kõige positiivsem on oma hinnangutes Tšehhi elanikkond, neile järgnevad Eesti ja Ungari elanikud. Kui Tšehhi elanikest üle veerandi arvab end kuuluvat hierarhia kuuendale astmele, siis Eesti ja Ungari elanikud paigutavad end pigem hierarhia neljandale ja viiendale positsioonile.

Teistest siirderiikidest eristub selgelt Venemaa, kus elanike subjektiivne seisund on nii arenenud läänekuigi ka teiste postsotsialistlike riikide elanikega võrreldes oluliselt madalam. Samas tuleb arvestada, et teiste postsotsialistlike riikide andmed on võrreldes Eesti omadega viis aastat varasema perioodi kohta.

Erinevad sotsiaalsed grupid oma positsioonist

Analüüs näitab, et meeste ja naiste hinnangutes oma sotsiaalsele positsioonile ei ole olulisi erinevusi (lisa 4.1). Vanus mõjutab aga oluliselt subjektiivset kihtikuuluvust. Nooremad inimesed paigutavad ennast vanematega võrreldes hierarhias märgatavalt kõrgemale, kusjuures vanusegruppide vahelised erinevused on pidevalt suurenenud.

Sellised erinevused on iseloomulikud ka teistele postsotsialistlikele riikidele. Arenenud lääneriikides on aga tendents pigem vastupidine: just 45–60-aastased paigutavad end hierarhias kõrgemale (Evans, Kelley 2004). Ka on lääneriikides vanusegruppide vahelised erinevused märgatavalt väiksemad.

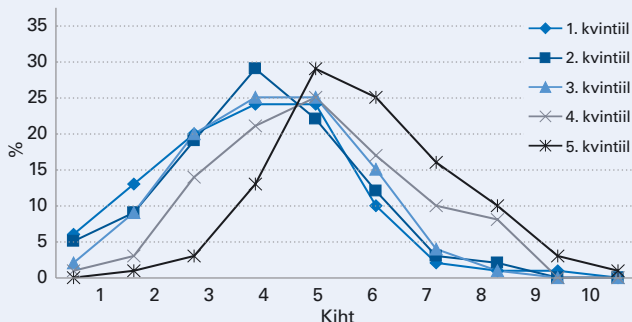
Oodatavalt kaasneb kõrgema haridustasemega ka kõrgem hinnang oma sotsiaalsele positsioonile. Haridusgruppide vahelised erinevused on aastate võrdluses püsinud enam-vähem muutumatuna. Ka tööturuseisund ja ametipositsioon mõjutavad oluliselt inimeste hinnangut oma kihtikuuluvusele. Kõrgeima hinnangu annavad õpilased ja üliõpilased, kelle hinnangut mõjutavad ilmselt oluliselt nii ootused tulevase positsiooni suhtes, kuid ehk ka nende sotsiaalne päritolu, mis on ilmselt kõrgem kui elanikkonnal teravikuna.

Madalaimalt hindavad oma positsiooni pensionärid ja töötud. Juhtide ja spetsialistide enesehinnanguline ühiskondlik seisund on võrreldes teiste ametigruppidega oluliselt kõrgem. Teenindustöötajate hinnang enda sotsiaalsele positsioonile ei erine oskustöölise omast, mis viitab valgekraede madalamate kihtide ametite proletariseerumisele. Oodatavalt paigutavad lihttöölised end võrreldes teiste ametigruppidega skaalal madalamale, kuid siiski kõrgemale kui töötud ja pensionärid.

Analüüsid sissetulekute seotust subjektiivse sotsiaalse positsiooniga ilmneb selge tendents – mida kõrgem on leibkonna sissetulek, seda kõrgemasse ühiskonnakihti peab inimene end kuuluvaks (joonis 4.3.3). 1992. aastal eristus kõige madalamat sissetulekut saavate inimeste enesehinnang selgelt teistest ja ülejäänud sissetulekugruppide vahelised erinevused olid üsna väikesed. Võib oletada, et seda gruppi iseloomustasid kõige suuremad toimetulekuraskused ja seetõttu oli nende enesehinnang madal.

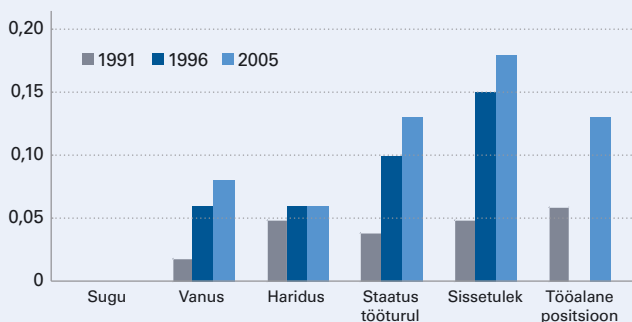
Samas 1996. ja 2004. aastal nii selget madalama sissetulekuga inimeste eristumist ei toimunud ning kolme madalamasse sissetulekukvintiili kuuluvad inimesed andsid pigem ühtlaselt negatiivse hinnangu oma positsioonile ühiskonnas (eriti aastal 2004). Seevastu ilmneb suundumus, et kõige kõrgema sissetulekuga inimeste hinnang oma sotsiaalsele positsioonile on tunduvalt positiivsem võrreldes teistega. 2004. aastal eristusid teistest esmajärjekorras kaks kõrgeimat sissetulekukvintiili. Seda kinnitab ka joonis 4.3.3: kui ligi kolmandik kõrgeimat sissetulekut saanutest paigutas end sotsiaalse hierarhia neljale kõrgemale astmele, neljandasse sissetulekukvintiili kuulunute seas oli sarnase

Joonis 4.3.3. Erinevatesse sissetulekukvintiilidesse kuulunute tajutud sotsiaalne positsioon 2004. aastal



Allikas: autorite arvutused sotsiaalse õigluse uuringu 2004 baasil

Joonis 4.3.4. Erinevate objektiivsete karakteristikute mõju olulisus* tajutud sotsiaalsele positsioonile Eesti elanike seas aastatel 1992, 1996 ja 2004



* joonisel on iga karakteristikute kirjeldusvõime lineaarses regressioonanalüüsis (tegime eraldi mudeli igale karakteristikule), joonisel esitatud osakaal näitab, mis ulatuses hinnang sotsiaalsele positsioonile sõltub antud karakteristikust.

Allikas: autorite arvutused rahvusvahelise sotsiaalse õigluse projekti (1992, 1996) ja sotsiaalse õigluse uuringu (2004) baasil

hinnangu andnuid ligi viiendik, siis madalamatesse sissetulekukvintiilidesse kuulunutest vaid üksikud pidasid end kõrgematesse kihtidesse kuuluvaks.

Võrdluses arenenud lääneriikidega võib öelda, et Eesti kõrgema sissetulekukvintiili enesehinnang sarnaneb elanike üldise enesehinnanguga Rootsis.

Joonisel 4.3.4 toodud andmed näitavad, kuivõrd oluliselt diferentseerivad erinevad objektiivsed karakteristikud Eesti elanike hinnangut oma sotsiaalsele positsioonile erinevatel aastatel.

Kui 1990. aastate alguses mõjutasid erinevad karakteristikud tajutud positsiooni enam-vähem samavõrra, siis 2004. aastaks oli välja kujunenud selge mõjurite hierarhia: väga olulisteks oli muutunud sissetulek, ametipositsioon ja majanduslik seisund. Ka vanusegrupi mõju oli selgelt kasvanud, samas haridustaseme mõju oli jäänud 1990. aastate alguse tasemele. Seega lähtuvad inimesed oma sotsiaalse positsiooni määramisel üha enam sissetulekust ja ka ametipositsioonist.

Kui võrrelda Eesti andmeid teiste Euroopa riikide omadega, siis nähtub, et just Eestis ja Bulgaarias on sissetulek väga oluline näitaja, mille alusel inimesed hin-

Tabel 4.3.1. Erinevate karakteristikute mõju olulisus tajutud sotsiaalsele positsioonile erinevates riikides, mitmesed determinatsioonikordajad*

| | Mudel 1 (M1) | Mudel 2 (M2) | Mudel 3 (M3) | Mudel 4 |
|-----------|--------------|--------------|-----------------|-----------------|
| | sugu, vanus | M1 + haridus | M2 + ametigrupp | M3 + sissetulek |
| Eesti | 0,09 | 0,11 | 0,18 → | 0,30 → |
| Ungari | 0,07 | 0,14 → | 0,16 | 0,20 |
| Bulgaaria | 0,08 | 0,16 → | 0,18 | 0,29 → |
| Rootsi | 0,01 | 0,13 → | 0,22 → | 0,25 |
| Hispaania | 0,04 | 0,13 → | 0,14 | 0,17 |

* nooled tabelis näitavad, millise karakteristikute lisamine mudelisse aitab kõige rohkem suurendada mudeli kirjeldusvõimet ja seega on esmajärjekorras oluline karakteristik, mille alusel inimesed annavad hinnangu oma sotsiaalsele positsioonile.

Allikas: koostatud Mändla 2007. aastal

davad oma positsiooni sotsiaalses hierarhias (tabel 4.3.1). Eesti puhul hakkab silma, et hariduse mõju on võrreldes teiste analüüsitud riikidega vähem oluline.

Viidatud allikad

- Adler, N. E., Epel, E. S., Castellazzo, G., Ickovics, J. R. (2000). Relationship of Subjective and Objective Social Status With Psychological and Physiological Functioning: Preliminary Data in Healthy White Women. *Health Psychology*, 19 (6), 586–592
- Evans, M. D. R., Kelley, J., Kolosi, T. (1992). Images of Class: Public Perceptions in Hungary and Australia. *American Sociological Review*, 57 (8), 461–482
- Evans, M. D. R., Kelley, J. (2004). Subjective Social Location: Data from 21 Nations. *International Journal of Public Opinion Research*, 16 (1), 3–38
- Lauristin, M. (2004). Eesti ühiskonna kihistumine. Kalmus, V., Lauristin, M., Pruulmann-Vengerfeldt, P. (toim.) Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia. tulemustest. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 31–43
- Lindemann, K. (2007) The Impact of Objective Characteristics on Subjective Social Position. *Trames: Journal of the Humanities and Social Science* 1, 54–68
- Matěju, P., Večerník, J. (1999). The renewal of the middle class and its political circumstances. *Ten Years of Rebuilding Capitalism: Czech Society after 1989*. Prague: Academia, 207–227
- Mändla, T. (2007). Indiviidi subjektiivset sotsiaalset seisundit mõjutavad faktorid eri riikides. *Bakalaureusetöö*. Tallinna Ülikool
- Pettai, I. (2002). Kihistumine kui probleem. Vetik, R. (toim.) *Kaks Eestit*. Tallinn: TPÜ kirjastus
- Yamaguchi, K., Wang, Y. (2002). Class Identification of Married Employed Women and Men in America. *American Journal of Sociology*, 108 (2), 440–475

4.4. Sissetulekute erinevuste kasv aastatel 1989–2009

Palk on oluline näitaja, peegeldades, kuidas on raha ühiskonnaliikmete vahel jaotunud ning kuivõrd on ühiskond kihistunud. Järgnev palgaanalüüs annab ülevaate Eesti ühiskonna objektiivsest kihistumisest dunaamikast 20 aasta jooksul, põhinedes Eesti tööjõu-uuringu (ETU) andmetel.

Joonisel 4.4.1 nähtub, kuidas 1989. aastast on kasvanud kõigi ametigruppide keskmine netopalk, kusjuures eriti järsk tõus on toimunud viimasel kümnel aastal. Keskmiste netopalkade üldise kasvu taustal on aga oluline rõhutada, et kõik ühiskonnaliikmed ei ole saanud rikkusest võrdselt osa. 1990. aastate algusest on majanduslik ebavõrdsus Eesti ühiskonnas kasvanud. Sissetulekute ebavõrdsuse näitaja Gini koefitsient

Postsotsialistlikes riikides mängivad demograafilised näitajad (sugu ja vanus) märgatavat rolli kui näiteks Rootsis ja Hispaanias. Ametigrupp näib mõjutavat sotsiaalse positsiooni tajumist eelkõige Eestis ja Rootsis.

Kokkuvõte

Eesti elanikkonda peetakse objektiivsete näitajate järgi väga kõrgel tasemel kihistunuks. Objektiivne olukord kajastub ka inimeste subjektiivsetes enesehinnangutes. Enamik inimesi Eestis näeb ennast kuuluvat sotsiaalse hierarhia skaalal keskele või madalamatele positsioonidele, kusjuures majanduse kiire areng käesoleval kümnendil ei ole muutnud hinnanguid märgatavalt positiivsemaks.

Erinevate objektiivsete tegurite mõju suuremine tajutud sotsiaalsele seisundile peaks kinnitama ka diferentseerumise suurenemist Eesti ühiskonnas, seda nii vanusegrupi, ametipositsiooni kui ka sissetuleku alusel. Sissetulekul on Eestis olulisem mõju tajutud positsioonile sotsiaalses hierarhias võrreldes enamiku teiste Euroopa riikidega.

kasvas 1989.–1995. aastani 27,7 punktilt 39,6 punkti. Uue sajandi alguses Gini kordaja mõnevõrra langes, kuid jäi 2004. aastal siiski üsna kõrge 35,8 punkti juurde. 2007. aastaks langes näitaja Statistikaameti andmetel 30,9 punkti.

Kihistumine ametigruppide lõikes

Viimase paarikümne aasta jooksul on oluliselt teisenenud Eesti ühiskondlik ja majanduslik keskkond, toimunud olulised struktuurimuutused, sh tööturu struktuuris. Need muutused näitavad, millist tüüpi inimressurssi enam nõutakse ja hinnatakse.

USA sotsioloog David Grusky (1994) on seisukohal, et tänapäeva ühiskonnades toimub kihistumine

eelkõige ametigruppide tasandil ning just ametigruppe võib pidada stratifikatsiooni võtmelementideks. Seega võivad palgaerinevused olla tingitud sellest, millisel positsioonil antud ametikoht olemasolevas struktuuris seisab. Peatükk keskendub ametigruppide analüüsile, püüdes välja selgitada, kui suured on palgalõhed ametigruppide vahel ja ka sees.

Joonis 4.4.1 näitab, et üldise palgatõusu kõrval on oluliselt kasvanud ametigruppide-vahelised palgalõhed. Kui 1989. aastal olid erinevused ametigruppide keskmistes netopalkades üsna väikesed (varieerudes 219 rublast lihttöölisele kuni 449 rublani juhtidele), siis 1990. aastatest on palgalõhed järk-järgult kasvanud. Suurimad „käärid” ametigruppide palkades ilmnedid aga 2009. aastal (I–III kv. andmed), mil vahe lihttöölise ning juhtide palkades oli juba ligi kolmekordne.

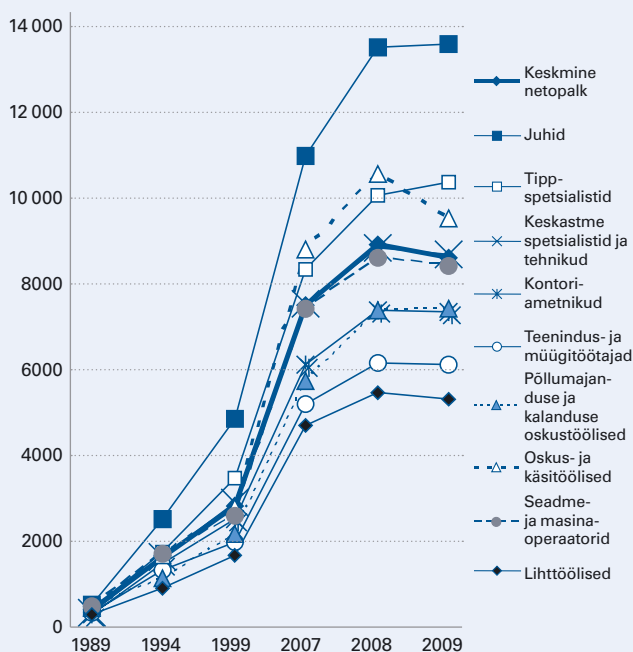
Kõige kiiremini on kasvanud juhtide keskmine netotasu. Teiste ametigruppide puhul on palgaerinevused samuti suurenenud, kuid võrreldes juhtidega on lõhenemine toimunud stabiilsemalt. Lihttöölise, teenindus- ja müügitöötajate, põllumajanduse ja kalanduse oskustöölise ning kontoriametnike palgatõus on olnud viimase 10 aasta jooksul aeglasem kui teistel ametigruppidel.

Eraldi tähelepanu väärivad 2008. ja 2009. aasta palganumbrid, s.o ajal, mil majanduskriisi mõju andis Eesti ühiskonnas tugevalt tunda. Selgelt on näha, et 2009. aastal seiskus enamike ametigruppide palgatõus, teatud rühmades võib täheldada aga palgalangust. Ainsana tõusis mõnevõrra tippspetsialistide keskmine netopalk. Põhjuseks võib olla asjaolu, et paljud tippspetsialistidest töötavad tegevusaladel, mis esialgu jäid majanduskriisist vähem mõjutatuks – avalik sektor ja IT-valdkond. Samas võib siiski eeldada, et majanduskriis tabab ka tippspetsialiste, ehkki võrreldes näiteks oskus- ja käsitöölisega mõnevõrra hiljem. Omaette küsimus on kui palju (oskus- ja käsitöölise keskmine netopalk langes 2009. aastal ca 10%).

Et raha väärtus on ajas muutunud, on reaalpalkasid raske objektiivselt võrrelda. Joonisel 4.4.2 toodud keskmised netopalgad ametirühmiti üldise keskmise palga suhtes (üldine keskmine palk = 1) annavad aga võimaluse hinnata erinevate gruppide suhtelist positsiooni sisetulekute hierarhias.

Tulemused näitavad, et kogu vaadeldava perioodi jooksul on juhtide palk olnud keskmisest märksa kõrgem. Eriti joonistub välja 1999. aasta, pärast seda lõhe mõnevõrra kahanes. Tippspetsialistide palk oli 1989. aastal keskmisest näitajast madalam, 1994. aastast saavad nad aga keskmisest suuremat palka. Keskmise spetsialistide ja tehnikute palgatase oli kõigil käsitletataval aastatel üsna keskmise palga lähedal. Kontoriametnike, teenindus- ja müügitöötajate ning lihttöölise palgad olid aga kogu vaadeldava perioodi jooksul alla keskmise. Suur on olnud põllumajanduse ja kalanduse oskustöölise palgalangus – kui 1989.

Joonis 4.4.1. Keskmine netopalk, 1989–2009

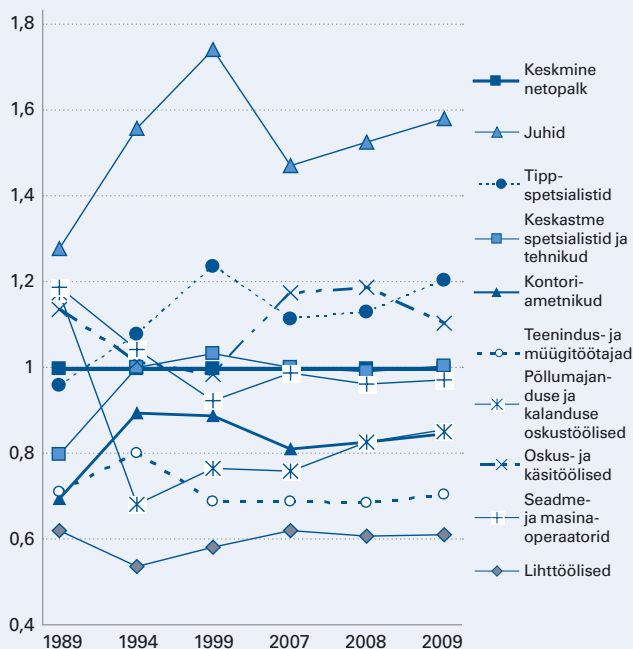


Arvutusalus: Eesti tööjõu-uuring 1995, 1999, 2007, 2008, 2009*

* 2009. aasta andmed I–III kvartali kohta

** 1989. aasta palgad rublades (1994–2009 Eesti kroonides)

Joonis 4.4.2. Keskmine netopalk ametirühmiti üldise keskmise palga suhtes, 1989–2009

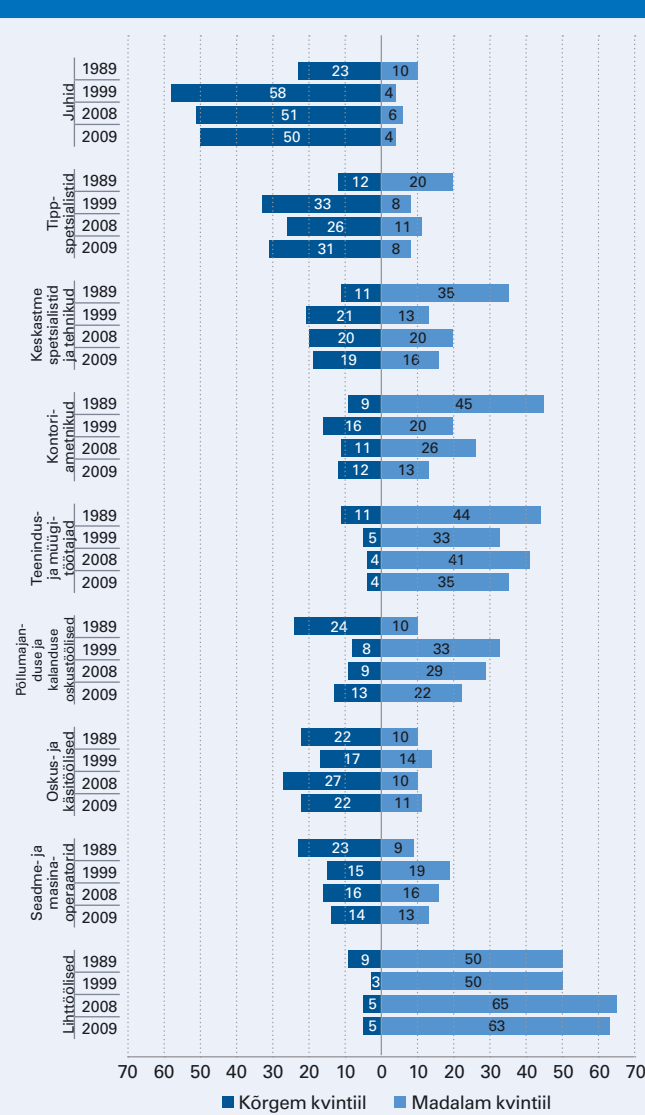


Arvutusalus: Eesti tööjõu-uuring 1995, 1999, 2007, 2008, 2009*

* andmed I–III kvartali kohta

aastal oli nende palk üle keskmise, siis 1994. aastaks oli see langenud keskmisest tublisti allapoole. Aastatel 1999–2009 nihkusid nimetatud ametigrupi palgad

Joonis 4.4.3. Palgakvintiid ametigruppide lõikes, %



Allikas: Eesti tööjõu-uuring 1995, 1999, 2008, 2009 (I–III)

keskmisele mõnevõrra lähemale. Seadme- ja masinaoperatuurite palk langes ajapikku üle keskmise tasemelt tagasi keskmise piirimaile. Lihttöölise palgad on olnud kõige rohkem keskmisest allpool, seda kogu vaadeldaval perioodil.

Kui 1989. aastal jäid palgaerinevused keskmise suhtes 1,279 ja 0,624 vahele, siis 1994. aastaks oli lõhe juba märksa suurem (1,557 ja 0,542) ning suurenes veelgi 1999. aastaks (1,739 ja 0,585). Aastatel 2007, 2008 ja 2009 „käärid” keskmise palga suhtes mõnevõrra vähenesid.

Ametigrupid ja tulukvintiid

Sissetulekute erinevuste käsitlemisel on oluline ka ametigruppide jagunemine tururühmadesse (kvintiidesse). Käesoleval juhul võetakse vaatluse alla kaks polaarsset, kõrgeim ja madalaim tururühm.

Joonis 4.4.3 näitab, kui suur osa ametigrupi esindajatest kuulub kõrgeimasse tulukvintiiili (viendikku). Kui 1989. aastal oli juhtidest kõrgeimas tulu-

rühmas 23%, siis 1999. aastal juba 58%. Sealt edasi kuulusid pooled juhtidest kõige kõrgema viendiku hulka. Seega kinnitavad tulemused taas juhtide märgatavat edumaad võrreldes teiste ametigruppidega.

Lisaks juhtidele kasvas üle kahe korra tippspetsialistide (12%-lt 31%-ni) ning veidi alla kahe korra keskastme spetsialistide ja tehnikute osakaal (11%-lt 19%-ni) tulujaotuse tipus. Mõnevõrra suurenes ka oskus- ja käsitöölise osakaal.

Aasta-aastalt kuulub aina vähem põllumajanduse ja kalanduse oskustöölisi kõrgema sissetulekuga rühma. Kui 1989. aastal kuulus kõrgeimasse kvintiiili 24% nimetatud tegevusvaldkondade oskustöölisest, siis 1999. aastal 8%. 2009. aastaks nende osakaal mõnevõrra küll kasvas, kuid tipus oli neist siiski vaid 13%. Sama tendents avaldus ka seadme- ja masinaoperatuurite, lihttöölise ning teenindus- ja müügitöötajate puhul – neist kuulus kõrgeimasse tururühma 2009. aastal vastavalt 14%, 5% ja 4%.

Joonis annab ühtlasi ülevaate, milline osa ametigruppidest kuulub madalaimasse tulukvintiiili. Suurimad edusamme on madalaimast tulukvintiiilist väljumisel teinud keskastme spetsialistid ja tehnikud ning kontoriametnikud – pooltel nende ametigruppide esindajatest õnnestus tõusta kõrgemasse tururühma. Siiski kuulus ka 2008. ja 2009. aastal viiendik keskastme spetsialiste ja tehnikuid ning veidi üle neljandiku kontoriametnikke madalamasse tulukvintiiili.

Madalaimasse tururühma langes suur hulk põllumajanduse ja kalanduse oskustöölisi, seadme- ja masinaoperatoreid ning lihttöölisi. 1989. aastal kuulusid nimetatud tururühma lihttöölisest pooled, 2008. ja 2009. aastal aga juba 2/3. Teenindus- ja müügitöötajad on lihttöölise järel teine ametigrupp, kus vähemalt kolmandik oli esindatud kõige madalamas tulukvintiiilis.

Seega võime öelda, et kahekümne aasta jooksul majanduses toimunud struktuurimuutused kajastuvad ka ametigruppide kihistumises. Turumajandusega kaasneva ettevõtluskeskkonna areng tõstis eelkõige juhtide ja tippspetsialistide positsiooni tööturul. Tööstussektori marginaliseerumine seevastu tõi kaasa lihttöölise ning põllumajanduse ja kalanduse oskustöölise ametigrupi positsiooni languse.

Tähelepanu väärivad ametigruppide olukorra muutus majanduse tõusu- ja langusperioodidel. Analüüsist ilmneb, et oskus- ja käsitöölise palgad kasvasid kiiresti majanduse tõusuajal, majandussurutis tõi aga kaasa järsu palgalanguse. Tippspetsialistide palgad aga kasvasid majanduskasvu aastatel oskus- ja käsitöölise palkadega samas tempos, kuid majanduslanguse ajal ei tabanud neid sama ränk langus. Seega näib tippspetsialistide positsioon vähem kõikumavat.

Palgaerinevused on turumajandusliku ühiskonna loomulik osa – sissetulekud seatakse vastavusse inimekapitali ning funktsionaalsuse printsiipidega. Samas on teada, et enamik Eesti ühiskonnast (ca 90%) peab sissetulekute erinevusi liiga suureks. Seejuures ka sotsiaalses hierarhias kõrgematel positsioonidel olevad grupid – juhid ja spetsialistid – peavad sissetulekute

erinevusi liiga suureks (Lindemann, Saar 2008). Seega tajub Eesti elanikkond üsna üksmeelselt, et praegune sissetulekute erinevus ei ole õiglane.

Töötuse risk

Lisaks palgaerinevustele on oluline majandusliku kindlustunde näitaja töökoha olemasolu. Tabelis 4.4.1 esitatud tulemused peegeldavad töötuse riski ametigruppide lõikes. Selles analüüsis on lihttöölised n-ö referentgrupp, millega kõiki teisi ametigruppe võrreldakse.

Tulemused näitavad, et kõige suurem risk töötuks jääda on lihttöölistel. Vaid mõnevõrra soodsam on oskus- ja käsitöölised ning seadme- ja masinaoperaatorite olukord. Kõige väiksem risk töö kaotada on aga tippspetsialistidel ning juhtidel. Oskus- ja käsitöölised töötuse risk kasvas järsult 2009. aastal ning muutus suuremaks lihttöölised riskist. Selline olukord on selgitatav asjaoluga, et oskus- ja käsitöölised grupp on esindatud majandussektoris, mida majanduskriis kiiresti ja sügavalt mõjutas – ehitussektor.

Kokkuvõtteks

Võrreldes 1989. aastaga, mil Eestis hakkasid kujunema eeldused taasiseseisvumiseks ning turumajanduseks, on praeguseks toimunud oluline tõus palkades ning märkimisväärselt kasvanud inimeste heaolu. Siiski ei ole kõik ühiskonnaliikmed saanud rikkuse kasvust võrdset osa. Suurenenud on majanduslik ebavõrdsus ning aastatega on Eestist kujunenud üks kõige suurema ebavõrdsusega riike Euroopas.

Oluliselt on suurenenud ametigruppide vahelised palgalõhed. Kõige kiiremini kasvas aastatel 1989–2009 juhtide netopalk, teiste gruppide, nt lihttöölised, tee-

Tabel 4.4.1. Ametirühmade tõenäosus töötuks jääda (ametirühma kuulumine töötuseriski tegurina, binaarse regressiooni kordajad)

| | 1999 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|----------|----------|----------|----------|
| Juhid | -1.30*** | -1.40*** | -1.06*** | -1.48*** |
| Tippspetsialistid | -2.00*** | -2.40*** | -1.30*** | -2.20*** |
| Keskastme spetsialistid ja tehnikud | -1.11*** | -.74* | -.79** | -.86*** |
| Kontoriametnikud | -.76** | -1.78* | -.54* | -.75** |
| Teenindus- ja müügitöötajad | -.44* | -.13 | -.11 | -.82*** |
| Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised | -1.03*** | -1.32* | -.72 | -.28 |
| Oskus- ja käsitöölised | -.10 | 0.24 | -.06 | .42** |
| Seadme- ja masinaoperaatorid | -.26 | -.24 | -.45* | -.06 |
| Lihttöölised (referentgrupp) | | | | |

*Oluline tasemel: *** $p < 0.001$; ** $0.001 \leq p < 0.01$; * $0.01 \leq p < 0.1$*
Allikas: Eesti tööjõu-uuring 1999, 2007, 2008, 2009 (I–III kvartal)

nindus- ja müügitöötajate, põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised ning kontoriametnike palgatõus oli aga aeglasem. Juhtide eelis teiste ametigruppide ees avaldub ka võrdluses keskmise palgaga – nende positsioon sissetulekute hierarhias oli ja on kõrgeim, samas kui lihttöölised positsioon on aasta-aastalt halvenenud. Viimatimainitud iseloomustab ka suurim töötuse risk, samas kui parim on taas juhtide, aga ka tippspetsialistide olukord. Siiski võib arvata, et majanduskriisi mõjude jätkudes puudutab majanduskriisi senisest enam ka tippspetsialiste.

Viidatud allikad

1. Cornia, G. A., Addison, T., Kiiski, S. (2003). Income Distribution Changes and their Impact in the Post-World War II Period. Discussion Paper No. 28. United Nations University
2. Grusky, D. B. (1994). Social Stratification. Oxford: Westview Press
3. Lindemann, K., Saar, E. (2008). Suhtumine sissetulekute ebavõrdsusse. H. Plotnik (toim.) Sotsiaalse õigluse arusaamad Eesti ühiskonnas, lk 210–243. Tartu Ülikooli Kirjastus

4.5. Põlvkondadevaheline sotsiaalne mobiilsus

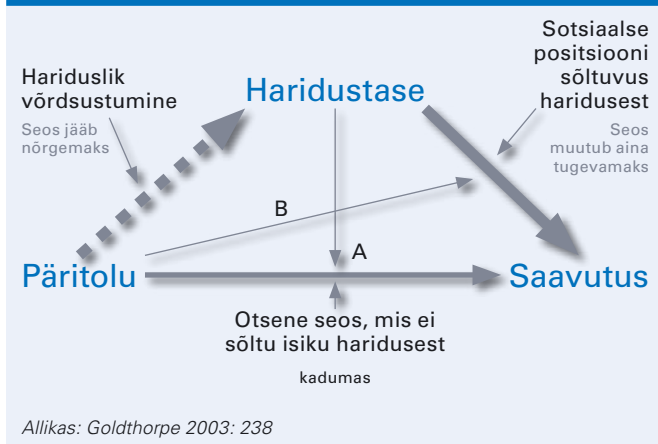
Põlvkondadevahelise mobiilsuse all mõistetakse protsessi, kus järgmine põlvkond hõlmab võrreldes vanematega sotsiaalse hierarhia astmetel kõrgema või madalama positsiooni. Nii põlvkondade vahelise kui sisemise mobiilsuse (millisele tasemele jõuab indiviid elua jooksul sotsiaalses hierarhias) ulatust on peetud üheks ühiskonna avatuse näitajaks (Breen 2004 jt). Selgitamaks, kas ja kuivõrd avatud on ühiskond, tuleb otsida vastust küsimusele, kuivõrd sõltub isiku sotsiaalne seisund temast endast (saavutatud haridus-

tasemest) ja kuivõrd on see talle omistatud sõltuvalt tema päritolust.

Joonisel 4.5.1 toodud kolmnurk aitab selgitada päritolu, hariduse ja sotsiaalse positsiooni vahelisi seoseid ning näitab nendes toimuvaid muutusi.

Uuringud on näidanud, et sotsiaalne mobiilsus suureneb eelkõige perioodidel, kui ühiskonnas toimuvad suured struktuursed muutused, nt kui majandusstruktuuris väheneb mingi haru osakaal. Kui 1960. aastatel välja töötatud liberaalse teooria kohaselt peaks indust-

Joonis 4.5.1. Indiviidi hariduse, sotsiaalse positsiooni ja sotsiaalse päritolu vahelised seosed: oletused arenenud industriaalriikide kohta



Allikas: Goldthorpe 2003: 238

Tabel 4.5.1. Võrreldavad sünnikohordid

| Sünnikohort | Ajavahemik, mille kohta fikseeriti kohordi sotsiaalne seisund | Ajavahemik, mille kohta fikseeriti kohordi vanemate sotsiaalne seisund |
|-------------|---|--|
| 1930–39 | 1960–69 | 1942–55 |
| 1940–49 | 1970–79 | 1952–65 |
| 1950–59 | 1980–89 | 1962–75 |
| 1960–74 | 1990–2004 | 1972–89 |

Tabel 4.5.2. Erinevate sünnikohortide mobiilsuse ulatus, %

| | Sünnikohort | | | |
|----------------|-------------|---------|---------|---------|
| | 1930–39 | 1940–49 | 1950–59 | 1960–74 |
| Mehed | | | | |
| Kogu mobiilsus | 74 | 67 | 53 | 51 |
| Horisontaalne | 16 | 12 | 8 | 14 |
| Tõusev | 42 | 43 | 28 | 23 |
| Langev | 16 | 12 | 18 | 15 |
| Naised | | | | |
| Kogu mobiilsus | 79 | 83 | 79 | 76 |
| Horisontaalne | 16 | 16 | 25 | 24 |
| Tõusev | 57 | 60 | 42 | 33 |
| Langev | 6 | 7 | 12 | 19 |

Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004, 2005 baasil

rialiseerumine ja moderniseerumine kaasa tooma sotsiaalse mobiilsuse pideva kasvu (Treiman 1970), siis hiljem revideeriti seda hüpoteesi, sest enamik uuringuid näitas, et industrialiseerimise varase etapiga kaasnenud ulatuslikum mobiilsus oli ajutine (Feathermann, Hauser 1978). Liberaalse teooriaga seostub ka haridusel põhineva meritokraatia teooria, mille töötasid välja USA sotsioloogid 1960. ja 1970. aastatel (Bell 1972). Vas-

tavalt sellele teooriale peaksid joonisel 4.5.1 kujutatud nn kolmnurga seosed arenenud industriaalriikides ajas muutuma. Hariduse ekspansioon peaks kahandama päritolu mõju haridusele ja seega suureneb haridusvõimaluste võrdsus. Samas peaks suurenema hariduse mõju omandatavale sotsiaalsele positsioonile, sest sotsiaalne valik peaks üha enam põhinema inimese enda saavutatul, eeskätt omandatud kvalifikatsioonil.

Päritolu mõju sotsiaalsele positsioonile peaks aga üha enam vahendama just haridus. Suurem hariduslike võimaluste võrdsus tooks omakorda kaasa päritolu mõju vähenemise indiviidi sotsiaalsele positsioonile. Uuringud on aga näidanud, et erinevused on riigiti suured ning hariduse ekspansiooni mõju hariduslike võimaluste võrdsustumisele ei ole nii ühene (Breen, Jonsson 2007).

Sotsiaalne ebavõrdsus tekib kahe protsessi tulemusena: esiteks, teatud hüved (näiteks sissetulek) ja sotsiaalsed positsioonid seatakse sõltuvusse ja teiseks, toimub inimeste paigutamine neile positsioonidele (Grusky 2001). Põlvkondade vahelise mobiilsuse korral uuritakse viimati nimetatud protsessi, analüüsitakse, kas ja kuidas sotsiaalne päritolu mõjutab inimese sotsiaalset seisundit.

Sotsiaalse mobiilsuse ulatus

Eestis on põlvkondade vahelist mobiilsust ja koos sellega ebavõrdsuse edasikandumist vanematelt lastele uuritud üsna vähe, sest senini puudusid andmed, mille alusel oleks olnud võimalik võrrelda erinevaid kohorte¹⁵. Edasine analüüs keskendubki erinevate sünnikohortide võrdlusele¹⁶. Põlvkondade sotsiaalse seisundi võrdlemisel on aluseks võetud kohortide seisund 30 aasta vanuses ja nende vanemate seisund ajal, kui vastaja oli teismeline (12–16-aastane).

Tabelis 4.5.1 on toodud ka võrdlust hõlmavad ajavahemikud. Kõige vanem võrreldav kohort jõudis 30. eluaastasse 1960. aastatel, järgmiste puhul on võrdlusvahemikuks vastavalt 1970. ja 1980. aastad. Kõige noorema kohordi korral on vaatluse all turumajandusele ülemineku ja majandusliku stabiliseerumise aeg.

Tabelis 4.5.2 toodud andmed näitavad mobiilsuse ulatust ja mobiilsuse suunda erinevatel kohortidel. Meeste puhul on täheldatav mobiilsuse oluline vähenemine ja seda eelkõige kahe noorema kohordi korral. Sealjuures on kahanenud just tõusev mobiilsus (selline mobiilsus, mille korral poeg on võrreldes isaga liikunud sotsiaalses hierarhias ülespoole).

Naiste puhul ei ole mobiilsus tervikuna vähenenud, kuid on muutunud selle iseloom: koos tõusva mobiilsuse kahanemisega on toimunud märgatav langeva mobiilsuse (selline mobiilsus, kus tütar liigub hierarhias võrreldes emaga allapoole) suurenemine.

Jällegi on nii tõusva mobiilsuse vähenemine kui ka langeva mobiilsuse suurenemine olnud eriti märgatav kahe noorema kohordi korral, st 1980. ja 1990. aastatel.

¹⁵ Varem on analüüsitud ja võrreldud kahte keskhariduse omandanud kohorti: 1966. aastal ja 1983. aastal keskhariduse omandanud (vt näiteks Roosmaa, Täht 2001; Helemäe *et al.* 2000; Titma *et al.* 2003). Siiski tuleb arvestada, et need kohordid moodustasid vaid osa vastavatest sünnikohortidest ja seetõttu ei võimalda teha järeldusi kogu ühiskonna kohta.

¹⁶ Kasutatud on Statistikaametis läbiviidud Eesti sotsiaaluuringu andmeid.

Tabel 4.5.2 peegeldab mobiilsuse üldist ulatust, mis peidab endas ka nn struktuurset mobiilsust¹⁷ ehk struktuurimuutusi. Suurte struktuursete muutuste ajal on ka mobiilsuse ulatus suurem. Seega on nende näitajate baasil raske hinnata, kuid võrd erineva sotsiaalse päritoluga inimeste võimalused erinevad. Seetõttu eristatakse analüüsis tavapäraselt nn suhtelist mobiilsust, mis peaks peegeldama just mobiilsusvõimaluste erinevust¹⁸.

Joonisel 4.5.2 on võrreldud erinevate sündnikohortide mobiilsusvõimalusi (st seda, kuid võrd sõltub 30-aastaste positsioon nende vanemate positsioonist), kusjuures võrdlusaluseks on võetud vanim, kuuekümnendatel aastatel 30-aastased olnud ehk 1930–39 sündinud kohort.

Väärtused üle ühe näitavad sotsiaalse päritolu mõju kasvu, alla ühe aga kahanemist. Seega vähenes 1990. aastatel eelkõige meeste puhul põlvkondade vaheline sotsiaalne mobiilsus ning suurenes oluliselt päritolu mõju isiku sotsiaalsele seisundile. Naiste seas olid muutused väiksemad. Samas ei toimunud 1990. aastatel võrreldes 1970-ndate ja 1980-ndatega ka päritolu mõju vähenemist naiste sotsiaalsele seisundile.

Põlvkondadevahelise sotsiaalse mobiilsuse ulatuse kahanemist 1990. aastatel on näidanud ka uuringud teistes endistes sotsialismimaades, näiteks Ungaris, Venemaal jm (Gerber, Hout 2004; Bukodi, Goldthorpe 2008).

Hariduse roll

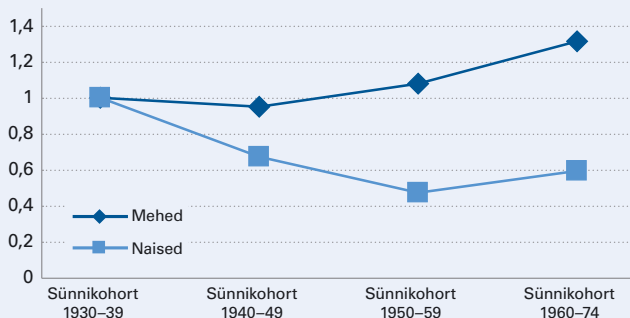
Ebavõrdsuse edasikandumisel põlvest põlve peetakse oluliseks uurida ka selle edasikandumist soodustavaid või pärssivaid mehhanisme. Üheks selliseks on hariduse mõju. Eesti puhul ei näita analüüs, et 1990. aastatel toimunud (kõrg)hariduse ekspansioon oleks kaasa toonud hariduslike võimaluste võrdsustumise.

Joonis 4.5.3 kinnitab, et sotsiaalse päritolu mõju omandatud haridusele on oluliselt suurenenud ning taas on mõju suurenemine täheldatav meeste puhul, kuigi väikesed muutused on toimunud ka naiste hulgas ja samuti suurenemise suunas. Ilmselt on soospetsiifiliste ajaliste muutuste taga eelkõige sooline segregatsioon haridussüsteemis, st asjaolu, et kutsehariduses on ülekaalus noormehed ja keskkoolides neid.

Joonistel 4.5.2 ja 4.5.3 toodud graafikud on üsna sarnased. Seega tõi just sotsiaalse päritolu mõju suurenemine omandatud haridusele kaasa põlvkondade vahelise sotsiaalse mobiilsuse vähenemise.

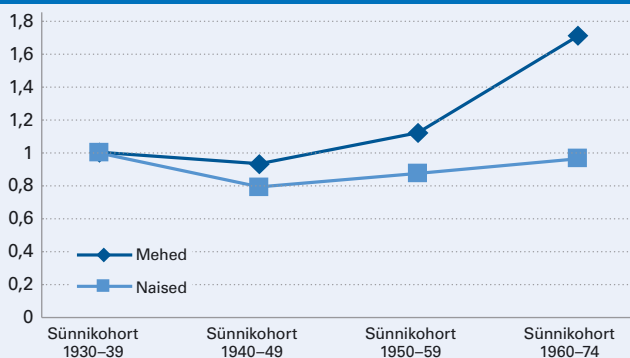
Sotsiaalse mobiilsuse ulatus ei ole ainuke tegur, mis viitab võrdsete võimaluste olemasolule või nende puudumisele ühiskonnas. Mobiilsusvõimaluste kõrval on olulised ka muude inimeste elu kõige otsesemalt mõjutavate võimaluste (näiteks sissetulek, kultuurilised ressursid jne) jagunemine ja sellest tulenev

Joonis 4.5.2. Isiku sotsiaalse seisundi sõltuvus tema päritolust: 1970., 1980. ja 1990. aastad (1960–74 sündnikohort) võrreldes 1960-ndate aastatega (sündnikohort 1930–1939)¹⁹



Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004, 2005 baasil

Joonis 4.5.3. Muutused päritolu mõjus isiku haridustasemele: 1990. aastad²⁰ (1960–74 sündnikohort) võrreldes 1960. aastatega (sündnikohort 1930–1939)



Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004, 2005 baasil

ebavõrdsus. Erinevate riikide võrdlus on näidanud, et riigid on kasutanud väga erinevaid haridusvõimaluste võrdsustamise strateegiaid. Näiteks USA-s on eelkõige suurendatud hariduse omandamise võimalusi lootes, et see toob kaasa ka võimaluste võrdsustumise. Põhja-maad on aga kasutanud hoopis teistsugust strateegiat, suurendades starditingimuste võrdsust ja parandades ebasoodsamas olukorras olevate laste hariduse omandamise võimalusi (Hout, Dohan 1996).

Põhja-maade heaoluühiskondades on sotsiaalse päritolu nõrgema mõju ja suurema põlvkondade vahelise sotsiaalse mobiilsuse üheks oluliseks põhjuseks peetud universaalset ja kvaliteedilt ühtlast eelkoolialiste ettevalmistuse süsteemi, sest just see on aidanud kaasa erineva sotsiaalse päritoluga laste starditingimuste võrdsustamisele (Esping-Andersen 2006).

¹⁷ Struktuurset mobiilsust peetakse inimese seisundist sõltuvaks, et seoses ühiskonnas toimuvate muutustega lakkavad teatud ühiskonnakihid olemast ja tekivad uued kihid või toimub mõne senise kihi laiendamine ja teiste osakaalu vähenemine. Pärast majanduse muutumist võib struktuurset mobiilsust tuleneda ka poliitilistest teguritest (Teise maailmasõja järel toimunud omanikeklassi likvideerimine). Seetõttu on lastel juba „objektiivselt” raske käia vanemate jälgedes.

¹⁸ Selleks kasutatakse loglineaarset analüüsi, mis põhineb riskisuhetel (vt näiteks Marshall *et al.* 1997).

¹⁹ 1960. aastatel = 1, väärtused > 1 tähistavad päritolu mõju kasvu; väärtused < 1 päritolu mõju kahanemist.

²⁰ 1960. aastatel = 1, väärtused > 1 tähistavad päritolu mõju kasvu; väärtused < 1 päritolu mõju kahanemist.

Eesti strateegia näib olevat lähedane USA omale. Paraku ei ole vaid hariduse ekspansioon aidanud võrdustada erineva päritoluga noorte hariduse omandamise ja ka sotsiaalse mobiilsuse võimalusi. Pigem on hariduse puhul täheldatav sotsiaalsete erinevuste taastootmisele viitavate tendentside süvenemine.

Mitu autorit on osutanud ka sellele, et Eestis toimub hariduslik kihistumine aina varasemas eas,

sest kujunenud on konkurents erinevate lasteadeade vahel ning suurenenud lõhe eliit- ja tavalasteias ning kodus kasvanud laste vahel (Loogma 1998).

Seega peaks Eesti ühiskonna avatumaks muutumiseks püüdma lähendada erineva sotsiaalse päritoluga noorte hariduse omandamise võimalusi võimalikult varases eas.

Viidatud allikad

1. Bell, D. (1972). On Meritocracy and Equality. *The Public Interest* 29: 29–68
2. Breen, J. (toim.) (2004). *Social Mobility in Europe*. Oxford: Oxford University Press
3. Breen, R., Jonsson, J. O. (2007). Explaining change in social fluidity: educational equalization and educational expansion in twentieth-century Sweden, *American Journal of Sociology* 112: 1775–1810
4. Bukodi, E., Goldthorpe, J. (2008). Market versus meritocracy: Hungary as a critical case. Seminar presentation at Nuffield College, University of Oxford
5. Esping-Andersen, G. (2006). Social Inheritance and Equal Opportunity Policies. In: Lauder, H., Brown, P., Dillabough, J.-A. and Halsey, A. H. (eds.) *Education, Globalization & Social Change*. Oxford University Press, 398–407
6. Featherman, D. L., Hauser, R. M. (1978). *Opportunity and Change*. New York: Academic Press
7. Gerber, T. P., Hout, M. (2004). Tightening up: declining class mobility during Russia's Market Transition. *American Sociological Review* 69: 677–703
8. Grusky, D.B. 2001. The Past, Present and Future of Social Inequality. D.B.Grusky (ed.) *Social Stratification: Class, Race and Gender in Sociological Perspective*. Boulder; Colorado: Westview, 1-53.
9. Helemäe, J., Saar, E., Vöörmann, R. (2000). *Kas haridusse tasus investeerida?* Tallinn: Teaduste Akadeemia Kirjastus
10. Loogma, K. (1998). Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda. Eesti Inimarengu Aruanne 1998. Tallinn: ÜRO Arenguprogramm, lk 17–24
11. Marshall, G., Swift, A., Roberts, S. (1997). *Against the Odds? Social Class and Social Justice in Industrial Societies?* Oxford: Clarendon Press
12. Roosma, K., Täht, K. (2001). Sõjajärgse põlvkonna sotsiaalne mobiilsus. Titma, M. (toim.), *Sõjajärgse põlvkonna elutee ja seda kujundanud faktorid*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
13. Titma, M., Tuma, N. B., Roosma, K. (2003). Education as a Factor in Intergenerational Mobility in Soviet Society, *European Sociological Review* 19: 281–297
14. Treiman, D. J. (1970). Industrialization and Social Stratification. In Laumann, E. O. (ed.) *Social Stratification: Research and Theory for the 1970s*. Indianapolis: Bobbs Merrill.

4.6. Põlvkonnasisene sotsiaalne mobiilsus

Põlvkonnasisene mobiilsus iseloomustab isiku elulugu suhestatuna ühiskonna sotsiaalse hierarhiaga: millises vanuses millisele astmele ja millistel tingimustel jõutakse.

Kui põlvkondade vahelise mobiilsuse uuringutes vaadeldakse isiku sotsiaalset kulgemist eelkõige võrreldes tema vanematega (st keskseks teguriks osutub perekond, mis ühiskonna mõjusid kas tasandab või võimendab), siis põlvkonnasisese mobiilsuse puhul keskendutakse ühiskonna mõjude mõtestamisele. Globaalsete protsesside hoogustumisega, ka sotsiaalsete uuringute üleilmastumisega kaasneb kohaliku konteksti eripära olulisuse teadvustamine.

Institutsionaalse korralduse rolli uurimine ühiskonnas valitseva hierarhia taastootmisel on põlvkonnasisese sotsiaalse mobiilsuse analüüsi üks põhiküsimusi. Siirdeühiskonnas aset leidvate institutsionaalsete muutuste kõrgetempo teeb Eesti põlvkonnasisese sotsiaalse mobiilsuse uurijatele loomuliku eksperimendi keskkonnaks.

Küsimus on, kas ja kui põhjalikult kaasneb turumajanduslike institutsioonide rakendamise, riigi loobumise ja paljude protsesside reguleerimisest ja koordineerimisest, haridussüsteemi üleviimisega turumajanduslikele alustele ühiskonnas valitseva hierarhia muutus.

Eesti eripära

Eesti paistab Ida- ja Kesk-Euroopa postsotsialistlike riikide seas silma selle poolest, et meil ei peetud prioriteediks kiirete ja kardinaalsete muutustega kaasnevate sotsiaalsete riskide maandamist. Ka suhtutakse meil eriti suure eelarvamusega kõigesse, mis seondub sotsialismiaegse minevikuga. Selle hulka kuulub ka tööalane kogemus.

Seega oleks alust eeldada, et kahekümne aasta jooksul on kardinaalselt muutunud nii ühiskonna hierarhia kujunemise kui ka selle astmetele pääsemise põhimõtted ning vaheldunud hierarhia positsioonide „isikkoosseis”. Teisisõnu, sotsiaalsete muutuste tule-

musena oli oodata nn vertikaalse ehk hierarhia erinevate tasemete vahel toimuva põlvkonnasisese mobiilsuse kasvu.

Uuringute tulemustest aga selgus, et ka kõige intensiivsemal tööturu liikumiste perioodil (aastad 1992–1995) esines tõusvat mobiilsust küllalgi harva. Pigem iseloomustas seda aega eelkõige nn sunnitud liikumine (mis hõlmab lisaks langevale mobiilsusele ka liikumist töötusesse või mitteaktiivsust kui töötisutest loobumist pikema ebaõnnestumiste ahela tõttu. Samasse ritta kuuluvad ka tööandja initsiatiivil toimunud töökoha vahetused, olgu see kas või horisontaalne mobiilsus).

Sunnitud liikumiste ülekaalu kõige tõenäolisemaks seletuseks on töökoha vahetusega seotud riski määr ja võimaliku ebaõnnestumise kõrge hind, mis tuleneb Eesti tööturu reaalsest (mitte töölepingu seaduse alusel oletatavast) paindlikkusest – tööandja reaalne õigus otsustada töötaja saatuse üle, töötute nõrk sotsiaalne kaitse, kesine riigipoolne abi uue töökoha leidmisel jne.

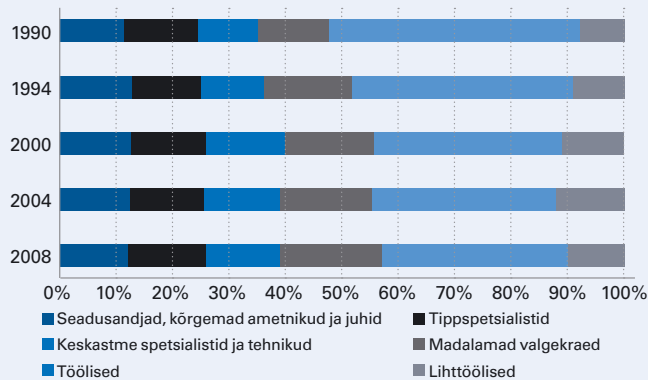
Sotsiaalse stratifikatsiooni paradigmas peetakse oluliseks sotsiaalse hierarhia teisenemise mõjuriks tööturul toimuvat. Eesti postindustrialiseerumisega ei kaasnenud tööturu positsioonide kvaliteedi olulist tõusu, st töötajate oskustele esitatavad nõuded ei tõusnud olulisel määral, kohati ilmnis isegi vastupidiseid trende (vt eelmiste aastate inimarengu aruandeid).

Selline olukord kajastub ka ametialases hierarhias. Joonisel 4.6.1 esitatud andmed näitavad, et muutusi esines madalamat haridustaset eeldavate ametikohtade osas – näiteks vähenes 2004. aastaks võrreldes 1990. aastaga tööliste osakaal ning kasvas madalamate valgekraede (kontoriametnikud) ja lihttööliste osakaal. Põhjuseks Eesti majanduses aset leidnud struktuursed muutused, eelkõige tööstuse osakaalu vähenemine. Kuid kõige kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvate ametikohtade osakaal võrreldes 1990. aastaga praktiliselt ei muutunud. Tööhõive üldine langus – 1990. aasta kolmelt neljandikult 2008. aasta kahele kolmandikule tööealise rahvastikust – ning kõrghariduse ekspansioon viitavad sellele, et tänapäeval muutub konkurents nendele ametikohtadele aina tihedamaks. Eesti sotsiaaluuringu (ESU) andmete alusel uurime, kuivõrd kaasneb tiheneva konkurentsiga isikute väljavahetamine ametihierarhias.

Põlvkonnasisese sotsiaalse mobiilsuse ulatus

Käesoleva sajandi algust iseloomustavatest andmetest nähtub, et isikute väljavahetamine ei olnud ametigruppide lõikes kuigi ulatuslik (tabel 4.6.1). 2004. aastal kuulusid samasse ametigruppi mis aastal 2000 ligi 80–90% vastavate ametigruppide koosseisust. Vaid madalamate valgekraede ja lihttööliste ametigruppide puhul esines isikute väljavahetumist veidi enam. Et just nende viimati mainitud ametirühmade osakaal oli võrreldes 1990. aastaga kasvanud, siis ilmselt võib neid pidada kõige dünaamilisemateks ametirühmadeks. Lihttööliste puhul on isikkoosseisu väljave-

Joonis 4.6.1. Eesti tööealise rahvastiku ametialane struktuur 1990–2008, %



Allikas: Statistikaamet

Tabel 4.6.1. Põlvkonnasisene 20–59-aastaste (väljuv) mobiilsus, 2000–2004, %

| Ametigrupp 2000. aastal | Ametiseisund 2004. aastal | | | | | | | Kokku |
|-------------------------|---------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------|----------|--------------|-------------|-------|
| | juhid | tippspetsialistid | keskastme spetsialistid | madalamad valgekraed | töölised | lihttöölised | ei töötanud | |
| Juhid | 84 | 2 | 3 | 2 | 3 | 1 | 5 | 100 |
| Tippspetsialistid | 3 | 90 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 100 |
| Keskastme spetsialistid | 4 | 2 | 80 | 4 | 2 | 1 | 7 | 100 |
| Madalamad valgekraed | 2 | 1 | 4 | 69 | 7 | 3 | 14 | 100 |
| Töölised | 1 | 0 | 1 | 2 | 82 | 3 | 11 | 100 |
| Lihttöölised | 1 | 0 | 2 | 1 | 9 | 71 | 16 | 100 |

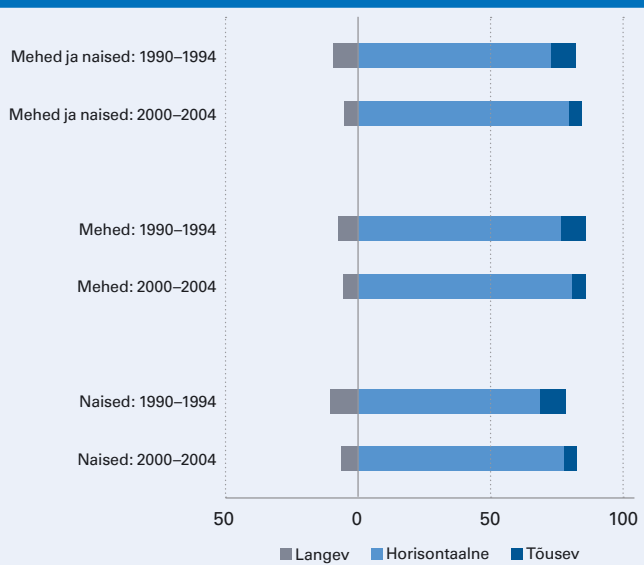
Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004 baasil

tumine põhimõtteliselt positiivne – kes tahaks sellist tööd eluaeg teha. Paraku järeldub andmetest, et just madalamate valgekraede ja lihttööliste ametirühmadele on suurim risk osutada mittetöötavaks.

Käesoleva sajandi alguse mobiilsuse ulatuse hindamiseks kõrvutame neid andmeid Eesti uuema ajaloo kõige muutusterohkemate aastatega – ajavahemikuga 1990–1994. Võrreldes perioodiga, kus hõive nelja aastaga langes 75 protsendilt 65 protsendile, peaks majanduskasvu perioodil esinema enam tõusvat mobiilsust.

Paraku selgub (joonis 4.6.2), et tööturu ümberkorralduste ajal (1990–1994) esines mitte ainult langevat, vaid ka tõusvat mobiilsust mõnevõrra enam kui käesoleva sajandi algusaastatel (2000–2004), seda ka meeste ja naiste osas eraldi vaadatuna. Samas on needki arvud piisavalt tagasihoidlikud ega viita kardinaalsele tegijate vahetusele ametialases hierarhias. Pigem kehtib ka alanud sajandi puhul eelneva lõpu kohta tehtud järeldus, et inimesed kas ei riski või ei suuda oma ametialast staatust oluliselt muuta. Seda kinnitavad ka perioodi jooksul muudetud töökohtade arvu iseloomustavad andmed. Kui lähtuda perioodi algul parimas (20–49 aastat) tööeas hõivatutest, siis 1990–1994 vahetasid töökohta praktiliselt pooled neist, perioodil 2000–2004 oli aga selliseid vaid kolmandik. Eelmise sajandi 1990. aastate algul oli töö-

Joonis 4.6.2. 20–49-aastaste põlvkonnasisene mobiilsus Eestis, %



Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004 baasil

Tabel 4.6.2. 20–49-aastaste põlvkonnasisene mobiilsus ametigruppide järgi perioodidel 1990.–1994. ja 2000.–2004., %

| Ametigrupp 2000. aastal | Mobiilsus (ametiseisund perioodi lõpus võrrelduna ametigrupiga perioodi alguses) | | | | | | | | | |
|----------------------------|--|------|--------|-------------|-------|-----------|------|--------|-------------|-------|
| | 1990–1994 | | | | | 2000–2004 | | | | |
| | langev | sama | tõusev | ei töötanud | kokku | langev | sama | tõusev | ei töötanud | kokku |
| Juhid | 20 | 75 | – | 5 | 100 | 11 | 84 | – | 5 | 100 |
| Tippspetsialistid | 10 | 79 | 5 | 6 | 100 | 3 | 89 | 4 | 4 | 100 |
| Keskastme spetsialistid | 15 | 67 | 8 | 10 | 100 | 6 | 80 | 6 | 8 | 100 |
| Madalamad valgekraed | 10 | 69 | 9 | 12 | 100 | 10 | 69 | 7 | 14 | 100 |
| Töölised | 4 | 76 | 9 | 10 | 100 | 3 | 82 | 4 | 11 | 100 |
| Lihttöölised | – | 56 | 29 | 15 | 100 | – | 71 | 13 | 16 | 100 |

Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004 baasil

devahetajate osakaal ametirühmiti üsna sarnane, varieerudes 43% keskastme spetsialistide puhul kuni 52 protsendini juhtide puhul: struktuursete muutuste perioodil on enamiku tööturuseisund üsna ebakindel. Käesoleva sajandi algul (2000–2004) vahetas töökohta kõige kindlama tööturu positsiooniga – tippspetsialistide – ametigrupist vaid neljandik, ebakindlama positsiooniga madalamatest valgekraedest aga 40%.

Kahe vaadeldava perioodi puhul on tegu mobiilsuse erinevate muustritega, mis iseloomustavad ka stratifikatsiooni korra muutust laiemas plaanis. Nimelt toimus sajandi alguseks sotsiaalse struktuuri selline kristalliseerumine, mis iseloomustab Eesti ühiskonna liikumist pigem suletud kui avatud ühiskonna suunas. Esiteks pole tõusva mobiilsuse osakaal mitte kasvanud, vaid hoopiski kahanenud. Teiseks pole ametialases struktuuris kõrgemate positsioonide osakaal kasvanud (joonis 4.6.1), põlvkondade vahelise mobiilsuse puhul aga kasvab stabiilsus enam just kõrgemate positsioonide puhul (tabel 4.6.2), mis osutusidki kõige püsivamateks.

Enamgi, samaaegselt kahanes tõusev mobiilsus madalamate valgekraede ja tööliste ametigruppidest (tabel 4.6.2). Selline stabiilsuse kasv just ametialase hierarhia kõrgemate astmete puhul näitab nende kinnisemaks muutumist.

Liikumine toimus hierarhias lähestikku asuvate positsioonide, eelkõige kahaneva osakaaluga tööliste ja kasvava osakaaluga madalamate valgekraede ametigruppide vahel.

Samas ei toimunud näiteks tööliste ja juhtide-tippspetsialistide vahel mingit olulist mobiilsust, positsioonide vahetamist. Ühtviisi kehtib see nii meeste kui ka naiste puhul – vaid ühel-kahel protsendil kõigest 1990. aastal tööturul viibinutest õnnestus tõusta töölistest juhiks või tippspetsialistik. Ka vastassuunalist liikumist – juhist või tippspetsialistist töölisteks – esines väga vähe. Eestis on meeste ja naiste tööhõive ametialaselt üsna erinev, erinevana kipub ka nende tööturu käitumine – n-ö üldine pilt kujuneb eripalgeliste protsesside alusel. Meeste ametialane struktuur on pigem suletud iseloomuga, praktiliselt 60% meestest olid muutuste alguses töölistes ning jäid töölisteks ka muutuste tulemit iseloomustanud 1994. aastal. Vastupidiselt meestele ei ole naiste hõivestruktuur nii selget ühe ametigrupi keskne. Küll aga on naiste puhul raske rääkida traditsioonilisest põlvkonnasisest mobiilsusest – rohkem kui langevat või tõusvat mobiilsust esineb neil hoopiski hõivest lahkumist. Hõivest lahkumine ei ole kaugeltki üheselt tõlgendatav nähtus, tähistades keerulisematel aegadel ja haavatavate ametigruppide puhul pigem sundvalikut, põgenemist tööturu ebakindluse eest. Samas majanduse soodsam seis ja kindlustunde kasv ühiskonnas soodustavad lastesaamist. Arvata võib, et väga sarnaste arvude taga (mõlemal perioodil loobusid töötamisest veidi üle kümnendiku perioodi algul töötanuist 20–49-aastastest naistest) on eri põhjused.

Põlvkonnasisene mobiilsus ja sünnikohordid

Üheks eluloo ja põlvkonnasisese mobiilsuse uuringute põhieelduseks on varemgi kinnitust leidnud arusaam, et inimeste tööalane mobiilsus on vanusetundlik, see tähendab, et kõige kõrgem mobiilsuse tase ilmneb elutee alguses, siis, kui otsitakse sobivat tööturunišši. Tegemine on nii sund- kui ka vabatahtlikult intensiivsema mobiilsusega. Esiteks, paljudes ühiskondades on üle-

minek haridussüsteemist tööturule riskiderohke, haridusele vastava töökoha leidmiseks kulub aega ja esineb sagedamini töökohavahetusi. Samas on noores eas selleks ka enam võimalusi (puudub perekond), nii et ei pruugita nõustuda iga formaalsete kriteeriumide järgi justkui sobiva tööga, vaid proovi ja katse meetodil üritatakse leida selline, mis ka meeldib. Kui aga vanemas eas ilmneb vertikaalne mobiilsus, siis enamasti langevas suunas. Seepärast on sarnaselt põlvkondadevahelise mobiilsusega oluline sünnikohortide analüüs, mis võimaldab, esiteks, võrrelda erinevate sünnikohortide mobiilsust samal ajaperioodil ja teiseks, võrrelda sünnikohortide erinevatel ajaperioodidel.

Tabeli 4.6.3 andmed ongi esitatud suhestatuna ajaperioodide ning sünnikohortide lõikes: analoogsed vanuserühmad on sõltuvalt perioodist esindatud erinevate sünnikohortidega. Sünnikohortide mobiilsuse analüüs näitab, et langeva mobiilsuse puhul ei oma niivõrd tähtsust vanus ega sünnikohort, vaid hoopis teatud ajaperioodist tulenevad tegurid – milline on tööturu olukord, kuivõrd on töötaja institutsionaalselt kaitstud jne. Nii oli kõige suuremate muutuste perioodil langeva mobiilsuse risk jagunenud vanuserühmade vahel praktiliselt võrdselt, olles samas veidi kõrgem käesoleva sajandi alguse majanduskasvu omast.

Tõusva mobiilsuse puhul leiab kinnitust nii argiteaduses levinud kui ka teaduslikult tõestatud arusaam suurte ühiskondlike ümberkorralduste soodsast mõjust noortele ning ka laiemalt noorusest kui ametialase ambitsioonikuse elulooperioodist – tahet ja võimalusi ametiredelil tõusmiseks on noortel teistest vanusegruppidest enam. Mõlemal perioodil oli tõusev mobiilsus kõrgeim noorte seas, kuid eelmisel sajandil veidi kõrgem. Samuti jagus siis soodsaid võimalusi enam ka 30–39-aastastele. Et eelmise sajandi lõpus osutusid noorte tõusva mobiilsuse võimalused tavapäraolest soodsamateks, seda kinnitavad ka meeste ja naiste käekäiku iseloomustavad andmed (tabel 4.6.4).

Samas ilmneb perioodide võrdlusest ka olukorra problemaatilisem aspekt: langev mobiilsus kahanes (olguigi et veidi) vaid vanemate vanuserühmade puhul, tulemuseks on see, et noortel meestel näib tänapäeval riskide (langev mobiilsus) ja võimaluste (tõusev mobiilsus) suhe olema vähem soodne kui oli seda 1990. aastate alguses. Muus osas ei ole meeste puhul toimunud olulisi nihkeid riskide ja võimaluste jaotuses vanuserühmade vahel, seda vaatamata vägagi erinevatele perioodidele.

Naiste puhul aga ilmneb, et tänapäeval on 40–49-aastastel naistel hoopis kindlam seis tööturul võrreldes suurte muutuste perioodiga: langev mobiilsus on oluliselt kahanenud, ka on mõnevõrra vähenenud pikaks ajaks töölt kõrvale jäämise risk. Teisisõnu, kui kriitilistel aegadel toimus tööturu „kohandamine” haavatavate (sh naiste) arvelt, siis majanduskasvuga olukord muutus. Iseasi, millisteks kujunevad uue majanduskriisi tagajärjed naistele olukorras, kus tööandjal on oluliselt suurem seadusnormi toetus.

Tabel 4.6.3. Põlvkonnasisene mobiilsus: sünnikohordid vanuse järgi ja periooditi, %

| Mobiilsus | Sünnikohort | 1990–1994 | | | 2000–2004 | | |
|----------------------|-------------|-----------|-------|-------|-----------|-------|-------|
| | | vanus | | | vanus | | |
| | | 20–29 | 30–39 | 40–49 | 20–29 | 30–39 | 40–49 |
| Langev | 1970–1979 | | | | 8 | | |
| | 1960–1969 | 8 | | | | 5 | |
| | 1950–1959 | | 8 | | | | 5 |
| | 1940–1949 | | | 10 | | | |
| Positsioon muutumatu | 1970–1979 | | | | 71 | | |
| | 1960–1969 | 69 | | | | 82 | |
| | 1950–1959 | | 76 | | | | 84 |
| | 1940–1949 | | | 76 | | | |
| Tõusev | 1970–1979 | | | | 8 | | |
| | 1960–1969 | 11 | | | | 4 | |
| | 1950–1959 | | 9 | | | | 3 |
| | 1940–1949 | | | 4 | | | |
| Tööhõivest väljuv | 1970–1979 | | | | 13 | | |
| | 1960–1969 | 12 | | | | 9 | |
| | 1950–1959 | | 7 | | | | 8 |
| | 1940–1949 | | | 10 | | | |
| Kokku | 1970–1979 | | | | 100 | | |
| | 1960–1969 | 100 | | | | 100 | |
| | 1950–1959 | | 100 | | | | 100 |
| | 1940–1949 | | | 100 | | | |

Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004 baasil

Tabel 4.6.4. Meeste ja naiste põlvkonnasisene mobiilsus: sünnikohordid vanuse järgi ja periooditi, %

| Mobiilsus | Sünnikohort | Mehed | | | | | | Naised | | | | | |
|----------------------|-------------|-----------|-------|-------|-----------|-------|-------|-----------|-------|-------|-----------|-------|-------|
| | | 1990–1994 | | | 2000–2004 | | | 1990–1994 | | | 2000–2004 | | |
| | | vanus | | | vanus | | | vanus | | | vanus | | |
| | | 20–29 | 30–39 | 40–49 | 20–29 | 30–39 | 40–49 | 20–29 | 30–39 | 40–49 | 20–29 | 30–39 | 40–49 |
| Langev | 1970–1979 | | | | 7 | | | | | | 8 | | |
| | 1960–1969 | 7 | | | | 4 | | 9 | | | | 6 | |
| | 1950–1959 | | 6 | | | | 4 | | 10 | | | | 5 |
| | 1940–1949 | | | 8 | | | | | | 12 | | | |
| Positsioon muutumatu | 1970–1979 | | | | 78 | | | | | | 61 | | |
| | 1960–1969 | 74 | | | | 83 | | 64 | | | | 81 | |
| | 1950–1959 | | 80 | | | | 83 | 73 | | | | | 85 |
| | 1940–1949 | | | 79 | | | | | 73 | | | | |
| Tõusev | 1970–1979 | | | | 9 | | | | | | 9 | | |
| | 1960–1969 | 12 | | | | 5 | | 10 | | | | 4 | |
| | 1950–1959 | | 8 | | | | 2 | | 9 | | | | 4 |
| | 1940–1949 | | | 3 | | | | | | 5 | | | |
| Tööhõivest väljuv | 1970–1979 | | | | 6 | | | | | | 22 | | |
| | 1960–1969 | 7 | | | | 8 | | 17 | | | | 9 | |
| | 1950–1959 | | 6 | | | | 11 | | 8 | | | | 6 |
| | 1940–1949 | | | 10 | | | | | | 10 | | | |
| Kokku | 1970–1979 | | | | 100 | | | | | | 100 | | |
| | 1960–1969 | 100 | | | | 100 | | 100 | | | | 100 | |
| | 1950–1959 | | 100 | | | | 100 | | 100 | | | | 100 |
| | 1940–1949 | | | 100 | | | | | | 100 | | | |

Allikas: autori arvutused Eesti sotsiaaluuringu 2004 baasil

Taas kord tuleb rõhutada üht naiste mobiilsuse olulist eripära – nende lahkumist tööhõivest. Käesoleva sajandi alguse puhul on tegu pigem n-õ vabadest valikutest tuleneva kõige nooremate massilise (22%) liikumisega hõivest välja. Küll aga ongi hõivest lahkumise mõtestamine ja sellesse soodsa (töölastele eeldusele vastava töö näol) tagasitee leidmise toetamine muutunud äärmiselt aktuaalseks.

Kokkuvõte

Uuringuandmed lubavad teha järelduse, et Eesti ühiskonna hierarhia on üksjagu kapseldunud.

Tavaliselt arvatakse, et soodsatel aegadel julgevad inimesed riskida ja otsida paremat tööd. Paraku vaatamata käesoleva sajandi alguse soodsale majanduslikule kliimale osutus tõusva mobiilsuse ulatus siiski tagasihoidlikuks. Koguni tagasihoidlikumaks kui see oli 1990. aastate alguse majanduslanguse aastail. Suundumus ei pruugi iseenesest olla halb, seda juhul, kui ühiskonna hierarhiast tulenev varanduslik ebavõrdus oleks väiksem. Paraku oleme Euroopas üks suurema ebavõrdsuse tasemega riike (vt ka käesoleva aruande majandusliku kihistumise osa).

Eesti madal põlvkonnasisene mobiilsus kõneleb selle poolt, et ametiredeli hierarhia on muutunud suletumaks: tõusev mobiilsus on langenud eelkõige madalamate valgekraede ja tööliste seas, kahanenud on langetav mobiilsus kõrgematelt positsioonidelt. Kõik see toimub olukorras, kus tööturul ei ole nõudlus kõrgete ametikohtade järele kasvanud.

Esiteks tähendab see karmi konkurentsi, kus ainus lootus läbi lüüa on kõrghariduse võimalikult varem omandamine. Teisalt aga mõjub teadmine piiratud mobiilsuse võimalustest pärssivalt tagasihoidlikuma sotsiaalse taustaga noortele – osa neist loobub konkurentsi. Paraku ilmneb eeltoodud analüüsist, et see oleks ratsionaalne otsus – kahanes ju uue sajandi alguses tõusev mobiilsus just kõige nooremate meeste seas, ilma et langetav mobiilsus oleks oluliselt vähenenud. Kõige soodsamaks majanduskasvu tagajärjeks turukeskses majanduses osutus mitte niivõrd võidu võimalus (nt tõusva mobiilsuse näol), kuivõrd kaotuste väiksem risk (nt vanemate naiste puhul), eriti aga pikaajalise töölt kõrvalejäämise risk. Samas, nagu viimase aasta sündmused on näidanud, osutus see võit vägagi ajutiseks.

4.7. Töötajate osalemine koolituses

Üheks olulisemaks sotsiaalse mobiilsuse teguriks on haridus, seejuures ka võimalus end tööeas täiendada või ümber õppida. Seoses tööpuuduse kasvuga on eriti vajalikuks tunnistanud koolituse rolli tööturumeetmete seas. Majanduskriisi ajal on erilisel tähtsal töötutele suunatud koolitused. Kuigi koolitustel osalenud töötute arv on võrreldes 2008. aastaga mitmekordselt tõusnud (2008. aastal osales koolitustel üle 12 000 töötut, 2009. aasta oktoobri seisuga oli aga osalejaid ligi 33 000), siis osa-

leajate osakaal kuu lõikes arvel olnud töötutest jäi 4–5% piirimaile (Töötukassa andmebaas). Samal ajal mõjutab majanduskriisi muuhulgas teravalt ka töötajate koolitusvõimalusi. Eesti koolitusfirmade liidu andmetel langes 2009. aasta I kvartalis koolitusfirmade käive ca 40% (Salu 2009). Eeskätt vähenes just traditsioonilise koolituse maht, st kõigile suunatud standardse programmiga avalikud koolitused, vähem langes konkreetsetele firmadele ja asutustele suunatud sisekoolituste maht.

Ettevõtted ja riigiasutused kärpsid majanduskriisi tingimustes esmajärjekorras just kulutusi koolitustele: varasemaga võrreldes vähenesid koolituskulutused kuni poole võrra (Kallas 2009). Samas märgitakse koolitustellijate hulgas riigiasutuste osakaalu suurenmist (Salu 2009).

Järgnev koolituses osalemine analüüs põhineb Eurostati täiskasvanute koolituse (ETK) uuringul, mis viidi läbi paljudes Euroopa riikides 2007. ja 2008. aastal. Ehkki vaatluse all on majanduskriisile eelnenud aastad, võimaldavad analüüsi põhjal ilmnevad trendid teha järeldusi ka praeguse olukorra kohta.

Koolituses osalemine määr Eestis ja teistes EL riikides

ETK andmetel (joonis 4.7.1) oli aastatel 2007–2008 mitteformaalse õppega (peamiselt tööalaste koolitustega) haaratute osakaal riigiti erinev. Esikohal on Põhjamaad – Soome, Norra ja eriti Rootsi –, kus mitteformaalses õppes osalejaid oli 50–70% täiskasvanud elanikkonnast.

Enamikes Euroopa riikides, sh Eestis, võtab mitteformaalses õppes osa 30–40% täiskasvanud elanik-

Joonis 4.7.1. Mitteformaalses õppes osalemine Euroopa riikides, 2007–2008, osalejate %



Märkus: andmed peegeldavad koolituses osalemist küsitlusele eelnenud aasta vältel.

Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat

konnast. Võttes arvesse, et Lõuna-Euroopas, Ungaris, Poolas ning Lätis ja Leedus jäi osalemise määr 7–30% vahele, kuulub Eesti tublide keskmike sekka.

Koolituses osalemise üldprotsent ei anna aga teavet selle kohta, kui võrdset/ebavõrdset osalevad koolituses erinevad elanikkonna grupid. Üldteada on, et kõikides riikides võtavad koolitustest keskmiselt rohkem osa sotsiaalses hierarhias kõrgemal paiknevad ametigrupid, samuti nooremad inimesed (Brunello, Medio 2001; Bassanini *et al.* 2007).

Joonisel 4.7.2 on esitatud andmed mitteformaalses õppes osalemise kohta inimeste tööturuseisundi ja joonisel 4.7.3 ametigrupi lõikes. Neid jooniseid tulekski analüüsida koos.

Bulgaarias, Slovakkias ja Tšehhis erineb väga vähe lihttöölise mitteformaalses koolituses osalemise määr juhtide ja spetsialistide omast, samas on neis riikides aga vaeslapse osas need grupid, kes ei tööta – mitteaktiivsed ja töötud. Seega määrab koolitusele juurdepääsu eelkõige tööturuseisund.

Poola, Leedu ja Läti kuuluvad riikide hulka, kus ebavõrdsus koolitusel osalemises on suur nii ametigrupi kui ka tööturuseisundi lõikes. Lõuna-Euroopa riikides ei ole üldine osalusprotsent küll eriti kõrge, samuti erineb üsna palju lihttöölise ja juhtide/spetsialistide osalus, seevastu on aga suudetud vältida seda, et töötud ja töötajad oleksid ebavõrdses seisundis koolitusel osalemise mõttes.

Saksamaa, Prantsusmaa, Belgia kuuluvad keskmike hulka nii erinevas tööturupositsioonis olevate gruppide kui ka ametigruppide suhtelise erinevuse osas. Ka Põhjamaades on töötajatel märgatavalt paremad väljavaated koolituse saamiseks töötute ja mitteaktiivsetega võrreldes, siiski ületab näiteks Rootsis töötute koolituses osalemise protsent töötajate vastava näitaja enamikes teistes Euroopa riikides, sh ka Eestis.

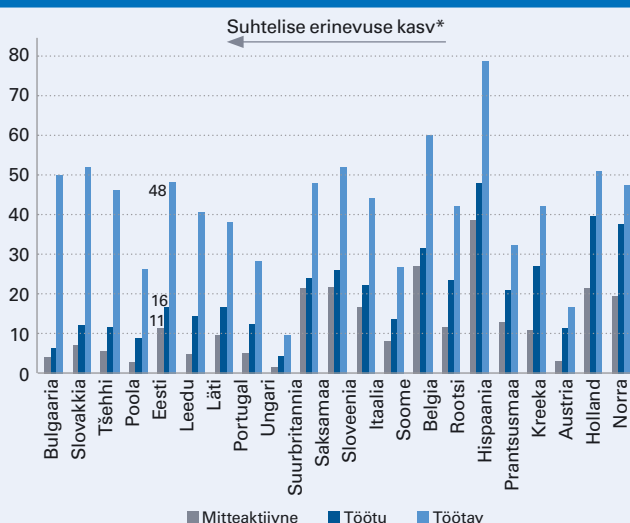
Põhjamaad kuuluvad teiste riikide seas etteotsa väiksema ebavõrdsuse poolest nii ametigruppide kui ka tööturupositsiooni iseloomustavate gruppide osalemises. Eestis on aga erinevused töötajate ning töötute ja mitteaktiivsete osalemise määras suured – töötajatest osalevad mitteformaalses õppes umbes pooled, töötute puhul on vastav osakaal aga 16% ja mitteaktiivsete seas vaid 11%. Sealjuures mainisid ligi pooled koolitusel mitteosalenud töötud olulise mitteosalemise põhjusena asjaolu, et neile ei pakutud koolitust üldse või ei pakutud seda alal, mida nad õppida oleks soovinud. Ka ametigruppide vahelised erinevused on üsna suured.

Eesti paistab teiste riikide seas silma veel selle poolest, et juhtide ja spetsialistide koolituses osalemise protsent on üks Euroopa riikide kõrgemaid, jäädes maha vaid Rootsi ja Soome vastavast näitajast. Sama ei saa aga öelda lihttöölise osalemise kohta, mis on pigem Euroopa keskmisel tasemel.

Kulutused koolitusele

Ühiskonna sotsiaalse diferentseerituse aspektist on täiskasvanuna õppimise ja enesetäiendamise puhul

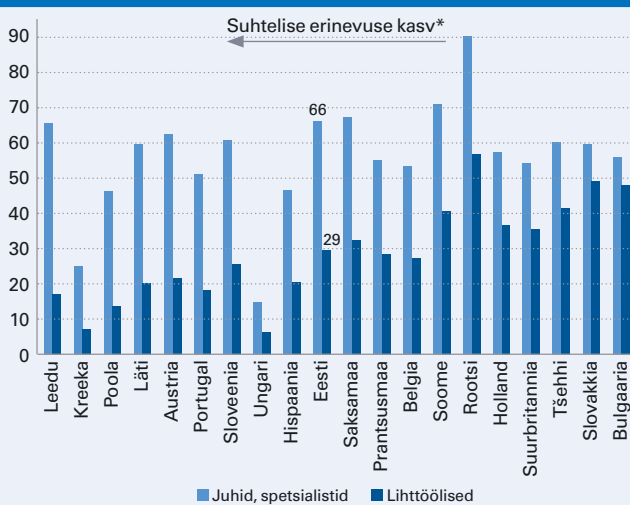
Joonis 4.7.2. Osalemine mitteformaalses õppes erineva tööturuseisundiga gruppide korral, osalejate %



*Suhtelise erinevuse kasv näitab, kui võrd on töötajate mitteformaalses õppes osalemine mitteaktiivsete ja töötute osalusest suurem.

Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat

Joonis 4.7.3. Ametigruppide erinevused osalemisel mitteformaalses õppes, %



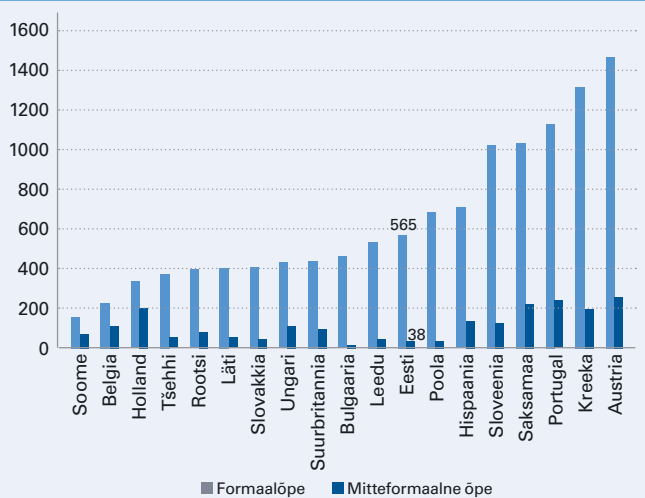
*Suhtelise erinevuse kasv näitab, kui võrd on juhtide ja tippspetsialistide mitteformaalses õppes osalemine lihttöölise osalusest suurem.

Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat

oluline seegi, kes nende eest tasub. Jooniselt 4.7.4 nähtub, et formaalõppega kaasnevad suuremad kulutused kui mitteformaalõppega, sest esimesena mainitu maht on suurem ja kestvus pikem.

Õpingutele kulutati enam Austrias, Kreekas, Portugalis ja Saksamaal. Sloveenias oli formaalõpe küll üsna kallis, kuid mitteformaalse õppe eest tasusid õppijad vähem kui eelpool nimetatud riikides. Teiste EL-i riikidega võrreldes olid Eestis täiskasvanu kulutused õpingutele formaalharidussüsteemis keskmised (565 eurot ehk ca 8840 Eesti krooni), kuid hinnangu andmisel tuleb arvestada erinevate riikide

Joonis 4.7.4. Keskmise õppija aasta jooksul haridusele ja koolitusele kulutatud summa eurodes



Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat

Tabel 4.7.1. Õppija tehtud kulutused mitteformaalsele õppele Eestis ja mõnes teises EL-i riigis, ametigruppide võrdlus üldkeskmisega (= 1)

| | Juhid, spetsialistid | Ametnikud, teenindustöötajad | Oskustöölised | Lihttöölised |
|---------------|----------------------|------------------------------|---------------|--------------|
| EL-27 | 1,24 | 0,79 | 0,83 | 0,49 |
| Tšehhi | 1,54 | 0,94 | 0,44 | 0,18 |
| Saksamaa | 1,32 | 0,72 | 0,66 | 0,28 |
| Rootsi | 1,28 | 0,73 | 0,41 | 0,83 |
| Soome | 1,28 | 0,36 | 0,90 | 0,61 |
| Holland | 1,18 | 0,83 | 0,08 | 0,89 |
| Poola | 1,16 | 1,03 | 0,49 | 0,59 |
| Hispaania | 1,12 | 0,96 | 0,79 | 0,94 |
| Slovakkia | 1,12 | 1,37 | 0,63 | 0,44 |
| Portugal | 1,09 | 1,22 | 0,75 | 0,43 |
| Läti | 1,06 | 1,26 | 0,49 | 0,74 |
| Leedu | 1,06 | 0,58 | 0,98 | 0,77 |
| Ungari | 1,05 | 1,29 | 0,51 | 0,91 |
| Suurbritannia | 1,01 | 0,56 | 2,69 | 0,73 |
| Sloveenia | 0,95 | 0,99 | 1,63 | 0,68 |
| EESTI | 0,74 | 1,50 | 1,47 | 1,18 |

Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat, autorite arvutused

elatusesemega. Kõrgema elatusesemega riikides nagu Rootsi, Holland, Belgia ja Soome kulutati formaalharidusele vähem, küll aga maksid sealsed õppijad rohkem mitteformaalõppe eest. Nii maksavad Eestis täiskasvanud koolituste eest aastas keskmiselt 38 eurot (595 krooni); Rootsis, Hollandis, Belgias ja Soomes aga 120 eurot (1880 krooni). Lääne-Euroopa on just kõrgema elatuseseme tõttu täiskasvanutel rohkem võimalusi koolituste eest ise tasuda, uutes EL-i riikides osaletakse aga peamiselt tööandja pakutavates koolitustes.

Võrreldes kulutusi mitteformaalsele õppele ametigruppide lõikes, näitavad ETK uuringu andmed, et EL-i riikides tasusid juhid ja spetsialistid koolituste osalemise eest ise keskmisest enam, vähem mak-

sid aga lihttöölised (tabel 4.7.1). Põhjused peituvad eelkõige erinevates palgatasemetes.

Eesti aga erines teistest riikidest, sest meil kulutasid juhid ja spetsialistid koolitusele keskmisest vähem, teised ametigrupid seevastu keskmisest rohkem, st võimalus maksta koolituse eest ja tegelikud kulutused olid pöördvõrdelises sõltuvuses. Ka näitas täiendav analüüs, et tööandja maksab tihedamini sotsiaalses hierarhias kõrgemal paiknevate ametigruppide koolituse eest.

Koolitust takistavad tegurid

Eelnevad uuringud pakuvad mitteformaalses õppes osalemise riikidevaheliste erinevuste selgitamiseks mitu võimalust. Rubensoni ja Desjardinsi (2009) piiratud agentsuse ehk tegutsemise mudeli järgi on struktuursed ja institutsionaalsed tingimused, aga ka suunatud poliitilised meetmed need, mis mõjutavad indiviidide võimekust ja potentsiaali täiskasvanuna õpingutes osaleda. Samuti sõltub täiskasvanuhariduse roll ühiskonnas oluliselt sotsiaal-poliitilisest struktuurist (Carnoy 1990).

Eeldatakse, et erinevad heaoluriigi tüübid (nt liberaalne, konservatiivne ja sotsiaaldemokraatlik) avaldavad erinevat mõju täiskasvanud õppes osalemist takistavatele teguritele, eeskätt institutsionaalsetele ja situatsioonilistele (töö ja perega seotud) piirangutele (Rubenson, Desjardins 2009).

Heaoluriigi tüüp mõjutab nii ühiskondlikku struktuuri, täiskasvanuõppe süsteemi ja individuaalseid väljavaateid kui ka indiviidide teadlikkust oma võimalustest. Õppima asumise või õpingute jätkamise kasuks otsustamisel on lisaks teatud ressurssidele (teadmised, oskused, sissetulek) vajalik ka võimekus neid soovitud eesmärkide saavutamiseks rakendada. Nii võivad õppimisega seotud arusaamadest või meelestatusest tingitud piirangud, mida omakorda mõjutavad struktuursed ja institutsionaalsed piirangud, takistada indiviidi täiskasvanud õppes osalemise vabadust.

Erinevatele heaoluriigi tüüpidele omased poliitilised meetmed mõjutavad otseselt indiviidide tegutsemise struktuurset konteksti (töökoht, kodu, kodanikuühiskond), kuid avaldavad kaudselt mõju ka indiviidide ratsionaalsetele valikutele ja oma võimaluste hinnangutele. Suunatud poliitikad aga saavad õppima asumise otsusele kaasa aidata.

Koolitussüsteemi efektiivseks toimimiseks on oluline teada, kui paljud ja millistel põhjustel ei soovi osaleda koolitustel. Joonisel 4.7.5 toodud andmetel oli Eestis koolituses osaleda soovijate protsent EL-i keskmise näitaja lähedal, jäädes küll oluliselt maha Suurbritanniast ja Rootsist, kuid edestades enamikku uusi liikmesriike. Eestis soovis koolitusel osaleda 28% küsitletutest. Samas oli meil üsna palju neid, kes olid küll koolitusel osalenud, kuid enam ei soovinud seda teha (27%).

Järgnevalt analüüsime, milliseid koolituses osalemise põhjuseid töid ära need, kes ei osalenud koolitustel, kuid oleks soovinud seda teha. Tabelis 4.7.2 on riigid rühmitatud heaoluriigi tüübi järgi. Kesk- ja Ida-Euroopa uusi EL-i liikmesriike käsitletakse tava-

liselt koos ning teistest eraldiseisvatena, samas on selles grupis riike, kes on oma poliitikate väljatöötamisel lähtunud erinevatest heaoluriigi tüüpidest (vahel ka mitmest tüübist meetmeid kombineerides).

Kõige sagedamini töid vastajad mitteosalemise põhjustena situatsioonilisi piiranguid. Ligi 2/5 nimetas osalemist takistava tegurina ajapuudust (kodusele elule ja perekohustustele kuluv aeg, õppetegevuse aja sobimatust töögraafikuga). Oli ka erandeid, näiteks töid Põhjamaade vastajad perega seotud ajapuudust esile teistest mõnevõrra harvemini.

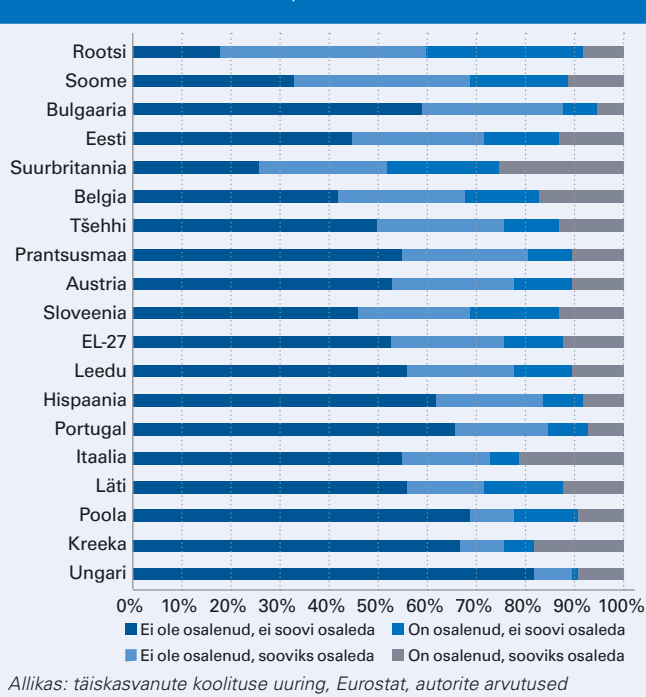
Tööga seotud põhjuste osas puudusid riikide vahel süstemaatilised erinevused. Tööandja toetuse puudumist toodi sagedamini esile Ungaris, Lätis ja Saksamaal, Eestis mainiti seda aga oluliselt harvem kui EL-is keskmiselt.

Koolituses mitteosalemist mõjutavad ka institutsionaalsed piirangud, seda eriti EL-i uutes liikmesriikides, kus ligi pooled vastanutest, Eestis aga isegi üle poole, nimetasid koolituses mitteosalemise põhjusena koolituse liiga kõrget hinda. Erandiks oli vaid Tšehhi, kus sarnaselt Soomega arvas vaid viiendik koolitustes mitteosalenutest, et need olid liiga kallid. Vähem takistavate põhjustena nimetati kodukoha läheduses koolituste pakumise vähesust ja sisseastumismõuete mitmetäitmist. Indiviidi meelestatuse või sisemise õppima asumise valmidusega seotud piiranguid tundis keskmiselt 15% koolitustes mitteosalenutest. Eesti (sarnaselt Läti ja Leeduga) eristus EL-i keskmistest näitajatest selle poolest, et meil nimetasid koolituses mitteosalejad olulisimaks piiranguks eelkõige koolituse kõrget hinda.

Kokkuvõte

Analüüsist järeldub, et kõikides heaoluriigi tüüpidest tunnetavad inimesed õpingute jätkamisel piiranguid, kuid õpingutes ja koolitustes osalemise määrad näita-

Joonis 4.7.5. Osalemine mitteformaalses õppes ja edasised osalemissoovid, %



vad, et teatud heaoluriigi tüüpide korral õnnestub neid takistusi ületada teistest paremini. Eestile eeskujuks olevat Põhjamaade kõrget koolitustes osalemise protsenti ja väiksemat ebavõrdsust on seletatud mitme teguriga:

- täiskasvanuhariduse ja tööturupoliitika seotus, mille tulemusena pakutakse töötutele palju erinevaid koolitusi (Rubenson 2006);
- kolmepoolsed kokkulepped ja tugevad ametiühingud on kaasa aidanud koolitusvõimaluste paljususele;

Tabel 4.7.2. Koolitustel mitteosalemise põhjused %*

| | EL-27 | Uued EL liikmesriigid | | | | | Põhja-Euroopa riigid | | Anglo-saksi riik | Kesk-Euroopa riigid | | Lõuna-Euroopa riigid | |
|--|-------|-----------------------|--------|--------|------|-------|----------------------|--------|------------------|---------------------|---------|----------------------|-----------|
| | | EESTI | Tšehhi | Ungari | Läti | Leedu | Soome | Rootsi | Suurbritannia | Saksamaa | Austria | Itaalia | Hispaania |
| Institutsionaalsed piirangud | | | | | | | | | | | | | |
| Koolitus oli liiga kallis | 31 | 53 | 20 | 42 | 51 | 47 | 22 | 32 | 34 | 44 | 35 | 26 | 13 |
| Elukoha läheduses ei pakutud koolitust | 21 | 13 | 16 | 32 | 24 | 20 | 26 | 22 | 26 | 25 | 22 | 17 | 9 |
| Ei suutnud täita sisseastumismõueteid | 16 | 3 | 8 | 14 | 11 | 3 | 12 | 6 | 21 | 24 | 7 | 19 | 8 |
| Situatsioonilised piirangud | | | | | | | | | | | | | |
| Perega seotud aja puudus | 40 | 39 | 39 | 38 | 40 | 34 | 31 | 23 | 43 | 34 | 42 | 50 | 41 |
| Tööga seotud: ei sobinud töögraafikuga | 39 | 33 | 37 | 53 | 37 | 48 | 44 | 32 | 44 | 37 | 40 | 44 | 33 |
| Tööga seotud: tööandja ei toetanud | 18 | 9 | 23 | 40 | 30 | 16 | 24 | 19 | 23 | 33 | 16 | 15 | 5 |
| Isiku meelestatusega seotud piirangud | | | | | | | | | | | | | |
| Tervise või vanuse tõttu** | 15 | 18 | 12 | 13 | 12 | 13 | 17 | 24 | 17 | 12 | 6 | 20 | 6 |
| Ei tahtnud enam koolipinki minna | 15 | 9 | 2 | 19 | 12 | 5 | 7 | 7 | 24 | 11 | 3 | 17 | 3 |

* Vastasid need, kes ei osalenud koolitustel, kuid oleks soovitud osaleda

** Tervis ei võimalda või arvatakse end olevat õpinguteks liiga vana

Allikas: täiskasvanute koolituse uuring, Eurostat

- kodanikuühiskonna oluline roll, millele on aidanud kaasa riigi (rahaline) tugi;
- põhirõhk võrdsusele, mis on oluliselt mõjutanud ka rahastamispoliitikat (Tuijnman, Hellström 2003).

Erinevalt Põhjamaadest on Eesti senine täiskasvanuhariduse poliitika soosinud tööturul olijaid, sealhulgas eelkõige sotsiaalses hierarhias kõrgemal paiknevaid ametigruppe. Riigi rahastamismudelid on olnud soodsad teatud kindlatele ametirühmadele – õpetajad, riigiametnikud. Oluliseks on peetud ka töötute kooli-

tust, kuid nende puhul ületab koolitusvajadus mitmekordselt koolitusvõimalusi.

Võib eeldada, et majanduskriisi tingimustes eba-võrdsus erinevate gruppide koolitustes osalemises pigem kasvab, jättes koolitusest ilma eelkõige need, kes seda ebasoodsates majandusoludes kõige rohkem vajaksid – madala kvalifikatsiooniga töötajad, töötud ja ka need, kes on töö otsimisest loobunud. Erinevusi ametigrupiti suurendab tõenäoliselt seegi, et viimasel ajal on riigiasutuste osakaal koolitustellijate hulgas erasektoriga võrreldes suurenenud.

Viidatud allikad

1. Bassanini, A., Booth, A., Brunello, G., De Paola, M., Leuven, E. (2007). Workplace Training in Europe, in G. Brunello, P. Garibaldi and E. Wasmer, E. (eds.). Education and Training in Europe. Oxford: Oxford University Press, pp. 143–309
2. Brunello, G., Medio, A. (2001). An Explanation of International Differences in Education and Workplace Training. European Economic Review. 1: 307–322
3. Carnoy, M. (1990). Foreword: How should we study adult education. In C. A. Torres (Ed.), The politics of nonformal education in Latin America, pp. 9–16. New York: Praeger
4. Kallas, R. (2009). Koolituste kärpimine ähvardab töötaja vaesel ajal lolliks jätta? Eesti Päevaleht 27.02.2009
5. Rubenson, K. (2006). The Nordic model of lifelong learning. Compare 36: 327–341
6. Rubenson, K., Desjardins, R. (2009). The impact of welfare state regimes on barriers to participation in adult education: A bounded agency model. Adult Education Quarterly 59: 187–207
7. Salu, M. (2009). Koolitusturu hinnad on kukkunud kolmandiku. Eesti Päevaleht 17.06.2009
8. Tuijnman, A. C., Hellström, Z. (2003). Curious minds. Copenhagen: Nordic Council of Ministers
9. Töötukassa andmebaas. www.tootukassa.ee/index.php?id=11328

4.8. Noorte eneseteostus ja positsioon tööturul

Ülemaailmne finants- ja majanduskriis on otseselt mõjutanud Euroopa majandusruumi ja ettevõtluskeskkonda. Üheks majanduse kokkutõmbumise märgiks on kaduvad töökohad ja kasvav töötuse määr. Pärast kolmeaastast pidevat langust hakkas töötus Euroopas 2008. aastal järsult tõusma. Noorte töötuse määr kasvas võrreldes üldise näitajaga märksa kiiremini. 2009. aasta II kvartalis oli Euroopas ca 5,4 miljonit tööd otsivat noort. Kõige rohkem oli noorte töötus võrreldes 2008. aasta teise kvartaliga kasvanud Lätis, Leedus ja Eestis, kus töötud oli ligi kolmandik tööturul olevatest noortest²¹ (joonis 4.8.1).

Eesti tööpuuduse suurenemise taga on suuresti 15–24-aastaste töötuse järsk kasv, mis algas 2008. aasta II kvartalis ja võimendus 2009. aasta alguses. Kui 2008. aasta II kvartalis oli Euroopa Liidu riikides noorte töötuse määr kõrgem kui Eestis, siis seal alates hakkas Eestis noorte töötus järjekindlalt kasvama ja tegi läbi hüppelise suurenemise, küündides 2009. aasta II kvartalis 27%-ni ja III kvartalis 29,2%-ni (ETU andmed).

Kui vaadata Euroopat tervikuna, siis kõige raskem on noorte olukord Hispaanias, kus ligi 40 protsenti töötada soovivatest noortest ei leia seda võimalust.

Aasta jooksul ei muutunud noorte olukord Saksamaal ja Hollandis, vaid paariprotsendiline noorte töötuse kasv leidis aset Poolas ja Sloveenias.

Noorte töötus Euroopa Liidu riikides

Et noorte töötus on olnud püsivalt kõrgem kui üldine töötuse määr ja viimase paari aasta jooksul on see kasvanud märksa kiiremas tempos kui kogenenumatel töötajatel, siis on majanduse jahtumine puudutanud eriti noorte võimalusi tööturul. Analüüsimeks noorte olukorda võrreldes vanemate rühmadega, on joonisel 4.8.2 esitatud eri vanusrühmade töötuse määrad 2009. aasta teise kvartali seisuga.

Noorte võimalused tööd leida on riigiti väga erinevad. Üheks põhjuseks on riikide erinevad toime-mehhanismid, mistõttu ka sarnaste isikuomaduste, hariduse ja oskustega noorele avanevad eri maades erisugused võimalused. Niisiis mõjutavad noorte võimalusi oluliselt iga riigi institutsioonid, millest kõige olulisemad on haridussüsteem ja tööturukorraldus. Noorte tööturule sisenemise võimalused on otseses sõltuvuses ka hetke majandusolukorrast – milline on nõudlus uue tööjõu järele. Majanduse jahtudes vallandatakse sageli esmajärjekorras viimasena tööturule

²¹ Töötuse määr arvutatakse osakaaluna tööjõust (= töötavad + töötud), selle arvutamisel ei võeta arvesse mitteaktiivseid (nt õppureid).

sisenenud. See seletab, miks noorte töötus on tõusnud Euroopas võrreldes vanemaalistega märkimisväärselt kiiremas tempos. Ka esmakordselt tööturule sisenejatel, näiteks koolilõpetajatel, on majanduslanguse ajal märksa raskem töökohta leida, sest töökohade vähenedes on tööjõu voolavus tunduvalt väiksem.

Madal noorte töötuse tase ja väga väike erinevus kogenenumate töötajatega on iseloomulik maadele, kus tööturg ja haridussüsteem on tugevalt seotud. Hollandis, Taanis, Austrias ja Saksamaal omandab enamik noori keskhariduse kutsekoolides, kusjuures õppekava oluline osa on praktiline väljaõpe ettevõtetes.

Varasematel majandustõusu aastatel oli liberaalse tööturu poolest tuntud Iirimaa ja Suurbritannias noortel üsna kerge leida tööd, kuid majanduse jahtudes on just noorte töötuse risk oluliselt suurenenud. Püsivalt on olnud noortel raskem töökohta leida Prantsusmaal ja Põhjamaades, kus haridussüsteem annab peamiselt üldteadmisi ja noored omandavad spetsiifilised teadmised töökohal pärast kooli lõpetamist. Noorte võimalusi ei soodusta ka tööturu reguleeritus, sest tööturul olijaid on üsna kaitstud ja tööandja jaoks on kallis vallandada juba palgatud töötajat. Tööandjad ei pruugi riskida väljaõpet vajava noore palkamisega, sest kui selgub, et ta ei sobi ametikohale, siis on üsna kulukas teda vallandada.

Kõige keerulisem on noorte olukord Lõuna-Euroopas, kus ka majanduse tõusuaastad ei toonud noorte olukorrale olulist leevendust. 2009. aastal oli Itaalias ja Kreekas ligi neljandik noori, kes ei õppinud ega töötanud, kuigi soovisid tööle asuda. Majanduskriisist sügavalt puudutatud Hispaanias käis noorte käsi veelgi halvemini.

Lõuna-Euroopas ei soodusta noorte siirdumist tööturule sealne üldisi oskusi andev haridussüsteem ega ka juba tööturul olijate töökohade väga tugev kaitstud.

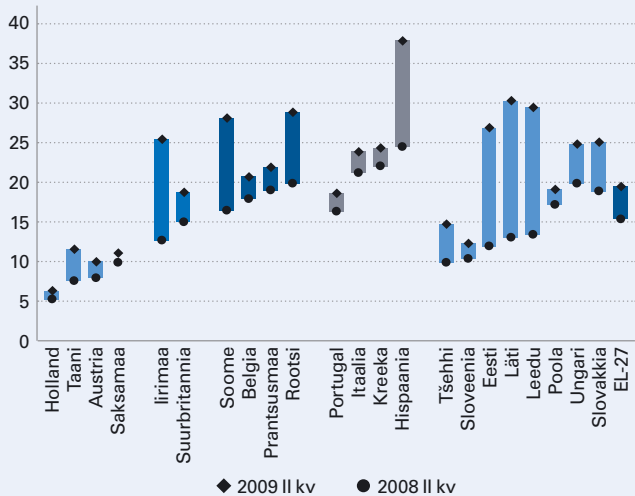
EL-i uutes liikmesriikides on töötururegulatsiooni ja haridussüsteemide kombinatsioonid väga erinevad, mistõttu on neis ka noorte olukord erinev, sõltudes paljuski ka hetke majandusolukorrast riigis. Kui varasematel aastatel paitsid Poola ja Slovakkia silma noorte kõrge töötuseriskiga, siis nüüd on ka Lätis, Leedus ja Eestis vanusegruppide vahe suuremaks rebenenud.

Haridus ja tööturvõimalused

Enamikus Euroopa riikides tõusis viimastel aastakümnetel märkimisväärselt noorte haridustase, eelkõige laienes kõrgharidus. Reimer, Noelke ja Kucel (2008) võrdlesid 22 Euroopa riiki ja leidsid, et üldjoontes kehtib väide, et mida enam noori omandab kõrghariduse, seda suuremad on erinevused nii erialati lõpetanute töötuse riskis kui ka ametialases staatuses.

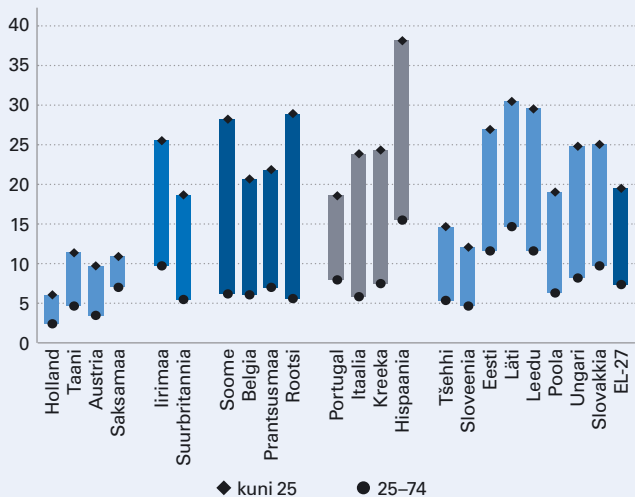
Nimetatud uuring näitas, et kõrgis Euroopa riikides, v.a Eestis, oli 2004. ja 2005. aastal humanitaaride hulgas võrreldes teiste erialadega rohkem töötuid (Euroopa Liidu tööjõu-uuringute andmed). Kõrgkoo-

Joonis 4.8.1. Noorte töötuse määr EL-is 2008. ja 2009. a II kvartalis, %



Allikas: Eurostat, Eesti tööjõu-uuring (ETU)

Joonis 4.8.2. Noorte (15–24) ja üle 24-aastaste töötajate töötuse määr riigiti 2009. aasta II kvartalis, %

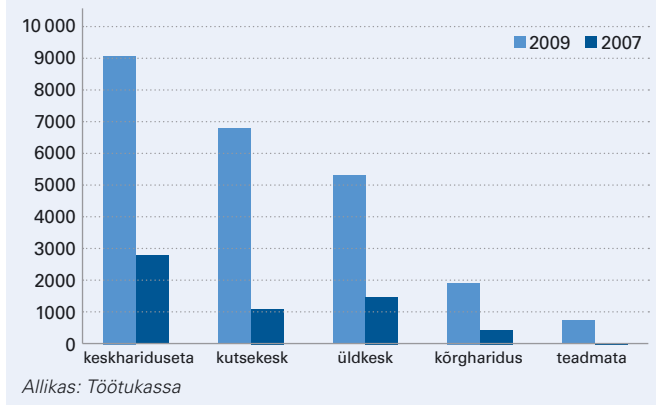


Allikas: Eurostat

lide lõpetanute palkade analüüs tõi välja, et Eestis aastatel 1999–2005 tööturule lülitumisel erialati suuri erinevusi ei olnud. Kõige tasuvamateks osutusid arvutiteadused, õigus ning ärimine ja haldus, neile järgnesid loodus- ja täppisteadused ning tehnika, tootmine ja ehitus. Madalaimalt olid tasustatud bioteaduste, humanitaar- ja kunstide erialade lõpetajad (Rõöm 2007).

Eesti kõrgharidusstrateegia 2006–2015 seletuskirjas toodi välja ekspertide ja tööandjate seisukoht, kes pidasid „... ohtlikuks arenguks jõudsalt tõusnud vastuvõttu nn pehmetel aladel“. Märgitakse kasvanud vastuvõttu sotsiaalteaduste, ärimine ja õiguse erialadele. Vaatamata asjaolule, et viimase kümneni jooksul on viiendiku võrra vähendatud riigieelarveliste kohade arvu, õppis ka 2008./2009. õppeaastal kõige rohkem üliõpilasi (ligi 2/5) sotsiaalteaduste, ärimine ja

Joonis 4.8.3. 01.01.–15.10.2009 ja 01.01.–31.12.2007 töötuna registreerunud noored haridustasemeti, tuhandetes



õiguse erialadel, kes, nagu märgitud, on leidnud edukalt rakendust Eesti tööjõuturul. Samas tuleb arvesse võtta, et uuringutulemused pärinevad ajast, mil Eesti majandus kasvas ja tööturule liikusid esimesed suuremad kõrghariduse lõpetanute kohordid. 2002./2003. õppeaastal lõpetas bakalaureuse- ja diplomioõppe esimest korda üle kaheksa tuhande ja 2004./2005. õppeaastal ligi 10 000 noort.

Kõrgharidusega noorte hulgas on püsivalt olnud töötus kõige madalam, ka praeguse majanduslanguse ajal. Täpsemad uuringud erinevate erialade lõpetanute toimetulekust majanduslanguse tingimustes aga puuduvad. Kõrgharidusega noorte järjest suurem osakaal vähendab vähemharitute võimalusi tööturul. Kõige levinum põhjendus selgitab niisugust olukorda väljavahetamisega, sest töökohtade nappuse puhul kandideerivad ka suurema haridusliku pagasiga noored sageli samale töökohtale (Kalleberg 1996). Solga (2002) pakub välja teise seletuse – stigmatiseerimise läbi negatiivse selektsiooni. Ta väidab, et hariduse laienemine ei ole ainult vähendanud madalama haridustaseme inimeste arvu ühiskonnas, vaid toonud ka kaasa väiksema haridustaseme muutumise n-ö halvaks märkiks.

Eestis on lisaks tööturule sisenevate noorte haridustaseme tõusule toimunud ka noorte haridusteede polariseerumine. Võrreldes 1980. aastatega on leidnud aset ühelt poolt kõrghariduse järsk laienemine ja teiselt poolt on kasvanud keskhariduseta noorte osakaal.

Kui kõrgharidus on selgelt feminiseerunud, siis põhiharidusega piirduvad enamasti mehed. 1994./1995. õppeaastal oli naiste ja meeste osakaal üliõpilaste hulgas ligikaudu võrdne (vastavalt 51% ja 49%). Järgnevatel aastatel vähenes pidevalt meesüliõpilaste osakaal kuni stabiliseerumiseni perioodil 2001./2002.–2008./2009. (38–39% mehed ja 61–62% naised) (Klooster 2009). 2008. aastal oli tööturul olevatest noortest meestest tervelt kolmandikul ainult põhiharidus või veelgi vähem. Meeste lühem haridustee suurendab nende töötuseriski ning paneb proovi ka meeste-naiste suhted. Kõrgharidusse pürgivad

neid ja põhiharidusega piirduvad mehed võivad näha probleemi selles, et neil on raske leida sarnase haridusliku taustaga elukaaslast.

Noorte töötus: probleemid ja võimalused

Tööjõu-uuringu andmetel oli 2009. aasta III kvartalis töötute hinnanguline arv 102 000, mis on Eesti taasiseseisvuse ajaloos suurim. Viimased kaks kvartalit töötuse kasv aeglustus. Iga neljas töötute oli 15–24-aastane noor, kes ei õppinud ega töötanud, kuid oli valmis võimaluse avanedes kahe nädala jooksul tööle asuma. Seega oli rakendamata ligi 25 000 noort, rohkem kui Viljandi linnas on elanikke.

Noormeeste töötuse määr (35,1%) oli 2009. aasta II kvartalis kõrgem kui neidudel (25,7%). Paljud noored otsivad oma esimest töökohta – koolilõpetanuid, õpingute katkestajaid ja varem mittetöötanud noori oli 15–24-aastaste töötute hulgas ligi kolmandik. Ligi pooled töötutest noortest on end Töötukassas ametlikult registreerinud. Eestis sõltub noorte töötus hariduslikust taustast, kuid selle mõju ulatus seostub majanduse olukorraga. Majanduse kasvutingimustes 2007. aastal oli töötuse riskid selgelt jagunenud haridustasemeti, kuid vahed ei olnud kuigi suured (joonis 4.8.3). Paranesid kõigi noorte võimalused tööd leida, eriti madala haridusega noortel.

Majanduslanguse tingimustes on töötus kasvanud hüppeliselt väiksema haridusliku pagasiga noorte hulgas. Kõige enam on keskhariduseta noori töötuid, kellest suur osa on mehed. Kui kinnisvarabuumi ajal leidsid nad lihttööd ehitussektoris, siis nüüd on neil madala hariduse ja erialaoskuste puudumise tõttu peaaegu võimatu tööd leida.

Kuigi oluliselt väiksem osa noori lõpetab kutsekeskkooli kui omandab üldkeskhariduse, on nende seas märksa enam töötuid. Kutsekeskharidus ei tundu meil toimivat kaitsevõrguna. Kuigi senisest raskem on leida tööd ka kõrgharidusega noortel, siis võrreldes teistega on nad endiselt selges eeliseisus. Noorte töötuse järsule kasvule on kaasa aidanud ka muud tegurid. Viimastel aastatel on tööturule tulnud järjest rohkem noori arvukast põlvkonnast, kes sündisid laulva revolutsiooni ajal.

Töötuse puhul ei ole niivõrd oluline selle ulatus kuivõrd kestvus. Majandusel puudub võimalus vaba tööjõuta laieneda. Inimese tasandil on väga oluline, et ei kaotataks töö leidmiseks vajalikke sotsiaalseid kontakte ja oskusi. 2009. aasta lõpukuudel puudusid märgid noorte töötuse vähenemisest. Samuti oli enamik aasta alguses töötuks jäänutest endiselt tööta. Näiteks oli 2009. aasta I kvartalis Töötukassas arvel olnud noortest 1. septembril endiselt arvel 59% (2007. aastal oli sama näitaja 16%).

Noortele suunatud meetmete väljatöötamisel on lähtunud eeldusest, et noorte kaasatus ühiskonda kas läbi haridussüsteemi või tööturu on ülioluline. Võitlemaks noorte töötusega ja suurendamiseks tööjõu hariduslikku potentsiaali tõsteti näiteks Hol-

landis 1997. aastal kohustuslikku kooliiga 16-lt 18 eluaastale. Ka Eestis on kõige keerulisem olukord nendega, kes on põhiharidusega või ei oma sedagi. Küll on meil nüüd võimalik omandada ka põhihariduse ta noortel kutseharidus. Samas puuduvad täpsemad andmed, mis võimaldaksid hinnata selle hariduse väärtust tööturul.

Igal juhul on majanduslanguse ajal oluline võimaldada noortel õppida, eriti neil, kel vähem hariduslikku ressursi. Kindlasti vajavad nad ka toimivat majutuse ja õppetoetusüsteemi, sest sageli pole võimalik vanematel neid toetada. Selline investering on oluline nii lühikeses kui ka pikemas perspektiivis. Otseselt vähendab see noorte töötust ja annab neile mõtestatud tegevuse. Vaatamata demograafilisele langusele täitsid 2009. aasta sügisel ka kutseõppekeskused ning mitmes kohas ei suudetud kõiki soovijaid vastu võtta. Näiteks Pärnumaal ei mahtunud õppenõustamiskeskuse teatel kutsehariduskeskuse, kus sisseastumiskatsed on pärast gümnaasiumide vastuvõtukatseid, õppima 137 põhikooli lõpetanud noort. Majanduslanguse tingimustes on nende väljavaated tööturul nullilähedased.

Kuigi haridus ei ole imerohi, võib siiski väita, et rohkem haridust arendab lisaks konkreetsetele teadmistele ja oskustele ka inimese paindlikkust. Pikema haridustee läbinud inimestel on üldjuhul paremad oskused vajadusel ümber õppida, kohaneda majanduslike muutustega.

Töötukassast sai 2009. aastal karjäärinõustamist üle viie tuhande noore (iga viies noor töötu), ligi 1500 osales koolitustel ja osa noortest pidas nõu spetsialistiga. Meetmeid, mis annavad noortele võimalusi töötada konkreetse ettevõttes (tööpraktika, tööharjutus, palgatoetus), on pakutud vähe. Kui seni on Eesti jäänud Euroopa riikide hulgas pingerea lõppu aktiivsetele tööturumeetmele suunatud ressursside osakaalust

SKT-st, siis 2010. aastal kasvab vahendite hulk hüppeliselt. Kui 2009. aasta kuluprognos on 214 miljonit, siis 2010. aastal 402 miljonit, millest suurem osa (353 miljonit) tuleb Euroopa Sotsiaalfondist. Selle raha ratsionaalsest kasutamisest sõltub suuresti ka noorte töötuse vähendamine.

Kokkuvõte

Noorte töötus on olnud Eestis kõrge kogu taasiseseisvumise ajal, kuid võrreldes Euroopa keskmise näitaja on see eriti kasvanud majanduskriisi aastatel. Erinevate haridustasemega noortel on erinev töötuse risk – kergemini leiavad tööd kõrgharidusega noored, samas kui madalama haridustasemega noorte, eriti põhiharidusega, võimalused tööturul läbi lüüa on oluliselt kehvemad. See peegeldab Eesti hariduse diferentsierumist.

Olulist kaitset töötuse eest ei paku ka kutseharidus, millest võib teha järelduse, et õpetatavad erialad ei ole vastavuses Eesti majanduse vajadustega. Hariduse polariseerumine soolises lõikes on viinud olukorrani, kus kõrgharidusega noorte naiste osakaal ületab tunduvalt noormeeste vastavaid näitajaid, viimaseid on aga rohkem madalamat haridust omavate noorte seas. Et majanduskriisis läksid esimesena löögi alla liht- jt tööliste kategooriate töökohad, on noormeeste töötus neidude omast kõrgem.

Noorte probleemidega tegelemine on ülioluline: esiteks vähendaks see üldist töötust, teiseks vähendaks see noorte lahkumist tööd otsima mujale. Väga oluline on ka pikem perspektiiv: meie elanikkonna pidev vananemine. Kui 2008. aastal tuli iga nelja 15–64-aastase (töoealise) elaniku kohta üks 65-aastane ja vanem inimene, siis 2020. aastal on suhe juba 3 : 1 (Kask 2009). Meil on juba praegu liiga vähe noori, seda olulisem on, et suudaksime neid integreerida haridus- või tööellu, pakku des seeläbi võimalust teostada end Eestis.

Viidatud allikad

1. Kalleberg, A. L., Ed. (1996). *Changing contexts of careers. Generating Social Stratification*. Westview, Boulder
2. Kask, U. (2009). *Rahvastiku areng ja jätkusuutlikkus. Ettekanne Koostöö Kogu konverents 20.11.2009*. Tallinn: Statistikaamet
3. Klooster, K. (2009). *Statistiline ülevaade kõrghariduse õppekavadel õppijate näitajatest*. Tartu: Haridusministeerium
4. Reimer, D., Noelke, C., Kucel, A. (2008). *Labor Market Effects of Field of Study in Comparative Perspective: An Analysis of 22 European Countries*. *International Journal of Comparative Sociology* 49(4-5): 233–256
5. Rõõm, T. (2007). *Haridus ja tööturg Eestis. Working Paper Series*. Tallinn: Bank of Estonia, lk 12
6. Solga, H. (2002). *Stigmatization by Negative Selection: Explaining Less-Educated People's Decreasing Employment Opportunities*. *European Sociological Review* 18(2): 159–178

4.9. Naised tööturul: lapsehoolduspuhkuse mõju karjäärivõimalustele

Lapsehoolduspuhkus ja riiklikult subsideeritud lastehoid olid sotsialistlikes riikides ellu kutsunud naiste tööturul osalemise soodustamiseks. Kui totalitaarse režiimi all kannatanud riigid valisid turumajanduse, viis see automaatselt kogu varasema ühiskonnakorralduse ümberhindamiseni ja muuhulgas mitte ainult riigisotsialismi praktikate ja idee enda, aga ka selle osaks olnud naiste emantsipeerumise projekti kui sellise alavääristamiseni (nt Fodor 2004; Dunn 2004; Weiner 2007).

Võrreldes Eesti naise rahvusvahelisel tasandil, torakab praegugi silma ühelt poolt naiste suur täisajaga tööturul osalemine, teiselt poolt aga võrdlemisi ulatuslik tööturul väljumine laste saamise ning nende eest hoolitsemise ajaks. See omakorda tõstatab küsimuse naiste haridusliku inimkapitali rakendamise efektiivsusest Eestis. Sellest tulenevalt on antud alapeatüki

keskseks teemaks lapsehoolduspuhkuse tõttu tööturult eemaloleku mõju ema tööisele karjäärile. Analüüsi aluseks on Eesti sotsiaaluuringu (ESU) andmed.

Naiste osalemine tööturul

Eesti tööealiste (15–65-aastaste) naiste hulgast töötas 2008. aastal 66%, jäädes selle näitajaga teiste Euroopa maade seas keskmisele tasemele, kuid ületades siiski Euroopa Liidu 2010. aastaks seatud 60% eesmärki.

Joonisel 4.9.1 nähtub, et näitaja on suurem sotsiaaldemokraatliku korraldusega Skandinaaviamaades ning Hollandis (kuni 75–80%), liberalistliku riigikorraldusega Suurbritannias ja ka Ameerika Ühendriikides, oluliselt madalam aga (24–50%) tugevalt traditsioonilise soorežiimiga Lõuna-Euroopa riikides. Ka endiste sotsialismileeri riikide vahelised erinevused on üsna suured – kohati jääb osalus vaid 50% piirimaile (nt Poola, Ungari, Rumeenia, Horvaatia). Postsotsialistlike riikide naised eristab teistest lisaks suurele tööturuosalusele ka ulatuslik täistööajaga töötamine: vaid 10% Eesti naistest töötab osalise tööajaga (joonis 4.9.2), samas kui mitmetes teistes riikides on naiste suurema tööturul osalemise taga just osajätöö ulatuslik levik (Holland, Taani, Rootsi, Norra).

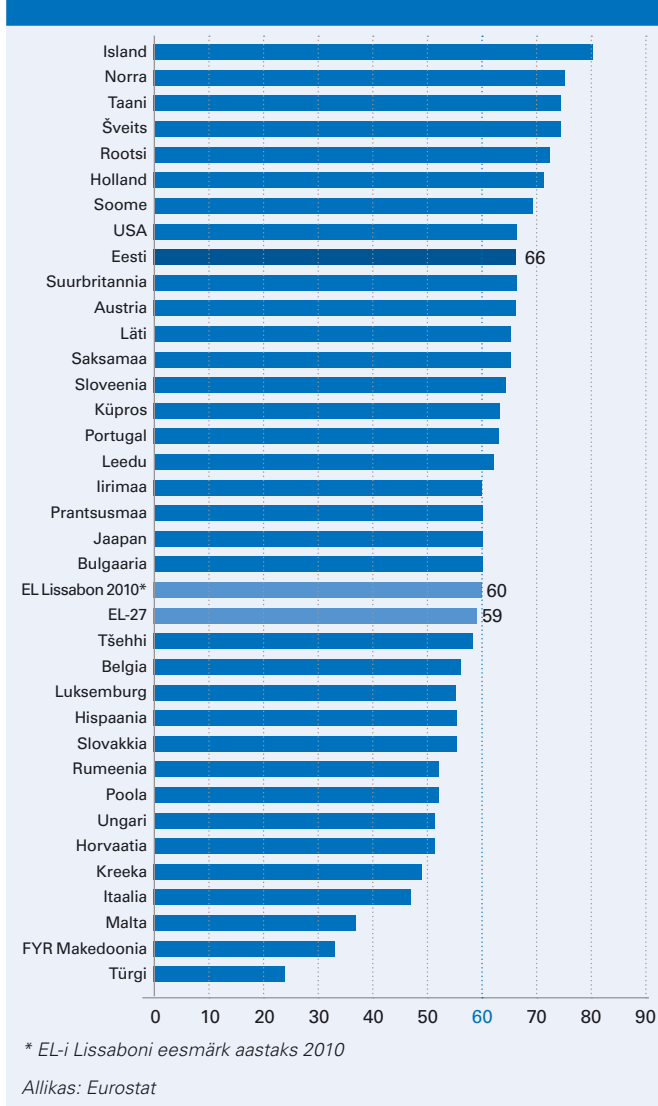
Hoolimata tugevast seotusest tööturuga jäävad paljud naised meil seoses lapse saamisega tööturult küllalt pikaks ajaks kõrvale. Selline olukord on seostatav Eesti soorežiimi traditsioonilisusega, mille kohaselt on laste kasvatamine ennekõike naiste ülesanne, seda hoolimata nende kõrgest osalusest tööturul.

Valikud: lapsed või töö / lapsed ja töö

Tööturult kõrvalejäämise otsus ega ka selle tagajärjed ei puuduta kõiki naisi ühtviisi. Kasutades tööturul osalemise eelistuste tüpoloogiat (Hakim 2000; 2004), võib oletada, et need naised, kelle positsioon on tööturul tugev, võivad endale lubada pikemat äraolekut seoses lapsehoolduspuhkusega kui need, kes peavad oma töölepuhendumist toetama või majanduslikel põhjustel kiiresti tööle naasma. Teiselt poolt võib aga eeldada, et tööisele karjäärile orienteeritud emad on just vähem valmis pikaks ajaks tööturult välja lülituma võrreldes nendega, kelle jaoks on töökoht peamiselt sissetulekallikas ja tunnistus moodsa elu möödapääsmatusest.

Eesti naiste puhul on väikese lapse kõrvalt töөлminekul oluline tegur vanemate usk, et lapsega kodusolemine tähendab ühiskonnast kõrvalejäämist (Pajumets 2007a; 2007b). Nii tööturg kui ka riiklik poliitika käsitlevad emade lapsepuhkust kui kaotatud tööaja tõttu saamatav tulu või tööturult eemalolemisel kaduvat kvalifikatsiooni, kuid enamasti ei rõhutata, mida ühiskond sellest võidab (Arun *et al.* 2004). Seda enam on Eesti puhul põhjust küsida, mida tähendab

Joonis 4.9.1. Naiste (15–69a) osalemine tööturul 2008



naiste tööturul kõrvalejäämine naiste edasiste töötuvõimaluste seisukohast.

Tööturul kõrvalejäämise otsust, strateegiat ja kestust kujundavad erinevad institutsionaalsed tegurid, eriti seadusandlus, mis võimaldab tasuta või tasulist eemalolekut tööturul ja nõuab tööandjalt töötajale töö tagamist lapsehoolduspuhkusele oldud aja jooksul. Oluliseks mõjuriks on ka pakutav lastehoiusüsteem. Sedalaadi määratletud tingimused on signaaliks nii tööandjale kui ka töötajale selle kohta, millist käitumist kummaltki osapoolelt eeldatakse.

Lastehoid: pere või ühiskonna hool

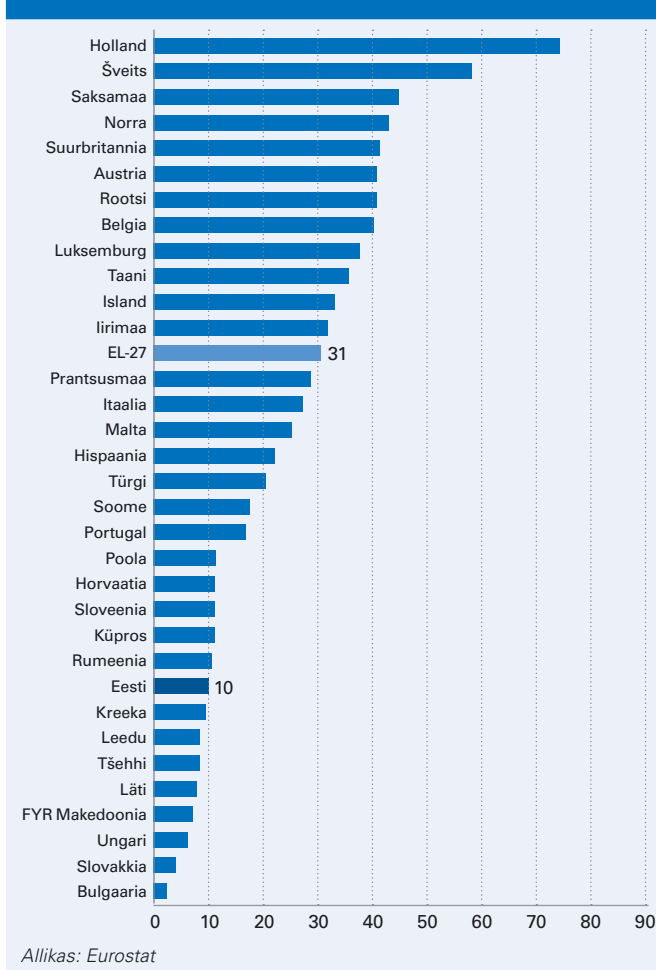
Nõukogude ajal oli lastehoiu riiklik korraldus tagatud poliitilise valikuna, koos kõige sellest tulenevaga. Taasiseseisvumise käigus paigutus traditsiooniline perekond väärtushierarhia ülemistele positsioonidele, propageerides suuresti sõjaajal domineerinud mees-leivateenijaga peremudelit (Narusk 1992). Vähendati lasteasutuste võrku, seda eelkõige alla kolmeaastastele lastele ning pikendati lapsehoolduspuhkuse õigust lapse kolmeaastaseks saamiseni. Siiski jäi emade kojujäämise nõue lühikese elueaga loosungiks, sest enamik peresid vajab mõlema vanema sissetulekut.

Varasemad uurimused (vt nt Roosalu 2006) näitavad, et Eestis on pea poolte koolieelikute isade sõnul nende töö ajal peamiseks lapsehoidjaks elukaaslane, samas kui vaid igal kümnendal emal on laps töö ajal põhiliselt elukaaslase hoole all – poolte jaoks on lapsehoidjaks lasteaid ja viiendikul sugulased või tuttavad. Teisisõnu, emad on sagedamini väikelapsega kodus kui isad, ning emade töötades on lapsed pigemini lasteaias.

Eesti eripäraks võrreldes mitme teise EL-i riigiga on ka see, et ehkki alla kolmeaastaste puhul on lasteaias käivaid lapsi Euroopa keskmisest oluliselt vähem, siis suurem osa päevahoiu osalevaid lapsi on seal täisajaga (joonis 4.9.3). 2007. aastal oli meie koolieelikute nädalas täisajaga lastehoiu 81% üle kolmeaastastest lastest (EL-27 keskmine 40%). Veelgi enam lapsi oli täisajaga lastehoiu Islandil ja Taanis (vastavalt 91% ja 82%), kus naiste tööturuosalus on Eestiga võrreldav. Samas jäi nii mõneski naiste tööturuosaluse mõttes Eestiga sarnases riigis täisajaga lasteaias käivate laste osakaal neli ja enam korda väiksemaks (Suurbritannias 21%, Hollandis 11%).

Seega on Eestis tööturul osalevatel naistel üsna suur tõenäosus seoses lapse saamisega jääda arvestatavaks ajaks tööturul kõrvale, kuid et osajaga töötamine on üsna harv (joonis 4.9.2), siis on naised kas täisajaga kodus (lapse beebipõlves) või siis täisajaga tööl. Niisiis saab üldise trendina välja tuua, et meil kehtiv healurežiim on pigem soosinud naiste tööturul kõrvalejäämist lapsesaamise ajaks ning seda pikeneva perioodi jooksul. Seadusandlus pakub tööturult kõrvalejääjale erinevaid garantiisid tööturupositsiooni ja konkurentsivõime säilimiseks pärast lapsehoolduspuhkuse lõppu, kuid peamine toetusmehhanism on

Joonis 4.9.2. Naiste osajaga töötamine 2008, % hõivatute üldarvust



siiski võrdlemisi ulatuslik lapsehoid üle kolmeaastastele lastele.

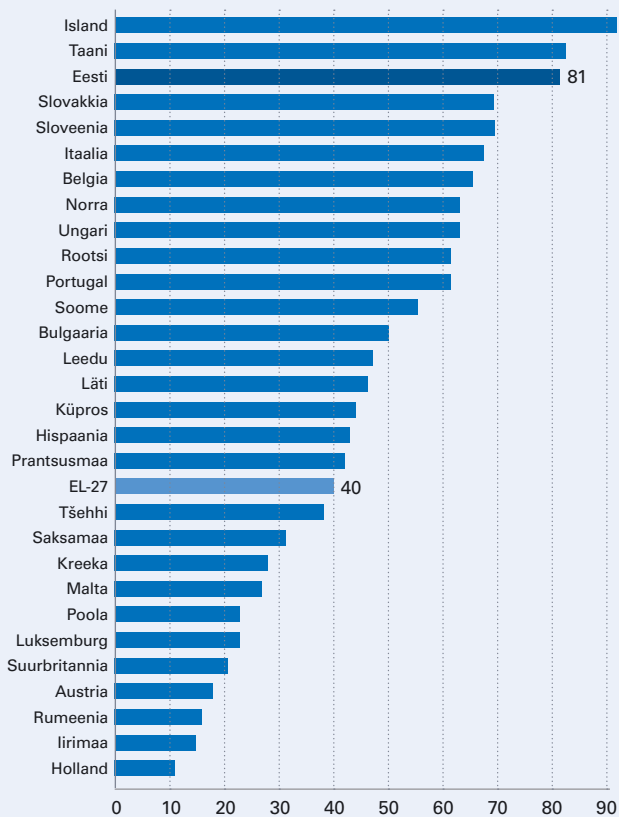
Lapsepuhkuse mõju töömobiilsusele

Seega võib väita, et mehed ja naised on Eestis tööturul võrdväärsed toimijad hetkeni, mil naissoost töötaja saab lapse ja jääb lapsehoolduspuhkusele. Sellest hetkest on (väikelaste) emad tööturul konkureerimisel ja karjääri tegemisel kehvas positsioonis, sest nende tööstaaž, töökogemus ning oskused jäävad alla nii oma põlvkonna meestele kui ka (väike)lasteta naistele, kes ei ole karjääripausi võtnud.

Kuid millised on pika lapsepuhkuse võtnud naise võimalused teha tööalast karjääri võrreldes nende naistega, kes lapsehoolduspuhkusele ei ole jäänud, või võtsid seda lühema aja jooksul?

Selle kohta on seni kõige paremad kogu Eesti rahvastiku ulatuses esinduslikud andmed Statistikaametis 2004. aastal läbi viidud Eesti sotsiaaluuringus. Need on tagasisivaatelised andmed, kus paluti inimestel meenutada oma elukäigu sündmusi, niisiis peegeldavad need andmed Eestis valitsenud trende üle viimase 50 aasta. Võib kindlalt väita, et ka aastal 2008. läbi viidud uuring ei annaks oluliselt erinevaid tulemusi, sest vanemahüvitise uus korraldus, mis jõustus

Joonis 4.9.3. Viibib lapsehoius üle 30 tunni nädalas, osakaaluna lastest vanuses 3-aastasest koolieani (2007)



Allikas: Eurostat, autorite arvutused

alles 2004, ei ole veel jõudnud mõjutada selle kehtimise ajal lapse saanud naiste edasist karjääri.

Selle uuringu andmetel, kus vaadeldi 25–50-aastaste naiste tööturu ülenevat ja alanevat mobiilsust (mõõdetud rahvusvahelise sotsiaalmajandusliku indeksi skaalal, Ganzeboom *et al.* 1992) läbi erinevate ajaperioodide (1960. a kuni käesoleva sajandi alguseni) selgub üldjoontes, et lapsepuhkuse tõttu tööturult eemalviibimine mõjutab naiste edasise tööturvõimalusi.

Võttes arvesse liikumise hetke ning muid individuaalseid ja struktuurseid karakteristikuid, selgub antud uuringu andmetest, et enam kui kuus kuud kestva lapsepuhkusega seoses tööturult eemalviibimine vähendab oluliselt naiste tõenäosust liikuda hiljem tööturupositsiooni mõttes ülespoole (võrreldes tõenäosusega jääda samale positsioonile), aga ka tööturule naasmise järel kukkumist allapoole. Need tulemused lubavad oletada, et lapsepuhkusega seonduvad töötee pausid hoiavad naisi üldiselt tööturul paigal, st nad ei lange allapoole, samas ei ole neil ka nii palju võimalusi liikuda ülespoole. Seda võib osaliselt ilmselt seletada institutsionaalse regulatsiooniga – enamasti on naistel pärast lapsepuhkuselt tööturule naasmist õigus samale või sama taseme tööturupositsioonile.

Analüüsides lapsepuhkusest tuleneva töötee pausi mõju edasisele tööturumobiilsusele perioodide lõikes selgus, et see mõju ei ole mitte alati olnud sama-

sugune. 1960. aastatel võis täheldada nii lapsepuhkuse enda kui ka lapsepuhkuse kestuse olulist mõju edasisele ülenevale ja alanevale mobiilsusele – lapsepuhkusel viibimisega vähenes oluliselt edasine üleneva mobiilsuse võimalus. Lapsepuhkusega seoses tööturult eemalviibimise *status quo* efekt edasistele karjääri võimalustele ilmselt just 1970. aastatel ning tugevnes veelgi 1980-ndatel. 1980. aastatel hakkas aga enam diferentseerivaks teguriks muutuma lapsepuhkuse kestus – pikema lapsepuhkuse tõttu tööturult eemalviibimise aeg suurendas edasist tööturumobiilsust nii ülenevas kui ka alanevas suunas. 1990. aastate alguses lapsepuhkuse mõju edasistele karjääri võimalustele nõrgenes ning naiste tööturvõimalusi määratsid pigem muud struktuursete faktorid. Lapsepuhkuse mõju taastus aga koos majanduse ja tööturu stabiliseerumisega ning 1990. aastate lõpust võib taas täheldada, et lapsepuhkusega seoses tööturult eemalviibitud aeg on olulise tähendusega edasistele karjääri liikumiste jaoks – 1990-ndate lõpus tähendas tööturult eemalviibitud aeg taas pigem seisakut naiste karjääris, st vähenes nii edasise üleneva kui ka alaneva mobiilsuse tõenäosus, mis aga käesoleva kümnendi alguseks muutus juba karjääri negatiivselt mõjutavaks teguriks, sest tööturult eemal viibimine vähendas oluliselt üleneva mobiilsuse tõenäosust ning lapsepuhkuse kestus suurendas alaneva mobiilsuse tõenäosust.

Seega avaldab seoses lapsepuhkusega tööturult eemalviibimine tõepoolest mõju naiste edasisele tööturupositsioonile. Siiski ei tähenda tööturult eemalviibimine alati negatiivseid tagajärgi, vaid pigem tööturupositsiooni seisakut. Oma osa mängivad aga väljundis naiste individuaalsed ressursid – nagu uurimustulemused lubavad oletada, ei tähenda juba varem tugevaval tööturupositsioonil olivate jaoks lapsesaamisega tööturult eemalviibimine üldjuhul negatiivseid tagajärgi, samas aga eelnevalt nõrgemal positsioonil olivad ei saa siiski alati arvestada isegi neile seadusega tagatud töökoha stabiilsusega.

Kasutada olnud andmed ei võimalda kahjuks analüüsida valikutega seonduvaid muid aspekte, mida oleks kahtlemata ka oluline silmas pidada. Näiteks, kui palju on tööturult eemal viibimise otsuse ja kestuse taga isiklike eelistusi, kui palju pealesunnitud valikuid. Niisamuti jäävad selles analüüsis tähelepanuta rahulolu hinnangud enda valikutega, tööga, pereeluga.

Kokkuvõte

Asetades ülaltoodud tulemused praeguste poliitiliste valikute konteksti, on naiste tööturult (ajutine) väljalülitamine märkimisväärne traditsiooniliste hoiate deklaratsioon, millega ei kaasne aga töö- ja pereelu tasakaalustamiseks vajalik paindlikkus. Parem positsioonil on need, kes on seal juba enne lapse saamist – ja ilmselt just neil on ka rohkem võimalusi ühendada tööd ja pereelu vastavalt omaenda soovidele. Siiski on ema tööalane edukus enamasti saavutatud just täistööaja raames teiste töötajatega võrdsetel

alustel konkureerides. Tööturul väiksema konkurent-sivõimega ema aga ei saa samuti osalist tööaega lubada, seda küll mitte niivõrd karjääri kui igapäevast toime-tulekut silmas pidades. Paljud pered on sundvaliku ees ühelt poolt seoses päris väikestele mõeldud laste-aiakohtade nappusega, mis sunnib ema ehk soovitud ajast kauemaks koduseks, ning teisalt heade osaajaga töökohtade nappuse tõttu, mistõttu ka lapsel tuleb hil-jem lasteaias olla pikki päevi. Omaette küsimus on, mis on nende valikute võimalikud laiemad tagajärjed nii indiviidi kui ka ühiskonna seisukohalt.

Viidatud allikad

1. Arun, Shoba V., Arun, Thankom G., Borooah, Vani K. (2004). The effect of career breaks on the working lives of women, *Feminist Economics*, 10: 1, 65–84
2. Dunn, E. (2004). *Privatizing Poland: Baby Food, Big Business, and the Remaking of Labor*. Cornell University Press
3. Fodor, E. (2004). The State Socialist Emancipation Project: Gender Inequality in Workplace Authority in Hungary and Austria. In *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 2004, vol. 29, no. 3
4. Ganzeboom, H. B. G., de Graaf, P. M., Treiman, D. (1992). A standard international socio-economic index of occupational status. *Social Science Research* 21: 1–56
5. Hakim, C. (2000). *Work-lifestyle Choices in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press
6. Hakim, C. (2004). *Models of the family in modern societies: ideals and realities*. Ashgate Publishing Company: Burlington, USA
7. Narusk, A. (1992). Parenthood, Partnership and Family in Estonia, in Björnberg, U. (ed.), *European Parents in the 1990s*. Con-

Selle asemel, et naised tööturult võimalikult pikalt täiesti välja lülitada, tuleks hoopis võimaldada veidi paindlikumat üleminekut, sest pikk eemalolek hakkab tegelikult ka naiste edasisi tööturuvõimalusi negatiivselt mõjutama.

Võib arvata, et ka kehtiv vanemahüvitise süsteem uute normatiivsete reeglitega mõjutab sündimuse kõrval ka naiste edasisi tööturuvõimalusi, mida käesolevad andmed veel analüüsida ja hinnata ei võimalda, kuid mis vajaks siiski teadvustamist ja põhjalikumat uurimist.

radictions and comparisons. New Brunswick and London: Transaction Publ

8. Pajumets, M. (2007a). Soo konstrueerimine ajakasutuse kaudu: isade ja emade argipraktikad ja -konfliktid. Vaher, B., Seeder, K. (toim.). *Töö ja pere: paindlik töökorraldus ja lastevanemate tööhõive*. Tallinn: AS Ajakirjade Kirjastus, lk 79–118
9. Pajumets, M. (2007b). Miks emme läheb tööle? Naiste subjektiivsed ootused ja tööle antavad tähendused. Vaher, B., Seeder, K. (toim.). *Töö ja pere: paindlik töökorraldus ja lastevanemate tööhõive*. Tallinn: AS Ajakirjade Kirjastus, lk 35–78
10. Roosalu, T. (2006). Töö ja pereelu ühildamine. Eamets, R. (toim.). *Tööturg 2005. Aastakogumik. Labour Market 2005. Yearbook*. Tallinn: Eesti Statistikaamet, lk 78–84
11. Weiner, E. (2007). *Market dreams: gender, class, and capitalism in the Czech Republic*. Ann Arbor: University of Michigan Press

4.10. Venelaste teine põlvkond Eesti tööturul

Vene keelt kõneleva elanikkonna problemaatika on üks enim läbiuuritud valdkondi Eestis. Vähem tähelepanu on siiski pööratud mitte-eestlaste teisele põlvkonnale, kuhu antud juhul kuuluvad siin sündinud noored (18–35-aastased) venelased, kuid kelle vanematest vähemalt üks on sündinud väljaspool Eestit.

Sünnist saati Eestis elamine annab alust arvata, et venelaste teine põlvkond on paljude näitajate poolest sarnane eestlastega. Eeskätt võiks see puudutada nende võimalusi tööturul, sest ka mitme teise riigi uuringud ongi näidanud, et teise põlvkonna immigrandid on võrreldes esimesega tööturul märgatavalt edukamad (van Ours, Veenman 2003; Hammarstedt 2009).

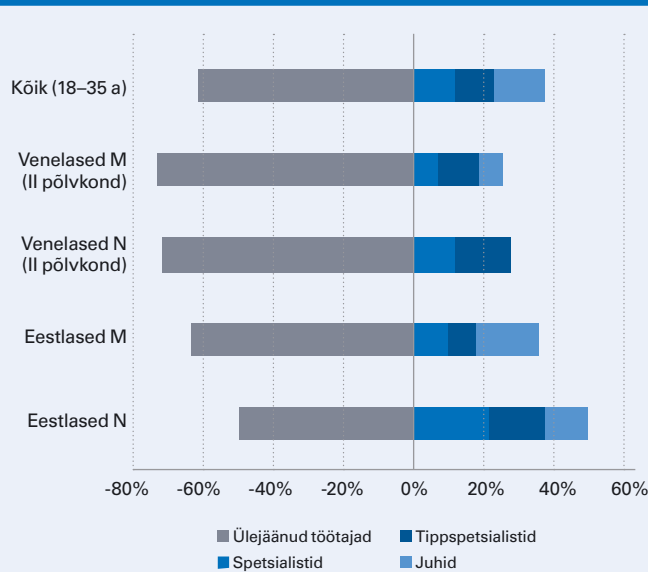
Sellise arvamuse vastu räägib siiski terve hulk asjaolusid: venelaste esmane sotsialiseerumiskeskond (nt eesti ja vene õppekeele koolid) on erinev, nad paiknevad eestlastega võrreldes teises infoväljas (Viha-lemm 2008), nende sotsiaalne võrgustik on erinev

jne. Need on tegurid, mis pigem taastoodavad erisusi kui soodustavad integratsiooni. Ka üks osa lääneriikide uuringuid on viidanud teise põlvkonna ebakindlamale tööturuseisundile (Nielsen *et al.* 2003; Borjas 2006). Siit ka küsimus: kas ainuüksi ühine sünniriik tagab võrdsed võimalused tööturul või on teistel teguritel suurem mõju?

Ametialane positsioon

Teise põlvkonna venelaste tööturuvõimaluste iseloomustamiseks vaatleme esmalt Eesti tööjõu-uuringute (ETU) andmete alusel, kuidas on nad jaotunud ametialade järgi (joonis 4.10.1). Seejuures põhitähelepanu on suunatud ametialade hierarhia tipule – juhtidele, tipp- ja keskastme spetsialistidele, sest just nende positsioonide puhul räägitakse sagedamini etnilisest ala- või ülesindatusest, mis on ühiskonna etnilise kihistumise aluseks.

Joonis 4.10.1. 18–35-aastaste noorte ametialane positsioon rahvusgrupiti, %



Allikas: Eesti tööjõu-uuring 2008

Tabel 4.10.1. Netopalk valitud gruppide võrdluses, %, 2008

| Kõigi 18–35-aastaste keskmine netopalk = 1 | | | |
|--|------|-----------|-------------------|
| venelased | | eestlased | |
| 18–35-aastased, II põlvkond | 0,80 | 1,05 | 18–35-aastased |
| sh mehed | 0,91 | 1,14 | sh mehed |
| naised | 0,57 | 0,81 | naised |
| eesti keele oskusega | 1,0 | | |
| eesti keele oskuseta | 0,72 | | |
| kõrgharidusega | 1,17 | 1,41 | kõrgharidusega |
| alla kõrghariduse | 0,77 | 0,96 | alla kõrghariduse |
| Eesti kodakondsusega | 0,91 | | |
| ei oma Eesti kodakondsust | 0,72 | | |

Allikas: Eesti tööjõu-uuring 2008

ETU 2008 andmed näitavad, et teise põlvkonna venelased on alaesindatud juhtide seas. Kui kõigest 18–35-aastastest meestest oli juhi ametisse tõusnud iga kuues vastanu, siis samaealiste teise põlvkonna venelaste seas iga neljateistkümnes, kusjuures selle rühma naistest oli juhi ametisse jõudnud sisuliselt olematu osa. 18–35-aastased eestlased olid juhtide ametikohal aga etnilises plaanis üleesindatud.

Samas on kõrgharidusega tippspetsialistide seas nii eesti kui ka vene naiste osakaal võrdne – 16–17%. Tegu on justkui juhtide „tagamaaga”, kust paraku küll vähesed naised pääsevad ametiredeli kõrgeimale astmele.

Keskastme spetsialistide osas ilmneb aga samuti venelaste teise põlvkonna alaesindatus. Eriti silmatorkav on noorte vene naiste kaks korda madalam esindatus keskastme spetsialistide seas võrreldes samavannuste eesti naistega.

Palgaerinevused

Venelaste teise põlvkonna tööturupositsiooni hindamisel on oluline mõõde töötajate palk. Senised uurinud Eestis on näidanud, et 1990-ndate alguse eestlaste ja venelaste võrdsust tasust on järk-järgult kujunenud 10–15%-line erinevus mitte-eestlaste kahjuks (Leping, Toomet 2008). Midagi ainulaadset selles siiski ei ole – Lääne-Euroopas läbiviidud uuringud on näidanud, et immigrantide saabumise järel uuele kodumaale võib nende palgavahe võrreldes põliselanikega ulatuda esialgu koguni 40%-ni (Adsera, Chiswick 2007). Eesti olukord nii drastiline ei ole, kuid eestlaste ja teise põlvkonna immigrantide palga-alasest võrdsusest ei saa samuti rääkida.

Tabelis 4.10.1 esitatud andmed lähtuvad kõigi 18–35-aastaste töötajate keskmisest netopalgast 2008. aastal, mis on võrdsustatud 1-ga. Vaadeldavate gruppide keskmine palk on suhestatud sellega ning analüüsitud, kuidas erinevad tegurid seda suhestust mõjutavad. Võimalusel on võrdluse huvides toodud andmed ka eestlaste kohta.

Kõige üldisem tendents on, et venelaste teine põlvkond saab väiksemat palka kui samas vanuses eestlased, kuid meeste puhul ei olnud vahe väga suur (vene noored mehed teenisid ca 90% samaealiste eestlaste palgast). Seevastu noorte vene naiste keskmine netopalk ulatus vaid 3/5-ni üldisest keskmisest.

Rahvusrühmade palgaerinevusi mõjutavad ka haridustase, kodakondsus ja eesti keele oskus. Palgaerinevusi vähendab, kuid ei kaota täielikult kõrghariduse olemasolu. Ei saa mööda tõsiasjast, et samaealistele eestlastele andis kõrgharidus võrreldes teiste haridusgruppidega suurema edumaa kui kõrgharidusega vene noortele. Enesehinnangu alusel eesti keelt oskavad teise põlvkonna venelased said Eesti keskmist palka, samas kui seda keelt mitteoskajad umbes 3/4 üldisest keskmisest. Seejuures tuleb aga arvesse võtta, et hästi eesti keelt oskavaid venelasi iseloomustab sageli keskmisest kõrgem haridustase.

Eesti kodakondsuse omamine tagas küll eelise kodakondsust mitteomavate ees, kuid kodakondsus ise ei taga veel venelaste teisele põlvkonnale üldist keskmist netopalka.

Töölase karjääri võimalused

Üldtendentsina on teise põlvkonna venelaste väljavaated saada ametikõrgendust kehvemad kui noortel eestlastel²². Kõige sagedamini edutatakse kõrgharidusega eestlasi (48% saanud ametikõrgendust), kuid vahed võrreldes 18–35-aastaste venelastega ei ole siiski suured (vastavalt 41%). Olulist rolli mitte-eestlaste ametikõrgenduse võimalustes omab eesti keele oskus – väga hea eesti keele kirjaoskusega venelaste seas on töökojal edutatute osakaal sarnane eestlastega.

Erinevad koolitusuuringud on näidanud, et sagedamini osalevad koolitustel ametite hierarhia kõrgemal tasemel olevad töötajad. Et aga nende seas on

²² Järgnev analüüs põhineb TIES-i projekti küsitluse andmetel (The Integration of the European Second Generation).

venelasi eestlastest märkimisväärselt vähem, siis jääb ka tagasihoidlikumaks teise põlvkonna koolitustel osalemine.

Eeltoodut silmas pidades ei ole üllatav, et teise põlvkonna venelaste rahulolu oma tööalase karjääriga on eestlastest madalam, vastavalt 72% ja 82%. Erandiks on kõrgharidusega töötajad – eestlaste ja venelaste hinnang selles grupis on üldjoontes sarnane (83–84% on oma karjääriga rahul). Need, kelle eesti keele oskus on väga hea, hindasid eestlastega üsna sarnaselt oma tööalast edasiminekut. Sealhulgas märkimisväärselt positiivse hinnangu karjääri ja ootuste vastavusele andsid eesti keeles õppinud venelased. Samas tuleb arvestada asjaolu, et need vene noored on juba harjunud haridussüsteemis eestlastega konkureerima, mistõttu nende ootused võivad erineda ülejäänud vene noorte ootustest. Suurimat pettumust oma tööalases karjääris on aga kogunud keskmise või halva eesti keele oskusega ja Eesti kodakondsuseta vene noored – ligi kolmandik neist on rahulolematud.

Edutegurid tööturul

Rakendades logistilist regressioonanalüüsi, selgitasime välja noorte mitte-eestlaste karjääri eestlastega võrreldes rohkem või vähem mõjutavad tegurid (tabel 4.10.2).

Tabelist 4.10.2 nähtub, et teise põlvkonna venelaste võimalused töötada kõrgel ametikohal ja kuuluda kõrgemasse palgasegmenti on sarnase soo, haridustaseme, elukoha ja majandusharu korral ikkagi üldjuhul väiksemad võrreldes eestlastega. Seda ka juhul, kui neil on Eesti kodakondsus või kui nad on eesti keeles õppinud. Erandi moodustavad väga hästi eesti keeles kirjutada oskavad mitte-eestlased, kelle võimalused jõuda kõrgele ameti- ja palgapositsioonile on eestlastega võrdsed.

Ka on teise põlvkonna venelaste väljavaated saada praegusel töökohal ametikõrgendust ja osaleda tööalastel koolitustel eestlastega võrreldes tagasihoidlikumad. Samas suurendab eesti-spetsiifilise inimkapitali omamine võimalusi ametikõrgenduseks. Veelgi enam, väga hea keeleoskuse, Eesti kodakondsuse või eesti keeles õppinud vene noori edutatakse töökohal sama tõenäoliselt kui noori eestlasi.

Uuringu andmed näitavad ka, et teise põlvkonna noorte venelaste rahulolu senise karjääriga on üldiselt eestlastest väiksem ka juhul, kui neil on Eesti kodakondsus. Erandina annavad eestlastega sarnase hinnangu oma senisele tööalasele karjäärile need teise põlvkonna venelased, kes on õppinud eesti keeles või oskavad riigikeelt väga heal tasemel. Seega võib öelda, et keeleoskus ja eestikeelsed õpingud suurendavad kooskõla tööturu ootuste ja tegelikkuse vahel.

Kokkuvõte

Niisiis võib kokkuvõtteks öelda, et ainuüksi Eestis sündimine ei ole veel taganud venelaste teisele põlvkonnale tööturul võrdseid võimalusi võrreldes eestlastega. Ametialade hierarhia tippu kuuluvatel positsioo-

Tabel 4.10.2. Teise põlvkonna noorte venelaste võimalused tööturul võrreldes noorte eestlastega (18–35-aastased), logistiline regressioonanalüüs

| Võrdlus eestlasega | Töötada spetsialisti või juhi ametikohal* | Kuuluda kõrgemasse palgasegmenti** | Saada praegusel töökohal ametikõrgendust | Osaleda praegusel töökohal töölalases koolituses | Töölalane karjäär vastab ootustele |
|--|---|------------------------------------|--|--|------------------------------------|
| Venelased (teine põlvkond) | -- | -- | -- | -- | -- |
| Venelased, kelle eesti keele kirjutamise oskus on ... | | | | | |
| ... väga hea | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| ... hea | -- | -- | -- | -- | -- |
| ... keskmine või halb | -- | -- | -- | -- | -- |
| Venelased, kelle ... | | | | | |
| ... on Eesti kodakondsus | - | -- | 0 | -- | - |
| ... ei ole Eesti kodakondsust | -- | -- | -- | -- | -- |
| Venelased, kes ... | | | | | |
| ... on õppinud eesti keeles | - | -- | 0 | -- | 0 |
| ... ei ole õppinud eesti keeles | -- | -- | -- | -- | -- |

Analüüsis võrreldakse inimesi, kelle sugu, vanus, elukoht, haridustase ja praeguse töökoha majandusharu on sarnased.

0 venelaste grupi võimalused ei erine eestlastest

- venelaste grupi võimalused on eestlastest halvemad (olulisuse nivoo $p < 0,10$)

-- venelaste grupi võimalused on eestlastest halvemad (olulisuse nivoo $p < 0,05$)

* Vastaja töötab praegu juhi, tippspetsialisti või spetsialistina

** Vastaja tööga seotud allikatest saadav ühe kuu keskmine netosissetulek on üle 7000 krooni

Allikas: TIES-i uuring 2008

nidel (tippjuhid, tipp- ja keskastme spetsialistid) on venelaste teine põlvkond alaeindatud.

Teise põlvkonna venelaste keskmine netopalk on madalam kui samaelistel eestlastel, nende väljavaated tööalasele karjäärile, võrreldes eestlastega, halvemad. Venelased saavad vähem tõenäoliselt ametikõrgendust ning on vähem rahul oma tööalase karjääriga.

Samas need teise põlvkonna venelased, kelle eesti keele oskus on väga hea, hindasid oma tööalast edasiminekut ja võimalusi eestlastega üsna sarnaselt. Märkimisväärselt positiivse hinnangu karjääri ja ootuste vastavusele andsid ka eesti keeles õppinud venelased.

Niisiis võib öelda, et eesti keele väga hea oskus on see tegur, mis lubab teise põlvkonna venelastel enam-vähem võrdsetel alustel konkureerida Eesti tööturul. Keele nõrk valdamine aga piirab venelaste võimalusi oluliselt.

Viidatud allikad

- Adsera, A., Chiswick, B. R. (2007). Are there gender and country of origin differences in immigrant labour market outcomes across European destinations? *Journal of Population Economics*, 20, pp. 495–526
- Borjas, G. J. (2006). Making It in America: Social Mobility in the Immigrant Population. *The Future of Children*, 16(2), pp. 55–71
- Hammarstedt, M. (2009). Intergenerational Mobility and the Earnings Position of First-, Second-, and Third-Generation Immigrants. *KYKLOS*, 62(2), pp. 275–292
- Leping, K.-O., Toomet, O. (2008). Emerging ethnic wage gap: Estonia during political and economic transition. *Journal of Comparative Economics*, 36(4), pp. 599–619
- Nielsen, H. S., Rosholm, M., Smith, N., Husted, L. (2004). The school-to-work transition of 2nd generation immigrants in Sweden. *Journal of Population Economics*, 16(4), pp. 755–786
- van Ours, J. C., Veenman, J. (2003). The Educational attainment of second-generation immigrants in The Netherlands. *Journal of Population Economics*, 16(4), pp. 739–753
- Vihalemm, P. (2008). Venekeelse elanikkonna infoväli ja meediakasutus. *Eesti Inimarengu Aruanne 2007*. Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, lk 78–81

4.11. Muutused töö iseloomus – subjektiivsete hinnangute dünaamika

Mitmes tööd käsitlevas uurimuses on jõutud järeldusele, et tänu tehnika arengule ja infotehnoloogia laialdasele kasutuselevõtule on töö iseloom muutumas. Ühest küljest on teisenenud vajadus erinevate ametite järele, teisalt on erinevad tehnoloogilised võimalused toonud kaasa muutused mitte üksnes töö sisu, vaid sageli ka töökoha ja tööaja mõistetes.

Bauman (1998) on väitnud, et praeguses tarbimishiskonnas peavad töötajad töötamise eetilistest kriteeriumitest olulisemaks töötamise n-ö esteetilisi kriteeriume, st töö juures hinnatakse eeskätt vaheldusrikkust ja eneseteostuse võimalusi.

Kuidas on Eestis töö iseloom viimastel aastakümnetel muutunud, sellele püüame vastuseid leida TLÜ RASI sotsioloogide poolt aastatel 1993–2008 läbi viidud elanikkonnaküsitluste „Töö, kodu ja vaba aeg” andmete põhjal (küsitlustest täpsemalt vt Hansson 2009).

Töö tähendus

2008. aasta lõpus läbi viidud elanikkonnaküsitluse tulemused näitasid, et kuigi töö on enamiku Eesti inimeste jaoks endiselt peamiseks sissetuleku allikaks, siis neli töötajat kümnest leidis, et töö on nende jaoks ka tähtsaks eneseteostuse viisiks.

Erinevused meeste ja naiste hinnangutes olid väikesed ning stereotüüpsed väited nagu oleksid naised

vähem tööle orienteeritud kui mehed, ei pea siinkohal paika. 45% küsitletutest väitis, et töö kipub neelama ka osa nende vabast ajast. Seevastu väitega, nagu peaks töö olema tähtsam kui perekond, mis võiks töötõttu tahaplaanile jääda, nõustus vähem kui neljandik küsitletutest – 29% meestest ja 16% naistest.

Töö iseloom

2008. aasta lõpus hindas kaks kolmandikku vastajatest oma tööd vaheldusrikkaks ja huvitavaks, aga ka kiireloomuliseks ja pingeliseks. Lugupeetavaks pidas oma tööd enam kui kolmandik ja tasuvaks viiendik küsitletutest. Kui võrrelda 2008. aasta küsitlustulemusi varasemate küsitluste tulemustega (tabel 4.11.1), siis selgub, et aastatel 1993–2008 oli töö iseloomus toimunud mitu positiivset muutust. Kasvanud oli ühelt poolt nende töötajate osakaal, kes pidasid oma tööd vaheldusrikkaks ja huvitavaks, tasuvaks ning lugupeetavaks, teisalt aga ka nende protsent, kes hindasid oma tööd otsuste tegemist ja vastutust nõudvaks ning kiireloomuliseks ja pingeliseks. Samas vähenes märgatavalt nende töötajate osakaal, kellel oli võimalik ise otsustada, kuidas oma tööd paremini teha või korraldada.

Töö iseloomu üldisemaks hindamiseks on kasutusel mitu teoreetilist mudelit, millest enamlevinud on kaks mudelit. Nõudmised–kontroll mudel on üles ehitatud kahele tööga seonduvale aspektile: (1) tööalased nõudmised ja töö intensiivsus ning (2) töötaja võimalused oma töökorralduse osas kaasa rääkida (täpsemalt vt Karasek, Theorell 1990; Theorell 2006). Nimetatud mudeli põhjal eristatakse nelja tüüpi tööd: aktiivset, passiivset, pingelist või pingevaba tööd (joonis 4.11.1).

Aktiivne töö on kiireloomuline ja intensiivne, ent töötajal on töö korraldusliku poole osas võimalik paljuski ise otsustada, kuidas oma tööd paremini teha. Passiivne töö ei ole eriti kiireloomuline, ent enamasti on keegi teine see, kes määrab ära, mida ja kuidas teha.

Tabel 4.11.1. Muutused töö iseloomus, 1993–2008, (jah-vastuste osakaal)

| Minu töö on ... | 1993 | 1998 | 2003 | 2008 |
|--|------|------|------|------|
| otsuste tegemist ja vastutust nõudev | 70 | 75 | 78 | 81 |
| vaheldusrikas ja huvitav | 61 | 60 | 65 | 67 |
| kiireloomuline ja pingeline | 51 | 61 | 63 | 67 |
| lugupeetav | 24 | 31 | 35 | 38 |
| hästi tasuv | 9 | 11 | 14 | 21 |
| võimaldab endal otsustada, kuidas oma tööd paremini korraldada | 62 | 43 | 34 | 38 |

Allikas: TLÜ RASI elanikkonnaküsitlused 1993–2008

Pingeline töö on kiireloomuline ja intensiivne ning töötaja võimalused töö korraldusliku poole osas kaasa rääkida on piiratud. Pingevaba töö ei esita töötajale töötempo osas erilisi nõudmisi, kusjuures töötajal on paljuski võimalik ise otsustada, millal ja kuidas oma tööülesandeid paremini täita.

Teine enamlevinud mudel, mille põhjal on võimalik töö iseloomu hinnata, nn tööpanus–hüved mudel on üles ehitatud sarnaselt esimesega, ent lähtub vahetusteooria põhimõtetest ning töökoormuse ja töö pakutavate hüvede omavahelisest tasakaalust (Siegrist *et al.* 2004).

Hüvede all peetakse siinkohal silmas kas töötasu, karjäärivõimalusi või siis tööga seonduvat kindlustunnet. Kui töötaja töökoormus on suur ja töösse panustatakse enam kui töö vastu pakub, siis võime rääkida tööpanuse ja töö pakutavate hüvede tasakaalu puudumisest. Nimetatud kaks mudelit on paljuski sarnased, ent on ka üks oluline erinevus. Kui nõudmised–kontroll mudel keskendub rohkem situatsioonile konkreetses töökohas, siis tööpanus–hüved mudel on mõnevõrra üldisem ning hõlmab tööturusiituatsiooni laiemalt.

Elanikkonnaküsitluste „Töö, kodu ja vaba aeg” andmed võimaldasid konstrueerida mõlemat eelpoolkirjeldatud mudelit. Edasi vaatlemegi nimetatud mudelitele toetudes Eestis viimase 15 aasta jooksul töö iseloomus toimunud muutusi.

Mudel 1. Nõudmised–kontroll mudel

Elanikkonnaküsitluste andmete võrdlus näitab, et aktiivse ja passiivse töö tegijate osakaalus oli aastatel 1993–2008 toimunud minimaalsed muutused, ent pingelise ja pingevaba töö osas olid muutused märgatavad.

Kui 1993. aastal kuulus pingelist tööd, st kiireloomulist ja intensiivset, ent ilma omapoolse kaasaraäkimis- või otsustamisvõimaluseta tööd tegevate rühma viiendik kõigist töötajatest, siis 2008. aastaks oli nende osakaal enam kui kahekordistunud. 2008. aasta lõpus kuulus pingelist tööd tegevate töötajate gruppi 39% meestest ja 47% naistest. Pingevaba tööd tegevate töötajate osakaal oli vähenenud 32%-lt 14%-ni.

Kui võrrelda erinevate aastate elanikkonnaküsitluste vastajate hinnanguid haridusgruppide lõikes, siis torkab silma asjaolu, et 1993. aastal iseloomustasid erineva haridustasemega töötajad oma tööd üsna sarnaselt, ent 2008. aastal olid haridusgruppide vahelised erinevused märgatavad (joonis 4.11.2).

Kõikides haridusrühmades võis aastatel 1993–2008 toimunud muutustes näha sarnast tendentsi – pingevaba tööd tegevate töötajate osakaal oli märgatavalt vähenenud, seevastu pingelist tööd tegevate osakaal oli enam kui kahekordistunud.

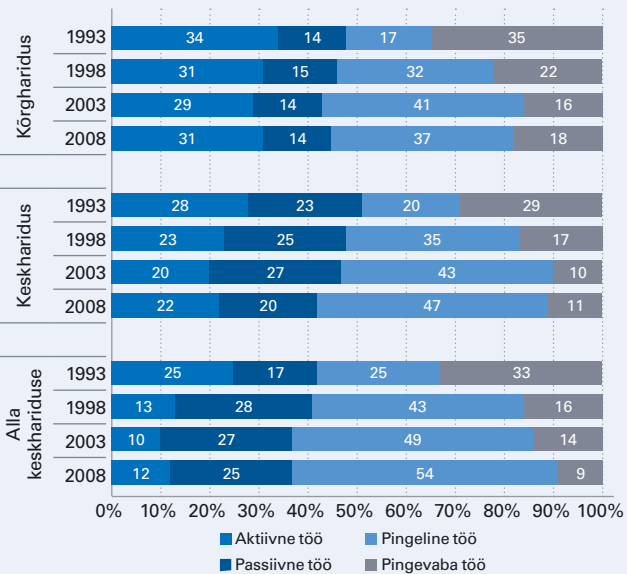
Kui aga võrrelda muutusi nende töötajate osakaalus, kelle töö ei võimaldanud neil oma töö korraldusliku poole osas oluliselt kaasa rääkida, st pingelise ja passiivse töö tegijaid, siis n-õ kaotajateks

Joonis 4.11.1. Nõudmised–kontroll mudel (mudel 1)

| Kas töötajal on töökorralduse osas kaasaraäkimise võimalus? | Kas töö on kiireloomuline ja intensiivne? | | |
|---|---|---------------|---------------|
| | | JAH | EI |
| | JAH | aktiivne töö | pingevaba töö |
| EI | pingeline töö | passiivne töö | |

Allikas: TLÜ RASI elanikkonnaküsitlused 1993–2008

Joonis 4.11.2. Muutused töö iseloomus haridusrühmade lõikes, 1993–2008 (mudel 1)



Allikas: TLÜ RASI elanikkonnaküsitlused 1993–2008

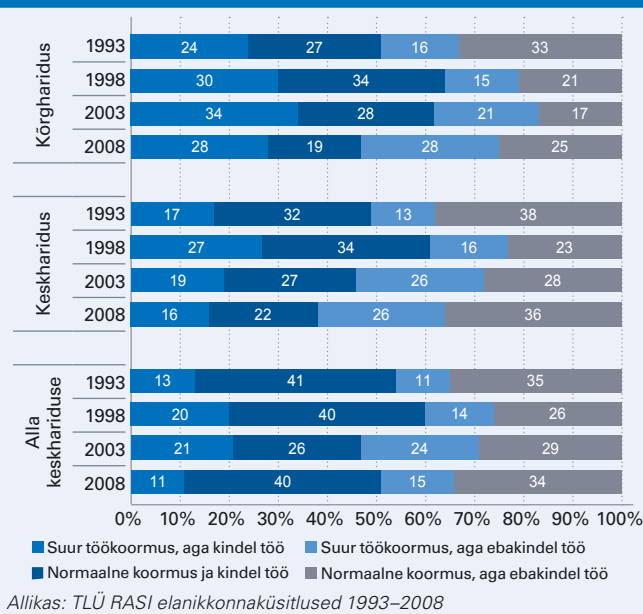
olid jäänud madalama haridustasemega töötajad, kelle kaasaraäkimisvõimalused olid vähenenud oluliselt enam kui kõrgema haridustasemega töötajate võimalused.

Mudel 2. Tööpanus–hüved mudel

Elanikkonnaküsitluste andmestikud võimaldavad tööpanus–hüved mudeli üles ehitada kahe näitaja põhjal: esiteks töökoormus ja teiseks tööalane kindlustunne. 1993. aastal oli oma töökoha säilimises kindel üksnes neljandik madalama haridustasemega töötajatest ja vähem kui kolmandik keskharidusega töötajatest. Mõnevõrra kindlamalt tundsid end kõrgharidusega töötajad. Jooniselt 4.11.3 on näha, et normaalse töökoormusega kindla töö osakaal oli 2003. aastaks kasvanud kõikides haridusrühmades, seevastu suure koormusega, aga ebakindla töö osakaal oli kahanevad.

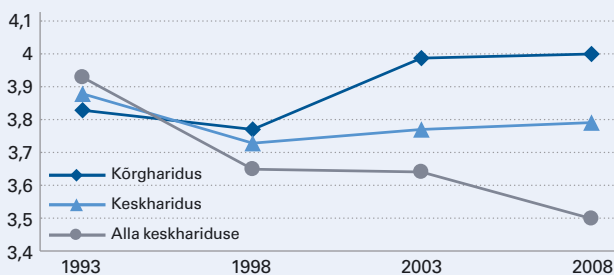
Aastatel 2003–2008 tööga seonduv kindlustunne enam ei kasvanud. Kui kesk- ja kõrgharidusega töötajate hinnangud olid 2008. aastal üsnagi lähedased 2003. aasta omadele, siis keskharidust mitteomavate töötate hulgas, kes 2003. aastal tundsid end veel üsnagi kindlalt, oli märgata tööga seonduva ebakindluse olulist kasvu, seda isegi nende töötajate hulgas, kelle töökoormus oli suur.

Joonis 4.11.3. Töö iseloomu muutumine haridusrühmade lõikes, 1993–2008, mudel 2



Allikas: TLÜ RASI elanikkonnaküsitlused 1993–2008

Joonis 4.11.4. Tööga seonduv rahulolu hariduse lõikes, 1993–2008 (keskmised viiepallisel skaalal, 5 = täiesti rahul ... 1 = pole üldse rahul)



Allikas: TLÜ RASI elanikkonnaküsitlused 1993–2008

Seega võib tööpanus-hüved mudeli põhjal väita, et 2008. aasta lõpus sarnanes keskharidust mitteomavate töötajate töö paljuski 1993. aasta omaga. Seevastu teiste haridusrühmade töö iseloomus oli märgata positiivseid muutusi ning töökoormuse ja kindlustunde tasakaalu suurenemist.

Tööga seonduvad rahuloluhinnangud

Nagu eelnev analüüs näitas, siis 1993. aastal iseloomustasid erinevate haridusrühmade töötajad oma tööd üsnagi sarnaselt. Joonisel 4.11.4 on näha, et 1993. aastal olid üsna sarnased ka erinevate haridusgruppide tööga seonduvad rahuloluhinnangud.

Küsitluste tulemused näitavad, et viimase 15 aasta jooksul rahuloluhinnangutes toimunud muutused järgisid üldjoontes muutusi töö iseloomus. 2008. aastaks oli vähenenud just madalama haridustasemega töötajate tööga seonduv rahulolu, mis seostub pingelise ja vähest kaasaraakimist võimal-

dava töö osakaalu olulise kasvuga selles haridusrühmas. Kõige enam oli tõusnud kõrgharidusega töötajate rahulolu, kelle hulgas oli enam neid, kes ei pidanud oma töö säilimise pärast muretsema ning kes said oma töö korraldusliku poole osas kaasa rääkida.

Töö iseloomu ja tööga seonduvate rahuloluhinnangute omavaheliste seoste analüüs näitaski, et võimalus töö korraldusliku poole pealt kaasa rääkida ning tööalane kindlustunne olid tööga seonduva rahulolu seisukohast olulisemateks näitajateks kui näiteks töö intensiivsus või töökoormus.

Kokkuvõte

Elanikkonnaküsitluste seeria „Töö, kodu ja vaba aeg” andmete analüüs näitas, et aastatel 1993–2008 oli töö iseloomus toimunud mitu olulist muutust. Esiteks, kiire ja intensiivse töö tegijate hulgas oli vähenenud nende töötajate osakaal, kes said ise oma töö korraldusliku poole osas kaasa rääkida. Teiseks, kuni 2003. aasta küsitluseni üldist tööalast kindlustunnet iseloomustanud kasvutendents oli 2008. aasta lõpuks peatunud. Ilmselt olid majanduskriisi ilmingud juba õhus.

Muutused erinevate haridusgruppide töö iseloomus viitavad polariseerumise süvenemisele. Kõrgharidusega töötajate töö iseloomu puudutavad subjektiivsed hinnangud olid muutunud positiivsemas suunas ning nende hulgas oli 2008. aastal varasemaga võrreldes enam neid, kellel oli võimalik oma töö korraldusliku poole osas kaasa rääkida, samuti neid, kes ei pidanud oma tööalaste tulevikuväljavaadete pärast muretsema. Keskharidust mitteomavate töötajate hulgas seevastu olid nii tööalane autonoomia kui ka kindlustunne vähenenud.

Nagu töö iseloom, nii ka tööga seonduvad rahuloluhinnangud olid 1993. aastal erinevate haridusrühmade lõikes üsna sarnased, ent 2008. aastaks olid lahknemised hinnangutes märgatavalt suurenenud. Varasemad uurimused on näidanud, et tööalane autonoomia ning tööga seonduv kindlustunne mõjutavad oluliselt töötajate rahuloluhinnanguid. Et kõrgharidusega töötajate võimalused oma töö korraldusliku poole osas kaasa rääkida ja tööalane kindlustunne olid kasvanud, siis ei tule nende tööga seonduva rahulolu kasv üllatusena. Keskharidust mitteomavate töötajate hulgas oli suurenenud nende töötajate osakaal, kes ei omanud võimalust oma töö osas kaasa rääkida, samas aga vähenenud nende tööalane kindlustunne ning sellest tulenevalt oli vähenenud ka tööga seonduv rahulolu.

Elanikkonnaküsitluste puhul on tegu inimeste subjektiivsete hinnangutega ning nende tõlgendamisel tuleb arvestada asjaoluga, et viimane nimetatud sarja kuuluv elanikkonnaküsitlus viidi läbi 2008. aasta sügisel – ajal kui ülemaailmse finants- ja majanduskriisi kogu tõsidus ja selle mõju Eesti majandusele ja tööturule ei olnud veel selgelt välja joonistunud.

Viidatud allikad

1. Bauman, Z. (1998). *Work, Consumerism and the New Poor*. Buckingham: Open University Press
2. Hansson, L. (toim.) (2009). *Töö, kodu ja vaba aeg: argielu Eestis aastatel 1985–2008*. Tallinn: TLÜ RASI
3. Karasek, R., Theorell, T. (1990). *Healthy Work: Stress, Productivity and the Reconstruction of Working Life*. Basic Books, Inc., New York, NY
4. Siegrist, J., Starke, D., Chandola, T., Godin, I., Marmot, M., Niedhammer, I., Peter, R. (2004). The measurement of effort-reward imbalance at work: European comparisons. *Social Sciences & Medicine*, 58: 1483–1499
5. Theorell, T. (2006). New directions for psychosocial work environment research. *Scandinavian Journal of Public Health*, 34: 113–115

4.12. Kokkuvõte

Lähtudes teoreetik Esping-Anderseni heaoluriikide tüpoloogias, sobib Eesti sarnaselt USA, Suurbritannia, Iirimaa liberaalsete riikide sekka, kus heaolu allikaks on konkurentsiedu turul. Liberaalne turumajandus on taasiseseisvumisest alates olnud meie majanduspoliitika lähtealus ning on toonud Eestile ka edu.

Statistikaameti andmetel kasvas sisemajanduse kogutoodang (SKT) elaniku kohta aastatel 2000–2008 kumulatiivselt 70,4%. 2007. aastani, majanduskasvu tippaastani, suurenes näitaja pidevalt, 2008. aastal aga vähenes. Rahalises väljenduses oli kasv 70 000 kroonilt 2000. aastal ligi 188 000 kroonini 2008. aastal. Järeldus on lihtne: eesti rahvas on muutunud keskmiselt märkimisväärselt rikkamaks.

Paraku on sellel edul oma sotsiaalne hind. Elatustaseme üldine tõus ei vääranud siiski ühiskonnaarengu mitmeid põhitrende: tugev sotsiaalne kihistumine, seda ka ametigruppide lõikes, majandusliku ebavõrdsuse, sh palgaerinevuste kasv, mis kokkuvõttes tähendab suuri erinevusi erinevate ühiskonnagruppide elatustasemes.

Keskmise palga üldise tõusu taustal on oluliselt kasvanud ametigruppide-vahelised palgalõhed – kõige kiiremini kasvas juhtide keskmine netotasu, samas kui lihttöölise, teenindus- ja müügitöötajate ning põllumajandustöötajate palgatõus oli aeglasem. 2008. ja 2009. aastal peatus siiski peaaegu kõikide ametigruppide (v.a tippspetsialistid) palgatõus, teatud gruppides ilmnis aga palgalangus.

Objektiivset kihistumist kinnitavad ka inimeste subjektiivsed hinnangud oma staatusele. Enamik neist arvab end kuuluvat sotsiaalse hierarhia skaalal keskele või madalamatele positsioonidele ning hinnangutesse ei toonud muutusi ka majanduslikult edukad aastad.

Liberaalse teooria kohaselt peaks ühiskonna struktuursete muutustega kaasnema sotsiaalse mobiilsuse (nii põlvkondadevaheline kui ka -sisene) kasv. Hariduse ekspansioon peaks vähendama päritolu mõju nii haridusele kui ka tulevasele sotsiaalsele positsioonile. Veelgi täpsemat, suurenema peaks hariduse roll omandatava sotsiaalse positsiooni saamiseks, sest sotsiaalne valik peaks üha enam põhinema omandatud oskustel ja kvalifikatsioonil. Eesti andmed näitavad paraku, et 1990. aastatel toimunud hariduse ekspansioon ei toonud kaasa hariduslike võimaluste võrdsustumist, tegelikkuses suure-

nes sotsiaalse päritolu mõju haridusele ja seeläbi ka sotsiaalsele positsioonile. Nii on meeste puhul iga järgmine sündkohort võrreldes eelnevaga vähem mobiilne. Kui eakamatest meestest muutis vanematega võrreldes oma sotsiaalset seisundit 3/4, siis keskealistest veidi rohkem kui pooled ja kõige noorematest meestest pooled. Mida suurem on sotsiaalne mobiilsus, seda avatum on ühiskond ja vastupidi, mida suurem on päritolu mõju sotsiaalsele staatusele, seda suletum (korporatiivsem) on ühiskond.

Sotsiaalse mobiilsuse vähenemine Eestis viitab sellele, et liberaalse heaoluriigi tüübile on Eestis lisanud korporatiivse riigi tunnuseid, millega liigume suletuma ühiskonna suunas, kus tulevane sotsiaalne positsioon sõltub enam päritolust kui omandatud haridusest. Majanduskriisi olulisemaks probleemiks on olukord tööturul, indiviidi tasandil töökoha olemasolu ning väike töötuks jäämise risk. Kõige kindlamini tunnevad ennast selle koha pealt juhid ja tippspetsialistid, samas kui oskus- ja käsitöölised risk kasvab järsult 2009. aastal ning muutus suuremaks ka lihttöölise töötuks jäämise riskist.

Kui aga vaadata olukorda tööturul vanusegruppide ja soo lõikes, siis kõige keerulisemas olukorras on noored ja naised ning seda olukorda ei muutnud ka vahepealsed majanduslikult edukad aastad.

Nii on lapsepuhkusel viibivate emade edasised karjäärivõimalused jätkuvalt piiratud, samuti ei paku tööturg paindlikke võimalusi töö ja pereelu ühitamiseks, mis väljendub näiteks selles, et noortel emadel on vähe võimalusi osajaga tööks.

Kõikidest vanusegruppidest on aga just noorte seas töötus kõige kõrgem (ehkki nende töötuse tase sõltub hariduslikust taustast). Kõrghariduse järsk laienemine Eestis 1990. aastatel tõi kaasa ebaratsionaalsed arengud tööturul. Selle üks näide on „käärid“ haridustaseme ja tehtava töö vahel. Samuti vähendab kõrgharidusega noorte järjest suurem osakaal vähemharitute võimalusi, sest töökohtade nappuse tingimustes kandideerivad sageli samale kohale ka suurema haridusliku pagasiga noored.

Tööturu pingelist olukorda saab teatud määral leevendada täiend- ja ümberõppe sihipärase arendamisega. Ehkki Eestiski on aasta-aastalt kasvanud selles osalejate arv ning aina suurem hulk inimesi tunnetab vajadust elukestva õppe järele, on süsteemis siiski

vajakajäämisi. Näiteks osalevad koolitustel rohkem juhid ja tippspetsialistid ning vähem töölised.

Senine täiskasvanuhariduse poliitika on üldiselt soosinud tööturul olijaid, kuid oluliseks on peetud ka töötute koolitust. Paraku nende puhul ületab nõudlus tunduvalt pakkumise – kuu löikes arvel olnud töötutest osales koolitusel ca iga kahekümnes. Üheks tööpoliitika prioriteetseks suunaks peaks samuti olema

noorte töötuse vähendamine, kasutades selleks efektiivselt ka 2010. aastal Eestile eraldatud Euroopa Liidu struktuurifondide raha.

Jätkusuutlikkuse aspektist on ühtviisi oluline nii pidurdada ühiskonna edasist liikumist suurema korporatiivsuse suunas kui ka viia ellu senisest sihipärasemat tööjõupoliitikat – küsimus on meie inimvara efektiivses rakendamises.

Lisa

Lisa 4.1. Erinevate elanikkonna gruppide tajutud sotsiaalne positsioon (keskmised) aastatel 1992, 1996 ja 2004

| | 1992 | 1996 | 2004 |
|--------------------------------|------|------|------|
| Sugu | | | |
| Mehed | 5,0 | 4,5 | 4,7 |
| Naised | 4,8 | 4,5 | 4,7 |
| Vanusegrupp | | | |
| 30 ja nooremad | 5,0 | 5,2 | 5,3 |
| 31–45 | 5,1 | 4,4 | 4,9 |
| 46–60 | 4,7 | 4,3 | 4,6 |
| üle 60 | 4,4 | 3,8 | 4,0 |
| Haridustase | | | |
| Põhiharidus või madalam | 4,3 | 3,8 | 4,1 |
| Kutseharidus | 4,8 | 4,3 | 4,5 |
| Üldkeskharidus | 4,9 | 4,8 | 4,7 |
| Kõrgharidus | 5,4 | 5,3 | 5,4 |
| Tööturuseisund | | | |
| Töötav | 5,0 | 4,8 | 5,0 |
| Kodune | 5,2 | 5,0 | 4,9 |
| Töötutu | 4,5 | 3,5 | 3,7 |
| Pensionär | 4,2 | 3,6 | 3,8 |
| Õpilane/üliõpilane | 5,4 | 5,6 | 5,4 |
| Ametigrupp | | | |
| Lihttööline | 4,5 | – | 4,2 |
| Oskustööline | 4,7 | – | 4,8 |
| Teenindustöötaja | 4,8 | – | 4,8 |
| Keskastme spetsialist, ametnik | 4,9 | – | 5,2 |
| Juht, tippspetsialist | 5,6 | – | 6,0 |
| Sissetulekukvintii | | | |
| 1. kvintii (madalaim) | 4,2 | 3,6 | 3,9 |
| 2. kvintii | 4,8 | 4,0 | 4,1 |
| 3. kvintii | 4,7 | 4,4 | 4,3 |
| 4. kvintii | 5,2 | 4,8 | 5,0 |
| 5. kvintii (kõrgeim) | 5,3 | 5,8 | 5,8 |

Allikas: autorite arvutused rahvusvahelise sotsiaalse õigluse projekti (1992, 1996) ja sotsiaalse õigluse uuringu (2004) baasil

5. PEATÜKK

Vaimne keskkond

5.1. Sissejuhatus

Vaimse keskkonna all peame silmas konkreetse sootsumi, antud juhul Eesti elanikkonna ühiselt loodavat ja jagatavat kultuuriliste nähtuste ja protsesside ning mõttemustrite kogumit. Vaimne keskkond on tihedalt seotud teiste käesolevas aruandes vaadeldavate keskkondadega – ühiskonnaliikmete jagatud teadmised, arusaamad, uskumused, väärtused ja ideoloogiad mõjutavad otseselt ja suurel määral rahvastikuprotsesse ja tervisekäitumist, püüdlusi looduskeskkonda säilitada või ümber kujundada, majandusarengut ja regionaalpoliitikat ning sotsiaalseid protsesse ja sotsiaalset keskkonda.

Märkimisväärse osa vaimsest keskkonnast hõlmab kultuur selle mõiste kõige laiemas tähenduses. Eesti ühiskonna puhul on endiselt põhjust rääkida nn siirdekultuurist – suurte sotsiaal-majanduslike muutuste käigus tekkinud, killustunud, mosaiiksest kultuuriruumist, milles eksisteerivad kõrvuti nii „vanale” ühiskonnale iseloomulikud väärtused, normid, narratiivid ja teised kultuurielemendid kui ka „uued” hoovused (Alexander *et al.* 2004). Kultuuri siirdeprotsesside kirjeldamine ja mõõtmine on küllaltki keeruline. Üheks usaldusväärsemaks ja enamkasutatavaks kultuuriindikaatorite tüübiks on väärtushinnangud. Kõige üldisemalt võime väärtusi määratleda kui inimeste ettekujutust soovitavast (ideaalsest), millest inimesed ei pruugi igapäevastes tegevustes lähtuda (Kroeber, Kluckhohn 1952; Rokeach 1973). Pigem on väärtused aluseks normide ja ideoloogiate loomisel ning poliitikate kujundamisel. Teiselt poolt on väärtuste uurijad (nt Inglehart 1990) osutanud, et väärtused ja nende muutumine peegeldavad inimeste reaktsioone keskkonna muutustele. Vaesemas ühiskonnas on esiplaanil nn puudus- ehk defitsiidiväärtused nagu näiteks jõukus. Ühiskonna majandusliku seisundi paranedes niisuguste väärtuste olulisus väheneb, esiplaanile tõusevad postmaterialistlikud ehk eneseväljenduse ja inimsuhetega seotud väärtused nagu sõbrad, huvitav elu, puhas keskkond jne.

Käesolevas peatükis on väärtused kandvaks teljeks. Teises alapeatükis vaatleme muutusi Eesti elanike väärtushinnangutes aastatel 1990–2008, toetudes kolme rahvusvahelise uuringu (maailma väärtuste uuring 1990; Euroopa väärtuste uuring

1999, 2008) andmetele. Alapeatükk keskendub peamistele eluvaldkondadele ja institutsioonidele (näiteks perekond, töö, sõbrad-tuttavad) ning nendega seotud väärtustele ja hoiakutele; vaatluse all on ka usaldus ja tolerantsus vaimse keskkonna mõõdikutenä. Väärtushinnangute analüüsi jätkame kolmandas alapeatükis, kasutades Eesti elanikkonna küsitluse „Mina. Maailm. Meedia” (2008) ja Euroopa sotsiaaluuringu (2008) andmeid. Viies alapeatükk vaatleb Eesti kooliõpilaste väärtushinnanguid võrdluses eakaaslastega Soomes ja Venemaal. Noorte endi internetikeskkondades loodavaid väärtusi käsitleb põgusalt kuues alapeatükk.

Vaimse keskkonna oluliseks osaks on ka kultuur kitsamas tähenduses – vaimne looming (kirjandus, kunst, muusika, teater, filmikunst jne) koos selle tarbimise ja vastuvõtuga. Neljandas alapeatükis vaatleme Eesti elanike kultuuritarbimise erisusi võrreldes teiste Euroopa riikidega (Eurobaromeeter 278, 2007. a andmete alusel), soolisi erinevusi kultuurimaailmas osalemises ning kultuuritarbimise tüüpe (tuginedes küsitluse „Mina. Maailm. Meedia” andmetele).

Vaimse keskkonna kujunemine ja taastootmine leiab valdavalt aset läbi teatud institutsioonide ja gruppide ehk sotsialiseerimismõjurite, milleks loetakse perekonda, kirikut, meediat, kooli ja eakaaslast. Käesolevas peatükis käsitleme põgusalt neid kõiki, vaadeldes lähemalt kahte viimast. Viies alapeatükk pöörab tähelepanu kooli rollile väärtuskasvatases, tuues esile Eesti kooli ees seisvad proovikivid üleminekul teadmistekesksele väärtustekesksele koolile. Eakaaslaste kultuur on läbi aegade võimaldanud noortel endil luua osa vaimsest keskkonnast, võttes kasutusele uusi mõttemalle ja kultuurilisi praktikaid ning taastootes, mugandades või muutes olemasolevaid. Kui seniajani oli eakaaslaste kultuuri uurimine raskendatud – mänguväljakutel, hoovides, tänavatel või kaubanduskeskustes toimuv ei olnud sotsiaalteadlastele kergesti ligipääsetav ega jälgitav – siis nüüdisajal talletub suur osa eakaaslaste kultuurist noorte uue meedia keskkondades loodavas sisus. Kuues alapeatükk vaatlebki uut meediat, eelkõige interneti, eakaaslaste kultuuri avaldumiskohana ning osana noore põlvkonna vaimsest keskkonnast.

Viidatud allikad

1. Alexander, J. C., Eyerman, R., Giesen, B., Smelser, N. J., Sztompka, P. (eds) (2004). *Cultural Trauma and Collective Identity*. Berkeley, CA: University of California Press
2. Inglehart, R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, NJ: Princeton University Press
3. Kroeber, A. L., Kluckhohn, C. (1952). *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions*. Cambridge, Mass: The Museum
4. Rokeach, M. (1973). *The Nature of Human Values*. New York: Free Press

5.2. Muutused Eesti väärtushinnangutes aastail 1990–2008

Sissejuhatus

Sotsioloogid on viimastel aastakümnetel algatanud maailmas rohkesti eri uurimisprogramme, kus üks vaadeldav probleem on muutused väärtushinnangutes. Väärtushinnangud kujundavad normid, mille järgi inimesed elavad. Ühtlasi on väärtushinnangud oluline komponent elukvaliteedi hindamisel. Riikide heaolutaseme hindamiseks on seni ühe mõõdikuna kasutatud SKT suurust ühe inimese kohta. Viimasel ajal kõlab teadlaste hulgas üha sagedamini soov leida märksa parem mõõdik, mis näitaks inimeste elu heaolu määra. Selleks tuleb ühendada andmed nii SKT-kui ka kultuuriliste väärtuste taseme kohta, mis väljenduks healuindeksina.

Väärtushinnangute analüüsimisel on väga suur kaal nende võrreldavusel mitte ainult ajas, vaid ka riigiti, mis võimaldab suhestada ühe riigi või regiooni väärtusorientatsioone teiste riikide või regioonide väärtushinnangutega. Globaliseerumisprotsesside äärmiselt kiire areng on tinginud vajaduse väärtushinnangute uurimiseks, leidmaks maailma erinevates piirkondades ühiseid ning erinevaid muutuste tendentse. Praegusel ajal viiaksegi läbi mitu ülemaailmset või regionaalset väärtushinnangute uurimisprojekti. Taoliste projektide väärtus seisneb selles, et neid iseloomustab korduvus, mis võimaldab uuritavate probleemide arengut jälgida pikemal ajalisel skaalal. Väärtushinnangute trendide analüüsil on ka prognostiline väärtus, sest see võimaldab teatud arenguid ette näha.

Euroopa väärtuste uuring (EVS), millest sai alguse ülemaailmne väärtuste uurimine, käivitus aastal 1981 (algatajad Jan Kerkhofs ja Ruud de Moor). Esimene uuring korraldati 14-s Euroopa riigis. Ronald Ingleharti eestvedamisel lisandus uuritud riikide nimistusse riike väljastpoolt Euroopat, mis kasvatas uuritavate riikide arvu 22-ni.

Lisaks nimetatud projektidele uuritakse väärtusi järgmistes rahvusvahelistes projektides: Global

Barometer Surveys²³ (uuritakse 70 riigi elanikke, kuid Euroopa riigid on välja jäetud), Afrobarometer²⁴ (viimases uuringus osales 20 riiki), ESS (Euroopa sotsiaaluuring)²⁵, mis uurib Euroopa riikide elanikke iga kahe aasta tagant alates 2002. aastast, ning ISSP²⁶ (iga-aastased uuringud, milles osaleb 46 riiki). Sellesse konteksti võib lisada ka Eurobaromeetri uuringud²⁷, milles küsitakse kõigi Euroopa Liidu maade ning kandidaatriikide kodanikelt arvamusi nii aktuaalsete probleemide kui ka väärtuste kohta.

Ronald Ingleharti juhtimisel käivitunud maailma väärtuste uuringu (WVS)²⁸ puhul saab kõnelda viiest küsitluslainest. Euroopa väärtuste uuringut on korraldatud neljal korral – lisaks 1981. aastale veel aastatel 1990, 1999 ja 2008. Eesti sotsioloogid on osalenud mõlemas väärtuste uuringu projektis. Aastal 1990 osales Saar Poll (prof. Mikk Titma eestvedamisel) maailma väärtuste uuringus, Euroopa väärtuste uuringus on Saar Poll osalenud kahel korral – 1999 ja 2008. Et mõlemas uurimisprojektis kattub suur osa esitavaid küsimusi, saame Eesti elanikkonna väärtushinnangute muutusi vaadelda alates 1990. aastast kolme mõõtmispunkti kaudu.

Maailma väärtuste uuringu tulemused on andnud ainek kolmele olulisele järeldusele, mis on saanud oluliseks aruteluaineks ka väljaspool teadusmaailma. Esimeseks probleemiks on inimeste õnnelikkuse määr ja seda mõjutavad tegurid. Teiseks on väga tuntud nn Inglehart-Welzeli kaart (joonis 5.2.1), kus suurem osa väärtusi on koondatud kahele kultuuriteljele: traditsioonilised *versus* sekulaarsed-ratsionaalsed ning toimetuleku- *versus* eneseväljenduslikud väärtused.

Eesti kuulub maailma väärtuskaardil samasse tsooni koos teiste endiste kommunistlike riikidega, kus peetakse samuti tähtsaks sekulaarseid-ratsionaalseid väärtusi, samas kui eneseväljenduslikud väärtused on vähem olulised kui toimetulekuväärtused. Ratsionaalse väärtusorientatsiooniga riikide esirin-

²³ www.globalbarometer.net

²⁴ www.afrobarometer.org

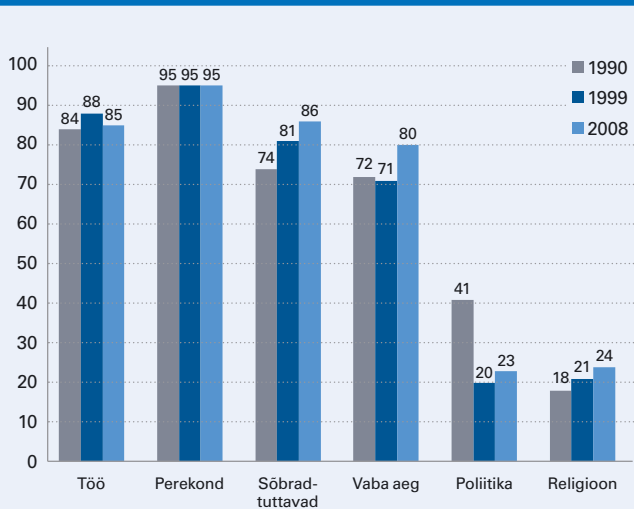
²⁵ www.europeansocialsurvey.org

²⁶ www.issp.org

²⁷ ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

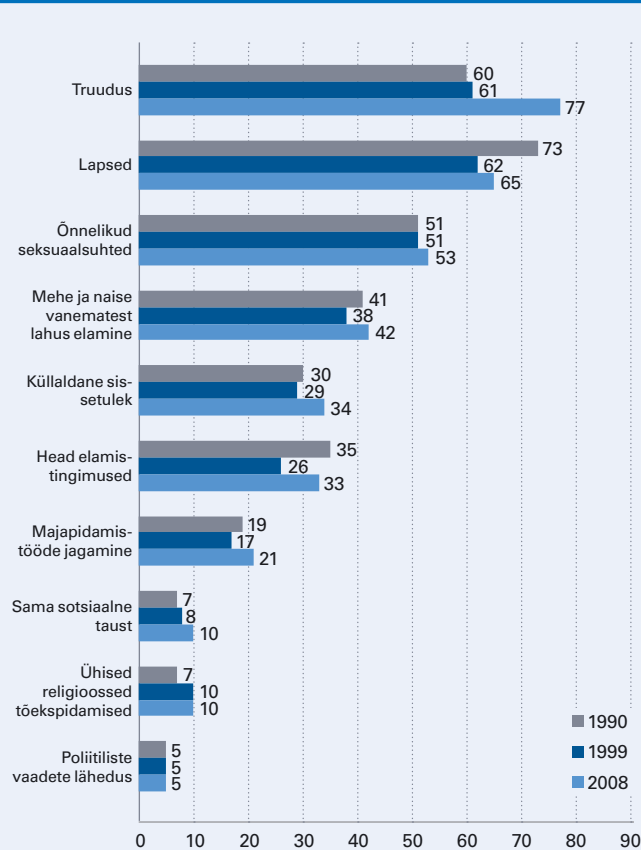
²⁸ www.worldvaluessurvey.org/services/main.html

Joonis 5.2.2. Erinevate valdkondade olulisushinnangute muutumine Eesti elanikkonnas (vastajate %, kelle jaoks antud valdkond on „väga tähtis” või „küllaltki tähtis”)



Allikas: maailma väärtuste uuring 1990; Euroopa väärtuste uuring 1999, 2008

Joonis 5.2.3. Abieluõnne tegurite olulisuse muutumine Eesti elanikkonnas (vastajate %, kelle jaoks antud tegur on „väga tähtis” või „küllaltki tähtis”)



Allikas: maailma väärtuste uuring 1990; Euroopa väärtuste uuring 1999, 2008

1000 inimest vanuses 15–74 aastat, viimases laines aga 1500 inimest.

Uuringutulemustele laiema konteksti andmiseks võrdleme Eesti uuringu tulemusi mõningate teiste riikide andmetega. Paraku saame seda teha üksnes 1999. aasta tulemuste osas, sest uusimad andmed teiste riikide kohta ei ole veel kättesaadavad. Võrdlusviiteid teeme eelkõige teiste Balti riikide ja Hollandi elanikkonna uuringu tulemustele. Hollandi valisime võrdlusriigiks seetõttu, et tegu on pikaajalise demokraatliku traditsiooniga postmaterialistliku maa ning samas väikeriigiga, mis arengusuundumustelt võib pikaajalises perspektiivis olla Eestile eeskujuks.

Hinnang peamistele eluvaldkondadele

Esmalt vaatleme, kuid võrd inimesed väärtustavad olulisemaid valdkondi, millega nad igapäevaselt kokku puutuvad (joonis 5.2.2).

Jätkuvalt on Eesti inimestele kõige tähtsam perekond, mis on aga avaram mõiste kui abielu. Nende inimeste arv, kes peavad abielu iganenud institutsiooniks, on viimase 18 aasta jooksul kasvanud 10%-lt 18%-ni. Seda kinnitab ka Eestis suurenev registreerimata paarisuhete osakaal.

Abielule (kooselule) esitatavad nõuded on viimase 20 aasta jooksul oluliselt muutunud. Õnnelikult abielult ootavad inimesed tänapäeval tunduvalt rohkem kui põlvkond tagasi (joonis 5.2.3).

Ühelt poolt on suurenenud majanduslikud ootused, teisalt aga emotsionaalsed. Lapsi peetakse jätkuvalt tähtsaks õnneliku pereelu teguriks, kuid majanduslike olude muutumisega teises selle teguri osatähtsus. Sellega seostuvad ka väga selged soorollide muutused. Viimase 20 aasta jooksul on oluliselt suurenenud nende inimeste osatähtsus, kes ei näe naise eneseteostust ainult laste ja koduga seoses. Näiteks 1990. aastal oli 84% Eestimaa elanikest arvamisel, et naine vajab eneseteostuseks lapsi, 2008. aastal vähenes selle arvamuse kandjate osakaal 70%-ni. Üha enam on hakatud väärtustama naise iseseisvust ja sõltumatust. Kui 1990. aastal arvas 51% elanikest, et töökoha oamine on naisele parim viis olla sõltumatu, siis 18 aastat hiljem jagas seda seisukohta juba 79%. Selles kontekstis leiab aset ka laste vajaduste väiksem tähtsustamine. Näiteks aastal 1990 arvas 89% elanikest, et eelkooliealine laps kannatab tõenäoliselt, kui ta ema töötab, praegu on samal positsioonil vaid 56%. Väheneb ka nende inimeste arv, kes leiavad, et laps vajab õnnelikuks üleskasvamiseks kodu, kus on nii ema kui ka isa.

Pereelu rollid lähtuvad üha enam võrdse panuse printsiibist. See puudutab hoiakuid nii kodutööde tegemise kui ka majandusliku aspekti suhtes. Kui 1990. aastal arvas 77% elanikest, et mees ja naine peavad mõlemad andma panuse perekonna sissetulekusse, siis praeguseks on nende inimeste osakaal kasvanud juba 86%-ni.

Töö osatähtsus (joonis 5.2.2) ei ole Eestimaa elanike jaoks viimase kahe kümnendi jooksul suurenenud. Majanduskriisi tingimustes muutub töö üldjuhul

tavapärasest olulisemaks, mida näitasid ka 1999. aasta tulemused. Kui täna korraldataks sarnane küsitlus, siis tõenäoliselt näeksimetöö osatähtsuse olulist suurenemist.

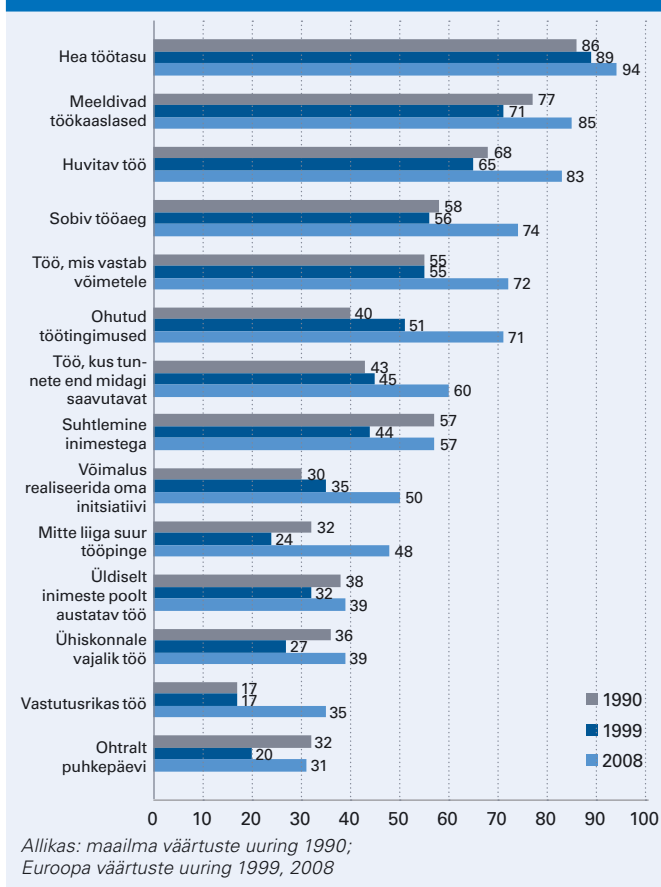
Võrreldes 1990. aastaga on põhimõtteliselt muutunud inimeste ootused tööle (joonis 5.2.4) – need on märksa nõudlikumad. Töökohalt oodatakse mitte ainult suurt töötasu, vaid ka huvitavat, arendavat tööd, mis vastaks inimese võimetele, mis võimaldaks näidata oma initsiatiivi, ning et töökoht oleks ka vastutusrikas. Uuringud viitavad ka sellele, et Eesti ühiskond on hakanud suurest töötegemisest mõnevõrra väsima, mistõttu on drastiliselt kasvanud nende inimeste osakaal, kes leiavad, et töö ei peaks olema liiga pingeline; ka sobiv tööaeg on saanud oluliseks töökoha valiku kriteeriumiks.

Ühelt poolt on kasvanud inimeste arv, kes soovivad suuremat vastutust ja iseseisvust, kuid samas saame täheldada ka sellele vasturääkivat tendentsi. Vastajatelt küsiti, kuidas peaks järgima ülemuse antud tööjuhiseid, kui nendega täielikult nõus ei ole. Alates 1990. aastast on kaks korda suurenenud nende inimeste arv, kes leiavad, et tuleb järgida ülemuse juhiseid: 1990. aastal toetas antud seisukohta 12% elanikest, 2008. aastal aga juba 24%. See võib olla osa töötajate jaoks märk sellest, et juhtimine on ettevõtetes muutunud autoritaarsemaks, kus algatust hinnatakse vähe. Niisuguses situatsioonis peab osa inimesi töökoha säilitamist olulisemaks kui võimalikku konflikti astumist.

Kui perekonna ja töö tähtsus ei ole inimeste jaoks alates 1990. aastast muutunud, siis kõigis teistes sfäärides on aset leidnud tõsised arengud. Et Eesti ühiskond on taasiseseisvuse aastatel muutunud jõukamaks, on inimesed hakanud järjest rohkem tähtsustama ka suhteid sõprade-tuttavatega ning vaba aega (joonis 5.2.2). Kui Eestis ja teisteski postkommunistlikes riikides väärtustatakse enim perekonda ja tööd, siis postmaterialistlikes riikides hinnatakse rohkem neid valdkondi, mis võimaldavad inimesel areneda isiksusena ka väljaspool perekonda ja tööd. Näiteks asetasiid Hollandi elanikud 1999. aasta küsitluse andmetel perekonna ja töö tähtsusjärjekorras kolmandale-neljandale kohale (Saar 2001). Eesti elanikkonna väärtused on liikumas selles suunas, et sõbrad-tuttavad ja vaba aeg oleksid võrdväärselt tähtsad perekonna ja tööga. Mida rohkem mahub inimese ellu eri komponente, seda rikkalikum on ka elu.

Eesti elanikkond on hakanud pidama poliitikat enda jaoks üha vähemtähtsaks valdkonnaks. Taoline areng on ositi ka loomulik – 1990. aastal kujunes poliitika kuumaks kõneaineks, sest käsil oli üleminek iseseisva Eesti taastamisele. Hilisema aja tavapärase poliitika elu ei paku enam sedavõrd teravaid teemasid, mis soodustaks poliitika tähtsaks pidamist. Olulist rolli taolise tendentsi ilmnemises mängib ka poliitikat tegijate võõrdumine elanikest. Lisaks sellele, et poliitikasfäär on muutunud Eesti inimeste jaoks vähem tähtsaks, nad ka räägivad poliitikast harvem kui varem. Kui 1990. aastal arutas 42% Eesti elanikest sageli oma

Joonis 5.2.4. Tööga rahulolu tegurite muutumine Eesti elanikkonnas (vastajate %, kes mainisid nimetatud asjaolusid kui „väga olulisi“)



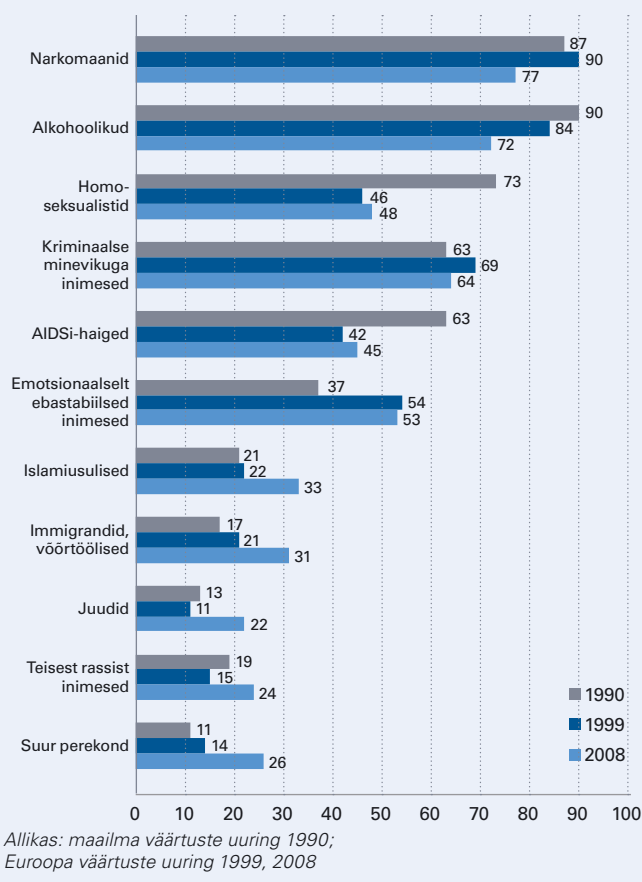
sõpradega poliitikaküsimusi, siis aastal 2008 oli niisuguseid inimesi vaid 12%. Sarnased tendentsid on aset leidnud ka Lätis ja Leedus.

Samas näiteks Hollandis oli eelmise küsitluse kohaselt tervelt 53% inimesi (Eestis 20%), kes pidasid poliitikat tähtsaks. See viitab asjaolule, et sealne elanikkond on rohkem kaasatud ühiskonna otsustusprotsessi.

Lülitatust ühiskonnaellu mõõdab inimeste kuuluvus ühiskondlikesse organisatsioonidesse. Viimase 20 aasta jooksul on aset leidnud mitu olulist muutust. Taasiseseisvunud Eestis suurenes oluliselt inimeste arv, kes ei kuulunud ühtegi organisatsiooni (langus 2,5 korda – 28%-lt 69%-le). Nüüd aga näitavad küsitlusandmed taoliste passiivsete inimeste vähenemist – nüüdseks on neid 60%. Üleminekuajal ühelt riigikorralt teisele tähendas ka sotsiaalsete struktuuride muutumist ning niisuguses kontekstis ei suutnud suur osa Eesti elanikest end uute organisatsioonidega identifitseerida. Samas puudusid selleks tihtipeale ka materiaalsed võimalused. Nüüd hakkab olukord tasapisi paranema, kuid on normaalsest veel väga kaugel. Sarnased tendentsid leiavad aset ka meie lõuna- ja idanaabrite juures.

Lääne-Euroopa riikides on elanikkonna lülitatust ühiskondlikesse organisatsioonidesse palju suurem kui postkommunistlikes riikides. Märksa vähem lei-

Joonis 5.2.5. Tolerantsuse muutused erinevate „teiste” rühmade suhtes oma naabruskonnas Eesti elanikkonna seas (vastajate %, kes ütlesid, keda nad naabriteks ei soovi)



dub neid inimesi, kes ei kuulu ühtegi organisatsiooni, palju suurem on ka organisatsioonide liikmeskond. Näiteks Hollandis kuulus spordi- või puhkuseorganisatsioonidesse 50% inimestest (1999. aasta andmed), Eestis aga 14% (2008); kultuurialase tegevusega tegeles Hollandis organiseeritult 46% inimestest, Eestis vaid 12%. Ühiskondlik aktiivsus on Hollandis võrreldes Eestiga kordades kõrgem.

Kuuluvus organisatsioonidesse on tihedalt seotud kodanikuühiskonda iseloomustava parameetriga, mis näitab inimeste võimalust osaleda ühiskondlikus elus ning võimet mõjustada ühiskonna elu nende organisatsioonide kaudu.

Religiooni tähtsus Eesti inimeste jaoks on viimase 19 aasta jooksul tasapisi tõusnud (joonis 5.2.2), 2,2 korda on kasvanud ka inimeste arv, kes peavad end usklikuks. Aastal 2008 moodustasid nad 42% elanikest. Lääne-Euroopa riikides on religiooni tähtsus aga vähenemas. Asjaolu, et meil on hakatud religiooni vähehaaval tähtsamaks pidama, tuleneb ilmselt tõsisest jäljest, mille jättis ligi 50-aastane Nõukogude Liidu okupatsioon. Küllap paarikümne aasta pärast hakkab Eesti elanikkond religiooni küsimustes käima sama jalga kui teised Euroopa riigid. Praegu kestab Eestis religiooni tähtsustamise periood, kuniks need väärtused saavutavad n-ö adekvaatse positsiooni. Sar-

nastest tendentsidest saab kõnelda ka meie lõuna- ja idanaabrite puhul.

Tolerantsus

Usaldus ja tolerantsus kujutavad endast indikaatorit, mille aluseks saab määratleda ühiskonna avatust/suletust. Tüüpiliseks sallivuse mõõdikuks on kujunenud küsimus, keda inimesed oma naabriteks ei soovi (joonis 5.2.5).

Suhtumises mingite tunnuste poolest eristuvatesse ehk „teistesse” inimkategooriatesse on viimase paarikümne aasta jooksul toimunud mitu põhjapanevat muutust. Riskirühmadesse kui „normaalsusest” hälbivatesse gruppidesse on Eesti inimesed hakanud suhtuma märksa tolerantsemalt. Siia kuuluvad narkomaanid, alkohoolikud, homoseksuaalid ja AIDSi-haiged. Küllap on suhtumise muutumisele kaasa aidanud ühelt poolt suurenenud hajaasustus, mis võimaldab „teistsugustega” vähem kokku puutuda, teisalt aga meediakajastus, mis on avardanud võimet mõista „meist erinevaid”.

Suhtumine kriminaalse minevikuga inimestesse ei ole praktiliselt üldse muutunud. Kõige märgatavamalt on suurenenud intolerantsus nende gruppide suhtes, mis võivad endaga kaasa tuua keskkondliku häirituse: emotsionaalselt ebastabiilsed inimesed ja suured perekonnad.

Kolme küsitlusetapi vahele jääva aja jooksul on hüppeliselt kasvanud ka tõrjuv suhtumine rahvusliku või rassilise tunnuse alusel eristuvatesse inimestesse nagu islamiusulistesse, immigrandidesse/võõrtöölisesse, teisest rassist inimestesse. Viimased 10 aastat on toonud kaasa tuntava negatiivse suhtumise tõusu juutide suhtes. Tõenäoliselt üks põhjustest, miks negatiivne tähelepanu antud gruppide suhtes on tõusnud, seondub meediakajastusega. Viimastel aastatel on osa elanikkonna arvates aset leidnud liiga palju arutelusid holokaustiga seotud teemadel, mis on suurema mõistmise asemel inimeste tõrjehoiakut hoopis suurendanud.

Seoses 11. septembri sündmustega tõusis vaateväljale moslemite temaatika. Oma rolli mängib Eestis ka pronksõduri teisaldamine ja sellega seotud sündmused, mis on elanikes tolerantsuse suurendamise asemel seda vähendanud.

Lootus, et tolerantsus Eesti ühiskonnas kasvab seoses ühiskonna suurema avatusega muule maailmale, ei leia kahjuks kinnitust. Suurenenud on hoopis talumatus „teiste” suhtes, milles on tunda globaliseerimisprotsesside negatiivset mõju.

Ühiskonnas eksisteerivat sallivust või sallimatust „teistsuguste” suhtes mõjutavad väga paljud tegurid – ajalugu, ühiskonna üldised väärtushinnangud, sotsiaalne, majanduslik ja poliitiline olukord selles ühiskonnas jne. Üldjuhul on „teistsugustele” gruppidele suunatud vaenulikkuse määr seotud grupis (ühiskonnas) valitseva solidaarsuse astmega. Kultuuriliselt heterogeensemad ühiskonnad on üldjuhul sallivamad „teistsuguste” suhtes kui kultuuriliselt homogeense-

mad ühiskonnad. Taolise seose väga heaks indikaatoriks on Hollandi elanikkonna oluliselt suurem tolerantsus „teistsuguste” suhtes.

Nõukogude aja ideoloogia kultiveeris umbusaldust väljaspoole NSVL piire jäävate riikide ning kaudselt ka nende rahvaste suhtes. See hoiak iseloomustas kõiki Nõukogude võimu haardes olevaid Ida-Euroopa riike. Riikide taasiseseisvumisega muutusid need ühiskonnad paljudes aspektides tolerantsemaks, kuid eristuvad Lääne-Euroopa pikaajalise demokraatia traditsiooniga riikidest veel väga suurel määral. Eesti näitel võib öelda, et sallivuse kasv on jäänud poolele teele. Kasvanud on sallivus „omade” suhtes, kellega käivad kaasas mingid oletatavad probleemid, kuid hoiakud võõraste (võõramaalaste) suhtes on muutunud järjest tõrjumamaks. Praeguseks ei ole see kujunenud veel väga tõsiseks nähtuseks, kuid samasuunaliste arengute jätkudes võib tõrjuv sotsiaal-psühholoogiline mentaliteet tuua endaga kaasa kuhjaga ebameeldivusi. Ühel päeval võib see osutada nii majanduslikuks kui ka poliitiliseks probleemiks.

Usaldus

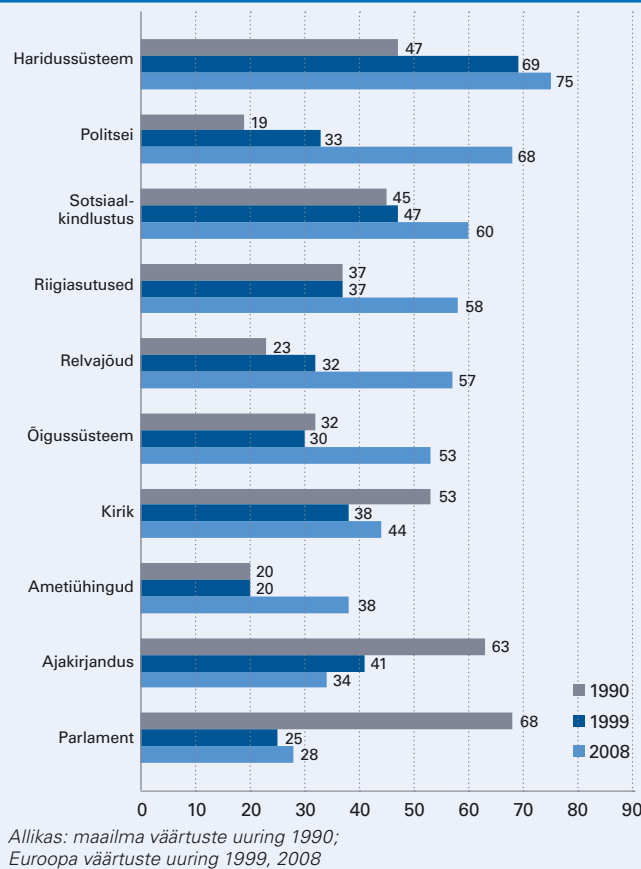
Ehkki Eesti elanikkonna tolerantsus on viimastel aastakümnetel arenenud kahes vastandlikus suunas, on üldine usaldus teiste inimeste suhtes siiski alates aastast 1990 järjepidevalt kasvanud. Usaldust mõõdab küsimus: „Kas enamikku inimesi võib üldiselt usaldada või enamikku inimesi ei tohiks üleliia usaldada?” Praegusel ajal on Eestis 32% inimesi, kes ütlevad, et enamikku inimesi võib üldiselt usaldada. Veel 10 aastat tagasi oli nende inimeste osakaal vaid 23%. Kesk- ja Ida-Euroopa riikides on aset leidnud samasuunalised protsessid.

Meie põhjanaabrite hulgas nagu ka enamikus Lääne-Euroopa riikides on usaldus teiste inimeste suhtes üldjuhul märksa kõrgem. Nagu näitavad erinevate riikide andmed, ei pruugi suur usaldus teiste inimeste suhtes automaatselt enesega kaasa tuua tolerantsuse kasvu. Teatud tingimustel võivad need nähtused osutada vastupidistele suundumustele.

Eestis on üldiselt kasvanud usaldus riigiasutuste vastu (joonis 5.2.6). Vaid kolme institutsiooni – parlamendi, ajakirjanduse ja kiriku – osas on aset leidnud usalduse suur vähenemine. Eranditult kõigi teiste institutsioonide vastu on usaldus suurel määral kasvanud. See tähendab, et rahvas on nende institutsioonide tegevuse heaks kiitnud. Kõrge usaldus lubab järeldada, et elanikkonna arvates on riik üles ehitatud. Tõrvatilgaks meepotis on asjaolu, et parlamenti usaldab meie elanikkond kõige vähem – vaid 28% Eestimaa elanikest usaldab seda institutsiooni. Kõige madalama hinnangu pälvivad aga erakonnad, keda usaldab vaid 19% elanikest.

Milliste eesmärkide täitmisele peaks Eesti riik 10 aasta perspektiivis panustama? Kui aastatel 1990 ja 1999 peeti kõige olulisemaks eesmärgiks korra säilitamist riigis (56% vastajate arvates), siis viimase küsitluse andmetel on selle eesmärgi tähtsus väga palju

Joonis 5.2.6. Usaldushinnangute muutused Eesti elanikkonnas (vastusevariante „usaldan suurel määral” või „usaldan küllaltki palju” eelistanute %)



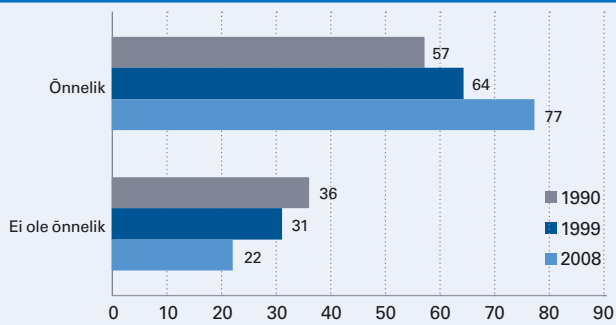
vähenenud – vaid 32% inimestest peavad seda eesmärki esmatähtsaks. Kord riigis on saanud sedavõrd enesestmõistetavaks nähtuseks, et selle kaitsmine ei ole enam esmajärguline prioriteet.

Praeguseks on inimeste jaoks muutunud varasemaga võrreldes märksa olulisemaks eesmärgiks soov lasta inimestel kaasa rääkida tähtsates riigiasjades – 61% inimestest asetab selle esimese kahe prioriteedi hulka. Kahe prioriteedi arvestuses on kõige olulisem soov, et riik võitleks hindade tõusu vastu (68% elanike arvates). Aastal 2008 iseloomustas tõepoolest galopeeriv hinnatõus, mistõttu inimeste soov selle vastu võitlemiseks oli loomulik.

Eluga rahulolu

Eestimaa inimesed olid aastal 2008 oma eluga tunduvalt rohkem rahul kui kunagi varem. Kui aastal 1990 oli meil eluga rahul olevaid inimesi 28%, siis aastal 2008 kasvas nende arv 41%-ni. Just viimane kümnend on toonud kaasa põhimõttelise pöörde inimeste hinnangutes. Elanike sissetulekud suurenesid selle aja jooksul tuntuvalt ning inimestele avanesid võimalused oma elustandardit järsult tõsta. Kõige madalam eluga rahulolu oli Eestis aastal 1999 pärast majanduskriisi. Tõllal oli eluga vähe rahul olevate inimeste arv 15%. Aastal 2008 vähenes nende osakaal 11%-ni.

Joonis 5.2.7. End õnnelikena tundvate inimeste osakaalu suurenemine Eesti elanikkonnas, % vastanutest



Allikas: maailma väärtuste uuring 1990; Euroopa väärtuste uuring 1999, 2008

Eluga rahulolu kõrval on üheks oluliseks elukvaliteedi näitajaks ka õnnelikkuse näitaja, mis võtab kokku väga paljud eluolu aspektid (joonis 5.2.7). Eesti elanikkond on 1990. aastast alates muutunud tunduvalt õnnelikumaks. 2008. aastal alanud majanduskriis muudab kindlasti nende inimeste arvu, kes on õnnelikud või eluga rahul. Majanduslik taastumine toob kaasa ka inimeste subjektiivse heaolu näi-

tajate tõusu. Niisugusel arengul on siiski piirid, sest majanduslik edukus korreleerub inimeste õnnelikkuse näitajatega vaid teatud tasemeni. Edasine rahulolu tõus leiab aset siis, kui inimeste väärtused, mis ei ole seotud toimetulekuga, saavad samuti rahuldatud. Tegu on inimese kui isiksuse eneseväljenduslike ning enesearendamise vajadustega. Mida rohkem suudab ühiskond pakkuda inimestele võimalusi neis valdkondades ennast väljendada, seda õnnelikumaks muutub ühiskond. See on tee, mille kaudu saame läheneda Põhjamaade elanike elukvaliteedile, mille keskmeks ei ole ainult jõukus.

Kokkuvõttes võib maailma ja Euroopa väärtuste uuringute kolme laine tulemuste põhjal öelda, et Eesti näide kinnitab üldist tendentsi: heaolu suurenemisega tõuseb inimeste vaheliste suhete ja vaba aja väärtustamine, kasvab üldine heaolu- ja õnnetunne ning inimesed muutuvad usalduslikumaks ja osalusvalmimaks. Inglehart (1990) on seda tendentsi nimetanud kultuuriliseks nihkeks, liikumiseks materialistlikelt post-materialistlikele väärtustele. Eesti on sellel teel jõudnud paari aastakümnega küll Põhjamaadele lähemale, kuid jääb neist siiski veel küllalt kaugelt nii sallivuse tasemelt kui ka eneseväljenduslike väärtuste hindamiselt.

Viidatud allikad

1. Inglehart, R. (1990). Culture Shift in Advanced Industrial Society. Princeton, NJ: Princeton University Press
2. Inglehart, R., Welzel, C. (2005). Modernization, Cultural Change and Democracy. New York: Cambridge University Press
3. Saar, A. (2001). Muutused väärtushinnangutes aastail 1990–1999. Uuringu aruanne. Käsikiri

5.3. Eesti elanike väärtusmustrid

Kultuur, selle mõiste kõige laiemas tähenduses, on iga riigi, iga rahvuse keskseim element. Selle vaate kohaselt on kõik ühiskonnas toimuvad protsessid, k.a poliitilised ja majanduslikud protsessid, oma olemuselt kultuuriprotsessid. Kultuuri ja vaimse keskkonna kõige üldisemate, abstraktsete indikaatoritena võime käsitleda väärtushinnanguid. Käesolevas alapeatükis jätkamegi Eesti elanike väärtushinnangute vaatlemist. Empiirilise andmestikuna kasutame Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi poolt koostöös küsitlusfirmadega Faktum ja Saar Poll läbi viidud esindusliku elanikkonnaküsitluse „Mina. Maailm. Meedia” tulemusi (küsitlusetaapid detsembris 2002, novembris 2005 ja septembris-oktoobris 2008, valimi suurus vastavalt 1470, 1475 ja 1507 inimest vanuses 15–74 eluaastat). Eestis asetleidvate kultuuriprotsesside kontekstualiseerimiseks ja võrdlemiseks toetume ka Euroopa sotsiaaluuring 2008 andmetele.

Suur osa väärtusi käsitlevatest võrdlusuuringutest on keskendunud kultuuride, rahvusrühmade ja/või põlvkondade erisustele, eeldades vaikimisi, et kultuu-

risisesed erinevused meeste ja naiste väärtushinnangutes on tühised. Lähtudes varasematest Eestis läbi viidud uurimustest, mis nimetatud eeldust ei kinnita, pöörab alapeatükk erilist tähelepanu erinevustele ja sarnasustele Eesti meeste ja naiste väärtushinnangutes.

Eesti naiste ja meeste väärtushinnangud 2002–2008

Erinevalt eelmisest alapeatükist, milles analüüsiti peamiste eluvaldkondade ja institutsioonidega seotud väärtusi ja hoiakuid, kasutame siinkohal väärtushinnangute uurimiseks 25 abstraktset väärtusmõistet (Rokeach 1973), mille olulisust vastaja jaoks mõõdeti viieballisel skaalal (1 – „täiesti tähtsusetu” ... 5 – „väga tähtis”); väärtusindikaatorite nimetused on toodud joonisel 5.3.1).

Sarnaselt 2002. ja 2005. aasta küsitlusetaappid tulemustega (Kalmus, Vihalemm 2004; Kalmus 2006) võime ka 2008. aasta andmete põhjal täheldada meeste suuremat väärtuskeptsitsismi. Võrreldes naistega hin-

davad mehed väga paljusid väärtusi (25 väärtusest 18) madalamalt, väärtustades oluliselt kõrgemalt üksnes stereotüüpsetele meeste omaseks peetavaid väärtusi – tehnika arengut ja võimu omamist (joonis 5.3.1). Väärrib esiletõstmist, et mehed hindavad oluliselt vähem universaalseid, turvalisusele ja vaimsele heaolule suunatud väärtusi nagu tervis, puhas keskkond, rahu maailmas, riigi julgeolek, kaunis maailm, tugev perekond, sisemine harmoonia, eneseaustus, õnn ja lunastus.

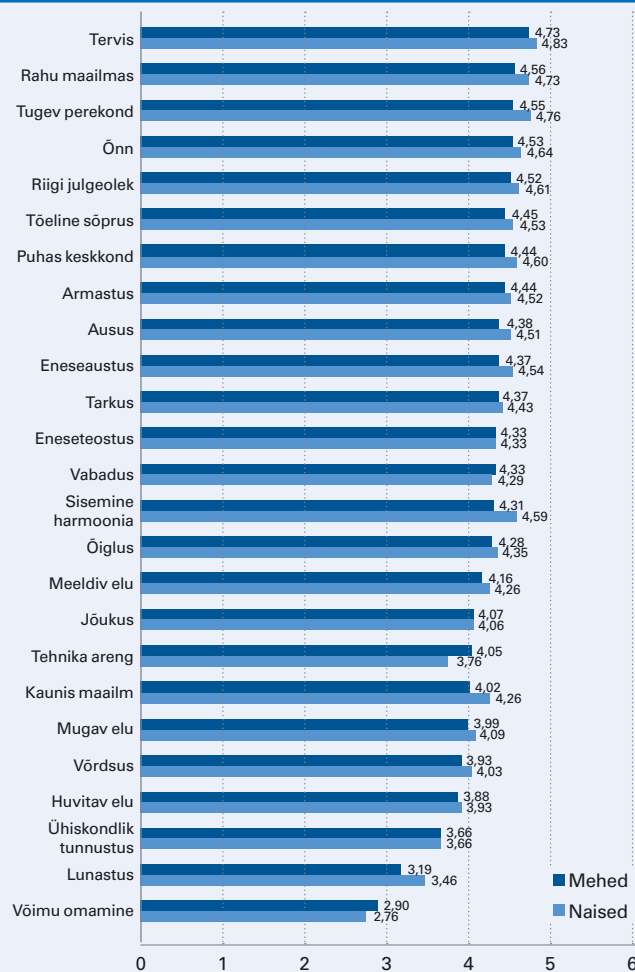
Väärtusorientatsioonid ehk väärtuskimbud

Väärtusorientatsioonide ehk väärtuskimpude vaatlemisel ilmnevad sugupoolte vahelised erinevused mõnevõrra reljeefsemalt. 2008. a küsitlusandmete põhjal eristasime faktoranalüüsi abil viis omavahel tugevasti seostuvate üksikväärtuste kimpu ehk väärtusfaktorit (nende koosseisu vt tabelist 5.3.1). Joonis 5.3.2 toob esile, et naiste jaoks omavad oluliselt suuremat kaalu nii keskkonna ja turvalisusega seonduvad väärtused kui ka hingelist tasakaalu ja sotsiaalselt orientatsiooni väljendav väärtussuundumus. Mehed paistavad ka väärtusorientatsioonide võrdluses silma tehnoloogia- ja võimukeskse väärtuspildi poolest. Seega on meeste väärtusmaailm mõnevõrra ühekülgsem ja pingestatum – meeste seatud ideaalid on enam seotud edukuse ja progressiga ning vähem isiksuse harmoonilise arengu ja turvalise keskkonnaga.

Vaadeldes meeste ja naiste väärtusorientatsioone kolme vanuserühma löikes (tabel 5.3.1), ei ole põhjust rääkida kahe sugupoolte väärtusmaailmade lähemisest – pigem vastupidi. Nii kesk- kui ka vanemaalised mehed ja naised sarnanevad üksteisega kahe väärtussuundumuse poolest, pidades üldkeskmisega võrreldes suhteliselt väheoluliseks materiaalselt heaolu ja hedonismi ning isiksusliku tasakaalu ja sotsiaalse küpsusega seonduvaid väärtusi. Seevastu nooremaid mehi-naisi ühendab üksnes märkimisväärselt tugev suundumus materiaalsele heaolule ja hedonistlikele väärtustele. Noormehed väärtustavad nooremaeliste naistega võrreldes kõrgemalt ainult tehnoloogia ja võimuga seonduvaid väärtusi, samal ajal kui nooremaste põlvkonda kuuluvad naised on muuhulgas oluliselt enam orienteeritud isiksusliku tasakaalu ja sotsiaalse küpsusega seonduvatele väärtustele.

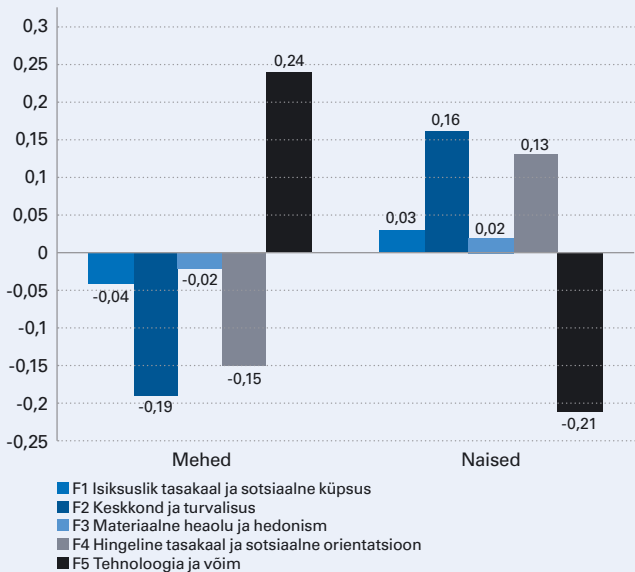
Analoogne tendents ilmnes ka 2007. a sügisel läbi viidud Tallinna koolilõpetajate väärtusteuuringus (Rämmer 2009): laulva revolutsiooni ajal sündinud ja taasiseseisvunud Eestis üleskasvanud neid hindasid noormeestega võrreldes kõrgemalt enamikku haridusväärtustest, sealhulgas enesearendamise ja -väljendamise seotud väärtusi nagu oma võimete väljaarendamist valitud erialal, oma isiksuse arendamist, elu ja maailma paremat mõistmist. Noormeestele olid õppimise eesmärkidest tähtsamad elus kergemalt läbilõimine, ettevõtete loomine ja juhtimine ning puhtamale ja kergemale tööle asumine.

Joonis 5.3.1. Väärtushinnangute keskmised (1 – „täiesti tähtsusetu“ ... 5 – „väga tähtis“) meeste ja naiste seas



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Joonis 5.3.2. Väärtusorientatsioonide (faktorikaalude) keskmised meeste ja naiste seas



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Tabel 5.3.1. Väärtusorientatsioonide (faktorkaalude) keskmised meeste ja naiste seas vanuserühmiti

| Faktori nimetus ja sellesse koondunud väärtushinnangud | Faktortunnuse keskmine kaal rühmas | | | | | |
|---|------------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| | 15–29 | | 30–54 | | 55–74 | |
| | mehed N = 204 | naised N = 230 | mehed N = 308 | naised N = 352 | mehed N = 193 | naised N = 220 |
| F1 Isiksuslik tasakaal ja sotsiaalne küpsus: tõeline sõprus, eneseteostus, õigus, ausus, eneseaustus, armastus, vabadus, tarkus, õnn, sisemine harmoonia | 0,06* | 0,27* | -0,1 | 0,03 | -0,04 | -0,21 |
| F2 Keskkond ja turvalisus: tervis, rahu maailmas, puhas keskkond, tugev perekond, riigi julgeolek | -0,5** | -0,15** | -0,16** | 0,19** | 0,11** | 0,47** |
| F3 Materiaalne heaolu ja hedonism: mugav elu, jõukus, meeldiv elu, huvitav elu | 0,33 | 0,37 | -0,02 | -0,03 | -0,39 | -0,27 |
| F4 Hingeline tasakaal ja sotsiaalne orientatsioon: lunastus, kaunis maailm, ühiskondlik tunnus, võrdsus | -0,12* | 0,08* | -0,17** | 0,12** | -0,13** | 0,19** |
| F5 Tehnoloogia ja võim: tehnika areng, võimu omamine | 0,27** | -0,16** | 0,2** | -0,24** | 0,26** | -0,2** |

* – keskmised erinevad olulisuse nivool $p \leq 0,05$

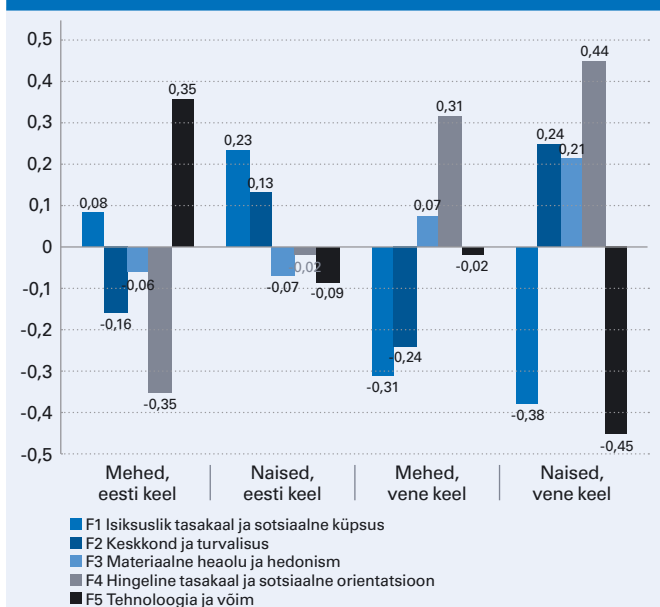
** – keskmised erinevad olulisuse nivool $p \leq 0,01$

Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

orientatsioon materiaalsele heaolule ja hedonismile, siis vene keelt kõnelevad mehed ja naised sarnanevad kolme väärtussuundumuse poolest. Võimalik, et jagatud kultuurilise vähemuse staatus on tinginud selle, et nii vene keelt kõnelevad mehed kui ka naised peavad oluliseks materiaalselt heaolu ja hedonismi defitsiidi- ehk puudusväärtustena, asetavad (võrdluses eestlastega) vähemtähtsale kohale isiksusliku tasakaalu ja sotsiaalse küpsusega seonduvad väärtused (näiteks eneseteostuse, eneseaustuse, vabaduse, armastuse, tarkuse) ning otsivad vaimset ja ideoloogilist tuge hingelise tasakaalu ja sotsiaalse orientatsiooniga seotud väärtustelt (viimane võib tuleneda ka kogukondlikust religioosest taustast).

Samas ei tähenda meeste ja naiste väärtusorientatsioonide suurem lähedus seda, et venekeelse elanikkonna õiglusrasumad oleks vähem patriarhaalsed. Vastupidi, 2004. a küsitlusandmed näitavad, et vene keelt kõnelevad mehed on võrreldes nii naiste kui ka eestlastest meestega oluliselt harvem seiskohal, et sooline kuuluvus ei peaks mõjutama palka (Vöörmann, Plotnik 2008). Ka vene keelt kõnelevad naised on eestlannadest märgatavalt harvem arvamusel, et palk ei peaks sõltuma töötaja soost. Niisiis on palgaalase soolise võrdõiguslikkuse idee eestlaste seas enam tunnustatud kui venekeelse elanikkonna hulgas.

Joonis 5.3.3. Väärtusorientatsioonide (faktorkaalude) keskmised eesti- ja venekeelsete meeste ja naiste seas



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Huvitavaid tulemusi pakub meeste ja naiste väärtusorientatsioonide võrdlus ka rahvusrühmade lõikes. Jooniselt 5.3.3 näeme, et vene keelt kõnelevate meeste ja naiste väärtuspildid on teineteisega sarnasemad kui eesti meeste ja naiste väärtusmaailmad. Kui viimaseid ühendab üksnes elanikkonna üldkeskmisest madalam

Eesti naiste ja meeste väärtusorientatsioonid rahvusvahelises võrdluses

Vaatlemaks Eesti naiste ja meeste väärtuspiltide erinevusi teiste riikide taustal, kasutame Euroopa sotsiaaluuring 2008 andmeid, mis võimaldavad võrrelda 17 riigi elanike väärtushinnanguid 21 tunnuse osas. Suurema ülevaatlikkuse saamiseks viisime läbi faktoranalüüsi, parimaid tõlgendusvõimaldusi pakkus neljafaktoriline lahend. Väärtushinnangud, mida mõõdeti küsimusega „Kuivõrd teie meele on inimene, kelle jaoks on oluline ...” (1 – „pole üldse minu meele” ... 6 – „väga minu meele”), rühmitusid kimpudesse järgmiselt:

F1 kuulekus ja turvalisus: käituda korralikult (kombekalt); käskude täitmine ja reeglitest kinnipidamine; traditsioonid; elada turvalises ümbruses; et valitsus tagab tema turvalisuse kõikide ohtude puhul; olla tagasihoidlik ja vähenõudlik;

F2 hoolivus ja vabadus: ära kuulata endast erinevate inimeste arvamusi; et kõiki inimesi maailmas koheldaks kui võrdseid; aidata inimesi enda ümber; olla ustav oma sõpradele ja pühenduda lähedastele; looduse eest hoolt kanda; tulla välja uudsete ideedega ja olla loov; ise oma tegevuste üle otsustada;

F3 hedonism ja põnevus: lõbutseda ja teha asju, mis talle naudingut pakuvad; mõnusalt aega veeta; seiklused ja põnev elu; tegeleda elu jooksul paljude erinevate asjadega;

F4 edukus ja tunnustus: näidata teistele oma oskusi ja võimeid; olla väga edukas; olla rikas; et teised inimesed kuuletuksid talle.

Enamikus vaadeldud Euroopa riikides on naistele omased väärtusfaktorid 1 ja 2, meestele aga väärtusorientatsioonid 3 ja 4. Siiski leidub riike, kus meeste ja naiste väärtusmaailmad on teineteisega sarnasemad: Norras ja Rootsis puuduvad erinevused kahe väärtussuundumuse osas, ühe väärtusorientatsiooni poolest sarnanevad üksteisega Belgia, Küprose, Portugali, Prantsusmaa, Soome, Suurbritannia ja Šveitsi mehed ja naised. Kõigi nelja väärtusorientatsiooni osas ilmnevad erinevused postsotsialistlikes riikides (Bulgarias, Eestis, Poolas, Sloveenias ja Venemaal), aga ka Hispaanias, Saksamaal ja Taanis.

Võrdluses naaberriikidega (Venemaa, Soome ja Rootsi; tabel 5.3.2) lahknevad Eesti meeste ja naiste väärtusmaailmad kõige reljeefsemalt: tugevalt olulisi statistilisi erinevusi meeste ja naiste väärtusorientatsioonides on Eestis neli, Venemaal kolm, Soomes ja Rootsis kaks.

Tabel 5.3.2. Väärtusorientatsioonide (faktor-kaalude) keskmised Eesti ja naaberriikide meeste ja naiste seas

| Faktori nimetus | Faktortunnuse keskmine kaal rühmas | | | | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|-------------------|------------------|--------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| | Eesti | | Venemaa | | Soome | | Rootsi | |
| | mehed N = 675 | naised N = 915 | mehed N = 838 | naised N = 1271 | mehed N = 869 | naised N = 927 | mehed N = 730 | naised N = 766 |
| F1 Kuulekus ja turvalisus | -,21** | -,02** | ,26** | ,46** | -,23 | -,14 | -,51 | -,51 |
| F2 Hoolivus ja vabadus | -,43** | -,13** | -,45* | -,34* | -,12** | ,25** | -,34** | ,06** |
| F3 Hedonism ja põnevus | ,02** | -,17** | -,13** | -,40** | ,05* | -,05* | ,14 | ,16 |
| F4 Edukus ja tunnustus | ,06** | -,17** | ,68** | ,54** | -,14** | -,52** | -,22** | -,45** |

* – keskmised erinevad olulisuse nivool $p \leq 0,05$

** – keskmised erinevad olulisuse nivool $p \leq 0,01$

Allikas: Euroopa sotsiaaluuring 2008

Viidatud allikad

- Kalmus, V., Vihalemm, T. (2004). Eesti siirdekultuuri väärtused. Kalmus, V., Lauristin, M., Pruulmann-Vengerfeldt, P. (toim.), Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse „Mina. Maailm. Meedia” tulemustest. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 31–43
- Kalmus, V. (2006). Eesti elanike väärtushinnangute muutused 2002–2005: uurimuse „Mina. Maailm. Meedia” aruanne. Tartu: Ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond, Tartu Ülikool
- Rokeach, M. (1973). The Nature of Human Values. New York: Free Press
- Rämmer, A. (2009). Eesti koolinoorte väärtused. Sutrop, M., Valk, P., Velbaum, K. (toim.) Väärtused ja väärtuskasvatus: Valikud ja võimalused 21. sajandi Eesti ja Soome koolis. Tartu: Tartu Ülikooli eetikakeskus, lk 83–117
- Vöörmann, R., Plotnik, H. (2008). Sotsiaalne õiglus ja sugu. Rmt: Plotnik, H. (toim.) Sotsiaalse õigluse arusaamad Eesti ühiskonnas. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 107–121

5.4. Kultuuris osalemine

Läbi ajaloo on inimeste kontakt vaimse keskkonnaga kõige otsesemalt väljendunud kontaktis kultuuri artefaktidega ja kultuurimeediumidega ning osalemises kunstiloomingu protsessis, kunstiteoste vastuvõtjate ja kultuuriharrastajatena. Järgnev analüüs vaatlebki kultuuri kitsamas tähenduses – kultuuri all peame silmas eeskätt vaimset loomingu ning selle tarbimise välja. Võtame vaatluse alla kultuuriliste tegevuste harrastamise, kultuuritarbimise ja -elistuste näitajad. Seejuures huvitab meid, millisel määral väljenduvad eelmises alapeatükis kirjeldatud erisused soolistes ja rahvuslikes väärtusmuustrites kultuurielistuste kaudu.

Sarnaselt eelmise alapeatükiga kasutame empiirilise andmestikuna Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi poolt koostöös küsitlusfirmadega Faktum ja Saar Poll läbi viidud esindusliku elanikkonnaküsitluse „Mina. Maailm. Meedia” (2002,

2005, 2008) tulemusi. Analüüsime ka Eurobaromeeter 278 (2007)²⁹ andmeid.

Võrreldes 2007. aastal kogutud Eurobaromeetri andmete põhjal Eesti elanikkonna kultuurielus osalemist teiste EL-i maadega näeme, et kõigi vaatlusaluste kultuuriosaluse vormide puhul peale kinokäimise on Eestis kontaktid kultuurikeskkonnaga suuremad EL-i keskmisest (tabel 5.4.1).

Eriti aktiivse osaluse poolest kultuurivaldkonnas paistavad silma Põhjamaad ja Holland. Sama 2007. aasta Eurobaromeetri põhjal (tabel 5.4.2) on aktiivsetes kultuuriharrastustes osalemise tase Eestis samuti lähedane Põhjamaadele. Rootsis, Soomes, Taanis, Hollandis, Saksamaal, mõnel alal ka Prantsusmaal, on inimeste osalemine erinevates eneseväljenduslikes kultuuritegevustes palju enam levinud kui Lõuna-Euroopa maades. Kui panna kõik tabelites 5.4.1 ja 5.4.2 esindatud 16 riiki pingeritta eri kultuurimeediu-

²⁹ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_280_260_en.htm

Tabel 5.4.1. Kultuurielus osalemine erinevates EL-i maades 2007 (teinud ülalnimetatut vähemalt korra viimase 12 kuu jooksul, % kodanikkonnast vanuses üle 15)

| | Lugenud raamatut | Käinud teatris | Käinud kontserdil | Käinud raamatukogus | Käinud muuseumis või galeriis | Külastanud aja-loomälestisi | Jäinud kultuuri-saateid teles ja raadios | Käinud kinos |
|---------------|------------------|----------------|-------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------------|--|--------------|
| Rootsi | 87 | 47 | 53 | 70 | 62 | 75 | 88 | 71 |
| Holland | 84 | 58 | 56 | 51 | 62 | 71 | 84 | 62 |
| Taani | 83 | 40 | 58 | 68 | 65 | 76 | 89 | 69 |
| Tšehhi | 82 | 44 | 45 | 32 | 44 | 68 | 87 | 53 |
| Suurbritannia | 82 | 41 | 40 | 53 | 49 | 61 | 77 | 53 |
| Saksamaa | 81 | 37 | 42 | 28 | 48 | 65 | 78 | 53 |
| Eesti | 79 | 49 | 62 | 51 | 48 | 63 | 93 | 34 |
| Soome | 79 | 48 | 51 | 72 | 51 | 63 | 89 | 52 |
| Ungari | 78 | 31 | 31 | 33 | 39 | 45 | 87 | 36 |
| Läti | 75 | 41 | 59 | 39 | 47 | 62 | 90 | 36 |
| EL-27 | 72 | 32 | 37 | 35 | 41 | 54 | 78 | 51 |
| Prantsusmaa | 71 | 23 | 35 | 33 | 43 | 54 | 79 | 63 |
| Leedu | 64 | 27 | 52 | 32 | 33 | 51 | 90 | 33 |
| Poola | 64 | 18 | 29 | 37 | 32 | 48 | 81 | 41 |
| Itaalia | 63 | 26 | 31 | 29 | 34 | 49 | 74 | 54 |
| Hispaania | 59 | 25 | 34 | 29 | 38 | 50 | 71 | 56 |
| Portugal | 50 | 19 | 23 | 24 | 24 | 35 | 67 | 39 |

Allikas: Eurobaromeeter 278, 2007

Tabel 5.4.2. Kultuuriharrastused erinevates EL-i maades 2007 (teinud nimetatut vähemalt korra viimase 12 kuu jooksul, % kodanikkonnast vanuses üle 15)

| | Pilimäng | Laulmine | Teater, näitlemine | Tants | Kirjanduslik omalooming | Kodu kaunistamine, käsitöö, iluaiaandus | Film, foto | Kujutav või tarkkunst | Ei osale üheski |
|---------------|----------|----------|--------------------|-------|-------------------------|---|------------|-----------------------|-----------------|
| Rootsi | 26 | 40 | 8 | 36 | 35 | 77 | 65 | 34 | 7 |
| Eesti | 10 | 26 | 6 | 33 | 18 | 62 | 43 | 17 | 13 |
| Soome | 17 | 27 | 5 | 25 | 24 | 57 | 37 | 24 | 18 |
| Prantsusmaa | 14 | 17 | 2 | 23 | 18 | 63 | 33 | 24 | 20 |
| Taani | 16 | 27 | 6 | 26 | 23 | 52 | 51 | 29 | 21 |
| Holland | 19 | 21 | 7 | 22 | 25 | 43 | 36 | 31 | 22 |
| Saksamaa | 13 | 21 | 2 | 26 | 15 | 54 | 40 | 21 | 23 |
| Suurbritannia | 15 | 15 | 5 | 19 | 16 | 54 | 25 | 23 | 26 |
| Tšehhi | 11 | 19 | 6 | 25 | 8 | 41 | 33 | 14 | 27 |
| EL-27 | 10 | 15 | 3 | 19 | 12 | 36 | 27 | 16 | 38 |
| Läti | 8 | 14 | 4 | 11 | 8 | 26 | 27 | 11 | 43 |
| Itaalia | 7 | 9 | 2 | 5 | 7 | 13 | 26 | 9 | 4 |
| Ungari | 5 | 9 | 3 | 11 | 5 | 24 | 22 | 10 | 52 |
| Hispaania | 6 | 8 | 4 | 18 | 7 | 12 | 18 | 11 | 54 |
| Leedu | 5 | 10 | 5 | 10 | 7 | 19 | 9 | 8 | 56 |
| Poola | 6 | 8 | 2 | 13 | 5 | 13 | 15 | 8 | 62 |
| Portugal | 4 | 4 | 2 | 5 | 5 | 8 | 6 | 5 | 73 |

Allikas: Eurobaromeeter 278, 2007

mide tarbimise aktiivsuse järgi, saame kohapunktide liitmisel teel moodustada kultuuritarbimise aktiivsuse koondindeksi³⁰, et selle abil erinevaid Euroopa riike võrrelda (joonis 5.4.1).

Kultuuris osalemise aktiivsus on üks väheseid valdkondi, mille puhul Eesti on selgelt lähedane Põhja- ja Lääne-Euroopa riikidele. Üsna kõrge on kultuuriosalus ka Tšehhis, Lätis, Suurbritannias, Saksamaal ja Leedus. On tähelepanuväärne, et kultuuritarbimise ja -harrastamise iseloom eristab pigem Põhja- ja Lõuna-Euroopat kui Ida- ja Lääne-Euroopat.

Kui erinev on aga kultuurisuhe Eesti-siselt? Eurobaromeetri andmed näitavad, et kõikides Euroopa maades on kultuuris osalemine ootuspäraselt seotud haridustasemega. Kuid kas ainult? Kui võrd on kultuuritarbimine ja kultuuriharrastustes osalemine seotud sotsiaalsete taustateguritega, eeskätt soo, rahvuse ja vanusega? Arvestades eeltoodud tendentsi naiste ja meeste väärtusilmade eristumisest, pakuvad meile antud seoses kõigepealt huvi soolised erinevused kultuurimaailmas osalemisel. Tõepoolest, nagu näeme jooniselt 5.4.2, on naiste aktiivsus pea kõigis kultuurivaldkondades märksa suurem kui meestel. Näeme, et kultuuri üldine olulisus ja kontaktid erinevate kunstivaldkondadega, v.a film ja arvutikunst, ongi hoopis olulisemal kohal naiste kui meeste maailmas. See avaldub ka elulaadis: kui meeste elus mängivad suuremat rolli sport ja tehnika, siis on vaimsed harrastused, eriti need, mis on seotud lugemise, teatri ja muusika kuulamisega, enam omased naistele kui meestele (joonis 5.4.3). Põhimõttelist erinevust eesti- ja venekeelsete vastajate vahel selles feminiinsuse-maskuliinsuse muustris ei ole (joonis 5.4.4).

Jooniselt 5.4.3 näeme, et meeste ja naiste kultuuriharrastustes on ühisteks eelistusteks TV-vaatamine ja ajalehtede-ajakirjade lugemine, samuti interneti kasutamine ning looduses käimine. Samas on tunduvalt rohkem alasid, milles naised on aktiivsemad: nad on sagedasemad külastajad raamatukogus, raamatupoes, muuseumis, kontserdil, seltskonnas, loevad rohkem ilukirjandust ja tegelevad aktiivsemalt enesetäiendusega. Meeste aktiivsus on suurem ainult spordis ja tehnikaharrastustes.

Kui võrrelda kultuuriaktiivsuse soolist eripära eestlaste ja venekeelse elanikkonna seas eraldi (joonis 5.4.4), siis on eestlaste seas soolised erinevused suuremad, kusjuures nii kultuuri üldise olulisuse kui ka muusika, teatri ja kirjanduse harrastamise osas on kõige aktiivsemad eesti naised.

Elanikkonna kultuuritarbimise tüpoloogia

Konkreetsemalt kui üksikud harrastused või kultuuritarbimise vormid, aitab inimeste vaimse keskkonna erinevusi iseloomustada erinevate kultuuriaktiivsuse

³⁰ Neljapallise koondindeksi saamiseks leidsime tabeli 5.4.1 alusel iga maa asukoha eri valdkondade kultuuriaktiivsuse pingereas, arvu- tasime kohapunktide summaarse keskmise ja jagasime selle neljaga.

ilmingute ja kultuurielistuste terviklik muster. Selle väljaselgitamiseks on võimalik kasutada spetsiaalset andmetöötluse meetodikat, nn klasteranalüüsi, mis liigitab vastajad mitte üksikute vastuste, vaid korraga tervete tunnusekimpude alusel. Võttes aluseks tunnused, mis näitavad vastajate kultuurihuvide ja -harrastuste sisu ja aktiivsust, liigitusid sellise rühmitamis-meetodi põhjal kõik küsitletud viide kategooriasse, mida allpool käsitleme kui kultuuritarbimise tüüpe (joonis 5.4.5).

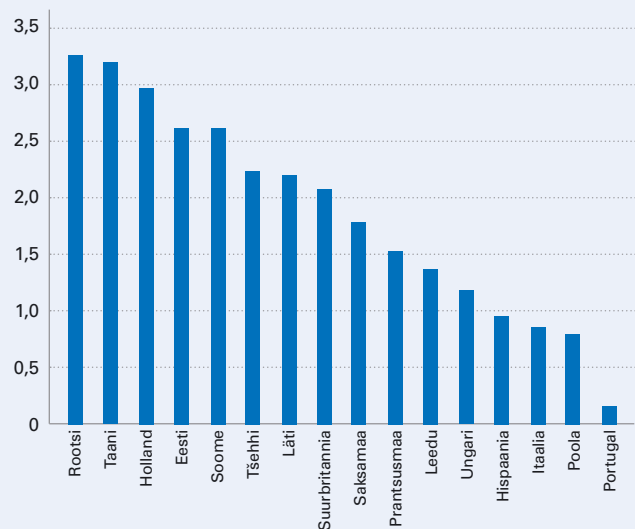
Iseloomustame lühidalt kultuuritarbijate tüüpide eripära ja koosseisu.

A-tüüp: mitmekülgne, aktiivne hedonistlik kultuuris osaleja (24,5%). Sellesse rühma koondusid inimesed, keda iseloomustavad kõige aktiivsemad ja mitmekülgsemad kontaktid kultuurisfääriga. Peale sagedase kokkupuute raamatute, muusika ja kunstiga iseloomustab neid ka väga aktiivne suhtlus kaastelastega, osalemine seltsides ja klubides ning keskmisest aktiivsem sporditegevus. Nende mitmekülgset lugemishuvi eristab teistest vastajatest sotsiaalsete ja kultuuriga seotud teemade keskmisest suurem eelistamine, aga ka aktiivne ilukirjanduse lugemine ja kodu- ning suhtluse temaatikast huvitumine. Nad on rohkem reisinud, osalenud koolitustel ning suurtel spordi- ja kultuuriüritustel. Nende ellusuhtumine on hedonistlik ja eneseteostusele orienteeritud. Ootuspäraselt on selles klastris noorte edukate neidude ja naiste ülekaal (lisa 5.4.1). Kõikidest naissoost vastajatest kuulub sellesse rühma iga kolmas, meestest aga ainult iga kuues. Rahvuslikult koosseisult on siin veidi enam eestlasi.

B-tüüp: tunnetuslike huvidega, silmaringi laiendamisele orienteeritud traditsiooniline kultuuritarbija (19%). Huvitub eeskätt raamatutest ja kunstist, vähem muusikast. Tema kultuurisuhet iseloomustab tugev tunnetuslik dominant. Eelistab looduse ja ajaloo teemalisi jm silmaringi laiendavaid raamatuid ja väljaandeid, kuid on ka keskmisest suurem ilukirjanduse lugeja. Raamatuid loeb eeskätt kodus, mitte raamatukogus. Ei osale kuigi aktiivselt seltsielus ega massiüritustel, kuigi on suhteliselt aktiivne poliitika-huviline. Sellist tüüpi võime pidada Eesti oludes traditsiooniliseks kultuuritarbijaks. Teda võib kohata nii vaesemates kui ka jõukamates kihtides, nii eestlaste kui ka venekeelse elanikkonna hulgas. Tüübi koosseisu iseloomustab keskmisest kõrgem haridustase, keskealiste ja vanemate inimeste ning mõningane naiste ülekaal.

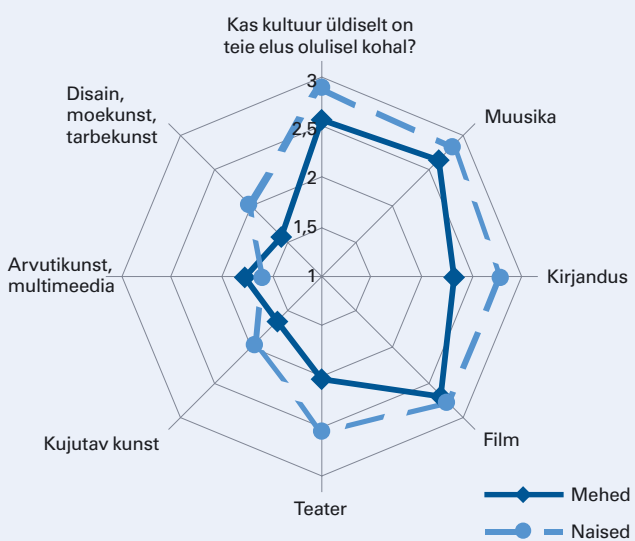
C-tüüp: muusika-, spordi- ja tehnikahuviline meelelahutuslik kultuuriharrastaja (17%). Sellesse tüüpi kuuluvad inimesed ei paista silma suure lugemishuvi poolest, küll aga on nad aktiivsed muusika-harrastajad, tehnikahuvilised ja spordisõbrad. Nende elulaad on sportlik ja seltskondlik, suurt rolli selles mängib internetipõhine suhtlus ja meelelahutus. Nad on aktiivsed tarbijad ning spordi- ja kultuuri suurüritustel osalejad, kuid eksivad harva raamatukokku. Raamatutest pauevad neid eeskätt tehnika-

Joonis 5.4.1. Eesti koht 16 EL-i liikmesriigi seas kultuuritarbimise aktiivsuse koondindeksi väärtuste alusel



Allikas: Eurobaromeeter 2007

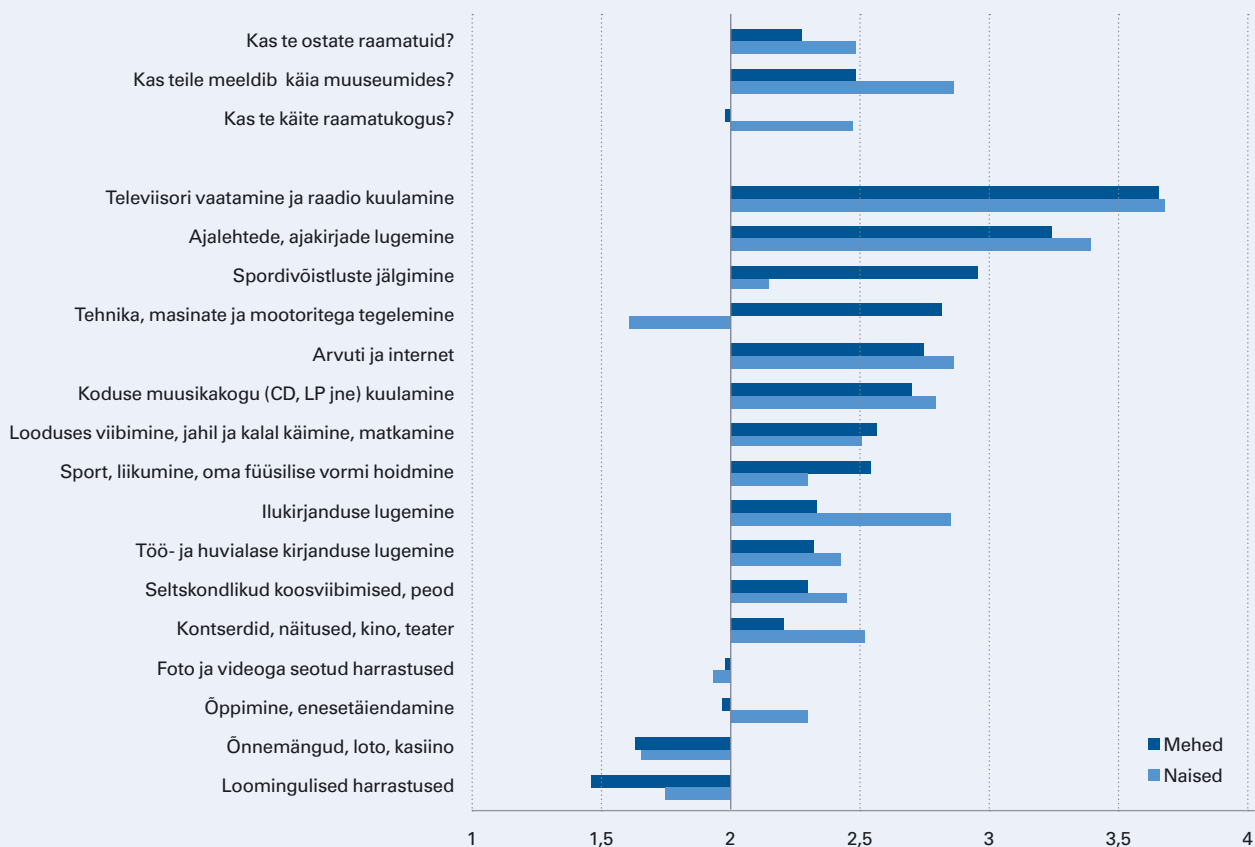
Joonis 5.4.2. Kultuuri ja erinevate kunsti- valdkondade olulisus meestele ja naistele (vastuste keskmised 5-pallisel skaalal, 1 – üldse mitte oluline, 5 – väga oluline)



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

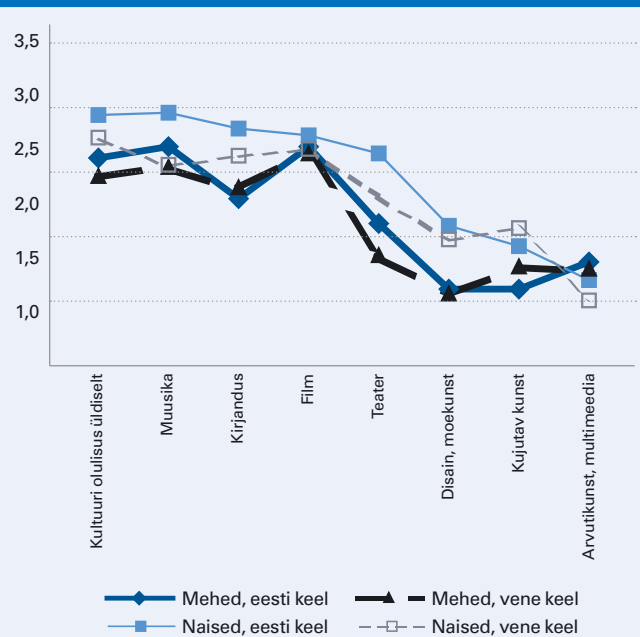
ja spordikirjandus või siis erialaselt (õppimiseks) vajalikud teosed. See tüüp on eelmisele suurel määral vastandlik, sest siia kuuluvad ootuspäraselt nooremad inimesed, suurim osakaal on siin 20–29-aastastel noormeestel. Sellesse spordi- ja tehnikahuvilise tüüpi kuulub peaaegu neljandik meessoost vastajaid ja ainult veidi enam kui kümnendik naisi ja neide. Nagu A-tüüpki, on see seltskond keskmisest edukam, arvates end kuuluvat pigem sotsiaalse redeli ülalpoolele. Haridus ja rahvus ei ole selle tüübi iseloomustamisel oluline.

Joonis 5.4.3. Meeste ja naiste elulaadi erinevused (erinevate tegevuste sagedushinnangute keskmised 4-pallisel skaalal, 1 – üldse mitte, 4 – sageli)



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Joonis 5.4.4. Kultuuri ja erinevate kunstivaldkondade olulisuse sooline eripära eesti- ja venekeelsete respondentide jaoks (vastuste keskmised viiepallisel skaalal)



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

D-tüüp: lugeja, traditsiooniline üsna passiivne raamatuhuviline (22%). Seda tüüpi iseloomustab eelmisest palju suurem kirjandushuvi ja aktiivne raamatukogu kasutamine. Samas on ta kultuuriharrastuste ja -huvide ring tagasihoidlik. Tema lugemishuvi on eeskätt ajaviitelise ja silmaringi laiendava sisuga. Tüüpi kuulub iga neljas mees ja viies naine, seega on siin teatav meeste ülekaal. Sotsiaalsetest tunnustest on olulisemad üsna madal sotsiaalne positsioon ning madalam sissetulek, samas kui hariduse näitajad on keskmise lähedal. Veidi rohkem on selline üsna passiivne raamatukeskne kultuurisuhe omameeste keskealistele eestlastele.

E-tüüp: kultuurikauge, eeskätt materiaalsetele väärtustele orienteeritud tüüp (17,5%). Selle rühma kokkupuuted vaimse keskkonnaga on pigem olmelisest laadi, kultuurihuvid on väikesed ning kultuuris osalemine piiratud. Tegemist on keskmisest vaesemate, ennast ühiskonna redelil alumisse poolde asetanud vanemate inimestega. Nende väärtusilmas domineerib materiaalse heaolu defitsiit. Selles rühmas on keskmisest rohkem esindatud venekeelsed ja meessoost vastajad.

Kokkuvõtvalt võime öelda, et suhe vaimse keskkonnaga sõltub tänapäeva Eestis väga olulisel määral inimeste soolisest ja põlvkondlikust kuuluvusest (jooni-

sed 5.4.6 ja 5.4.7), samas kui sissetuleku mõju avaldub pigem kaudselt, sotsiaalse keskkonna ehk kihtikuuluvuse kaudu (joonis 5.4.8). Seejuures võime oletada, et suurem kultuuriline kapital aitab tõsta ka väiksema sissetulekuga inimeste sotsiaalsed enesehinnangut.

Ka eelnevatel aastatel loodud kultuurisuhte tüpoloogiad kinnitavad soo ja vanuse määravat tähtsust. Võrreldes varasemate küsitlustetappidega (2002, 2005) näeme hedonistliku suuna tugevnemist ja sügavasse mitmekesisesse kultuuritüüpi kuulujate noorenemist. Samuti on märgatav meelelahutusliku orientatsiooni tugevnemine, eriti nooremate meeste hulgas. Võime isegi öelda, et kontaktides vaimse keskkonnaga eristuvad „kultuuriline meestüüp” ja „kultuuriline naistüüp” (mis alati ei pruugi tähendada konkreetset kuuluvust nais- või meessoos hulka, vaid pigem teatavate eelistuste ja harrastuste mustrit). Eelnevates küsitlustes, kus lisaks üldisele kultuuriaktiivsusele käsitleti ka konkreetsemaid maitse-eelistusi, lähtusid „meestüübi” kultuurielistused rohkem pingele, põnevuse või siis praktilise kasulikkuse kriteeriumidest, samas kui „naistüüp” eristus kui kultuuritraditsioonide, pere- ja suhtevõrgustiku kandja, igapäevaelu kui kultuurikeskkonna väärtustaja, kultuurielamustes samastumise ja kaasaelamise eelistaja. On oluline märkida, et selline sooline kultuurisuhte segmenteeritus ei ilmnenud mitmekülgse ja arenenud maitsega kõrgkultuuri eelistamisel (Lõhmus *et al.* 2004; 2006; 2010).

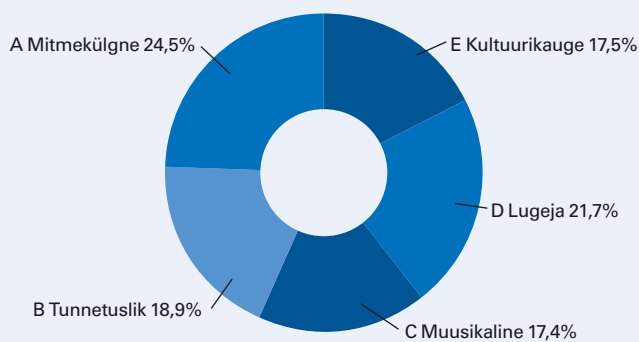
Vanuse diferentseeriv mõju tuleb eriti selgelt esile kuni 30-aastaste ja üle 45-aastaste võrdluses – vanemate põlvkondade puhul on kultuurisuhte selgelt kirjasõnakeskem, aktiivsem ning valivam, noorte puhul aga domineerib selgelt meelelahutusliku iseloomuga noorsookultuur, mille meediumideks on eeskätt muusika ja internet.

Oodatavast nõrgem on kultuuriaktiivsuse tüüpide rahvuslik eristumine – märgatav on ainult tendents, et venekeelses elanikkonnas on aset leidnud eestlastega võrreldes suurem polariseerumine väiksema, väga aktiivse ja mitmekülgse kultuuriharrastajate rühma ning suhteliselt suurema, kultuurist eemalseisva rühma vahel. Samas on soo ja vanuse mõjud nii eestikeelsetele vastajatele kui ka venekeelsete vastajate hulgas üsna sarnased.

Viidatud allikad

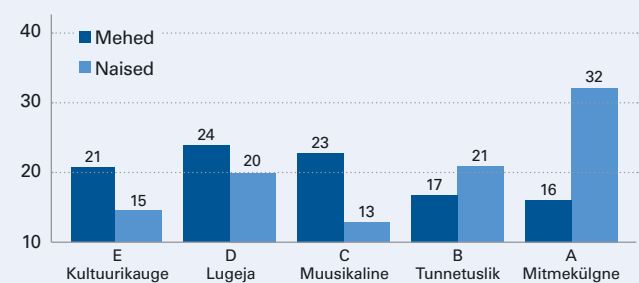
1. Lõhmus, M., Lauristin, M., Salupere, R. (2004). Inimesed kultuuriväljal: aktiivsus ja eelistused. Kalmus, V., Lauristin, M., Pruulmann-Vengerfeldt, P. (toim.), Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse „Mina. Maailm. Meedia” tulemustest. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 97–127
2. Lõhmus, M., Lauristin, M., Salupere, R. (2006). People in the Domain of Culture: Everyday Environment, Active Participation and Preferences. Sudweeks, F., Hrachovec, H., Ess, C. (eds.), Cultural Attitudes towards Technology and Communication 2006. Murdoch: Murdoch University, pp. 216–227
3. Lõhmus, M., Lauristin, M., Siirmann, E. (2010). The Patterns of Cultural Attitudes and Preferences in Estonia. Lauristin, M., Vihalemm, P. (eds.), Estonia's Transition to the EU: Twenty Years On. London ja NY: Routledge, pp. 73–91

Joonis 5.4.5. Eesti elanike jaotumine kultuuritarbimise tüüpidesse 2008, %



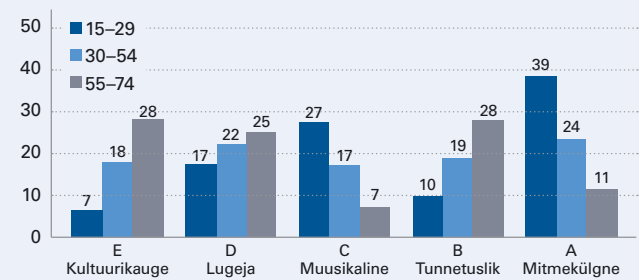
Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Joonis 5.4.6. Naiste ja meeste jaotumine kultuuriklastritesse, %



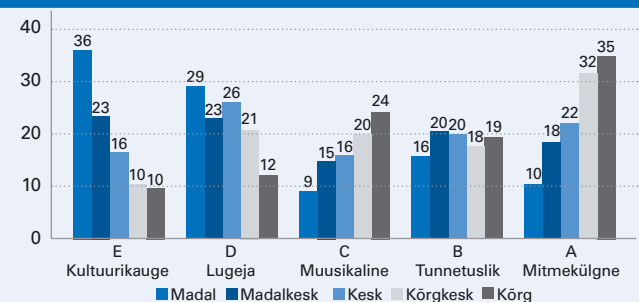
Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Joonis 5.4.7. Vanusrühmade jaotumine kultuuriklastritesse, %



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Joonis 5.4.8. Sotsiaalsete kihtide jaotumine kultuuriklastritesse, %



Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

Lisa 5.4.1. Kultuuritarbijate tüüpide koosseis 2008, %

| | | Kultuuritarbijate klastrite koosseis | | | | | kõik |
|----------------|------------------|--------------------------------------|---------------|---------------|----------|-----------------|------|
| | | A mitmekülgne | B tunnetuslik | C muusikaline | D lugeja | E kultuurikauge | |
| Vanus | 15–19 | 18,1 | 2,6 | 12,0 | 9,2 | 1,7 | 9,3 |
| | 20–29 | 27,3 | 12,6 | 33,4 | 13,9 | 9,2 | 19,5 |
| | 30–44 | 28,7 | 23,7 | 30,4 | 22,1 | 25,3 | 26,0 |
| | 45–54 | 13,3 | 20,5 | 12,6 | 23,0 | 19,7 | 17,8 |
| | 55–64 | 7,4 | 24,0 | 7,4 | 19,6 | 23,1 | 15,9 |
| | 65–74 | 5,2 | 16,5 | 4,2 | 12,2 | 21,0 | 11,5 |
| Sugu | mees | 30,5 | 41,4 | 61,2 | 51,3 | 55,6 | 46,8 |
| | naine | 69,5 | 58,6 | 38,8 | 48,7 | 44,4 | 53,2 |
| Haridus | põhiharidus | 22,0 | 14,4 | 28,4 | 26,3 | 38,1 | 25,4 |
| | keskharidus | 46,6 | 53,0 | 45,2 | 54,7 | 51,6 | 50,2 |
| | kõrgharidus | 31,3 | 32,6 | 26,4 | 19,0 | 10,3 | 24,4 |
| Sissetulek | kuni 2500 kr | 13,8 | 10,6 | 13,3 | 17,0 | 11,8 | 13,5 |
| | 2501–4000 kr | 20,6 | 22,0 | 17,8 | 21,1 | 30,7 | 22,2 |
| | 4001–6000 kr | 26,3 | 27,3 | 27,1 | 30,5 | 35,7 | 29,2 |
| | 6001 – 10 000 kr | 27,2 | 24,7 | 27,0 | 22,6 | 15,3 | 23,6 |
| | üle 10 000 kr | 8,0 | 10,6 | 11,4 | 5,1 | 3,3 | 7,6 |
| Kihitikuuluvus | madal | 5,5 | 10,7 | 6,7 | 17,3 | 26,6 | 12,9 |
| | madalkeskkiht | 13,2 | 19,0 | 15,0 | 18,5 | 23,5 | 17,5 |
| | keskkiht | 23,6 | 27,7 | 23,9 | 31,6 | 24,8 | 26,3 |
| | kõrgkeskkiht | 28,4 | 20,6 | 25,1 | 21,1 | 13,0 | 22,1 |
| | kõrgkiht | 29,4 | 21,3 | 28,8 | 11,6 | 11,5 | 20,8 |
| Ankeedi keel | eesti keel | 79,5 | 69,1 | 67,3 | 74,9 | 46,7 | 68,7 |
| | vene keel | 20,5 | 30,9 | 32,7 | 25,1 | 53,3 | 31,3 |

Allikas: Mina. Maailm. Meedia 2008

5.5. Koolinoorte väärtused ja väärtuskasvatus

Ajal, mil Eesti alles võitles oma õiguse eest pääseda tagasi Euroopa rahvaste perre, venis president Lennart Meri rahvast oma kõnedes, et Eesti identiteedi aluseks on need ühishäärtused, mis meid läbi sajandite on sidunud Lääne-Euroopa kultuuriruumiga (Meri 2001). Lennart Meri „Poliitiline testament” (2007) sisaldab aga kurba tõdemust, et „Oleme olnud edukad kõiges peale Eesti väärtussüsteemi taasloomise”. Võib küsida, kui palju kulub veel aega moraalsete väärtuste (sallivuse, aususe, hoolivuse, õigluse, inimväärikuse) uuesti au sisse tõstmiseks.³¹

Väärtushoiakute muutmiseks peaksime panustama uue põlvkonna kasvatamisse ja seega pöörduvad pilgud kooli poole. Kuigi lapse kasvatamisel on kõige suurem mõju kodul, on just haridussüsteemi käes

võimsad hoovad süsteemse väärtuskasvatusega tegelemiseks.

Kui vaadata praegust Eesti kooli, siis näeme, et medalil on kaks külge. Ühelt poolt saavutavad meie õpilased häid tulemusi rahvusvahelistes võrdlevates haridusuuringutes nagu TIMSS³² ja PISA³³. Teisalt näitab mitu uuringut, et meil on põhjust tunda muret õpilaste hoiakute pärast: kuigi õpilaste teadmised on head, ei paku õppimine rõõmu ega huvi. Nii näitas PISA 2006 uuring, et õpilaste loodusteaduslike teadmised olid head, ent vaid 40% õpilastest pidas loodusteaduslike probleemide lahendamist meeldivaks ja vaid 26% avaldas soovi tulevikus töötada loodusteadustega seotud erialadel.

Mitu eksperti (Ruus *et al.* 2008) on osutanud ka probleemi võimalikele juurtele – koolis on teadmiste

³¹ Eesti väärtussüsteemi taasloomise raskustest vt kogumik „Mõtestatud Eesti – ühiseid väärtusi hoides” (Sutrop, Pisuke 2008).

³² TIMSS 2003 uuringust võttis osa 49 riiki. Eestist osales 154 kooli ja 4040 kaheksanda klassi õpilast. Eesti saavutas loodusainetes 5. ja matemaatikas 8. koha.

³³ Eesti osales PISA uuringus esimest korda 2006. aastal. Sel korral uuriti õpilaste loodusteaduslikku kirjaoskust. Uuringus osalesid 57 riigi õpilased vanuses 15–16 a. Eestist oli valimis 4865 õpilast – 2386 tüdrukut ja 2479 poissi. Vene õppekeelega koolis õppis neist 24,3%. Loodusteadustes jõudis Eesti keskmiste punktide alusel 5. kohale Soome, Hongkongi, Kanada ja Taiwani järel. Imbi Henno, Priit Reiska ja Viive-Riina Ruus (2008) on osutanud, et võrreldes teadmistega loodusteaduste sisuvaldkondades, olid meie õpilased nõrgemad loodusteaduslike probleemide äratundmises ja teadusliku tõestusmaterjali kasutamises.

omandamise kõrval jäänud tagaplaanile õpilaste uudishimu, loovuse, autonoomia ja eneseväljenduse arendamine. TLÜ sihtfinantseeritava teema „Kool kui arengukeskkond ja õpilaste toimetulek” (2003–2007) raames toimunud uurimuses tuli välja, et 70% Eesti õpilastest peab oma õppetöö koormust pidevalt või vahetevahel liiga suureks, 67% kaebas kroonilise väsimuse üle ja 33% ütles, et ei taha koolis käia (Ruus *et al.* 2007). Lisaks tunnistas 67% õpilastest, et on viimase kuue kalendrikuu jooksul kedagi narrinud või kiusanud ja 9% koguni peksnud või tugevalt löönud. Eesti kooli tõsistele sotsiaalsetele probleemidele juhtis tähelepanu ka Yorki ülikoolis 2006. aastal läbi viidud Euroopa Liidu laste heaolu uuring (Bradshaw *et al.* 2007). Eesti paistab 25 Euroopa riigi hulgas silma väikseima koolimeeldivuse, õpilaste ülimadala subjektiivse heaolutunde ja koolivägivalla kogemise sageduselt. Laste heaolu hindamisel võeti arvesse nii sotsiaalselt kaasavat kooliklimat, toetavaid kaaslasi kui ka madala stressiga saadud häid akadeemilisi teadmisi. Viimase uuringu puhul on eriti tähelepanuväärne, et lapsed peavad väga halvaks ka suhteid oma kaaslastega (tagantpoolt 3. koht). Et nendel teguritel on laste arengus kahtlemata suur roll, siis on oluline analüüsida, kuidas on selline olukord kujunenud ja millele pöörata tähelepanu edasiste arengute suunamisel.

Kus on Eesti probleemide juured?

Keskne probleem on kindlasti see, et koolihariduse eesmärgiks peetakse meil eelkõige teadmiste edastamist, mitte tervikliku isiksuse kasvatamist või tingimuste loomist õnnelikuks eluks. Koolide edukust mõõdetakse riigieksamite tulemustega, õpilasi hinnatakse vaid omandatud teadmiste alusel ega pöörata piisavalt tähelepanu isiksuse arengule. Eelviidatud sotsiaalsete probleemidega tegelemist toetaks kooli kasvatava funktsiooni teadvustamine, tunnustamine ja edendamine. Eesti kool seisab proovikivi ees muutada teadmiste vabrikust keskkonnaks, mis toetab noorte kasvamist loovateks, harmoonilisteks isiksusteks, kes suudavad ennast täisväärtuslikult teostada eri rollides: perekonnas, tööl ja avalikus elus.

Muidugi ei saa kooli käsitleda lahus ühiskonnast. Eesti puhul tähendab see, et meid mõjutavad korraga nii globaliseerumisest, linnastumisest ning infotehnoloogia ja meedia kiirest arengust tingitud vanade väärtuste kõikumalöömine kui ka postkommunistliku ühiskonna eetilise kriisi, mida iseloomustab moraalnormide eiramine, usalduse madal tase, autoritaarsus, sallimatus ja eneseväljenduse vähene tähtsustamine.

Suurte ühiskondlike muutuste aegadel kaldub vanem generatsioon säilitama traditsioonilist väärtuste hierarhiat, samas kui noored on aldis omaks võtma uusi väärtusi ja uskumusi. Just selline – põlvkondade erimeelsusi tekitav – on situatsioon postsotsialistlikes maades, ehkki muutusi on palju ka postmodernistlikes heaoluriikides (Toomere 2001; Hämäläinen *et al.* 2002). Sellises olukorras on laste-

Tabel 5.5.1. Eesti, Soome ja Venemaa õpilaste esikümnesse kuuluvad väärtused (hinnangute keskmised skaalal 1–5, kus 1 = „üldse mitte oluline” ja 5 = „väga oluline”, järjekorranumber; $p < .001$)

| Väärtus | Eesti * | Soome | Venemaa |
|-----------------------|------------|------------|----------|
| Sõprus | 4,83 (1) | 4,60 (1) | 4,73 (2) |
| Perekond | 4,71 (3) | 4,43 (4-5) | 4,74 (1) |
| Tervis | 4,62 (4) | 4,53 (3) | 4,59 (5) |
| Õigus | 4,56 (6-7) | 4,38 (8) | 4,48 (9) |
| Võime jääda iseendaks | 4,56 (6-7) | 4,35 (10) | 4,58 (6) |

* Eesti õpilaste kontingendi moodustavad Eestis õppivad eesti ja vene õpilased

Allikas: lõpuklassi õpilaste väärtushinnangud 2004–2007

aia ja kooli roll noorte väärtuste kujundamisel, kodus aluse saanud väärtushierarhia arendamisel ja korri-geerimisel eriti oluline.

Vaataksimegi nüüd konkreetsete uuringute alusel, missugused on tänaste noorte väärtused, milliseid väärtusi peavad noored kodust kaasa antuks ja milliseid teisi tegureid loevad nad oma väärtuste kujunemisel oluliseks.

Millised on noorte väärtused?

Püüdes saada ettekujutust väärtuskasvatuse seisust ja võimalustest, võimalikest tulemustest ja riskidest, tuleb seega arvestada nii väärtuskasvatavate kui ka kasvandike eripära.

Mitme uurimuse põhjal ilmnevad noorte väärtushinnanguis sarnased tendentsid. Ka meie uurimuse tulemuste põhjal kuulus kolme maa noorte väärtushierarhiate tippu viis väärtust, mis jäid kõigis riikides väärtuste esikümnesse (tabel 5.5.1).

Et eestlased moodustavad Eesti elanikkonnast ainult 2/3, siis kuuluvad üldpilti ka teiste rahvuste, eelkõige venelaste väärtused, milles olenevalt kodakondsusest, keeleoskusest, infokanaleist ja suhtlusringkonnast on omakorda suuri erinevusi. Eriti huvipakkuv on Eestis elavate vene õpilaste väärtushinnangute võrdlus Venemaal, Peterburi piirkonnas elavate eakaaslaste hinnangutega, millest aimdub rahvusliku mentaliteedi püsivuse seos kasvatustege-likkusega.

Erinevused maade vahel (tabelid 5.5.1 ja 5.5.2) on mõtlemapanevad. Millega on seotud see, et eestlased (ja soomlased) hindavad huumorimeelt kõrgemalt kui vene õpilased kummaltki maalt? Miks on mõlema maa vene rahvusest õpilaste armastus vähem oluline kui eesti rahvusest õpilastele – samas hindavad nad perekonda ja lähedasi suhteid perekonnas kõrgemalt kui eestlased ja soomlased? Väga suur on erinevus tarkuse väärtustamisel – on siin tegu tõlkeküsimusega, erineva varjundiga eri keeltes? Miks mõlema maa venelastele on enesest lugupidamine ja sõltumatus nii palju olulisem kui eestlastele?

Sõdade läbi on otseselt või kaudselt kannatada saanud kõikide küsitletud maade õpilased – ometi väärtustavad Eesti venelased elu ilma sõdadeta kõige kõr-

Tabel 5.5.2. Õpilaste väärtuste hierarhia*: Eesti eestikeelsete koolide, Eesti venekeelsete koolide, Soome ja Venemaa (Peterburi ja Novgorodi) õpilaste olulisimad väärtused (järjekorranumber)

| Väärtus | Eesti eestikeelsete koolide õpilased | Eesti venekeelsete koolide õpilased | Soome õpilased | Venemaa õpilased |
|----------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|----------------|------------------|
| Puhtus, hügieen | 2 | 6 | 7 | 15 |
| Huumorimeel | 5 | 10 | 4-5 | 13 |
| Tarkus | 8 | 34 | 25 | 34 |
| Ausus | 9 | 20 | 6 | 22 |
| Armastus | 11 | 18 | 9 | 20 |
| Elu ilma sõdadeta | 14 | 1 | 2 | 3 |
| Enesest lugupidamine | 17 | 7 | 17 | 8 |
| Sõltumatus | 25 | 14 | 40 | 7 |
| Meelelised naudingud | 19 | 30 | 11 | 29 |

* Tabelist on välja jäetud tabelis 5.5.1 esitatud väärtused

Allikas: lõpuklassi õpilaste väärtushinnangud 2004–2007

Tabel 5.5.3. Õpilaste kogemus väärtuste kujunemist mõjutanud teguritest („väga palju“ või „palju“ vastanud õpilaste %, väärtuskasvataja järjekorranumber)

| Mõjutaja | Eesti õpilased | Soome õpilased | Venemaa õpilased | P |
|------------------------------------|----------------|----------------|------------------|------|
| Vanemad | 80 (1) | 71 (1) | 82 (1) | .000 |
| Sõbrad | 67 (2) | 58 (2) | 59 (2) | – |
| Õpetajad | 39 (3) | 17 (5) | 40 (4) | .000 |
| Meedia | 38 (4) | 20 (4) | 34 (5) | .000 |
| Klassikaaslased | 38 (5) | 28 (3) | 32 (6) | – |
| Kirjandus | 33 (6) | 14 (6) | 45 (3) | .000 |
| Ühiskondlikud organisatsioonid | 15 (7) | 11 (8) | 21 (7) | .05 |
| Kirik jm usulised organisatsioonid | 11 (8) | 13 (7) | 24 (8) | .000 |

Allikas: Eesti, Soome ja Venemaa lapsevanemate kasvatusväärtused õpilaste kogemuse põhjal 2002–2004

gemalt, isegi enam kui nende rahvuskaslased teisel pool piiri, kuid eestlastel jääb sama väärtus esikümnest välja.

Võib oletada, et erinevused väärtushinnanguis on seotud vastajate kodukoha ajaloolise ja kultuurilise taustaga ning et postmodernismile omased nihked väärtushinnanguis toimuvad kõigis maades, kuigi veidi erinevas tempos. Hedonistlike väärtuste tähtsustamine näib olevat kõige üldisem Soomes (meelelised naudingud on väärtuste hierarhias 11. kohal), ka Eestis on viimase kümmeaasta jooksul täheldatud tõusutendentsi (eestlaste seas 19. koht). Samas Eestis elavad venelased hindavad meelelisi naudinguid sama madalalt kui nende eakaaslased Venemaal.

Üldprintsipiina ilmneb, et vene õppekeele koolide õpilaste väärtushinnangud on palju lähedased Venemaa eakaaslaste kui neid ümbritsevate eesti noorte väärtushinnanguile (tabel 5.5.2).

Kes noorte endi meelest nende väärtusi kujundavad?

Teatud pildi väärtuskasvatavate rolli olulisusest annavad noorte endi hinnangud (tabel 5.5.3), ehkki pole välistatud, et osa mõjutusi jääb teadvustamata, et peidetud sõnumid ja noortele oluliste inimeste väljaütlemata seisukohad mõjutavad väärtuste kujunemist rohkem, kui seda endale tunnistada osatakse või tahtakse.

Peamisteks väärtuskasvatavateks peavad vastajad oma vanemaid, mis on täiesti loomulik, kui mõelda varase lapseea mõjutuste tõhususele jagatud argielu-situatsioonide mitmekesisuses. Teisele kohale paigutuvad noorte arvates sõbrad.

Soome õpilased hindavad saadud mõjutusi tagasihoidlikumalt kui teised. Selle põhjuseks võib olla tendents vältida äärmuslikke vastuseid (see ilmneb kõikides küsitlustes), aga ka vanemate väiksem autoritaarsus (Hämäläinen *et al.* 1994; Lahikainen *et al.* 1995; Hirsjärvi, Laurinen 2004), mis jätab lapsele tunde, et tal on lastud nõudmisi peale surumata oma-päi elukogemusi omandada.

Õpetajad väärtuskasvatatena paigutavad Eesti õpilased tähtsusele kolmandale kohale, Venemaa õpilased neljandale (kolmandaks tõuseb kirjandus), soomlased aga viiendale (tähtsamaks peetakse klassikaaslast ja meediat). Huvitav on see, et samal ajal kui ühiskonnas kasvab mure meedia mõju kasvu pärast, ei pea õpilased selle senist mõju eriti suureks. Võib oletada, et põhjuseks pole meedia mõju vähesus, vaid meediale spetsiifilised jooned, mis muudavad ta n-ö salajaseks kaaskasvatavaks.

Millised on laste silmis vanemate väärtused?

Nägime, et noored peavad väärtushinnangute väljakujunemisel olulisimaks oma vanemaid, vanemate eeskujuga ja suunavat tegevust. Silmas pidades seda, et noori mõjutab vanemate endi käitumine ja tegevus rohkem kui verbaalne kinnitus, et miski on väärtuslik, küsitlesime 8. klassides õppivaid Eesti, Soome ja Venemaa noori, tundes huvi, mida on lapsevanemad noorte kogemuste alusel neid kasvatades tähtsaks pidanud (tabel 5.5.4).

Väärtusrühmadest on eetiliste väärtuste (vastutustunde, aususe jms) koht kõikide maade noorte arvates vanemate kasvatusväärtuste hierarhia tipus. Soome noored näevad nende osatähtsust suuremana kui Eesti ja Venemaa noored, ka erinevad Soome noorte arvates isade ja emade kasvatusväärtused kõige vähem. Eesti ja Vene noored hindavad emade kasvatusväärtusi kõrgemaks kui isade omi. Eestlased hindavad vanemate eetilisi kasvatusväärtusi kõrgemalt kui Eesti venelased.

Kõigi küsitatud maade noored usuvad, et nende vanemaile on olulised sotsiaalsed väärtused (sõprade leidmine, lähedased inimsuhted). Eesti ja veel enam Venemaa noorte vastustes ilmneb vähesem valmisolek

avatuses, vahest ka rohkem ettevaatlikkust kui nende Soome eakaaslastel. Eesti venelaste hulgas on kolm korda rohkem kui eestlaste hulgas neid, kelle arvates sõprus ei olnud kasvatusväärtusena vanemaile üldse tähtis. Sama tendents ilmneb veel selgemalt lähedaste inimsuhete väärtustamisel. Hedonistlikke väärtusi (elu nautimine, vaba eneseteostus) peavad Soome noored oma vanemaile oluliselt tähtsamaks kui Eesti ja Vene noored, vene noored nii Venemaal kui ka Eestis omakorda vähem tähtsaks kui eesti noored. Vaba eneseteostust pidas vanematele väga või üsna tähtsaks 72% eestlastest ja ainult 50% Eesti venelastest.

Eesti noored peavad oma vanemaile vähetähtsaks usulisi väärtusi, see käib eriti eestlastest vastajate kohta (tabel 5.5.5).

Kognitiivseid väärtusi (laialdased teadmised, teadusliku kirjanduse lugemine) peavad Eesti ja Venemaa noored oma vanemate jaoks olulisemaks kui Soome noored. Kõigi uuritud maade noored usuvad vanemaid rohkem väärtustavat laialdasi teadmisi kui võimet lahendada tunnetuslikke probleeme.

Silmatorkav on Eesti noorte veendumus, et hea õppeedukus on nende vanemate jaoks kognitiivsetest väärtustest tähtsaim ja väärtuste hierarhias üldse teisel kohal, edestades enamikke eetilisi ja kõiki sotsiaalseid väärtusi. Emased peetakse kõigis maades hinnetest rohkem huvitatuks kui isasid. Soome noorte arvates peab hindeid väga tähtsaks kaks korda vähem vanemaid kui Eesti noorte arvates. Just viimane erinevus sunnib meid küsima, kas Eesti kooli teadmiskeskuse taga pole mitte varakapitalistliku ühiskonna edukultus ja millised on meie võimalused selle ületamiseks.

Teadmiste ületähtsustamist väärtuskasvatuse või sotsiaalsete oskuste arvel on üldiselt peetud kooli probleemiks, õpilased tunnetavad aga samasuunalist survet oma vanemalt.

Kooli roll väärtuskasvatases

Koolielus on õpilaste otsene mõjutaja õpetaja, kes oma väärtuste, tõekspidamiste, tegevuse ja eeskujuga on peamine väärtuskasvataja. Seega peab iga õpetaja kriitiliselt reflekteerima oma väärtuste üle – milliseid väärtusi ta edasi kannab ja õpilastes kujundab. Õpetajate endi väärtustest oleneb nii õpi- kui ka hindamismeetodite valik, aga ka õpilaste ja kolleegidega suhtlemise viis. Õpetaja kui väärtuskasvataja võimuses on ärgitada õpilasi saama teadlikuks oma väärtustest, anda neile oskus väärtuste üle reflekteerida ja arutleda ning toetada õpilaste moraalset arengut, nende isikliku moraalkoodeksi väljakujunemist.

Kooli väärtuskasvatuse puhul on aastaid arutletud, kas väärtuskasvatus peaks olema seotud eraldi õppeainega (religiooniõpetus, eetika, inimeseõpetus, kodanikuõpetus vms) või tuleks see integreerida kõikidesse õppeainetesse. Praeguseks on uue õppekava tegijad jõudnud kokkuleppele, et väärtuskasvatusega saab ja tuleb tegelda läbivalt kõikides ainetes. Samas on selge, et eri aineõpetajatel on selleks erinevad või-

Tabel 5.5.4. Vanemate kümme olulisimat kasvatusväärtust Eestis, Soomes ja Venemaal noorte hinnangute alusel (järjekorranumber)

| Kasvatusväärtus | Eesti | Soome | Venemaa |
|-------------------------------------|-------|-------|---------|
| Vastutustunne | 1 | 4 | 1 |
| Hea õppeedukus | 2 | – | 9 |
| Head kombed, käitumine | 3 | 5 | 8 |
| Ausus | 4 | 1 | 6 |
| Puhtus, hügieen | 5 | 4 | 3 |
| Laialdased teadmised | 6 | – | 10 |
| Töökus | 7 | – | 2 |
| Õiglus teiste inimeste suhtes | 8 | 3 | 7 |
| Sõprus | 9 | 8 | – |
| Raha kasutamise oskus | 10 | 9 | – |
| Lugupidamine teiste inimeste suhtes | – | 6 | 5 |
| Hea ja halva vahel vahetegemine | – | 7 | – |
| Kord, oskus aega kasutada | – | – | 4 |
| Elu nautimine | – | 10 | – |

Allikas: Eesti, Soome ja Venemaa lapsevanemate kasvatusväärtused õpilaste kogemuse põhjal 2002–2004

Tabel 5.5.5. Isade usulised väärtused noorte hinnangute põhjal eestlaste, Eesti venelaste ja Venemaa (Pihkva) venelaste rühmades, %

| Väärtus | Mitte üldse tähtis | | | Väga / üsna tähtis | | |
|------------------------|--------------------|-----------------|-------------------|--------------------|-----------------|-------------------|
| | Eesti eestlased | Eesti venelased | Venemaa venelased | Eesti eestlased | Eesti venelased | Venemaa venelased |
| Usk jumalasse | 63 | 42 | 37 | 8 | 32 | 32 |
| Palvetama õppimine | 83 | 63 | 70 | 3 | 15 | 8 |
| Tegevus koguduses | 76 | 62 | 64 | 5 | 16 | 11 |
| Usuasjade harrastamine | 84 | 55 | 59 | 6 | 19 | 15 |

Allikas: Eesti, Soome ja Venemaa lapsevanemate kasvatusväärtused õpilaste kogemuse põhjal 2002–2004

malused. Kirjandusteoseid käsitledes on raske jätta kõrvale kirjaniku ja ta tegelaskujude eetilisi heitlusi, riigi ja ühiskonna olemust tundma õppides vaetakse inimõigusi ja kodanikukohustusi, loodusteade eri aspektid juhivad õppuri ökoloogiliste väärtusteni. Inimese enda, ta arengu, eneseteostuse võimaluste, inimsuhete, tehtavate valikute ja nende tagajärgedega tegelemiseks on põhikoolis ette nähtud inimeseõpetus, mis jätkub gümnaasiumis perekonnaõpetuse ja psühholoogiaga. Nendes ainetes on rõhuasetus väärtuspädevusele eriti ilmne, kuid tegelikult saab igas aines anda isiksuse arenguks vajalikke teadmisi ja oskusi, sidudes teadmiste omandamise väärtusprobleemide arutamise.

Väärtuskasvatus ei ole „ülevalt alla laste kasvatamine”, vaid on väga kompleksne mitmesuunaline ettevõtmine, mis eeldab lisaks ajale ja tähelepanule ka mõttevabadust ja kaasatust. Isegi väikeste laste puhul on käskude ja keeldude kõrval vähemalt sama oluline eeskujude jälgimine ning isiksuse kasvades muutub aina olulisemaks väärtuste teadvustamine ja nende üle mõtisklemine. Sellele lisandub olulise tegu-

rina keskkonna mõju – kas saadav tagasiside toetab positiivsete väärtuste praktiseerimist ja nendel põhinivate käitumiskalduvuste kinnistumist³⁴.

USA-s levinud iseloomukasvatuse meetodi pool-dajad (Schwartz 2008; Lickona 2009) on veenvalt näi-danud, et väärtuskasvatuse juures mängib suurt rolli ka see, mis toimub väljaspool tunde, millised on kooli traditsioonid ja ühised tegevused. Väga olulised on koolis valitsevad suhted ja õpilaste isetegemise ning -otsustamise võimalused. Et suur osa väärtuskasvatu-sest toimib kooliski kaudselt, mitteformaalse ehk var-jatud õppekava kaudu, siis on võtmeküsimuseks kogu koolikultuuri, koolis valitseva atmosfääri muutmine.

Juba praegu on paljud Eesti koolid teadvustanud väärtuskasvatuse olulisust³⁵. TÜ eetikakeskuses läbi viidud Eesti koolide väärtuskasvatuse meetodikate uuring näitas, et ei kooli suurus ega asukoht määra seda, kui palju seal väärtuskasvatusega tegeldakse³⁶. Oluline on kooli juhtkonna suunatud oskuslik ees-märgipärane väärtuskasvatustlik tegevus ja koostöö koolikogukonnaga. Samas ei saa väärtuskessem kool muidugi olla ei ainult juhtkonna ega ainult õpetajate asi, vaid võrgustikku peavad olema kaasatud ka lapsevanemad ja kindlasti ka õpilased, sest nende väärtused kujunevadki suuresti just kooli väärtusalases tegevuse osalemise kaudu.

Küsitlus andis ka olulist infot koolijuhtide ja õpeta-jate vajaduste kohta. 77% küsitlusele vastanutest leidis, et vajaksid väärtuskasvatuse alast koolitust, puudust tuntakse asjakohastest õppematerjalidest ja metoodi-lisest toest. Mõtlemapanev on see, et pool koolijuhti-dest arvas, et väärtuskasvatuse jaoks napib aega. Siin on vaja teadvustada, et väärtustega tegelemine pole teistele koolielu toimimiseks vajalikele tegemistele lisanduv kohustus. Pigem on väärtuskasvatus miski, mis käib kõigi teiste tegemistega paratamatult kaasas ning mille edukas läbiviimine kannab vilja kõikidel aladel. On selge, et teadlik väärtuste temaatikaga tege-

lemine suurendab kõigi kaasatud osapoolte väärtuspä-devust, aitab mõista oma arenguvajadusi ja mõtestada oma valikuid, soodustab vastutustundlikku käitu-mist, isiklikku arvamust ja adekvaatset enesehinnan-gut. Väärtuskasvatuse prioriteediks seadnud koolid leiavad, et selline rõhuasetus annab tulemuseks ka õpilaste õpihuvi suurenemise ja paremad õpitulemu-sed.

Tulemuslik väärtuskasvatus väljendub koolielus kõikjal ning eeldab usaldust ja koostööd õpetajate, koo-lijuhtide, lapsevanemate ja õpilaste vahel. Tähtis on, et väärtuskasvatuse tähtsusest saadakse ühtmoodi aru, arutatakse läbi selle seos õppekavaga, väärtused integ-reeritakse erinevatesse ainekavadesse, tähelepanu pöö-ratakse nn varjatud õppekavale ja tunnivälisele tege-vusele, väärtustega tegelemiseks eraldatakse piisav ajaressurss, töötatakse välja tagasisidestamise ja hinda-mise alused. Iga õpetaja kujundab küll niikuinii – olgu vähem või rohkem teadlikult ja mõtestatult – õpilaste väärtusi, kuid tulemuslik väärtuskasvatus peab olema läbi viidud komplekselt terves koolikogukonnas. Olu-line on, et teadvustataks, et väärtuskasvatus peab koo-lis toimuma läbivalt ja pidevalt, et see on protsess, mille sihiks peaks olema õppida enda ja teiste väärtusi mär-kama, õppida arutlema ja järele mõtlema väärtuste üle, luua tingimused väärtuste praktiseerimiseks ning pee-geldada toimijale tema nõrku ja tugevaid külgi.

Niisiis on üks Eesti kooli ees seisvaid väljakutseid teostada pööre väärtustekesksele koolile. Seda sihti toetab ka Haridus- ja Teadusministeeriumi käivitatud ja Tartu Ülikooli eetikakeskuse juhtimisel välja tööta-tud riiklik programm „Eesti ühiskonna väärtusaren-dus 2009–2013”³⁷. Esiteks on vaja teadvustada, et väärtuskasvatus pole sugugi vähem oluline kui teadmiste edastamine – väärtused ja väärtuskasvatus ongi kogu hariduse alustalad. Teiseks on vaja omandada teadmi-sed ja oskused väärtuskasvatuse edukaks läbiviimi-seks.

Viidatud allikad

1. Bradshaw, J., Hoelscher, P., Richardson, D. (2007). An Index of Child Well-being in the European Union. *Social Indicators Research*, 80(1): 133–177
2. Henno, I., Reiska, P., Ruus, V.-R. (2008). Üldhariduse olukorrast hariduse tulevikukujundajatele. *Riigikogu Toimetised*, 18: 51–64
3. Hirsjärvi, S., Laurinen, L. (2004). Lempeästi mutta lujasti. Hel-sinki: WSOY
4. Hämäläinen, J., Kraav, I., Raudik, V. (1994). Perhekuultuurit ja vanhemmuus Suomessa ja Virossa. *Kuopion yliopiston jul-kaisuja E. Yhteiskunnantieteet* 16
5. Hämäläinen, J., Kraav, I., Bizaeva, A. (2002). Kotikasvatuksen arvot Suomessa, Venäjällä ja Virossa. *Kuopion yliopiston sel-vityksiä E. Yhteiskunnantieteet* 32
6. Lahikainen, A. R., Kraav, I., Kirmanen, T., Maijala, L. (1995). Lasten turvattomuus Suomessa ja Virossa. 5-12 vuotiaiden las-ten huoltien ja pelkojen vertaileva tutkimus. *Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskunnantieteet* 25
7. Lickona, T. (2009). Tehke oma koolist iseloomu edendav kool. Pöder, M., Valk, P., Sutrop, M. (koost.) *Väärtused, iseloom ja kool: väärtuskasvatuse lugemik*. Tartu: EKSA, lk 254–286

³⁴ Väärtused võivad koolikeskkonnas esineda kahes rollis: tunnetus- ja arutusobjektidena või vooruste e sisseharjutatud käitumiskal-duvustena (Sutrop 2009).

³⁵ Eesti koolides toimuva väärtuskasvatuse erinevatest mudelitest annab aimu TÜ eetikakeskuse välja antud kogumik „Väärtused ja väärtuskasvatus. Valikud ja võimalused 21. sajandi Eesti ja Soome koolis” (2009).

³⁶ Uuring viidi läbi Haridus- ja Teadusministeeriumi riikliku väärtusarendusprogrammi ajal 2009. aasta mais. Selle metoodika ja täpsemate tulemuste kohta saab infot eetikaveebist: www.etika.ee/578666.

³⁷ www.hm.ee/index.php?045145

8. Meri, L. (2001). Väikeriikide roll Euroopa kultuuriruumis. Riigimured. Tartu: Ilmamaa, lk 238–241
9. Meri, L. (2007). Poliitiline testament. Koostajad Toomas Hiio ja Mart Meri. Tallinn: Ilmamaa
10. PISA (Programme for International Student Assessment). OECD. www.pisa.oecd.org
11. Ruus, V.-R., Veisson, M., Leino, M., Ots, L., Pallas, L., Sarv, E.-S., Veisson, A. (2007). Õpilaste edukus, toimetulek ja heaolu koolis. Veisson, M., Ruus, V.-R. (koost.), Kuurme, T. (toim.) Eesti kool 21. sajandi algul: kool kui arengukeskkond ja õpilase toimetulek. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus, lk 17–58
12. Schwartz, M. J. (2008). Iseloomukasvatuse Ameerika Ühendriikides. Sutrop, M., Pisuke, T. (koost.) Mõtestatud Eesti – ühiseid väärtusi hoides. Tartu: EKSA, lk 185–214
13. Sutrop, M., Pisuke, T. (koost.) (2008). Mõtestatud Eesti – ühiseid väärtusi hoides. Tartu: EKSA
14. Sutrop, M. (2009). Väärtused ja haridus ühiskondlikus kontekstis. Sutrop, M., Valk, P., Velbaum, K. (koost.) Väärtused ja väärtuskasvatuse. Valikud ja võimalused 21. sajandi Eesti ja Soome koolis. Tartu: EKSA, lk 50–67
15. TIMSS (Trends in Mathematics and Science Study). TIMSS & PIRLS International Study Center. <http://timss.bc.edu>
16. Toomere, T. (2001). Väärtusorientatsioonide muutused postsotsialistlikes riikides. Akadeemia, 13. aastakäik, nr 12 (153), lk 2543–2562

5.6. Uus meedia ja eakaaslaste kultuur

Mitu teoreetikut (nt Prensky 2001; Bruns 2006 jt) vaatlevad tänapäeva noort põlvkonda läbi tehnoloogia või uue meedia prisma, püüdes seeläbi liigitada noorsugu ühise nimetaja alla. Ka Eesti meedias on aeg-ajalt räägitud müstilistest „digitaalsetest pärismaalistest”, keda vastandatakse „digitaalsetele immigrandidele” varasematest põlvkondadest, või lihtsalt „digitaalsest põlvkonnast”. Vaatamata erinevatele nimevariantidele ja lahkarvamustele selle põlvkonna vanuseliste piiride ning seetõttu ka võimaliku suuruse osas, on teoreetikud üsna üksmeelsed „digitaalsele põlvkonnale” iseloomulike tunnuste kirjeldustes. „Digitaalse põlvkonna” liikmete omistatakse niisuguseid jooni nagu avatus, loominguilisus, iseseisvus, innovaatilisus, koostööle orienteeritus jne. Samuti eeldatakse, et uut meediat kasutavad noored ei ole passiivsed *online*-sisu lugejad ja tarbijad, vaid on üheaegselt nii veebisisu kasutajad kui ka loojad, andes märkimisväärse panuse *online*-sisuloome võimalusi pakkuvate veebikeskkondade (nt YouTube, Twitter, Facebook, Wikipedia) arengusse. Vaikimisi eeldatakse sedagi, et „digitaalse põlvkonna” liikmed suudavad erinevates veebikeskkondades oma teadmisi, oskusi, loovust ja tahet rakendada efektiivsemalt kui kõigi eelnevate põlvkondade esindajad. Olles üles kasvanud uue meedia tehnoloogiate ajastul, peaks see „uus” põlvkond olema seega paremini kohanenud virtuaalmaailma eripärasuste ja sisemiste toimemehhanismide mõistmiseks kui vanemate põlvkondade esindajad.

„Digitaalse põlvkonna” kujunemise eeldused

„Ma arvan, et minu jaoks on digitaalne maailm sama tuttav kui mu vanaemale põllul toimetamine ja muude sarnaste asjadega tegelemine,” tunnistab oma essees „Mina olen digitaalne generatsioon” üks tavaline Eesti teismeeas noor.

Tõepoolest, virtuaalse maailma võlud on tuttavad pea kõigile Eesti noortele. 2007. aastal Tallinna, Tartu

ja Pärnu 11–18-aastaste noorte hulgas läbi viidud ankeetküsitluse „Noored ja Internet 2007” (N = 713) andmetel kasutab igapäevaselt interneti 99,9% nimetatud vanusegrupist. Laste ja noorte internetikasutuse aktiivsuse osas liigitub Eesti 21 Euroopa riigi võrdluses kõrge internetikasutusega Euroopa riikide hulka (Hasebrink *et al.* 2008). Need näitajad, mis aitavad kinnistada visiooni Eesti infotehnoloogilisest eduloost, võivad tekitada tunde, et tänapäeva Eesti noored võiksid õigustatult kanda „digitaalse põlvkonna” nimetust.

„Digitaalse põlvkonna” olemasolu müüdile lisab usutavust fakt, et enamik ankeetküsitlusele „Noored ja Internet 2007” vastanud noortest veedab internetis vähemalt kolm tundi päevas: 30% küsitletutest viibib internetiavarustes kolm tundi, 28% enam kui kolm tundi. Veronika Kalmuse (2008) analüüs näitab, et noorte aktiivne internetikasutus on toonud kaasa traditsiooniliste elektrooniliste meediakanalite – televisiooni ja raadio – järjest väheneva tarbimise koolinoorte hulgas. Seevastu ajalehtede ja ajakirjade lugemisele ning kodus õppimisele kulutatav aeg on jäänud aastatel 2005–2007 samaks (Kalmus 2008).

Kuigi interneti tähtsus Eesti noorte elus on pidevalt kasvanud, tuleb arvestada sellega, et lisaks tehnoloogilistele arengutele mõjutavad võimaliku „digitaalse põlvkonna” teket erinevad sotsio-kultuurilised tegurid. Vaatamata meie ühiskonna märkimisväärsetele arengutele infotehnoloogilistes aspektides ei ole paljud postindustriaalsetes riikides toimivad mõttemustrid Eestis valitsevates väärtushinnangutes ja normides kanda kinnitanud. Samas mõjutavad ühiskonnas levinud ja eakaaslaste kultuuri kaudu edasi kantavad mõttemustrid ja normid (nt soorollide stereotüübid) ka internetikeskkonnas asetleidvaid praktikaid.

Uurimaks, kas Eesti noorte veebikeskkondades loodud sisu on niivõrd unikaalne ja innovaatiline, et seda saab pidada „digitaalse põlvkonna” liikmete omaseks, analüüsin põgusalt, millised interneti pakutavad võimalused on enda jaoks avastanud Eesti noor-

sugu, vaatlen noorte *online*-sisuloome praktikaid ning uurin, milliste vahenditega konstrueerib noorem põlvkond suhtlusportaalides oma virtuaalset identiteeti.

Online-võimalused

Nii nagu eakaaslased enamikes Euroopa maades (vt Hasebrink *et al.* 2008), kasutavad ka Eesti noored interneti peamiselt meelelahutuseks, suhtlemiseks, mängimiseks, info-otsinguks ja hariduslikel eesmärkidel. Küsitluse „Noored ja Internet 2007” põhjal osutus ülekaalukalt kõige populaarsemaks veebis harrastatavaks tegevuseks MSN-is suhtlemine, mida harrastab 97% küsitletud noortest. Väga usinalt laevad noored internetist alla filme ja muusikat (94%), arutavad sõpradega kooliasju (93%), saadavad e-kirju (92%) ja kasutavad otsingumootoreid (92%; vt Kalmus 2008).

Kuigi paljud noored on varmad teiste loodud veebisisu ja loomingut kasutama, on märkimisväärselt vähem neid, kes ise *online*-sisuloomega tegeleks. Ankeetküsitluse tulemused näitavad, et Eesti noored loovad sisu peamiselt piiratud võimalustega, struktureeritumates veebikeskkondades (suhtlusportaalides, foorumites, uudiste kommentaariumites), kus noorte loomingulisust pärsvivad tehnoloogilised piirangud. Näiteks ei võimalda niisugused piirangud erinevate kirjatüüpide ja värvigammadega mängimist või ei luba enam valikvastustega profiiliankeedi täitmisest. Ainult üksikud veebikeskkonnad (näiteks blogid või kodulehed) pakuvad kasutajatele suuremaid võimalusi oma loovust ja innovaativsust ilma tehnoloogiliste piirangute või selgelt tuntava küberkogukonna survet rakendada. Siiski näitavad ankeetküsitluste tulemused, et ainult murdosa noortest kasutab neid uue meedia keskkondi, mis nii pakuvad kui ka nõuavad suuremat loomingulisust: 18% küsitletud noortest täiendab oma kodulehte ning vaid 16% blogib (Kalmus 2008).

Noorte sisuloomepraktikate analüüsi põhjal võib väita, et Eesti noored loovad enamjaolt sisu üheskahes, peamiselt tehnoloogiliste piirangutega veebikeskkonnas. Üsna passiivset sisuloomet ei põhjenda noored ise väheldaste tehniliste oskuste ja teadmistega, vaid enamjaolt puudub Eesti „digitaalsel põlvkonnal” lihtsalt motivatsioon erinevates veebikeskkondades sisu luua. Nii väidab koguni 84% mitte-blogijatest ja 79% noortest, kel puudub koduleht. Eelkõige avaldavad motivatsioonipuudus ja ahenevad ajalised võimalused mõju vanemate eagruppide *online*-sisuloome praktikatele. Seevastu nooremate laste (11–13-aastaste) osalemine *online*-sisuloomes on tõenäolisem (Kalmus 2008).

Võrreldes poistega rõhutavad tüdrukud *online*-sisuloomes mitteosalemise põhjustena rohkem ajapuudust ning hindavad oma arvuti- ja internetikasutusoskusi madalamalt (Kalmus 2008). Võimalik, et just seetõttu leidub aktiivsemate sisuloojate hulgas mõnevõrra enam noormehi (Kalmus *et al.* 2009).

Uurimistulemused annavad põhjust järeldada, et Eesti noored ronivad internetikasutuse arengu mõt-

tes „*online*-võimaluste redelil” (Livingstone, Helsper 2007). Esmalt hakatakse interneti kasutama infootsimise eesmärgil, jõudes läbi mängude mängimise ja suhtlemise üha interaktiivsemate tegevusteni. „Redeli” viimasele astmele jõudes avastatakse enda jaoks loomingulisemad tegevused ning võimalused aktiivseks osaluseks kodanikuühiskonnas. 2009. aasta kevadel Pärnu Hansagümnaasiumi 10. klasside õpilaste (N = 54) kirjutatud esseede analüüsi tulemused annavad täiendavat kinnitust oletusele, et enamik Eesti „digitaalse põlvkonna” liikmetest pole enda jaoks kõiki *online*-võimalusi veel avastanud. Vaatamata sellele, et paljud noored on edukalt läbinud infootsimise, mängude ja elementaarse netisuhtluse etapid, pole valdav enamik „digitaalsest generatsioonist” siiski interaktiivse suhtluse (MSN, jututoad, Skype) tasandil loomingulisemate kasutusvõimalusteni jõudnud.

Eakaaslaste kultuur suhtlusportaalides

Rate'i, Orkuti või Facebooki profiili loomine on paljude Eesti noorte jaoks üks väheseid *online*-sisuloome võimalusi, mille jaoks jätkub aega ja motivatsiooni. Suhtlusportaalidele võib omistada nüüdisaegse virtuaalse mänguväljaku rolli. Profiilidel katsetatud identiteedimängude kaudu loovad noored virtuaalsete kogukondade ümber kollektiivselt tajutavad piirid, tootes samal ajal eakaaslaste kultuuri, mida varem loodi eelkõige avalikel mänguväljakutel.

2008. aasta augustis läbi viidud 11-12-aastaste laste Rate.ee profiilide analüüsi tulemused kinnitavad, et virtuaalsetes identiteedimängudes kohandavad lapsed loominguliselt täiskasvanute maailmast saadud teadmisi eakaaslaste kultuurile omaseks (Siibak, Ugur, ilmumas). Virtuaalseid enesetuvustusi luues naudivad lapsed nii voli, mida täiskasvanute rollide proovimine neile annab, kui ka modifitseerivad täiskasvanute maailma reegleid enda standarditele kohasemaks. Nooremad lapsed jälgendavad oma profiilidel tihti vanemate portaalikasutajate käitumist ning katsetavad erinevates mängudes paljusid täiskasvanute rolle.

Näiteks mängivad lapsed profiilidel sotsio-dramaatilisi rollimänge, mille kaudu nad saavad endale omistada suurema võimupositsiooni ja laiema rolliampluaa kui heale koolilapsele kohane. Näiteks võime „mässava nooruse” eneseväljenduse kategooriasse liigitada järgmisi laste mõtteavaldusi: „olensellinenagulenkuieimeeldisiistõmbaminema”, „homseks hakkakorralikuks, hui hakkangi”, „paremrikkudaomanooruskuijättaseekasutamata”, „kool, bensiin, tikk, pomm”, „alkomeeter on nullis, lollusmeeter sajaga põhjas” jne.

Kuigi eeltoodud avaldused illustreerisid nii noormeeste kui ka neidude profile, andis tekstiline eneseväljendus üldjuhul märku pigem traditsioonilistest stereotüüpsetest soolistest erinevustest. Kui 11-12-aastased tüdrukud nimetavad oma lemmikasjadena šokolaadi, päikest ja maasikaid, siis samas vanuses poisid armastavad hoopis mehisemaid asju

nagu arvutid, raha, autod, jalgrattad jne. Ka lemmik-tegevuste osas ilmnevad soolised erinevused tuntuvalt – tüdrukutele meeldib laulda, tantsida, kirjutada ja joonistada, seevastu poisid armastavad pigem vaadata televiisorit, magada või tegeleda sportlike harrastustega.

Märkimisväärsetest soolistest erinevustest saab rääkida ka laste ja noorte suhtlusportaalide profiilifotode valiku puhul.

Visuaalne eneseesitlus ja stereotüüpsed soorollid

Eesti noored on väga hästi kursis eakaaslaste kultuuris heakskiidetud praktikatega ning paljuski eakaaslaste survest lähtuvalt konstrueeritakse ka oma virtuaalne identiteet.

Küsitluse „Noored ja Internet 2007” tulemustest nähtub, et nii neid (56%) kui ka noormehed (31%) peavad enda profiilipiltide valikul kõige olulisemaks nõuet näha fotol hea välja. Sama nõue kehtib ka teiste profiilimanike puhul: 85% tüdrukutest ja 79% poistest leidsid, et suhtlusportaalides populaarsuse saavutamiseks on kõige olulisem fotodel hea välja näha. Populaarsuse saavutamisel pidasid tüdrukud oluliselt veel fototöötamise tegemise oskust (76%), suurt suhtlusringkonda (72%) ja suurt feimi³⁸ (71%). Poisid seevastu eeldasid, et teiste kasutajate tunnustuse võitmiseks on oluline seksikus (74%) ja trenditeadlik riietus (70%; Siibak 2009).

Virtuaalse muljekujunduse strateegiatega valikul teevad noored seega kalkuleeritud otsuseid, eesmärgiga luua endale konkreetsele virtuaalsele kogukonnale vastuvõetav ja heakskiidetud virtuaalne identiteet. Augustist 2005 kuni veebruarini 2006 suhtlusportali Rate.ee populaarsuse edetabelitesse „Tähelepanuväärsete naiste TOP 100” (N = 105) ja „Tähelepanuväärsete meeste TOP 100” (N = 117) jõudnud kasutajate profiilifotode analüüsi tulemused näitavad, et visuaalse muljekujunduse strateegiatega valikul lähtuvad noored peamiselt meedia ja reklaamitööstuse loodud ideaalse mehe ja ideaalse naise kuvandist. Näiteks vastasid neidude poseerimisvõtted suures osas valitseva naise iluideaali nõuetele (Siibak 2007). Suhtlusportali hierarhia tippu jõudnud tütarlapsed olid enamjaolt pikkade blondide juustega, üpris napis riieutes poseerivad saledad neidised.

Traditsioonilisest soorollide kujutamisest annab tunnistust ka fakt, et paljudel fotodel (41%) püüavad neid naeratavat pilku otse kaamerasse suunates vaatata võimalikult ahvatlevalt mõjuda. Paljud noormehed (42%) seevastu pööravad pealtnäha ükskõikse pilgu vaatajast eemale, võttes nii omaks ideaalse näidis-eksemplari kuju, kes on kaamera ette sattunud juhuslikult. Ka näoilmete osas pole virtuaalmaailma soolistest stereotüüpides murrangut kaasa toonud. Tütarlapsed enamasti naeratavad fotodel malbelt

(65%), noormehed poseerivad peamiselt tõsiste näoilmetega (46%).

Samas tõi profiilifotode analüüs esile sarnasusi poseerimistaktikates. Traditsioonilistele rolliootustele ei vastanud Eesti noorte profiilifotod poseerimiseks valitud koha osas. Mõlemad sugupooled eelistasid poseerida avalikes kohtades – 56% tüdrukute ja 67% noormeeste fotodest oli tehtud looduses või argises linnapildis. Poseerivate noorte jaoks oli esmajärjekorras oluline enese näitamine: peamiselt oli profiilimanik fotole jäädvustatud üksinda (73% neidudest, 56% noormeestest) ja passiivselt (83% neidudest, 70% noormeestest), st lisatähendusi tegevuste harrastamise näol enda persoonile anda ei soovitud. Tulemuste põhjal võib väita, et passiivsus, mida traditsiooniliselt on alati seostatud naiselikkuse ja naistega, on suhtlusportaalide fotodel saanud osaks ka meeste käitumismallist. Suur osa noormeestest pakkus ennast fotodel välja kui idealiseeritud vaatamisobjekte, seevastu traditsiooniliselt mehelike tegevuste harrastamist (näiteks sportimist) kasutati enda virtuaalse enesekuvandi loomisel minimaalselt.

Fotode analüüsi tulemused näitavad, et trenditeadlike noormeeste virtuaalse eneseesitluse strateegiad on soorollide mõistes tegemas nihet hegemoonilise maskuliinsuse juurest metroseksuaalidele iseloomulike mõttemustrite suunas (Siibak 2007). Võitmaks võimalikult paljude kasutajate poolehoidu, kombineerivad noormehed oma fotodel stereotüüpselt maskuliinseid jooni pehmemate mittemehelikeks peetavate maskuliinsuse tõlgendustega. Nii võib fotodel leida noormehi poseerimas traditsioonilisi mehelikke väärtusi (füüsiline tugevus, majanduslik edukus, autonoomsus jne) armastavale *macho*-mehele omaselt uhke auto kõrval või kaitsemaalingutes, püss õlal, samas kui teistel piltidel vaatab meile vastu Mr. Nice Guy tüpaaž – romantilisem, hoolivam ja mittetraditsioonilisi maskuliinseid väärtusi toetav noormees, kes naeratab unistavalt päikeseloojangusse või silitab kassipojal pead.

Traditsioonilise meedia edastatavad stereotüüpsed soorollid ei väljendu ainult teismeliste portaalikasutajate profiilidel. 2009. aasta sügisel läbi viidud 10-aastaste rate.ee kasutajate profiilifotode analüüsi (N = 303) tulemused illustreerivad ilmekalt, et nooremad lapsed matkivad innukalt vanemate profiilimanike kasutatavaid visuaalse enesepresenteerimise taktikaid, püüdes ka enda fotodel jäljendada samu poose ja näoilmeid. Näiteks püüavad ka väikesed tüdrukud matkida supermodellidele omaseid meelaid poose, samal ajal kui poisid istuvad täismeelele kohaselt ATV või auto roolis. Selliste illusoorsete mängude abil katsetavad lapsed virtuaalmaailmas erinevaid täiskasvanurolle, mida neil „päris elus” veel mängida ei sobiks.

Tulemustest nähtub, et kuigi profiili tekstilistes sissekannetes püüdsid elteismelised vanemate seatud norme ja reegleid eakaaslastele omasemaks vormida, ei ilmne samad tendentsid visuaalse enese-

³⁸ Feim aitab Rate.ee keskkonnas mõõta seda, kui tuntud on kasutaja teiste portaalikasutajate hulgas. Feim on nähtav iga kasutaja ankeedil, tema kasutajanime all (täpsem info: www.rate.ee/fame.php).

esitluse puhul. Ehkki teismeeas noormeeste visuaalse muljekujunduse strateegiate näitel võib kohati rääkida traditsiooniliste soonormide lahustumisest, näitavad tulemused veenvalt, et ka uue meedia keskkondades taastoodavad noored enamjaolt vanemate põlvkondade mõttemustreid ning ühiskonnas levinud väärtusskeeme ja rolliootusi.

„Digitaalse põlvkonna“ ootuses

2009. aasta mais tituleeris suurem osa Pärnu Hansa-gümnaasiumi 10. klasside õpilastest end essees „Mina olengi digitaalne põlvkond“ (N = 53) nimetatud põlvkonna esindajaks. Endale „digitaalse põlvkonna“ liikmestaatuse omistamist põhjendasid noored eelkõige ohtra arvuti, mobiiltelefoni, digitaalse fotoaparaadi ja MP3-mängija kasutamisega. Kuigi õpilaste esseed kinnitasid, et Eesti noored hindavad kõrgelt uue meedia pakutavaid meelelahutuse, suhtlemise ja infootsinguga seotud võimalusi, ei ole isiksuse loomingulist arengut ja ühiskondlikku kaasatust toetavad keskkonnad noorte seas märkimisväärtset populaarsust võitnud. Esseede analüüsi valguses võib praeguseid Eesti noori nimetada pigem „mugava põlvkonna“ liikmeteks, kes rõõmustavad siiralt *online*-kaubanduse, e-pankade ning e-piletite teenuste üle ja mõtlevad nostalgiaga tagasi ajale, mil koduste ülesannete lahendamiseks oli vaja raamatukogu külastada. Infootsingusüsteemide ja e-teenuste kasutamine iseenesest ei anna siiski alust ennast „digitaalseks põlvkonnaks“ pidada. „Digitaalse põlvkonna“ tekkeks on vaja muutusi ühiskonnas juurdunud mentaalsetes struktuurides; ainuüksi tehnoloogilise edu ning võimaluste ja institutsionaalsete muutuste baasil „uut põlvkonda“ ei sünni.

Uus meedia pakub potentsiaalselt küllaga võimalusi vanade mentaalsete struktuuride uuendamiseks.

Seda aga ainult juhul, kui kasutajatel jagub motivatsiooni luua veebikeskkondades uut, innovaatilist ja loomingulist sisu. Selle asemel, et püüda ühiskonnas kehtivaid väärtusi muuta või ümber tõlgendada, iseloomustab praeguste Eesti noorte *online*-sisuloome praktikaid endiselt vanemates meediumites käibivate väärtuste, normide ja ootuste ülekandmine uue meedia keskkonda. Samas pärsib just vanade struktuuride ümberkohandamine ja ümber-eesmärgistamine uue meedia keskkondade arengut. Teisisõnu, selle asemel, et muuta internet uute väärtuste, teadmiste ja suhtumiste loomise kohaks, kasutatakse seda jätkuvalt enamjaolt vanade väärtusskeemide taastootmiseks. „Digitaalsele põlvkonnale“ iseloomulikuks peetavate ja *online*-sisuloomet kujundavate joonte puudumine ning vanu väärtusi ja norme taastootvate virtuaalse enesepresenteerimise strateegiate kasutamine ei anna meile praegu õigust nimetada Eesti noori „digitaalse põlvkonna“ liikmeteks.

Uuringutele toetudes võib siiski väita, et uue meedia keskkondadest on Eesti noorte jaoks saanud isotsialiseerumise keskkonnad. Veebikeskkondades toimivate tekstiliste ja visuaalsete praktikate kaudu tajuvad noored nii uue meedia väljal kui ka kogu ühiskonnas eksisteerivaid normatiivseid piire. Veebikeskkondades mängitavaid mängu ei tuleks seega vaadelda kui täiesti kasutatud ajaviidet või ajaraiskamist, vaid kui lapsi eluks ettevalmistavat tegevust, mille käigus omandatud kogemusi saab hilisemas elus rakendada.

Selleks, et Eesti noorte internetikasutuse praktikaid võiks hakata pidama „digitaalsele põlvkonnale“ omasteks, tuleb pöörata suuremat tähelepanu noorte digitaalse kirjaoskuse arendamisele. Eelkõige tuleks teha tööd kriitilisusel, loovusel, suhtlemisel ja koostööl põhinevate oskuste parandamisega.

Viidatud allikad

1. Bruns, A. (2006). Towards Prodisage: Futures for User-Led Content Production. In: Sudweeks, F., Hrachovec, H., Ess, C. (eds.), *Cultural Attitudes towards Technology and Communication 2006*. Murdoch: Murdoch University, pp. 275–284 http://produsage.org/files/12132812018_towards_produsage_0.pdf
2. Hasebrink, U., Livingstone, S., Haddon, L. (2008). *Comparing Children's Online Opportunities and Risks across Europe: Cross-National Comparisons for EU Kids Online*. London: EU Kids Online (Deliverable D3.2) http://eprints.lse.ac.uk/24368/1/D3.2_Report-Cross_national_comparisons-2nd-edition.pdf
3. Kalmus, V. (2008). Riskialtid tiigrikutsud: Eesti lapsed kui (uue) meedia kasutajad. Ots, L. (toim.), *Uued ajad – uued lapsed*. Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus, lk 35–62
4. Kalmus, V., Pruulmann-Vengerfeldt, P., Runnel, P., Siibak, A. (2009). Mapping the Terrain of „Generation C”: Places and Practices of Online Content Creation among Estonian Teenagers. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 14(4), pp. 1257–1282
5. Livingstone, S., Helsper, E. J. (2007). Gradations in Digital Inclusion: Children, Young People and the Digital Divide. *New Media & Society*, 9(4), pp. 671–696
6. Prensky, M. (2001). Digital Natives, Digital Immigrants. *On the Horizon* 9(5), 1–6. www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf
7. Siibak, A. (2007). Reflections of RL in the Virtual World. *Cyberpsychology: Journal of Psychosocial Research on Cyberspace*, 1(1) www.cyberpsychology.eu/view.php?cisloclanku=2007072301&article=7
8. Siibak, A. (2009). Constructing the Self through the Photo Selection: The Importance of Photos on Social Networking Websites. *Cyberpsychology: Journal of Psychosocial Research on Cyberspace*, 3(1). www.cyberpsychology.eu/view.php?cisloclanku=2009061501&article=1
9. Siibak, A., Ugur, K. (ilmumas). Is Social Networking the New „Online Playground” for Young Children? A Study of Rate Profile in Estonia. In: Berson, I., Berson, M. (eds.), *High-Tech Tots: Childhood in a Digital World*. Charlotte, NC: Information Age Publishing

5.7. Kokkuvõte

Väärtushinnangute muutustrendide analüüs näitab, et Eesti elanikkond on liikumas toimetuleku väärtustelt eneseväljendamisega seotud väärtuste suunas. Ehkki perekond traditsioonilise institutsioonina on vaadeldud kahe viimase kümnendi jooksul jäänud kõige olulisemaks eluvaldkonnaks, muutuvad arusaamad soorollidest järk-järgult demokraatlikumaks ja suuremal määral võrdse panuse printsiibist lähtuvaks. Töö kui eluvaldkonna olulisus pole märkimisväärselt muutunud, ent inimeste ootused tööle on mitmekesis- tunud – lisaks heale töötasule tähtsustatakse võrrel- des varasema ajaga enam ka eneserealiseerimisvõima- lusi ja meeldivaid suhteid töökaaslastega. Kui lisame nendele tendentsidele vaba aja ning sõprade-tuttavate olulisuse suurenemise, ühiskondlikesse organisatsioo- nidesse kaasatuse kasvu, religiooni tähtsuse suurene- mise, inimeste ja enamiku riigiinstitutsioonide vastu tuntava usalduse kasvu ning eluga rahulolu ja õnne- likkuse näitajate suurenemise, võime rääkida Eesti elanike vaimse keskkonna rikastumisest, mitmekesis- tumisest ning teatud aspektides postmaterialistliku- maks muutumisest ja Lääne-Euroopa maadele lähe- nemisest. Samas kõnelevad mõned vastassuunalised arengud – tajutud autoritaarsem juhtimine töökohta- del, poliitikast võõrandumine ning sallimatuse suu- renemine teistsuguse omistatud staatusega inimeste suhtes – sellest, et Eesti ühiskonnas ja vaimses keskkonnas annab tooni ka teatud surutis, ebakindlus ja vähene avatus, mis eristab meid endiselt Lääne-Euroo- past ja Põhjalast.

Õpilaste väärtushinnangute uurimused kinnita- vad paraku viimatimainitud mõttemustrite edasikan- dumist noorele põlvkonnale – võrreldes eakaaslastega Soomes on Eesti koolinoored vähemal määral hedo- nistlikud ning tunnetavad vanemate edastatavates kasvatusväärtustes olulisemana saavutustele ja edule suunatud, vähem olulisena aga eetilisi ja sotsiaalseid väärtusi.

Eesti elanike vaimses keskkonnas leidub siiski komponente, mille poolest oleme lähedased Põh- jamaadele ning eristume teistest Ida- ja ka Lõuna- Euroopa riikidest – nimelt kultuuriharrastuste levik elanikkonnas, teatud määral ka kultuuriosalus. Võime eeldada, et kultuuritraditsioonide elujõulisus koos mõne postmaterialismi ilmingu (vaba aja oluli- suse ja ühiskondlikesse organisatsioonidesse kaasa- tuse kasvu) süvenemisega aitab kaasa Eesti püsimisele Põhjala kultuuriruumis kultuuriharrastuste ja -tarbi- mise valdkonnas.

Teistest Euroopa riikidest, eriti Põhja-Euroopast, eristab meie vaimulaadi meeste ja naiste väärtus- hinnangute reljeefne erinevus: Eesti meeste väärtus-

maailm on võrreldes naistega ühekülgsem ja pinges- tatam, olles eelkõige seotud edukuse ja progressiga. Eesti naised ja neid hindavad kõrgemalt enamikku ülejäänud väärtusi, sealhulgas orienteeritust turva- lisele keskkonnale, isiksuse harmoonilisele arengule ja eneseväljendusele. Meeste suurem väärtuskep- titsism ja huvide-ideaalide kitsam suunitletus väl- jendub ka kultuurimaailmas osalemises ja elulaadis: naised on aktiivsemad enamikus kultuuri- ja kunsti- valdkondades, meeste huvi on suurem üksnes arvuti- kunsti, spordi ja tehnika vastu. Uurimistulemused ei võimalda rääkida kahe sugupoole väärtus- ja kultuu- riilmade lähenemisest nooremas põlvkonnas. Võime oletada, et reljeefsed erinevused meeste ja naiste vai- mulaadis ning Eesti paigutamine selles osas pigem Ida-Euroopa maade kilda tuleneb paljuski nõukogude aja järelmõjudest – sooline võrdsus kehtis sotsialistli- kes riikides pigem deklaratiivselt, ametliku retoorika tasandil, jõudmata ühiskonna võimustruktuuridesse ja argipraktikatesse. Eesti siirdeperioodi ideoloogias võis samuti tajuda erinevaid ootusi sugupoolte suhtes – kui naistelt oodati eelkõige kultuuritraditsioonide hoidmist ja rahvuskehandi taastootmist, pandi meeste õlgadele lootused riigi uuesti ülesehitamise, majan- duskasvu ja Eesti Nokia leidmise osas. Võib arvata, et edukuse ja progressiga seotud eesmärkide luhtumine majanduskriisist tingituna mõjub laastavamalt just meeste elukvaliteedile ja tervisele, sest alternatiivsed ideaalid ja huvid, millele toetuda, on meeste väärtusil- mas vähemal määral esindatud.

Vaimse keskkonna taastootmises – kultuuriliste praktikate, väärtushinnangute ja normide edasiand- mises – mängivad noorte arvates kõige olulisemat rolli vanemad ja eakaaslased. Virtuaalsetes keskkon- dades veedetava aja hulk ning seal asetleidvate kul- tuuriliste praktikate iseloom lubavad nimetada uue meedia vahendusel toimivat eakaaslaste kultuuri Eesti noorte isesotsialiseerumise keskkonnaks. Ehkki nii- sugune keskkond võimaldaks noortel ühiskonnas kehtivaid mõttemalle mugandada või muuta, kasuta- vad nad seda pigem väärtuste, normide ja stereotüüp- sete soorollide taastootmiseks. Opetajad väärtuskas- vatajatena on noorte silmis arvestataval kohal, kuid pööre väärtustekeskele koolile, väärtuskasvatuse seadmine hariduse prioriteediks seisab Eestis enam- jaolt alles ees. Vastukaaluks vanemate kultiveeritava- le edukultusele ning meedia ja reklaamitööstuse loodud, eakaaslaste kultuuris taastoodetavatele ideaalse mehe ja ideaalse naise stampkuvanditele tuleks koolil pöö- rata tähelepanu sotsiaalsetele ja eetilistele väärtustele, kriitilisele ja loovuse ning digitaalse kirjaoskuse aren- damisele.

6. PEATÜKK

Majanduse arengukeskkond

6.1. Sissejuhatus

Käesolevas peatükis vaatleme Eesti majanduse muutuvat arengukeskkonda nii laiemas, globaalses, kui ka kitsamas, kohaliku ettevõtluskeskkonna, mõttes.

Kiire majanduslik integratsioon Põhjamaadega on olnud ülioluline tegur Eesti turumajandustumisel ja majanduskasvu käimasaamisel, samas aga, nagu märgiti juba 1990-ndate aastate keskpaigas valminud projekti „Eesti-2010” autorid (vt Eesti arengustenaariumid 1997) sisaldab endas ka tugevat ohtu jäädagi nn Skandinaavia perifeeriaks, st jääda sõltuvusse valdavalt lokaalsest majandusgeograafilisest kontekstist. Praegune majanduskriis tõi küllalt selgelt esile perifeeriamajanduse negatiivse poole. Tõenäoliselt on kriisist väljuv maailmamajandus teistsuguste geograafiliste jõupooluste vahekorraga majandus. Eesti jaoks tähendab see proovikivi seostada oma majandust uute kasvavate jõupoolustega, näiteks Hiinaga.

Uute faktoritega arvestamine tähendab ilmselt ka Eesti positsiooni muutust Euroopa majanduskompleksis.

Ettevõtete tegevuskeskkonna käsitluses vaatleme Eestit teiste maade foonil ja pöörame tähelepanu nii neile probleemidele, mis tekivad seoses majanduse arengu jõudmisega innovatsioonipõhisesse staadiumi, kui ka praeguse kriisisituatsiooni mõjul üles kerkinud probleemidele Eesti ettevõtete tegevuskeskkonnas. Selgub näiteks, et pole olemas ühte universaalset ideaalset maksupoliitikat, vaid maksumüsteem peab majanduse tõusu ja languse perioodil täitma eri funktsioone. Võrreldes Eesti kriisist väljumise abinõude paketti teiste maade omadega, püüame formuleerida mõningaid järeldusi selle kohta, mis soodustab ja takistab meie kriisist väljumist ja uue majanduskasvu perioodi käivitumist.

6.2. Eesti majanduse väliskeskkonna muutumine

Eesti ettevõtete ja majanduse kasvuvõimalused sõltuvad eelkõige ekspordivõimalustest ja -suutlikkusest. Rahvusvahelise kaubanduse, konkurentsi ja tööjaotuse alal on lähiaastail tulemas olulisi muutusi, milleks peame end valmis panema – et need muutused ei osutuks piiranguteks, vaid et saaksime neid pigem uute võimalustena ära kasutada.

Globaalse kriisi ajal on nii riigi- kui ka ettevõtte juhtide pilgud suunatud üsna lähedasse tulevikku. Eesti majanduskeskkonda enim mõjutavad tulevased muutused on samas oluliselt pikemaajalised. Võib väita, et enamikus on need muutused alanud juba kriisieelsel ajal. Globaalse kriisi mõjul on senised suundumused veelgi hoogu juurde saanud. Siiski võib kriisist tuleneda ka uusi arenguid.

Oleme end harjutanud mõttega, et maailmakaubanduse taastumisel ning kaubanduse avatuse jätkumisel muutuvad keskkonningimused Eesti ettevõtete jaoks uuesti soodsaks. Laias laastus see vast nii ongi, samas aga tingivad muutused kaupade-teenuste turupotentsiaalis ning rahvusvahelise tööjaotuse ja konkurentsi osas Eesti jaoks uue olukorra, kus üldine

nõudluse tõus maailmaturgudel ei too veel tingimata kaasa Eesti majanduse kasvu. Kõik sõltub meie sihtturgude ja ärialade valikutest ning sellest, kuidas perspektiivsetel turgudel tegutseme.

Maailmakaubanduse kriisijärgne taastumine

Aastail 1990–2008 maailmakaubanduse maht rohkem kui neljakordistus (Fontagne 2009: 27)³⁹. Seda võimaldasid hoogne globaliseerumine, majanduslikul avatusele põhinevate majanduspoliitikate lai levik ning toimuv maailmakaubanduse liberaliseerimine, side- ja tootmistehnoloogia arengud. Alates 2000. aastast oli seejuures kaubanduse keskmine kasvutempo 12% aastas, jõudes 2007.–2008. aastal koguni 15–16%-ni (WTO 2009: 8).

Alates septembrist 2008 hoo sisse saanud globaalse finantskriisi najal läks aga kaubavahetus järsult langusse kogu maailmas. Rahvusvahelise Valuutafondi sõnusti on tegu suurima rahvusvahelise kaubanduse langusega alates Teisest maailmasõjast (IMF 2009: 1).

³⁹ Kahekordistumine toimus iga kaheksa-ühedeksa aasta tagant.

Sedavõrd suure languse taga on mitme asjaolu kokkulangemine (vt lähemalt Cheung, Guichard 2009). Esiteks, finantskriisist ja sellest edasi arenunud reaalmajanduse kriisist tulenev üldine nõudluse langus on olnud väga suur. Teiseks, finantskriisi vahetuks tulemuseks on olnud rahaturgude likviidsuse kokkukui-vamine ning sellega kaasnenud rahastamiskanalite ja -võimaluste oluline kitsenemine. See mõjutab otseselt ka kaubanduskrediidi kättesaadavust, millel on suur mõju kaubavoogude toimimisele.

Kolmanda põhjusena on toodud välja viimasel küm-nendil toimunud muutust kaubavoogude struktuuris: baasvajaduste katmiseks vajalike toodete (toit, toorme-ressursid jm) osa vähenemist ja töödeldud ning tööstus-kaupade osa suurenemist. Nimelt langeb just viimaste nõudlus rasketel aegadel esimesena, samas kui baaskaupade ja -teenuste järele säilib nõudlus alati (Beattie 2009). Neljandaks, oma roll on ka sellel, et globaliseerumise tule-musel toimub praegu enamik kaubandust väärtusahelate siseselt. Seetõttu käivitub nõudluse vähenemises ahel-reaktsioon: kui väheneb nõudlus väärtusahela lõpptoot- või -teenuse järele, väheneb sellest tulenevalt doomino-efektina nõudlus vahetoodangu ja sisendite järele (Godart *et al.* 2009: 118; Cheung, Guichard 2009). Selle koondmõju rahvusvahelise kaubanduse mahtude muu-tusele on tunduvalt suurem kui otseselt lõpptoodete-tee-nuste ekspordi vähenemisel.

2009. aasta keskpaigast on kuised näitajad andnud signaale, et kaubandusvood on taas kasvama hakanud (WTO 2009: 3). Aastataguse olukorraga (mil kaubava-hetuse maht oli eelnenud kümne aasta kõrgeim) võr-reldes on endiselt tegu langusega (G20 2009: 6-7). 2009. aastaks tervikuna oodatakse globaalse kriisi mõjul *ca* 12%-list kaubanduse kogulangust mahulises arvestu-ses (IMF 2009: 2). Riikide rakendatud majanduse sta-bilisatsiooni- ja stimulatsioonipakettide mõjuna võiks seejärel aga oodata nii nõudluse ja majanduskasvu kui ka nendega seotult kaubandustegevuse taastumist.

Seda taastumist veavad ennekõike suured tärkava majandusega riigid (Hiina, India, Brasiilia jt), kes ka suurima kriisi ajal jätkasid kasvamist, kuigi nendegi kasvutempo vähenes oluliselt. USA ja Euroopa Liit, samuti Jaapan ehk senised maailmamajanduse mooto-rid on vaatamata mõningasele kosumisele eeldatavasti kriisi järel oma võlakoozumise ja konkurentsivõime puudujääkide tõttu olukorras, kus nad samaväärselt mõnda aega maailmamajandusse panustada ei suuda.

Lähiaastatel jääb rahvusvahelise kaubanduse kogukasv ilmselt siiski möödunud aastakümne kes-kmisele tugevalt alla. Pikemaajalistes prognoosides usutakse, et sellisel madalamal tasemel on kasv samas jätkusuutlik ja järjepidev. Sel juhul võiks oodata kriisi-järgselt maailma kogukaubanduse mahu kahekordis-tumist aastaks 2025 (Fontagne 2009: 27).

Kaubandusavatuse jätkumine ja protektsionismi ohud

Üsna optimistlike üldprognooside aluseelduseks on, et maailmas ei toimu suure negatiivse mõjuga oota-

matuid negatiivseid sündmusi, mis riikide avatust ja majandusdünaamikat märkimisväärselt ringi pöö-rata suudaksid (nt terrorism, pandeemiad, globaalsed keskkonnakatastroofid jm) (Fontagne 2009: 28).

Lisaks eeldatakse Teise maailmasõja järgsete majanduskriiside kogemusele toetudes, et kriis ei too kaasa püsivamat rahvusvahelise suhtluse ja kauban-dusele avatuse langust, riikide vahelise usaldama-tuse kasvu ja koostöövalmiduse langust. Mõneti on tegu iseeneses väga optimistliku lootusliku eeldusega, olukorras, kus (suurte) majandusriikide majanduslik käekäik ja kriisist kosumine pole veel sugugi kindel. Sellistes oludes on peidus alati suuri riske, et protekt-sionism võib vaatamata algsetele headele kavatsustele kasvavat rakendust leida kodumaise toodangu, töö-hõive, kasumite ja ka rahanduse kaitsmise nimel.

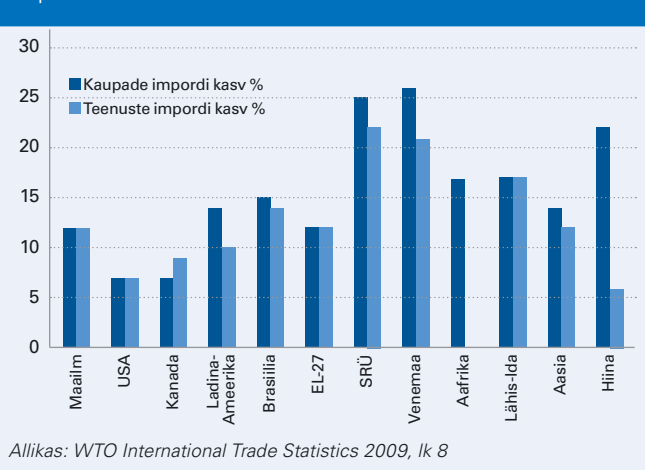
Ühise hoiatuse jätkuvast protektsionismi ohust kui majanduste ja kaubanduste taastumise pidurist andsid alles hiljuti, 2009. aasta septembris G20 riikide juhti-dele WTO, OECD ja UNCTAD-i peasekretärid. Nad tõid välja, et mõningane libisemine kaubandusavatuse vähenemise suunas on juba toimunud (G20 2009: 6). Näiteks on abipakettide puhul rakendatud tolliväli-seid kaubandusbarjääre riiklike ettevõtete eelistamise näol (nn „Buy American” ja „Buy Chinese” klauslid vastavalt USA ja Hiina kriisiabi meetmetes).

Protektsionism ühe riigi poolt kipub viima pro-tektsionismini teiste poolt ehk avatuse vähenemise ja riigipiiride väliskaubandusvoogudele sulgemise suu-nas. Selle tulemuseks võiks koguni olla deglobalisee-rumine ehk laiema majandusavatuse ja kaubandus-suhtluse lõppemine, mida on maailmamajanduses (viimati USA suure depressiooni ajal) ennegi juhtu-nud (Quinian 2009). Vahetult kriisi lahvatamise järel kostis arvamusi, et selline areng ongi algamas (Beat-tie 2009a).

Praegu on siiski alust järeldada, et seni ei ole astu-tud üle kardetud piiri, mis viiks maailmamajan-duse tagasipöördumatult protektsionismini ja piiri-üleste kauplemisvõimaluste üldise pärssimiseni. Oma panuse on selleks andnud G20 foorumite ajal suurte maailma majandusriikide vahel sõlmitud põhimõtte-lised protektsionismi piiramise kokkulepped. Eri ri-iikide meetmed on hinnanguliselt seni olnud kooskõlas WTO kokkulepete raamistikus võimaldatud ajutise turukaitse reeglistiku ja põhimõtete-ga.

Lisaks on eelmise kümnendi muutused globaal-ses tööjaotuses viinud sinnani, et maailma riiki-del on raske avatusest loobuda. Eriti võib seda väita endiste arengumaade kohta, kes on oma osakaalu maailmakaubanduses ning seeläbi jõukust ja hea-olu kümnendiga oluliselt suurendanud, laiendades oma osalust rahvusvahelistes väärtusahelates. Glo-baliseerumise lõppemine pole selgelt nende huvides (Lee 2009; OECD 2009). Selle üheks näiteks sobib asjaolu, et USA-poolsetele Hiinast pärit terasetoo-dete ja rehvide kaubandusbarjääride kehtestamisele pole Hiina seni otsesest vastulööki andnud (The Eco-nomist 2009). Samas on ka lääneriigid selles seisus,

Joonis 6.2.1. Maailma ja valitud riikide-piirkondade impordi kasvud 2000-2008



et ei suuda ilma väärtusahelate sees toimuva kaubanduse ja tööjaotuse ning sellele avatusele piisavalt heaolu luua.

Seega ollakse proteksionismi vältimise ja avatuse säilimise osas optimistlikud. Kuid seni, kuni kriis pole lõplikult läbi, jääb proteksionism peamiseks tundmatusks ja kardetud, negatiivseid arenguid vallandada võivaks teguriks maailmamajanduse ja -kaubanduse tulevikustsenaariume käsitlevates analüüsides (vt UK Foresight 2008; UK Governmental Office for Science 2009).

Isegi kui proteksionism peaks tugevnema, ei tooks see kaasa kogu rahvusvahelise kaubanduse kängumist. Seni on maailmakaubandus kasvanud eelkõige regionaalsete kaubanduspiirkondade sisese kaubavahetuse kasvu najal. Näiteks 2/3 EL riikide kaubavahetusest toimub liidu piirides teiste liikmesriikidega (European Competitiveness Report 2009: 62). Proteksionismi mõjul muutuks olulisemaks lihtsalt regioonide sisene kaubandus ja tööjaotus, mis tähendab riikide jaoks põhimõtteliste ekspordimisvõimaluste jätkumist⁴⁰. Eestile avaks see ilmselt uusi võimalusi Euroopa Liidu liikmena siseturul ekspordi kasvatada, sest siis oleks EL-i-väline konkurents väiksem.

Riikide ekspordi- ja ettevõtete kasvuvõimalusi määrab see, millistesse regionaalsetesse kaubandusblokkidesse seni kuulutakse või kuhu õnnestub siseneda (nt uute blokkide loomisel). EL on praegu kogumahu poolest suurim regionaalne turg, kuid tuleviku kasvupotentsiaali vaadates on Eesti jaoks oluline, et säiliks võimalus saada ligi kaugematele (regionaalsetele) kiiremalt kasvavatele turgudele. Regioonidepõhise proteksionismi ajastul oleks see oluliselt raskendatud, kui just EL ja Aasia jt arengumaad omavahelist kaubavahetust ja kaubandusvabadust eraldi uute lepingute näol ei arenda.

Suurimad uued turuvõimalused on tärkavates majandustes

Tärkavateks majandusteks (ingl k *emerging economies*) kutsutavad mitu endist arengu- ja siirderiiki on suutnud oma rolli maailma tööjaotuses ja kaubanduses viimasel kümnendil-kahel oluliselt suurendada, seeläbi sissetulekuid ja heaolu väga kiiresti suurendades ja majanduskasvu nautides. Lisaks on nad üsna suure sisemise turupotentsiaaliga elanike koguarvu ehk turumahu poolest. Jooniselt nähtub, et teiste seas on eriti nn BRIC-riigid ehk Hiina, Brasiilia, Venemaa ja India ning lisaks SRÜ-ala oma impordi kasvatanud.

See on toonud kaasa rahvusvaheliste kaubandusvoogude geograafias olulisi nihkeid, läänemaailma tööstusriigid oma kaupu ja teenuseid üha enam müümas just mainitud tärkava majandusega riikidesse⁴¹.

Pikemaajalised piirkondade ja riikide majanduskasvu prognoosid kõnelevad läbivalt seda keelt, et antud trendid on veelgi tugevnemas. Kui 20. sajandil oli majanduskasvu keskmeks nn Triaad (Lääneriigid pluss Jaapan), siis edaspidi on suurimad sisemajanduse, sissetulekute ja nõudluse kasvud ehk teisisõnu turgude kasv tulemas Triaadist oluliselt ida ja lõuna pool.

Goldman Sachs on 2020. aastasse vaatavalt prognoosinud, et arenenud riikide (peamiselt OECD liikmesriigid) ja eriti Lääne-Euroopa majanduste osakaal maailmamajanduses loodavas kogutoodangus on eelseisval kümnendil märgatavalt vähenemas (joonis 6.2.2). Enim suurendavad oma osatähtsust just BRIC-riigid ja eriti Hiina, kes võib juba 2025. aastal võtta USA-lt üle maailma suurima majandusriigi rolli (Goldman Sachs 2007). PricewaterhouseCoopersi (PWC) veidi hilisema tehtud prognoosi järgi toimuks see küll 2027. aastal, aga see on tühine prognoosivahe vaate pikkust arvestades (Hawksworth, Cookson 2008: 2). Lisaks BRIC-nelikule on suurimaid ekspordivõimalusi leida Korea, Türgi, Indoneesia, Mehhiko, Vietnami, Malaisia, Lõuna-Aafrika vabariigi, Argentina, Poola jne turgudelt.

PWC prognoosi järgi on seitse suurimat tärkavat majandust (BRIC-riigid pluss Indoneesia, Mehhiko ja Türgi) eelseisvatel kümnenditel kasvamas aastas keskmiselt kaks-kolm korda kiiremini kui senised seitse suurimat majandust (G-7 ehk USA, Suurbritannia, Saksamaa, Jaapan, Kanada, Itaalia, Prantsusmaa) (Hawksworth, Cookson 2008: 2). Selle mõjul näeb Euroopa Komisjon ette, et maailmakaubanduses tervikuna suureneb areneva maailma ehk tärkavate majanduste ja arenguriikide osakaal 2005. aasta viiendikult ca kolmandikuni 2025. aastaks (Decreux *et al.* 2009: 320). See osakaalu kasv tähendab aga maailmaturgude kasvukeskme ja turupotentsiaali vahelkordade nihkumist ning turgude ja kaubanduse geograafia muutusi koos sellega.

⁴⁰ Vt sellise rahvusvahelise tööjaotuse ja kaubanduse korralduse kohta stsenaariumi „New Powers, New Alliances” kirjeldust UK Foresight 2008.

⁴¹ Vt nt maailma eri piirkondade vaheliste ekspordivoogude tabelit WTO ITS, lk 9.

Kõik viidatud prognoosid on valminud enne globaalse majanduskriisi algust. Siiski pole see kriis nende järeldusi ja prognoose tühistanud, vaid vastupidi. Aasias, Ladina-Ameerikas, Lähis-Idas ja Aafrikas toimuva majanduskasvu kiirema taastumise ja seetõttu kiiremalt taaskosuva väliskaubanduse ajal on pigem paista, et senised prognoosid saavad tõelisuseks varem kui seni arvatud. 2009. a sügisel avalikustatud viimased Rahvusvahelise Valuutafondi ja OECD majandusprognoosid näitavad, et 2009. aastal on arenenud riigid (ja ka SRÜ) veel languses, samas kui mujal maailmas on tulemas paariptsendiline kasv. 2010. aastal võivad ka arenenud riigid taas kasvuni jõuda, aga see jääb kordades alla tärkavate majanduste, eriti BRIC-riikide ja ka SRÜ oodatavale kasvule (IMF 2009).

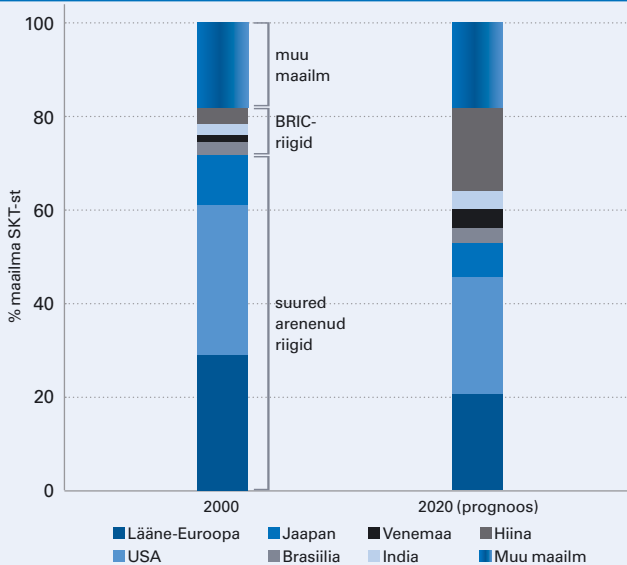
Tärkavate majanduste kiirem kasv tuleb olulises osas loomulikult sellest, et madalamalt võrdlustasemelt on kasv alati kiirem. Absoluutmahtudes on arenenud riigid endiselt oluliseks sihtturuks, sest 2020. aastaks on nt BRIC-riikide majanduste kogumaht endiselt kokku ca pool G-7 majanduste kogumahust. Kuigi see on kiirelt muutumas, on senised arenenud riigid ka edaspidi keskmiselt jõukamad ehk ostujõu poolest avaldud tegelik turupotentsiaali absoluuttase seal suurem (joonis 6.2.2).

Seega ei kao arenenud turud kuskile ja ahvatlevad endiselt oma suurusega, ostujõud hakkab ka seal kasvama, mis on arvestades Eesti senist sihtturgudeorientatsiooni meile vägagi oluline. Et see kasv on aga muu maailmaga võrreldes aeglasem, tekib arenenud turgudel uusi äri võimalusi peajasjalikult konkurentsist tuleneva turuosade ringijaotumise kaudu või turuniššide tasandil, mis tähendab karmimat konkurentsikeskkonda.

Elanike ostujõu kasv on eeltuleval kümnendil seevastu kiireim Ida- ja Kagu-Aasias ning SRÜ ja Ida-Euroopa aladel (joonis 6.2.3). Just see suhteline kasvude vahe tõmbab ligi rahvusvaheliselt tegutsevaid ettevõtteid ja toob kaasa kaubandusvoogude pöördumise nende suunas. Senine ja ammu mitte kohalik konkurents ei jaksa üksi juurdekasvatavat turumahtu katta. Täiendava ja arenenud turgudega võrreldes oluliselt kiirema äri kasvuni on seal seega tõenäolisem jõuda. See tähendab, et suurimad täiendavad võimalused ja turupotentsiaal on just neis riikides ehk Eesti ettevõtete seniste põhiturgudega võrreldes mujal ja kaugemal.

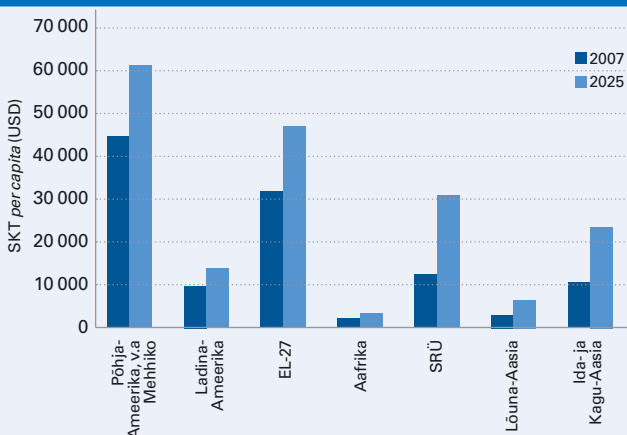
Kirjeldatud arenguid saaks väärata kas proteksionismi pöördumine või siis tärkavate majanduste takerdumine sisemiste (nt sotsiaalsete ja keskkonna-) probleemide tõttu poliitilisse ja majanduslikku ebastabiilsusse. Samas on ebatõenäoline, et kõigis kõnealustes riikides tekiks selline ebastabiilsus ühel ajal ja samal määral, mistõttu äri- ja ekspordivõimaluste juurdekasv leiaks jätkuvalt aset ennekõike väljaspool arenenud riike.

Joonis 6.2.2. Maailma SKT osakaalud regiooniti 2000. a ja 2020.a (prognoos)



Allikas: Goldman Sachs 2009, lk 8

Joonis 6.2.3. SKT per capita (PPP) ehk ostujõu muutus maailma regioonides 2007. a vs. 2025. a



Allikas: Decreux et al. 2009, lk 322

Uued ja taastuvad toodete-teenuste turud

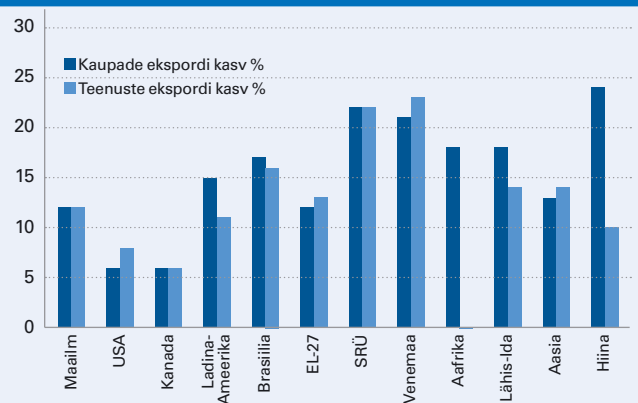
Rahvusvahelise kaubanduse kogumahust moodustab valdava enamiku kaupade eksport ja import – 2008. aastal ca 81% – ning see osakaal on püsitud üsna pikalt samasugune⁴². Enim on rahvusvaheline äri käinud kapitali- ja kestvuskaupe osas. Aastail 2000–2008 ületas viimaste kaubanduse aastane keskmine kasv muude kaubaliikide kasvu 1,5–2 korda⁴³.

Taalise arengu peapõhjus on olnud pikaajaliselt kestnud ülemaailmse jõukuse kasv, mis vähendab

⁴² Arvutused WTO 2009, lk 8 toodud tabeli põhjal.

⁴³ Arvutused WTO ITS, lk 7 andmete põhjal.

Joonis 6.2.4. Maailma ja valitud riikide-piirkondade ekspordi kasv 2000–2008



Allikas: WTO ITS 2009, lk 8

nõudlust baastoodete ja esmatarbekaupade järele (sh põllumajanduslikud ja mineraalsed tooted) – kuigi viimased moodustavad jätkuvalt olulise osa kaubavahetusest (WTO 2009: 17; WTO ITS 2009: 33).

Globaalse kriisi ajal on kapitali- ja kestva kaupade eksport investeringute ja üldise nõudluse languse tingimustes oluliselt vähenenud, sh eriti autode, raua ja terase ning elektroonikatoodete osas (UNCTAD 2009: 18-19; WTO ITS 2009: 3). Suurte seniste arengumaade, nn tähtsate turgude ennakkasvu najal on aga oodata nende kaupade nõudluse ja kaubandusvõimaluste kiiret taastumist, mis on alati kiire kasvuga kaasas käinud. Lisaks jätkub energia- toodete suur nõudlus kiire kasvuga turgudel, kel pole piisavalt oma energiaressursse (eriti Aasias).

Just mahajäänud maade elatustaseme kasvu najal on uusi suuri turge tekkimas ka baaskaupade ja -teenuste pakkujatele, kelle senised turud lääneriikides on küllastunud konkurentsi ja väga aeglase kasvuga (European Competitiveness Report 2009: 29; Goldman Sachs 2009: 14–16). Sealhulgas on uusi suuri võimalusi loota näiteks toiduainete tootjatel ja müüjatel, eriti võttes arvesse suurte tähtsate majanduste (sh Hiina ja India) demograafilist situatsiooni ja kodumaiste toiduressursside piiratust.

Üleüldise globaalse jõukuse kasvu tingimustes on kõige kiiremat kasvu oodata erinevate teenuste nõudluses. Seni on teenused moodustanud rahvusvahelisest kaubandusest väikese osa, sest enamik teenuseid pole olnud piiriülelset kaubeldavat kas teenuse iseloomust tulenevate loomulike või riikide kehtestatud piirangute tõttu. Näiteks rahvusvahelised kaubanduslepped on seni valdavalt käsitletud kaupade vahetamise liberaliseerimist.

Viimases osas on lähiaastail oodata olulist pööret, kui nii WTO kui ka EL-i tasandil jõutakse teenustega kauplemise tõkete laialdase vähendamiseni. Seega võib teenuste kaubanduse ja ekspordi osas

murranguliselt lisanduda olulise mahuga uusi või seni vähe kasutatud võimalusi riikide ja ettevõtete jaoks, sh ka uudsetel, nt tervishoiuteenuste, haridusteenuste jm, aladel.

Eksporditud teenustest moodustasid 2008. aastal maailmas 51% äriteenused, 24% transporditeenused ja 25% turism (WTO ITS 2009: 121). Möödunud kümnendiga on äriteenuste osakaal teenuste koguekspordis kasvanud ca 10% võrra, vastavalt on vähenenud turismi osatähtsus. Transporditeenuste osakaal on püsinud samas suurusjärgus, kuigi on langenud mõnevõrra käimasoleva globaalse kriisi ajal, sest langenud on kaupade eksport ehk transport.

Koos maailmamajanduse ja -kaubanduse üldise taastumisega kaasneb kindlasti transporditeenuste kaubanduse taastumine, kuigi energiaressursside pikemaajalise kallinemise tingimustes võib oodata olulisi muutusi nende teenuste iseloomus ja ärimudelites (nt energiasäästlikkuse suurendamiseks). Teenuste kaubanduse liberaliseerimine ja jätkuv väärtusahelate sisene kaubavahetuse ja spetsialiseerituse kasv peaks samuti tooma kaasa äriteenuste kaubanduse jätkuvalt kiire kasvu.

Kirjeldataud toodete-teenuste turgude kasvupotentsiaal avab palju võimalusi nii Eesti ettevõtete traditsioonilistel aladel kui ka uutel, eriti teenuste alal. Tasub aga tähele panna, et need võimalused on suurimad eelkõige meie ettevõtete jaoks uutel ja tundmata turgudel, peamiselt tähtsates majandustes. Seega tingib toodete-teenuste suurimatest tulevatest turuvõimalustest osasaamine vajaduse võtta suund uutele sihtturgudele, mis omakorda vajab senisest teistmoodi tegutsemist (nt ärimudeleid) ja karmistuva rahvusvahelise konkurentsi arvestamist.

Hiina, Aasia ja tähtsate majandused tõusevad globaalses konkrentsis esirinda

Enamik ärist oli veel 1990. aastatel nn Triaadi piirkonna sisene ehk Jaapani, USA ja Euroopa Liidu riikide vaheline⁴⁴. Nüüdseks on maailma suurte ekspordiriikide konkurentsi kerkinud teisigi maid ja taas peamiselt nn BRIC-riikide Hiina, India, Brasiilia ja Venemaa näol (European Competitiveness Report 2009: 61-62). Nende ja ka teiste endiste arenguriikide, sh Kagu-Aasia tuntud tiigrite ning SRÜ riikide osakaal on lääneriikidest kiirema ekspordivõime ja -mahtude kasvu najal eriti jõudsalt kasvanud kaupade ekspordiarvestuses (joonis 6.2.4). Eriti märkimisväärne on olnud Hiina osatähtsuse kasv, kes sai 2009. aastal maailma suurimaks kaupade eksporditajaks (Atkins 2010).

Nende arengute põhjustajaks on peamiselt olnud muutused rahvusvahelises tööjaotuses ja konkrentsis. Alates 1980. aastatest hakkasid Lääneriikide ettevõtted odavamaga töötajaga maadesse üle viima või sealt

⁴⁴ Triaadi terminile ja seotud kaubavahetuse teooriale pani aluse Kenichi Ohmae, vt nt Ohmae 1985.

sisse ostma tööjõumahukamaid tootmisprotsesside osi, et saada eri riikide erinevatest tootmistingimustest kasu ja suhtelist konkurentsieelist. Esmalt hakati senistest arengumaadest üha rohkem eksportima seal kokku pandud tarbekaupu, seejärel tööstus- ja kapitalikaupu ja nüüdseks juba toodetega seotud teenuseidki.

Samuti hakkasid ettevõtted üha rohkem koostööd tegema või teenust osutama lõppkliendile lähemal, et vähendada (logistika)kulusid ning olla oma toodangu ja teenuste pakkumises paindlikum (sh turu- ja kliendilähedasem). Mida kiiremini tärkavad majandused kasvasid, seda enam viidi vastavaid funktsioone nendele suurtele kasvavatele turgudele või nende lähedusse.

See protsess on jõudnud nii kaugele, et peaaegu kogu toodete valmistamine ja teenuste osutamine on piltlikult öeldes juppideks lahti võetud ja üle maailma hajutatud⁴⁵. Iga üksikut tegevust sellest reast kutsutakse ärifunktsiooniks.

Kallima kulubaasiga ja peamiselt traditsiooniliste tööstusriikide põhiliseks rolliks rahvusvahelistes väärtusahelates on sel taustal seni olnud väärtusahelate juhtimine või siis neis keerukamate, st spetsiifilist ja kõrgemat oskust-teadmist nõudvate ärifunktsioonide teostamine (nt margi- ja tootearendus). See avaldub asjaolus, et EL-i riigid ja USA kokku ekspordivad 60% maailma äriteenuste ehk väärtusahelate keerukaimate osade kogutoodangust (WTO ITS 2009: 3). Sama peegeldab ka EL-i ja BRIC-riikide vastastikune kaubavahetus, milles EL-i eksport BRIC-riikidesse on kõrgema lisandväärtusega funktsioonidest tulenevate toodete-teenuste põhine. Kaubavahetuse trendianalüüs viitab aga, et olukord on üha enam muutumas sellisel, et Aasia riigid ja eriti Hiina on konkureerimas EL-i jt arenenud turgudel keerukamate toodete-teenuste ja nendest üha väärtuslikumate vahetööde tegemisega (European Competitiveness Report 2009: 63–67, 71–72; Simpfendorfer 2009). Isegi varem kiivalt kaitstud ja ettevõtete peakorterite juures hoitud teadus-, arendus- ja innovatsioonitegevusi on rahvusvaheliselt hajutama ja allhankena sisse ostma hakatud, sh kasvavalt just tärkavatest majandustest.

Lisaks on nende riikide ettevõtted üha enam võitmas oma toodete ja teenustega turuosi ja konkurent-sipositsiooni Aasia-sisestes ja Lähis-Ida suunalistes ekspordivoogudes. Tulemuseks on oluliselt tihedam ja mitmekesisem rahvusvahelise konkurentsi keskkond.

Sellises konkurentsis püsimiseks ja ka rahvusvahelistes väärtusahelates kas või allhanke tegemiseks peavad Eesti ettevõtted suutma arendada ja hoida konkurentsieelseid, mis põhinevad paindlikkusel, spetsialiseerumisel, teadmusel, innovatsioonil ning kõrgel tootlikkusel. Samuti on oluline säilitada võimalusi teenindada lähedasi suuri regionaalseid turge

(Eesti puhul ka Lääne-Euroopa, Skandinaavia, ka Venemaa) piirkondliku tootmis- või teeninduskeskuseks. Seda eriti mittestandardsete ja suure transpordikuluga toodete puhul, mille kaugetes odavates riikides valmistamine pole majanduslikult otstarbekas – muu hulgas energiakandjate paratamatu hinnatõusu tingimustes tekkiva transpordikulude kasvu tõttu.

Uute riikide ja ettevõtete globaalsesse konkurentsi lisandumine ja tööjaotuses kõrgemale positsioonile nihkumine võib lisaks avada uusi võimalusi nende ettevõtete koostööd teha ja nende juhitud väärtusahelates (sh allhanke näol) ekspordit kasvatada. Hiina, Brasiilia, India jm ettevõtted on huvitatud arenenud rikkastele turgudele pürgimisest, milleks nad vajavad kohapealseid partnereid (sh eriti arendustööks ja lisateenuste osutamiseks) ning kohalikke tootmisbaase. Lisaks on need tulevased globaalsed uued liidrid alati huvitatud uuest tehnoloogiast ja teadmusest, mis avab lisavõimalusi tugevatele ettevõtetele kogu maailmas.

Hiina esilekerkimisest tulenevad probleemid ja võimalused Eestile

Aasia riikide ja eelkõige Hiina esiletõusuga arvestamiseks on praegu tark samme ja strateegiat seada. Seetõttu käsitleme järgnevalt põhjalikumalt, millised võiksid olla Hiina majanduse edasise kasvu mõjud Eesti majandusele, vaadeldes nii riske ja ohte kui ka perspektiivse turuvõimaluste ja konkurentsi tingimuste näol.

Praegune Eesti eksport Hiinasse on küllalt väike, 2009. aastal alla 0,8% Eesti kogueksportidist ja küllalt suure osa sellest andis tooraine (haavapuidumass, kala, vanapaber jms). Kas aga Hiina võiks olla Eesti jaoks ekspordi sihtmaa ka lõpptoodangu osas? Majanduskasvuga koos kasvab ka sisetarbimine, seda nii kapitalikaupade kui ka tarbekaupade osas. Kindlasti on siin teatud võimalused olemas, seda juhul, kui me suudame leida vastavad vahenduskanalid. Eesti kohalolek Hiinas on momendil minimaalne⁴⁶, seega kohaliku turu tundmisest ja sellega tõsisemalt töötamisest me vähemalt praegu veel rääkida ei saa. Lisaks peame suutma tagada piisavalt suured tootepartiid.

Probleem on aga selles, et rahvusvaheliste prognooside järgi liigub ka selle kauba, mida Hiina praegu impordib, tootmine tulevikus üha enam Hiinasse või veelgi madalama kulubaasiga arenguriikidesse (Aasiasse, Aafrikasse). Ettevõtte seisukohalt tähendaks ka paari suure toodangupartii Hiinasse müümine võib-olla senisega võrreldes enneolematult suure mahuga ja tõenäoliselt kasulikku äri. Samas, kui pole näha selget Eestis valmistatud toodangu konkurentsieelist, on karta, et sama asja tootmine kandub mingil momendil üle Hiinasse endasse või asendub impordiga mõnelt muult maalt. Juhul kui

⁴⁵ Olivier Godart (Godart *et al.* 2009: 120–121) toob refereeringuna teiste töödest välja näiteid, kuidas 1990-ndate lõpu „Ameerika auto” ja 2000-ndate keskpaiga iPodi tegemine on ülemaailmselt paigutunud ning mil määral eri riikides ja regioonides nende toodete väärtusahelates väärtust lisatakse.

⁴⁶ Positiivseks sammuks oli kahtlemata Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse esinduse avamine Šanghais.

Eesti tootja oma tootmise ise Hiinasse üle kannab, ka taolisi ideid on Eestis juba liikumas, tuleb arvestada ohuga jääda konkurentsieelisest, kui see on tehnoloogiline, ilma kiire kohapealse kopeerimise tõttu. See tähendab vajadust intellektuaalset omandit korralikult kaitsta.

Kui tootmise Hiinasse ülekandja on aga seni Eestis tegutsenud välisomandis firma või rahvusvaheline korporatsioon, kes teiste maade hulgas kasutab ka Eestit tootmisplatvormina, jääb Eesti üheselt kaotajaks. Lähedavad töökohad, läheb äri ja eksport.

Järgnevalt vaatleme lisaks otsesele ekspordile veel kolme Eesti–Hiina majandussuhete olulist küsimust.

Esiteks, Eesti kui Hiinast EL-i liikuvale kaubale lisandväärtuse andja. Tegelikult on taolist laadi ärideid juba ka õhus olnud, seda seoses Eestisse Hiina kauba vastuvõtu konteinerterminali(de) rajamise kavaga. Juhul kui Eestis toimub vaid kauba vastuvõtt sadamas, eeldatavasti lühiajaline ladustamine ja läbi-vedu, on kaubavoole täiendava lisandväärtuse andmise võimalused väikesed. Juhul kui aga suudame minna jaotuskeskuste tüüpi ärimudelile, on perspektiivid juba oluliselt suuremad. Sel juhul on võimalik kaupu ümber pakkida, *just-in-time*-saadetisena edasi saata, teha kaubaga erinevaid vahepealseid operatsioone jm⁴⁷. Sellest on ainult üks samm edasi saabunud kaubavoo sellisele kohandamisele lähipiirkonnas asuvale tarbijale, mis sisaldab juba ka tööstuslikule tootmisele omaseid operatsioone. Üks võimalus on seejuures meelitada ligi välisinvestoreid, kes selliseid operatsioone ja ettevõtteid Eestisse rajaks, kui meil selleks omal kapitali, oskusi ja taht puudu jääb.

Seni oleme Hiinast konteinerites Eestisse saabuva kauba all pidanud silmas valdavas osas Vene turule määratud kaupa. Juhul kui suudame aga liikuda väärtusloome ahelatesse ka tööstuslike operatsioonidega, saab silmas pidada juba ka Põhjamaade ja laiemalt EL-i turu jaoks mõeldud kaupa – nende turgude suunas on Hiina jt tärkava majanduse riigid ju üha enam püüdnemas. Põhjamaadest odavamamaana on Eestil teatud konkurentsieelis kohandada ja lõppviimistleda neile turgudele osasid kaupu või osutada seotud teenuseid (sh jälreteenused, kas või hooldus). Meie lähedane asukoht ja tihedad majandussidemed võivad sealjuures olla lisaplussiks ja eeliseks muude Ida-Euroopa või Baltikumi naabrite ees. Oluline on siinjuures ka see, et erinevalt varasemast ei takista nüüd pärast Hiina integreerumist rahvusvahelisse kaubandussüsteemi taolist tegevust enam nn päritoluriikide klausliga seotud piirangud.

Väikeses mahus on meil sellise äri osas isegi esimesed kogemused, nt Hiinast saabunud kanga baasil väikepartiidest Soome ja Rootsi tarbijatele kardinat kujundamine ja tootmine Narva Kreenholmi viimistlusvabrikus.

Teiseks probleemiks on küsimus Hiinast kui Eesti konkurendist ekspordimisel kolmandate maade turgudele. Eesti on Hiina kauba konkureerivat mõju juba tugevasti tunda saanud, seda nt tekstiili toomisel, mis on praeguseks suuremahulise tööstusharuna Eestis sisuliselt lõppenud. Samuti haruldaste muldmetallide ekspordil, kus Silmeti põhikonkurentideks rahvusvahelisel turul on Hiina ettevõtted, lauatenneretkete tootmises Narvas jm.

Nagu näitas 2007. aastal Tartu Ülikooli majandusteadlaste uuring, oli Eesti kaup 2000. aasta paiku paljudel juhtudel Ida-Aasia maade tootjate kaupadega, arvestades ka transpordikulude mõju, veel konkurentsivõimeline. Pärast 2005. aastat oli aga olukord, suuresti just palkade ja muude tootmis-sisendite kallinemise tõttu, muutunud väga paljudes valdkondades meie jaoks lootusetuks ja ainsaks lahenduseks oli Ida-Aasia tootjate omaga sarnase kauba puhul turult lahkuda (Eesti majanduse ... 2007). Praegune majandusseis surub meil küll tootmiskulusid madalamale, aga eeldada, et sellest piisab konkurentsivõime taastamiseks Hiina kaupadega sarnaste kaupade osas ning sealset kiirelt kasvavat tootlikkust ja tehnoloogilist võimekust arvestades, oleks illusioon.

Hiina kasvava konkurentsi mõju Eesti ekspordile väärriks detailset analüüsi, siinkohal piirdume siiski vaid situatsiooni vaatlemisega kahel Eesti jaoks olulisel eksporditurul – Soomes ja Rootsis (tabel 6.2.1). Vaatleme seda, kuivõrd on Eesti eksport neisse kahte riiki suunatud samadesse sektoritesse kui Hiina eksport ja kuidas see on Eesti kaupade osakaalu neil turudel mõjutanud.

Eesti kauba ekspordis Soome on neli Eestis toodetavat kaubagrupi, mille osas Eesti on Soome turul tugeva positsiooniga (üle 5% Soome vastava tootegrupi impordist) ja mille osas võib täheldada ka turuosa suurenemist viimasel perioodil. Nendeks on piimatooted, kalatooted, kokkupandavad ehitised ja mööbel. Neist neljast grupist pole vaid piimatoodete osas konkurentsi Hiina kaupadega. Kalatoodete osas on see tabeli järgi otsustades ilmselt nõrk, kahe ülejäänud grupi (kokkupandavad ehitised ja mööbel) osas aga väga tugev. Mis puudutab rõivatooted, kangaid, jalanõusid, nahatooted, metallitooted ja puidutooteid (v.a mööbel), siis nende kõigi osas on Eestil praegu Soomes veel oluline turuosa, vahemikus 2002–2008 on see turuosa aga vähenenud ja Hiina ekspordi mahud Soome oluliselt suurenenud. Teistes vaadeldud gruppides peale rõivatoodete ületas 2008. aastal Hiina eksport juba Eesti vastava ekspordi Soome.

Rootsi turul oli Eestil 2008. aastal märkimisväärne turuosa vaid puitmaterjali ja puidutoodete osas, natuke väiksem ka mööbli osas. Mööbli osas on Hiina osatähtsus Rootsis juba Eesti omast oluliselt suurem, puidutoodete osas Eestiga võrreldav. Mitte nii

⁴⁷ Nagu näitab hästi Kouvola piirkonna kogemus Soomes on transpordisõlmes asuvate laokomplekside baasil lisaks transpordi- ja ladustamisäriks võimalik hästi arendada ka Hiina kauba alast hulgikaubandust.

Tabel 6.2.1. Eesti ekspordi konkurentsipositsioon Soome ja Rootsi turgudel Hiinast sisseveetava kauba suhtes. Tähtsamad kaubagrupid

| SITC kood | Valitud SITC-klassifikatsiooni kaubagrupid | Import Soome | | | | Import Rootsi | | | |
|-----------|--|----------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------------------|
| | | Eesti osakaal 2008 % | muutus alates 2002 %-punkti | Hiina osakaal 2008 % | muutus alates 2002 %-punkti | Eesti osakaal 2008 % | muutus alates 2002 %-punkti | Hiina osakaal 2008 % | muutus alates 2002 %-punkti |
| 01 | Liha ja lihatooted | 0,85 | 0,85 | 0,01 | 0,00 | 0,16 | 0,16 | 0,01 | 0,01 |
| 02 | Piima- ja munatooted | 9,72 | 9,72 | 0,00 | 0,00 | 0,24 | 0,24 | 0,00 | 0,00 |
| 03 | Kala ja mereandide tooted | 6,63 | 4,29 | 1,38 | 1,13 | 0,28 | -0,30 | 2,46 | 1,46 |
| 04 | Teravili ja teraviljatooted | 2,40 | 2,21 | 0,10 | -0,11 | 0,56 | 0,29 | 0,34 | 0,19 |
| 24 | Puit- ja korgimaterjal | 7,95 | -4,00 | 0,06 | 0,05 | 9,49 | -2,06 | 0,32 | 0,29 |
| 27 | Toorväetised ja -mineraalid | 0,97 | 0,34 | 1,01 | 0,20 | 0,09 | -0,17 | 3,03 | 1,37 |
| 53 | Töödeldud, pargitud ja värvitud materjalid | 1,04 | 0,85 | 0,61 | 0,50 | 1,70 | 1,03 | 1,15 | 1,06 |
| 56 | Väetised (v.a mujal sisalduvad) | 0,32 | -6,94 | 0,23 | 0,22 | 1,11 | 0,92 | 0,02 | -0,04 |
| 58 | Plasttooted (v.a toormaterjal) | 1,91 | 1,24 | 1,40 | 0,85 | 0,42 | 0,27 | 1,13 | 0,92 |
| 59 | Keemilised materjalid ja keemiatooted | 0,30 | 0,18 | 1,74 | 0,76 | 0,07 | 0,07 | 0,98 | 0,41 |
| 61 | Nahatooted ja töödeldud karusnahad | 6,99 | 2,14 | 17,30 | 14,31 | 0,23 | -0,14 | 25,87 | 22,57 |
| 62 | Kummitooted | 0,51 | 0,04 | 4,63 | 4,10 | 0,32 | -0,29 | 2,70 | 1,70 |
| 63 | Puit- ja korgitooted, v.a mööbel | 16,94 | -4,96 | 7,03 | 3,94 | 7,63 | 1,81 | 7,08 | 2,29 |
| 64 | Paberi- ja papptooted | 1,38 | 0,58 | 1,36 | 0,84 | 0,30 | -0,57 | 1,95 | 1,64 |
| 65 | Tekstiilkiud, kangad | 3,97 | -0,01 | 6,72 | 4,28 | 1,60 | -0,56 | 8,00 | 5,13 |
| 66 | Mittemetallised mineraalid | 4,76 | 1,50 | 6,65 | 4,05 | 0,61 | 0,00 | 7,51 | 4,39 |
| 69 | Metallitooted (v.a mujal sisalduvad) | 5,05 | -0,19 | 9,87 | 5,66 | 0,76 | -0,23 | 0,50 | 5,43 |
| 71 | Energiatootmise seadmed ja -varustus | 4,38 | 0,73 | 2,39 | 1,59 | 0,25 | -0,01 | 1,25 | 0,26 |
| 72 | Eriseadmed ja -varustus tööstusele | 2,97 | 1,26 | 3,84 | 3,26 | 0,38 | -0,03 | 3,13 | 2,60 |
| 73 | Metallitöötlemise seadmed | 0,69 | 0,54 | 2,83 | 2,05 | 0,21 | -0,08 | 1,27 | 0,76 |
| 74 | Üldised tööstusseadmed ja varustus | 4,25 | 2,70 | 3,61 | 2,46 | 0,63 | 0,27 | 2,91 | 2,13 |
| 76 | Telekommunikatsiooni-, helisalvestuse ja taasesituse seadmed | 0,79 | -14,23 | 36,37 | 23,71 | 1,57 | -1,30 | 10,69 | 6,97 |
| 77 | Elektrilised seadmed ja masinad | 4,49 | 2,13 | 15,41 | 6,38 | 1,44 | 0,60 | 5,16 | 2,59 |
| 81 | Kokkupandavad ehitised, sanitaar-, kütte- ja valgusseadmed | 12,45 | 9,15 | 17,64 | 5,39 | 0,88 | -0,56 | 26,09 | 12,03 |
| 82 | Mööbel ja mööbliosad | 19,54 | 1,67 | 11,31 | 7,98 | 2,60 | -0,69 | 16,62 | 11,23 |
| 83 | Reisikaubad, käekotid jms mahutid | 3,30 | -0,64 | 54,52 | 12,47 | 1,26 | -0,48 | 28,37 | 6,70 |
| 84 | Rõivatooted ja -lisandid | 5,72 | -4,66 | 35,71 | 16,96 | 1,26 | -1,90 | 21,14 | 10,93 |
| 85 | Jalanõud | 5,90 | -3,85 | 31,29 | 15,03 | 0,51 | -0,34 | 17,75 | 11,73 |
| | Kokku kõigi kaubagrupid arvestuses | 2,21 | -0,48 | 7,00 | 3,49 | 0,69 | -0,28 | 3,48 | 1,71 |

Allikas: Soome impordi andmed Soome Tolliameti andmebaasist <http://uljas.tulli.fi>; Rootsi impordi andmed Rootsi Statistikaameti andmebaasist www.ssd.scb.se

suurtest, aga siiski Eesti jaoks kindlasti olulistest ekspordimahtudest võib rääkida ka selliste tootegruppide osas nagu elektrilised seadmed ja masinad, telekommunikatsiooniseadmed, tööstusseadmed ja energiatööstuse seadmed. Enamikes nimetatud tootegruppidest on Hiina Eestist Soome ja Rootsi turgudel juba mööda läinud.

Seega tuleb nentida mitte ainult Hiina-poolset konkurentsi meie lähiturudel, vaid tegelikult väga tugevat konkurentsi enamiku meie jaoks oluliste tootegruppide osas. Siit ei tulene, et Eesti peaks tingimata enamikest neist sektoritest taanduma, iga kaubagrupi osas on ju olemas väga lai võimalike toodete spekter, küll aga see, et Eesti peaks oma tööstuse tulevase spetsialiseerumismustri täpsustamisel seda konkurentsi kindlasti arvesse võtma ja oma ettevõtete või veel parem klastrite spetsialiseerumisprofili vastavalt ümber kujundama.

Eelneva alusel võib teha kolm järeldust:

Esiteks, arvestades Hiina ja teiste tõusvate suurmajanduste (India, Ladina-Ameerika, Venemaa, Kasahstan) tähtsust maailmamajanduses järgneval, loodetavasti kriisijärgsel perioodil, on ülioluline tõsta Eesti ettevõtjate, majanduspoliitika kujundajate ja realiseerijate teadmisi nende piirkondade turgudest, ärikultuurist, koostöövõimalustest jne. Loomulikult pole võimalik olla aktiivne ja edukas korraga kõikides huvitavates suundades. Seetõttu oleks tõenäoliselt otstarbekas leida Eestile n-ö majandusgeograafilised huvifookused ja soodustada riigi tasemel äriühingute kontaktid just neil suundadel.

Teiseks. Hiinast ja Hiinasse kaupade transportimise hind ja osaliselt ka kiirus sõltub sellest, mil viisil ja millist transpordikoridori pidi hakkab liikuma

kogu väga suuremahuline kaubavoog Hiina ja Läänemere piirkonna vahel. Kui see kaubavoog liigub tulevikus suurte, regulaarselt liikuvate konteinerlaevadega, kõige suurematega, mis saavad siseneda Läänemerre, ja suubub vähemalt osaliselt mõnda Eesti süvaveesadamasse, muutub transpordiökonomiline situatsioon Eesti jaoks radikaalselt⁴⁸. Sellisel viisil on Hiina kaupa Eestis täiendavaks töötlemiseks võimalik kätte saada oluliselt odavamalt ja ka Eestist Hiinasse liikuva eksportkauba jaoks on võimalik konteinerite veeteenust saada oluliselt odavamalt (tühjade konteinerite tagasikoormamine). Teiste sõnadega, suuremahuliste transiittranspordikoridoride olemasolu ja sinna juurde kuuluva logistika väljaarendamine Eesti territooriumil annab olulise konkurentsieelise meie ekspordile. Eeltoodu ei kehti loomulikult ainult seoses Hiinaga, oluline roll Eesti ekspordi elavdamisel on näiteks ka Eesti Raudtee korraldataval süstikrongiühendusel Tallinna ja Alma-Ata vahel.

Kolmandaks. Eesti üksikul ettevõtjal on äärmiselt raske saada ainult omal jõul edukaks Hiina turule töö-

tavaks eksportijaks, sest teadmisi ja sidemeid selleks napib peaaegu kõigil. Väljapääsuks võiks olla see, kui Eesti ettevõtted osaleksid Hiinaga koostööd tegevate ja Hiinasse eksportivate ettevõtete klastrites. Variandi eeliseks on, et Põhjamaade ettevõtted, eriti muidugi transnatsionaalsed korporatsioonid, on sellesuunast tegevust alustanud juba küllalt ammu, arendavad seda motiveeritult ja suure intensiivsusega ning meie ettevõtetel oleks võimalik lülituda juba toimivatesse koostöövõrkudesse.

Teatud võimalusi Eesti paremaks Põhjamaade klastritesse lülitamiseks võib pakkuda hiljuti EL-i egiidi all käivitatud Läänemere regiooni strateegial. Selle strateegia elluviimiseks kavandatud tööjaotuses on Eestile kokku lepitud koordineeritava teemana siiski vaid Läänemere-ruumi siseste kaubandusbarjääride alandamine. Loomulikult on ka EL-i sees veel säilinud barjääride madaldamine oluline tegevus, arvestades maailma majandusgeograafias toimuvaid nihkeid, oleks aga Eestile vähemalt sama oluline osaleda EL-i regionaalsete koostööprojektide edendamisel EL-i väliste regioonidega.

Viidatud allikad

1. Atkins, R. (2010). China to Overtake Germany as Biggest Exporter. *Financial Times*, 09.01.2010
2. Beattie, A. (2009a). Protectionism is Waiting to Exploit Economic Weakness. *Financial Times*, 27.01.2009
3. Beattie, A. (2009b). World Trade: Turnaround in Global Commerce Defies the Doomsayers. *Financial Times*, 05.10.2009
4. Cheung, C., Guichard, S. (2009). Understanding World Trade Collapse. OECD Economics Department Working Papers No. 729, 30.10.2009
5. Decreux, Y. *et al.* (2009). The World in 2025: Economic Projections with the MIRAGE model. European Commission, The World in 2025, January 2009
6. Eesti majanduse konkurentsivõime hetkeseis ja tulevikuväljavaated (2007). Tallinn: Eesti Arengufond
7. European Competitiveness Report 2009, European Commission, 01.12.2009
8. Fontagne, L. (2009). The World in 2025: Macroeconomics, Growth, Trade. European Commission, The World in 2025, January 2009
9. G20 Report on Trade and Investment Measures, 14.11.2009
10. Godart, O. *et al.* (2009). Back to Normal? The Future of Global Production Networks. Kiel Institute for the World Economy, The Crisis and Beyond, November 2009
11. Goldman Sachs Group Inc. (2007). BRICs and Beyond.
12. Goldman Sachs Group Inc. (2009). The BRICs Nifty 50
13. Hawkworth, J., Cookson, G. (2008). The World in 2050: Beyond the BRICs, PricewaterhouseCoopers LLP, March
14. IMF = International Monetary Fund (2009). World Economic Outlook: Sustaining the Recovery, October
15. Lee, S. C. (2009). Initiative in Crisis: The Effects of the US and China Economic Stimulus Packages on the Global Recovery, SmithStreetSolutions, October
16. OECD (2009a). Economic Outlook No. 86
17. OECD (2009b). Policy Brief: Globalisation and Emerging Economies, March
18. Ohmae, K. (1985). Triad Power: The Coming Shape Of Global Competition, 3rd ed., Macmillan USA
19. Quinian, J. (2009). The Perils of Deglobalisation Threaten to Choke Recovery, *Financial Times*, 22.07.2009
20. Simpfendorfer, B. (2009). Chinese Exports Could Crash Fragile Markets. *Financial Times*, 29.06.2009
21. The Economist (2009). Round and Round It Goes. A Special Report on China, 22.10.2009
22. UK Foresight – Horizon Scanning Centre (2008). Scenarios for the Future International Environment 2010-2020, May
23. UK Government Office for Science (2009). World Trade – Possible Futures
24. UNCTAD = United Nations Conference on Trade and Development (2009). Trade and Development Report 2009
25. WTO ITS = World Trade Organisation, International Trade Statistics 2009
26. WTO = World Trade Report 2009: Trade Policy Commitments and Contingency Measures

⁴⁸ Lisaks meretranspordile saab teatud Hiinaga seotud kaubavõlumi teenindada ka läbi Siberi või Kasahstani lääne ja loode suunas liikuv süstikrongitransport, mis sobib kallimale ja kiiremat kohalevedu vajavale kaubale. See koridor saab merekoridori kõrval olla aga ikkagi vaid sekundaarse tähtsusega transpordikanaliks.

6.3. Ettevõtete tegevuskeskkond Eestis ja rahvusvahelises võrdluses

Rahvamajanduse rahvusvahelise majanduskeskkonna kõrval on teiseks oluliseks majanduse keskkonna käsitlemise tasandiks ettevõtete tegevuskeskkond, tihti nimetatud ka ärikeskkonnaks. Selles mõistes ühinevad nii makro- kui ka mikrotegurid: ühelt poolt tavaliselt makromajanduse raames käsitletavad näitajad nagu inflatsioon või rahakursi kindlus, teiselt poolt aga ka ligipäas konkreetsetele tootmisteguritele või see, kui arenenud on antud riigis ettevõtete koostöövõrgustik. Ärikeskkond sõltub ühiskonna institutsionaalse arengu tasemest ja sellisena ei muutu ta eriti lihtsalt ega kiiresti. Samas aga sisaldab ta ka selliseid näitajaid, mis alluvad küllalt kiiresti turukonjunktuuri kõikumistele, näiteks ligipäas finantsidele või turgudele.

Ettevõtte tegevuskeskkonda saab vaadata ka indiviidi vaatepunktist, käsitleda teda ettevõtja või potentsiaalse ettevõtja, näiteks oma firma loomise või lihtsalt individuaalse ettevõtluse alustamise peale mõtleva inimese keskkonnana. Sel juhul võib mõne selle keskkonna komponendi tähendus ja tähtsus võtta mõnevõrra teise värvingu. Näiteks tähtsustuvad sel juhul mitmesugused psühholoogilised tegurid nagu toetus ühiskonnas äritegevusele kui sellisele või pangast mingi projekti alustamiseks krediidi saamise võimalus, mis on üksikisikust ettevõtjal või väikeettevõttel enamikes maades märgatavalt väiksem kui suuremal ettevõttel.

Nn üleminekumajanduste puhul on ettevõtte tegevuskeskkonnas tõstetud tavapärast esile eelkõige momente, mis seostuvad üldise makromajanduskeskkonna stabiilsusega, elementaarse õiguskaitsega ja võimaliku riigipoolse sekkumise vältimisega. Teiste sõnadega – kui raha ei devalveerita, inflatsioon on madal, maksukoormus väike ja maffia ega riigibürokraatia ettevõtet ei tülitata, on ärikeskkond hea ja midagi muud polegi vaja taotleda. Kui, siis võib-olla vaid kohtute paremat tööd. Sügavamal käsitlusel ja eriti kõrgemal majandusarengu tasandil muutub aga pilt soovitatavast ettevõtte või ettevõtja tegevuskeskkonnast keerukamaks ja mitmepalgelisemaks.

Järgnevas analüüsis (tabel 6.3.1) oleme baseerunud valdavalt Maailma Majandusfoorumi avaldatud väljaandes „Globaalse konkurentsivõime raport 2009-2010” (The Global Competitiveness Report 2009-2010, 2009) toodud nendele indikaatoritele, valides neist välja sellised, mis käivad just ettevõtete tegevuskeskkonna kohta ja on sealjuures oma sisult keskse tähtsusega Eestile ja Eestile lähedasel arengutasemel olevatele riikidele, mitte näiteks arengumaadele.

Võrdleva analüüsi alla võtame lisaks Eestile 14 maa ettevõtete tegevuskeskkonna parameetrid. Maade valikul oli aluseks see, et riik kuuluks elanikkonnalt pigem väikeste või keskmiste kui suurte avatud majandusega maade hulka ja oleks majandusliku arengu tasemelt kas Eestiga enam-vähem võrreldav või enam arenenud, mitte aga oluliselt madalama majandusliku arengutasemega. Suuruse kriteeriumi alusel jäävad Kanada ja Poola n-ö piiri peale, aga maailmamajanduse seisukohalt võttes ja lähtudes rahvaarvust, mitte pindalast, saab neidki nimetada pigem keskmisteks kui suurriikideks.

Kõik maad on jaotatavad kolme gruppi: kõrgeltarenenud maad, arenduslikku tüüpi riigid⁴⁹ ja kolmanda grupina Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) maad.

Võrdlusanalüüsis on kasutatud lisaks globaalses konkurentsivõime raportis esitatud ettevõtluse arengutakistavate põhiprobleemide hinnangutele ja sealtoodud statistikale ka mõningaid muid rahvusvahelises statistikas leiduvaid andmeid.

Võrdlusanalüüsiks valitud riikide gruppide puhul asuvad ettevõtluse tegevuskeskkonna tugevused ja nõrkused küllalt selgelt tegevuskeskkonna erinevates komponentides. Teiste sõnadega võib rääkida eraldi kõrgeltarenenud riikidele, nn arenduslikele riikidele, ja Kesk- ja Ida-Euroopa maadele iseloomulikest keskkonnapildist.

Kõrgeltarenenud majandusega maades (Rootsi, Soome, Taani, Kanada) on infrastruktuur hästi arenenud, tööjõu haridus ja väljaõpe kuuluvad nende maade tugevamate külgede hulka. See annab tunnistust era- ja avaliku sektori heast koostööst. Omandiõigused on hästi tagatud. Majandus on hästi klasterdunud, üksikettevõtted saavad toetuda hästi välja arendatud koöperatsiooniseostele teistega. Teaduslik ja infotehnoloogiline keskkond ettevõtluseks on väga head. Makromajanduslik tasakaal pole probleem, inflatsioon on madal. Finantsturud on hästi arenenud. On saavutatud olukord, kus perspektiivsed äriideed saavad laenu ka siis, kui pole pakkuda laenu tagatist. Poliitikad on stabiilsed, korruptsiooniindeks on väga madal. Valitsusaparaadi tegevust küll kritiseeritakse, aga mitte eriti teravalt. Väga suure probleemina tajutakse aga kõrgeid makse ja maksukorralduslikku praktika ebakohti. Tõsine probleem on tööjõuturu vähene paindlikkus.

Nn arenduslikes riikides (antud näites Singapur, Hongkong, Araabia Ühendemiraadid ja Iiri vabariik) maksuküsimused ja tööturu vähene paindlikkus ettevõtluskeskkonna põhiprobleemide hulka ei kuulu. Infrastruktuurid on peaaegu sama hästi välja arendatud

⁴⁹ Sellesse riikide gruppi (nn *developmental state*) kuuluvad riigid, kes on saavutanud viimase poole sajandi jooksul edu majanduslikus ja tehnoloogilises arengus, liikunud piltlikult öeldes alt üles ja kelle arengumudelid riigi koordineeriv ja mobiliseeriv roll on mõnevõrra kõrgem kui seda tavapärasel nn peavoolu majandusideoloogias heaks tooniks peetakse. Tavaliselt loetakse sellesse riikide gruppi valdavalt Ida-Aasia riike, aga aktiivse riikliku arengupoliitika tõttu saab sinna lülitada ka teisi, näiteks Iirimaa. Osa teoreetikuid on väitnud, et oma arengu teatud staadiumil, ehkki mitte viimase poole sajandi jooksul, on arenduslikud riigid olnud isegi USA ja Inglismaa.

Tabel 6.3.1. Ärikeskkonna komponentide kvaliteet eri riikides

| Ärikeskkonna parameeter | Soome | Rootsi | Taani | Kanada | Eesti | Läti | Leedu | Poola | Tšehhi | Slovakkia | Ungari | Sloveenia | Iiri vab. | Singapur | Hongkong | Araabia Ühend-emiraadid |
|---|-------|--------|-------|--------|-------|------|-------|-------|--------|-----------|--------|-----------|-----------|----------|----------|-------------------------|
| 1. Poliitika (eba)stabiilsus | 😊 | 😊 | 😊 | | | 😞 | | | 😞 | 😞 | 😞 | 😊 | | 😊 | 😞 | |
| 2. Korruptsioon | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | | 😞 | 😞 | | 😞 | 😞 | 😞 | | 😊 | 😊 | | |
| 3. Riigiaparaadi (eba)efektiivsus | | | | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😊 | 😞 | |
| 4. Firma avamiseks vajalik aeg | | | | 😊 | 😊 | | | | | | 😊 | 😞 | | 😊 | | 😞 |
| 5. Omandiõiguste tagatus | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😊 | 😊 | 😊 | |
| 6. Ligipääs finantsidele (kriisieelne) | | 😊 | 😞 | 😞 | 😊 | | | 😊 | | | | | | | | |
| 7. Ligipääs finantsidele (2009) | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | | 😞 | 😞 | 😞 | | 😞 | 😞 |
| 8. Tagatiseta laenu saamine heale äriprojektile | 😊 | 😊 | 😊 | | | 😞 | 😞 | 😞 | | | 😞 | | 😞 | 😊 | | 😊 |
| 9. Inflatsioonitase (kriisieelne) | | 😊 | 😊 | 😊 | 😞 | 😞 | 😞 | | 😞 | | 😞 | 😞 | 😊 | 😞 | | 😞 |
| 10. Maksukoormus (% SKT-st) | 😞 | 😞 | 😞 | | | | | | 😞 | 😞 | 😞 | | | 😊 | 😊 | 😊 |
| 11. Maksukoormus kui probleem | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | | | 😞 | | | 😊 | | | 😊 | | 😊 | 😊 |
| 12. Maksuregulatsioonid | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | 😊 | | 😞 | | 😊 | | 😊 | 😊 |
| 13. Kolmanda tasandi hariduse osatähtsus | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | | 😊 | | 😞 | 😞 | | | 😊 | 😞 | 😞 | 😞 |
| 14. Tööjõu kvalifikatsiooni vastavus (hinnanguline) | 😊 | | | | 😞 | 😊 | 😊 | | | 😞 | 😊 | | 😊 | 😞 | 😞 | 😞 |
| 15. Haridussüsteemi kvaliteet | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | | 😞 | 😞 | 😞 | | 😞 | 😞 | | 😊 | 😊 | | |
| 16. Tööjõuturu ülereguleeritus | 😞 | 😞 | | 😞 | | 😊 | | 😞 | | 😊 | 😊 | 😞 | | 😞 | | 😞 |
| 17. Tehnilise infrastruktuuri üldine tase | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | | 😞 | | 😞 | | 😞 | 😞 | | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 |
| 18. IT-keskkond riigis | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | 😞 | | 😞 | | | | | 😊 | | 😊 | |
| 19. Teadus- ja inseneripotentsiaal riigis | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | | | | 😞 | 😊 | 😊 | 😞 | |
| 19. Majanduse klasterdumisaste | 😊 | 😊 | 😊 | 😊 | 😞 | 😞 | 😞 | 😞 | | 😞 | 😞 | | | 😊 | 😊 | |

😊 Kõrge kvaliteet ☐ Keskmise kvaliteet 😞 Madal kvaliteet

Allikas: autorite klassifikatsioon Maailma Majandusfoorumi ekspertküsitluste ning OECD ja Eurostati andmete alusel

nagu arenenud majandusega maade grupil, teistest natuke kehvemini küll Iirimaa. Suurim vahe hakkab silma arenenud maade ja arenduslike riikide tööjõu haridustasemes. Kui Põhjamaad on muutunud tõeliseks kõrgharitud tööjõu maadeks, siis arenduslikud majandused, v.a Iirimaa, kelle puhul kõrgharidusega tööjõu osatähtsus ei jää tänu viimaste aastakümnete suurtele pingutustele praeguseks Kanada omast oluliselt maha, on sellest veel kaugel. Samas hinnatakse loodud haridussüsteemide suutlikkust valmistada ette majandusele vajalike parameetritega tööjõudu kõigis vaatluse all olnud arenduslike maade puhul väga kõrgeks. Omamaiste pikaajaliste teadustraditsioonide nõrkuse tõttu on eriti Singapuris ja Emiraatides kasutatud välismaalt teadlaste võimendatud sissetoomist ülikoolidesse ja nii riigi kui ka ettevõtete uurimislaboritesse. Neljast riigist kolmes loetakse ka omandiõiguste tagatust väga kindlaks, teatud kriitikat on selles suhtes vaid seoses Emiraatidega. Üllatavalt head on ka ettevõtete klasterdumise näitajad, finantsturgude väljaarendatus ja ka ettevõtluse teaduslik ja infotehnoloogiline keskkond. Kõik eelnev kokku lubab väita, et kiire arenguga riikides on suudetud luua väga hästi toimivad institutsionaalsed ja tehnilised ettevõtluskeskkonnad ja seda mitte madala lisandväärtusega toodangu tootmiseks, vaid täiesti nüüdisaegse, suuresti kõrgtehnoloogilise tööstus- ja teenusemajanduse vajadusteks.

Probleemsemana näib aga arenduslike riikide majanduspilt makromajandusliku tasakaalu vaate-

punktist: eelarvedefitsiidi osatähtsus SKT-s, inflatsioonitase jm.

Riigiaparaadi kriitikat esineb tugevamal kujul sellest riikide grupist vaid Iirimaa puhul. Et ülejäänud kolme riigi puhul pole tegu just demokraatia muster näidistega, ei pruugi kriitika puudumine tähendada ilmingimata veel probleemide puudumist.

Kesk- ja Ida-Euroopa maade (KIE-maade) puhul võib samuti välja tuua hulga ühiseid jooni, ehkki hajuvus on selle grupi sees suurem kui eelmise kahe grupi sees. Eesti ja Leedu on kõrghariduse osatähtsusest Põhjamaadele peaaegu järele jõudnud. Üsna head on ka teiste selle maade grupi haridusnäitajad v.a Tšehhi ja Slovakkia. Tervikuna jäädakse arenenud maade grupist küll maha, aga vahe formaalsete haridusnäitajate osas pole võrreldes vaadeldud kõrgelt arenenud maadega lootusetult suur. Vaatluse all olevatest arenduslikest riikidest ollakse grupina selgelt paremad. Iseasi muidugi, kui kaua see edu kestab, sest kõik arenduslikud riigid pingutavad hariduse osas tugevalt ja neil on olemas ka head eeskujud samatüübiliste riikide hulgas, kelle haridusnäitajad on jõudnud maailma paremate hulka (Lõuna-Korea ja Taiwan). Tunduvalt nõrgemaks aga on hinnatud Kesk- ja Ida-Euroopa riikide haridussüsteemide võimekust ette valmistada riigi majanduse konkurentsivõime jaoks vajalikku tööjõudu. Selle hinnangu osas edestab vaid KIE-maade grupi parim (kelleks on mõnevõrra üllatuslikult Tšehhi) analüüsi all olevate arenduslike riiki-

kide kehvimat, Hongkongi. Tervikuna on arenduslike riikide grupp selle kriteeriumi osas KIE-riikide grupist väga selgelt üle. Siiski ei aseta ühegi KIE-maa eksperdid peale Eesti tööjõu ebaefektiivsuse probleemi pingerea etteotsa. Peaaegu kõigil postkommunistlikel riikidel on peale finantskeskkonna halvenemise, mis on praeguse järsu kriisi paratamatu kaasnähe, esiplaanil ikkagi maksusüsteemi ja riikide ebatõhususe kriitika, mis on antud tugevamates toonides kui ülejäänud kahes riikide grupis⁵⁰. Osades riikides loetakse põhiprobleemide hulka mitte ainult riigiaparaadi ebaefektiivsus, vaid lausa korrupsioon.

Üksikute parameetrite osas on KIE-maade pilt üsna kehv ka omandiõiguste tagamise alal (välja arvatud Eesti), tehniliste infrastruktuuride osas (välja arvatud Eesti ja Leedu) ja ettevõtluse klastriloomes osas (välja arvatud Sloveenia). Ka üldise majandustasakaalu osas (Läti!) pole olukord oluliselt parem kui arenduslike riikide puhul, kellest mitmel pole ju selliseid distsiplineerivaid tegureid nagu EL ja euro(lootus).

Kui kriisielsel ajal ei olnud ligipääs finantsidele KIE-maade ettevõtete jaoks oluline probleem, siis praeguseks on olukord kardinaalselt muutunud. Kõikides tabelis olevates KIE-maades peale Slovakkia on ta kas teravuselt esimesel kohal (sh ka Eestis) või teisel kohal. Kas rahale ligipääsu halvenemine tuleneb umbusust mingi riigi siseturul toimuva jätkusuutlikkuse suhtes, välisturgude äralangemisest või pankade olukorraga seonduvast, võib olla eri maadel mõneti erinev. Ka meie valimis olevate arenduslike riikide puhul on enamikel (neljast kolmel) finantsidele ligipääs kujunenud võtmeprobleemiks. Iirimaa, Ühendemiraatid ja mõnevõrra madalama teravushinnanguga ka Hongkongis⁵¹. Arenenud majanduste grupis on rahale ligipääs kriisi ajal samuti raskenenud, aga pilt pole nii ühemõtteline. Kui Kanadas ja Taanis on ligipääs finantsidele tõusnud ettevõtete jaoks oluliste probleemide esirinda, siis Rootsis ja Soomes loetakse finantsidele ligipääsu probleemi ka kriisi tingimustes siiski väiksemaks kui kõrgete maksumäärade ja jäikade tööjõuregulatsioonide takistavat mõju.

Kokkuvõttes on KIE-maade, sh Eesti ettevõtete tegevuskeskkonna pilt tõsiselt mõtlemapanev. Nende ees on korraga nii strateegilised (pikemaajalised) kui ka taktikalised (situatiivsed) probleemid. Esimeste hulka kuuluvad innovatsioonikesksele majandusarengule üleminekuga seotud probleemid, mis puudutavad tööjõu haridusprofiili mittevastavust majanduse nõuetele ja ettevõtete asetsemist väärtusloome ahela ebasoodsates osades. Osal maadest, küll mitte kõigil, kaasnevad nendega ka tõsised makromajandusliku tasakaalu puudujäägid. Samas aga nähtub hinnangutest, et vajadus uude arengustaadiumisse liikuda pole piisavalt selgesti teadvustatud. Tehnoloogilise arengu, ettevõtete koostöö ja klasterdumise ning

personali väljaõppe taset loetakse küll madalaks, aga põhiprobleemide hulgas neile kohta ei leita. Riigiaparaadis ei nähta mitte abistajat struktuuriliste probleemide lahendamisel, nagu seda näevad arenduslikud riigid ja arenenud majandustega maad, vaid takistajat, kelle suurust soovitaks pigem vähendada, et alaneksid liiga kõrgeks peetavad, ehkki EL-i foonil sugugi mitte kõrged maksud. Kui bürokraatia ebaefektiivsus on KIE-maade grupis tõsine probleem, on ikkagi raske ette kujutada, kuidas on võimalik korraga vähendada makse ja samaaegselt saavutada häid resultate näiteks infrastruktuuride, hariduse ja teaduse-tehnoloogilise keskkonna loomise alal, mis kõik eeldab valitsusbürokraatia jõulist tegevust.

KIE-maade ettevõtted on praeguses majanduskriisi tingimustes olukorras, kus ligipääs finantsidele on ettevõtete jaoks eksistentsiaalse tähtsusega. Küsimus seisneb selles, kas kriisi läbimine aitab KIE maid, ka Eestit, häälestada end paremini ja õigemini strateegiliste probleemide lahendamisele kui seda tehti kriisielsel ajal. Oluline on ka, et kriisist väljatulek toimuks viisil, mis ei kahjustaks pikaajalist arengupotentsiaali, mis seostub suuresti inimkapitali ja sotsiaalse kapitaliga.

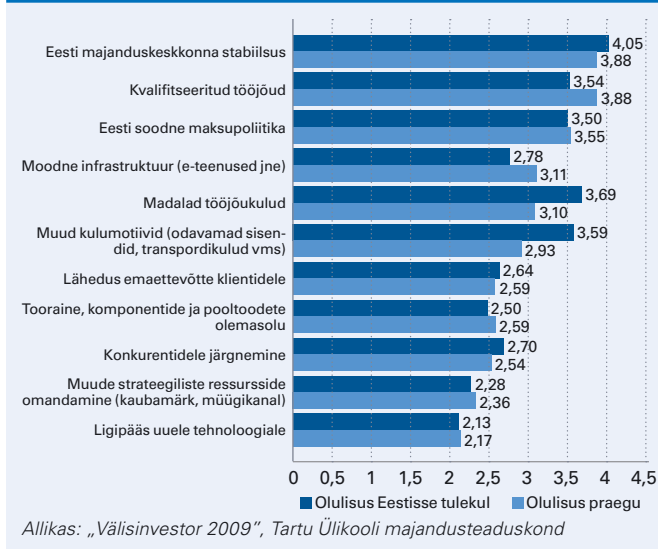
Eesti väikeettevõtete tegevuskeskkond

Milline on Eesti väikeettevõtete tegevuskeskkond ja selle komponentide tugevus või probleemsus rahvusvahelises võrdluses? Teatud vastuseid selle kohta annab Euroopa Komisjoni ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi tehtud analüüs (SME Country Fact Sheet). Nn väikeettevõtluse radari andmetel iseloomustab Eesti väikeettevõtete tegevuskeskkonda võrreldes teiste EL-i maadega üsna väike ja kerge bürokraatia (ettevõtet on võimalik asutada kiiresti, ettevõtjal läheb teiste maade praktikaga võrreldes vähem aega aruandluse ja muu nn paberimajanduse peale). Ligipääs finantsidele oli (NB! enne majanduskriisi algust) Eesti väikeettevõtetele võrreldav EL-i maade keskmisega, kehvem oli aga ettevõtete vaheline maksedistsipliin. Silma hakkas see, et Eesti väikeettevõtjad olid EL-i keskmisest oluliselt enam rahvusvahelistunud, st ekspordi- ja impordioperatsioonide osatähtsus nende arveldustes oli kõrgem. Samas aga hakkas silma, et *per capita* on Eestis väikeettevõtete arv väiksem, nagu ka ettevõtteid üldiselt vähem kui EL-is keskmiselt. Seda vaatamata asjaolule, et „radari” andmetel väidab isegi üle 30% Eesti täisealisest elanikkonnast, et on vähemalt kunagi mingit tüüpi ettevõtlust proovinud, mis on oluliselt kõrgem EL-i keskmisest näitajast (23%). Teiste sõnadega, Eestis on väikeettevõtteid loodud üsna palju, kuid vähesed neist on pikemaks ajaks püsima jäänud. Ometi on ettevõtjate endi hinnang neile ettevõtlusalases tegevuses osutatud toetusele teiste EL-i maade

⁵⁰ Tegelikult ületavad KIE maid Euroopa riikidest oma riigi(bürokraatia)kriitilisuselt vaid Lõuna-Euroopa maad.

⁵¹ Huvitav on märkida, et neil Ida-Aasia maadel, kes on alustanud arendusliku riigi teed mõnevõrra varem kui meie võrdlustabeli maad, nimelt Jaapanil, Taiwanil ja Lõuna-Koreal, ei ole globaalse konkurentsivõime raporti alusel praeguses situatsioonis ligipääs finantsidele eksistentsiaalseks küsimuseks.

Joonis 6.3.1. Erinevate tegurite olulisus Eesti turul tegutsemisel praegu ja Eestisse esmase välisinvesteeringu tegemise hetkel (1 = täiesti ebaoluline ... 5 = väga oluline)



foonil pigem natuke tugevam kui nõrgem. Võib-olla vihjab taolise tulemuse põhjusele asjaolu, et oma EL-i kolleegidega võrreldes tõlgendavad eestlastest väikeettevõtjad ettevõtlust enda jaoks tunduvalt vähem kui proovikivi, enese proovilepanemist, vaid näevad ettevõtlusega tegelemises pigem pealesunnitud tegevust, paratamatust või rutiinset tegutsemist. Siit võiksid tuletada mõtlemissainet selle kohta, mil viisil, millistele motiividele rõhudes me Eestis ikkagi ettevõtlust õpetame ja propageerime.

Kokkuvõtlikult: pilt, mille saame Eestis ettevõtjate ja ekspertide hinnangute ja kasutatava objektiivse informatsiooni alusel ettevõtete tegevuskeskkonna parameetrite kohta, näib mõnevõrra lootustandvamatena kui enamikes KIE-maades. Suur hulk probleeme on aga sarnased ja on selge, et ka Eesti poliitika ettevõtte tegevuskeskkonna üksikute komponentide osas vajab majanduslanguse kogemuse mõtestamise tautal ja Eesti majanduse uue arengustaadiumi valguses ümbermõtestamist. Kogemusi, mida mingi keskkonna komponendi parendamisel kasutada, võib leida ilmselt nii arenenud maade kui ka arenduslike riikide praktikast.

Ettevõtte tegevuskeskkond välisinvestori vaatepunktist

Kodumaise omandi baasil funktsioneerivate ettevõtete tegevuskeskkonna kõrval pakub suurt huvi ka see, milline on ja milliseks hindavad oma tegevuskeskkonda Eestis siin asuvate väliskapitalile kuuluvate ettevõtete juhid ja välisinvestorid. On ju investeringute saamine väljastpoolt meie üheks põhilootuseks

majanduskriisist väljumisel. Sealjuures on oluline roll just nn otseinvesteeringutel, sest need on võrreldes teiste investeeringu liikidega seotud kõige vahetumalt ettevõtete käivitamise ja tööhoidmisega, tööhõivega, tihti ka parema ligipääsuga välisturgudele ja nüüdisaegsele tehnoloogiale.

Kas kvaliteetne, ootustele ja soovidele vastav tegevuskeskkond on välisomandis oleva ettevõtte puhul ilmingimata teistsugune kui muude ettevõtete puhul? Põhijoontes vast mitte. Samas on Eestis asuv välisomanduses olev ettevõtete kogum siiski Eesti üldisest ettevõtete kogumist mõneti erinev. Välisomanduses olevad ettevõtted on keskel läbi suuremad (töötajate arvult kolm-neli korda suuremad), enam ekspordile ja kaugsidemetele orienteerunud, vajavad tihti kõrgema kvalifikatsiooniga tööjõudu. Seetõttu on loogiline eeldada, et mõneti erinevad ka nende prioriteetsed nõuded kodumaises omandis olevate ettevõtete nõuetest ja sellest tulenevalt võivad nende hinnangud mõnele Eesti ärikeskkonna pakutavale tingimusele olla erinevad.

Tervikuna tuleb välisomandis olevate ettevõtete seisundisse ja neid ettevõtteid esindavate inimeste hoiakutesse suhtuda väga tõsiselt, sest tegu on äärmiselt olulise osaga kogu Eesti ettevõtlusest. Kui ettevõtete arvust moodustavad nimetatud ettevõtted praktiliselt kõikides majandusharudes vähem kui kümnendiku⁵², siis Eesti majanduse käibest annavad nad umbes kolmandiku. Ärikasumist annavad aga väliskapitalile kuuluvad ettevõtted näiteks töötlevas tööstuses üle 44% ja kaubanduses umbes 27%. Ekspordist andsid nad 2007. aastal peaaegu 62%. See osatähtsus on aegapidi tõusnud ning see on andnud mõnele autorile isegi alust rääkida kodumaises omandis olevate ettevõtete ekspordinäitajate degradeerumisest. Valdavalt on välismaises omandis olevate ettevõtete puhul tegu Skandinaavia (Rootsi ja Soome) omanikega. USA, Suurbritannia ja teiste kaugemate maade osatähtsus Eestisse tehtavates välisinvesteeringutes on võrreldes varasemaga mõnevõrra langenud.

Tartu Ülikooli majandusteaduskonna läbi viidud uuringus „Välisinvestor 2009“ uuriti võrdlevalt erinevate keskkonnategurite olulisust investoritele Eestisse tulekul ja uuringu aastal (aastal 2009), kusjuures hinnangute küsimisel kasutati kahte erinevat tegevuskeskkonna komponentide loendit. Neist esimene, laiem, sisaldab loetelu erinevatest ettevõtte äritegevuse ja tootmistegurite kasutamise tingimustest, neid vaadeldakse valdavalt kulude tegemise ja kulude vältimise aspektist, teine loend fookuseerib Eestile kui asukohale just turgudele ligipääsu ja logistilise soodsuse aspektist. Lisaks küsiti intervjuueeritavatelt ka vabas vormis kommentaare.

Eestisse tulekul olid majanduskeskkonna stabiilsuse kõrval kõige olulisemateks just madalad tööjõukulud ja muud tootmissisendi kulud ning koos praktiliselt

⁵² Siin tuleb siiski arvestada ka regionaalsete erisustega, nn Suur-Tallinnas (Tallinn koos ümbritsevate valdadega ja Maardu) kuulus 2008. aastal iga viies enam kui 10 töötajaga ettevõtte välisomanikele (A. Viia ja E. Terk 2008. Välisomandis ettevõtted Tallinnas ja lähiumbruses. Tallinn, Eesti Tuleviku-uuringute Instituut, lk 7).

kõrvuti sobiliku tööjõu kättesaadavusega tuli ka kolmas kuludega seostuv argument, nimelt soodne maksusüsteem. Ka intervjuudes domineerisid kuludel põhinevad selgitused (odav tööjõud, odav energia), samuti märgiti, et Eesti tugevuseks on poliitiline ja majanduslik stabiilsus. Osadel juhtudel märgiti ka hea stardipositsiooni võimalust, sest ettevõttes, kuhu investeeriti, olid vajalikud seadmed ja tööd oskav personal olemas.

Praeguses olukorras on endiste motiivide struktuuris toimunud teatud nihkeid, mida võiks kokku võtta formuleeringuga: kvalitatiivsete tingimuste tähtsustumine võrreldes kuludega seotud motiividega. Kui majanduskeskkonna stabiilsus, niivõrd, kui sellest saab praeguse majanduslanguse juures rääkida, ja soodne maksupoliitika on väga olulised ka praegustes tingimustes, siis kõige suuremaks muutuseks võrreldes investeerimise ajaga on see, et Eestis tegutsemise aja jooksul on kvalifitseeritud tööjõu kui teguri tähtsus oluliselt suurenenud. Varasemast olulisemaks on muutunud moodsa infrastruktuuri olemasolu, natuke olulisemaks muutunud ka tooraine, komponentide ja pooltoodete hõlbus kättesaadavus.

Madalate tööjõukulude ja muu odava tootmis- sisendi tähtsus on oluliselt vähenenud. Nihkeid on toimunud nii erinevatele turgudele ligipääsus kui ka investeerimismotiivis.

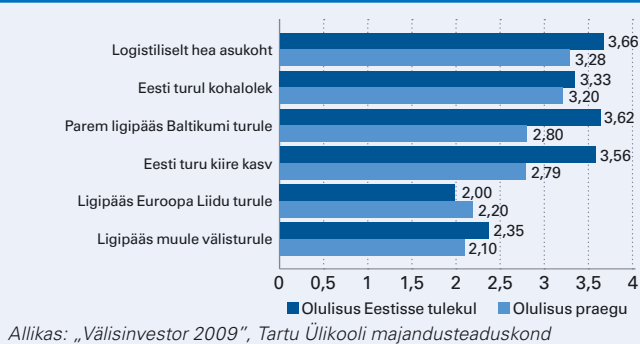
Üldistades turgudele ligipääsu kirjeldavat joonist, võib väita, et välisinvestorite sisenemise hetkel oli Eesti lootustandev turg väga mitmes mõttes: lisaks Eesti enda turu headele kasvuperspektiividele veel Eesti kui hea platsdarm liikumisel teistele Balti riikide turgudele, mida sisenemisotsuse tegemisel peeti väga oluliseks ja lisaks ka lootus pääseda siitkaudu muule turule, mille all enamik vastajaid pidas silmas ilmselt Venemaad. Sellest isegi natuke väiksema tähtsusega, aga siiski oluline võimalus hakata Eestist tootma nn vanade EL-i maade turgudele.

Küllalt sarnaseid tulemusi andsid ka intervjuud, mis Eesti Tuleviku-uuringute Instituut tegi 2008. aasta lõpul Tallinnas või Tallinna lähedal asuvate väliskapitalil baseeruvate ettevõtete esindajatega. Siin tõusid selgelt esile Tallinna ja pealinnaregiooni geograafilise asukoha eelised. Hinnangud Eesti enda ja teiste Balti riikide turgude tähtsusele välisinvestori jaoks olid aga (NB! praegust perioodi silmas pidades) üsna skeptilised. „Eesti turg? Selle suurus on komakoht.”

Praegusel ajal on mitu turgudele ligipääsu ja ida- ja lõunapoolse logistikaga seotud argumenti (ajuti- selt?) nõrgenenud. Eesti enda turg on oluliselt kokku tõmbunud ja see kehtib ka teiste Balti riikide turgude kohta. Tundub, et loogika: Eesti kaudu teistele Balti turgudele minek enam ei toimi. Ka Venemaa ja nn kaugturgude atraktiivsus on vähenenud. Teistega võrreldes on tugevnenud motiiv kasutada Eestit tootmis- kohana kallimate EL-i maade jaoks.

Vaadates väliskapitalil baseeruvate firmade esin- dajate hinnanguid ettevõtte tegevuskeskkonna eri komponentide probleemsele, näeme, et need on kül- lalt sarnased eelmise allpeatükiga. Väikeseks erinevu-

Joonis 6.3.2. Turgudega seotud tegurite olulisus Eesti turul tegutsemisel praegu ja Eestisse esmase välisinvesteeringu tegemise ajal (1 = täiesti ebaoluline ... 5 = väga oluline)



Joonis 6.3.3. Keskmised hinnangud välisomandiga ettevõtete arengut ja/või edasist Eestis laienemist takistavate probleemide kohta. Valik tegureid (1 = täiesti ebaoluline ... 5 = väga oluline)



seks on vaid see, et väliskapitalile kuuluvad ettevõ- teted on Eesti riigi suhtes natuke vähem kriitilised kui kodumaise hindajad.

Ehkki seadusandluse puudused ja riigibürokra- tia kõige kriitilisemaid hinnanguid ei saanud, toodi mitmel korral välja riigivalitsemise tasandi killusta- tus ja rollijaotuse ebamäärasus. Näiteks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium väidab, et valdkond, milles välisinvestoril on probleeme, kuulub Keskkon- naministeeriumi haldusalasse. Keskkonnaministeerium on samas aga resursihaldusliku orientatsiooniga ega suuda pakkuda adekvaatset koostööd ressursipõ- hise tööstuse probleemide lahendamisel. Tööseadu- sandluses nähakse probleemina mõne seadussätte eba- määrasust või mitmetimõistetavust, laiemas plaanis aga loetakse tööseadusandluse arengu põhisuundu- mus ettevõtetele soodsaks. Maksunduse alal tekitas mõni küsimus nagu näiteks erisoodustusmaksudega seotud küsimused ja dividendide maksustamine ka

probleeme, tervikuna aga peavad välisomandis olevad ettevõtted Eesti maksupoliitikat Tartu Ülikooli majandusteaduskonna läbiviidud uuringu andmetel endale soodsaks.

Eesti Tuleviku-uuringute Instituudi uuringus küsiti välisomandis olevate ettevõtete esindajatelt, mis takistab nende arengut ja mis põhjustel on välisinvestorid Eestist lahkunud. Negatiivsete hinnangute esireas oli kvalifitseeritud tööjõu puudumine, töö efektiivsus ja samas tööjõu kõrge hind. Märgitakse ka lennuühenduste vähesust.

Majanduskriisi algusega muutus ka olukord välisomandis olevate ettevõtete funktsioneerimine oluliselt. 2009. aasta esimesel poolel muutus Eesti statistika järgi hinnates välisinvesteeringute (neto)sissevooluriigist väljaveoriigiks. Statistika interpreteerimisel tuleb siiski arvestada, et juba küllalt pikka aega pole Eestisse tulnud mitte niivõrd uusi otseinvesteeringuid, kui on toimunud siin juba töötavate ettevõtete kasumi reinvesteeringud. Veel 2008. aastal reinvesteeringu kogunisti 72% teenitud tulust. 2009. aastal turgude olukorra tõttu kasumid oluliselt vähenesid, samal ajal ei vähendanud välismaal asuvad omanikud taolises olukorras oma osa väljavõetavast kasumist, pigem ebakindluse tingimustes suurendasid.

Kas aga võiks karta, et majanduskriis sunnib väliskapitalil baseeruvaid ettevõtteid lausa Eestist lahkuma? Nii Tartu Ülikooli kui ka Eesti Tuleviku-uuringute Instituudi uuringud annavad siiski alust väita, et massilisemal kujul vaevalt. Esiteks on välisomandis olevatel ettevõtetel suurem tugevusvaru kui kodumaistel. Paljude väliskapitaliettevõtete omanikud on üle elanud mitu majanduskriisi, juhul kui mingisse riiki on tõsisemalt investeeritud ja tootmine püsti pandud, ei hakata seda veel paari „lahja” aasta pärast likvideerima. Välisomanike ettevõtted reageerivad turulangusele sisemiste ümberkorraldustega, ka tootmisprofiili ja vahel ka turgude muutmisega. Potentsiaali ümberkorraldusteks on neil enam kui kodumaisele kapitalile baseeruvail ettevõtetel. Pealegi ei too kriis nende jaoks kaasa ainult negatiivset. Majanduskriis aitab, vähemalt ajutiselt, lahendada ka sobiva personali puuduse probleemi ja pidurdada palgakulusid. „Praeguseks on situatsioon ikka drastiliselt muutunud,” rõhutasid intervjuudes mitu pikalt kaadripuuduse, töömoraali languse ja liiga kiiresti tõusnud palkade üle kurnanud väliskapitaliettevõtete esindajat.

Seega probleem väliskapitali ettevõtetega ei ole Eestile mitte niivõrd operatiivne kui strateegiline probleem ja tal on vähemalt kaks aspekti. Nagu nägime jooniselt 6.3.3, ei ole isegi praegu, kriisisituatsioonis, kõige kriitilisemaks teguriks mitte majanduslik ebastabiilsus, vaid ikkagi tööjõu ja selle kvalifikatsiooniga seotud tegurite kompleks. Kui eeldada, et pankrotti lähevad või on sunnitud töökohti oluliselt kokku tõmbama pigem kodumaised kui väliskapitaliettevõtted, siis viimaste jaoks tööjõualane olukord

momentideks küll leevendub. Samas pole aga selge, kas sama probleem mõne aasta pärast, kui majandus on uuesti kasvama hakanud, uuesti ei taastu ja seda sama teraval kujul. Vähemalt selles osas, mis puudutab tööjõu kvalifikatsiooni. Eesti peaks tekitama endale tunduvalt selgema pildi sellest, mis laadi kvalifikatsiooni meie eksportettevõtlus (ja see kattubki ju väga suures osas välisomandis oleva ettevõtlusega) vajab tõenäolises kriisijärgses maailmas. Kui me eeldame, et Eesti ei ole sobilik maa ühetüübilise tööhõivega suurettvõtete jaoks, vaid vajab pigem paindlikke kesk- ja väikeettevõtteid, siis tulenevad siit tõsised ülesanded meie haridus- ja väljaõppesüsteemile. Näiteks valmistada elektroonikat ja mehhaanikat valdavate inimeste kõrval või asemel ette mehhatroonikuid, st inimesi, kes suudavad nende kahe valdkonna teadmisi ja oskusi rakendada kombineeritult. Taolised nihked peaksid toimuma kõikidel haridustasanditel, kutsekoolidest alates ja ülikoolidega lõpetades.

Probleemi teine aspekt seostub küsimusega sellest, mis laadi väliskapitalil baseeruvaid ettevõtteid me ikkagi tahame näha Eestis domineerimas. Eesti väliskapitaliettevõtete hulgas on veel senini liiga palju odavatele tootmiskuludele orienteeruvaid ettevõtteid. Liiga vähe ambitsioonikaid, maailmamajanduses läbilööki üritavaid ettevõtteid ja liiga vähe ettevõtteid, kes oleksid orienteerunud mitte odavale ressursile või isegi efektiivsusele, aga nimelt teadmusele, selle loomisele, arendamisele Eestis ja kasutamisele.

Rahvusvaheline majanduskriis võib mõnevõrra odavnendunud Eestile ajutiselt avada asendustootja võimalusi. Meile võidakse anda mõningad tellimused või isegi tuua Eestisse kallimatest maadest mõningad sellised tootmised, mis me olime valmis kallinemise perioodil juba n-ö maha kandma. See võib olla oluline kriisi üleelamisel ja kõrge tööpuuduse vältimisel, ei saa olla aga jätkusuutlik arengutee. Teadmusele orienteeritud välisinvestorite hulga suurendamiseks on mitu abinõud, alates läbimõeldud selektiivsetest välisinvestorite sissetõmbamise aktsioonidest ja lõpetades näiteks Eestile omaste teadmusliikide (näiteks põlevkiviga seotud teadmised ja oskused) laiema rahvusvahelise tutvustamise ja sellega enda reklaamimisega. Ülioluline on aga ka laiema soodsa keskkonna loomine teadmusele orienteeritud investoritele ja ettevõtetele. Olgu selleks näiteks Eesti ülikoolide suhete arendamine rahvusvaheliste kontsernidega (praegu liigub Eesti ülikoolide rahvusvahelistumine lõviosas teaduskontaktide arendamise ja hariduse rahvusvahelistumise suunas, mitte aga kontaktide arendamise suunas maailma suurtootjatega⁵³) või siis üldise atmosfääri muutmine rahvusvaheliseks ja avatumaks, et näiteks välismaa kõrgtehnoloogiaettevõtte, kes tahab oma tootmise panna käima väljaspoole Tallinna või Tartut, ei peaks kartma, et tema Eestisse tööleasuvad tippspetsialistid ja nende perekonnad võivad sattuda suhtlemise ja kultuurielu mõttes mittemõistetavasse ja raskelt talutavasse keskkonda.

⁵³ Üheks vähestest eranditest on Tartus asuva Füüsika Instituudi koostöö Samsungi kontserniga.

Viidatud allikad

1. SME Country Fact Sheet. Estonia. Eurostat SBA database
2. State of Region Report 2009
3. Varblane, U. *et al.* (2009). Välisinvestor 2009, TÜ Majandusteaduskond
4. Viia, A., Terk E. (2008). Välisomandis ettevõtted Tallinnas ja lähiumbruses. Tallinn: Eesti Tuleviku-uuringute Instituut 2008
5. World Development Forum 2009

6.4. Maksukeskkond, ettevõtlus ja inimarengu võimalused

Maksukeskkond on vaieldamatult üks olulisemaid majandusaktiivsust mõjutavaid tegureid. Viimasel kümnendil on maksukoormuse alandamine ja maksukeskkonna lihtsus olnud kõikide Eesti valitsuskoalitsioonide deklareeritud eesmärgid. Ühelt poolt on madalat maksukoormust käsitletud kui majanduskasvu mootorit ja investeringute peamist stiimulit. Teisalt on Euroopa Liidu kontekstis üsna madalat maksukoormust kui majanduskeskkonna indikaatorit esitletud Eesti majanduse kaubamärgina. Samas ei ole Eesti ühiskonnas piisavalt läbi arutatud maksukeskkonna sisuline seos nii majandusarenguga kui ka Eesti ühiskonna sotsiaalse jätkusuutlikkusega. Mitu maksumuudatust on olnud kahjuks suunatud pigem poliitilise tellimuse rahuldamisele ja eelnimetatud imago tugevdamisele ilma, et nende reaalseid mõjusid oleks osatud või tahetud piisavalt ette arvestada. Võib väita, et mitu maksupoliitilist otsust viimase viie aasta jooksul on sattunud vastuollu majandusliku juhtimise üldiste makromajanduslike põhimõtetega. Tulumaksude alandamine kiire majanduskasvu tingimustes aastatel 2004–2007 viis majanduse ülekuumenemisele ning majandusstruktuuri deformeerimisele ja konkurentsivõime vähenemisele. Vastupidiselt, tarbimismaksude tõususud aastatel 2008–2010 halvendasid tarbijaturu olukorda ning võimendasid veelgi majanduse kokkutõmbumist.

Alljärgnevalt käsitleme maksutemaatikat kolmest omavahel seotud aspektist. Kõigepealt vaatleme Eesti maksukoormust, maksude struktuuri ja eelarvepoliitikat rahvusvahelises võrdluses üldisemas plaanis. Seejärel analüüsime meie maksukeskkonda üksikute maksude lõikes. Lõpuks püüame vaadata, millised võiksid, lähtudes maksusüsteemi mõjust nii majandusele kui ka inimarengule üldiselt, olla perspektiivsed muutused maksupoliitikas.

Maksukoormus Eestis ja maailmas

Eesti sisemajanduse kogutoodangu muutused on viimasel kümnendil olnud väga volatiilsed. Kümnendi keskel oli Eesti majanduskasv üks Euroopa Liidu kiiremaid (tabel 6.4.1). Kiire SKT kasv võimaldas aastatel 1999–2006 alandada maksukoormust ning koguda eelarvelisi reserve. Joonisel 6.4.1 on toodud Eesti maksukoormuse ja SKT dünaamika viimasel kümnendil.

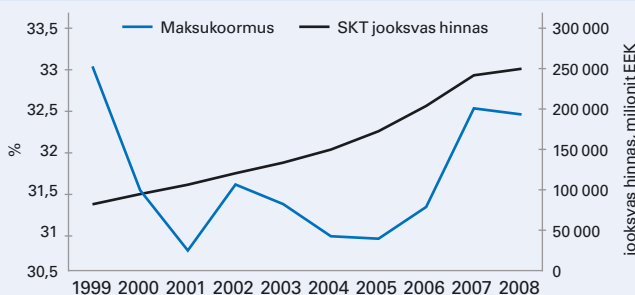
Kuni kümnendi keskpaigani Eesti üldine maksukoormus langes, seejärel aga hakkas kasvama. Oluline maksukoormuse kasvu tegur on olnud EL-i nõue viia kooskõlla Eesti maksusüsteemi põhimõtted ja maksude miinimumtasemed Euroopa Liidu seadusaktidega. Kuigi maksukoormus on aastate lõikes kõikunud, on varieeruvus olnud siiski üsna kitsastes piirides ehk 31–33% SKT mahust.

Majanduse reaalkasvu muutumine negatiivseks aastatel 2008–2009 ja reservide ammendumine ning valitsussektori defitsiit on sundinud valitsuskoalitsiooni peatama planeeritud tulumaksumäära alandamise ning tõstma tarbimis- ja töötuskindlustusmaksudeid. Kahaneva majandus- ning tarbimisaktiivsuse tingimustes aitas see aga veelgi kiirendada majanduslangust ning halvendas majanduskeskkonda.

Rahvusvaheline võrdlus näitab, et Eesti valitsussektori kogutulud on kümnendi jooksul olnud madalamad kui Euroopa Liidus keskmiselt ning püsinud üsna stabiilsena, ulatudes 36–37% SKT-st (joonis 6.4.2, lk 148). Toodud graafikul on näidatud valitsussektori kulutuste tase 1999. ja 2008. a ning ka kulutuste maksimaalne tase vaadeldaval perioodil. Kuigi EL-i riikide lõikes puudub ühtne ja selge tulutaseme trend, on siiski enamike riikide valitsussektori tulutaseme 2008. aastal madalam kui perioodi maksimaalne tase.

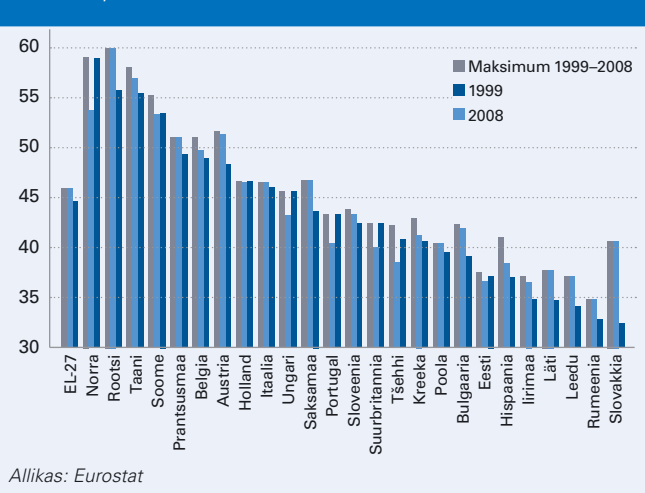
Võrreldav maksukoormus Eestis ja teistes Euroopa Liidu maades korreleerub valitsussektori kogutulude tasemega (joonis 6.4.3, lk 148). Enamik riike on kümnendi vältel oma maksukoormust langetanud, kõige

Joonis 6.4.1. Eesti maksukoormuse ja SKT tõusu dünaamika võrdlus aastatel 1999–2008



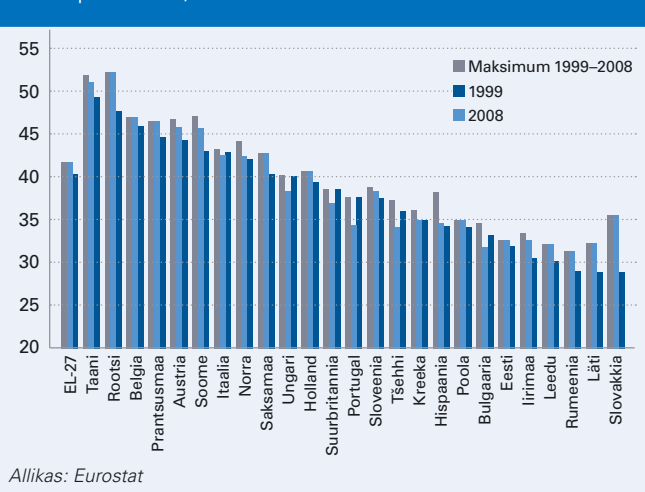
Allikas: Eesti Statistika

Joonis 6.4.2. Valitsussektori kogukulud Euroopa Liidu maades, % SKT-st



Allikas: Eurostat

Joonis 6.4.3. Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed Euroopa Liidus, % SKT-st



Allikas: Eurostat

Tabel 6.4.1. Maksud (miljardit krooni) ja osakaal maksutuludest

| | Maksud kokku | Tootemaksud | % kogu maksudest | Tulumaksud | % kogu maksudest | Sotsiaalkindlustusmaksed | % kogu maksudest |
|------|--------------|-------------|------------------|------------|------------------|--------------------------|------------------|
| 1999 | 27,3 | 9,8 | 35,9 | 8,1 | 30,0 | 9,3 | 34,1 |
| 2000 | 29,9 | 11,8 | 39,7 | 7,4 | 25,0 | 10,5 | 35,3 |
| 2001 | 33,0 | 13,4 | 40,8 | 7,8 | 23,8 | 11,6 | 35,4 |
| 2002 | 37,8 | 15,2 | 40,2 | 9,1 | 24,3 | 13,4 | 35,5 |
| 2003 | 42,0 | 16,5 | 39,3 | 10,9 | 26,1 | 14,5 | 34,6 |
| 2004 | 46,1 | 18,2 | 39,6 | 12,0 | 26,1 | 15,8 | 34,3 |
| 2005 | 53,1 | 22,8 | 43,0 | 12,2 | 23,0 | 18,1 | 34,1 |
| 2006 | 63,7 | 27,5 | 43,3 | 14,8 | 23,2 | 21,3 | 33,5 |
| 2007 | 78,3 | 33,0 | 42,2 | 18,7 | 23,9 | 26,5 | 33,9 |
| 2008 | 80,3 | 30,4 | 37,9 | 19,9 | 24,9 | 29,9 | 37,2 |

Allikas: Eurostat

rohkem on maksukoormus langenud Slovakkias, Rootsis ja Lätis.

Läänemere piirkonnas on tegu silmatorkava erinevusega naaberriikide maksukoormuses, konkurentsivõimes ja inimarengu tasemes. EL-i kõrgeima maksukoormusega ja samas ka kõrgeima inimarengu taseme ja rahvusvahelise konkurentsivõimega Põhjamaad on integreeritud samas majandusregioonis suhteliselt madala maksukoormusega Balti riikidega, kes samas paistavad silma sotsiaalkulutuste madala taseme ja lahendamata sotsiaalprobleemidega. Et suurem osa Eesti kaubavahetusest ja välisinvesteeringutest toimub Läänemere regiooni riikide vahel, siis on Eesti maksude madalat taset – võrreldes piirkonna jõukate riikidega – peetud väga oluliseks välisinvesteeringute ligimeelitajaks. Teisalt on väidetud, et selline maksukonkurents on destrukttiivne, ta võib tekitada pingeid majanduspoliitika koordineerimisel ning takistab piirkonna tihedamat integreerumist. Käesoleva majanduslanguse tingimustes tulid väga selgelt nähtavale erinevused Eesti ja Põhjamaade valitsussektori majandustsükli juhtimise põhimõtetes. Põhjamaad on olulisel määral rohkem fiskaalseid vahendeid suunanud majanduse ja tööturu elavdamiseks kui Balti riigid. Eesti ja teised Balti riigid on oma tegevuse suunanud valitsussektori eelarvetasakaalu hoidmisele, mitte aga majanduskasvu taastamisele ja tööturu stabiliseerimisele (State of Region Report 2009, vt ka käesoleva peatüki 6.5).

Eesti maksude struktuur

Maksude struktuur on oluline nii valitsussektori eelarvete stabiilsuse kui ka maksukoormuse jaotuse seisukohalt. Üldiselt saab makse liigitada nende funktsioonide alusel tootega seotud maksudeks (VAT, aktsiisid ja muud); tulumaksudeks (füüsilise ja juriidilise isiku tulumaks) ning sotsiaalkindlustusmaksudeks (sotsiaal- ja töötuskindlustusmaksed).

Kümneni vältel on suurima osa Eesti maksudest kogutud toote- ehk tarbimismaksude kaudu (tabel 6.4.1). Tulumaksudest on laekunud ligikaudu neljandik ja sotsiaalkindlustusmaksude kaudu kolmandik kõikidest maksutuludest. Järsult muutus olukord kriisiperioodil, alates 2008. aastast, mil tarbimise kokkutõmbumisega vähenes laekumistes oluliselt tarbimismaksude osakaal ja vastavalt suurenes sotsiaalkindlustusmaksude osatähtsus. Järsud muutused eelarvetulude laekumistes annavad tunnistust erinevate maksutulude tasakaalustamatusest, mis ongi üks Eesti maksusüsteemi nõrkusi. Eesti-suguses avatud majandusega väikeriigis toob valitsussektori tulude suur osakaal tarbimismaksudest kaasa sõltuvuse tarbimistsüklist ja välisšokkidest ning muudab eelarvetulud väga volatiilseks, mis omakorda suurendab eba-kindlust inimarengu jaoks oluliste avalike teenuste (tervishoid, haridus, kultuur, sotsiaalhoolekanne) rahastamise jätkusuutlikkuses.

Vaadates tarbimismaksude, eriti käibemaksu sotsiaalset mõju, näeme, et meie maksusüsteem jagab maksukoormust ümber vähemkindlustatud elanikkonna osa kahjuks ja seeläbi võimendab kihistumist,

võrreldes näiteks vara ja tulude maksustamisega. Eesti eelarves on tarbimismaksud olnud suhteliselt suurema osakaaluga valitsussektori eelarvetes kui jõukamates Euroopa Liidu maades ning kümnendi vältel on see tendents süvenenud (joonis 6.4.4). EL-is keskmiselt on kaudsete maksude osakaal kogumaksudes vaadeldaval perioodil vähenenud, ehkki dünaamika riikide lõikes on olnud siiski vastuoluline.

Käibemaksu ja aktsiiside tõstmine aastatel 2008–2010 suurendab Eesti riigieelarve sõltuvust tarbimismaksudest veelgi. Tarbimismaksude tõusud halvavad sisemaise tarbijaturu ning vähendavad ilmselgelt välituristide arvu ja suurendavad salakaubandust. Kokkuvõttes võib tarbimismaksude tõus valitsussektori maksulaekumisi hoopis vähendada.

Suhteliselt väiksemad on Eesti valitsussektori eelarvetulud otsestest maksudest (füüsilise isiku tulumaksust ja ettevõtte kasumimaksust) ning sotsiaalkindlustusmaksudest. Joonis 6.4.5 peegeldab EL-i riikide valitsussektori tulude osakaalu nimetatud maksudest.

Euroopa Liidus keskmiselt on sotsiaalkindlustusmaksude osakaal võrreldes SKT-ga olnud üsna püsiv, otsesed maksud on aga aastate lõikes mõnevõrra kõikunud. Eestis on sotsiaalkindlustusmaksude osa SKT-s olnud langustrendis kuni kümnendi keskpaigani, hakanud siis aga üsna kiiresti kasvama.

Samalaadselt on muutunud otseste maksude tase võrreldes SKT-ga. Ettevõtte kasumimaksusüsteemi muutus ning tulumaksuäärade alandamine on vähendanud otseste maksude osakaalu kuni kümnendi keskpaigani. Kuigi aastatel 2005–2008 on otseste maksude tase SKT-ga võrreldes mõnevõrra kasvanud, eeldatakse nende jätkuvat osakaalu vähenemist järgnevatel aastatel.

Eelarvepoliitika jätkusuutlikkus

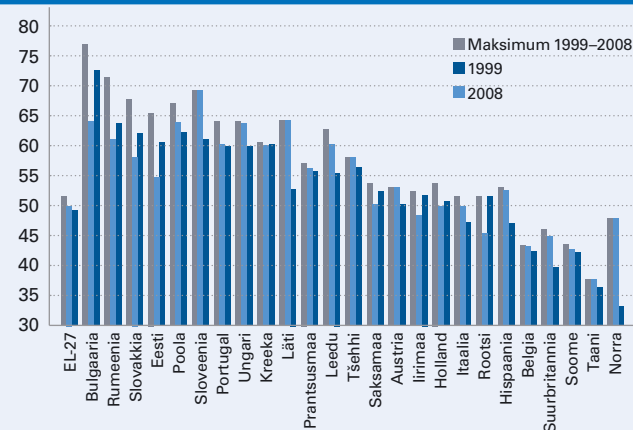
Hindamaks Eesti maksupoliitika efektiivsust, tuleks tähelepanu pöörata neljale omavahel seotud aspektile:

- valitsussektori eelarvetasakaal majandustsükli erinevates faasides
- maksupoliitika tsükli mõjutajana
- maksupoliitika konkurentsivõimelise majandusstruktuuri kujundajana
- maksupoliitika seos ühiskonna sotsiaalpoliitiliste eesmärkidega

Paraku peab tunnistama, et kõikide nende aspektide suhtes on Eesti maksusüsteem näidanud ebapiisavat efektiivsust ning kohanemisvõimet. Selle tunnistuseks on väga volatiilne majanduskasv, viimaste aastate avaliku sektori defitsiit ja negatiivsed struktuurimuutused majanduses.

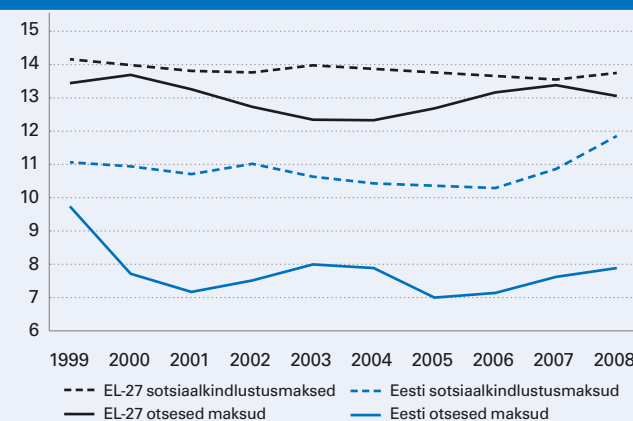
Kui majandustsükli kasvufaasis ja laenuudel põhineva tarbimise kõrgeraialisel tagasid maksulaekumised jooksvate eelarvevajaduste katmise ja reserveid akumulatsiooniks, siis majanduslanguse tingimustes vähenevad maksulaekumised alates 2008. aastast

Joonis 6.4.4. Kaudsete maksude osakaal EL riikide eelarvetes, %



Allikas: Eurostat

Joonis 6.4.5. Otseste maksude ja sotsiaalkindlustusmaksude osa SKT-s Eestis ja Euroopa Liidus keskmiselt



Allikas: Eurostat

väga järsult. Valitsussektor suutis hoida eelarvedefitsiiti 3% juures ainult tänu olulistele eelarvekärbetele ja valitsussektori varade suuremahulistele müükidele. Suured eelarvekärped on samas toonud kaasa SKT languse olulise võimendumise ning Eesti majanduslangus on üks Euroopa sügavamaid.

Maksusüsteem on toetanud ka Eesti fiskaalpoliitika pro-tsüklist iseloomu – võimendanud liigselt majanduskasvu kiirust ja ülekuumenemist aastatel 2004–2007 ning vastupidiselt; globaalse majanduslanguse tingimustes süvendanud ka Eesti majanduse kokkutõmbumist. Siinkohal saab välja tuua kaks aspekti – eel-poolnimetatud tasakaalustamata maksude struktuur ja teiseks, otseste maksude nõrk stabiliseerimiseefekt.

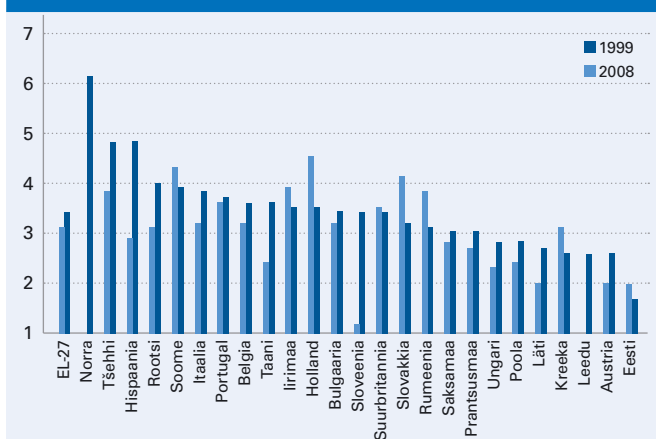
Erinevad maksud käituvad majandustsükli faasis erinevalt. Majanduse langusfaasis väheneb oluliselt tarbimine ning tarbimisest tulenevad maksutulud tõmbuvad kiiremini kokku kui otseste maksude voog. Seega on langusfaasis suhteliselt stabiilsemad laekumised otsestest tulumaksudest. Maades, kus tulumaksu määr on progresseeruva skaalaga, toimib teatud auto-maatne stabiliseerimiseefekt – kiire kasvu faasis suu-

Tabel 6.4.2. Kasumimaksu määr Euroopa Liidus ja tärkavate turgude maades, %

| | Kasumimaksu nominaalne määr, % | |
|----------|--------------------------------|------|
| | 1999 | 2009 |
| EL-27 | 33,5 | 23,6 |
| Saksamaa | 51,6 | 29,8 |
| Poola | 34,0 | 19,0 |
| Leedu | 29,0 | 20,0 |
| Soome | 28,0 | 26,0 |
| Rootsi | 28,0 | 26,0 |
| Eesti | 26,0 | 21,0 |
| Läti | 25,0 | 15,0 |
| BRIC | 34,0 | 28,3 |
| Venemaa | 35,0 | 20,0 |
| Hiina | 33,0 | 25,0 |

Allikas: Eurostat

Joonis 6.4.6. Ettevõtete tulumaksulaekumiste osakaal SKT-st EL-i maades



Allikas: Eurostat

renevad maksumäär tõusu tõttu individuaalsed tulupiirangud ning vastupidi, tulude langedes indiviidide nominaalne ostuvõime kasvab. Ostuvõime muutus mõjutab seega ka majanduskasvu kiirust teatud määral automaatselt. Eesti üksikisiku tulumaksude puhul selline automaatne stabiliseerimiseefekt aga puudub ning seetõttu tulumaksusüsteem pigem võimendab majandustsükli tõuse ja langusi.

Liiga kiire majanduskasv mõjutas konkurentsivõime seisukohalt negatiivselt ka Eesti majandusressursside paiknemist. Tööjõud ja investeeringud liikusid sisetarbimisele suunatud sektoritesse (ehitus, kaubandus, isikuteenindus), mis omakorda piisutas üles sisetarbimisvajadusi ja samas pidurdas eksportiva sektori konkurentsivõimet. Ei saa ka väita, et kriisielne majanduskasv oleks aidanud hästi kaasa sotsiaalse arengule. Nagu oli näidatud juba eelmises (2008. aasta) Eesti Inimarengu Aruandes, kasvas Eesti SKT kiiremini kui tervishoiu-, haridus- ja sotsiaalkindlustuse süsteemi tehtud eelarvekulutused. Euroopa Liidu sotsiaalkulutuste pingeridades on Eesti viimaste hulgas, seda olukorras, kus me ei saa kiidelda ka eelni-

metatud süsteemide otstarbeka reformimisega. Kiire majanduskasvu tingimustes sotsiaalselt laadi kulutuste üldmaht siiski suurenes, see jättis petliku mulje süsteemide finantsilisest jätkusuutlikkusest. Majanduslanguse tingimustes on oht, et juba kriitilisel tasandil olevad sotsiaalkulud, näiteks tervishoiu, langevad allapoole kriitilist piiri. See nõrgendaks meie inimponentsiaali ja vähendaks sellega ka võimalusi, et suudame pärast majanduslanguse lõppemist käivitada uue tugeva majanduskasvu tsükli.

Ettevõtete maksukoormus ja maksukeskkond

Maksusüsteemi mõju äritegevusele võiks tinglikult käsitleda kahest aspektist lähtudes – esiteks, maksud, mis mõjutavad otseselt ettevõtte kulu- või kasumitaset (sotsiaalmaksud, kasumimaks, muud); teiseks, sellised maksud, mis mõjutavad majanduskeskkonda laiemalt (nt tarbimismaksud). Järgnevalt analüüsime Eesti ettevõtte maksukeskkonda nii rahvusvaheliste statistiliste võrdlusandmete kui ka mitme spetsiifilise uuringu valguses.

Ettevõtte kasumimaks. Eesti ainulaadset kasumi maksustamise põhimõtet on laialt presenteeritud kui näidet liberaalsest ja atraktiivsest investeerimiskeskonnast. Võime öelda, et ettevõtte tulumaksu süsteem on Eesti viimasel kümnendil olnud märgilise tähtsusega. Euroopa Liidus tervikuna on kasumimaksude määr viimasel kümnendil oluliselt langenud. See on toimunud eelkõige majanduskeskkonna investeringusõbralikumaks muutmise nimel, eelkõige visuaalse konkurentsivõime ehk välise atraktiivsuse huvides. Samal ajal pole riikide avalike sektori tulud kasumimaksust vähenenud, sest maksumäärade langust on korvatud maksubaasi laiendamise ja mitmesuguste tuluvabastuste vähendamisega. Kasumimaksude nominaalne määr Eestis jääb EL-i riikide järjestuses keskmisele tasemele (tabel 6.4.2). Selgub, et Eesti kasumimaksu nominaalne ehk visuaalne määr ei ole eriti atraktiivne võrreldes Eesti lähinaabritega regioonis. Samal ajal on Eestis tegutsevatel ettevõtetel see ainulaadne eelis, et kasumit maksustatakse ainult selle väljamaksmise hetkel, samas kui ettevõttesse (re)investeeritud kasum on maksuvaba.

Samas on Eestis ettevõtte kasumite baasil valitsussektori eelarvetesse laekuvad kasumimaksud võrrelduna SKT-ga suhteliselt Euroopa Liidus kõige väiksemad (joonis 6.4.6).

Kasumimaksude osakaal maksutuludes on kümneni vältel kõikunud 2,3–6% piires (tabel 6.4.3). Et välisettevetel on Euroopa Liidu tingimustes võimalik olulisel määral manipuleerida kasumi näitamise kohaga, siis puudub otsene seos majanduskasvu, Eestis teenitud kasumi ja siin makstud kasumimaksu vahel. Keskmise tegelik kasumimaksu määr on 2000.–2007. a liikunud 5–8% piires. See tekitab paradoksaalse olukorra, kus Eesti riigi kohustus ja võimekus maksutulude abiga täita oma ülesandeid avalike teenuste pakkujana elanikkonnale hariduse, tervishoiu, sotsiaalhoolekande ja turvalisuse tagamisel on seotud ettevõtluse arenguga mitte läbi ettevõtete kasumlikkuse ja tootlikkuse tõusu, vaid

pigem omanike ja veelgi enam töötajate individuaalsete tulude ning eriti nende tarbimisvõime tõusu.

Empiirilised analüüsid globaalses mõttes ei näita kindlapiirilist seost ettevõtete tulumaksu määra ja välisinvesteeringute intensiivsuse vahel. Küll on aga selge seos efektiivse piirmaksu määra ja välisinvesteeringute mahu vahel. Teiste sõnadega – investeeringute mahu määrab ära kasumi teenimise võimalus, mitte aga see, kui suur on ühe või teise riigi kasumimaksu nominaalne tase.

PricewaterhouseCoopers on oma viimases (2009) aastaülevaates hinnanud globaalset maksukeskkonda ettevõtte kulude, maksude administreerimise aja ning protseduurilise keerukuse seisukohast. Nende erinevate aspektide alusel on riigid ka järjestatud nn maksumaksmise kerguse (ingl *easy of paying taxes*) alusel.

Eesti asub järjestuses 183 riigi seas tugeval 38. kohal. Kui Eesti on üsna heal kohal maksumaksmiseks kulutatud aja (16. koht) ja maksuprotseduuride arvu poolest (30. koht), siis antud uuringus kasutatud näitaja, ettevõtete poolt makstavad maksud %-na ettevõtte aastakasumist järgi ollakse alles 131. kohal. Antud näitaja puhul tuleb aga arvestada, et tema kasutamise riikide võrdlemisel on äärmiselt problemaatiline, sest see protsent sõltub otseselt sellest, kui suur osa sotsiaalmaksu koormusest on vastavalt mingi maa seadusandlusele ettevõtte enda kanda. Teatavasti tasub sotsiaalkindlustusmaksu Eestis tööandja töötajatele väljamaksutud palgalt, ka paljudes muudes Euroopa maades tasuvad sotsiaalkindlustusmaksu tööandjad. Kõikide riikide puhul see aga nii ei ole. Näiteks maailma ühel kõrgeima maksukoormusega maal, Taanis, on ettevõtete maksukulu üsna madal, sest maksukoormus on nihutatud indiviidi tasandile. Selleks aga, et Taani palgasaajad saaksid kõrgeid makse maksta, peavad ettevõtjad neile kõrget palka maksuma, ehk tegema suuremaid tööjõuga seotud kulusid. Seetõttu ei annagi PricewaterhouseCoopersi meetodika järgi tehtud riikide võrdlus, ehkki juhib tähelepanu Eesti maksumaksu ühele erisusele, sotsiaalmaksu kõrgele osatähtsusele ettevõtte makstavates maksudes, tõepärast pilti ettevõtete kulutasemest. Analüüsimaks ettevõtete maksumaksu tegelikku taset, tuleks teha seda koos teiste suuremate kulukomponentidega.

Vaatlemegi alljärgnevalt Eesti ja Läänemere regiooni riikide ettevõtjate maksuprobleeme Maailma Majandusfoorumi tehtud analüüsi andemetel (The Global Competitiveness Report 2009-2010 2009).

Esiteks maksumäär. Maksude tase pole Eesti ettevõtjate jaoks eriti suur probleem olnud. Maksuäärade tase on probleemidest alles 6.-7. kohal, võrreldes muude peamiste ettevõtjate takistajatega nagu näiteks kvalifitseeritud tööjõu puudus, inflatsioon ja muud tegurid. Erinevalt Eestist on teistel Läänemere regiooni ettevõtjatel viimasel kolmel aastal maksumäärade liiga kõrge koormus olnud peamine ettevõtjate takistav probleem. Selline tulemus korreleerub väga otseselt maksukoormuse üldise kõrge tasemega Põhjamaades, aga probleeme tekitab maksukoormuse tase ka Leedus.

Tabel 6.4.3. Ettevõtte kasumimaks, miljardit Eesti krooni

| | SKT | Ettevõtete kasum | Ettevõtte kasumimaks | Kasumimaks võrreldes teenitud kasumiga | Võrreldes SKT-ga | Osa-kaal riigi maksutuludest |
|------|-------|------------------|----------------------|--|------------------|------------------------------|
| 1999 | 83,8 | | 0,01 | – | 2,0% | 6,0% |
| 2000 | 96,3 | 11,7 | 0,8 | 7,3% | 0,9% | 2,9% |
| 2001 | 109,0 | 11,3 | 0,7 | 6,6% | 0,7% | 2,3% |
| 2002 | 121,6 | 19,6 | 1,3 | 6,9% | 1,1% | 3,6% |
| 2003 | 136,4 | 26,4 | 2,1 | 8,1% | 1,6% | 5,1% |
| 2004 | 151,5 | 32,7 | 2,5 | 7,7% | 1,7% | 5,5% |
| 2005 | 174,9 | 41,6 | 2,4 | 6,0% | 1,4% | 4,7% |
| 2006 | 206,9 | 64,3 | 3,1 | 4,9% | 1,5% | 4,9% |
| 2007 | 244,5 | 64,9 | 4,0 | 6,3% | 1,7% | 5,2% |
| 2008 | 251,4 | | 4,1 | – | 1,7% | 5,2% |

Allikas: Eesti Statistika

Eesti soodsat maksukeskkonda peegeldab ka Maailma Majandusfoorumi ülevaade maksude mõjust investeerimis- ja töoinitsiatiivile, kus Eesti asub 15. kohal (2009). Selles loetelus edestab Eesti kõiki Läänemere piirkonna riike. Enamik Põhjamaid asub selles loetelus alles teises sajas. Samas, ka Maailma Majandusfoorum kasutab ühe indikaatorina PricewaterhouseCoopersi kasutatud ettevõtte maksukoormuse näitajat ja sellel alusel on Eesti ettevõtete makstavate sotsiaalmaksude kõrge taseme tõttu jällegi maksu- soodsuse nimekirja teises, negatiivses otsas.

Edasi, maksuregulatsioonid. Maksuregulatsioonide bürokratlikkus on Eesti ettevõtjaid häirinud vähem kui maksutase, kuigi viimasel aastal on toimunud järsk muutus halvenemise suunas. Näiteks Poolas on maksuregulatsioonid olnud vaadeldaval perioodil peamine ettevõtjate häiriv tegur. Probleeme tekitavad maksuregulatsioonid ka enamikes Läänemere regiooni riikides.

Kuidas jätkata?

Lähikümnendi kiire majanduskasv on tekitanud petliku illusiooni Eesti eelarvelistest vajadustest ja maksumaksu võimekusest. Valitsussektori eelarvete defitsiit ning füüsilise ning sotsiaalse infrastruktuuri ebapiisav areng sunnivad ümber hindama ka maksumaksu süsteemi funktsionaalsust.

Enne majanduskriisi Eestis toiminud maksumuutused on suurel määral tulenenud Euroopa Liiduga ühinemise tingimustest. Eriti puudutab see kaudset maksumaksu taset ning eeskätt toodetega seotud makse. EL on kehtestanud minimaalsed maksumäärade käibemaksule ja selle erisustele toodete-teenuste lõikes, mis on sundinud samalaadse maksukorralduse sisseseadmisele ka Eestis. Samalaadselt on toimunud ka aktsiisimaksude puhul. Vähem on EL-i regulatsioonid mõjutanud otseid makse, kuigi ka nende puhul on Eesti sundkäigud olnud ilmsed. Ettevõtte kasumimaksu nominaalne tase on küll Euroopa Liidu keskmisel tasemel, kuid kasumi maksumaksu süsteem muudab selle maksukoormuse ettevõtte jaoks kõige madalamaks EL-is.

Viimaste aastate majanduslanguse tingimustes on erinevate riikide valitsused olukorras, kus tuleb ühelt poolt tagada maksulaekumised, et täita majanduslikke ja sotsiaalseid funktsioone; teiselt poolt tuleb ergutada ettevõtlust ja investeringuid. Valitsussektori kulutused suurendavad ettevõtete maksukoormust, kuid loovad eeldused ka majandusarenguks.

Järsk eelarvepuudujäägi kasv viimastel aastatel on sundinud Eestit tegema rabeid ja ebaefektiivseid tarbimismaksude tõstmisele suunatud otsuseid, mis lähiaastate majandusprobleeme veelgi süvendavad. Töötuskindlustusmaksete mitmekordne tõus on oluliselt suurendanud ettevõtete tööjõukulutusi, tarbimismaksude järjestikused tõusud muudavad turusituatsiooni veelgi vähem konkurentseks meie lähiriikidega. Lähiaastate Eesti valitsussektori rahastamise jätkusuutlikkus eeldab maksusüsteemi arendamist ja tasakaalustamist. Seega on peaküsimuseks – missu-

gune on efektiivne maksustruktuur ja maksukoormuse jaotus erinevate „maksuohvrite“ vahel?

Valitsussektori maksutulude laekumine peab olema tasakaalustatud erinevate maksuliikide vahel ning maksude tase peab olema jätkusuutlik ühiskonna toimimise seisukohalt lähtudes. Tulenevalt Eesti käesolevast maksustruktuurist ei saa suurenda tarbimismaksude ega sotsiaalmaksude koormus. Seega tundub, et pea ainuvõimalikuks variandiks avaliku sektori rahastamise kindlustamisel on tulumaksude – nii füüsilise isiku tulumaksu kui ka ettevõtte kasumimaksu osa suurendamine. Ettevõtte jaoks on kõige suurem maksukulu seotud eelkõige sotsiaalmaksude kõrge tasemega. Demograafilised trendid ning sotsiaalkulude vajadused eeldavad aga veelgi suurenevat panustamist sotsiaalprogrammidele. Seega saab ettevõtete sotsiaalmaksukoormust hoida praegusel tasemel või alandada ainult maksukoormuse ümberjaotamise teiste maksude kanda.

Viidatud allikad

1. Eesti Statistikaamet www.stat.ee
2. Eurostat www.eurostat.eu
3. Eurostat (2009). Taxation Trends in European Union http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-81-09-553/EN/KS-81-09-553-EN.PDF.
4. PriceWaterhouseCoopers (2009). Paying taxes 2010 www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/index.jhtml

6.5. Kriisi õppetunnid

Eesti toetuspaketid rahvusvahelises võrdluses

2008. aasta septembris alanud ülemaailmne finantskriis arenes mõne kuu jooksul üldiseks majanduskriisiks, mida iseloomustas üldine usalduse kadu majandusorganisatsioonide vahel, sellega kaasnevad häired raharingluses, kinnisvaraturu kokkuvarisemine paljudes riikides, tootmisettevõtete raskused krediitide saamisel, võlgnevuste kasv, pankrotistumised, nõudluse/tarbimise kokkukuivamine ja tööpuuduse kasv. Toimuv meenutas vägagi 1929. aastal alanud suure depressiooni algfaasi. Seepärast on täiesti arusaadav, et kõigi olulisemate riikide valitsused otsustasid teha kõik, mis nende võimuses, et seekord mitte korrata kolmveerand sajandit tagasi tehtud vigu ja reageerisid alanud kriisile kiirelt. USA tuli välja oma panganduse päästmise programmiga sisuliselt momentaalselt, teatades pankadele sadade miljardite dollarite eraldamisest. Paraku oli algusest peale selge ka see, et sügavat ja kauakestvaks kujuneda ähvardavat kriisi üksnes panganduse toetamise teel vältida võimalik ei ole. Seepärast asuti praktiliselt kõikides Euroopa Liidu ja OECD riikides koostama lisaks pankade päästmise programmidele programme vältimaks majandusliku aktiivsuse ülemäärast ja järsku langust ning nendega kaasnevaid

ebasoovitavaid sotsiaalseid tagajärgi. Selliste programmide koostamisele kutsusid üles ka IMF, OECD, Euroopa Komisjon.

Sisuliselt teenivad need programmid kahte eesmärki. Esiteks tarbimise stimuleerimist/toetamist kas siis tarbijate maksustamise (üksikisiku tulumaks, käibemaks (VAT)) alandamise, tarbijatele tehtud rahaliste ülekannete või spetsiaalsete hinnatoetuste kaudu. Teiseks rakendati mitmesuguseid tootmisettevõtete toetamise programme kuni nende osalise natsionaliseerimiseni välja, et rekapitalizeerida sel viisil raskustesse sattunud, kuid riigile olulisi, ükskõik kas siis hõive (USA-s, Saksamaal jne näiteks autotööstus) või majanduse kui terviku funktsioneerimise seisukohalt olulisi (USA-s näiteks elamuehitushüpoteeke hoidvad Fannie Mae ja Freddie Mac)) ettevõteteid ja suurendada nende vastu usaldust. Kolmandaks suurendati nagu kolmveerand sajandit tagasigi enamikes maades riiklike investeringuid infrastruktuuri, kindlustamaks uute töökohtade tekkimist riiklikus sektoris, et asendada sel moel vähemalt osaliseltki neid, mis erasektoris kaduma oli läinud. Osa riike on otsustanud kasutada kriisi aega ka selleks, et nüüd planeeritust enam investeerida uue majanduskasvu toetamisse, suurendades innovatsiooniks ja arendustegevuseks minevate vahendite hulka.

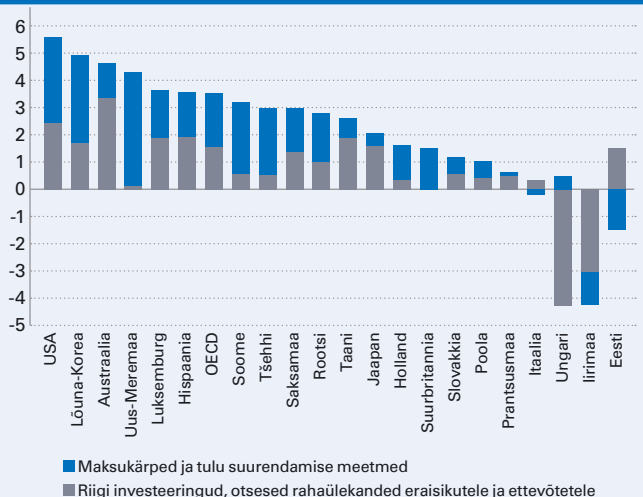
Kokkuvõttes on kõik Euroopa Liidu ja ka ülejäänud arenenud riigid rakendanud mingeid toetus(stiimul)-pakette kriisi tagajärgede leevendamiseks ja majanduskasvu taastamiseks keskpikas perspektiivis. Samas peab silmas pidama, et need spetsiaalsed toetuspakettid on ainult üheks osaks valitsuste kriisiaja tulu- ja kulupoliitikas. Tihtipeale omavad nn automaatsete stabilisaatorite⁵⁴ abil käiku lastud vahendid (eeskätt seadusega ettenähtud abirahad) riikide majanduste käekäigule kriisi ajal tunduvalt suuremat mõju kui abipaketid.

Vastavalt OECD (2009) uuringule moodustavad kriisist ajendatud spetsiaalsed abipaketid keskmiselt 3,5% riikide SKT-st perioodiks 2008–2010 (ilma kulu- tusteta antud riigi või maailma finantsüsteemi käigus hoidmiseks). Samas on EL-is terve hulk riike (Iirimaa, Ungari, Läti, Leedu, Eesti), kes on olnud sunnitud oma kulutusi drastiliselt kärpima. Siiski ei ole ka väga ulatuslik avalike kulutuste kärpimine täielikult välistanud spetsiaalsete stiimulpakettide koostamist neis riikides. Eestis on majandamise elavdamise paketi arvestuslik kogumaht viis miljardit krooni (peaminister Ansipi ettekandest 18. veebruaril 2009), ehkki riiklike kulutuste mahtu tuli 2009. aastal vähendada esimese lisaeelarvega 6,5 miljardit ja koos teise lisaeelarvega 9,8 miljardit krooni.

Eesti viie miljardi krooni suurune abipakett, mis võrdub 2,5% Eesti SKT-st, jääb küll mõnevõrra väiksemaks OECD keskmisest (kui sellest jätta välja USA hiigelpakett, muutub Eesti siiski küllalt hästi võrreldavaks OECD keskmisega joonis 6.5.1). Kahjuks on meie probleemiks abi tempo. Ka prioriteetsel suunal – ekspordi toetamisel – oli toetusi 2008. aasta kevadest kuni 2009. aasta lõpuni antud vähem kui 300 miljoni krooni ulatuses ja KredExi krediidikindlustus jõuab turule tõenäoliselt alles 2010. aasta suvel.

Eesti on OECD-le teatanud, et kriisi ajal on meie prioriteediks võimalikult palju toetada veevarustuse ja kanalisatsiooni rajamist, transpordi ja munitsipaal- majanduse infrastruktuuri rajamist, kutseharidust ja tervishoiu infrastruktuuri rajamist, ekspordi eksporditoetuste ja garantiide abil, tehnoloogia- ja arendustegevust, ehitussektorit, täienduskoolitust, elamute energiasäastu ja tööturu aktiivsete meetmete rakendamist. Pole erilist põhjust olla nende suundade suhtes kriitiline, samas tuleb aga tunnistada, et Eesti tugipaketi suurus on mõnevõrra petlik. Paketi jaoks ei eraldata Eestis olulisel määral mitte täiendavaid vahendeid, eelnimetatud valdkondade toetamine toimub olemasoleva raha, üldjuhul Euroopa Liidu struktuurifondide raha ümbersuunamise teel. Sisuliselt on tegu vahendite ümberjaotamisega, seda kärbitava eelarve tingimustes. On aga selge, et arendusliku suunitlusega

Joonis 6.5.1. Stiimulipakettide suurus eri riikides, % 2008. a SKT-st



Allikas: OECD, Policy responses to the Economic Crisis. Investing in Innovation for Long-Term Growth, June 2009, lk 19 ja autori arvutused

summade ümbersuunamine saab toimuda ikkagi vaid ühtede arenduslike taotluste teistele ohverdamise hinnaga. Nagu eespool näidatud, paljudes maades toimub suur osa kriisitoetamist aga majandusse sisseehitatud automaatsete stabilisaatorite kaudu, st väljaspool kriisipakette selle sõna kitsamas tähenduses.

Laias laastus taanduvad toetuspakettid maksude ja kulutuste vähendamise/suurendamise programmidele. Nende sisu erineb riigiti sõltuvalt sellest, millisest majandusolukorrast kriisi siseneti ja millisena nähti riigi rolli kriisis.

Osadel riikidel oli kriisiaegne käitumine eelarvesse juba eelarvete koostamisel aegsasti sisse programmeeritud, teised riigid aga pidid tegema eelarvetesse drastilisi muudatusi või laenama programmide katteks raha. Samuti oli vaja suhteliselt vähem teha olukorra stabiliseerimiseks kulutusi maades, kus viimastel kümnenditel ei mindud eriti palju kaasa riskantsete panganduspraktikatega (ükskõik kas laenu- või väärt-paberiturul), kus ei olnud tugevalt ülekuumenenud kinnisvaraturgu ja kus toimisid tugevad automaat- sed stabilisaatorid (eriti nõudluse säilitamiseks). Eeliseks oli ka riikide laenukoormuse väiksus ja reservide olemasolu, miinuseks majanduse üldine struktuuri- line nõrkus ja ebapiisav rahvusvaheline konkurent- sivõime, eriti majanduse suure sõltuvuse korral eks- pordist. Kuigi Eesti hakkas enda kinnisvarabuumi lõppemisest tingitult sisenema kriisi enamikest riiki- dest tunduvalt varem, seda ei tunnistatud. Majandus- kasvu tempo hakkas juba 2007. aasta esimesel poolel selgelt alanema ja struktuuralse kriisi märgid olid taju-

⁵⁴ Majanduse automaatseteks stabilisaatoriteks loetakse mistahes vahendeid/abinõusid, mis aitavad piirata majanduslike šokkide ajal kogunõudluse vähenemist või ohjata buumide ajal nõudlust, ilma et nende tulemuste saamiseks oleks vaja ohu ilmnemisel opera- tiivselt mingeid otsuseid langetada. Lisaks töötü abirahadele ja mitmele muule seadusega ettenähtud toetusele kuulub automaatsete stabilisaatorite hulka ka progresseeruv tulumaks, mis erinevalt abirahadest ja toetustest vähendab kogunõudluse kõikumist nii majanduslanguse kui ka tõusufaasi korral. Tulude vähenemisel progresseeruva maksuskaala korral väheneb ka nn efektiivne maksu- määra, jättes tarbija kätte suhteliselt rohkem raha ja vastupidi, buumi korral kasvab efektiivne maksumäär mõnevõrra kiiremini kui tulu, mis aitab kaasa nõudluse mahajahutamisele.

tavad. Sellele vaatamata ei olnud Eesti eriti aldis kriisi jaoks kohaseid stiimulpakette välja töötama. Segas majandusliku iseregulatsiooni pidamine kõikvõimaks ja riikliku sekkumise abinõude põhimõtteline umbusaldamine.

Toetuspakettide iseloom

Vaatamata toetuspakettide mitmekesisusele võib nad jaotada viite küllalt hästi eristatavasse rühma. Esiteks meetmed rahvusliku ja maailma finantsüsteemi (panganduse) kokkuvarisemise vältimiseks. IMF-i hinnangul kulutati sel otstarbel ca 10 triljonit USA dollarit, mõnel riigil (Iirimaa, Island) tuli võtta kohustusi ulatuses, mis on võrreldavad nende maade aastase SKT-ga.

Kuivõrd Eesti kommertsbankad kuuluvad Rootsi pankadele, kes aitasid (osaliselt ka Rootsi riigi toel) Eestis tegutsevatel tütarpankadel või filiaalidel kriisile vastu seista, ei olnud Eesti riigil vaja oma ressursse siin tegutsevate kommertsbankade toetamiseks kasutada. Seda tuleb lugeda Eesti situatsiooni eeliseks.

Teiseks, meetmed ettevõtluse toetamiseks ja tarbimise soodustamiseks, sealhulgas maksude (ka käibemaksu) alandamine, krediidigarantiid, töjõukulude, sh sotsiaalmaksu vähendamine, stiimulid ettevõtetele koondamiste vähendamiseks. Eesti sisenese kriisi väga ebasoodsalt lähtepositsioonilt: odavast laenurahast tingitud tarbimisbuum oli lõppenud, kinnisvaramull lõhkenud, buumi ajal eelarvet paisutanud teenimatud tulud kadunud. Oli selgunud karm tõsiasi, et Eesti elab kiirelt tõusnud palkasid ja madalat tootlikkust arvestades kuni veerandi ulatuses üle oma võimete. Seetõttu oli Eesti jaoks eelnimetatud abinõude spekter pehmelt öeldes oluliselt kitsenenud. Tarbimise soodustamise asemel oli vaja tarbimist pidurdada ja see pidi toimuma riigieelarve tugeva kokkutõmbamise ja eelarvele täiendavate tulude hankimise vajaduse tingimustes. Seetõttu polegi väga paradoksaalne, et käibemaksu alandamise asemel tehti hoopis käibemaksu tõstmise otsus. Siinkohal tuleb muidugi arvestada ka seda, et kuna Eesti on väikeriik, ei toetaks elanike tarbimise stimuleerimine Eestis niikuinii kuigivõrd kriisis kõige enam kannatada saanud meie enda tööstuslikku tootmist, vaid hoopis impordi teistest maadest.

Ainsaks suurema potentsiaalse mõjuga abinõuks selle grupi meetmete osas võiks lugeda eespool mainitud krediidigarantiide pakkumist ettevõtetele EL-i abirahade ümbersuunamise arvel. Teatud mõju on tõenäoliselt ka ettevõtlustoetuste andmise reeglite pehmemdamisel ja toetuste nomenklatuuri selliseks muutmisel, mis aitab laiendada eri tüüpi ettevõtlustoe-tustest potentsiaalselt kasusaavate ettevõtete arvu⁵⁵.

Kolmandaks meetmed, mis olid otseselt suunatud mõne konkreetse majandussektori toetamiseks. Tähtsaimateks sektoriteks, mida sel moel mujal toetatakse, on autotööstus ja ehitussektor. Neist kahest viimane on

üldse kõige massilisemalt rakendatav ja ka universaal-sema mõjuga meede, mida kasutasid ka sellised riigid, kes muidu olid sunnitud tegema suuri kärpeid oma kulutustes, näiteks Ungari. Ilmselt oleks ka Eestis meetmed ehitussektori (sh ka infrastruktuuride rajamine) toetamiseks andnud tuntavat efekti, kui Eesti riik ei oleks seadnud endale kõige tähtsamaks eesmärgiks eurole üleminekuks vajaliku Maastrichti eelarvetasakaalu kriteeriumi täitmise, mis oli võimatu kulu-tuste ulatusliku kärpimiseta.

Neljandaks meetmed, mis toetavad kodumajapi-damisi ja vähendavad nende kriisist suurenenud haa-vatavust. Suurimad artiklid on siin abirahad töötutele ja abi elamuehituskrediidi tasumisega hätta jäänutele. Siia võiks paigutada ka nn sotsiaalsete töökohtade loo-mise. Eestis makstakse abiraha tagasihoidlikus ulatu-ses ja elamuehituskrediidi tasumisel tekkinud probleemide lahendamine on senini jäetud inimese ja panga vaheliseks probleemiks.

Viiendaks meetmed, mis on suunatud uue kasvu toetamiseks: koolitus, uuringud, innovatsioon jne. Eesti puhul tuleks positiivseks lugeda seda, et ettevõt-lustoetuste ümberkohandamisel laiemale sihtrühmale on suudetud siiski säilitada ka kõrgtehnoloogia-ette-võtluse loomisele suunatud ettevõtlustoetused (näiteks tehnoloogiaarenduskeskuste programm) ja et välisin-vesteeringute sissetõmbamisel on hakatud rakendama enam eesmärgistatud ja sektoripõhist lähenemist. See toetab välisinvesteeringute saamist just kõrgemat lis-andväärtust andvatesse ja tuleviku seisukohalt pers-pektiivsetesse sektoritesse (vt Eesti konkurentsivõime kava 2009–2011, 2009). Takistuseks meetmete elluviimisel võib saada ebapiisav institutsionaalne võimekus, näiteks on töötajate ümberõpe küll kuulutatud prio-riteetseks suunaks, samas on ilmnunud raskused ula-tusliku ümberõppe võimaluste pakkumisel.

Majanduse kiire ümberstruktureerimise huvides peaksime Eestis soodustama eelkõige uue kasvu toe-tamist, samas üle 15% tõusnud tööpuuduse juures ei saa me ilmselt alahinnata ka olemasolevate töökohtade säilitamise võimalusi. Probleemiks on aga see, et tao-lised programmid nagu sakslaste programm ettevõ-tete lühemale tööajale viimise kompenseerimiseks või Soome turvalise töökohavahetuse projekt eeldavad riig-ilt küllalt tugevat institutsionaalset võimekust. Saksa-maal ja Soomes toetuvad nad pika aja jooksul sissetöö-tatud tõhusale sotsiaalpartnerlusele riigi, tööandjate ja töötajate vahel, mida aga Eestis pole välja arendatud. Seetõttu saame loota eelkõige väga lihtsa realiseerimis-mehhanismiga meetmetele, näiteks tööandjale selgete tingimustega rahaline stiimul töötöövõtmise eest.

Mida me tahame kriisilt õppida?

Selle üle, mis järeltõu saab kriisi kohta teha, vaieldakse nii rahvusvahelisel tasandil kui ka Eestis. Võib

⁵⁵ Ettevõtlustoetused Eestis võib paigutada siintoodud abinõude tüpologia alusel nii gruppi kaks kui ka gruppi viis. Toetuste süsteemi moderniseerimine lähtudes potentsiaalse massilisuse kriteeriumist soodustab tõenäoliselt enam teise kui viienda grupi rõhuasetust. Kolmanda grupi alla käivast poliitikast Eesti praktikas eriti rääkida ei saa, ehkki diskussioonides on ka see tõstatunud.

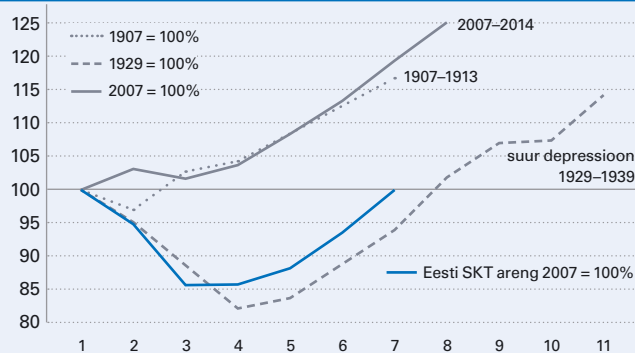
ainult oletada, mis oleks finantskriisi puhkedes turgul ilma valitsuste kiire sekkumiseta toimunud. Et aga majanduses pole kindlat tasakaalu saavutatud ka praeguseks, võivad turufundamentalistlikud kriitikud müüdi väita, nagu on seda püütud teha ka omaaegse suure depressiooni ületamise meetmete kohta, et valitsuste sekkumine ei toonud kaasa midagi kasulikku, küll aga takistas vajalikke muudatusi. Siiski on praegu rahvusvahelisel tasandil selgelt valdavaks saanud skeptitsism senise neoliberalse majanduspoliitika suhtes: leitakse, et turud oleks ilma valitsuste sekkumiseta ilmselt täielikult kokku varisenud ning et analoogse olukorra kordumise vältimiseks on vaja tugevdada turu järelevalvet ja reguleerida turgusid senisest enam. On tehtud väga tõsist kriitikat senise majanduspoliitilise dogmaatika ja ka majandusteaduses viimastel aastakümnetel domineerinud suunitluste kohta (Krugman 2009).

Eesti puhul on võimalik vaielda nii selle üle, kui suures ulatuses on meie majanduslangus põhjustatud sisestest, kui suures ulatuses välistest põhjustest, kui ka selle üle, kui kiiresti ja efektiivselt hakkavad mõjuma kriisi ületamiseks mõeldud majanduspoliitilised sammud. Keskseks on siin suund võimalikult kiireks üleminekuks eurole. Loomulikult lisandub veel vajadus arvestada rahvusvahelise majandusliku fooni arengutega. Autoreid, kes on taolises situatsioonis riskinud välja pakkuda arvulisi prognoose, on vähe. Üks väheseid, kes on julgenud arvulise prognoosiga välja tulla, on professor U. Varblane. Tema 2009. a novembris Eesti Koostöö Kogu konverentsil esitletud joonise (joonis 6.5.2) baasil tõstatub järgmine küsimus: miks ülemaailmne finantskriis, mille tagajärjed Eestis maksis kinni Rootsi maksumaksja, ähvardab Eestis kujuneda suure alglangusega ja pikaks, võib-olla isegi kuni seitse aastat kestvaks kohalikuks depressiooniks, samal ajal kui maailmamajandus suudab pöörata kasvule eeldatavasti pärast paariaastasi ja üsna tagasihoidlikke kannatusi?

Eesti on seni reageerinud kriisile poliitilisel tasandil valdavalt järgmiste seisukohavõttudega:

- Majanduse tsüklilisus mõjutab ka Eestit, see tähendab, et on loomulik, kui suurele buumile järgneb suur langus. Kuid et nii tsüklid kui ka buumid on oma olemuselt objektiivsed, pole õige nende pärast midagi erilist, st muudatusi meie edukas majanduspoliitikas, ette võtta.
- Eesti peab eelolevate kriiside puhuks muretsema endale senistest suuremaid reserve.
- Eesti peab vähendama avalikke kulutusi.
- Riskide maandamiseks tuleb jätkata erastamist, sealhulgas ka selleks, et vähendada mitmeid riigi sotsiaalsete kohustustega seotud riske. Näiteks võtta suund enamale era ravi- ja pensionikindlustusele.
- Tuleb vähendada sekkumist majandusse, näiteks mitte anda inimestele soodustusi kodu rajamiseks.
- Eesti-sisestest aktiivse majanduspoliitika aktsioonidest (välja arvatud eelarve ja maksusüsteem-

Joonis 6.5.2. Maailma SKT dünaamika kolme kriisi ajal, %



Allikas: Urmas Varblane, november 2009

miga seotud küsimused) sõltub vähe ja otsustavaks saab küsimus Eesti kui välisinvesteeringute sihtriigi välisest imagost. Seetõttu on kriisist väljumisel keskseks meie ühinemine euroga, mis praeguses raskes majanduspoliitilises situatsioonis mõjub n-ö tugeva margina ja toob väliskapitali uuesti Eestisse. Arengu jätkusuutlikkus pärast euro saavutamiseks toodud ohvreid pole keskne küsimus. Euro kasutuselevõtu mõju iseenesest on sedavõrd tugev, et järgnev majanduskasv lahendab kõik probleemid.

Kahtlemata sisaldub eeltoodud postulaatides ka õigeid või vähemalt poolõigeid seisukohti. Kuid tuleb kindlasti endale teadvustada, et taoline lähenemisviis tervikuna on väga selges vastuolus käesoleva majanduskriisi tulemusena tekkinud nihkega rahvusvahelises majanduspoliitilises ja -teaduslikus mõtlemises. Võib väita, et Eesti valikud kriisi ületamise tee määratlemisel lähtuvad kriisi eel domineerinud majanduspoliitilistest seisukohtadest, mis ei lähtunud isegi mitte niivõrd Euroopa Liidus, vaid osades USA ülikoolides ja rahvusvahelistes finantsorganisatsioonides valitsenud mõtlemisviisist (vt Krugman 2010). Jõuame paradoksaalsele järeldusele: eesmärgiks on võita kriis, kuid samas hoiduda kriisist õppimisest. Keeldutakse nüüdisajastamast oma aja ära elanud makromajanduslikku paradigmat. Tõsi, majanduspoliitilised üksikmeetmed ei pruugi siiski kõiges järgida deklareeritavat ideoloogilist positsiooni, eriti selles osas, mis on seotud Euroopa tugifondide rahade kasutamisega (näiteks võib olla kas või innovatsioonipoliitika). Igal juhul aga tuleb tunnistada, et nn rajasõltuvuse faktor (*path dependence*) kujundab Eestis kriisist väljumise poliitilisi valikuid väga tugevalt. Minevik mõjutab Eestis väga tugevalt meie majanduspoliitilist olevikku ja seega ka meie tulevikku. Valitsuse tegevust piiravad nii eelneva perioodi majanduspoliitika baasil kinnistunud arusaamad ja tegevusmallid kui ka kriisijuhtimiseks hästi mittesobiv institutsionaalne struktuur, mis jätab kriisist väljumise põhikoorma eelkõige Rahandusministeeriumi õlule.

Viidatud allikad

1. Eesti konkurentsivõime kava 2009–2011, 2009
2. Krugman, P. (2009). Miks majandusteadlased puusse panid? Vikerraar, Nr.12, lk 76–92
3. OECD (2009). Policy responses to the European crises. Investing in innovation for long-term growth

6.6. Kokkuvõte

Eelmise (2008. aasta) Eesti Inimarengu Aruande kokkuvõttes osas oli Eesti majanduse tuleviku šansid lühija keskperspektiivis seatud sõltuvusse kahest tegurist: Eesti võimest oma eelarvekulusid küllalt radikaalselt kokku tõmmata ja sellest, kas rahvusvaheline majanduskeskkond pöördub lähiajal paranemisele või mitte. Tegelikuses suutis Eesti riik kulude kokkutõmbamise ülesandega kas paremini või halvemini hakkama saada ja ka rahvusvaheline majanduskeskkond annab 2010. aasta alguses märke paranemisest. Seega on käesoleva aruande koostamise ajal Eestil olemas väljavaade majanduskriisist väljuda, vähemalt on alust suuremaks optimismiks kui oli 2009. aasta alguses. Ehkki välisinvesteeringute bilanss on pööranud negatiivseks, näitavad väliskapitalil baseeruvate ettevõtete esindajate küsitlused, et välisinvestorite hulgas pole lahkumisele viitavat paanikat märgata, et Eesti majanduskeskkonda hinnatakse enda jaoks pigem soodsaks. Sotsiaalne kliima Eestis on vaatamata tõusvale tööpuudusele jäänud üsna rahulikuks. Optimismi lisavad võimalused minna küllalt lähedases tulevikus üle eurole.

Vaatamata eelnevalt toodud positiivsetele asjaoludele on aga alust ka mitmeks mureks, seda eriti meie kaugema (nn eurojärgse, nagu seda optimistlikes prognoosides on hakatud nimetama) perioodi arenguvõimaluste ja majanduskasvu võimaluste osas. Need mured võiks võtta kokku alljärgnevalt.

Esiteks, kas Eestis rakendatav majanduspoliitiliste abinõude kogum, ka juhul, kui peatselt õnnestub Eestil eurole üle minna, annab piisavalt tugeva efekti, et tagada esiteks kiire kriisist väljumine ja teiseks kriisist väljumise järgsel perioodil ja muutunud väliskeskkonnas korralik majanduskasv. Analüüsides tagantjärele 1930-ndate aastate suure majandusdepressiooni tagajärgi, on väidetud, et kriisist väljusid kiiremini need riigid, kes viisid oma valuuta hinna alla (sel perioodil tähendas see kullastandardist loobumist) ning et sügava kriisi tingimustes oli sotsiaalsete kataklüsmide vältimiseks õigustatud eelarvetega ajutine küllalt sügavasse defitsiiti minek. Eesti poliitiliste meetmete arsenalil ei saa paljuräägitud põhjustel kumbki nimetatud meetmetest kuuluda. Samas on meie praegusel situatsioonil võrreldes omaaegsega siiski mitu eelist: pangasüsteem toimib, eurole üleminekuga on võimalik importida usaldust ja EL-i tõukefondide raha annab teatud manööverdamisruumi. Eriti kaugema tuleviku seisukohalt hinnates poleks õige aga eurole ülemine-

kut ja sellega kaasnevaid efekte müstifitseerida. Euro mõjub majandusele kosutavalt, kui suur on aga euro kasutuse efekt näiteks Skandinaavia ettevõtja seisukohalt, kes sooviks Eestis ekspordile orienteeritud tootmist arendada, pole veel eriti selge. Eesti ärikeskkonnas on nii tugevaid kui ka nõrgemaid elemente, hulga järgneva perioodi jaoks oluliste ärikeskkonna komponentide tugevdamine ei tule automaatselt koos makromajandusliku situatsiooni paranemisega, vaid eeldab spetsiaalseid meetmeid, sh ärieringkondade ja riigi koostööd.

Teiseks on vastuseta küsimus pikka aega kestva väga kõrge tööpuuduse mõjust inimarengule ja Eesti sotsiaalse potentsiaali võimalikust hävingust selle tingimustes. Ka paranev olukord eksporditurgudel ei tõsta kiiresti tööhõivet ning olemasolev tööpuuduse vastu rakendatud meetmete kogum ei anna alust liigseks optimismiks.

Kolmandaks, küsitavusi on tekitanud Eesti institutsionaalne suutlikkus majanduslanguse ja kõrge tööpuuduse perioodi läbimise ajal. Praegune ametkondadekeskse loogika alusel tegutsev haldussüsteem ei ole hästi kohandatud hakkama saamiseks erakorralistes tingimustes, kus tuleb näiteks õpetada ümber suuri inimhulki, pidada läbirääkimisi suurte rahvusvaheliste korporatsioonidega uute investeeringute saamiseks jne.

Neljandaks, lahenduseta on küsimus ühiskondlikust dialoogist kriisi ületamise teede üle. Nagu eelmises Eesti Inimarengu Aruandes näidatud, vajab just ettevõtluskeskne ja ekspordikeskne kriisiületamispoliitika ühiskonnas laiemat konsensust. Kui suured ühiskondlikud grupid tajuvad, et ettevõtluse uuesti käimasaamine aitab aimatavas tulevikus kaasa ka nende endi elujärje paranemisele, siis nad toetavad seda. Vastupidisel juhul ja eriti, kui on vaja uusi eelarvekärpeid, võib taolise majanduspoliitika teostamine osutada pea võimatuks. Sisuline ühiskondlik dialoog kriisi ületamise teede üle on olnud suuresti pärsitud, sest kogu keerukat probleemide ja valikute kompleksi on kunstlikult taandatud ühele küsimusele, eurole. Kahjuks ka vormis: „Me juurutame euro ja jätkame meile seni edu toonud majanduspoliitilist kurssi.” Olukorras, kus uue perioodi nõuded eeldaksid pigem meie majanduspoliitilise instrumentaariumi moderniseerimist, takistab taoline lihtsustatud käsitlus oluliselt meie ees seisvate arenguprobleemidega hakkamasaamist.

7. PEATÜKK

Kokkuvõte: Eesti valikud ja hirmud

Eesti inimarengu keskkond

Keskkond on Eesti Inimarengu Aruande 2009 põhi-teema. Seejuures on keskkonna mõistet käsitletud võimalikult laialt, looduskeskkonnast vaimsete väärtusteni. Erinevad peatükid käsitlevad seda teemat eri vaatepunktidest: kriis ise kui keskkond; looduslik keskkond; omavalitsuste majanduslik järg ja elukorraldus kui igale inimesele lähim institutsionaalne keskkond; tööturg kui töötava inimese tähtsaim eneseteostuse keskkond; kool, kultuurisfäär ja meedia kui vaimse keskkonna kujundajad. Lõpuks – ettevõtluskeskkond nii globaalses kui ka kohalikus mõõtnes, mis suurtes piirides määrab ära ka inimarengu materiaalsed võimalused. Selline just nagu väline, objektiivne vaade inimarengu tingimustele on kontrastiks eelmise aasta inimarengu aruande subjektiivsele vaatenurgale, mis põhines suurel määral inimeste endi rahuloluhinnangutel. Analüüsides neid erinevaid keskkonna aspekte, ei saa me aga mööda subjektikesksest lähenemisest. On ju lõpuks kogu see erinevate keskkondade analüüs suunatud ühele sihile – jõuda selgusele, millised tendentsid keskkonnas toimuvates protsessides on inimarengu seisukohast head, elukvaliteeti, tervist, haritust, heaolu suurendavad, ja millised hoopiski kahjulikud nii Eesti üldisele inimarengu tasemele kui ka üksiku inimese heaolule ja elukvaliteedile. Ning sellest lähtudes on juba otsustajate ja kavandajate käes kord teha sellest ka praktilisi järeldusi.

Inimarengu tegurite kompleksus ja rajasõltuvus

Inimarengu ja ühiskonna heaolu tegurite mõistmiseks lisab Eesti Inimarengu Aruande 2009 avalikku arutellu olulisi mõisteid, mis peaksid kergendama üksteisest aru saamist ja tegelikkuse adekvaatse mudeli kujunemist. Heaolurežiimide variatiivsus, ühiskondlike struktuuride suletus-avatus, erinevate piirkondade institutsionaalne tihedus, vertikaalne ja horisontaalne sotsiaalne mobiilsus on vaid mõni näide nendest inimarengu tegurite kompleksust väljendavatest võtmesõnadest. Lihtsustatud arusaam, et sündivus on inimvara piisavuse võti, on asendumas adekvaatsema käsitlusega rahvusliku inimvara kvaliteedist ja selle seostest ühiskonna institutsionaalse korralduse toetava või pärssiva mõjuga, sellest, kuivõrd iga inimese eneseteostus sõltub päritud teguritest või on

soodsa/ebasoodsa sotsiaalse, kultuurilise, poliitilise, majandusliku või ka loodusliku keskkonna kujundatud. Mida arenenum on ühiskond, seda olulisem on inimeste võimalus oma keskkonna kujundamisel ise kaasa rääkida. Nagu Eesti Inimarengu Aruande 2009 teises peatükis näeme, on elanikkonna soov ja aktiivsus oma vahetu looduskeskkonna asjades kaasa rääkida märgatavalt kasvanud. Rahulolematust ja frustratsiooni tekitavad oodatust aeglasemad muutused ühiskonna arusaamades, poliitilises kultuuris, rahvussuhetes on paraku sageli seotud vaimse keskkonna inertsusel, mille ületamine ilma haridussüsteemi ja meedia sihipärase tegevuseta pole mõeldav. Rajasõltuvuse olulisuse mõistmine, sealhulgas kultuuritraditsioonide ja väärtuste inertsus tunnistamine on nüüdisaja ühiskonnakäsitlustes saanud valdavaks. See kujundab ka poliitiliste lahenduste võimalustest ja piirangutest arusaamist. Eesti inimarengu suunamiseks senisest viljakamale rajale tuleb rohkem panustada põlvkondade vaheldumisele, mis omakorda nõuab suuremat tähelepanu väärtuskasvatusele ja kodanikuharidusele.

Institutsionaalse keskkonna roll: piirkondlikud erinevused

Eesti Inimarengu Aruande 2009 läbivaks teemaks kujunes Eesti suutlikkus arendada, hoida ja kõige efektiivsemalt kasutada meie nappivat inimvara olukorras, kus majanduskriis on kärpinud riigi rahalisi võimalusi ja tööpuudus on pannud proovile kümnete tuhandete perede toimetulekuvõime. On sümptomaatiline, et kriisi survele on kaotanud usutavuse teooriad turu iseeneslikust universaalsest võimest majandust tasakaalus hoida ja hakanud varisema senised arusaamad turu ja riigi rollide vastandlikkusest. Päevakorda on tõusnud riigi poliitikate pädevus ning võimekus vajalikke muutusi ellu viia. Eesti Inimarengu Aruande 2009 autoreid on inspireerinud ka viimasel aastakümnel Lääne sotsiaalteadustes kasvanud huvitatus ühiskondade institutsionaalse elukorralduse mõjust nende arenguraja kujunemisele. Institutsionaalne keskkond, erinevate asutuste ja reeglistike toimimine kujundab individuaalseid valikuid ning kokkuvõttes määrab ka selle, kas ühiskond on üldse valmis ja võimeline nendeks muutusteks, mida eeldaks kriisi pööramine uueks edukaks arenguks. Kriisist edukas väljumine ning uues arengufaasis Eesti

majandusliku konkurentsivõime ja sotsiaalse, kultuurilise ning ökoloogilise jätkusuutlikkuse tagamine ei sõltu ainult ettevõtjate leidlikkusest ja Euroopa rahakraanide avatusest. Nii kriisi mõjude pehmendamisel kui ka kriisist väljumisel on olulise tähtsusega mitu institutsionaalset filtrid ja tugisüsteemi nagu valitsusasutused, haridussüsteem, kindlustuskorraldus, sotsiaalkaitse, võlaõiguslikud suhted, perekondlik tugivõrgustik jne. Eesti Inimarengu Aruande 3. peatükis on Eesti eripärana esile toodud selle institutsionaalse võrgustiku väga erinev tihedus Eesti eri paigus. Nii riigi kohalolek, omavalitsuste suutlikkus, avalike teenuste mitmekesisus ja kättesaadavus kui ka inimeste töövõimalused ja sellest sõltuv majanduslik heaolu on kujunenud ühelt poolt ajalooliste tegurite mõjul (nagu näiteks Tartu saamine ülikoolilinnaks), teisalt on seda mõjutanud viimase kahekümne aasta poliitika või ka poliitikate puudumine, mistõttu on ühed paigad saanud jõudsamalt areneda kui teised. Tulemuseks on ka inimarengu taseme (jõukuse, tervise seisundi, hariduslike näitajate) suured kõikumised meie väga väikese riigi jaoks lubamatus amplituudis, mis soodustab ääremaastumist ning maanurkade inimestest tühjaks jäämist. Nende tendentside täpne välja selgitamine ja elukvaliteedi muutuste süstemaatiline mõõtmine ning prognoosimine peaksid muutuma mistahes regionaalse mõjuga otsuste tegijatele, olgu selleks haridusreform, europrojektide rahastamine või maksusüsteemi muutmine kõige olulisemaks lähtematerjaliks. Omavalitsuste suutlikkus inimarengut soodustava keskkonna kujundamisel, alates kvaliteetsest haridusest ja lõpetades kvaliteetse joogiveega, on määrava tähtsusega argument ka haldusreformi vajalikkuse ja sisu üle otsustamisel. Praeguse otsustamatuse jätkumisel jääbki kehvemate valdade elanike jaoks tihtipeale väljaränne ainsaks võimaluseks oma elukvaliteeti parandada, sobivaid avalikke teenuseid või paremaid töövõimalusi leida.

Kriis toob esile inimarengu nõrgad kohad ja süvendab vanu hädasid

Eesti Inimarengu Aruandeid on juhtlõngana läbinud mõte, et Eesti kiire majanduskasv ei ole pidavalt seotud ühiskonna jätkusuutlikkuse kasvuga. Eesti Inimarengu Aruande 2009 alguspeatükk, mis traditsiooniliselt on pühendatud inimarengu indeksi kolmele komponendile – jõukusele, tervisele ja haridusele –, püüab heita pilku ka sellele, kuidas need komponendid võivad reageerida kriisi mõjule, ehkki kirjutamise ajal ei olnud seda kajastavad statistilised näitajad veel kättesaadavad. Majanduse struktuursed probleemid ning majanduspoliitika nõrkused muutsid rahvusvahelise kriisi saabumisel Eesti peaaegu üleöö üheks kõige kiiremini kahaneva majanduse ja suurima tööpuudusega riigiks maailmas. Eestis ennustatakse väga kõrge töötuse määra püsivust veel vähemalt kuni aastani 2013, samal ajal kui range fiskaalpoliitika eelistamine on peale sundinud sotsiaalkaitse kulutuste vähendamise. Samas nõuab pikaajaliste töötute olu-

korra leevendamine, kõrge tööpuudus noorte seas ning töötute peredes kasvavate laste arengutingimuste tagamine tõhusate meetmete kiiret rakendamist, et vältida tööpuuduse pikaajalist negatiivset mõju rahva tervisele ja elujõule. Eesti Inimarengu Aruande 2009 esimeses peatükis juhitakse tähelepanu majanduskriisiga teravnenud ammustele ohtudele: noorte ja keskealiste meeste suremusele, mida nende pikaajaline töötus veelgi suurendada ähvardab; haridusliku ja sotsiaalse ebavõrdsuse kasvule, mis raiskab niigi nappi inimvara; sotsiaalsete probleemide kuhjumisel ähvardavale väljarände suurenemisele eeskätt noorte seas. Lähiajal tuleb leida lahendused mitmele väga olulisele probleemile, mis pelgalt majanduse elavnemisest isenesest ei lahene. Näiteks, kuidas rahastada sotsiaalkaitse süsteemi, kui olemasolev maksubaas ei ole jätkusuutlik. Hariduspoliitikas on vaja leida lahendus sotsiaalmajanduslikust kihistumisest ja puudulikest regionaalpoliitikast tingitud ebavõrdsusele kvaliteetse hariduse saamise võimalustes ehk hariduslikule kihistumisele. Eesti väikest inimressurssi arvestades on ilma selleta väga keeruline efektiivselt rahuldada tööturu vajadusi moodsa majandusega ühiskonnas.

Kriisist väljumise pingutused

Eesti Inimarengu Aruande 2009 kuuendas majanduspeatükis on välja toodud kriisist edukaks väljatulekuks ning jätkusuutlikule kasvule pööramiseks vajalikud pingutused:

- äriühingute ja riigi koostöö ettevõtluskeskkonna muutmisel avatumaks ja paindlikumaks, et motiveerida nii kohalikke väikeettevõtjaid kui ka tõsiste kavatsustega välisinvestoreid panustama uute kõrgema lisandväärtusega konkurentsivõimeliste teenuste ja toodete loomisesse;
- maksukeskkonna ümberkujundamine selliseks, et tsüklilisuse võimendamise asemel toetaks see pikaajalist stabiilset ja tasakaalukat majandusarengut ja elukvaliteedi paranemist;
- ettevõtjate võimekuse suurendamine efektiivselt tegutsemiseks ka kultuuriliselt kaugematel turgudel ning sujuvamaks koostööks lähipartneritega.
- avaliku sektori ja ettevõtjate ühine sihikindel võitlus inimvara kadudega (töötus, halb tervis, kvalifikatsiooni mittevastavus majandusarengu vajadustele, motivatsioonipuudus, väljaränne).

Oluline on aru saada, et „äriühingute komponendide tugevdamine ei tule automaatselt koos makromajandusliku situatsiooni paranemisega, vaid eeldab spetsiaalseid meetmeid, s.h äriühingute ja riigi koostööd” (vt 6. ptk). Samal ajal aga on majanduslangus ja suur tööpuudus toonud esile Eesti vähese institutsionaalse suutlikkuse erakorralistes tingimustes. Arenguprobleemide lahendamist on hakanud üha tugevamini pidurdama erakondade piiratud lühiajalised huvid ning lihtsustatud arusaamad ja dogmaatilised stereotüübid riigi ja majanduse toimi-

mise kohta. Stagneerunud arusaamad ja suhted pärsivad avameelset ja konstruktiivset ühiskondlikku dialoogi, aga veelgi enam takistavad tegelikku koostööd erinevate institutsioonide ja sotsiaalsete subjektide vahel.

Ühiskondliku tardumuse ohtlikud märgid

Majanduskriisiga teravnenud inimarengu probleemid on tõsiseks proovikiviks Eesti suutlikkusele senist arengurada kriitiliselt hinnata ning kiiresti ja tõhusalt vajalikke korrektsioone teha. Eesti Inimarengu Aruande 3., 4. ja 5. peatükk toovad aga esile murelikke tendentse, mis räägivad vastu meie juurdunud arusaamadele Eestist kui eriti dünaamilisest, uute proovikividega hästi toime tulevast keskkonnast.

Mitmes valdkonnas tulevad esile vastupidised, ühiskondlike struktuuride hangumisele ja stagnatsiooniohule osutavad märgid. Nimetagem neist olulisemad:

- piirkondlike erisuste kristalliseerumine kahekeskuseks, keskustest oma elukvaliteedilt ning majandusliku arengu tasemelt üha enam maha jääva perifeeriaga mudeliks;
- nii põlvkondadevahelise kui ka põlvkonnasisese sotsiaalse mobiilsuse madal tase ja päritud sotsiaalse staatuse ülekaalukas roll;
- haridussüsteemi ning sotsiaalsfääri madal suutlikkus tagada kehvemas sotsiaalmajanduslikus keskkonnas kasvavatele lastele võrdsed võimalused oma looduslike eelduste arendamiseks;
- sotsiaalse kihistumismustri jäigastumine, ülakihide ja alamkihtide vaheliste sotsiaalsete, elukondlike, professionaalsete ja kultuuriliste barjääride kinnistumine;
- iganenud sooliste kultuurimustrite taastootmine haridussüsteemis ja meedias, mille tulemuseks on ühelt poolt meeste ja naiste ebavõrdsus tööturul, teiselt poolt poiste varajane haridusteelt hõlbimine, mis toob ahelreaktsioonina kaasa naiste ja meeste erineva haridustaseme, nende ebasümmeetrilise positsiooni tööturul ning sageli ka perekondlike suhete ebastabiilsuse;
- rahvuslike barjääride jäikus, vähene kultuuridevahelise suhtluse ja koostöö võime.

Võib oletada, et riigi võimetus vajalikke reforme ellu viia, näiteks saavutada haldusterritoriaalse süsteemi ja haridussüsteemi vastavust majanduse ja ühiskonna arengu vajadustele ning rahvastiku muutumisele ühe-

aegselt nii peegeldab kui ka omakorda võimendab seda ühiskondliku hangumise tendentsi. See teeb ettevaatlikuks ka nende muutuste võimalikkuse suhtes, mida on majanduseksperdid pakkunud majanduslangusest väljatuleku meetmetena.

Milline heaolu mudel Eestile sobib?

Isegi kui Eesti ei saa kunagi skandinaavialikuks heaoluriigiks, tuleb meil Euroopa riigina omaenda heaoluriigi mudeli vajalikkus ja iseloom läbi mõelda ja kokku leppida. Sellele aitab kaasa võrdlus kapitalistlikus ühiskonnas välja kujunenud heaolurežiimidega, mille liberaalsete, konservatiivsete ja sotsiaaldemokraatlike variantide klassikalist käsitlust Taani sotsiaalpoliitika teoreetiku Esping-Anderseni töödes on Eesti Inimarengu Aruande 2009 mitu autorit kasutanud. Heaolurežiimide tüpoloogia ei ole tekkinud tühjale kohale ega sündinud meelevaldsete teoreetiliste või ideoloogiliste mõttemängude viljana.

Erinevate heaolumudelite kujunemise aluseks on olnud Euroopa ühiskondade sajanditepikkune arengulugu, mida on mõjutanud kultuur ja rahvuslik koosseis, looduslikud tingimused, majandustegevuse vormid, sõjad ja rahvastikuprotsessid. Nüüdisaja Euroopas arutletakse elavalt nii põhjamaise nn sotsiaaldemokraatliku heaolumudeli jätkusuutlikkuse üle kui ka selle üle, kas postkommunistlikus Ida- ja Kesk-Euroopas kujuneb üks või mitu erinevat heaolumudelit. On näiteks osutatud Sloveenia ja Tšehhi valikute sõltuvusele Saksa korporatiivse sotsiaalriigi traditsioonist, samas kui Eestis nähakse, vaatamata meie olulisele mõjutatusele Soome eeskujudest, pigem liberaalse, isegi ameerikaliku mudeli elemente, millesse aga on segatud perekeskse konservatiivse nn Lõuna-Euroopa mudeli jooni.

Need kogemused ja küsimused vajavad Eesti kontekstist lähtudes hoopis sisulisemat läbi arutamist ja mõtestamist, et saaksime määratleda, millist teed pidi liikudes saab Eesti parimal moel arendada oma inimvara ja kindlustada oma sotsiaalse ja kultuurilise jätkusuutlikkuse ka karmides majanduslikes ja poliitilistes tõmbetuultes. Siinjuures peaksime rohkem nii enda jaoks selgeks saama kui ka teistele selgitama Eesti inimarengu sarnaseid ja erinevaid jooni ühelt poolt võrreldes meie lõunanaabritega, kellest Eesti on suutnud olla edukam, ja teisalt selliste edukate postkommunistlike siirderiikidega nagu Sloveenia ja Tšehhi, kellest me inimarengus veel oluliselt maha jääme. Loodetavasti pakub selleks inspiratsiooni Eesti Inimarengu Aruandes 2009 esitatud võimalus vaadelda inimarengut looduslike, majanduslike, institutsionaalsete ja kultuuriliste keskkonnategurite vaatepunktist.

Autorid

1. peatükk

AIN AAVIKSOO (MD, MPH) on PRAXISE tervisepoliitika programmi direktor, kelle uurimisvaldkonnad on juhtimine ja innovatsioon tervishoius ning riigi valitsemine (*governance*). (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6)

GERLI PAAT (MScPH) on Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS tervisepoliitika analüütik, kelle uurimisvaldkonnad on rahvatervise programmide hindamine ning terviseteevuste kvaliteet. (1.3)

EVE MÄGI (MA) on PRAXISE hariduspoliitika analüütik, kelle uurimisvaldkonnad on rahvusvaheline haridus, hariduslik ebavõrdsus ja õppekava arendus. (1.4)

LAURA KIRSS (MA) on PRAXISE hariduspoliitika analüütik, kelle uurimisvaldkonnad on hariduspoliitika korraldus, hariduslik ebavõrdsus, lõimumispoliitika. (1.4)

KIRSTI NURMELA (MA) on Praxise töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik, kelle uurimisvaldkondadeks on elukestev õpe, paindlikud töövormid, töötingimused, kollektiivsed töösuhted ja sotsiaalpartnerlus. (1.3)

2. peatükk

KAJA PETERSON, Säästva Eesti Instituudi / Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna keskuse programmijuht säästva arengu valdkonnas. Tema uurimisvaldkonnad on säästev areng, keskkonnapoliitika rakendamine ja loomimine teistesse poliitikatesse ning strateegiate ja arendustegevuse keskkonnamõju hindamine. (2.1, 2.2, 2.3, 2.7, 2.8)

HELEN POLTIMÄE, Säästva Eesti Instituudi projektijuht ja Tartu Ülikooli majandusteaduskonna doktorant, tema uurimisvaldkonnad on keskkonnaökonomika, peamiselt keskkonnamaksude mõju säästvale arengule. (2.5)

PIRET KULDNA, Säästva Eesti Instituudi / Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna keskuse projektijuht säästva arengu valdkonnas. Tema uurimisvaldkonnad on jätkusuutliku arengu meetodid, vahendid ja indikaatorid, sealhulgas avalikkuse ja huvirühmade kaasamine otsustamisse säästva arengu küsimustes. (2.7)

TEA NÖMMANN, Säästva Eesti Instituudi / Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna keskuse juhataja. Tema uurimisvaldkonnad on ühiskonna pikaajalise arengusuutlikkuse hindamine, majandus- ja keskkonnapoliitika vahelised seosed, keskkonnamaksud, keskkonnajuhtimissüsteemide rakendamine avalikus sektoris ja ettevõtetes. (2.5)

HARRI MOORA (PhD), Säästva Eesti Instituudi / Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna keskuse programmijuht keskkonnakorralduse valdkonnas. Tema uurimisvaldkonnad on keskkonnajuhtimisvahendite ja -meetodite arendamine ja rakendamine organisatsioonides ning jäätmekäitlussüsteemide keskkonnamõju ja majanduskulu analüüs. (2.4)

ASTRID SAAVA (Dr Med), Tartu Ülikooli emeriitprofessor rahvatervise alal, peamine uurimisvaldkond keskkonnanähtesed terviseriskid, nende hindamine; osalenud Eesti rahvatervise strateegia väljatöötamises ja selle arendamises. Praegu töötab Tallinna Ülikooli Eesti demograafia instituudis vanemteadurina (0,5 k) Eesti pere- ja Sündimusuuringu terviseiga seonduvate probleemidega. (2.6)

3. peatükk

VEIKO SEPP (MSc) on Konsultatsiooni- ja koolituskeskuse Geomedia analüütik, tema uurimisvaldkondadeks on kohalik omavalitsus ja regionaalne areng. (3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5)

RIVO NOORKÕIV (MSc) on Konsultatsiooni- ja koolituskeskuse Geomedia konsultant. Tema tegevusvaldkonnad on strateegiline planeerimine avalikus sektoris ja kohalik areng. (3.5)

4. peatükk

LEENI HANSSON (PhD) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi vanemteadur. Tema peamised uurimisvaldkonnad on soorollide muutumine, lapsed ja pered, töö ja pereelu ühildamisega seotud probleemid. (4.11)

JELENA HELEMÄE (PhD) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi vanemteadur. Uurib institutsionaalse raamistiku ning etnilise segmenteerumise mõju ühiskonna tööalasele ja hariduslikule kihistumisele, uudse valdkonnana on asunud tegelema ebavõrdsuse tajumise küsimustega. (4.2, 4.6)

MARGARITA KAZJULJA (MSc) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi teadur, ühtlasi doktorant. Senises teadustegevuses on huvitunud rahvussuhetest, haridusest ja sellega seotud problemaatikast. (4.4)

KRISTINA LINDEMANN (MA) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi teadur, ühtlasi doktorant. Peamised uurimisvaldkonnad on sotsiaalne kihistumine, eeskätt rahvusl põhinevad erinevused hariduses ja tööturul. (4.3, 4.10)

MARII PAŠKOV (MSc) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi assistent. Teadustegevuses on kesksel kohal tööturu paindlikkuse, heaoluriigi, sotsiaalse õiglusega seotud küsimused. (4.4)

TRIIN ROOSALU (MSc) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi teadur, ühtlasi doktorant. Teadustegevuses on kesksel kohal tööturul osalemise, tööaja paindlikkuse, elukestva õppega seotud küsimused. (4.9)

EVE-LIIS ROOSMAA (MSc) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi teadur, ühtlasi doktorant. Tegeleb haridusprobleemidega, sealhulgas elukestva õppe küsimustega, pöörates erilist tähelepanu barjääride uurimisele hariduses. (4.7)

ELLU SAAR (PhD) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi professor. Peamised uurimisvaldkonnad on ühiskonna sotsiaalse teisenemise, hariduse, elukestva õppe, sotsiaalse mobiilsusega seotud probleemid. (4.3, 4.5, 4.7)

KADRI TÄHT (MSc) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi teadur, ühtlasi doktorant. Teadustegevuses on kesksel kohal pere ja tööelu ühildamisega seotud problemaatika, paindlike töövormide uurimine. (4.9)

MARGE UNT (PhD) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi vanemteadur. Peamised uurimisvaldkonnad on kõrgharidusega seotud küsimused, noorte siirdumine tööturule, hariduse ja tööturu seosed. (4.8)

REIN VÖÖRMANN (PhD) on Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi vanemteadur. Tegeleb ühiskonna sotsiaalse kihistumise, tööturu soolise segregatsiooni ja sellega seotud problemaatika uurimisega. (4.1, 4.10, 4.12)

5. peatükk

VERONIKA KALMUS (PhD) on Tartu Ülikooli meediauuringute professor, tema uurimisvaldkondadeks on lapsed ja noored kujunevas info- ja tarbimisühiskonnas ning väärtushinnangud Eesti siirdeperioodi kultuurikontekstis. (5.1, 5.3, 5.7)

INGER KRAAV (PhD) on Tartu Ülikooli pedagoogikainstituudi dotsent, tema uurimisvaldkondadeks on perekond ja lapsed, isiksuse areng ja kasvatus. (5.5)

MARJU LAURISTIN (PhD) on Tartu Ülikooli sotsiaalse kommunikatsiooni professor, tema peamised uurimisvaldkonnad on ühiskondlikud muutused siirdeaja Eestis, teadmus- ja infoühiskonna probleemid ning vene vähemus Eestis. (5.4, kokkuvõte)

MAARJA LÕHMUS (PhD) on Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooniinstituudi dotsent, tema uurimisvaldkondadeks on Eesti ühiskonna muutumise väljendumine elanikkonna kultuuri- ja meediahuvide muutumises ning avalikkuse, ajakirjanduse ja ringhäälingu arengu probleemid. (5.4)

ANDRUS SAAR (PhD) on sotsiaal- ja turu-uuringute firma Saar Poll juht, uurimisvaldkonnaks on avaliku arvamuse kujunemisega seotud probleemistik. (5.2)

ANDRA SIIBAK (PhD) on Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooniinstituudi teadur, tema uurimisfookuses on laste ja noorte internetikasutus ning sellest tulenevad võimalused ja riskid. (5.6)

MARGIT SUTROP (PhD) on Tartu Ülikooli praktilise filosoofia professor ja eetikakeskuse juhataja, tema uurimisvaldkonnad on väärtuspluralism, uute tehnoloogiate eetilised aspektid, väärtuskasvatuse meetodid jne. (5.5)

6. peatükk

ERIK TERK (PhD) on Tallinna Ülikooli Eesti Tuleviku-uuringute Instituudi direktor. Uurimistöö põhisuunad: tuleviku-uuringud, majandusarengu seosed sotsiaalsete ja poliitiliste arengutega, arengu kavandamine riikide ja regioonide tasandil. (6.1, 6.2, 6.3, 6.6)

SIIM SIKKUT (BA Princetoni Ülikoolist) on Eesti Arengufondi majandusekspert. Uurimistöö valdkond: maailmajanduse ja äri tulevikutrendid. (6.2)

URMAS VARBLANE (PhD, Eesti TA akadeemik) on Tartu Ülikooli majandusteaduskonna professor, rahvusvahelise ettevõtluse ja innovatsiooni õppetooli juhataja. Uurimistöö põhisuunad: Eesti ettevõtete rahvusvahelistumine, otseste välisinvesteeringute roll majanduse ümberstruktureerimisel, riigi innovatsioonisüsteem ja innovatsioonipoliitika, majanduslik integratsioon ja konvergentsiprotsess Euroopa Liidus. (6.3)

VIKTOR TRASBERG (PhD) on Tartu Ülikooli majandusteaduskonna dotsent. Uurimistöö põhisuunad: avaliku sektori rahandus ja Läänemere-regiooni majandus. (6.4)

HEIDO VITSUR on Tartu Ülikooli lõpetanud majandusteadlane, Eesti Arengufondi majandusekspert. Spetsialiseerimisvaldkond: makromajanduslikud trendid maailmas ja Eestis. (6.5)

Loovtööde konkurs „Eestis on hea!”

Eesti Koostöö Kogu kuulutas novembris välja loovtööde konkursi „Eestis on hea!”, mis toimus juba kolmandat aastat.

Konkursi eesmärk oli Eestit kui elukeskkonda väärtustada, tähele panna häid inimesi enda ümber, jäädvustada toredaid mälu pilte ning pakkuda inimestele väljundit heade emotsioonide jagamiseks.

Loovtööde konkursi auhinnad panid välja Olympus, Nordic Hotels ja Rahva Raamat.

Kaastöid oodati viiel teemal:

- Enne ja nüüd
- Minu kodu on mulle kallis
- Eesti – siin on hea olla!

- Eestimaa looduse ilu
- Meie, eestimaalased

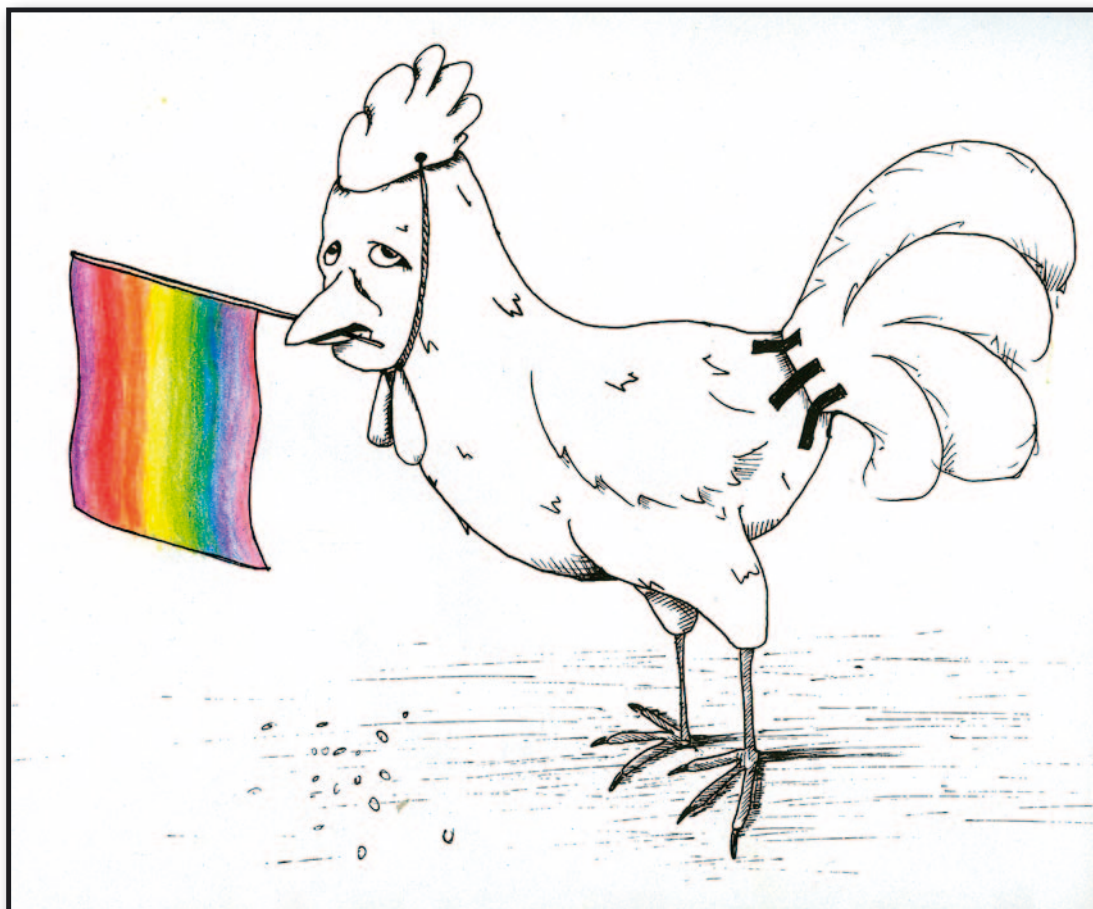
Konkursile laekunud ligi viiesaja töö hulgast tegi valiku žürii, mida juhtis UNESCO Eesti Rahvusliku Komisjoni peasekretär, kunstiteadlane Marika Valk. Žüriisse kuulusid veel kunstnik Andres Tolts, AS-i Eesti Ajalehed esindaja Piret Tamm, Eesti Üliõpilaskondade Liidu esindaja Hanna-Stella Haaristo ja Eesti Õpilasesinduste Liidu esindaja Marianne Kikas.

Võidutöö



Eve Kõrts (55)

Meie, eestimaalased



Ahti Kiili (17), Pelgulinna gümnaasium



Hendrik Saarnak (18)



Teele Järvpõld (19)



Mirjam Ool (20)

Eestimaalooduse ilu



Hemely Leetna (6), Tartu lasteaed Kannike





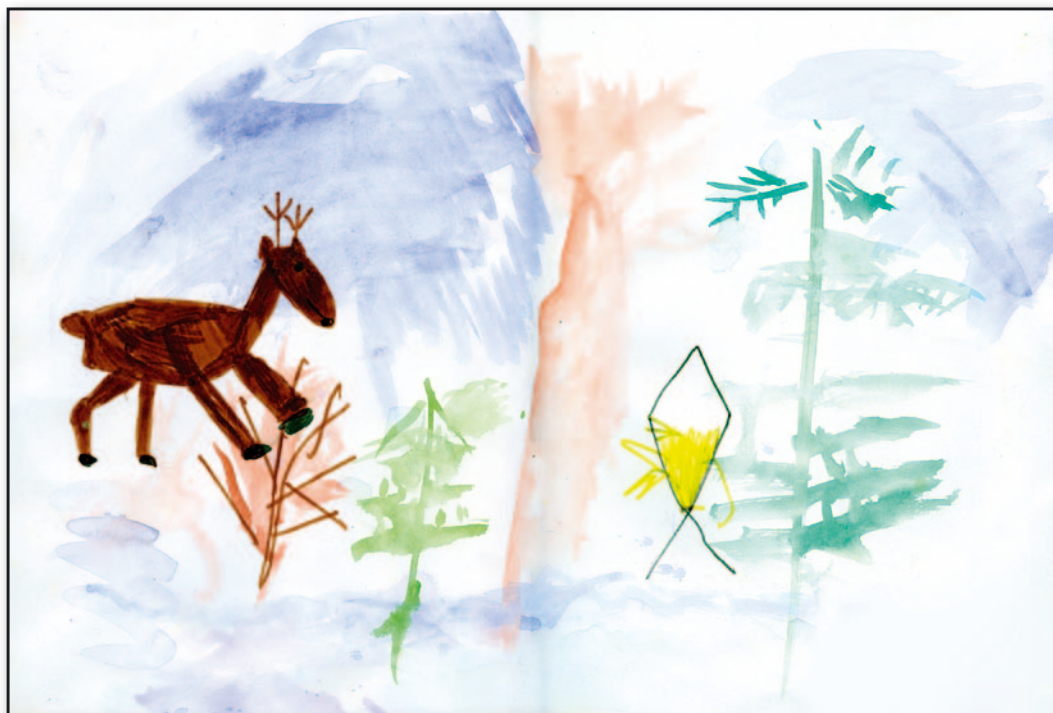
ANNABEL

Annabel Rüütel (4), Walko lasteaed

Eestimaade looduse ilu



Anastasia Loskutov (5), Walko lasteaed

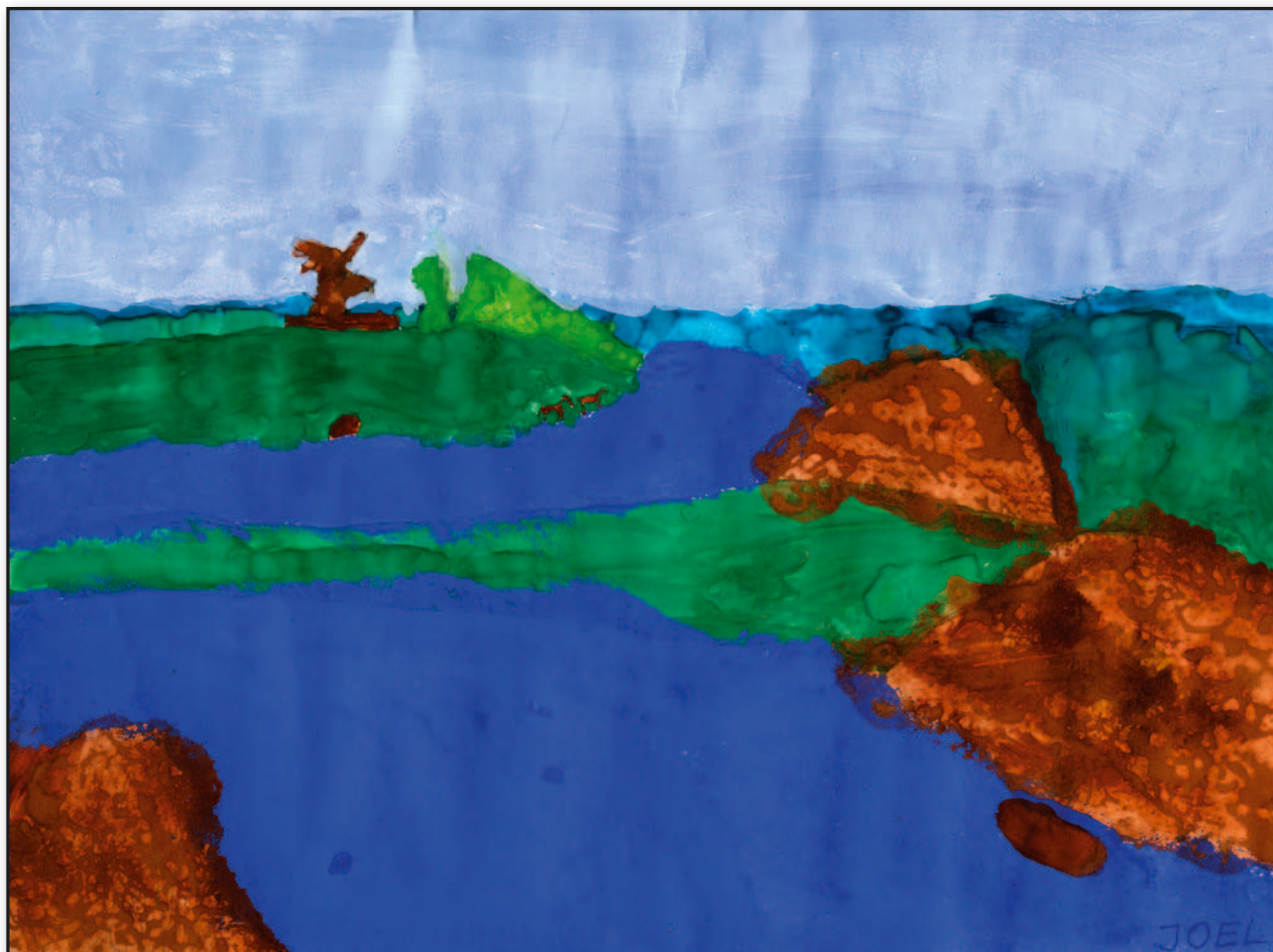


Kristjan Orrin (6), Tartu lasteaed Kannike



Ulla Inger Veri (5)

Eestimaa looduse ilu



Joel Õispuu (12), Paide gümnaasium





Artjom Esholts (8), Kohtla-Järve Kunstide Kool



Janek Kiss (19)

Minu kodu on mulle kallis



Liis Leppnurm (11), Pärnu Kunstide Maja



Mait Rappu (7), Viimsi keskkool

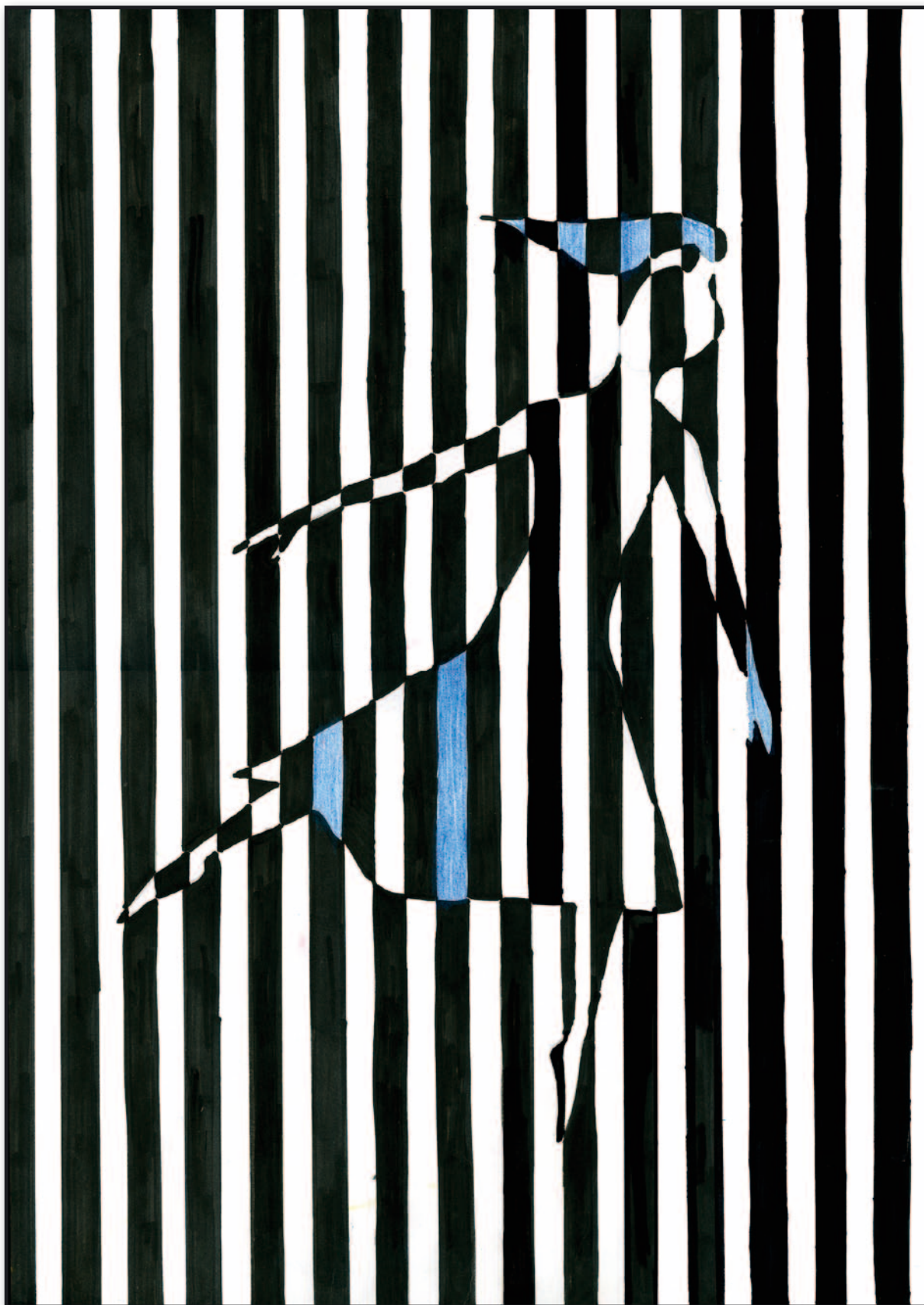


Triin Pukk (20)



Gertrud Luks (8), Pärnu Kunstide Maja

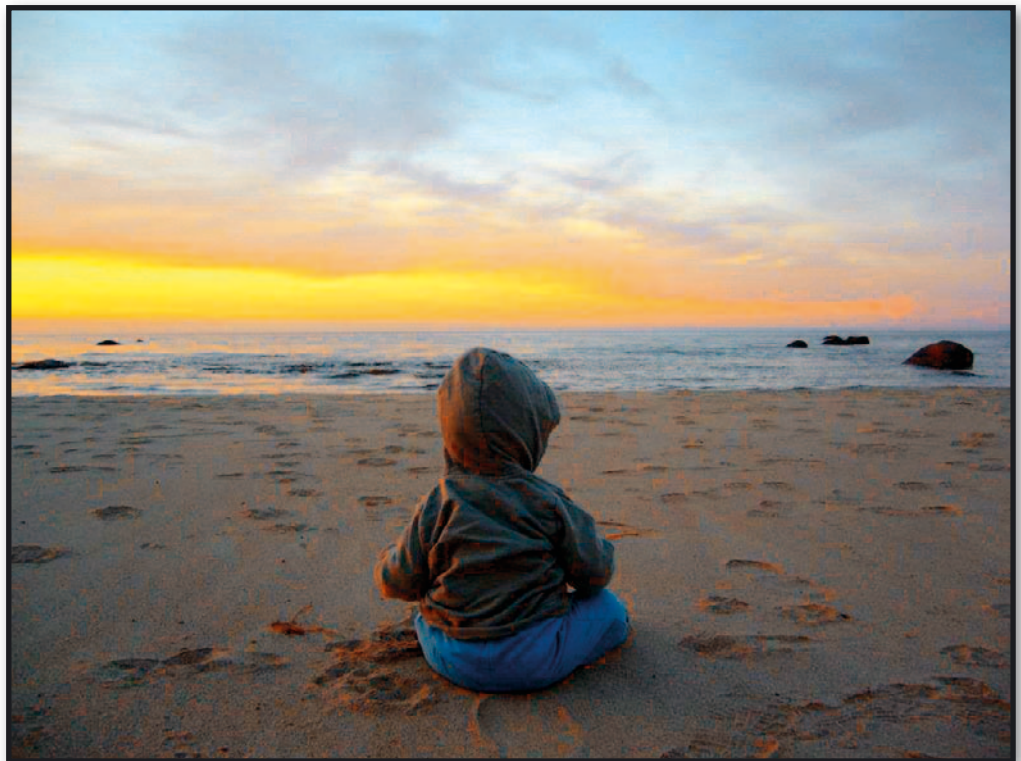
Eesti – siin on hea olla!



Janeli Voll (13), Pärnu Kunstide Maja



Markus Kanne (9), Järva-Jaani gümnaasium



Triin Paarmaa (33)

Enne ja nüüd



Liina Sõrmus (12), Pelgulinna gümnaasium

2009: Eesti
Inimarengu
Aruanne

