

# Elanikkonna hoiakud ja eelistused Eesti töö- ja regionaalpoliitika prioriteetide suhtes

Koostajad: Kaili Järv ja Külliki Korts

Tallinn 2002

Sissejuhatus

1. Elanikkonna sotsiaalmajanduslik olukord: ülevaade ja hinnangud

**1.1. Ülevaade elanikkonna sotsiaalmajanduslikust olukorrast regioonide lõikes**

**1.2. Inimeste hinnangud oma sotsiaalmajanduslikule positsioonile**

1.2.1. Leibkonnaliikmete keskmine netosissetulek

1.2.2. Inimeste hinnang oma majanduslikule positsioonile

**1.3. Elanikkonna hinnangud tööturuga seotud riskidele**

1.3.1. Töötuks jäämise risk

1.3.2. Hinnangud varimajanduse ulatusele Eesti tööturul

1.3.3. Vajadus erialase täiendkoolituse järele

1.3.4. Vajadus vahetada elukutset

1.3.5. Valmidus vahetada töökohta

2. Elanikkonna hinnangud Eesti tööturupoliitika senisele praktikale

**2.1. Ülevaade Eesti tööturupoliitikast**

**2.2. Rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenuste korraldusega**

2.2.1. Rahulolu tööturuteenustega

2.2.2. Rahulolu enesetäiendamise ja ümberõppe võimalustega

2.2.3. Rahuolu ettevõtluse toetusega

### 3. Elanikkonna prioriteetid riigi poliitika suhtes

#### 3.1. Regionaalpoliitilised eelistused valdkondade kaupa

#### 3.2. Elanikkonna prioriteetid riikliku eelarvepoliitika tasandil

3.2.1. Riigieelarve prioriteetsed valdkonnad

3.2.2. Elanike valmisolek maksukoormuse tõusuks teatud valdkonna suurema toetamise nimel

3.2.3. Toetus maaelu arendamise finantseerimisele riigieelarvest

### 4. Elanikkonna sotsiaalpoliitilised vaated

### 4. Elanikkonna sotsiaalpoliitilised vaated

#### 4.1. Eelistused regionaalpoliitika põhiprintsiibi osas

#### 4.2. Elanikkonna üldisemad sotsiaalpoliitilised hoiakud

Kokkuvõte

Kasutatud kirjandus

## Sissejuhatus

Käesoleva uurimuse põhieesmärgiks on analüüsida kahe üle-eestilise avaliku arvamuse uuringu ARIKO MG "Avalik arvamus juulis 2002" ja ES Turu-uuringute AS "Eesti ühiskond 2002" andmete põhjal Eesti elanikkonna erinevate sotsiaalsete rühmade (sh erineva tööalase staatusega gruppide) hoiakuid ja eelistusi Eesti töö- ja regionaalpoliitika prioriteetide suhtes.

Nimetatud teemat ajendas uurimisobjektiks valima asjaolu, et kõrge tööpuuduse tase ja sellega kaasnevad probleemid (sh ebavõrdsuse süvenemine) on üheks tõsisemaks sotsiaalmajanduslikuks kitsaskohaks Eesti ühiskonnas ning samal ajal hinnatakse avaliku arvamuse küsitluste tulemuste kohaselt tööturuga seonduvaid teenuseid võrreldes teiste riigi ja omavalitsuse poolt pakutavate teenuste korraldamisega kõige madalamalt.

Oma uurimusega soovime kindlaks teha:

- 1) milliseid tööturuga seotud ohte ja vajadusi Eesti elanikud hetkel kõige enam tunnetavad;
- 2) kuidas nad hindavad riigi senise tööturupoliitika tulemuslikkust;
- 3) millised on nende eelistused riigi poliitika prioriteetsete valdkondade suhtes regionaaltasandil ja riigieelarve seisukohast;
- 4) millisena nad näevad riigi osa elanike toimetuleku eest hoolitsemisel.

Töö ülesehitus on järgnev: esimene osa keskendub elanikkonna hinnangute väljaselgitamisele nende sotsiaalmajandusliku positsiooni ning tööturuga seotud riskide kohta; teine peatükk sisaldab ülevaadet Eesti tööturupoliitikast ning uuritakse elanikkonna rahulolu riigi ja omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenuste korraldamisega. Kolmandas osas analüüsitakse elanikkonna eelistusi riigi poliitika prioriteetsete valdkondade suhtes nii regionaaltasandil kui ka riigieelarve seisukohast; neljas ja viimane peatükk on pühendatud elanikkonna üldisemate sotsiaalpoliitiliste eelistuste ja hoiakute käsitlemisele.

Esimeses peatükis antakse ülevaade elanikkonna sotsiaalmajanduslikust olukorrast ja inimeste hinnangutest oma sotsiaalmajanduslikule positsioonile praeguses ühiskonnas erinevate sotsiaalsete gruppide ja regioonide lõikes, et välja selgitada riskigrupid, kelle toimetulekule riik ühel või teisel moel kaasa peaks aitama.

Teise peatüki eesmärgiks on analüüsida elanike rahulolu riigi tööturupoliitika erinevate meetmetega erinevate sotsiaalsete gruppide lõikes, fookusega erineva tööalase staatusega gruppidel. Käesoleva uuringu analüüsi aluseks olnud küsitluste tulemuste põhjal on võimalik vaadelda elanike hinnanguid tööturuteenustele üldiselt, ümber- ja täiendõppe võimalustele ning ettevõtluse toetamisele.

Uurimuse kolmas peatükk annab ülevaate inimeste jaoks prioriteetsetest valdkondadest regionaalpoliitikas ning riigi eelarvepoliitikas.

Hinnang tööhõivepoliitika mudelile on seotud üldise maailmavaatelise hoiakuga, milline peaks olema riigi osa inimese toimetuleku eest hoolitsemisel. ES Turu-uuringute ASi küsitluse tulemused viitavad sellele, et enamik Eesti elanikkonnast pooldaks aktiivsemat sotsiaalpoliitilist (klassikaliselt sotsiaaldemokraatlikumat) käitumist riigilt, samas senine poliitika ei ole senistele ootustele vastanud. Regionaalpoliitilisel tasandil on riigil kaks alternatiivi tööhõivesituatsiooni parandamiseks: kas soodustada inimeste geograafilist mobiilsust (eluasemetoetused jms) või töökohtade mobiilsust (nt subsiidiumid ettevõtetele töökohtade loomiseks kõrge tööpuudusega regioonides). Uuringu neljanda ja viimase osa tulemusena peaks selguma nii Eesti elanikkonna eelistused regionaalpoliitiliste printsiipide väljakujundamiseks kui ka üldisemad sotsiaalpoliitilised vaated (liberaalne-sotsiaalne).

# 1. Elanikkonna sotsiaalmajanduslik olukord: ülevaade ja hinnangud

Käesoleva peatüki eesmärgiks on anda ülevaade elanikkonna sotsiaalmajanduslikust olukorrast ja inimeste hinnangutest oma sotsiaalmajanduslikule positsioonile praeguses ühiskonnas erinevate sotsiaalsete gruppide ja regioonide lõikes, et välja selgitada riskigrupid, kelle toimetulekule riik ühel või teisel moel kaasa peaks aitama.

## 1.1. Ülevaade elanikkonna sotsiaalmajanduslikust olukorrast regioonide lõikes

Siirdeperioodi jooksul kogu Eesti territooriumit hõlmava majandusliku restruktureerimise käigus on eristunud rohkem ja vähem edukad piirkonnad. See kajastub muu hulgas elanikkonna sissetulekute ja tööpuuduse tasemete erinevuses, mis on ühed olulisemad regionaalarengut iseloomustavad näitajad<sup>1</sup>.

Eesti Regionaalarengu Strateegia kohaselt on regionaalpoliitika rakendamise eesmärgiks saavutada regionaalarengu tasakaalustatus sedavõrd, et ühegi maakonna:

- a) keskmine elatustase ei oleks madalam kui 75% Eesti keskmisest;
- b) tööpuudus ei ületaks enam kui 35% Eesti keskmist;
- c) kohalike omavalitsuste maksutulude laekumine ei oleks madalam kui 75% Eesti keskmisest, mille arvutamisel on välja jäetud Tallinna linn.

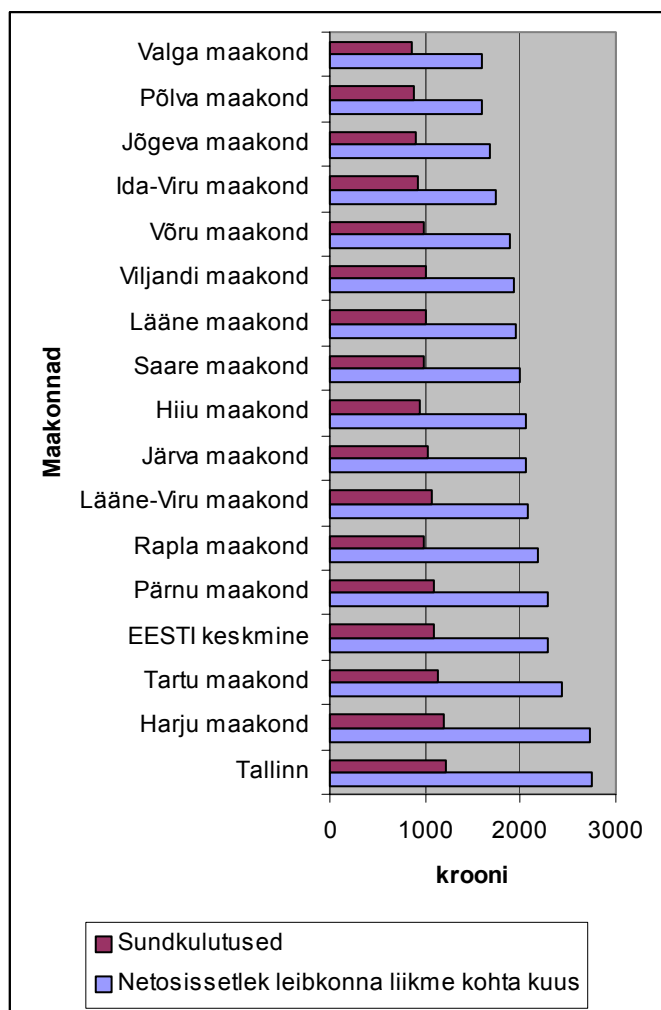
Maakondadest on edukamad Harjumaa, Pärnumaa ja Tartumaa, kus tugeva keskuse areng võimaldab pakkuda täiendavaid võimalusi ka tagamaa elanikele ning ettevõtlusele. Rida monofunktsionaalseid tööstusasulaid üle Eesti ja mitmed Ida-Virumaa tööstuskeskused on sattunud aga ümberstruktureerimiskustesse. Maha on jäämas maakonnad, mille põllumajandussektor on tugevalt kokku tõmbunud ning kus pole suudetud piisavalt luua alternatiivseid töökohti ei keskustes ega maal. Ühtaegu madalate sissetulekute ja kõrge tööpuuduse taseme poolest on ebasoodsaimas olukorras Kagu-Eesti maakonnad (Võru-, Valga- ja Põlvamaa) ning Jõgevamaa<sup>2</sup>.

Võrreldes 2000. aastaga vähenes Eestis leibkonnaliikme kohta saadud netosissetuleku erinevus maakonniti (2000. aastal kõikus netosissetulek leibkonnaliikme kohta 2831 kroonist Harjumaal 1415 kroonini Põlva maakonnas). 2001. aastal saadi suurimat netosissetulekut kuus leibkonnaliikme kohta Tallinnas – 2750 krooni, mis ületas Eesti keskmist 20%. Kõige väiksem oli netosissetulek Valga maakonnas – 1589 krooni, hõlmates Tallinnas elava leibkonna liikme netosissetulekust 58% ja Eesti keskmisest 69%. Valgale järgnesid Põlva (1602 krooni) ja Jõgeva maakond (1678 krooni). Toidu- ja eluasemekulutuste s.o sundkulutuste osatähtsus väljaminekutes kõikus 43%-st 56%-ni olles suurim Ida-Viru maakonnas ja väiksem Tallinnas (vt joonis 1).

**Joonis 1 Netosissetulek leibkonnaliikme kohta ning kulutused toidule ja eluasemele kuus regioonide lõikes 2001. aastal.**

<sup>1</sup> Vt Eesti Regionaalarengu Strateegia

<sup>2</sup> Ibid



Kõrge tööpuuduse tase ja sellega kaasnevad probleemid on hetkel üheks tõsisemaks sotsiaalmajanduslikuks kitsaskohaks Eesti ühiskonnas. Töötuse määrad erinevad maakondade lõikes kaks kuni kolm korda (2001. aastal 7,8% Hiiu maakonnas 20,5%-ni Jõgevamaal). Nii Eesti Tööjõu-uuringute (ETU) kui registreeritud statistika andmetel on juba aastaid olnud tööpuudus kõige suurem Ida-Virumaal ja Kagu-Eestis.

**Tabel 1 15-74-aastased maakonna ja majandusliku seisundi järgi 2001. a (aastakeskmine, tuhat)**

Maakond	Tööjõud			Mitteaktiivsed	Kokku	Tööjõu osalemise määr %	Tööhõive määr %	Töötuse määr %
	Kokku	hõivatud	töötud					
Harju	282,8	250,1	32,8	131,0	413,9	68,3	60,4	11,6
Tallinn	220,0	192,6	27,4	98,4	318,4	69,1	60,5	12,5
Hiiu	5,0	4,6	(0,4)	2,6	7,6	65,9	60,8	(7,8)
Ida-Viru	85,8	70,4	15,5	55,7	141,5	60,6	49,7	18,0
Jõgeva	15,4	12,3	3,2	12,4	27,9	55,4	44,1	20,5
Järva	19,0	16,0	3,0	9,6	28,7	66,4	55,9	15,7
Lääne	12,9	10,9	2,0	8,4	21,3	60,6	51,2	15,4
Lääne-Viru	31,1	28,3	2,8	19,0	50,1	62,1	56,5	9,0

Põlva	13,2	10,9	2,3	10,4	23,6	56,0	46,1	17,6
Pärnu	39,3	35,1	4,2	28,8	68,1	57,7	51,5	10,6
Rapla	16,8	15,2	(1,6)	10,7	27,5	61,1	55,4	(9,4)
Saare	16,4	14,8	(1,5)	10,0	26,3	62,1	56,3	(9,4)
Tartu	65,6	59,3	6,2	47,9	113,5	57,8	52,3	9,5
Valga	15,2	13,1	2,1	10,7	26,0	58,7	50,6	13,9
Viljandi	27,0	23,0	4,0	15,4	42,4	63,7	54,3	14,8
Võru	15,2	13,7	(1,5)	13,7	28,9	52,6	47,3	(10,1)
<b>Kokku</b>	<b>660,8</b>	<b>577,7</b>	<b>83,1</b>	<b>386,4</b>	<b>1047,2</b>	<b>63,1</b>	<b>55,2</b>	<b>12,6</b>

Allikas: Tööjõu-uuring 2002

Et saada tööturu olukorrast adekvaatne ülevaade tuleks lisaks töötuse näitajatele tähelepanu pöörata ka muutustele hõivatute ja mitteaktiivsete arvus. Liikumised nende kolme tööturu kategooria vahel aitavad paremini mõista tööturu dünaamikat<sup>3</sup>. Näiteks ei pruugi töötuse määra vähenemisega a priori kaasneda tööhõive kasv vaid hoopis töøjõust väljalangemine mitteaktiivsete hulka.

Vaatamata sellele, et töötuse määr Eestis 2001. ja 2002. aastal on langenud, ilmneb teiste tööturu kategooriate (mitteaktiivsed, hõivatud) lähemal vaatlemisel, et hõivatute arv ei ole samal ajal oluliselt kasvanud. Täheldada võime hoopis jätkuvat mitteaktiivsuse kasvu ehk suurenenud on töøjõu hulgast väljalangenute arv (vt tabel 2). Töøjõus osalemise määr (töøjõu osatähtsus tööealisest elanikkonnast) on kõige madalam Jõgevamaal ja Kagu-Eestis (tabel 1).

**Tabel 2 Rahvastik vanuses 15-64. aastat majandusliku seisundi järgi**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 I pa
Töøjõud (tuh)	669,8	658,7	643,8	645,2	642,1	624,9
Hõivatud (tuh)	604,1	593,0	563,8	555,9	560,1	559,3
Töötud (tuh)	65,7	65,8	80,0	89,3	82,0	65,5
Mitteaktiivsed (tuh)	256,0	260,3	271,8	270,7	274,4	291,5
Töøjõus osalemise määr %	72,3	71,7	70,3	70,4	70,1	68,2
Tööhõive määr %	65,2	64,5	61,6	60,7	61,1	61,1
Töötuse määr (% töøjõust) ILO järgi	9,8	10,0	12,4	13,8	12,8	10,5
Registreeritud töötuse määr (% töøjõust)	5,2	5,0	7,1	7,5	8,6	8,2

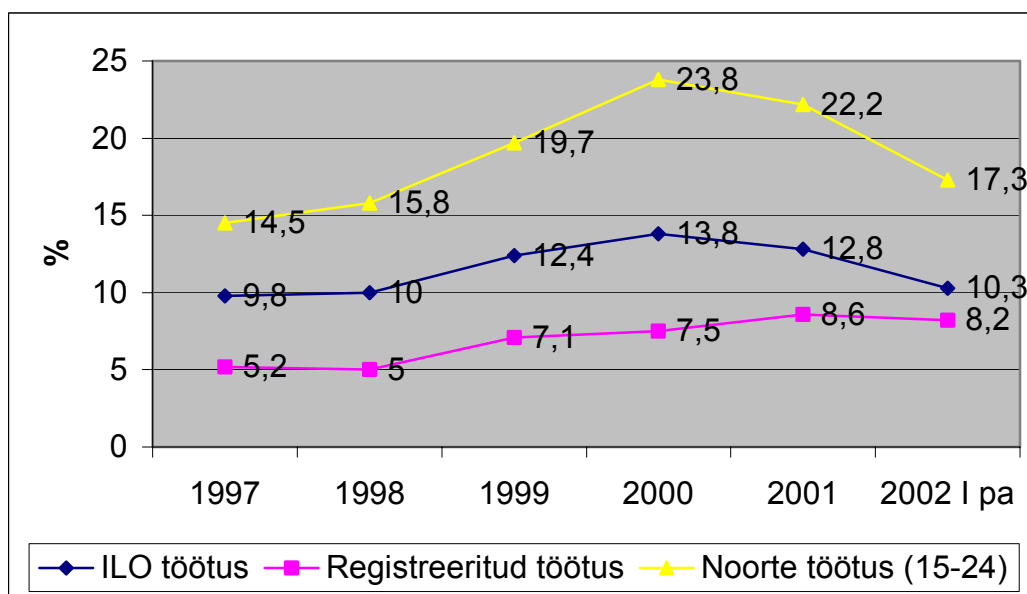
Allikas: Eesti tööjõu-uuringud, Tööturuameti andmed

Peamiste riskigruppidega Eesti tööturul võib välja tuua noored, pikaajalised töötud, puuetega inimesed ja mitte-eestlased, kes ei valda eesti keelt. Noored moodustasid 2001. aastal töötutest 21% ning tööpuudus nende seas oli tunduvalt kõrgem kui teistel vanusegruppidel (vt joonis 1). Pikaajalised töötud moodustasid 2001. aastal 48% töötutest, kusjuures suurim risk pikaajaliseks töötuks jääda on madala haridustasemega ja eakamatel töötutel. Mitte-eestlaste töötus on tunduvalt kõrgem kui eestlastel (2001. aastal vastavalt 16,3% ja 8,7%). Kõrge näitaja on valdavalt tingitud nende kontsentreeritusest Kirde-Eesti tööstuspiirkonda, kus majanduse restruktureerimise tagajärjed on olnud kõige valulikumad. Samuti võib taolise

<sup>3</sup> Eamets, R. Reallocation of labour during transition disequilibrium and policy issues. The case of Estonia. Tartu, 2001.

piirkondlikult kõrge tööpuuduse põhjuseks lugeda tööjõu madala mobiilsuse, mis tingitud kinnisvaraturu ebapiisavast (ebaühtlasest) arengust ja kõrgetest transpordikuludest<sup>4</sup>.

**Joonis 2 Töötuse määra dünaamika 1997-2002. a.**



Registreeritud tööturustatistika.

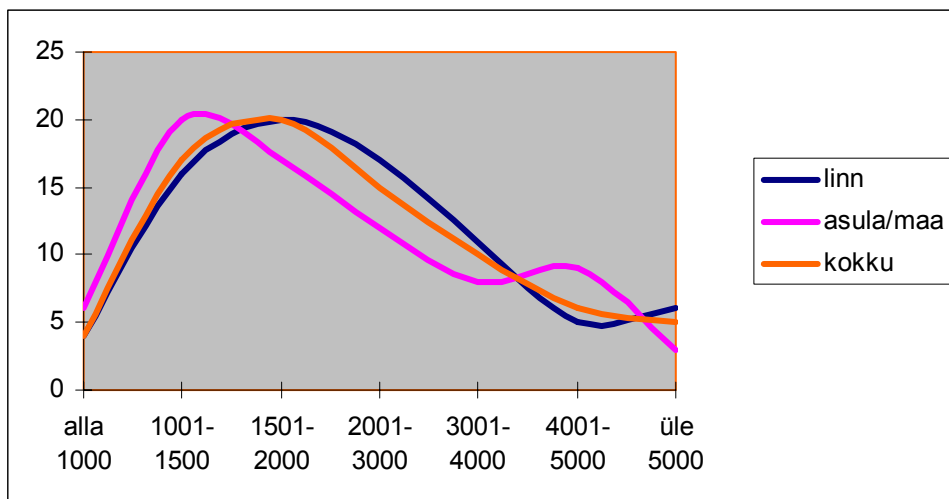
## 1.2. Inimeste hinnangud oma sotsiaalmajanduslikule positsioonile

### 1.2.1. Leibkonnaliikmete keskmine netosissetulek

Küsitluste tulemuste analüüsi alustasime vastanute sotsiaalmajandusliku profiili väljaselgitamisega. Selgus, et ARIKO Marketing küsitlusest “Avalik arvamus juulis 2002” osavõtnutest rohkem kui pooled (53%) kuuluvad gruppi, kelle puhul netosissetulek leibkonnaliikme kohta jääb vahemikku 1000-3000 krooni, kus juures selle grupi sees on jaotus väga ühtlane. 4%-l vastanutest on netosissetulek alla 1000 krooni kuus ning 5%-l suurem kui 5000 krooni kuus. Netosissetulek leibkonnaliikme kohta kuus Eestis keskmiselt on Statistikaameti arvutuste kohaselt 2288 krooni (regiooniti varieerub keskmine ca 1500 kuni 2800 vahel). Seega võime vastanute sissetulekute jaotuse hinnata tegelikkusele sarnaseks. Jooniselt 3 on näha, et maa- ja linnaelanike sissetulekute jaotuses on erinevus linnaelanike kasuks.

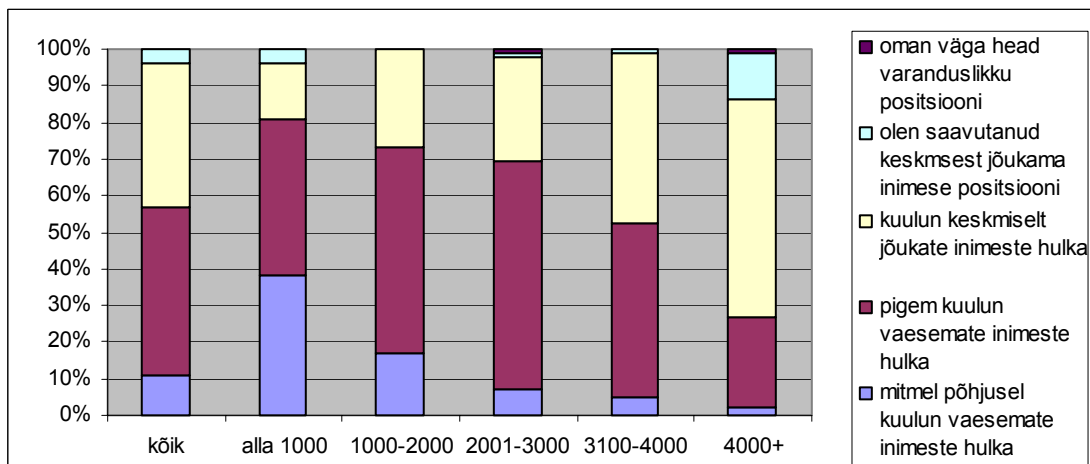
### Joonis 3 Netosissetulek pereliikme kohta kuus (viimaste kuude keskmine)

<sup>4</sup> Eesti Vabariigi Tööhõive Tegevuskava 2003. Sotsiaalministeerium



### 1.2.2. Inimeste hinnang oma majanduslikule positsioonile

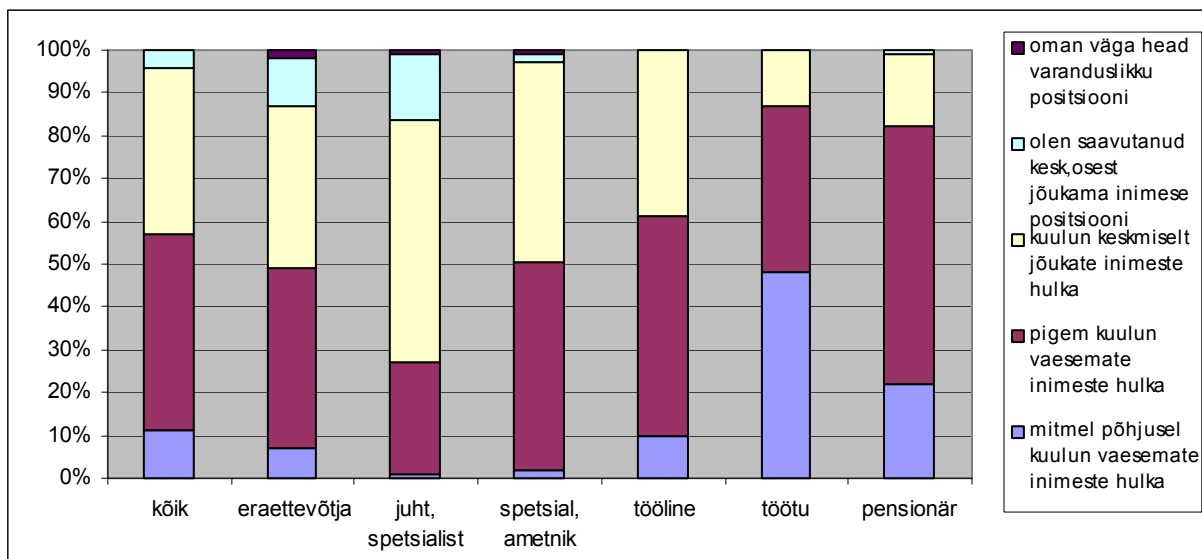
**Joonis 4 Inimeste hinnang oma majanduslikule positsioonile ühiskonnas sõltuvalt (neto)sissetulekust**



Keskmiselt jõukaks peab end 38% ja keskmisest jõukamat majanduslikku positsiooni omab enese hinnangul vaid 4% küsitletutest. Märkimist väärib, et rohkem kui pooled Eesti elanikud peavad ennast kuuluvaks vaesemate inimeste hulka, sh ka üle poole nendest, kelle sissetulekud ulatuvad 3000-4000 kroonini, s.o. üle sissetulekute mediaani. Seda, et ka suhteliselt kõrge sissetulek ei võimalda veel inimestele majanduslikku kindlustunnet, näitavad ka teised küsitluse tulemused: muret, kuidas ots-otsaga kokku tulla, tunneb 60% elanikkonnast, võimalust raskuste tekkimiseks eluasemekulude tasumisel tunnistab 64% vastajatest.

**Joonis 5 Elanike hinnang oma majanduslikule positsioonile ühiskonnas hõivegrupiti**





Inimeste hinnang oma sotsiaalmajanduslikule positsioonile hõivegruppide lõikes näitab, et kuigi nende kahe tunnuse vahel on tugev seos, leidub ka kõrgema tööalase positsiooniga gruppide hulgas (juht-spetsialist, ettevõtja) märkimisväärne hulk inimesi, kes peavad enda sotsiaalmajanduslikku olukorda keskmisest madalamaks.

Elanikkonna rahulolematust majandusliku ebakindluse suhtes ühiskonnas tervikuna iseloomustavad ka vastused küsitluse ankeedis vabas vormis esitatud küsimusele, mille üle nad kõige Eesti Vabariigis enam piinlikkust tunnevad – märgatava ülekaaluga on mainitud vaesust (20% küsitletutest), teisele kohale pingereas asetub see vaid ettevõtjate ja juhtide-kõrgharidusega spetsialistide hulgas, kes pidasid kõige piinlikumaks poliitikute käitumist.

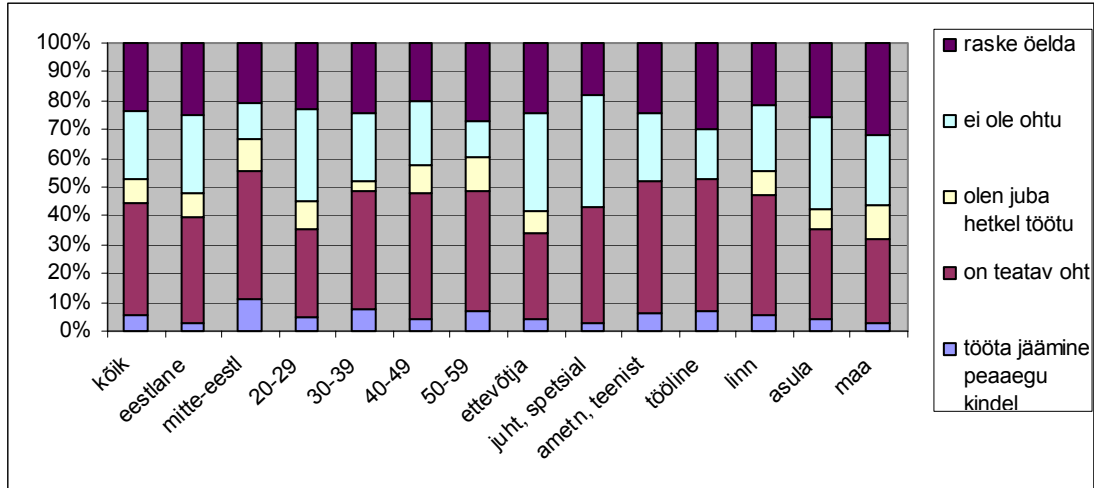
Uuringutes, kus inimestel palutakse määratleda enda ühiskondlik positsioon, kaldutakse paigutama ennast skaala keskele ehk keskklassi kuuluvaks. Antud küsitluse tulemused võimaldavad oletada, et enda majandusliku positsiooni määratlemisel lähtuvad inimesed eelkõige isikliku (ja oma perekonna) toimetuleku aspektist. Kusjuures tähelepanu väärib tõik, et kartus sattuda majanduslikesse raskustesse ja ebakindlus tuleviku suhtes ulatub ka Eesti keskmisest suhteliselt edukamatesse sotsiaalmajanduslikesse rühmadesse.

### 1.3. Elanikkonna hinnangud tööturuga seotud riskidele

Majandusliku ebakindluse kõrval võib elanikkonda ohustada ka kindlusetus tööturul, eriti kui on tegemist üleminekuühiskondadega, kus on toimumas majanduse (sh tööturu) põhjalik ümberstruktureerimine. Tööhõive langust, töötuse ja mitteaktiivsuse kasvu on viimase kümnendi jooksul kogetud mitte ainult Eestis, vaid ka kõigis teistes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides. Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on kindlaks teha, milliseid tööturuga seotud ohte ja vajadusi Eesti elanikud hetkel kõige enam tunnetavad.

### 1.3.1. Töötuks jäämise risk

**Joonis 6. Elanikkonna hinnangud ohule jääda töötuks erinevate sotsiaalmajanduslike gruppide lõikes**



Eesti töötavatest elanikest peaaegu pooled tunnetavad ohu jääda töötuks. Mitte-eestlaste hulgas on töökoha kaotamise kartus märgatavalt suurem, seda kõikide ametigruppide lõikes. Eriti kõrgeks hindavad oma ohu jääda töötuks mitte-eestlastest tööliselised (63%). Väga sarnastele tulemustele on jõutud ka NORBALT-projekti elutingimuste kordusuuringus<sup>5</sup>, mille kohaselt 1999. a. leidis 35% eestlastest ning koguni 60% mitte-eestlastest, et nende töökoht on ebakindel.

Linlased hindavad oma ohu töötuks jääda kõrgemaks (tööliste hulgas 55%) kui maaelanikud, regiooniti tuntakse end ohustatumalt rohkem Virumaal, Lääne-Eestis ja Lõuna-Eestis (vähem Kesk-Eestis). Kõige enam on oma töökohale kindlad juhid ja kõrgharidusega spetsialistid - 39% (sh mitte-eestlastest juhid ja kõrgharidusega spetsialistid 33%), samuti maaettevõtjad (37%).

Antud tulemused viitavad tööturul valitsevale erakordselt kõrgele ebakindlusele. Selles osas on erinevused arenenud majanduskeskkonnaga riikidega märgatavad - kuigi ka Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud peavad tööhõive küsimust üheks problemaatiliseks valdkonnaks, on sealsete töötajate hulgas kartus töökohast ilma jääda kaks korda väiksem.<sup>6</sup>

### 1.3.2. Hinnangud varimajanduse ulatusele Eesti tööturul

Üheks problemaatiliseks inimeste tööelu mõjutavaks nähtuseks on nn „varjatud tööhõive“ ehk ilma töölepinguta töötamine, mis jätab töötaja ilma kõigist seadusliku tööga kaasnevatest sotsiaalsetest tagatistest.

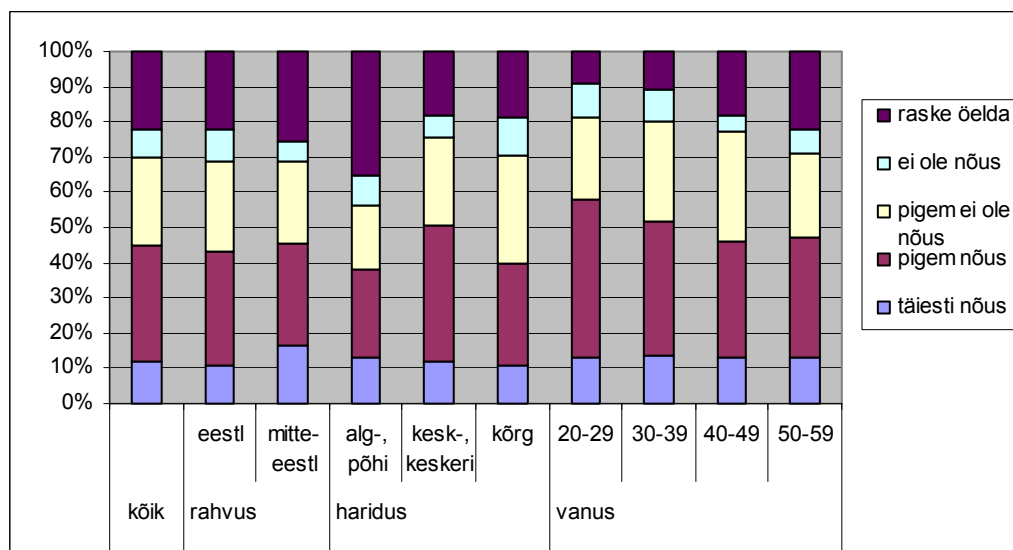
<sup>5</sup> Marksoo, Ü. Muutuv tööturg Eesits, 1994-1999. – Elutingimused Eestis viis aastat hiljem. NORBALT II. Tartu, 2002.

<sup>6</sup> **Social Precarity and Social Integration.** Report for the European Commission, Directorate-General Employment. Eurobarometer 56.1, October 2002.

Eesti Tööjõu-uuringute<sup>7</sup> andmete kohaselt töötas 2001. aastal Eestis 3,3% palgatöötajatest suulise kokkuleppe alusel, kusjuures maapiirkondades esineb selliseid juhtumeid kaks korda rohkem kui linnas (maal 5,4%, linnas 2,5% palgatöötajatest). Ilmselt peaks nn musta tööjõu kasutamine arenevas ühiskonnas järk-järgult vähenema. Mõnede hinnangute kohaselt on Eestis viimase nelja aasta jooksul „musta sissetuleku“ osatähtsus sissetulekutes vähenenud ligi 10% võrra<sup>8</sup>.

Neid tulemusi saab võrrelda ka inimeste hinnangutega töölepinguta töötamise ulatusele Eesti tööturul.

**Joonis 6 "Ilma lepinguta töötamine on minu tuttavate hulgas tavaline" rahvuse, hariduse ja vanusegruppide lõikes**

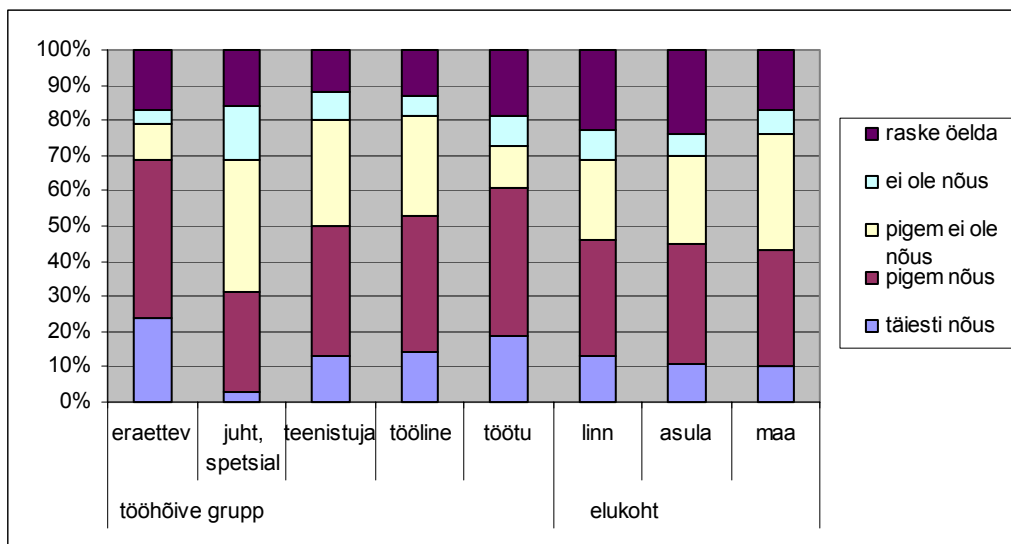


Küsitletutest ligi pooled peavad ilma töölepinguta töötamist oma tuttavate hulgas tavaliseks. Mitte-eestlased nimetavad seda nähtust tavaliseks eestlastest sagedamini, samuti on töötamist ilma lepinguta rohkem täheldanud madalama haridustasemega inimesed. Vanusegruppide lõikes on mustalt töötamisega oma tutvusringkonnas rohkem kokku puutunud nooremad töötajad, kõige enam 20-29-aastased. Mõtlemapanev on aga tõsiasi, et töölepinguta töötamisega oma tuttavate hulgas ei ole kokku puutunud vaid alla 10% vastajatest.

**Joonis 7 "Ilma lepinguta töötamine on minu tuttavate hulgas tavaline" hõivegruppide lõikes**

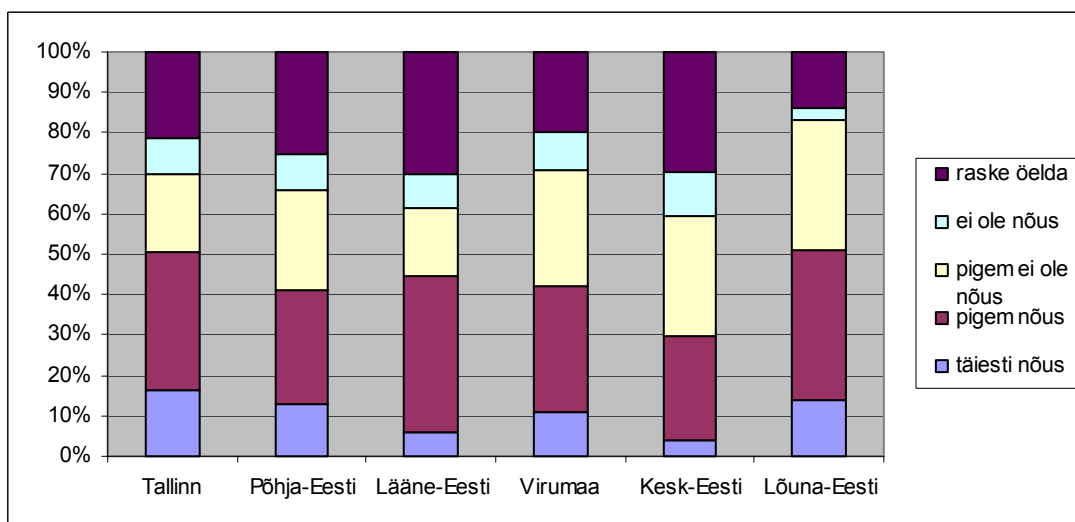
<sup>7</sup> Tööjõud 2001. Statistikaamet, 2002.

<sup>8</sup> Tööelubaromeeter 2002 esialgsed tulemused



Hõivegruppide lõikes ilmneb suur erinevus juhtide ja kõrgharidusega spetsialistide ning ülejäänud ametigruppide vahel – kõikides teistes rühmades peavad lepinguta töötamist tavaliseks vähemalt pooled, kõige rohkem aga ametlikult tööturult väljas olijad, st töötud.<sup>9</sup> Samas ei ole suurt erinevust linn-maa lõikes, linlased on väitega nõustunud veidi sagedamini, mis aga võib tuleneda ka tööaliste suuremast osakaalust linnaelanike hulgas.

**Joonis 8 Ilma lepinguta töötamine on minu tuttavate hulgas tavaline regionide lõikes**



Eesti erinevates piirkondades on lahknevused selles küsimuses suhteliselt suured. Inimeste osakaal, kes hindavad lepinguta töötamist tavaliseks nähtuseks, on kõige suurem Tallinnas ja Lõuna-Eestis (51%), vähem on sellega kokku puutunud Kesk-Eesti elanikud.

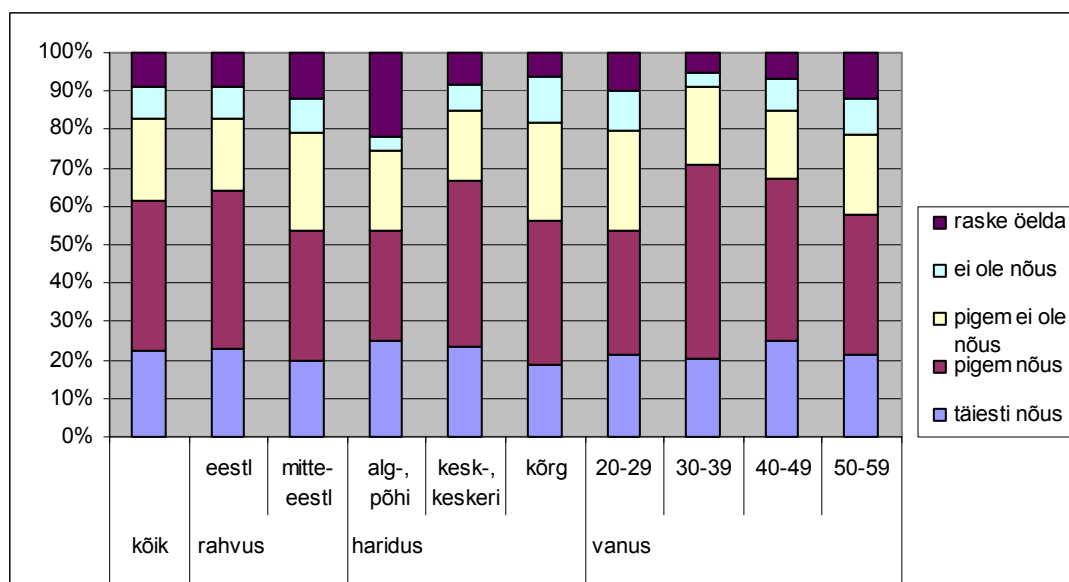
<sup>9</sup> Vastuste alusel, mida valimisse sattunud töötud on andnud spetsiifilistele küsimustele töökeskkonna ja praeguse tööga toimetuleku osas, võib eeldada, et osa neist endist töötab mitteametlikult.

Kuigi on tegemist subjektiivse hinnanguga, võib vastuste jaotuse alusel väita, et töölepinguta töötamine on ühiskonnas laiemalt levinud nähtus, kui statistikas seda kirjeldatud on.

### 1.3.3. Vajadus erialase täiendkoolituse järele

Täiend- ja ümberõpe täidab tööturul kaht funktsiooni. See on oluliseks meetmeks inimeste tööelust väljatõrjumise ennetamisel. Samas on see ka tähtsaks vahendiks leevendamaks Eesti tööturгу iseloomustava struktuurse tööpuudusega kaasnevaid probleeme - s.o kvalifitseeritud tööjõu vajadus samaaegselt töökohtade puudumisega.<sup>10</sup> Et tänapäeva kiiresti areneva ja muutuva majanduse tingimustes õnnestuks kõigil töötajatel tööturul konkurentsivõimelisena püsida, tuleb suurt tähelepanu pöörata täiend- ja ümberõppe vajadustele ning võimaluste loomisele.

**Joonis 9 "Tunnen, et koolist ja elu jooksul saadud erialased teadmised on jäänud vanaks ning vajaksin täiendkoolitust" rahvuse, hariduse ja vanusegruppide lõikes<sup>11</sup>**



Peaaegu kaks kolmandikku tööealisest elanikkonnast hindab oma erialaseid teadmisi vananenuks ning tunneb vajadust täiendkoolituse järele. Selles osas linna- ja maaelanikud ei erine, samas aga on märgatav erinevus rahvuse lõikes - eestlased hindavad teadmiste vananemist märkimisväärselt olulisemaks probleemiks. Vanusgrupiti muretsevad oma erialaste teadmiste pärast kõige enam keskmised earühmad, väiksemaks hindavad vajadust ümberõppele noored ja vanemaelised.

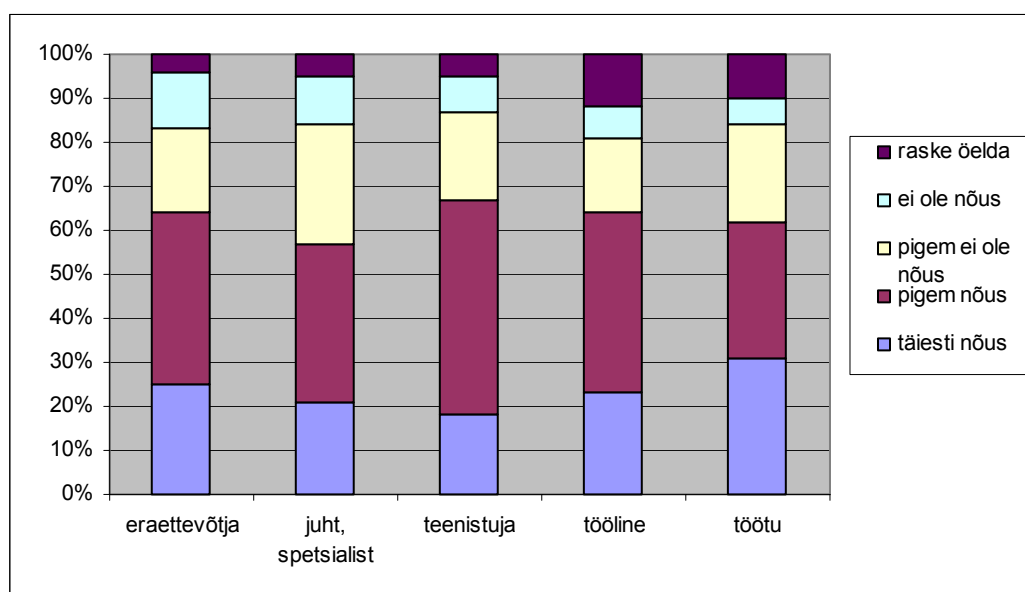
Haridusgruppide lõikes tunnetavad oma erialaste teadmiste uuendamise vajadust enim kesk- ja keskeriharidusega inimesed, alg- ja põhiharidusega inimeste hulgas on suurim hulk neid, kes ei oska sellele väitele hinnangut anda. Mitte-eestlased hindavad oma täiendõppe vajadust võrreldes eestlastega madalamaks kõikides haridusgruppides,

<sup>10</sup> Vt Eamets, Marksoo

<sup>11</sup> Küsimuses on analüüsitud ainult tööealisi vastajaid.

kuigi kõrghariduse puhul need erinevused suhteliselt väiksemad. Samas võiks just Ida-Virumaa kontekstis eeldada suhteliselt suurt probleemi struktuurse tööpuudusega. Teisalt on võimalik, et mitte-eestlased ei näe täiendõppele reaalselt rakendust hiljem tööturul ja hindavad täiendõppe ideed tervikuna vähemoluliseks kui eestlastest kolleegid. Seda oletust toetavad ka Täiskasvanute Koolituse Uuringu tulemused: rahvuste lõikes võib täheldada erinevusi täiendkoolituse eesmärkides: eestlased näevad täiendkoolituse kasu töö kvaliteedi suurenemises, diplomi saamisel ning neid iseloomustab tervikuna suurem valmidus täiendkoolituseks<sup>12</sup>; mitte-eestlaste puhul on täiendõppe ajendiks eelkõige töökohavahetus, tööleasumine, ning püüd töötuks jäämise ohtu vähendada.

**Joonis 10 "Tunnen, et koolist ja elu jooksul saadud erialased teadmised on jäänud vanaks ning vajaksin täiendkoolitust" hõivegruppide lõikes**



Kõige enam peavad vajalikuks oma erialaseid teadmisi täiendada teenistujad ja kõrghariduseta spetsialistid, samuti töölised. Kõige vähem tunnetavad ümberõppe vajadust mitte-eestlastest töölised, (väitega nõustujaid oli 50% võrreldes eestlaste 70%-ga). Erinevatest ametigruppidest tunnetavad ümberõppe vajadust kõige vähem juhid ja kõrgharidusega spetsialistid, samas mitte-eestlased tunnetavad suhteliselt suuremat vajadust just nendes hõivegruppides.

Võib eeldada, et antud väitega ei nõustunud ühelt poolt inimesed, kes on oma teadmiste vananemist (täiendõppe abil) suutnud ära hoida ning teiselt poolt vähest kvalifikatsiooni vajavatel ametikohtadel töötajad, kus ka nõuded enesetäiendamisele on madalamad. Rahulolematust väljendavad aga inimesed, kes tunnetavad teravamalt tööturu pidevalt uuenevaid nõuded, samas kui võimalused end täiendada on piiratud. Kuigi antud küsimustik vastavat küsimust ei sisaldanud, võib varasemate uurimuste järeldustele toetudes eeldada, et enamik kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvatel ametikohtadel töötajatest on ka vajalikku täiendõpet saanud, samal ajal kui

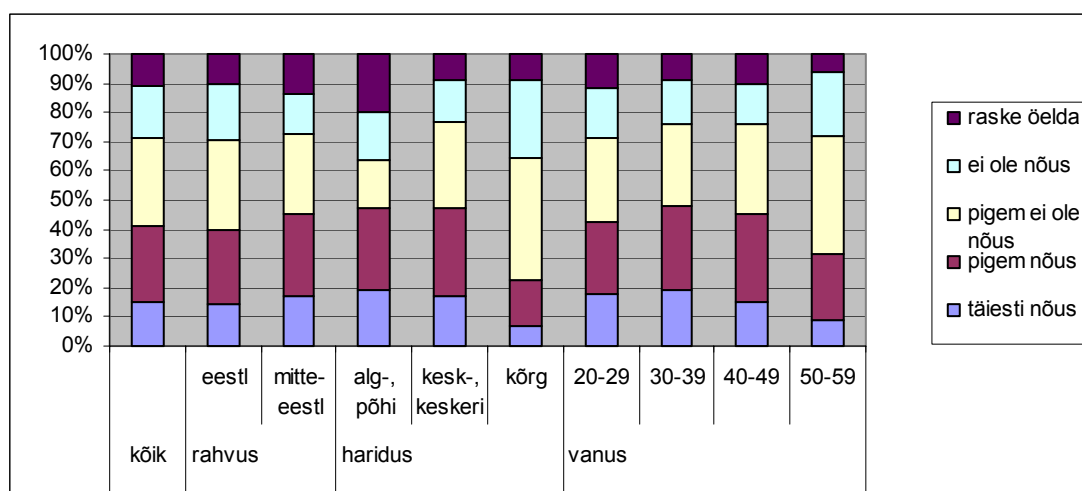
<sup>12</sup> Ellu Saar. Tasemeharidus Rein Võormann (toim). **Täiskasvanud kooliõppimine**. Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI, 2001, 21.

madalamatel positsioonidel töötajatel on võimalused koolitusele väiksemad,<sup>13</sup> kuigi kvalifikatsiooninõuded on märgatavalt muutunud ka nendes hõivegruppides. Ebavõrdne juurdepääs täiendõppele suurendab aga pikemas perspektiivis lõhet tööturul madalama ja kõrgema kvalifikatsiooniga töötajate võimaluste vahel.<sup>14</sup>

### 1.3.4. Vajadus vahetada elukutset

Majanduse arenguga kaasnevate tööturumuutuste tõttu ei uuene mitte ainult kvalifikatsiooninõuded erinevatele ametile. Aja jooksul nõudlus mõnede erialade järele kaob, samal ajal tekib juurde uusi valdkondi. Isegi kui suurte struktuursete muutuste etapp Eesti tööturul on tänaseks päevaks möödas, tuleb konkurentsivõimelise majanduse säilitamiseks olla piisavalt paindlik ja muutumisvõimeline, et maailmamajanduse (tehnoloogia) kiirele arengule mitte jalgu jääma. Täna peavad inimesed valmis olema selleks, et neil tuleb elu jooksul omandada rohkem kui üks eriala ja/või elukutse. Järgnevalt on analüüsitud inimeste hinnangut võimalustele oma praeguse elukutsega tööturul edukas olla.

**Joonis 11 "Mul oleks vaja vahetada elukutset ning õppida uus eriala, mis annaks võimalused otsida paremat tööd" rahvuse, hariduse ning vanusegruppide lõikes**



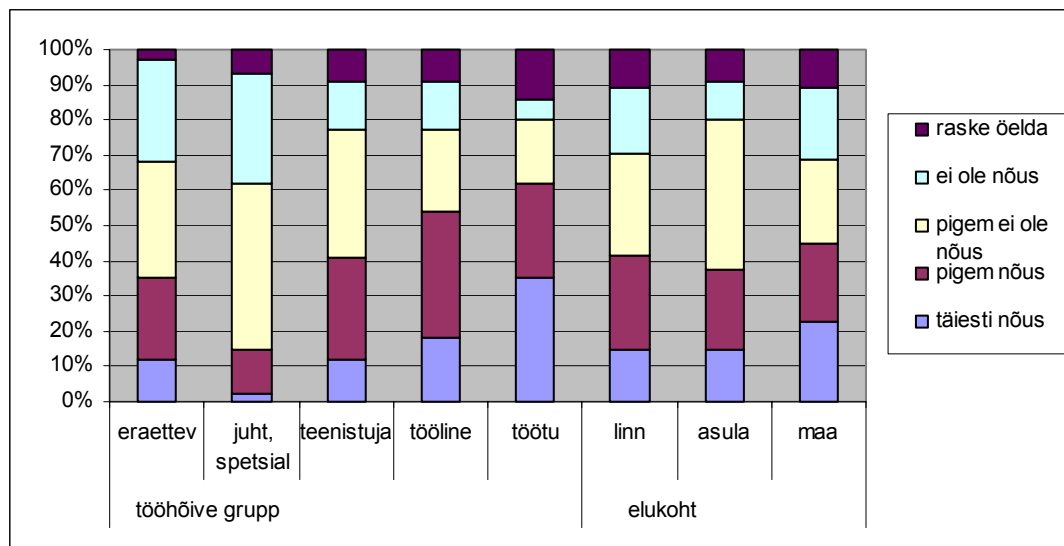
Uuringu tulemuste kohaselt peab 40% elanikkonnast parema positsiooni saavutamiseks tööturul vajalikuks elukutse vahetamist, selle väitega nõustujate hulk on oluliselt väiksem vaid kõrgharidusega vastajate hulgas. Vanusegruppidest peavad paremate võimaluste saavutamiseks eriala vahetamist vajalikuks kõige enam 30-39 aastased, seda peetakse märgatavalt vähem vajalikuks noorema- ja vanemaaliste töötajate hulgas. Kui mitte-eestlased hindasid oma erialaste teadmiste täiendamist

<sup>13</sup> Vt Rein Võormann. Koolituse vastavus vajadustele ja võimalustele Rein Võormann (toim). **Täiskasvanud koolipingis**. Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI, 2001.

<sup>14</sup> See tendents on iseloomulik ka teiste riikide tööturgudele, vt nt **Social Precarity and Social Integration**. Report for the European Commission, Directorate-General Employment. Eurobarometer 56.1, October 2002.

suhteliselt vähemoluliseks kui eestlased, on nende hulgas enam neid, kes parema töö leidmiseks peavad vajalikuks tervikuna elukutset vahetada.<sup>15</sup>

**Joonis 12 “Mul oleks vaja vahetada elukutset ning õppida uus eriala, mis annaks võimaluse otsida paremat tööd” hõivegruppide lõikes**



Hõivegruppide lõikes peavad erialavahetust vajalikuks kõige enam loomulikult töötud. Samas nõustuvad väitega ka üle poole (54%) töölistest, nõustumisprotsent on kõrge ka teenistujate ning suhteliselt kõrge erasettevõtjate puhul. Ainsaks ametigrupiks, milles ollakse oma erialase ettevalmistusega ülekaalukalt rahul, on juhid ning kõrgharidusega spetsialistid. Maaelanike hulgast enam kui viiendik tunnetab oma eriala/elukutse poolt pakutavate võimaluste piiratust eriti tugevalt.

Uuringu tulemusel võib järeldada, et täiskasvanute koolituses peab täiendkoolituse kõrval olulist kohta omama ka ümberõpe. Ümberõppeteenuste potentsiaalne sihtrühm ei piirdu ainult töötutega. Ka hetkel tööturul aktiivsete inimeste jaoks ei pruugi sageli parema konkurentsivõime saavutamiseks tööturul olla sobivamaiks meetmeks täiendõpe, paljud näevad lahendusena hoopis erialast ümberõpet. See kehtib enam mitte-eestlaste ja maaelanike kohta, so sotsiaalsed rühmad, millistest tööpuudus on kõrgeim.

### 1.3.5. Valmidus vahetada töökohta

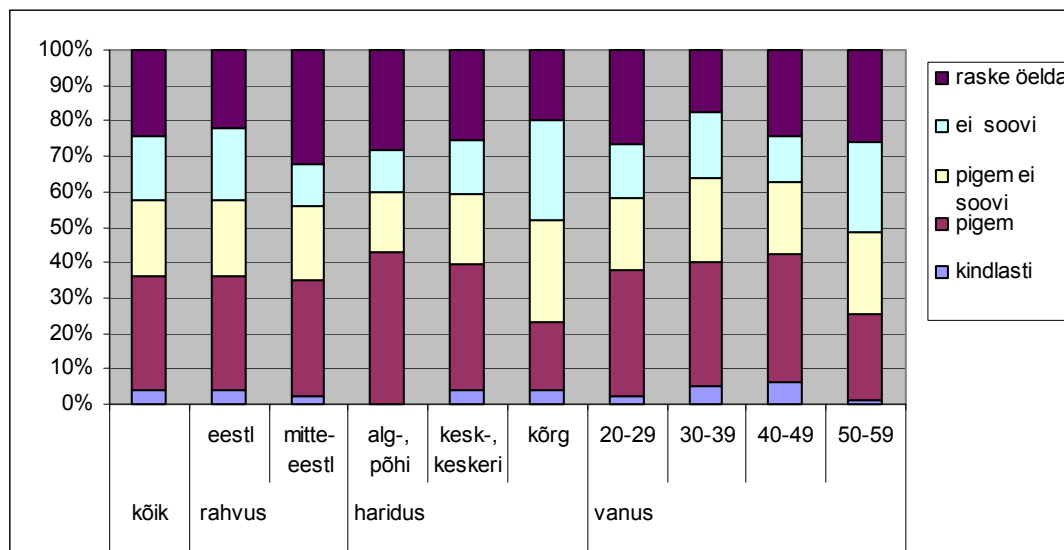
Inimeste ebakindlus ja rahulolematuse oma töökoha suhtes on suhteliselt kõrge – nii neid, kes kardavad kaotada oma praeguse töökoha, kui neid, kes parema töökoha leidmiseks peavad vajalikuks eriala vahetada, on elanikkonnas rohkem kui 40%. Nendest tulemustest lähtudes võiks oletada, et Eesti tööealist elanikkonda iseloomustab suhteliselt kõrge valmidus töökoha vahetamiseks. Küsitlustulemuste

<sup>15</sup> Sarnasele tulemusele jõuti ka ülal tsiteeritud Täiskasvanute Koolituse Uuringus, kui analüüsiti inimeste koolituses osalemise motiive.



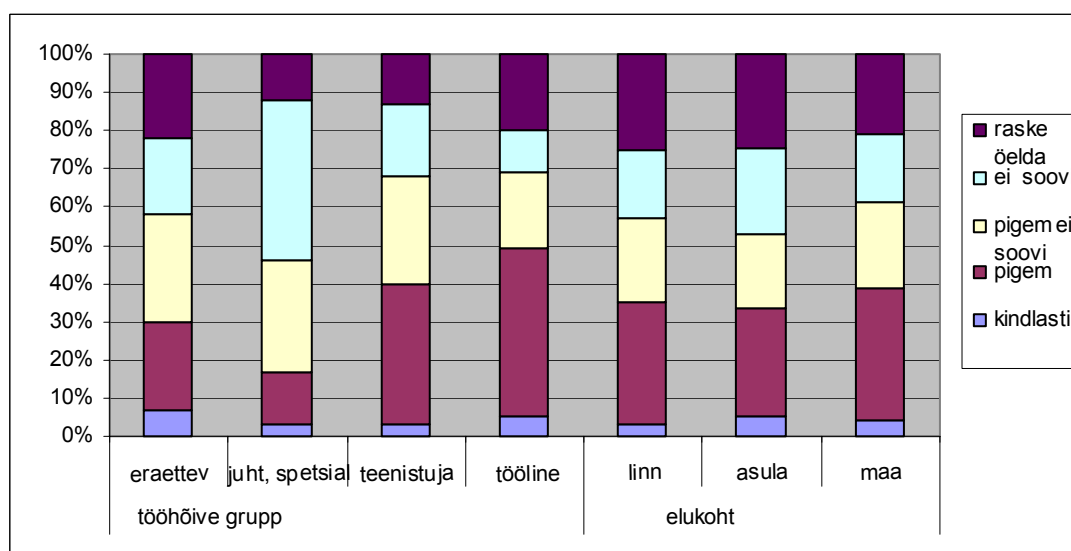
kohaselt on aga hea võimaluse korral töökohta valmis vahetama kolmandik Eesti töötavast elanikkonnast, sh kindlasti vaid 5%.

**Joonis 13 Kas te vahetaksite töökohta, kui see oleks kergesti teostatav<sup>16</sup>**



Eestlaste hulgas on valmidus töökohta vahetada mitte-eestlastega võrreldes mõne protsendi võrra kõrgem. Vastused varieeruvad rohkem haridustasemetel – madalama haridustasemega inimesed on oluliselt altimad töökohta vahetama, samas kui kõrgharidusega inimeste hulgas on teistega võrreldes suurim nende hulk, kes töökohta kindlasti ei vahetaks. Valmidus töökohta vahetada langeb märgatavalt üle 50-aastaste puhul.

**Joonis 14 Valmidus vahetada töökohta, kui see oleks kergesti teostatav hõivegruppide ja elukohta lõikes**

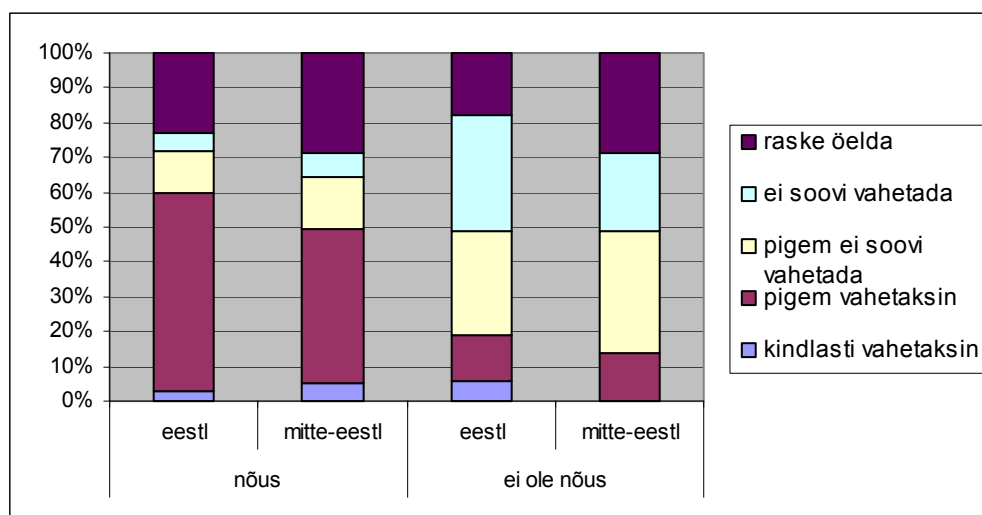


<sup>16</sup> Vastusevariandid: 1) ei soovi vahetada töökohta; 2) pigem ei soovi vahetada; 3) pigem vahetaksin töökohta; 4) kindlasti ei vahetaks töökohta; 5) raske öelda

Elukohatüüpide lõikes on erinevused valmiduses töökohta vahetada väikesed, maaelanike valmidus tööd vahetada on siiski natuke kõrgem. Hõivegruppidest on kõige enam valmis töökohta vahetama madalama kvalifikatsiooniga töötajad, töölised ja teenistujad, väiksem on valmidus eraettevõtjate ja eriti juhtide-spetsialistide gruppides.

Küsimusele, kas inimene vahetaks tööd, kui see oleks kergesti teostatav, vastuse andmist mõjutavad tõenäoliselt kaks tegurit: inimese rahulolu oma praeguse töökohaga, teiselt poolt aga valmisolek ise üles näidata initsiatiivi oma positsiooni parandamiseks tööturul. Võrreldes elukutse vahetamise vajadust valmidusega töökohta vahetada ilmneb tugev seos: praktiliselt kõikides sotsiaal-demograafilistes ning sotsiaalmajanduslikes rühmades, millistes vajadust eriala vahetada hinnati suuremaks, on kõrgem ka valmidus töökohta vahetada. Inimesed, kes on altimad töökohta vahetama, tunnetavad ka märksa suuremat ohtu oma praegust töökohta kaotada. Samuti tunnevad nad rohkem vajadust täiendkoolituse järgi ning leiavad, et oleksid võimelised tegema enam tööd kui praegu.

**Joonis 15 Valmidus töökohta vahetada vastajate hinnangu alusel eriala vahetamise vajalikkuse suhtes<sup>17</sup>**



Siiski ei määra valmidust töökohavahetuseks ainult rahulolematust olemasoleva tööga. Nendest, kes peavad edukuse eeltingimuseks tööturul erialavahetust, on töökohta valmis vahetama vaid veidi üle poolte (vt joonis 15). Muude tegurite mõju ilmneb ka võrdluses rahvusgruppide vahel - kui mitte-eestlaste osakaal, kes tundsid, et edukuseks tänapäeval oleks neil pigem vajalik vahetada eriala, oli eestlastega võrreldes kõrgem, siis töökoha vahetamise valmiduses jäävad nad eestlastele alla.

Laiaulatusliku majandusliku kindlusetuse kõrval iseloomustab Eesti tööelise elanikkonna enamikku ka ebakindlus oma positsiooni suhtes tööturul. Rohkem kui

<sup>17</sup> s.o nõusolek väitega: "mul oleks vaja vahetada elukutset ning õppida uus eriala, mis annaks võimaluse otsida paremat tööd hõivegruppide lõikes"

pooled Eesti töötajad tunnevad oma praegusel töökohal ohtu jääda tööta, üle 60% hindab oma erialaseid teadmisi vananenuteks, 40% peab parema töö leidmiseks vajalikuks elukutset vahetada.

Tööturul tunnevad ennast märksa ebakindlamalt madalama kvalifikatsiooniga töötajad, kelle hulgas on suurem ka vajadus erialase enesetäiendamise järele. Samas võimaldavad vastused oletada, et paljud eelistaksid täiendõppele ümberõpet. Mitteeestlased tunnevad ennast eestlastest enam tööturul ebasoodsas positsioonis (kõikide hõivegruppide lõikes), rohkem leidub ka neid, kes peaksid täiendõppest efektiivsemaks uue eriala omandamist (eriti tööliste hulgas). Samas on nende hulgas aga valmidus tööd vahetada väiksem.

Vanusegruppide lõikes omab kõige kriitilisemat suhtumist oma positsiooni tööturul 30-39-aastased – rühm, milles töötuse tase on tegelikkuses kõige väiksem, nõudmised ja vajadused töö ja sissetuleku suhtes aga suuremad. Eraldi tähelepanu vajab 50-59-aastaste eagrupp, kelle hulgas on töötuse tase keskmisest kõrgem, samas aga valmidus täiendõppeks või eriala vahetamiseks, samuti valmisolek töökohta vahetada on teistega võrreldes madalam. Valmidus töötuks jäädes ise aktiivselt tegutseda, et tööturule naasta, on tõenäoliselt selles rühmas teistega võrreldes väiksem.

Ainus hõivegrupp, milles hoiakud oma tööalasele positsioonile on teistega võrreldes märgatavamalt optimistlikud, on juhid ja kõrgharidusega spetsialistid. Neid iseloomustab väiksem kartus kaotada praegune töö ning suurem rahulolu oma erialase ettevalmistuse kaasaegsuse ja eriala poolt kindlustatud võimalustega tööturul.

## 2. Elanikkonna hinnangud Eesti tööturupoliitika senisele praktikale

Eelmises peatükis analüüsitud elanikkonna hinnangute alusel oma positsioonile tööturul võib järeldada, et nõudlus erinevate tööturumeetme järel ei piirdu ainult nendega, kes üritavad tööturule naasta, ka suurem osa hõivatuid ei ole rahul on oma praeguse tööalase seisundiga ning soovivad oma võimalusi parandada. Käesoleva peatüki eesmärgiks on analüüsida rahulolu riigi tööturupoliitika erinevate meetmetega erinevate sotsiaalsete gruppide lõikes, fookusega erineva tööalase staatusega gruppidel.

### 2.1. Ülevaade Eesti tööturupoliitikast

Eesti riigi kulutused tööturumeetmetele on kogu iseseisvusaja jooksul järjest kasvanud, kuid nende osatähtsus SKP-st (eriti võrreldes arenenud riikidega) on veel madal.

2001. aasta riigieelarvest ette nähtud kulutused tööturupoliitikale (ilma sotsiaalmaksuta töötü abiraha saajate eest) olid 208,5 miljonit krooni (vt ka tabel). Suurim osa nimetatud summast – 128 miljonit – kulutati töötü abiraha maksmisele. Aktiivmeetmetest kulutati tööturukoolitusele 42,4 miljonit, õppestipendiumideks 7,7 miljonit, toetuseks tööandjale 3,4 miljonit, toetuseks töötule ettevõtlusega alustamiseks 4,5 miljonit ja tööturusüsteemi halduskuludeks 17,5 miljonit<sup>18</sup>.

Tabel 3 Riigi kulutused tööturupoliitikale 1998-2002, tuhat krooni

	1998	1999	2000	2001	2002
Halduskulud	18 947,8	16 600	17 861	20 954	25 999
Hädaabitööde töötasu	1 881,6	3 311	3 338		
Koolituse korraldus	27 759,7	31 993	32 507	42 462	46 148
Toetus tööandjale	1 085,9	1 803	2 231	3 456	2 910
Stipendium	4 071,4	6 019	6 440	7 700	9 391
Toetus töötule	3 703,6	4 235	4 765	4 500	4 365
Töötü abiraha	57 113,6	120 320	118 402	128 210	128 210
<b>Kokku</b>	<b>114 563,6</b>	<b>184 282,4</b>	<b>185 546</b>	<b>208 533</b>	<b>217 880</b>
sh aktiivsele tööturupoliitikale		63 405	64 824	75 574	88 813

Allikas: Tööturuamet

2002. a. on riigieelarves tööturupoliitika ellurakendamiseks 217,8 krooni, aktiivsetele meetmetele sellest 88 miljonit krooni. Seega suurenevad kulutused tööturupoliitikale 2002. aastal vähem kui 5% ning arvestades SKP kasvuprognosi, moodustavad järgmisel aastal ainult 0,22% SKP-st. Ka 2001. aastal oli vastav näitaja vaid 0,22%, samal ajal kui Euroopa Liidu riikides kulutati tööturupoliitikale keskmiselt 2,8%<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Eesti Vabariigi tööhõive tegevskava 2003. Sotsiaalministeerium, 2002.

<sup>19</sup> Ibid.

Arvestades sellega, et võrdluses EL keskmisega (7,6%) on töötuse tase Eestis (11,2%) tunduvalt kõrgem, tuleb tööturupoliitika alarahastatust pidada tõsiseks küsimuseks, millele tähelepanu pööramata ei saa oodata tööpuuduse kiiret vähenemist ega tööhõive kasvu.

**Tabel 4 Riigi kulutused aktiivsetele ja passiivsetele tööturumeetmetele (% SKPst)**

	1997	1998	1999	2000
Passiivsed meetmed	0,08	0,08	0,16	0,14
Aktiivsed meetmed	0,09	0,08	0,08	0,08
Osatähtsus SKP-st, %	0,17	0,16	0,24	0,22
Osatähtsus SKP-st, % (koos töötü abiraha pealt maks-tava sotsiaalmaksuga)			0,34	0,34

Allikas: Sotsiaalministeerium

Ilmse alarahastatuse kõrval on (sellest tulenevalt) tööturupoliitika Eestis valdavalt orienteeritud passiivsete tööturumeetmetele. Töötü abiraha saajate hulk on Eestis suhteliselt suur (11,5% tööealisest elanikkonnast), lisaks on registreeritud töötute arv jätkuvalt siiski madalam kui tegelikult töötü olijate arv (ETU töötus) (vt joonis 2), mis viitab sellele, et "nõudlus" tööturupoliitika passiivsete meetmete järele ei vähene, kui tööhõive olukord oluliselt ei parane. Arvestades järjest kasvavat majanduslikult mitteaktiivsete<sup>20</sup> ning heitunud<sup>21</sup> inimeste hulka ning aktiivsete tööturumeetmete tagasihoidlikku osatähtsust riigieelarvest tööturupoliitikale suunatud kulutuste hulgas on see aga vähetõenäoline. Samuti pidades silmas, et üle poole töötutest on pikaajalised töötud, on aktiivsete tööturumeetmete rakendamise vajadus oluliselt suurem, kuna pikaajaliste töötute tööturule integreerimine on tunduvalt keerulisem ja nõuab rohkem ressursse.

Kuna Eestis on probleemiks eelkõige struktuurne tööpuudus, mis tähendab, et töötute oskused ja kvalifikatsioon ei vasta tööturu vajadustele, siis tuleb tööpuuduse vähendamiseks suurendada märkimisväärselt töötute ümber- ja täiendõppeks vajalikke summasid, kuna nii olemasolevad kui uued loodavad töökohad nõuavad kvalifitseeritud spetsialiste. Suure osa registreeritud töötute (28%) kõrgeim omandatud haridustase on kas põhiharidus või alla selle. Võrreldes hõivatutega (põiharidus kuni 10,4%-l) on vahe kuni kolmekordne.

Samas kulutati aktiivsetele tööturumeetmetele näiteks 2001. aastal vaid 38,5% tööturumeetmete kogukuludest ning aktiivsetes meetmetes osales vaid 14% töötüajatest.

**Tabel 5 Osalemine tööturumeetmetes 1995-2001. a (inimeste arv)**

	1997	1998	1999	2000	2001
Registreeritud töötüajaid kokku aasta jooksul	85 890	81 638	105 782	120 921	136 861

<sup>20</sup> isikud, kes ei töötü ega otsi tööd. Nende hulka kuuluvad näiteks mittetöötavad pensionärid, õpilased, koduperenaised, heitunud isikud, töövõimetus kodused jne.

<sup>21</sup> mittetöötavad isikud, kes sooviks töötü ja oleks valmis töö olemasolu korral kohe tööle asuma, kuid ei otsi aktiivselt tööd, sest ei usu selle leidmise võimalusse.

Passiivsed meetmed Töötü abiraha saajad	46 679	48 428	63 610	67 412	70 438
Aktiivsed meetmed Tööturukoolitus	8 241	7 956	7 027	8 150	10 233
Tööturutoetus tööandjale	216	136	265	189	366
Tööturutoetus töötule	434	380	433	413	425
Hädaabitööd	4 661	3 771	3 667	3 954	125
Kutsenõustamine				2 055	8 159
Aktiivsed meetmed kokku	13 552	12 243	11 366	14 795	19 308

Allikas: Tööturuamet

Viimaste aastate jooksul on tööturuteenuste hulk mitmekesisestunud (lisandunud näiteks kutsenõustamise teenus), kuid märgatavate tulemuste saavutamiseks töötuse vähendamisel, peaksid nad olema suunatud palju rohkematele inimestele.

## 2.2. Rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenuste korraldusega

Elanikkonna rahulolu praeguse tööturupoliitikaga peegeldavad inimeste hinnangud erinevatele teenustele, mida riik või omavalitsus elanikele pakuvad nende konkurentsivõime suurendamiseks tööturul.

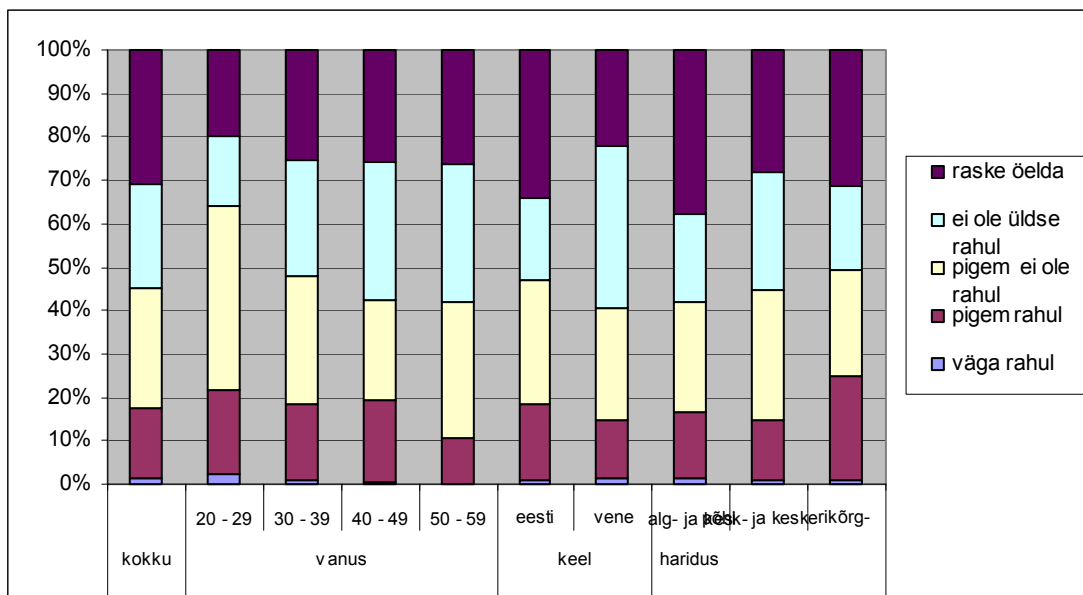
Tööturuteenustena käsitletakse Eestis:

- 1) teavitamist tööturu olukorrast ja tööturukoolituse võimalustest;
- 2) töövahendust;
- 3) tööturukoolitust;
- 4) kutsenõustamist;
- 5) tööturutoetust ettevõtluse alustamiseks;
- 6) tööturutoetust tööandjale väiksema konkurentsivõimega töötü töölerakendamiseks;
- 7) hädaabitööd.

Käesoleva uuringu analüüsi aluseks olnud küsitluste tulemuste põhjal on võimalik vaadelda elanike hinnanguid tööturuteenustele üldiselt, ümber- ja täiendõppe võimalustele ning ettevõtluse toetamisele.

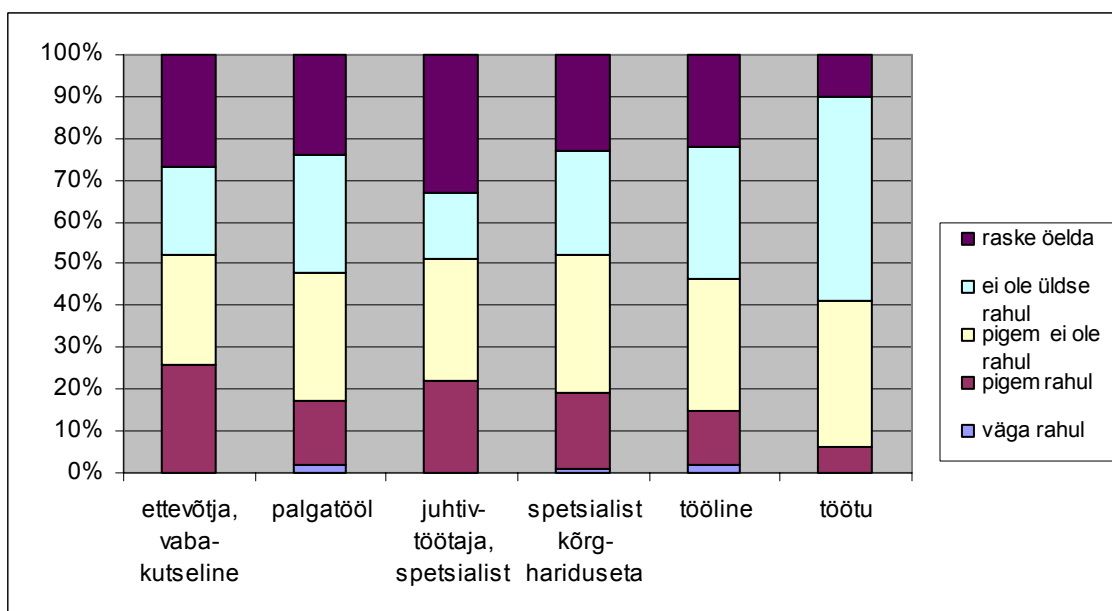
### 2.2.1. Rahulolu tööturuteenustega

**Joonis 16 Rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenustega rahvuse, hariduse ja vanusegruppide lõikes**



Inimeste rahulolu tööturuteenustega on väga madal – rohkem kui pooled vastajates on rahulolematud, ainult 17% elanikest hindab teenuste pakkumist pigem positiivseks, väga rahul olijaid praktiliselt ei leitud. Teiste rühmadega võrreldes on veidi kõrgem keskmine hinnang alla kolmekümneaastaste puhul ning kõrgharidusega inimestel – just nendes rühmades on ka töö kaotamisega seotud hirmud kõige väiksemad. Eestlased hindavad tööturuteenuste pakkumist natuke positiivsemalt, venekeelsest elanikkonnast, kus ka töötuse kogemus on märgatavalt kõrgem, ei ole teenustega üldse rahul 35%.

**Joonis 17 Rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenustega hõivegruppide lõikes**



Rahulolu tööturuteenustega on madal kõikides hõivegruppides, siiski on erinevused rühmade hinnangutes märgatavad. Kõige suurem rahulolijate hulk on ettevõtjate ja

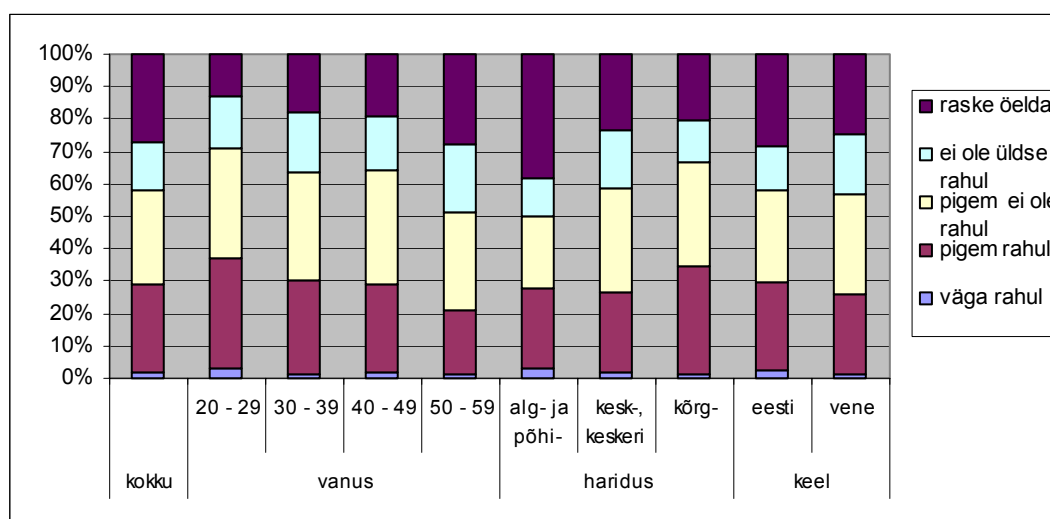
juhtide-spetsialistide hulgas, nendes rühmades on enim ka inimesi, kes ei oska oma hinnangut anda. Väga kriitiliste inimeste osakaal on suurem ametigruppides, millistes tööta jäämise tõenäosus on suurem – töölised ning madalama astme palgatöötajad. Töötutest, kes on tööhõivepoliitika kõige tähtsamaks sihtrühmaks, on teenustega rahulolematud koguni rohkem kui 85%.

Regioonide lõikes varieerub rahulolu tööturuteenustega suhteliselt vähe, rahulolijate osakaal ei ületa üheski piirkonnas oluliselt 20%. Teistega võrreldes pisut kriitilisemad on tallinlased ning Jõgeva- ja Tartumaa elanikud.

## 2.2.2. Rahulolu enesetäiendamise ja ümberõppe võimalustega

Oluliseks tööturuteenuseks on töötajate või töötisijate konkurentsivõime tõstmine enesetäiendamise või ümberõppe kaudu. Nagu eelpool analüüsitud küsimusest selgus, peab tööalast enesetäiendamist vajalikus peaaegu kaks kolmandikku tööealisest elanikkonnast.

**Joonis 18** Rahulolu riigi ja omavalitsuse poolt pakutavate enesetäiendamis- ja ümberõppe võimalustega rahvuse, hariduse ja vanusegruppide lõikes



Kuigi keskmine rahulolu täiend- ja ümberõppega on kõrgem kui rahulolu tööturuteenustega üldisemalt, on ka siin ülekaalus rahulolematud. Siinjuures on aga märgatav otsene seos täiendkoolituses osalemise ja hinnangute vahel. Kõikides rühmades, milliste osalemismäär täienduskoolituses on kõrgem – noored tööealised, kõrgema haridusega, eestlased<sup>22</sup> - on ka hinnangud enesetäiendamise võimalustele kõrgemad.

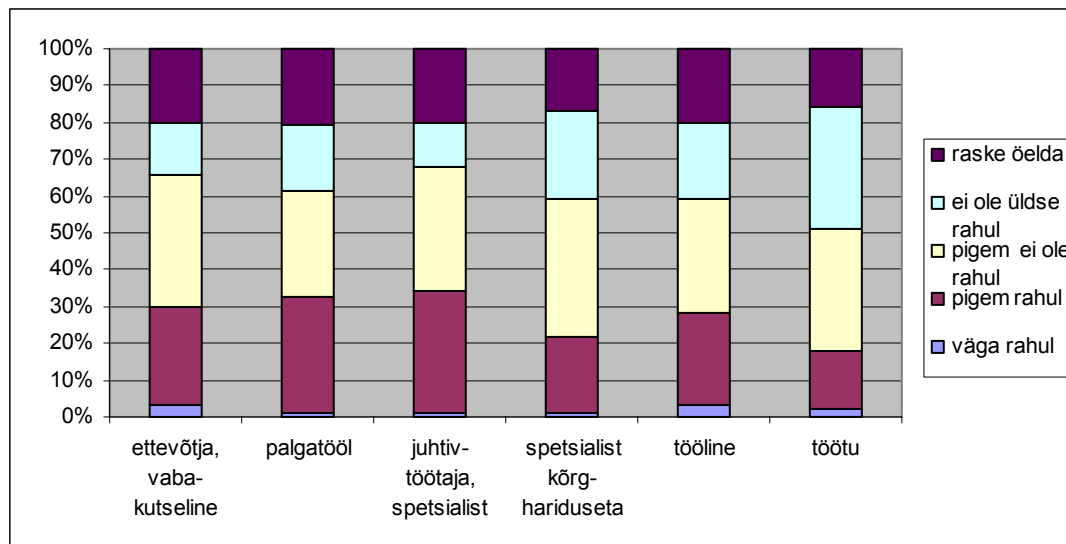
Hinnangute erinevused täiendõppe võimaluse kohta piirkondade lõikes järgivad sarnast regionaalset mustrit üldiste hinnangutega tööturuteenustele, kuigi keskmine rahuolu tase on pisut kõrgem. Kõige kriitilisemad on sellegi valdkonna puhul Põhja-

<sup>22</sup> Vt nt Rein Võormann (2001). Teadmiste täiendamine. Kogumikus Rein Võormann (toim). **Täiskasvanud koolipingis**. Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI, 43.



Eesti elanikud (eriti tallinlased), kõige enam positiivseid hinnanguid on antud Virumaalt.

**Joonis 19** Rahulolu riigi ja omavalitsuse poolt pakutavate enesetäiendamis- ja ümberõppe võimalustega hõivegruppide lõikes



Hõivegruppide lõikes hindavad enesetäiendus- ning ümberõppe võimalusi keskmisest kõrgemalt juhtivtöötajad-spetsialistid, ettevõtjad ning madalama kvalifikatsiooniga palgatöötajad. Ametigruppide lõikes on kõige enam rahulolematuid kõrghariduseta spetsialistide rühmas, kes ülal toodud andmete kohaselt tundsid ka kõige suuremat vajadust enesetäiendamise järele.

Töötute hulgas on täiend- ja ümberõppevõimalustega rahulolu suurem kui tööturuteenustega üldisemalt, rahulolematuid on siiski rohkem kui kaks kolmandikku. Töötute täiendõpe on ka üks tööturupoliitika kitsaskohti - tööturukoolituse läbib vaid väga väike osa töötutest (2001. aastal 7,5 protsenti).

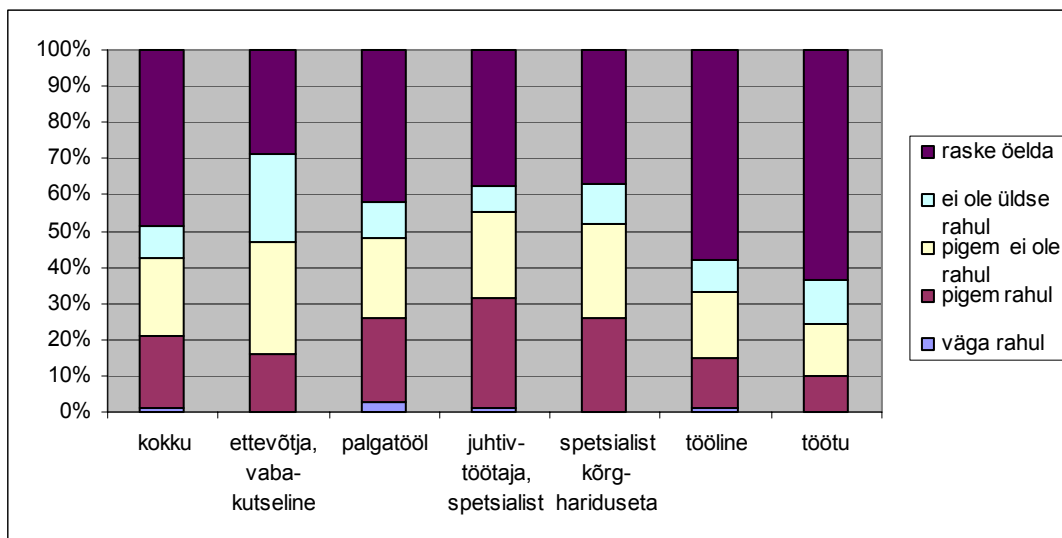
TKU tulemustel põhjustab rahulolematust ja vähest aktiivsust täiend- ja ümberõppevõimalustes osalemises asjaolu, et enamikule elanikkonnast on täiendõpe majanduslikult kättesaamatu või raskesti kättesaadav. Samuti ei olda rahul koolituste sisuga.<sup>23</sup>

### 2.2.3. Rahuolu ettevõtluse toetusega

Kaudsemaks tööhõivepoliitiliseks meetmeks võib pidada riigi ja omavalitsusepoolset abi ettevõtlusele, mille kaudu loodetakse luua juurde töökohti.

**Joonis 20** Rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutava abiga ettevõtlusele hõivegruppide lõikes

<sup>23</sup> Marge Unt. Koolitushuvi. Kogumikus Rein Võormann (toim). Täiskasvanud kooliingis. Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI, 2001, 76.



See on ka valdkond, mille kohta peaaegu pooled vastajatest ei oma arvamust, ülejäänute hulgas on rahulolijate ja rahulolematute osakaal peaaegu võrdne. Võrreldes hinnangutega tööturuteenustele, on suhtumine riigipoolsesse abisse ettevõtlusele positiivsem. Keskmiselt sagedamini on selle teenusega rahul juhtivtöötajad ja spetsialistid, samuti teised palgatöötajad. Ettevõtjad, keda see abi liik teistega võrreldes otsesemalt puudutab, hindavad abi kvaliteeti madalamaks, seda nii võrdluses teiste ametirühmade kui ka nende eneste hinnangutega tööturuteenustele ja enesetäiendamisevõimalustele. Oma hinnangut pole andnud rohkem kui pooled töölistest, kõige vähem oskavad hinnata riigipoolse abi efektiivsusele ettevõtlusele töötud.

Erinevused hinnanguid riigi ja omavalitsustepoolsele abile ettevõtlusele regioonide lõikes on sarnased erinevustega hinnangutes tööturuteenustele ja täiendkoolituse võimalustele: kõige kriitilisemad selle valdkonna suhtes on Põhja-Eesti (eeskätt Tallinn), Jõgeva- ja Tartumaa, enam ollakse rahul aga Virumaal.

Kokkuvõtteks võib öelda, et valdav rahuolematuse tööturuteenustega (sh ettevõtluse toetamisega) peegeldab inimeste üldist ebakindlust toimetuleku suhtes. Tööturuteenustega rahuolematuse on suurem töötute hulgas ja nendes rühmades, kus töö kaotamist peetakse tõenäolisemaks – mitte-eestlased, töölised ning madalama astme palgatöötajad.

### 3. Elanikkonna prioriteedid riigi poliitika suhtes

Järgnevalt anname ülevaate sellest, milliseid eluvaldkondi peab Eesti elanikkond kõige problemaatilisemaks nii kohalikul kui riigi tasandil, millistele oodatakse praegusest suurema tähelepanu pööramist.

#### 3.1. Regionaalpoliitilised eelistused valdkondade kaupa

Tabel 6 „Milline oleks lähemas tulevikus kõige olulisem valdkond, mis regionaalpoliitikas peaks muutuma esmatähtsaks vastaja kodukandis”<sup>24</sup>

	<b>kokku</b>	<b>linn</b>	<b>asula</b>	<b>Maa</b>
Ettevõtluse elavdamine, töökohtade loomine	40	39	<b>52</b>	32
Põllumajanduse toetamine	15	13	18	<b>26</b>
Riigi ja kohaliku omavalitsuse teede olukord	9	8	8	<b>16</b>
Noorteringide ja spordiplatside arendamine	7	9	0	0
Keskkonnakaitselised ehitised	6	6	3	4
Ümber- ja täiendõppe võimalused	5	6	3	4
Vaba aja veetmise võimaluste loomine	5	6	4	4
Maaturismi ja ökoturismi toetamine	4	4	4	3
Info kättesaadavus, sideliinid, internet	4	3	5	<b>9</b>
Kodukohaliikumine, kohaliku seltsi-tegevusetootus	2	2	2	4
Postikorraldus (postkontor, laialivedu)	1	1	1	0
Muu	1	1	0	1

Ülekaalukalt peetakse kõige olulisemaks regionaalpoliitiliseks valdkonnaks ettevõtluse ja töökohtadega seonduvat, seda on nimetanud 40% vastajatest. Linlaste ning eriti väikeasulate elanike hulgas edestab see valdkond järgmist valikut mitmekordselt. Ka kolmandik maaelanikke peab just ettevõtlus- ja tööturupoliitikat kõige olulisemaks arendamist vajavaks valdkonnaks, samas on ka kõrge osakaaluga põllumajanduse toetamine, mis on esmaseks prioriteediks veerandile vastajatest. Ka linna- ja asularahvastiku seas on põllumajandus prioriteetide hulgas teisel kohal. Asulate ja maaelanike hulgas on pingereas kolmandal kohal teede olukord, kusjuures maaelanikest peab seda kõige olulisemaks teistega rühmadega võrreldes kaks korda enam inimesi - 16%. Teistest valdkondadest on maaelanike jaoks probleemsem veel ka info kättesaadavusega seonduv, mida on esmatähtsana nimetanud 9%. Linnaelanike hulgas on üle 5% vastajatest nimetanud prioriteediks veel noorteringide ja spordiplatside arendamist, keskkonnakaitselisi ehitisi, ümber- ja täiendõppe võimaluste suurendamist ning vaba aja veetmise võimaluste loomist. Maa- ning

<sup>24</sup> vastajatel paluti etteantud nimestikust valida üks kõige olulisem valdkond

asulate elanikkonna puhul on toetus teistele pakutud võimalikele prioriteetsetele valdkondadele väiksem, mis viitab esmaste probleemide suuremale kontsentratsioonile nendes piirkondades.

**Tabel 7 „Milline oleks lähemas tulevikus kõige olulisem valdkond, mis regionaalpoliitikas peaks muutuma esmatähtsaks vastaja kodukandis“ regioonide lõikes (ARIKO MG)**

	Tallinn	Harju-, Rapla- ja Järvamaa	Lääne- Eesti	Virumaa	Jõgeva- ja Tartumaa	Põlva-, Valga-, Viljandi- ja Võrumaa
Ettevõtluse elavdamine, töökohtade loomine	41	36	33	42	<b>55</b>	31
Põllumajanduse toetamine	14	<b>25</b>	<b>25</b>	8	7	14
Riigi ja kohaliku omavalitsuse teede olukord	7	9	10	8	8	<b>17</b>
Noorteringide ja spordiplatside arendamine	9	2	10	8	8	4
Keskonnakaitselised ehitised	5	9	0	<b>9</b>	3	7
Ümber- ja täiendõppe võimalused	7	5	6	4	6	3
Vaba aja veetmise võimaluste loomine	6	3	6	6	5	6
Maaturismi ja ökoturismi toetamine	3	3	2	<b>9</b>	1	4
Info kättesaadavus, sideliinid, internet	3	3	6	4	5	7
Kodukohaliikumine, kohaliku seltsitegevuse toetus	2	4	2	1	2	5
Postikorraldus	1	0	0	1	0	1
Muu	3	2	0	0	1	1

Ka regioonide lõikes peetakse kõige sagedamini esmaseks regionaalpoliitiliseks prioriteediks ettevõtluse arendamist ja töökohtade juurdeloomist. Regioonides, kus vastajate hulgas oli proportsionaalselt enam maaelanikke (Põhja-Eesti ning Lääne-Eesti maakonnad), on teistest piirkondadest märgatavamalt enam nimetatud põllumajandust. Samas nimetatakse põllumajandust üllatavalt sageli esmase prioriteedina ka tallinlaste hulgas, võib eeldada, et nende inimeste jaoks seostub regionaalpoliitika eeskätt teiste piirkondade arengut soodustavate meetmetega. Piirkondlikud iseärasused ilmnevad enam aga järgmistena pingeritta sattunud valdkondade kaudu. Nii on Virumaal keskmisest sagedamini prioriteediks peetud keskkonnakaitselise seotud valdkondi, kokku peaaegu 20% vastajate poolt,<sup>25</sup> selle valdkonna arendamise järgi tunnevad vajadust ka Põhja-Eesti elanikud. Kagu-Eesti ja

<sup>25</sup> Võib eeldada, et maaturismi- ja ökoturismi toetamise puhul on oluliseks märksõnaks just viimane – prioriteediks peab seda valdkonda keskmisest märksa enam just Ida-Virumaa linnade elanikkond.

Viljandi piirkonnas on keskmisest oluliselt sagedamini probleemina tõstatatud teede olukord (seda eriti Põlvamaa vastajate toel). Info- ja internetivõimalused on probleemsemad geograafiliselt ebasoodsamas olukorras olevates piirkondades, Kagu-Eestis ning Lääne-Eestis (saared).

Erinevused regionaalpoliitilistes eelistustes ilmnevad ka muude sotsiaal-demograafiliste tunnuste lõikes. Mitte-estlased, kellest enamik elab Ida-Virumaa ja Põhja-Eesti linnades, nimetavad eestlastest enam prioriteedina maa- ja ökoturismi toetamist ning keskkonnakaitset, vähem aga põllumajandust. Noored peavad keskmisest olulisemaks info kättesaadavust, vaba aja veetmise võimaluste ning noorteringide ning spordiplatside arendamist. Alg- ja põhiharidusega inimesed peavad teistest haridusrühmadest enam vajalikuks info kättesaadavuse parandamist. Vanuserühmadest peavad 30-49 aastased teistest olulisemaks ümber- ja täiendõppe võimaluste loomist, samuti kõrgharidusega spetsialistide ametigrupp.

### **3.2. Elanikkonna prioriteedid riikliku eelarvepoliitika tasandil**

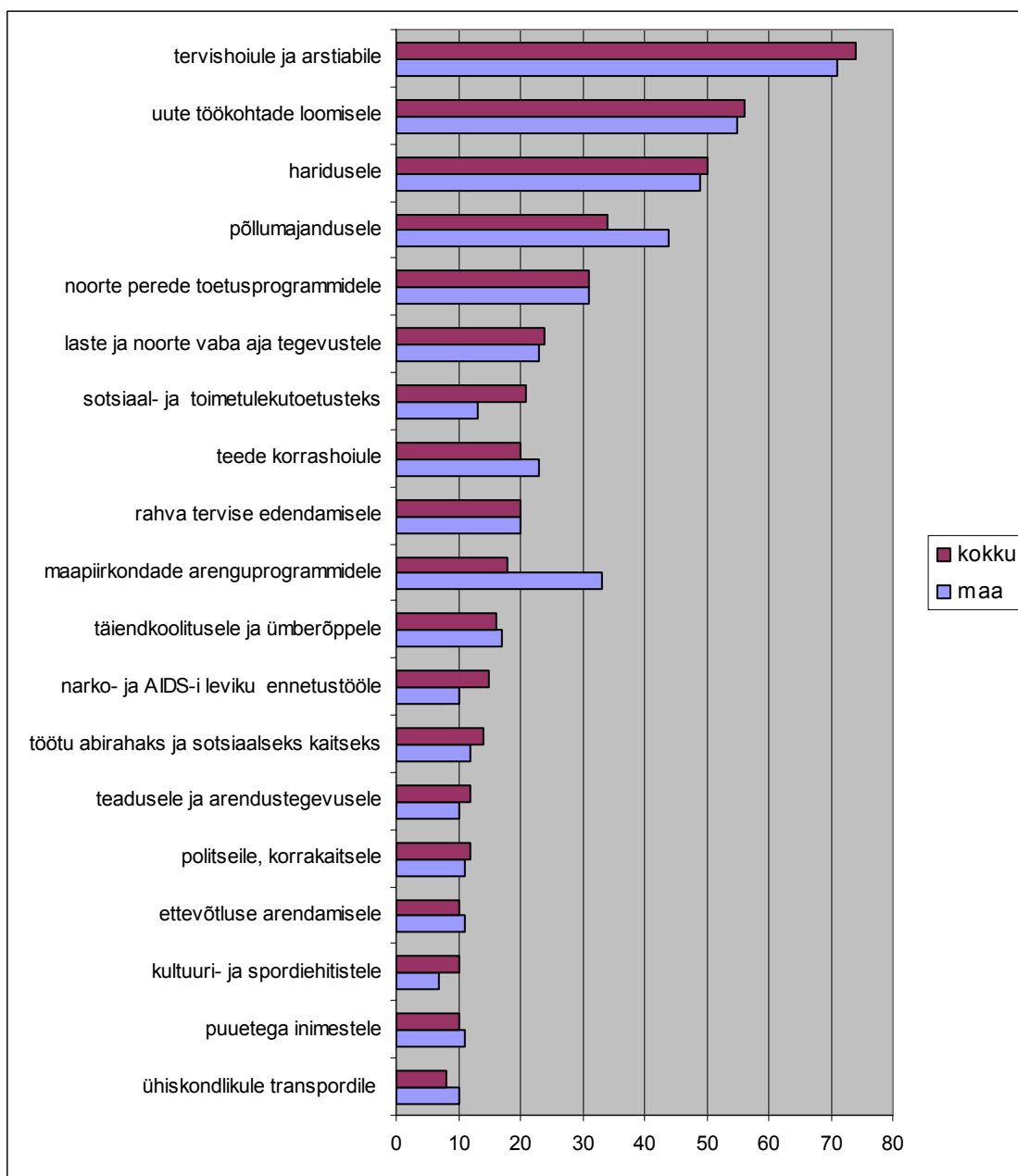
Prioriteetseid valdkondi riigi tasandil paluti vastajatel reastada kahel viisil: ühelt poolt, millised on kõige olulisemad eluvaldkonnad, mis vajaksid senisest suuremat riigieelarvelist toetust, ning teiselt poolt, milliste valdkondade jaoks oleksid inimesed valmis oma maksukoormust suurendama.

#### **3.2.1. Riigieelarve prioriteetsed valdkonnad**

**Joonis 21 Kõige olulisemad valdkonnad, millele oleks vaja riigieelarvest senisest enam raha eraldada<sup>26</sup> (Turu-uuringute AS)**

---

<sup>26</sup> Vastajatel paluti valida viis kõige olulisemat valdkonda.



Kõige olulisemaks täiendavat rahastamist vajavateks valdkondadeks peavad vastajad praegusel hetkel tervishoidu, mis kuulus viie esimese prioriteedi hulka kolmel neljandikul vastajatest (ka teine tervishoiuga seotud valikuvõimalus “rahva tervise edendamine” on esikümnes), uute töökohtade loomist (56%) ning haridust (50%). Kolmandik vastanutest peab suuremat toetust vajavateks veel põllumajandust (34%) ning noorte perede toetusprogramme (31%). Üle 15% nimetas olulisimatena ka laste ja noorte vaba aja tegevust, sotsiaal- ja toimetulekutoetusi, teede korrashoidu, maapiirkondade arenguprogramme ning täiend- ja ümberõpet.

Prioriteetide esikümnes nimetatud valdkonnad jäävad regioonide lõikes samaks. Nende kõrval nimetasid Tallinna elanikud keskmisest sagedamini riigieelarve prioriteetide hulgas ka koolitus- ja ümberõpet, programme eakatele ning politseid ja korrakaitset. Teistes linnades on hinnatud olulisemaks narko- ja AIDS-i levikut tõkestavat ennetustegevust. Lääne-Eestis rõhutatakse keskmisest rohkem teede

korrashoidu, Tartu- ja Jõgevamaal aga teadus ja arendustegevust. Teistest regioonidest enam nimetati maapiirkondade arenguprogrammide ning ettevõtluse toetamist Kagu-Eesti ning Viljandimaa piirkondades.

Võrreldes elanike hinnanguid riigieelarve esmatähtsatele valdkondadele eelmise vaadeldud küsimusega regionaalpoliitise prioriteedi kohta,<sup>27</sup> ilmneb märkimisväärne kokkulangevus kahes küsimuses kattuvate valdkondade reastumises. See annab võimaluse oletada, et mõlemal juhul on inimesed reastanud nende jaoks ühiskondlikult kõige valusamad probleemid, millistest tööturupoliitika tõhustamine kuulub kahtlemata esimeste hulka.

Pingeridade kokkulangevus annab võimaldab ka arutleda puudujääkide üle mõlemas väljapakutud nimekirjas – riigieelarveliste esmatähtsate valdkondade hulka oleks üsna tõenäoliselt mahtunud keskkonnakaitse tõhustamine, samuti võib oletada, et regionaalpoliitiliste prioriteetide pingerida oleks teistsugune, kui vastajatel oleks olnud valida ka nt haridusvõimaluste edendamine või (suuremate linnade puhul) kuritegevuse vastu võitlemise tõhustamine ja narko- ja AIDSi ennetustöö. Eeskätt regionaalasel tasandil oleks olulisel kohal ka valdkond, mida peab probleemseks 10% maaelanikest - ühiskondlik transport.

**Tabel 8. Toetus erinevate tööturuga seotud valdkondade rahastamise suurendamisele riigieelarves hõivegruppide lõikes, %**

	kokku	eraettevõtja	palgatööl	juhtivtöötaja, spetsialist	kõrghariduseta spetsialist	tööline	Töötu
uute töökohtade loomisele	56	48	60	53	58	64	55
sotsiaaltoetusteks, toimetulekutoetusteks	21	12	16	23	14	25	27
täiskasvanute täiendkoolitusele ja ümberõppele	16	19	15	16	24	18	29
töötu abirahaks, töötu sotsiaalseks kaitseks	14	11	12	3	14	21	35
ettevõtluse arendamisele	10	26	9	15	13	6	2

Kahe pingerea võrdlus toob ilmekalt välja ka tõsiasja, et kuigi riiklikus tööturupoliitikas peetakse ka ettevõtluse arendamist ja soodustamist tööhõive suurendamise meetmeks – nii kaudeks kui ka otseseks (tööturutoetus ettevõtluse alustamiseks) – ei seosta elanikkonna enamik neid kahte otseselt omavahel. Kui töökohtade loomine on riigieelarve prioriteetide tipus rohkem kui pooltel juhtudel, peab eelarvelist toetust ettevõtluse arendamisele samaväärselt oluliseks vaid üks kümnendik, see on kõrgem vaid eraettevõtjate ning juhtide ning spetsialistide hulgas. Seega on peegelda tegelikkus inimestele liberaalse majanduspoliitika üks põhiteesi, et ettevõtlusesse investeerimisega a priori kaasnevad uued töökohad.

Tööturupoliitika seisukohast on oluline tõsiasi, et töötud hindavad märgatavalt olulisemaks kulutuste kasvu pigem aktiivsetele tööturupoliitika meetmetele (uute töökohtade loomine) kui töötu abirahadele ja töötu sotsiaalsele kaitsele. Töötute puhul on riigieelarveliste prioriteetide pingereas kõrgel kohal ka täiendkoolituse

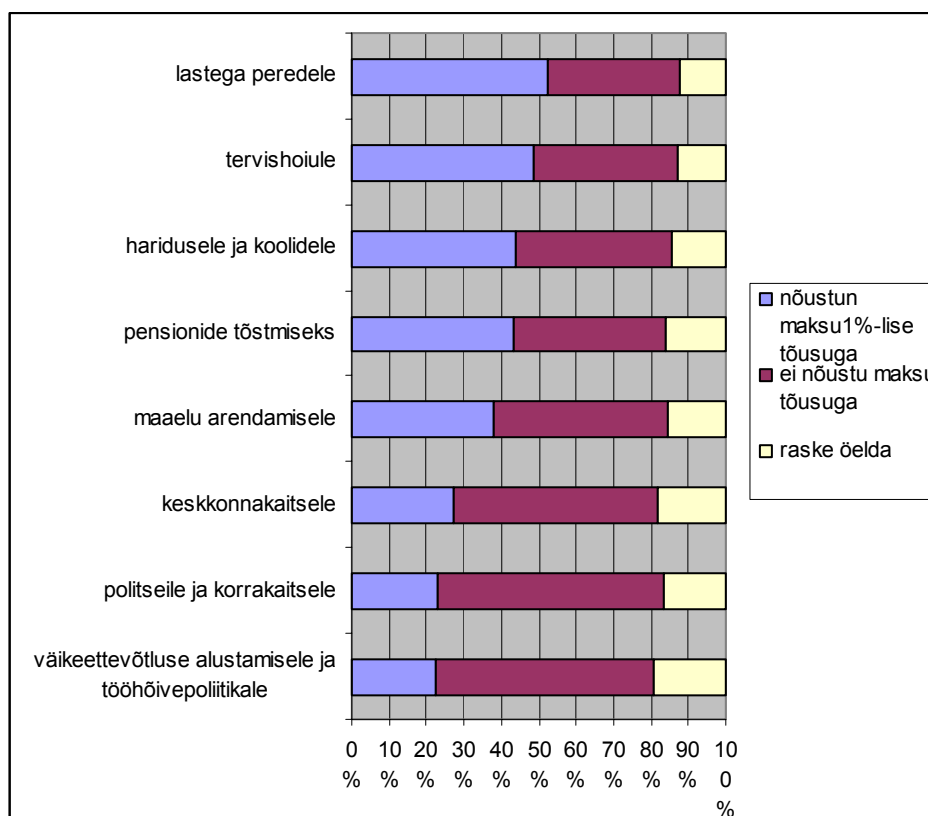
<sup>27</sup> Paksendatult on märgitud valdkonnad, mis kahes küsimuses kattuvad.

edendamine, mis annab alust väiteks, et töötute madal aktiivsuse tase praeguses tööturuõppes on pigem põhjustatud võimaluste vähesusest kui huvi puudumisest selle suhtes.

### 3.2.2. Elanike valmisolek maksukoormuse tõusuks teatud valdkonna suurema toetamise nimel

Vastused küsimusele, milliste valdkondade toetamiseks oleksid inimesed nõus maksutõusuga, muudavad aga märgatavalt inimeste ühiskondlikke prioriteetide pingerida. Hoolimata sellest, et töökohtade loomise rahastamist pidasid riigieelarves esmatähtsaks üle poole vastajatest, on tööturupoliitika suuremamahuliseks toetamiseks oma maksukoormust valmis suurendama vaid 22% elanikest (ka nende hulgas, kes nimetasid uute töökohtade loomist ühe prioriteedina, on see vaid ühe protsendi võrra suurem). Isiklikku majanduslikku panust on suurem osa inimesi nõus andma pigem lastega perede toetamiseks ning tervishoiu edendamiseks, mille puhul on samas tegemist ka nende valdkondadega, millest inimesed ise igapäevasemalt kasu saaksid ning mille tulemused oleks otsesemalt nähtavamad.

**Joonis 22 Valmidus maksta praegusest rohkem maksu, et riigipoolsed rahalised toetused suureneksid järgmistes eluvaldkondades**



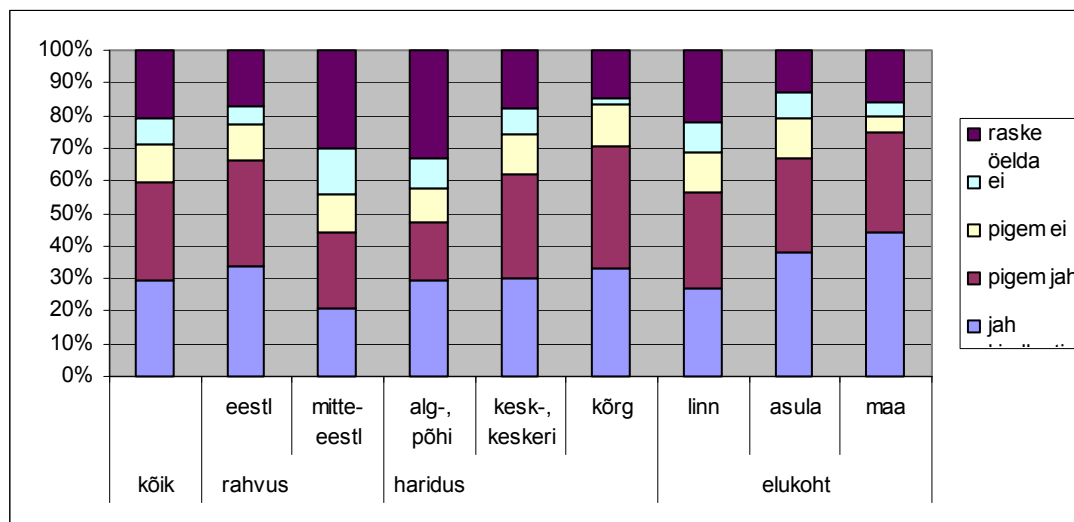
Tööhõivepoliitika ja väikeettevõtluse edendamise nimel on maksutõusuga nõus enam nooremad, samuti on nõustujate hulk suurem eestlaste hulgas. Hõivegruppidest



oleksid nõus suuremat maksu maksuma enam ettevõtjad (31%) ning juhid ja spetsialistid, samuti kõrgema haridustasemega inimesed. Samas on nendesamade sotsiaalsete rühmade valmidus rohkem maksu maksta kõrgem ka teiste valdkondade puhul.

### 3.2.3. Toetus maaelu arendamise finantseerimisele riigieelarvest

**Joonis 23 Kas olete nõus sellega, et riik toetab maaelu maksumaksja raha eest?**



Et põllumajanduse ja maaelu edendamise riikliku toetamist peab oluliseks suurem osa elanikkonnast kinnitab ka fakt, et maksumaksja raha kulutamiseks maaelu toetamiseks ei ole nõus vaid kuni 20% vastanutest. Loomulikult pooldavad maaelu eraldi toetamist enam maa- ja väikeste asulate elanikud, kuid ka linlaste hulgas on maksumaksja raha maaelu toetamiseks nõus kulutama 56% vastanutest. Haridusgruppide lõikes on maaelu toetamist soosiv hoiak suurem kõrgema hariduse puhul, kõige väiksem alg- ja põhiharidusega linnaelanike hulgas. Samuti on eeldatavalt pisut väiksem toetus mitte-eestlaste poolt.

Ettevõtluse arendamist ja töökohtadega loomist peetakse elanikkonna poolt kõige olulisemaks regionaalpoliitiliseks valdkonnaks seonduvat. Riigieelarvest täiendavat rahastamist vajavateks valdkondadest peavad vastajad praegusel hetkel kõige olulisemaks tervishoidu, uute töökohtade loomist ning haridust. Suuremat toetust vajavateks peetakse veel põllumajandust ning noorte perede toetusprogramme. Maaelanikud on nimetanud prioriteetsena vähem erinevaid valdkondi, mis viitab esmaste probleemide suuremale kontsentratsioonile nendes piirkondades.

Tööturupoliitika seisukohast on oluline tõsiasi, et elanikud (sh töötud) hindavad märgatavalt olulisemaks kulutuste kasvu pigem aktiivsetele tööturupoliitika meetmetele (uute töökohtade loomine) kui passiivsetele (töötute abiraha). Töötute puhul on riigieelarveliste prioriteetide pingereas kõrgel kohal ka täiendkoolituse edendamine, mis annab alust väiteks, et töötute madal aktiivsuse tase praeguses

tööturuõppes on pigem põhjustatud võimaluste vähesusest kui huvi puudumisest selle suhtes.

## 4. Elanikkonna sotsiaalpoliitilised vaated

Huvitavat võrdlusmaterjali inimeste hinnangutele oma sotsiaalmajandusliku olukorra ning riigi töö- ja regionaalpoliitiliste meetmete tõhususe kohta pakuvad nende hoiakud üldisemate sotsiaalfilosoofiliste põhimõtete suhtes, mis peaksid olema riigi sotsiaal- ja regionaalpoliitika aluseks. Antud peatüki esimeses osas analüüsitakse Eesti elanike eelistusi regionaalpoliitika aluseks olevate printsiipide suhtes, teises suhtumist riigi rolli inimeste toimetuleku eest hoolitsemisel.

### 4.1. Eelistused regionaalpoliitika põhiprintsiibi osas

Regionaalpoliitika üldiseks eesmärgiks on erinevates piirkondades elavatele inimestele võimalikult võrdsete võimaluste loomine. Arvestades Eesti suhtelist väiksust, võib tööhõivealase regionaalse ebavõrdsuse vähendamiseks rakendada kaht erinevat strateegiat. Esiteks, erinevate soodustustuste kaudu ettevõtlust elavdades ja uusi töökohti juurde luues toetada erinevate piirkondade arengut ja ühtlustada elatustaset riigis (nn paiksuse põhimõtte). Teiseks alternatiiviks on lihtsustada inimeste liikumist (suurendada mobiilsust), luues paremad võimalused ümberkolimiseks (eluasemetoetused) või pendelrändeks näiteks (ühis)transpordi arendamise kaudu (nn paindlikkuse põhimõtte). Lähtudes Eesti Regionaalarengu strateegiast, võib Eesti ametliku regionaalpoliitika sihiks pidada kahe mudeli kombinatsiooni: vabariigi tasandil on poliitika eesmärgiks soodustada paiksuse printsiipi, tasakaalustades elu- ja töövõimaluste taset maakondades (vastukaaluks Tallinnale); maakondadesiseselt aga loodetakse mobiilsuse suurenemist (visiooniks töö- ja teenuste koondumine maakonnakeskustesse, maaelanike pendelränne, kaugtöö).<sup>28</sup>

Käesolevas uuringus on võimalik vaadelda elanike eelistusi põhimõtete osas, mis peaks olema Eesti regionaalpoliitika aluseks:

**A. Riik peab soodustama inimeste liikumist ning paindlikkust töö- ja elukoha valikul**

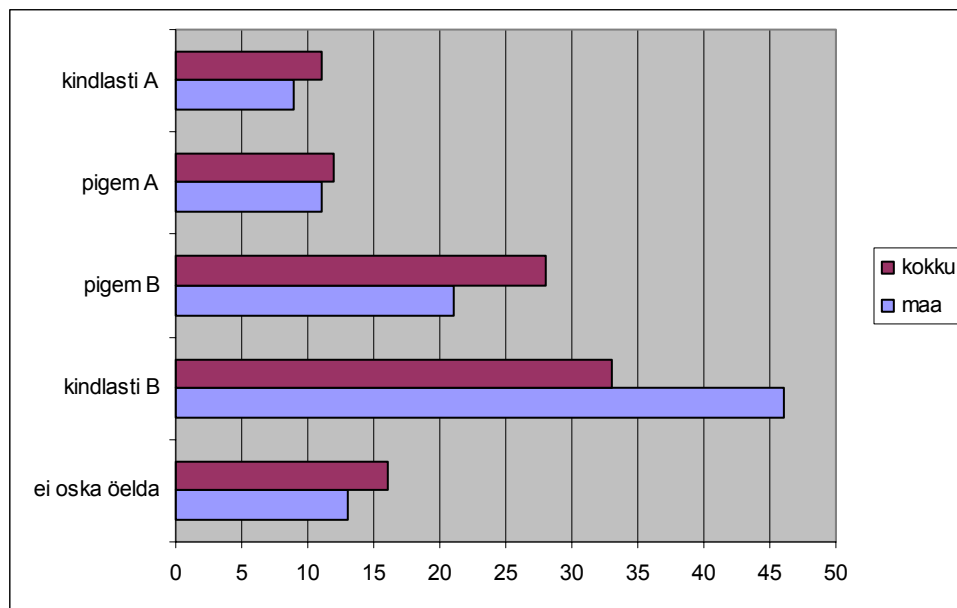
**B. Riik peab soodustama inimeste paiksust ja toetama erinevate piirkondade arengut**

Kuigi Eesti Regionaalarengu Strateegiat ei ole võimalik üheselt liigitada kumbagi printsiipi järgivaks, peegeldavad ka üldprintsiipidele antud hinnangud inimeste suhtumist praeguse regionaalpoliitika edukusse.

---

<sup>28</sup> Eesti Regionaalarengu Strateegia

**Joonis 24 Milline printsiipidest peaks praegu olema regionaalpoliitika aluseks Eestis?**

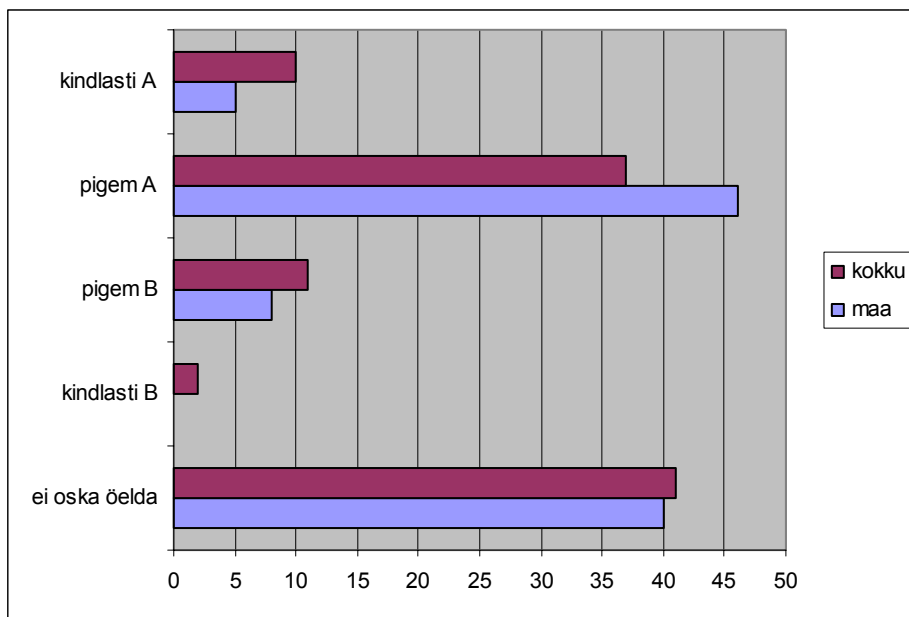


60% vastajatest pooldab nendest kahest valikust nn paiksuse-printsiipi, eelistades riigipoolset toetust erinevate piirkondade arenguks. Maaelanike hulgas on poolehoid sellele põhimõttele veelgi suurem. Paindlikkuse printsiipi pooldab rohkem kui 24% küsitletutest. Keskmisest rohkem toetavad viimast mitte-eestlased, nooremad vanuserühmad, märkimisväärselt vähem aga Lõuna- ja Lääne-Eesti (saarte) elanikud. Haridus- ja hõivegruppide vahel märkimisväärselt erinevusi polnud, mis võimaldab oletada, et eelistuste taga ei ole niivõrd hinnang oma sotsiaalmajanduslikule olukorrale, kui muud tegurid. Kahjuks ei ole vastajatelt küsitud nende enda valmidust parema töö saamiseks elukohta vahetada - vastavate uuringute tulemused Euroopa riikides on näidanud selles küsimuses väga suuri erinevusi riikide ja kultuuride vahel.<sup>29</sup> Näiteks küsiti 2001/2 Eurobaromeetri avaliku arvamuse uurimuses inimestelt, kas nad eelistavad jääda töötuna oma koduregiooni või koliksid töö leidmise eesmärgil mujale. Kui rohkem kui pooled itaallased eelistaksid sellisel juhul kolimist, on Suurbritannia elanikest selleks valmis vaid 9%.

Kui peaaegu kaks kolmandikku inimestest eelistaksid paiksuse toetamist inimeste suurema paindlikkuse asemel, arvab vaid 13% vastajatest, et riiklik regionaalpoliitika seda printsiipi täna ka järgib. Küsitletute enamik peab poliitika aluseks inimeste elu- ja töökoha vahetamise soodustamist. Suurt vastuolu arvatava tegelikkuse ning soovitava vahel võib käsitleda ka negatiivse hinnangu andmisega tänase regionaalpoliitikale. Seda oletust toetab ka fakt, et inimeste hulgas, kes põhimõttena pooldavad paindlikkuse printsiipi, on teistest enam pakutud tegelikkuses toimivana paiksuse printsiipi.

**Joonis 25 Kumba neist printsiipidest järgib Eesti riik praegu enam?**

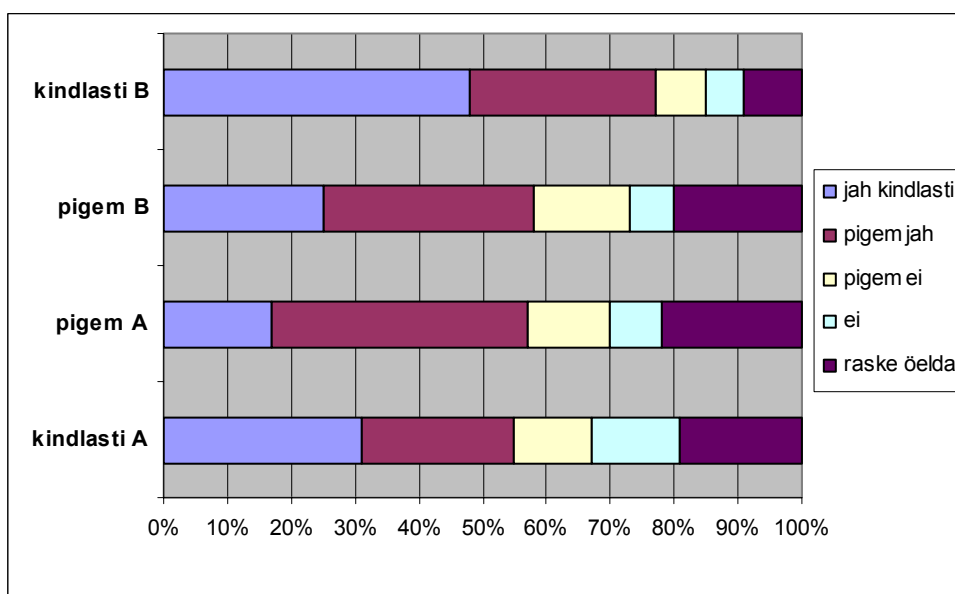
<sup>29</sup> Vt European Opinion Research Group. The Social Situation in the European Union. Eurobarometer 54.2, February 2001.



Et ametlikus Eesti regionaalpoliitika strateegias on olulised mõlemad komponendid, võib järeldada, et tegelikkuses ei ole Eesti regionaalstrateegilise visiooni elluviimiseks rakendatavad meetmed elanikkonna jaoks nähtavad. Seda kinnitab ka asjaolu, et enam kui 40% vastajatest (sh ka maaelanike hulgast) ei suuda Eesti riigi tänast regionaalpoliitikat nende põhimõtete alusel paigutada.

Inimeste hulgas, kes kindlasti pooldavad regionaalpoliitilise printsiibina paiksust ning regioonide võrdset arendamist, on ka suhtumine maaelu riigipoolsesse toetamisse märgatavamalt soosivam (vt joonis 26).

**Joonis 26** „Kas olete nõus sellega, et riik toetab maaelu, maa-asustust ja ettevõtlusvõimalusi maal Teie kui maksumaksja raha eest?“ regionaalpoliitika eelistuste lõikes



## 4.2. Elanikkonna üldisemad sotsiaalpoliitilised hoiakud

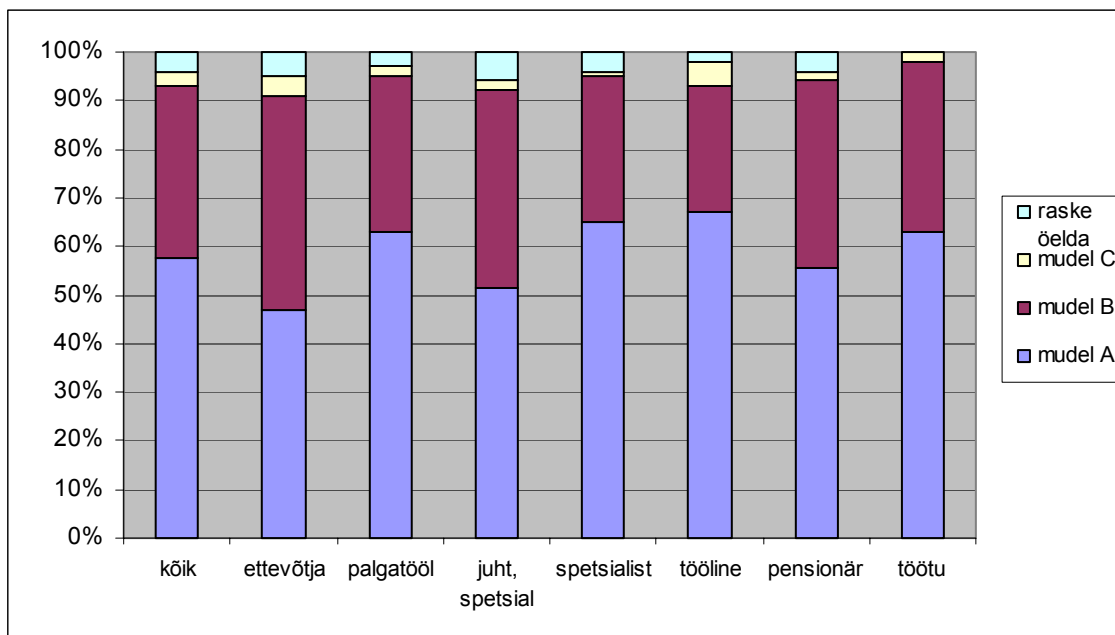
Käesoleva peatüki eesmärgiks on vaadelda erinevate sotsiaalsete rühmade hoiakuid riigi osa suhtes inimeste toimetuleku eest hoolitsemisel (s.o. eelistatavat sotsiaalpoliitilist mudelit).

**Tabel 9 Elanikkonna hoiakud riigi osa suhtes inimeste toimetuleku eest hoolitsemisel**

	%
<b>A</b> Riik peaks hoolitsema inimeste elatustaseme järjekindla tõstmise eest	58
<b>B</b> Riik peaks kindlustama igale inimesele vähemalt elatusmiinimumi	36
<b>C</b> Riik ei peaks inimeste toimetuleku eest hoolitsema, igäüks peaks ise toime tulema	3
Raske öelda	4

Küsitlustulemused viitavad sellele, et üle poole Eesti elanikkonnast (58%) pooldab klassikaliselt sotsiaaldemokraatlikku lähenemist, nõustudes, et riik peaks hoolitsema inimeste elatustaseme järjekindla tõstmise eest (mudel A). Veidi üle kolmandiku (36%) eelistab liberaalsel maailmavaatel põhinevat mudelit, mille kohaselt riigi kohuseks on vaid elatusmiinimumi kindlustamine (mudel B). Riigi vabastaks täielikult kohustusest inimeste heaolu eest hoolt kanda vaid 3%. Vanuse-, ea- ja hariduse lõikes on erinevused väga väikesed, siiski annab vaid veidi suurema toetuse esimesele mudelile venekeelne elanikkond (mitte-estlased 62%, eestlased 56%). Erinevused on olulisemad ametigruppide vahel - eraettevõtjaid ja juhtivtöötajaid-spetsialiste iseloomustab suurem eelistus liberaalsele mudelile.

**Joonis 27 Elanikkonna hoiakud riigi osa suhtes inimeste toimetuleku eest hoolitsemisel hõivegruppide lõikes**



Kokkuvõtteks, regionaal- ja sotsiaalpoliitika põhiprintsiipide osas on Eesti elanikud üsna üksmeelsed. Mõlemal juhul omavad ühe mudeli pooldajad suure ülekaalu teise ees- regionaalpoliitilise printsiibina on populaarsem erinevate piirkondade arengu ühtlustamise ja inimeste paiksuse toetamine. Vaid 13% arvab, et Eesti regionaalpoliitika seda printsiipi tegelikult ka jälgib, see aga viitab elanikkonna enamuse negatiivsele hinnangule praeguse regionaalpoliitika tõhususele. Riigi rollina inimese eest hoolitsemisel näeb enamik inimeste seevastu elatustaseme tõstmist, vaid kolmandik arvab, et see peaks piirduma elatusmiinimumi kindlustamisega. Samas puudub seos nende üldisemat laadi põhimõtete ning eespool vaadeldud konkreetsete töö- ja regionaalpoliitiliste eelistuste vahel.

## Kokkuvõte

Uurimuse tulemuste põhjal võib tõdeda, et laiaulatusliku majandusliku kindlusetuse kõrval iseloomustab Eesti tööealise elanikkonna enamikku ka ebakindlus oma positsiooni suhtes tööturul. Rohkem kui pooled Eesti töötajad tunnevad oma praegusel töökohal ohtu jääda töötuks, üle 60% hindab oma erialaseid teadmisi vananenuteks, 40% peab parema töö leidmiseks vajalikuks elukutset vahetada.

Tööturul tunnevad ennast märksa ebakindlamalt madalama kvalifikatsiooniga töötajad, kelle hulgas on suurem ka vajadus erialase enesetäiendamise järele. Samas võimaldavad vastused oletada, et paljud eelistaksid täiendõppele ümberõpet. Mitteeestlased tunnevad ennast eestlastest enam tööturul ebasoodsas positsioonis (kõikide hõivegruppide lõikes), rohkem leidub ka neid, kes peaksid täiendõppest efektiivsemaks uue eriala omandamist (eriti tööliste hulgas). Valmidus tööd vahetada on nende hulgas aga väiksem.

Vanusegruppide lõikes omab kõige kriitilisemat suhtumist oma positsiooni tööturul 30-39-aastased – rühm, milles töötuse tase on tegelikkuses kõige väiksem, nõudmised ja vajadused töö ja sissetuleku suhtes aga suuremad. Eraldi tähelepanu vajab 50-59-aastaste eagrupp, kelle hulgas on töötuse tase keskmisest kõrgem, samas aga valmidus täiendõppeks või eriala vahetamiseks, samuti valmisolek töökohta vahetada on teistega võrreldes madalam. Valmidus töötuks jäädes ise aktiivselt tegutseda, et tööturule naasta, on tõenäoliselt selles rühmas teistega võrreldes väiksem.

Ainus hõivegrupp, milles hoiakud oma tööalasele positsioonile on teistega võrreldes märgatavamalt optimistlikud, on juhid ja kõrgharidusega spetsialistid. Neid iseloomustab väiksem kartus kaotada praegune töö ning suurem rahulolu oma erialase ettevalmistuse kaasaegsuse ja eriala poolt kindlustatud võimalustega tööturul.

Tööturul konkurentsivõimelisena püsimine on problemaatiline väga suurele osale elanikest, tõendab ka ARIKO MG uuringu tulemustele toetudes fakt, et seda peetakse ülekaalukalt kõige enam tähelepanu vajavaks regionaalpoliitika valdkonnaks, ainult maapiirkondades sekundeerib sellele põllumajanduse toetamine. Töökohtade loomist peetakse oluliseks prioriteediks mitte ainult kohalikul, vaid ka riikliku tasandil. Uuringus „Eesti ühiskond 2002“ paluti elanikel nimetada viis prioriteetset valdkonda, millele tuleks enam raha eraldada. Töökohtade loomisest, mida nimetas 56% vastanutest, olulisemaks peetakse ainult tervishoidu (75%). Tööhõive ja tervishoiu valdkondade arenguid nimetati ka kui viimase aasta jooksul kõige rohkem halvemuse poole suundunuteks.

Analüüsidel elanikkonna eelistuste pingerida tööturupoliitika erinevate meetmete vahel, torkavad silma kaks asjaolu. Tööturumeetmetest eelistatakse riigieelarveliste vahendite suurendamist just aktiivsetele meetmetele (töökohtade loomisele, täiendkoolitusele). Ka töötute hulgas peetakse abiraha suurendamisest olulisemaks suuremamahulist riigieelarvelist toetust töökohtade loomisele. Tänaest Eesti riigieelarvest tööturupoliitikale eraldatavatest summadest lõviosa kulub passiivseteks meetoditeks, so töötu abiraha maksmiseks. Aktiivsele tööturupoliitikale üle jäävad vahendid katavad tegelikust nõudlusest minimaalse osa.

Sarnaselt teiste hõivegruppidega, on ka töötute puhul on riigieelarveliste prioriteetide pingereas kõrgel kohal ka täiendkoolituse edendamine. Samal ajal osaleb tööhõivekoolituses vähem kui kümnendik, vaid 7.5% registreeritud töötutest. See vastuolu annab aluse järelduseks, et töötute madal aktiivsuse tase praeguses

tööturuõppes on pigem põhjustatud võimaluste raskest kättesaadavusest ja madalast efektiivsusest, mitte aga huvi puudumisest.

Teiseks, arvestades tööturu teema väga kõrget aktuaalsust Eesti elanike hulgas, võib eeldada, et analoogiliselt erinevate tervishoidu puudutavate valdkondadega, on kõik tööhõive suurendamisega seotud valdkonnad prioriteetide pingereas suhteliselt kõrgel kohal. Teiste aktiivsete tööturumeetmetega võrreldes peetakse aga märksa vähemoluliseks riigieelarvest ettevõtluse arendamise toetamist. Sellest võib järeldada, et elanikkonna enamik viimast olulise tööturumeetmena ei arvesta – vähim on abi ettevõtlusele peetud oluliseks hõivegruppides, millistes tööalased riskid on suuremad (peale töötute ka töölised ja palgatöötajad). See on kõrgem vaid eraettevõtjate ning juhtide-spetsialistide hulgas – rühm, milles töötuse kogemus on teistega võrreldes oluliselt väiksem.

Vastuolu soovitava ja tegelike võimaluste vahel peegeldub ilmekalt ka elanike rahulolu riigi/omavalitsuse poolt pakutavate tööturuteenuste korraldusega. Inimeste rahulolu tööturuteenustega on äärmiselt väike, seda hinnati kõikidest riigi/omavalitsuse poolt pakutavatest teenustest kõige madalamalt. Rahulolu tööturuteenustega on madal kõikides hõivegruppides, siiski on erinevused rühmade hinnangutes märgatavad. Kõige suurem rahulolijate hulk on ettevõtjate ja juhtide-spetsialistide hulgas, nendes rühmades on enim ka inimesi, kes ei oska oma hinnangut anda. Väga kriitiliste inimeste osakaal on suurem ametigruppides, millistes tööta jäämise tõenäosus on suurem – töölised ning madalama astme palgatöötajad. Töötutest, kes on tööhõivepoliitika kõige tähtsamaks sihtrühmaks, on teenustega rahulolematud koguni rohkem kui 85%.

Raskem on elanikkonna enamikul anda hinnang riigi ja omavalitsuste poolt pakutavale abile ettevõtlusele, mis samuti toetab hüpoteesi, et seda ei seostata otseselt tööturumeetmega. Keskmiselt on rahulolu selle tööturupoliitika meetmega kõrgem kui tööturuteenusele. Vaid ettevõtjad, keda see abi liik teistega võrreldes otsesemalt puudutab, hindavad abi kvaliteeti teiste tööturuteenustega võrreldes madalamaks.

Tööealise elanikkonna rahulolu riigi ja omavalitsuse poolt pakutavale täiend- ja ümberõppega on küll oluliselt kõrgem kui rahulolu tööturuteenustega üldisemalt, kuid ülekaalus on siiski rahulolematud. Erinevalt hinnangutest tööturuteenustele, on hinnangud täiend- ja ümberõppele paremad rühmades, kus koolituses osalenute osakaal on kõrgem – juhid ja kõrgema kvalifikatsiooniga spetsialistid. Rahulolematud on kõrge just järgmistes ametirühmades, eriti kõrghariduseta spetsialistide hulgas, kes on endale samavõrd teadvustanud vajaduse täiendkoolituse järele, kuid kelle võimalused on aga juba märgatavalt piiratumad võrreldes juhtide ja kõrgema kvalifikatsiooniga spetsialistidega. Töötute hulgas on rahulolu täiend- ja ümberõppevõimalustega suurem võrreldes tööturuteenustega, siiski on rohkem kui kaks kolmandikku pigem negatiivselt meelestatud.

Et tööturul edukas püsimine on problemaatiline väga suurele osale elanikest, tõendab ka fakt, et seda peetakse ülekaalukalt kõige enam tähelepanu vajavaks regionaalpoliitika valdkonnaks. Töökohtade loomist peetakse oluliseks prioriteediks mitte ainult kohalikul, vaid ka riikliku tasandil riigieelarveliseks prioriteediks peab sead 56% vastanutest, olulisemaks peetakse ainult tervishoidu.

Tööturumeetmetest eelistatakse riigieelarveliste vahendite suurendamist just aktiivsetele meetmetele, seda ka töötute hulgas. Töötute puhul on riigieelarveliste prioriteetide pingereas kõrgel kohal ka täiendkoolituse edendamine. Tööturustatistika andmetel osales 2001. aastal tööhõivekoolituses aga vaid 7.5% registreeritud



töötutest. See vastuolu annab aluse järelduseks, et töötute madal aktiivsuse tase praeguses tööturuõppes on pigem põhjustatud võimaluste raskest kättesaadavusest, mitte aga huvi puudumisest.

Konkreetsete hoiakute kõrval Eesti tööturupoliitika erinevate valdkondade suhtes analüüsi uurimuses ka elanike toetust üldisematele põhimõtetele, millele nende arvates võiks olla üles ehitatud Eesti regionaal- ja sotsiaalpoliitika. Regionaalpoliitilistest printsiipidest on oluliselt suurem toetus nn paiksuse-printsiibil, eelistades riigipoolset toetust erinevate piirkondade arenguks inimeste paindlikkuse soodustamisele töö- ja elukohavahetuses. Soovitule vastupidiseks hinnatakse aga tänase regionaalpoliitika alusprintsiipi, küsitlute enamik peab poliitika aluseks inimeste elu- ja töökoha vahetamise soodustamist. Suurt vastuolu arvatava tegelikkuse ning soovitava vahel võib käsitleda ka negatiivse hinnangu andmisega tänase regionaalpoliitikale. Inimeste suur osakaal, kes ei oska tänast Eesti regionaalpoliitikat alusprintsiipide alusel paigutada, aga viitab sellele, et Eesti regionaalstrateegilise visiooni elluviimiseks rakendatavad meetmed ei ole elanikkonna jaoks nähtavad.

Sotsiaalpoliitika aluspõhimõtete puhul pooldab elanikkonna enamik sotsiaaldemokraatlikku printsiipi, s.o riigi rolliks on inimeste elatusaseme järjekindel tõstmine, vaid elatusmiinimumi kindlustamisega piirdumist toetab üks kolmandik. Minimaalne on aga toetus kolmandale põhimõttele - igaüks peaks ilma riigi abita toime tulema.

Kokkuvõtteks võib tõdeda, et elanikkonna hinnangud oma positsioonile Eesti tööturul viitavad sellele, et riigi ja omavalitsuste poolt pakutavate tööturuteenuste potentsiaalsesse sihtrühma ei kuulu vaid töötud, suuremat kindlustunnet töökoha kaotamise vastu vajaks ka suur osa hõivatutest ning et valdav rahuolematuse tööturuteenustega (sh ettevõtluse toetamisega) peegeldab inimeste üleüldist ebakindlust toimetuleku suhtes. Seega, ei ole hoolimata viimaste aastatega saavutatud edust Eesti majanduselus oluliselt vähenenud suure osa elanikkonna ebakindlus nii oma majandusliku toimetuleku kui ka positsiooni suhtes tööturul.

Kahtlemata vähendavad üldine kindlusetuse tunne ning ebapiisavad majanduslikud ressursid inimeste valmidust tööturul riskimiseks – nt töökoha või parema töö nimel elukohavahetust.

Tööhõivepoliitilistest meetmetest on hädavajalik tõsta aktiivsete meetmete osakaalu ning et passiivsetele meetmetele kulutatavat summat kujunenud hõivesituatsioonis ei ole lähiaastatel võimalik vähendada, vajaks suuremat eelarvet tööturupoliitika tervikuna. Täiend- ja ümberõppeteenuste laiem ja kvaliteetsem valik koos uute töökohtade lisandumisega võiks tööturule tagasi võita ka osa nendest inimestest, kes tänastes tingimustes tööotsingutest üldse loobunud on.

Tööturuteenuste potentsiaalne sihtrühm ei piirdu ainult töötutega. Ka hetkel tööturul aktiivsete inimeste jaoks ei pruugi sageli parema konkurentsivõime saavutamiseks tööturul olla sobivamaiks meetmeks täiendõpe, paljud end tööturul hetkel ebakindlalt tundvad inimesed (enam just mitte-eestlasi ja maaelanikke) näevad lahendusena hoopis erialavahetust.

Kui kvalitatiivne hüpe tööturupoliitika aktiivsete meetmete rakendamise finantseerimises on tänaste poliitiliste riigieelarveliste prioriteetide juures ebatõenäoline, siis tuleks otsida seadusandluse kaudu võimalusi üldise tööturualase ebakindluse vähendamiseks (nt siduda soodustused ettevõtjatele töötajatele

täiendõppe pakkumise ja uute töökohtade loomisega, töölepinguta töötamise ehk varimajanduse vastu võitlemise tõhustamine jne).

## **Kasutatud kirjandus**

Eamets, R. **Reallocation of labour during transition disequilibrium and policy issues. The case of Estonia.** Tartu, 2001.

### **Eesti Regionaalarengu Strateegia**

**Eesti Vabariigi Tööhõive Tegevuskava 2003.** Sotsiaalministeerium

European Opinion Research Group. The Social **Situation in the European Union.** Eurobarometer 54.2, February 2001.

Marksoo, Ülle (2002). Muutuv tööturg Eesits, 1994-1999. – **Elutingimused Eestis viis aastat hiljem.** NORBALT II. Tartu.

Saar, Ellu (2001). Tasemeharidus. Kogumikus Rein Vöörmann (toim). **Täiskasvanud koolipingis.** Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI.

**Social Precarity and Social Integration.** Report for the European Commission, Directorate-General Employment. Eurobarometer 56.1, October 2002.

**Tööjõud 2001.** Statistikaamet, 2002.

Unt, Marge (2001). Koolitushuvi. Kogumikus Rein Vöörmann (toim). **Täiskasvanud koolipingis.** Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI.

Vöörmann, Rein (2001). Koolituse vastavus vajadustele ja võimalustele. Kogumikus Rein Vöörmann (toim). **Täiskasvanud koolipingis.** Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI.

Vöörmann, Rein (2001). Teadmiste täiendamine. Kogumikus Rein Vöörmann (toim). **Täiskasvanud koolipingis.** Tallinn: Eesti Statistikaamet, TPÜ RASI.