

Kinnitatud 5. november 2009. a

---

# EESTI KONKURENTSIVÕIME KAVA 2009–2011

---

MAJANDUSKASVU JA TÖÖHÕIVE KAVA 2008–2011

ELLUVIIMISE ARUANNE JA UUENDUS

## SISSEJUHATUS

Majanduskasvu ja tööhõive kava 2008–2011<sup>1</sup> kinnitas valitsus 2008. aasta sügisel. Vähem kui aastaga on majanduskeskkond kogu maailmas ning ka Eestis oluliselt muutunud. Arvestades Eesti majanduse ees seisvaid väljakutseid on vajalik majanduspoliitika kohanemine uute oludega ja uute lühiajaliste eesmärkide esiletõstmine. Samas on jätkuvalt esmatähtis keskenduda Eesti majanduse konkurentsivõime parandamisele keskpikas ja pikas perspektiivis. Järjekindel poliitika majanduslanguse ajal loob paremad eeldused uueks majanduse kasvuks.

Seetõttu on valitsus lühiajaliseks majanduse elavdamiseks rakendanud meetmeid, mis aitavad kaasa Eesti konkurentsivõime kasvule ka pikemas perspektiivis ega kahjusta pikaajaliste eesmärkide saavutamist. 2009. aastal tehtud lühiajalised majanduse elavdamise otsused on kavas ära toodud.

2008. aasta sügisel kinnitatud kavas sõnastas valitsus neli Eesti suuremat pikaajalist väljakutset:

- ettevõtete vajadustele vastava hariduse arendamine ja tööturu turvalise paindlikkuse suurendamine;
- teadus- ja arendustegevuse võimekuse kasvatamine ning selle suunamine senisest enam ettevõtlust toetavaks;
- ettevõtete uuenduslikkust ja rahvusvahelist konkurentsivõimet toetava majandus- ja investeerimiskeskonna arendamine;
- energeetika keskkonnasäästlikkuse suurendamine, tagades samal ajal energia varustuskindluse ja energeetikasektori konkurentsivõime.

Need väljakutsed on praegu jätkuvalt aktuaalsed, kuigi mitmed eeldused ning üldine majanduskeskkond on muutunud. Aasta jooksul on viidud läbi tööturureform, mille tulemusel on Eesti tööturg muutunud paindlikumaks ning oluliselt on tõusnud täiendkoolituse ja aktiivsete tööturumeetmete mahud. Jätkuvalt panustab valitsus aktiivselt teadus- ja arendustegevusse, suunates toetusi järjest enam ka teadusasutuste ja ettevõtete koostöö soodustamisele.

Muutunud majanduskeskkonna tõttu on valitsus lisaks pikaajalistele väljakutsetele pööranud rohkem tähelepanu keskpikkadele eesmärkidele. Olukord on oodatust kõige enam muutunud seoses eksporditurgude nõudluse drastilise vähenemisega ning sisetarbimise kokkutõmbumisega, mis on viinud kiire tööhõive languseni ning eelarvetulude vähenemiseni. Usaldusväärsus Kesk- ja Ida-Euroopa riikide majanduskeskkonna suhtes ei ole enam nii kõrge kui 2007. aastal, mis on toonud kaasa ka Eesti atraktiivsuse vähenemise uutele investeringutele.

Arvestades muutunud majanduskeskkonda ning uusi võimalusi ja väljakutseid seab valitsus Eesti konkurentsivõime tõstmisel lähimatel aastatel esikohale järgmised eesmärgid:

1. konservatiivse makromajanduspoliitika rakendamine, mis võimaldab hoida valitsussektori eelarvedefitsiiti väiksemana 3% SKPst, liituda 2011. aastal eurosooniga ning kontrollida avaliku sektori võlakooormuse kasvu, säilitades Eesti investeerimisvõime järgnevatel aastatel;

---

<sup>1</sup> Majanduskasvu ja tööhõive kava on hõlmab kõiki olulisi valdkondi majanduskeskkonna arendamisel keskendudes makromajanduspoliitikale, mikromajanduspoliitika ning haridus- ja tööturupoliitikale. Kuna tegemist on katusstrateegiaga, siis on selles meetmeid mitmetest muudest poliitikadokumentidest nagu ettevõtluspoliitika, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia, kõrgharidusstrateegia, kutsehariduse arengukava, energeetika arengukava jt.

2. ettevõtete ekspordivõimekuse tõstmine toetades tootlikkuse kasvuks soodsa keskkonna loomist, säilitades ekspordimahud suhtena SKPst 2008. aasta tasemel ning Eesti atraktiivsuse suurendamine välisinvesteeringutele eesmärgistatud ja sektoripõhise töö kaudu investoritega, mis tagab Eesti püsimise Euroopa Liidu esikolmikus otseinvesteeringute tasemelt suhtena SKPsse;
3. töötajate oskuste arendamine, suurendades elukestva õppe rahastamist, panustades rohkem täiend- ja ümberõppele ning kasutades hõive madalseisu 50 000 inimese oskuste taseme tõstmiseks ühe astme võrra;
4. tööhõive taseme hoidmine läbi ettevõtluskeskkonna arendamise, avaliku sektori investeeringute mahu suurendamise ning töökohtade säilitamise toetamise eesmärgiga taastada 2011. aastaks 63,5%line üldine tööhõive (15-64 eagrupp).

Nende eesmärkide saavutamiseks on valitsus 2009. aastal astunud mitmeid samme tagades eelarve stabiilsuse ning pehmendades ülemaailmse (sh Eesti) nõudluse langusest tulenevaid mõjusid Eesti majandusele. Eesti valitsuse majanduse elavdamise kava seab eesmärgiks väljuda majanduskriisist võimalikult kiiresti ja tugevana, mille tulemusel on keskendutud ennekõike väga konkreetsete valdkondade investeeringute kiirendamisele, hõive toetamisele, Eesti ettevõtete ekspordivõimaluste arendamisele ning valitsussektori eelarvepositsiooni hoidmisele võimalikult tasakaalulähedasena.

Eesti konkurentsivõime kava 2009–2011 on majanduskasvu ja tööhõive kava 2008–2011 uuendus, mis annab ülevaate valitsuse poolt 2009. aastal tehtud olulisematest otsustest Eesti lühi- ja pikaajalise konkurentsivõime tõstmiseks, kohandab eelmisel aastal kava vastuvõtmisel kinnitatud meetmeid uues majanduskeskkonnas ning rakendab uued meetmed, mis tõstavad Eesti majanduse valmisolekut tulla majanduskriisist välja senisest oluliselt tugevamas positsioonis.

---

# MAKROMAJANDUSKESKKOND

---

## VIIMASE AJA ARENGUD

Eesti majanduse kohanemine algas juba 2007. aastal, mil majanduse kasvutempo hakkas seoses majandustsükli langustrendiga järkjärgult vähenema. 2008. aasta keskpaigani võis seda kohanemist pidada ootuspäraseks ning majanduse konkurentsivõimet parandavaks arenguks. 2008. aasta lõpus aset leidnud järsu majanduse mahtude languse tulemusel vähenes Eesti SKP aasta kokkuvõttes 2007. aastaga võrreldes 3,6%. 2009. aasta esimesel poolaastal on SKP langus tulenevalt kiiresti vähenenud sisetarbimisest ja välisturgude nõudlusest olnud veelgi järsem, ulatudes Eesti Statistikaameti esialgsel hinnangul 15,6%ni.

Kui 2008. aastal vähenesid toodangu ja teenuste mahud ennekõike nendes tegevusvaldkondades, mis olid eelnenud aastate buumiperioodil potentsiaalsest kasvust kiiremini kasvanud (sh kinnisvara, finantsteenused, ehitus, jae- ja hulgikaubandus), siis 2009. aasta alguses on langus haaranud kõik tegevusvaldkonnad. 2009. aasta kokkuvõttes prognoosib Rahandusministeerium SKP reaalkasvatuse languseks 14,5%. 2010. aastal on oodata kuni 2% majanduslangust. Seejärel taastub majanduskasv järkjärguliselt koos välisnõudluse kasvuga.

Paralleelselt majanduse kokkutõmbumise ja rahanõudluse langusega väheneb ka finantsasutuste laenupakkumine. 2008. aasta lõpus ületasid Eesti majapidamiste laenude tagasimaksud ja nende teenindamise kulud esmakordselt uute laenude mahtusid. 2009. aasta kohta hinnatakse, et Eesti majapidamiste ja finantsasutuste tehingute netopositsioon on ligikaudu 10 miljardi krooni ulatuses negatiivne, mis tähendab, et finantsasutustele kantakse Eesti majandusest finantsvahendeid tagasi kogumahus ligikaudu 5% SKPst. Sarnases suurusjärgus vähenevad ka Eesti residentide palgatulude kogumahud, mistõttu on loogiline, et sisetarbimine on järsult kukkunud ning väheneb veelgi.

Ka Eesti peamistel eksporditurgudel on viimase poole aastaga nõudlus järsult vähenenud. Kui 2008. aasta varasügisel eeldasid meie olulisemate ekspordipartnerite valitsused, et nende majandus ka 2009. aastal vähesel määral kasvab, siis praeguseks on teada, et Soome, Rootsi, Saksamaa, Läti jt majandus olid negatiivse kasvuga juba 2008. aasta viimases kvartalis. 2009. aasta alguses on langustrend selgelt süvenenud. Esimesi positiivseid märke on tarbijakindluse kasvus näha, aga uuele kasvule pöördumist enne 2010. aasta keskpaika on raske ennustada.

Tööturul hakkasid selged muudatused toimuma 2008. aasta teises pooles. 2008. aasta tööhõive oli küll kõrgem kui 2007. aastal, aga töötuse määra oluline kasv leidis aset juba 2008. aasta kolmandas kvartalis. 2009. aasta keskmisena suureneb töötuse määr ligikaudu 14%ni. Ka tööhõive on 2009. aasta esimesel poolel järsult langenud – 2008. aasta 69,5%lt 2009. aasta teises kvartalis 63,5%ni. Tööpuuduse ulatus ja tööhõive langus on märkimisväärselt suurem kui eeldati 2008. aasta varasügisel, kui majanduskasvu ja tööhõive kava valitsuses kinnitati.

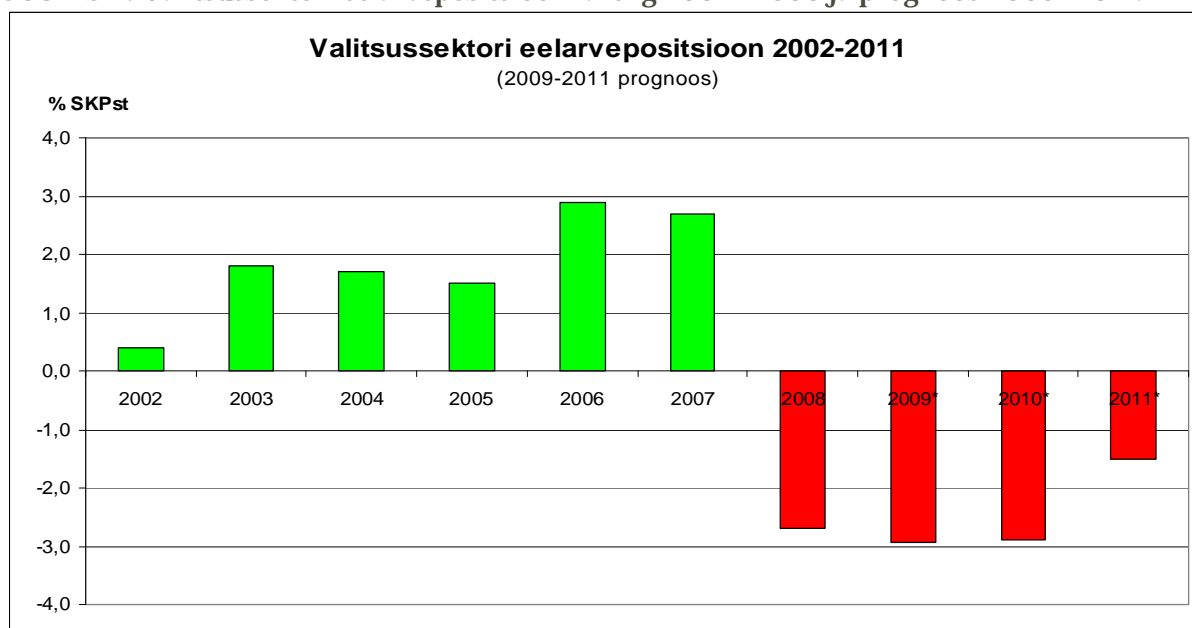
Negatiivse majandusarengu kõrval on märgata ka positiivsemaid trende. Eesti kaupade ja teenuste ekspordi-impordi bilanss on viimase aastaga oluliselt paranenud, mistõttu on majapidamiste kulutuste välisrahastamise vajadus oluliselt vähenenud. Finantsvahendid on liikumas peamiselt siseturule suunatud tegevusvaldkondadest (kinnisvara, jaekaubandus jt) avatud sektorisse (töötlev tööstus), mis peaks toetama ka levinud ootusi seoses ekspordimahtude kasvuga järgnevatel aastatel.

Riigi maksu- ja eelarvepoliitika kujundamisel on majanduskasvu ja tööhõive kavas seatud kolm eesmärki – keskpikas perspektiivis stabiilse makromajandusliku keskkonna tagamine, majanduskasvu soodustamiseks kõige sobilikuma maksupoliitika rakendamine ning juba täna vajalike otsuste tegemine finantsilise jätkusuutlikkuse kindlustamiseks pikas perspektiivis.

Viimase aasta jooksul on valitsus pööranud põhitähelepanu makromajandusliku keskkonna stabiilsuse suurendamisele. Lähiaja peamiseks eesmärgiks on valitsus seadnud Euroopa ühisraha euro kasutusele võtmise alates 1. jaanuarist 2011. Eurotsooniga liitumine on oluline meede ka makromajandusliku keskkonna stabiilsuse suurendamisel.

Seoses majanduslangusega on valitsussektori tulud kiiresti vähenenud, mistõttu on valitsussektori kulutused alates 2008. aastast ületanud tulude mahtu. Seni on valitsus suutnud täita eesmärki hoida valitsussektori eelarvepositsioon eurole üleminekuks vajaliku Maastrichti kriteeriumi (-3% SKPst) piires. 2008. aastal oli valitsussektori eelarvepositsioon -2,7% SKPst.

**Joonis 1: Valitsussektori eelarvepositsiooni areng 2002–2008 ja prognoos 2009–2011.**



Allikas: Statistikaamet, riigi eelarvestrateegia 2010–2013

Valitsuse eesmärgiks on nii 2009., 2010. kui ka 2011. aastal hoida valitsussektori defitsiit alla 3% SKPst ning tagada keskpikas perspektiivis valitsussektori tasakaal. Eesmärk on jõuda 2012. aastaks ülejäägiga eelarvepositsioonini.

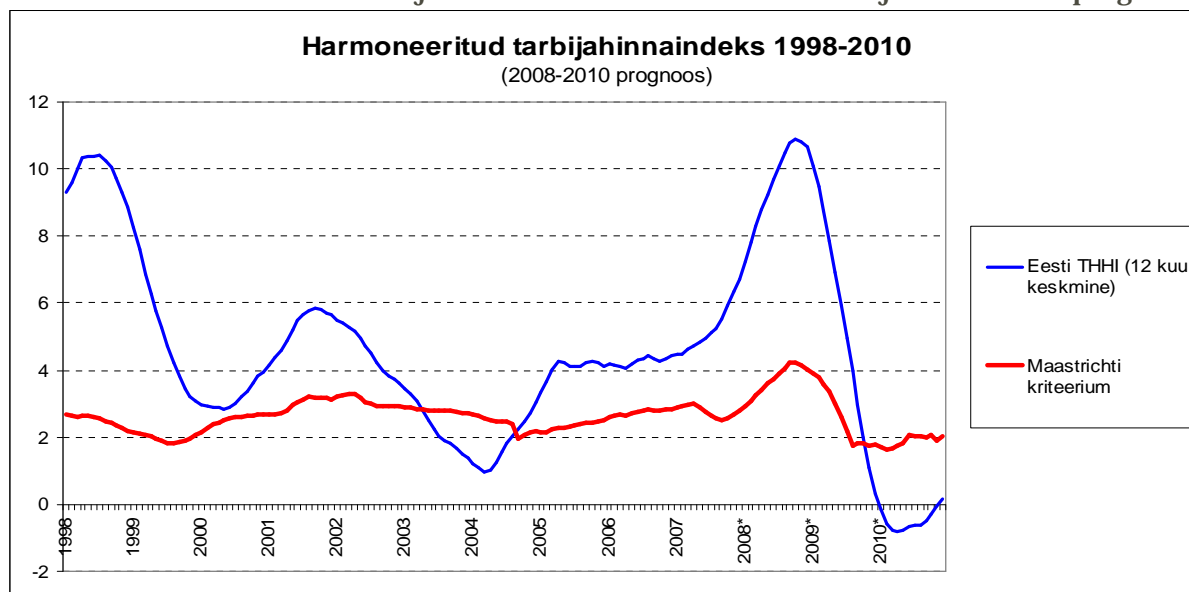
Valitsussektori tuludest suuremaid kulutusi finantseeritakse nii olemasolevatest reservidest kui uutest laenudest. Aastatel 2009–2010 on ette näha valitsussektori võlakoormuse suurenemist 11,1%ni SKPst. Võlakoormust suurendab eelkõige keskvalitsus, kuid ka kohalikud omavalitsused, kes jätkavad prognoosiperioodi jooksul eelarvepuudujäägiga. Hoolimata valitsussektori võlakoormuse suurenemisest väljub Eesti riik majanduskriisist väikese võlakoormusega, mis võimaldab järgnevatel aastatel ettevõtluskeskkonda pindlikumalt toetada.

Valitsuse eesmärgiks on riigi olemasolevate reserve kogumahu suures osas säilitamine, et tagada likviidsete finantsvahendite olemasolu kõikvõimalike uute tagasilöövide puhuks. Kui 2007. aastal oli keskvalitsusel koos tervisekindlustuse ja töötuskindlustuse reservidega likviidseid finantsvahendeid rohkem kui 10% SKPst, siis 2010. ja 2011. aastal on valitsuse eesmärgiks hoida reserve kogumahtu SKPst ligilähedaselt sarnasel tasemel.

Valitsussektori eelarvepositsiooni kõrval teine oluline eurole ülemineku tingimuste osa on hindade stabiilsus. Seni on just inflatsiooni kõrge tase olnud takistuseks euroalaga liitumisel.

Viimase aasta jooksul on hinnataseme kasvutempo kiiresti alanenud, mis on loonud Eestile reaalse perspektiivi täita kõik euro kasutuselevõtu tingimuseks seatud Maastrichti kriteeriumid.

Joonis 2. Harmoneeritud tarbijahinnaindeksi muutus 1998–2008 ja 2009–2010 prognoos.



Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet, Eurostat, Euroopa Komisjon

Inflatsiooni määr on langenud ka Euroopa Liidu riikides tervikuna, aga Eestis oluliselt enam. Põhjuseks on nii tarbimisest tuleneva hinnasurve vähenemine, kuid veelgi enam toidu ja kütuste maailmaturu hindade oodatust kiirem alanemine. Samuti on mitmete 2007. aasta suvel otsustatud tarbimismaksude suurendamise mõju hindadele tänaseks suuremas osas kadunud. Sellest tulenevalt on valitsus seadnud ka 2010. ja 2011. aastaks ambitsioonikamad hinnataseme eesmärgid, mis vastavad Maastrichti kriteeriumidele.

Maksupoliitika on valitsuse pikaajaline eesmärk olnud suunata maksukoormust osaliselt tulu maksustamiselt tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamisele. Samas hoitakse süsteem stabiilse, lihtsa ja läbipaistvana, võimalikult väheste eranditega.

2009. aasta maksukoormuseks kujuneb 35,1% ja 2010. aastal 36,4% SKPst. Maksukoormus suureneb SKP languse tõttu, mis on sügavam kui maksutulude vähenemine. Maksukoormuses on suurima osakaaluga töjõumaksud<sup>2</sup>, mis moodustasid 2008. aastal 17,7% SKPst ja kasvavad 2009. aastaks 18,7%le SKPst. 2010. aastaks kasvab sotsiaalkindlustusmaksude osatähtsus 14,6%le SKPst tänu II pensionisamba riigipoolsete maksude vähenemisele ja sotsiaalmaksu miinimumkohustuse tõstmisele ning langeb 12,8%le 2013. aastaks, kui II samba maksed taastuvad. Füüsilise isiku tulumaksu osakaal SKPst jääb neil aastatel vahemikku 5,3% ja 5,7%. Tjõjõumaksude osakaal SKPst on kasvamas, mistõttu on eriti oluline otsida võimalusi tjõjõu maksukoormuse vähendamiseks.

Tarbimismaksude<sup>3</sup> osakaal oli 2008. aastal 11,7% SKPst, 2009. aastal tõuseb see Rahandusministeeriumi prognoosi kohaselt 13,7%le SKPst. Tarbimismaksude osakaalu suurendab mitmete aktsiisimäärade tõstmine 2008. aastal, mille kogumõju avaldub 2009. aastal.

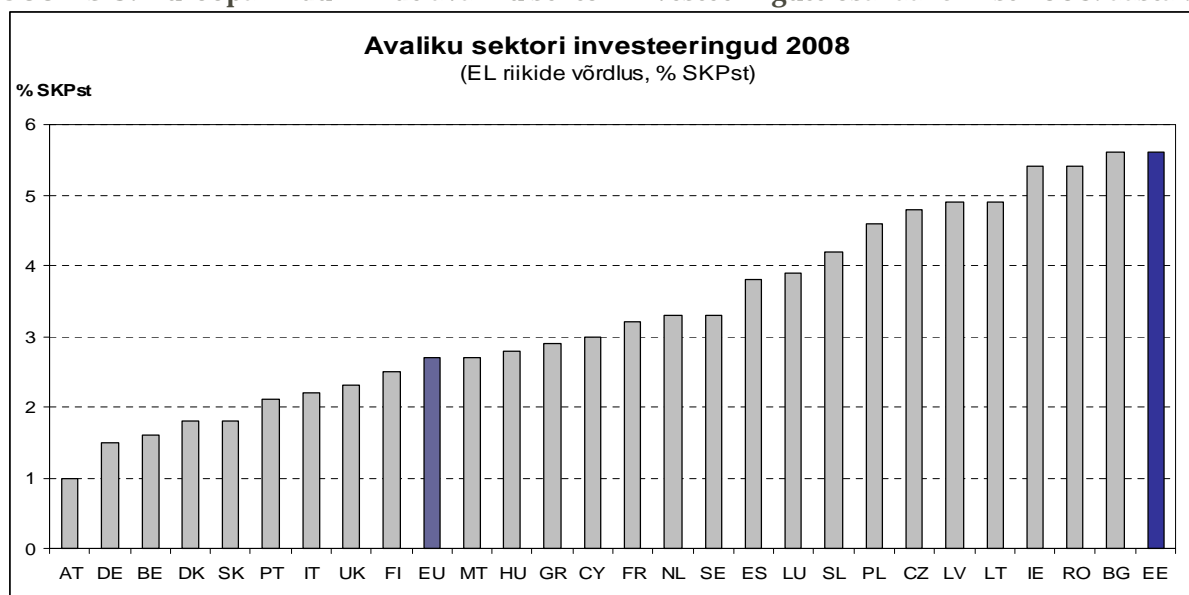
Kahanevate eelarvetulude valguses on valitsuse jaoks senisest suuremaks väljakutseks investeringute ja teiste tootlike kulutuste osakaalu senisel tasemel hoidmine. Vaatamata

<sup>2</sup> Tjõjõumaksude hulka loetakse sotsiaalkindlustusmaksed ning füüsilise isiku tulumaks.

<sup>3</sup> Tarbimismaksude hulka loetakse käibemaks, tollimaks, aktsiisid, autode registreerimistasu, müügitasud, saastetasud, kalapüügiloa tasu, paadimaks.

tulude ja eelarve mahu vähendamisele on valitsus suutnud 2008. ja 2009. aastal hoida avaliku sektori investeeringute osakaalu suhtena SKPst väga kõrgel tasemel.

**Joonis 3. Euroopa Liidu riikide avaliku sektori investeeringute osakaal SKPst 2008. aastal.**



Allikas: Eurostat

Avaliku sektori investeeringud on üks otsesemaid võimalusi toetada majanduse arengut ning tööhõive taset kohe ja luua samas eeldusi pikaajaliseks majanduse kasvuks. Sellest tulenevalt on valitsus võtnud eesmärgiks investeeringute mahtusid suhtena SKPst veelgi suurendada. 2010. aasta riigieelarve eelnõu näeb ette investeeringute 14%list suurenemist. Kogu valitsussektori investeeringud moodustavad 2010. aastal ligikaudu 6,4% SKPst. Selle taseme saavutamiseks kinnitas valitsus juba 2008. aasta teises pooles mitmed Euroopa Liidu toetustest rahastatavad investeeringuprojektid varem kavandatust kiiremas tempos. Investeeringute ettepoole toomise otsuseid tehti kokku enam kui 4% SKP aastasest mahust.

## PEAMISED RAKENDATUD MEETMED

Seoses makromajanduse olukorra märkimisväärse muutusega on valitsuse fookus liikunud peamiselt majanduskasvu ja tööhõive kava makromajanduse stabiilsuse suurendamisele suunatud meetmetele:

- Valitsusasutuste tegevuskulude (personalikulud ja majandamiskulud) vähendamine 2008. aasta 17,4 miljardilt 15,7 miljardi kroonini 2009. aastal. Riigikogule esitatud 2010. aasta eelarve eelnõus vähenevad tegevuskulud samasuguses suurusjärgus – ligikaudu 14,7 miljardi kroonini. Kahe aastaga on valitsus vähendanud keskvalitsuse tegevuskulusid 16%, millega on liigutud märkimisväärselt lähemale eesmärgile hoida tegevuskulude tase allpool 6% SKPst;
- Kogu valitsussektori finantsdistsipliini tagamiseks kohaliku omavalitsuse üksuste laenuvõtmise võimaluste piiramine. Lisaks on Riigikogule esitatud uus kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus, millega ajakohastatakse kohaliku omavalitsuse üksuste finantsjuhtimise nõuded;
- Ravikindlustuse süsteemi pikaajalise jätkusuutlikkuse parandamiseks töövõimetushüvitiste süsteemi muutmine töötajate ja tööandjate omavastutuse suurendamise suunas. Reformi käigus suurendati töötajate omavastutust ühelt päevalt kolmele päevale ning rakendati tööandja vastutus neljandast päevast kaheksanda päevani. Üheksandast päevast võtab maksmise kohustuse üle haigekassa. Lisaks vähendati haigushüvitiste määra 80%lt 70%ni töötaja palgast ning hooldushüvitiste määra 100%lt 80%ni.

Arvestades muutusi makromajanduskeskkonnas on 2009. aastal rakendatud peale majanduskasvu ja tööhõive kavas planeeritule lisameetmeid valitsussektori eelarvepositsiooni parandamiseks, sh:

- 2009. aasta pensionitõusu vähendamine aasta alguses kavandatud 14% asemel 5%ni;
- Töötukassa tasakaalu parandamiseks töötuskindlustuse hüvitiste saajate ringi laiendamise edasilükkamine ja määrade tõstmisest loobumine ning töötuskindlustusmaksete maksimummäära tõstmine 4,2%ni (sealhulgas tööandja 1,4% ning töövõtja 2,8%);
- Pensionikindlustuse teise samba sissemaksete ajutine peatamine kuni 2010. aasta lõpuni;
- Käibemaksumäära tõstmine 18%lt 20%ni alates 2009. aasta 1. juulist;
- Mootorikütuste aktsiisimäära tõstmine 10% võrra alates 2009. aasta 1. juulist;
- Sigarettide ja tubaka aktsiisimäära tõstmine alates 2010. aasta 1. jaanuarist 5% võrra ning 2011. aasta 1. jaanuarist 20% võrra;
- Alkoholi aktsiisimäära tõstmine 10% võrra alates 2010. aasta 1. jaanuarist;
- Maagaasi aktsiisimäära kahekordistamine;
- Keskkonnatasude määrade suurendamine alates 2010. aasta 1. jaanuarist.

Kokku on 2009. aastal valitsussektori eelarvepositsiooni parandatud ligikaudu 9% võrreldes oodatava SKP mahuga. Ligikaudu 5% SKPst on vähendatud avaliku sektori kulutusi ning ligikaudu 4% ulatuses on valitsussektori eelarvepositsiooni parandatud tulude suurendamisega. Tulusid on suurendatud nii mittemaksuliste tulude suurendamise kui ka maksutõusude rakendamisega. Maksutõusude rakendamisel on lähtutud valitsuse senisest poliitikast suurendada ennekõike tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamist.

### Uued algatused

1. Analüüs sotsiaalmaksu piirmäära kehtestamise sotsiaalmajanduslike ja eelarveliste mõjude kohta.
2. Avaliku sektori investeeringute osakaalu tõstmine SKP suhtes 2009. ja 2010. aasta riigieelarve kaudu.
3. Avaliku sektori efektiivsuse parandamiseks:
  - valitsusasutuste tugiteenuste tsentraliseerimine;
  - ministeeriumide struktuuride korrastamine;
  - kõigi praegu riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste poolt osutatavate avalike teenuste ülevaatamine ning kõigi ülemääraste bürokraatlike nõuete kaotamine;
  - põhjalik revisjon riigi sihtasutustest ja riigi poolt asutatud avalik-õiguslikest juriidilistest isikutest ning nende suhtes ühtse pikaajalise poliitika kujundamine, mille eesmärk on kattuvate ülesannetega struktuuride liitmine.
4. Valitsussektori kulutuste pikaajalise jätkusuutlikkuse tagamiseks pensioniea tõstmine 2024. aasta lõpuks 65 eluaastani, tõstes nii naiste kui meeste pensioniiga aastas kolme kuu võrra alates 2017. aastast.

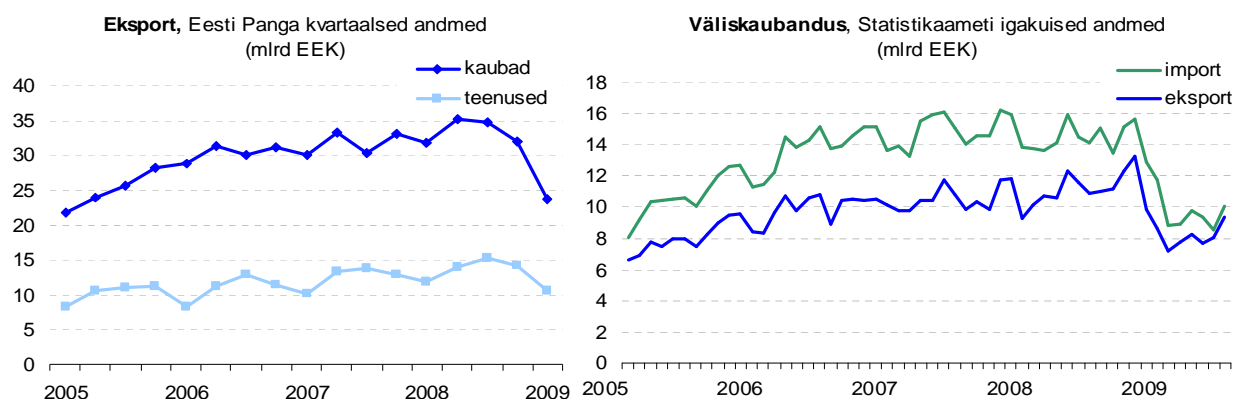
# KONKURENTSIVÕIMELINE ETTEVÕTLUSKESKKOND

## VIIMASE AJA ARENGUD

Majanduskasvu ja tööhõive kava peamine eesmärk on tootlikkuse tõstmine, millele on suunatud enamik ettevõtluskeskkonnaga seonduvaid alaeesmärke ja meetmeid. Viimase kümne aasta jooksul on Eestis tootlikkuse kasv teiste Euroopa riikidega võrreldes olnud küllaltki kiire. 2008. aasta lõpus alanud ülemaailmne majanduse jähinemine ja siseturu nõrgenemine on aga teravalt välja toonud, et pikemaajaliselt on väljakutsete sisu jäänud endiseks: vajadus majanduse struktuurimuutuse järele, liikumine kõrgema lisandväärtusega tegevusaladele ja sektoritesse ning efektiivsuse kasv kõikides sektorites.

Eesti on avatud majandusega väikeriik, mille eksporditavate toodete ja teenuste maht on kõrge – üle 70% SKPst. Sisetarbimise kasvu eelduseks olev laenumahtude taastumine võtab aega. Seetõttu on majanduse edasine käekäik suuresti sõltuvuses ekspordist. 2009. aasta esimese poolaastal vähenes Eesti kaupade eksport eelmise aastaga võrreldes 26,8%. Enim on kahanenud metalli, metalltoodete ning sõidukite ekspordimahud. Veidi kasvanud on vaid peamiselt juuni kõrgeastalt transiidinõuetest tulenevalt mineraalsete kütuste eksport. Tööstusettevõtete toodang on 2009. aastal keskmiselt igal kuul kahanenud eelmise aastaga võrreldes 30% piires, mis tähendab paljudes sektorites langemist 2005. aasta tasemetele. Töötlevas tööstuses on olnud II kvartalis mõningane taastumine elektriseadmete ja kemikaalide puhul, samas üldine trend pole veel muutunud. Teenuste eksport on eelmise aastaga võrreldes kahanenud vähem, esimesel poolaastal 9,8%.

Joonis 4. Kaupade ja teenuste ekspordi andmed

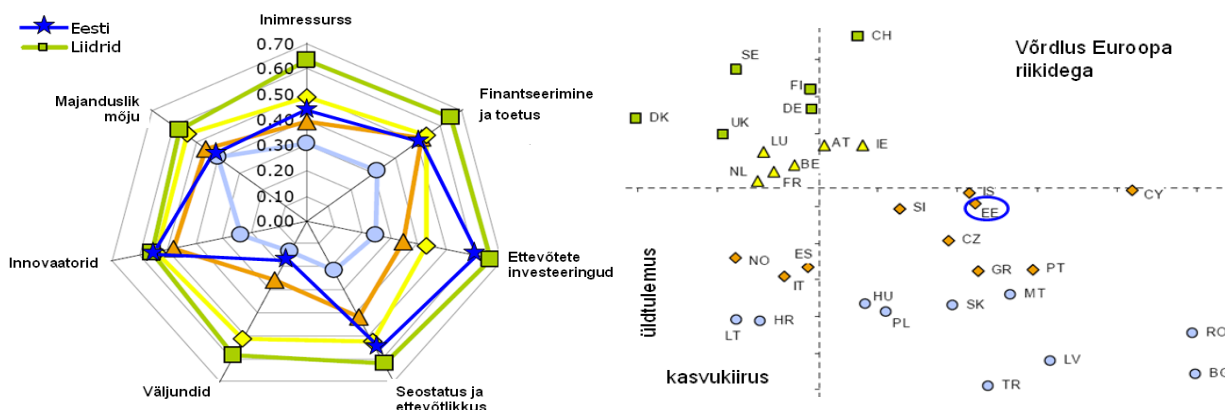


Allikas: Eesti Pank, Statistikaamet

Pikemaajaliselt tugineb kõrgem lisandväärtus suure osas teadus-arenduse ja innovatsioonipoliitika edukusel. 2008. aasta Euroopa innovatsiooniedetabelis (*European Innovation Scoreboard*) paigutus Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonivõimekuselt 32 Euroopa riigi seas 15. kohale 0,45 punktiga, mis on aastatagusega võrreldes parem tulemus. Eesti arengut on toetanud peamiselt sisendite poole tugevnemine. Avaliku sektori panus kasvas alates 2000. aastast üle 19% aastas ning sellele järgnes erasektori üle kahe korra kiirem kasv, sh finantseerimine ettevõtete investeeringute ja krediidi kättesaadavuse kaudu, mis viis 2007. aastal erasektori osatähtsuse 41,6%ni kõigist teadus- ja arendustegevuse kulutustest Eestis. Nõrkused sisendite osas seisnevad

rahvusvahelises võrdluses inimressursiga seotult magistri- ja doktorikraadiga lõpetajate vähesuses ja noorte üldise haridustaseme languses. Väljund- ja mõjunäitajate poolest jääb Eesti Euroopa keskmisele juba oluliselt alla, mida põhjustavad hõive ning ekspordi madalamad määrad kesk- ja kõrgtehnoloogilises tootmises ning teadmismahukates teenustes.

Joonis 5. Eesti koht Euroopa innovatsiooniedetabelis



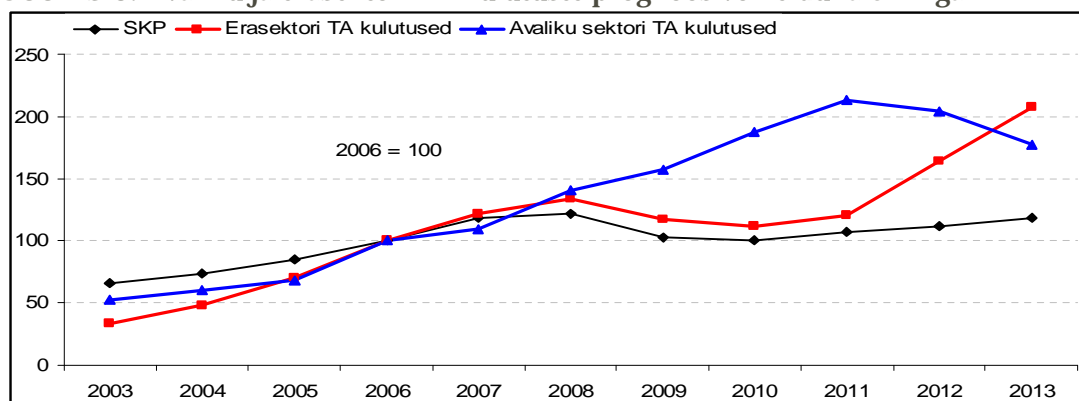
Allikas: European Innovation Scoreboard

### Teadus- ja arendustegevuse rahvusvaheline konkurentsivõime

Teadus- ja arendustegevus- ning innovatsioonipoliitika arendamine on hoolimata eelarvevõimaluste vähenemisest valitsuse prioriteet. Viimastel aastatel on Eestis investeeringud teadus- ja arendustegevusse kiirelt kasvanud, seejuures erasektoris kiiremini kui avalikus sektoris. TA kulutused kokku moodustasid SKPst 2007. aastal 1,11% ja 2008. aastal juba 1,29%. Muutunud majandussituatsioonis on aga riigi panus TA konkurentsivõime parandamise seisukohalt omandamas võtmetähendust, sest OECD riikide viimase 30 aasta kogemus näitab, et SKP langusega kaasneb mõningase viivitusega erasektori poolse TA rahastamise järsk vähenemine.

Seetõttu on valitsus seadnud eesmärgiks suurendada TA kulutusi kiiremas tempos ja jõuda 2011. aastaks avaliku sektori TA kulutustega tasemele 1,3% SKPst, mis on rohkem kui oli planeeritud 2008. aastal heaks kiidetud majanduskasvu ja tööhõive kavas ning strateegias „Teadmistepõhine Eesti 2007–2013“. Selle tulemusena saavutab valitsus 2011. aastaks seatud eesmärgi – TA kogukulutuste maht jõuab tasemele 2% SKPst. Avaliku sektori teadus- ja arendustegevuse kulutuste suurendamine (teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri arendamine, välisõppejõudude ja tippspetsialistide Eestisse toomise toetamine jm meetmed) loob eeldused erasektori kulutuste kiiremaks kasvuks finantsvahendite kättesaadavuse paranedes ja nõudluse taastumisel.

Joonis 6. Avaliku ja erasektori TA kulutuste prognoos võrrelduna SKP-ga

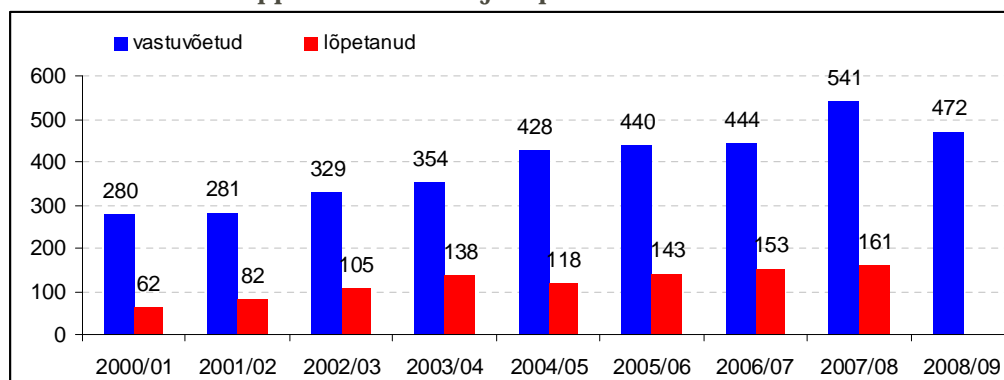


Allikas: Statistikaamet, strategiabüroo

Raha kasutamise efektiivsust näitab areng kahes suunas: piisava inimressursi olemasolu ja kvaliteetne infrastruktuur. Täistööajaga teadlaste ja inseneride arv 1000 töötaja kohta on pikemas perspektiivis pidevalt tõusnud ja jõudnud 2008. aastaks 6,06 tasemele, tõustes erasektoris enam kui neljandiku ühe aastaga. Majanduskasvu ja tööhõive kavas 2011. aastaks eesmärgiks seatud 7,0 on endiselt realselt täidetav eesmärk arvestades TA investeeringute suhtelist kasvu võrrelduna üldiste muutustega tööhõives ja paari viimase aasta näitaja trende. Teadustöö tulemuste poolelt on artiklite arvu kasv eelretsenseeritavates väljaannetes olnud kiire tõustes 1161 artiklini aastal 2008 (2011. aasta eesmärk 1250), millega oleme Euroopa Liidu riikide seas keskmiste hulgas.

Strateegia eesmärk oli tõsta 2011. aastaks doktorikraadi kaitsvate üliõpilaste arv 250-le. Suure tõenäosusega ei ole eesmärk aga täidetav, arvestades, et õppeaastal 2007/2008 oli doktorikraadi kaitsnud 161. Viimastel aastatel on doktoritööde edukalt lõpetanute arv osalt uue doktoritöö rahastamise süsteemi toel kasvanud aga alla 10 lõpetaja võrra aastas. Eelmise aastaga võrreldes vähenes 2008/2009 õppeaastal ka doktorantuuri vastuvõetute arv, seda peamiselt humanitaarerialade ning riigieelarve väliste õppekohtade osas. Eelarvepiirangutega seoses peatusid 2008.a lõpus majanduskasvu ja tööhõive kava selle eesmärgi täitmist toetavad meetmed doktorantide eraldi sotsiaaltagatiste süsteemi loomine ja riikliku koolitustellimuse suurendamine loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia õppevaldkondi eelistades. TA inimressursi arendamise võimalustega arvestavat prioriteetsust näitab samas see, et erinevalt kõigist teistest valdkondadest ei ole doktoritööde rahastamist riigieelarve muudatuste käigus vähendatud. Samuti on väljatöötamisel teadlaskarjääri atraktiivsuse tõstmisele suunatud seadusandlikud lahendused sotsiaalsete garantiide olukorra parandamiseks.

Joonis 7. Doktoritööde vastuvõetute ja lõpetanute arv



Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Avaliku sektori poolne rahastamise suurendamine on ennekõike suunatud infrastruktuuri kvaliteedi tõstmisele ning seda kasutama hakkava inimressursi arendamisele. Eesmärgiks on luua eeldused hea töökeskkonna tekkeks, mille parandamiseks viiakse ellu juba varem planeeritud investeeringud infrastruktuuri ja aparatuuri ning programmid kompetentsete (välis)teadlaste kaasamiseks väljakutseid pakkuvate uurimisrühmade loomise prioriteetsetes valdkondades.

Teadus-arendustöötajate töötasud, sh eriti noorteadlaste puhul ei kasvanud üldise töötasude tõusuga samas tempos, mille tõttu teadus- ja uurimisasutuste atraktiivsus töödandjana veidi kannatas. Olukorra parandamiseks tuleb teadustöötaja karjääriga seonduvalt suurendada ka sotsiaalseid garantiisid. Sel eesmärgil on ettevalmistamisel seadusmuudatused nooremteaduri positsiooni loomiseks ning võimaluste analüüs doktoritööde osaliselt töölepingu seaduse alustele viimiseks. Nii saaks ka noorteadlasi käsitada teadustöötajatena ning neile laieneksid töölepingu seadusest tulenevad sotsiaalse kaitse meetmed.

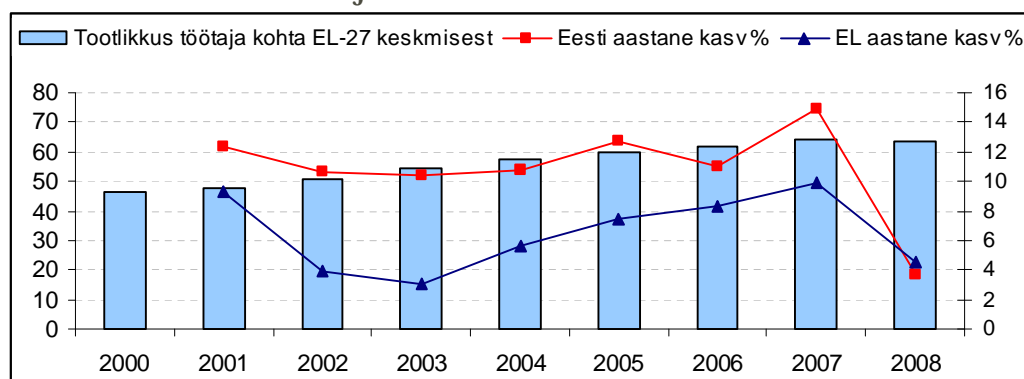
Ettevõtete arendustegevuse potentsiaali hindamisel on oluline näitaja täistööajaga teadlaste ja inseneride arv ettevõtlussektoris 1000 hõivatu kohta. See on kasvanud oluliselt kiiremini kui kogu hõive erasektoris, jõudes 2007. andmetel 1,93 tasemele, millel püsimit prognoositakse ka 2008. aastal. Arvestades üldise hõive langust ning teadus- ja

arendustegevuste ning innovatsiooni valdkonnas rakendatavate meetmete prioriteetsust võib 2011. aasta sihttasel 3,3 lugeda endiselt asjakohaseks.

### Ettevõtete tootlikkus ja rahvusvaheline konkurentsivõime

Majanduse mahud on vähenenud oluliselt järsemalt, kui kava koostamisel 2008. aasta suvel ja sügisel prognoositi. Tootlikkus hõivatu kohta on Eestis varasema kasvu asemel hakanud võrreldes EL keskmisega langema. Seetõttu on eesmärgiks tootlikkuse kasvu kiire taastamine. 2011. aastaks seab valitsus eesmärgiks juba rakendatud ja uute meetmete tulemusel tõsta tootlikkus 65% tasemele EL keskmisest. Tootlikkus töötunni kohta kasvas samuti viimastel aastatel tänu oma madalale algtasemele EL keskmise suhtes väga kiiresti, kuid uute arengute valguses on sihttasemeks seatud 50% Euroopa Liidu keskmisest.

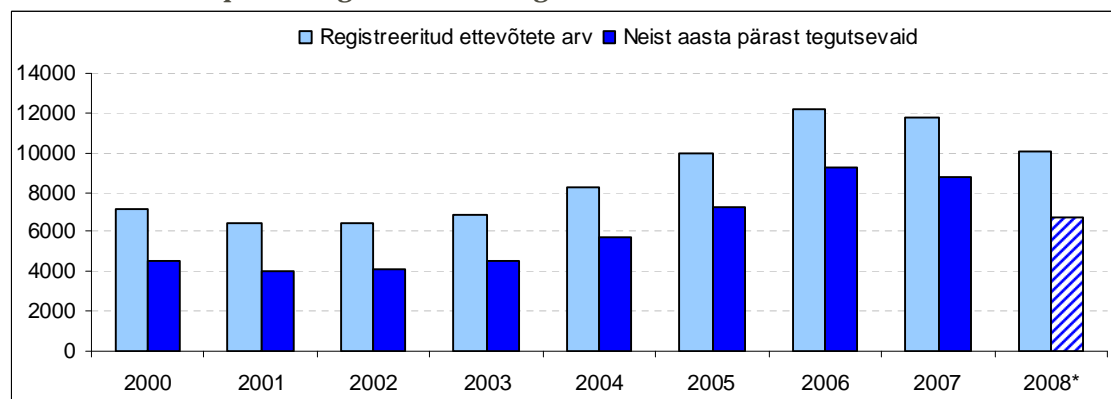
**Joonis 8. Tootlikkus töötaja kohta Eestis osakaaluna EL-27 keskmisest**



Allikas: Eurostat, Statistikaamet

Strateegia eesmärkide saavutamist soodsa ettevõtluskeskkonna vallas iseloomustab loodud ja tegutsevate ettevõtete hulk 1000 elaniku kohta ning ettevõtete ellujäämismäär. Eestis on ettevõtete arv elanike suhtes pidevalt kasvanud ning aastatel 2007 ja 2008 oli see vastavalt 40,5 ja 42,5, mis on 2011. aasta sihttasemeks püstitatud 39 ettevõttest juba kõrgem. Paralleelselt tõusis nende ettevõtete osakaal, mis tegutsesid ka aasta või enam pärast loomist. Peamine põhjus oli üldine majandusaktiivsuse ja heade finantseerimisvõimaluste kasv, aga ka riigi toetusmeetmed. Hoolimata 2008. aasta teisel poolel halvenenud majanduskliimast vähemalt kolm aastat tegutsenud ettevõtete ellujäämismäär varasemaga võrreldes suurenes. Kuna majanduslangusega on oodata pankrottide arvu kasvu, muutuvad järjest tähtsamaks kapitalile ligipääsu parandamise ning ekspordivõimekuse tõstmise meetmed. Eesmärk on ettevõtluskeskkonda parandavate meetmete toel püsida juba saavutatud tasemel nii ettevõtlusaktiivsuse kui ka ekspordi osatähtsuse poolest majanduses.

**Joonis 9. Aasta pärast registreerimist tegutsevad ettevõtted**



Allikas: Maksu- ja Tolliamet, strateegiabüroo

2008. aastal moodustas välismaalt Eestisse tehtud otseinvesteeringute osakaal SKPst 71,4%, mis on varasemaga võrreldes veidi langenud, kuna 2008. aastal vähenes välisinvesteeringute

juurdekasv eelmise aastaga võrreldes ühe kolmandiku võrra. Valitsuse eesmärk on endiselt Eesti püsimine selle näitaja poolest Euroopa kolme parema hulgas.

Eesti koht riikide ettevõtlikuskeskkonda iseloomustava Maailmapanga uuringu „Doing Business“ 2010. aasta edetabelis on langenud 22. kohalt 24-ndale. Kõige nõrgem on Eesti positsioon endiselt töajõu kasutamise kategoorias (181 analüüsitud riigi seas 161. kohal), kuna olukorda parandav töölepingu seaduse muudatuste jõustumine 1. juulil 2009 ei mahtunud veel vaadeldavasse perioodi. Kuigi näitajad pole otseselt muutunud halvemaks, on Eesti langenud pingereas ka ettevõtte alustamise lihtsuse poolest 23. kohalt 37-ndaks, kuna paljudes riikides kaotati ära miinimumkapitali nõuded. Miinimumkapitalist loobumiseks on analüüsi läbiviimine algatatud ka Eestis.

### Energeetika konkurentsivõime ja majanduse roheline kasv

Võrreldes üldise majanduskeskkonnaga ei ole rahvusvaheline olukord energeetika valdkonnas aastaga selliseid märkimisväärseid muutusi läbi teinud. Eesti energiapuudulikkuse ning energeetika konkurentsivõime seisukohalt on oluline, et aasta tagasi seatud eesmärkide saavutamiseks on mitmeid meetmeid rakendatud varem kavandatud kiiremini. Uute taastuvelektrijaamade rajamisega täidetakse 2010. aastaks seatud taastuvelektri osakaalu eesmärk juba 2009. aastal.

Positiivsena võib ära märkida ka Balti riikide elektriturujärkjärgulise avanemise ja suurema konkurentsi tekkimise. Valitsus rakendab lähiajal Eesti elektriturujärkjärgulise avanemiseks mitmeid olulisi meetmeid. OÜ Elering (endine OÜ Põhivõrk) eraldatakse Eesti Energia kontserni struktuurist ning täiendatakse elektriturujärkjärgulise avanemiseks 2013. aastal ja põhjamaade elektrituruga ühinemiseks.

Balti turupiirkonnas laiemalt ei ole kõigis küsimustes oodatud edasiminekut toimunud. Positiivne areng on toimunud Eesti ja Soome vahelise Estlink 2 kaabli rajamise asjus ning kokkuleppele on jõutud NordBalt kaabli asukohas (Rootsi ja Leedu vahel). Samas pole oodatud arengut toimunud Leedu-Poola elektriühenduse ja Leedu uue tuumaelektrijaama projektide küsimustes.

Üldises plaanis on teadlikkus keskkonda vähem koormava majanduse arendamise vajadustest järjest paranemas. Seda toetab ka valitsuse aktiivsem poliitika taastuvenergeetika arendamisel ning energiasäästu investeeringute toetamisel. 2009. aastal on valitsus koostöös Riigikoguga keskendunud energiasäästu ja taastuvenergia kasutamist soodustava poliitika arendamisele. Alustatud on „Eesti taastuvenergia tegevuskava aastani 2020“ väljatöötamist. Järgnevatel aastatel on valitsusel kavas kujundada laiem majanduse roheline kasvu edendamise poliitika. Lisaks energiasäästu ning taastuvenergeetika eesmärkidele hakkab selles kavas olema oluline koht ka keskkonnatehnoloogilise innovatsiooni edendamisel ning taastuvate loodusvarade kasutamisest saadava lisandväärtuse suurendamisel.

### **PEAMISED RAKENDATUD MEETMED**

Majanduskasvu ja tööhõive kava pikemaajaline keskne eesmärk on endiselt tootlikkuse tõus ja sellega seonduvad väljakutsed majanduse struktuurimuutuse ning kõrgema lisandväärtusega tegevusaladele ja sektoritesse liikumise soodustamisel. Seetõttu on pikemaajalise mõjuga teadus- ja arendustegevuste ning innovatsiooni poliitika meetmed plaanis ellu viia juba varem planeeritud mahtudes:

- Teadus- ja arendusasutuste infrastruktuuri kaasajastamise meetmete rakendamine, et investeerida kõrgharidus- ja teadusasutuste hoonetesse 2,6 miljardit krooni ning teadus- ja arendusasutuste aparatuuri ning rahvusvahelistesse objektidesse 1,78 miljardit krooni;
- Kolme uue tehnoloogia arenduskeskuse (TAK) rahastamine 2009. aasta kevadel lisaks varasemale viiele, tõstes meetme kogumahu miljardile kroonile;

- Ettevõtjatele suunatud teadus- ja arendustegevuse projektide toetamise programm 1,08 miljardi krooni ulatuses ja tööstusettevõtete tehnoloogianvesteeringute programm mahuga 0,6 miljardi krooni ning uue innovatsiooniosakute skeemi käivitamine, mille abil saavad ettevõtted tasuta teadus- ja haridusasutusele tehtud töö eest;
- Teadlasmobiilsuse programmi „Mobilitas“ (kogumaht 0,3 miljardit krooni) abil prioriteetsetes valdkondades uurimisrühma loovate välismaa tippteadlaste ja karjääri jätkavate järeldoktorite toetamine Eesti teadus- ja arendusasutustesse tööle asumisel.

Siseturu nõudluse kokkutõmbumisel ja laenuraha juurdekasvu pidurdumisel on keskpikas perspektiivis kavas ettenähtud meetmetest kõige olulisemaks kujunenud ettevõtete rahvusvahelistumisele ja välisinvesteeringutele suunatud meetmed:

- Ettevõtete turundustoetuse sihtrühma laiendamine ka neile ettevõtetele, kes alles ekspordiga alustavad;
- Ekspordigarantiide limiidi suurendamine 1 miljardilt 3 miljardi kroonini, tõstes garantiide stabiilsust ja KredExi riskide võtmise võimet;
- Investorteeninduse päringute ja informatsiooni koondamine ning sidumine ettevõtja ühtse kontaktpunkti lahendusega;
- Välisriikides tegutsevate EASi esinduste võrgustiku töö ümberkujundamine eksporditöridele sobivate teenuste pakkumisel ning välisinvestorite kaasamisel sihtsektoritesse;
- Messidel osalemise ja ühisturundusürituste toetusmeetmete ning klastrite arendamise programmi avamine taotluste esitamiseks, sh ettevõtlast edendavate haruliitude ja esindusorganisatsioonide jaoks.

Reageerides majanduskeskkonna halvenemisele on ettevõtetele suunatud toetusmeetmeid ajaliselt ettepoole toodud suurendades nende rahalisi mahtusid just 2009 ja 2010. aastal, millega väljamakstavate toetuste maht aastatega 2006 ja 2007 võrreldes kahekordistub:

- Tööstusettevõtjate tehnoloogianvesteeringute toetamine kogu programmi mahus (550 miljoni krooni) juba 2009. aasta juuliks 2010. aasta lõpu asemel;
- Alustavatele ettevõtjatele antava toetuse maksimummäärade tõstmine üle kahe korra, sh starditoetus kuni 100 000 krooni ja kasvutoetus kuni 500 000 krooni ühe ettevõtja kohta;
- Euroopa Liidu toetatavate infrastruktuuriinvesteeringute kiirendamine (energiasääst kortermajades, veemajanduse ehitusprojektid, kutsehariduse rajatised) 2008. aasta II poolel ja 2009. aasta alguses tehtud otsustega.

Arvestades muutusi makromajanduskeskkonnas on 2009. aastal rakendatud ka lisameetmeid ettevõtete kapitalile ligipääsu parandamiseks, kogumahu 6,1 miljardit krooni sh:

- Laenukäenduste limiidi suurendamine 800 miljonilt kroonilt 1,5 miljardi kroonini, vähendades miinimumsummasid ja erikontrolle;
- Ettevõtjatele pikaajalise laenuressursi pakkumine koostöös pankadega, spetsiifilistele kriteeriumitele vastavate projektide finantseerimiseks;
- Edupõhiste pangalaenule allutatud laenude eraldamine ettevõtjatele omafinantseeringuks ja laenu teenindusvõime tõstmiseks;
- Täiendava krediidi loomine pankadele, mis võimaldab EL toetuste ning Euroopa Investeeringupanga laenuvahendeid kombineerides soodsa intressiga raha edasi laenata ekspordivatele ettevõtetele.

Energiasektori pikaajalise konkurentsivõime ja keskkonnasõbralikkuse suurendamisel on otsene seos ka majanduse elavdamisega. Käivitunud on renoveerimislaen ja laenukäendus korterelamute energiakasutuse tõhustamiseks:

- Toimunud on katlamajade ja kaugküttevõrgu investeeringutoetuste esimene voor;
- Toimunud on investeeringutoetuse esimene voor bioenergia kasutamise laiendamiseks.

## Uued algatused

### Ekspordi toetamiseks ja välisinvesteeringute soodustamiseks

1. Valdkonnapõhise investorite otsingu ja tugiteenuste programmi rakendamine sektorispetsiifiliste pakkumiste kaudu.
2. Suurinvestorite jaoks paindlike ja terviklike toetusmeetmete rakendamine:
  - suurte tootmisüksuste rajamiseks vajaliku maa pakkumine läbi riigimaa võõrandamise lihtsustatud korra kinnitamise ja sobivate eeldustega asukoha suhtes nõustamise;
  - investeeringute tegemiseks sobivate tööstusparkide väljaarendamise ja kasutamise soodustamine ning suure mõjuga investeeringu tegijatele vajalike infrastruktuuriinvesteeringute toetusmeede;
  - programmi „Just in time“ käivitamine tööjõuressursi paindliku pakkumise tagamiseks, mis loob võimalused nõudlusel tugineva tööjõu ümber- või täiendõppe läbiviimiseks vastavalt ettevõtte vajadustele kohandatud õppeprogrammidele.
3. Piirkondlike valdkondlikult spetsialiseerunud kompetentsikeskuste rajamine ettevõtete ja piirkonna teadus- ja haridusasutuste ühistegevuse edendamiseks väljaspool Tallinna ja Tartut.
4. Ekspordijuhtimise õppe pakkumine kõrgkoolide õppekavades ettevõtlusõppe arendamise raames nii magistritasemel eraldi mooduli kui ka üksikkursustena, tagades juurdepääsu mittemajanduserialade ja töökogemusega tudengitele.

### Ettevõtluskeskkonna arendamiseks ja ettevõtlikkuse suurendamiseks

5. Ettevõtlusõppe sisseseadmine valikainena kõikide gümnaasiumide ja kõrgkoolide õppekavadesse.
6. Omakapitali nõude kaotamine osahingute loomiseks ja aruandluse lihtsustamine väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele, sealhulgas ühtse aruandluskorralduse loomine ettevõtja halduskoormuse vähendamise ja andmete efektiivsema kasutamise eesmärgil.
7. Kogu Eestit katva kiire interneti võrgustiku väljaarendamine maapiirkondade elanikkonnale ning ettevõtlukselisele vajalike teenuste loomiseks ja pakkumiseks.

### Energeetika arendamiseks

8. Tuumaenergia arendamiseks vajalike õigusaktide vastuvõtmine ning tuumaenergiaalase teadmuse loomine. Tuumaelektrijaama ehituseks tuleb lisaks ehituslikele nõuetele luua keskkonna- ja tuumaohutusosalane õiguslik raamistik, reguleerida näiteks tuumakütuse ja jäätmete hoiustamine ja transport.
9. Taastuvenergia toetuste mahu suurendamine.
10. OÜ Elering kui loomuliku monopoli omandiline eraldamine Eesti Energia kui kontserni koosseisust.
11. Elektrituru avamine 35% ulatuses. Turu avamisega kaotavad vabatarbijad õiguse osta elektrit fikseeritud hinnaga ning luuakse eeldused aktiivse konkurentsi tekkeks. See

on Estlink 2 merekaabli ehituse Soome-poolse rahastamise üheks eelduseks.

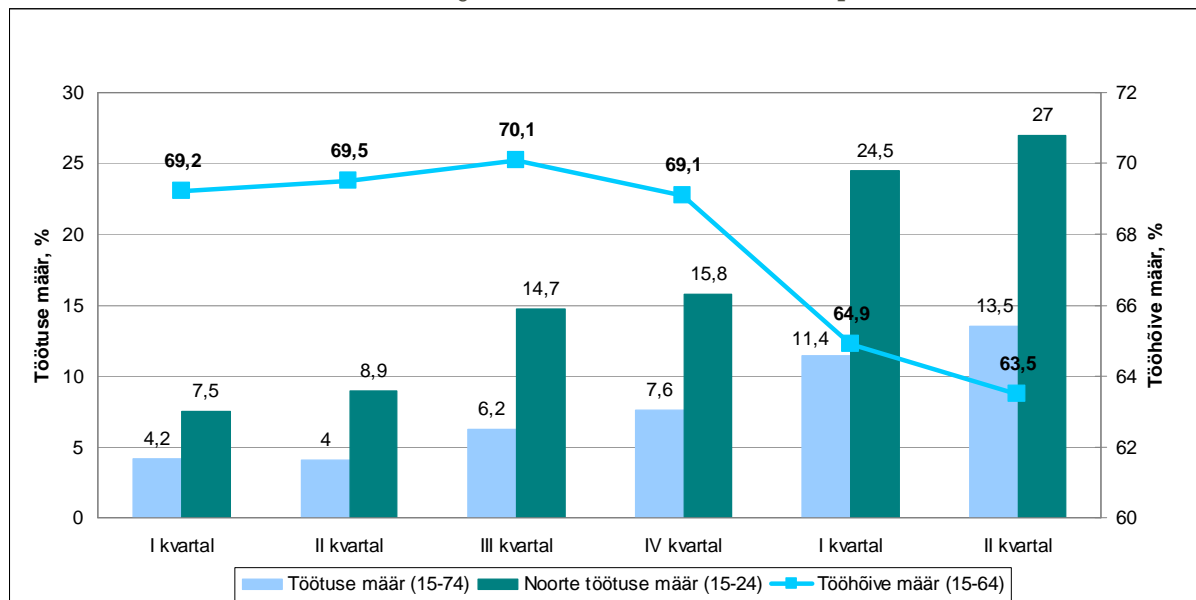
12. Võimaluste loomine Eesti energiajulgeoleku tagamiseks vajalike investeeringute tegemiseks Eesti Energia poolt lisavahendite kaasamise teel Eesti Energia aktsiakapitali.
13. **Energia- ja Kliimaagentuuri loomine** eesmärgiga parandada energiasäästu ja taastuvenergeetika programmide koordineerimise ning luua võimalusi lisameetmete rakendamiseks.

# HARIDUS JA TÖÖTURG

## VIIMASE AJA ARENGUD

Oodatust suurema majanduslanguse tingimustes hakkas 2008. aasta teisel poolel tööturu olukord kiiresti halvenema. Töötuse määr on saavutanud viimase 8 aasta kõrgeima taseme, ulatudes 2009. a teises kvartalis 13,5%ni. Kuna majanduslangus on raskemini mõjutanud just neid sektoreid, kus domineerivad meessoost töötajad, on keskmisest enam suurenenud ka meeste töötuse määr, mis oli 2009. aasta teises kvartalis 16,9%. Samuti on hüppeliselt kasvanud noorte tööpuudus. Alates 2009. aasta algusest on oodatust järsemalt langenud ka tööhõive määr, olles 2009. aasta teises kvartalis 63,5%.

Joonis 10. Tööturu trendid 2008. ja 2009. aastal kvartalite kaupa

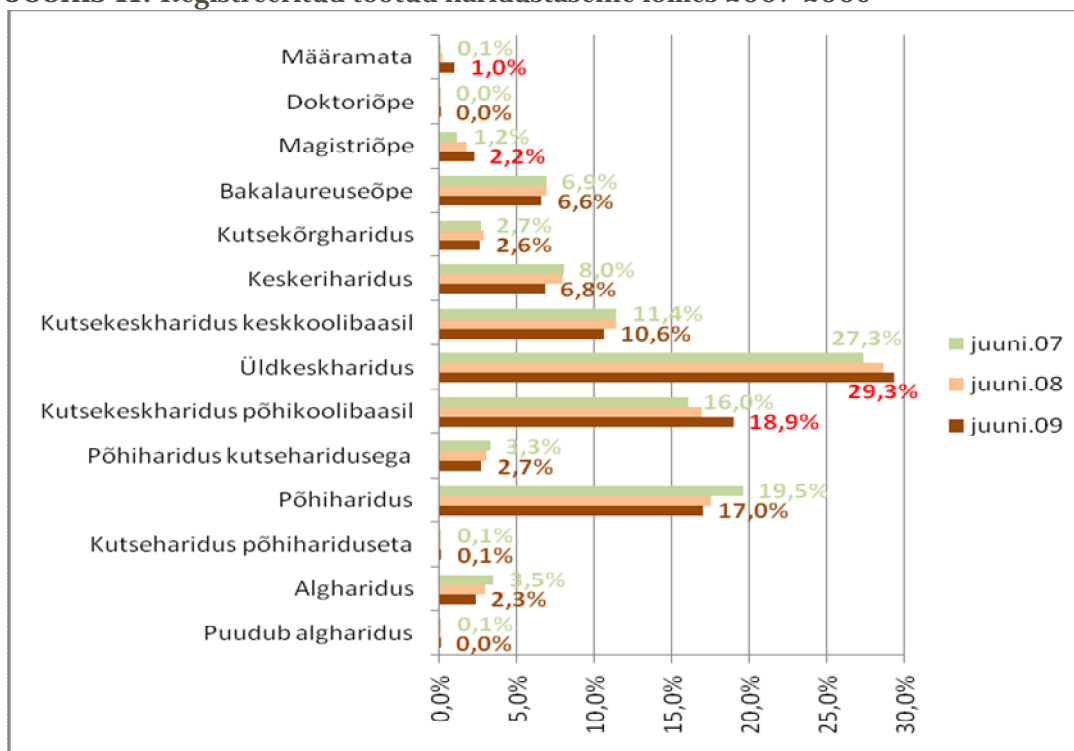


Allikas: Statistikaamet

Töötuse kiire kasvu perioodil on kasvanud töötuks registreerumise aktiivsus. Viimastel andmetel on end töötuna registreerinud ligikaudu 70% kõigist töötutest, mis võimaldab tööturuteenuseid pakkuda suuremale hulgale abivajajatele. Samas ei ole töötute hariduslik taust oluliselt muutunud. Registreeritud töötute seas oli 2009. aasta I poolaasta lõpus kõige rohkem üldkeskharidusega (29,3%) ja põhikooli baasil kutsekeskharidusega inimesi (vt joonis 11). Sageduselt järgmine on põhiharidus, mis on 17%l registreeritud töötutest. Seega kokku 46,3% registreeritud töötutest on ilma kutse- ja erialase haridusliku ettevalmistuseta.

Kõrgharidus oli juuni lõpu seisuga igal kümnendal registreeritud töötul. Samal ajal on kõrgharidusega inimeste tööhõive määr langenud üldisest aeglasemas tempos, olles 87,1% (2008) võrrelduna 89,6% (2007).

**Joonis 11. Registreeritud töötud haridustaseme lõikes 2007-2009**



Allikas: Töötukassa, Haridus- ja Teadusministeerium

Tulenevalt muutunud tööturu olukorrast on tööhõivepoliitika ees seisvad väljakutsed oluliselt suuremad ja mitmetahulisemad võrreldes aastataguse ajaga. Varasem keskendumine kitsamate riskigruppide toetamisele on asendunud tööturumeetmete laialdasema pakkumisega kõigile sihtrühmadele, lähtudes tööturu kui terviku vajadustest.

Uutes majandusoludes ei ole reaalne jõuda 2011. aastaks 2008. aastal majanduskasvu ja tööhõive kavas eesmärgiks seatud 70%lise tööhõive määrani. Prognooside kohaselt ei ole 2010. aastaks ette näha üldist tööturu olukorra paranemist ning tööhõive määr langeb järgnevatel aastatel 60% piirimaile. Võttes arvesse nii majanduse arengut kui ka tööturu elavdamiseks juba rakendatud ja plaanitavate meetmete positiivset mõju, on valitsuse eesmärk viia 2011. aastaks hõivatute osatähtsus 15–64-aastaste seas 63,5%-ni.

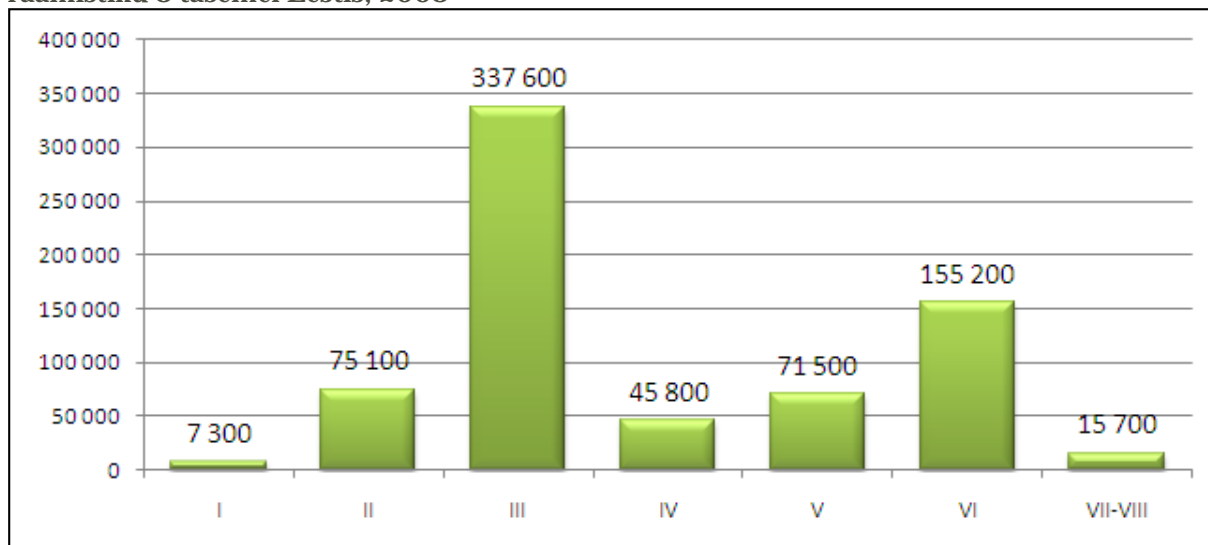
Kiire tööpuuduse kasv ja töökohtade vähenemine on tinginud tööhõivemeetmete täiendamise vajaduse ja valitsuse tööturuga seotud eesmärkide ülevaatamise. Valitsuse eesmärgiks on soodustada tööturu elavnemist eelkõige kahe suurema tegevusvaldkonna kaudu:

1. Töötajate konkurentsivõime tõstmine tööturul vähemalt 50 000 inimese oskuste ja kvalifikatsiooni tõstmise kaudu;
2. Tööhõive säilitamine 5000 uue töökohta loomise toetamisega, rakendades selleks ulatuslikumalt palgatoetuse teenust.

### Töötajate konkurentsivõime tõstmine

Inimeste valmidus ja motivatsioon enda teadmisi ja oskusi täiendada vastavalt ettevõtjate uuenenud vajadustele on üks olulisemaid tegureid uueks majanduse tõusutsükliks valmistumisel. Tööturupoliitika peamiseks fookuseks on võimalikult paljude töötajate oskuste uuele tasemele viimine, seda nii üldise haridustaseme tõusu kui ka kvalifikatsioonitaseme tõstmise kaudu. 2008. aasta andmetel oli Eestis 25–64-aastaste inimeste seas 41% neid, kellel oli vähemalt kutsekeskharidus või kõrgem haridustase.

Joonis 12. 25–64-aastased kõrgeima omandatud haridustaseme järgi kvalifikatsiooni-  
raamistiku 8 tasemel Eestis, 2008

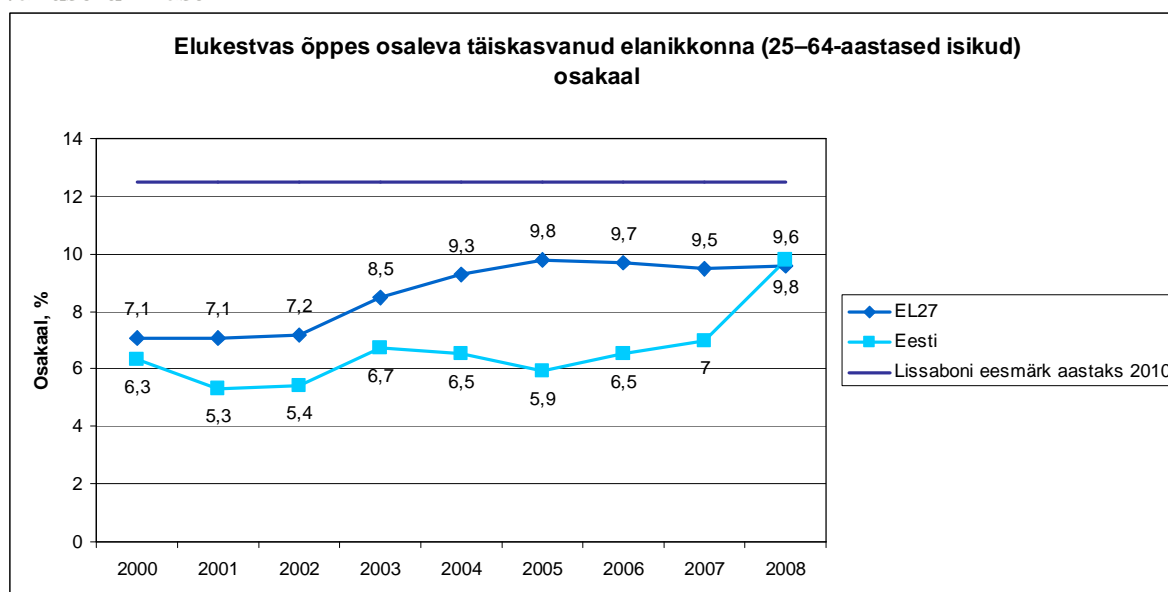


Allikas: Statistikaamet

Valitsus on seadnud eesmärgiks tõsta IV–VIII taseme<sup>4</sup> kvalifikatsiooniga inimeste osakaalu 25–64-aastaste seas 48%ni aastaks 2013, mis tähendab 50 000 inimese oskuste täiendamist.

Elukestev õpe ning täiskasvanutele laialdasem õppimisvõimaluste pakkumine on keerulises tööturuolukorras omandanud suurema tähtsuse. Senine täiskasvanuhariduse edendamise poliitika on hakanud konkreetseid tulemusi näitama ja elanikkonna osalemine täiskasvanuhariduses näitab positiivset trendi. 2008.a osales elukestvas õppes 9,8% 25–64-aastastest täiskasvanutest. Positiivne areng on võimaldanud ka vastavat eesmärki tõsta. Valitsuse uueks eesmärgiks on suurendada täiskasvanute elukestvas õppes osalemise määra 13,5%ni aastaks 2013.

Joonis 13. Tasemehariduses ja koolitusel osalenud 25–64-aastaste osatähtsus kogu vanuserühmast



Allikas: Eurostat

<sup>4</sup> Aluseks on võetud järgmine jaotus: I tase: madalam kui põhiharidus (v.a põhihariduse nõudeta kutseõpe); II tase: põhiharidus, põhihariduse nõudeta kutseõpe; III tase: kutseõpe põhihariduse baasil, üldkeskharidus, kutsekeskharidus põhihariduse baasil, keskeriharidus põhihariduse baasil; IV tase: kutseõpe keskhariduse baasil, kutsekeskharidus keskhariduse baasil; V tase: keskeriharidus keskhariduse baasil; VI tase: kõrgharidus; VII - VIII tase: magistri- ja doktorikraad.

Viimaste aastate statistika näitab, et enim osalevad elukestvas õppes juba kõrgema haridustaseme omandanud (15,9% aastal 2008) ning vähemal määral keskmise (7,5%) ja madalama (2,1%) haridustasemega inimesed. Seega koondatakse peatähelepanu madalama haridustasemega või haridustee pooleli jätnud inimestele õppimisvõimaluste pakkumisele.

Praeguseks on muudetud kutseharidusasutuste poolt tasuta pakutavate koolituste fookust – täiendõppe kõrval on saanud olulisemaks ümberõpe, suurem tähtsus on paindlikel õppimisvõimalustel. Rohkem tähelepanu suunatakse haridustee pooleli jätnud inimeste täiskasvanuharidusse kaasamisele, mis ühtlasi aitab ennetada nende inimeste töötuks jäämist. Selleks on plaanis kasutusele võtta individuaalne õppekava, laiendada õppevormide mitmekesisust ja pakkuda erinevaid nõustamis- ja tugiteenuseid kogu õppeaja vältel.

Valminud täiskasvanuhariduse arengukava aastateks 2009–2013 keskendub laialdasemate õppimisvõimaluste loomisele ja rohkemate inimeste haridussüsteemi kaasamisele. Eesmärgiks on parandada inimeste teadmisi ja haridustaset ning tõsta elukestvas õppes osalejate osakaalu, vähendada eri- või kutsealase ettevalmistuse täiskasvanute osakaalu ning luua eeldused võimalikult paljudele inimestele kõrgema haridustaseme või kvalifikatsiooni omandamiseks kvaliteetse koolituse kaudu.

### Aktiivsed tööturumeetmed

Tööhõive suurendamise eelduseks on hästi toimiv ja soodne ettevõtluskeskkond. Lisaks mitmetele rakendatud ettevõtluse toetusskeemidele on planeeritud 2010. aastal oluliselt suurendada rahalisi vahendeid palgatoetuse teenuse mahu suurendamiseks. Palgatoetusega kompenseeritakse tööandjale kuni pool töötajale makstavast töötasust ent mitte rohkem kui kehtestatud töötasu alammäär juhul, kui tööandja võtab tööle 6 kuud töötuna arvel olnud inimese. Meetme abil on plaanis toetada 5000 töökoha säilitamist ja loomist. Samas toimib see ka pikaajalist töötust ennetava meetmena, hoides inimesed tööturul aktiivsena ja säilitades nende töövalmidust.

Senisest suuremat tähelepanu pööratakse ka töötuse ennetamisele ning koondatutele ja koondamisohus olevatele töötajatele (sh sundpuhkusel olijad, osalisele töötajale üleviidud töötajad). Kõigil nimetatud sihtgruppidel on võimalus saada ennetavalt nii karjääri- kui ka tööturualast nõustamist, et vältida töötuks jäämist ning lühendada võimalikke töötuse perioode.

Suureks väljakutseks on eeldatavalt 2010. aasta esimeses pooles kiiremini suurenema hakkav pikaajaline töötus. 2009.a teises kvartalis oli pikaajaliste töötute osakaal kahekordistunud võrreldes aasta varasema ajaga, ulatudes 3,2%ni. Olemasolevate majandusprognooside valguses saavutab pikaajaline töötus lae 2011. aastal. Sellest lähtuvalt on valitsuse eesmärk 2011. aastaks hoida pikaajalise töötuse määr 8% piires. Lisaks jälgitakse ka pikaajaliste töötute osatähtsust töötutest, mis ei tohiks 2011. aastal ületada 50% kõikidest töötutest.

Üldise tööpuuduse suurenemise kontekstis on järsemalt kasvanud 15–24-aastaste noorte tööpuudus. Viimase aasta jooksul on noorte töötus kolmekordistunud, ulatudes 2009. aasta teises kvartalis 27%ni. Noorte töötute hulgas domineerivad madala haridustaseme ja ilma erialase väljaõppeta noormehed. Samuti on töötute hulgas ülekaalus värskest kooli lõpetanud ilma töökogemusega noored ning kooli pooleli jätnud noored. Seetõttu on noorte paremaks tööturule integreerimiseks senisest rohkem rakendatud õpipoisikoolitust, mis kombineerib kutseõppe ja praktilise töökogemuse reaalsel töökohal. Samuti toetatakse noorte tööturule sisenemist tööpraktika meetmega, mis annab noorele praktilise töökogemuse ja võimaldab tööandjal töötut kiiresti välja õpetada. Noorte tööotsingute toetamiseks korraldatakse tööklubisid, kus antakse esmast infot tööturu toimimise kohta ning tööle kandideerimise, vajalike dokumentide, erialade ja karjääri kohta. Lisaks pakutakse noortele töötutele soodsamatel tingimustel palgatoetuse skeemi ning neil on võimalus palgatoetusega tööle rakendada juba peale 3-kuulist töötuna arvel olekut.

Tööturuasutuste ühendamise tulemusena on viimase poolaasta jooksul oluliselt suurenenud aktiivsetes tööturuteenustes osalejate arv. 2009. aasta esimesel poolaastal osutati tööturuteenuseid 2,6 korda rohkem kui 2008. aasta esimesel poolaastal. Tegevusi tööturuteenuste osutamise süsteemi kiiremaks ja paremaks toimimiseks jätkatakse ka 2009. ja 2010. aastal.

Valitsus on otsustanud lähiaastatel täiskasvanuharidusse ja aktiivsetesse tööturumeetmetesse suunata märkimisväärselt lisavahendeid. Tööturu paremaks toetamiseks kiitis valitsus 2009. aasta septembris heaks tööpuuduse vähendamise kava, millega suurendatakse aktiivsete tööturumeetmete pakkumist ja rahastamist aastatel 2009-2010. Kavaga soodustatakse uute töökohtade loomist, toetatakse töötute töövalmiduse säilitamist, laiendatakse töötute ümber- ja täiendõppevõimalusi ja suurendatakse karjäärinõustamise kättesaadavust ja paindlikkust. Kokku rahastatakse Töötukassa poolt rakendatava programmi „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine“ aktiivse tööpoliitika meetmeid 2009. aastal 459 miljoni krooni ulatuses ja 2010. aastal 618 miljoni krooni ulatuses. Prognooside kohaselt suurenevad kulutused aktiivsetele tööturuteenustele 2010. aastal eeldatavalt 0,42%-ni SKP-st, mis on võrreldav Euroopa Liidu keskmise näitajaga.

### Arengud kõrgharidussüsteemis

Kõrghariduses on jätkuvalt fookuses kõrgkoolide konkurentsivõimelise kvaliteedi tagamine säilitades nende olemasoleva autonoomia, kõrgkoolide rolli tugevdamine Eesti arenguhvide ja innovatsiooni eestvedajana ning rahvusvahelisuse tõstmine. Üha olulisemaks muutub seni sihipäraselt kasutamata olnud potentsiaali, välismaal õppivate Eestist pärit noorte tagasitoomine. OECD andmetel lahkub Eestist igal aastal 700–800 noort inimest. Seega võib oletada, et igal ajahetkel õpib ligikaudu 5000 inimest välismaistes kõrgkoolides ning nende tagasitoomine Eesti tööjouturule on igati soovitud. Praegu puudub täpne ülevaade lahkunutest ja potentsiaalselt tagasi tulla soovijatest ning meetmed selle soodustamiseks.

Kõrghariduse kvaliteedi tõstmiseks on loodud Eesti Kõrghariduse Kvaliteedi Agentuur (EKKA), mille põhirolliks on üles ehitada sõltumatu kvaliteedi hindamise süsteemi, mis vastaks Euroopa kõrghariduse kvaliteedikindlustamise suunistele ja juhistele. Aastatel 2009–2011 on EKKA põhirolliks üleminekuhindamise läbiviimine, mille eesmärk on jõuda Eesti kõrghariduskorralduses olukorrani, kus kõigil Eestis kõrgkoolidel on neis valdkondades, kus nad tegutsevad, õigus väljastada riiklikult tunnustatud diplomeid. Senini on diplomite riikliku tunnustamise aluseks olnud akrediteerimine kõrgkoolide jaoks vabatahtlik.

Jätkuvalt on aktuaalne loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia (LTT) valdkondade propageerimine. Seoses majandusolukorra halvenemisega on märgata, et senisest enam noori otsustab edasiõppimise kasuks. Samas on loogiline, et pigem eelistatakse erialasid, kus on võimalik pääseda tasuta õppekohale. Kuna valitsus on viimastel aastatel oluliselt LTT erialade tellimust suurendanud, siis on kõrghariduse struktuur kujunemas innovatsioonipõhise majanduse vajadustele vastavaks.

Ettevõtete ja kõrgkoolide koostööd toetatakse konkurentsipõhiselt eraldi meetmetega.

### **PEAMISED RAKENDATUD MEETMED**

Muutunud tööturu situatsioonis on suurenenud ootused riiklikule tööturupoliitikale ning tööturuteenuste kvaliteedile ja mahule. Nagu välja toodud ka EL Nõukogu eelmise aasta soovitusel on Eesti suureks väljakutseks tööturuasutuste efektiivsuse suurendamine ja tööõiguse kaasajastamine. Selles vallas viidi 2009. aasta jooksul lõpule kaks olulist reformi:

- Töötukassa ja Tööturuameti ühendamine mais 2009, millega koondati ühte asutusse nii aktiivsete kui passiivsete tööturuteenuste osutamine. Kuna uue ühendasutuse juhtorganitesse kuuluvad ka sotsiaalpartnerite esindajad on tööturuasutuste ühendamine loonud väga hea aluse tööturupoliitika senisest

tulemuslikumaks rakendamiseks. Töötukassa on esimeste töökuude jooksul suurendanud analüütilist võimekust ning arendanud süsteemselt klienditeeninduse kompetentsi. Samuti on arendused keskendunud pakutavate teenuste kliendisõbralikkuse suurendamisele ja tööturuteenuste pakkumisele suuremale hulgale inimestele.

- Uue töölepingu seaduse jõustumine 1. juulil 2009. Uus tööõiguse regulatsioon lähtub turvalise paindlikkuse põhimõttest. Seaduse jõustumine toodi plaanitud poole aasta võrra varasemaks, et paremini kaasa aidata tööturu kohandumisele muutunud majandusoludega. Töölepingu seaduse jõustumine on üks viimaste aastate olulisemaid tööturureforme, mis viib tööõiguse vastavusse kaasaegse tööturu vajadustega. Uus regulatsioon muutis senisest paindlikumaks koondamiste läbiviimise ning vähendas koondamiskulusid tööandja jaoks. Sellest hoolimata ei toonud seaduse jõustumine kaasa kardetud hüppelist koondamiste arvu kasvu ning võib eeldada, et paindlikum töötururegulatsioon aitab tulevikus majanduskasvu perioodil kaasa uute töökohtade tekkele.

Seadusega sätestatud suurema tööturu paindlikkuse tasakaalustamiseks rakendati ka meetmeid tööhõive turvalisuse suurendamiseks. Selleks on oluliselt suurendatud tööturuteenuste ning täiend- ja ümberõppe mahtusid ja laiendatud aktiivsete tööturumeetmete sihtgruppi. Aktiivsetes tööturumeetmetes osalejate stipendiumi ja sõidutoetuse määrasid suurendatakse ning lihtsustatakse nende maksmise korda.

Lisaks on valitsus esitanud Riigikogule uue avaliku teenistuse seaduse eelnõu, mille vastuvõtmisel viiakse ametnike töötingimused senisest enam vastavusse töölepingu seaduse üldiste tingimustega.

Inimeste valmidus ja motivatsioon enda teadmisi ja oskusi täiendada vastavalt ettevõtjate uuenenud vajadustele on üks olulisemaid tegureid uueks majanduse tõusutsükliks valmistumisel. Tööjõu oskuste tõstmiseks on loodud erinevaid meetmeid nii kõrg- kui ka kutsehariduse valdkonnas:

- Kõrg- ja kutsehariduse õppekavade ajakohastamine ja tööturu vajadustega vastavusse viimine ning varasema õpi- ja töökogemuse arvestamise põhimõtete juurutamine;
- Toetuste rakendamine õppeasutustele välismagistrantide ja doktorantide Eestisse õppima asumise võimaldamiseks ning välisüliõpilaste õpingutejärgse Eestisse elama asumise ja siinse tööturuga seotuks jäämise soodustamine (eelkõige teadus- ja arendustöötajatena);
- DoRa programmi käivitamine kõrghariduse kvaliteedi ja konkurentsivõime tõstmiseks. Programmi raames toetatakse korralisele ametikohale valitavate õppejõudude palgakulusid 50% ulatuses. Välisõppejõud peavad alustama tegevust Eesti kõrgkoolides hiljemalt 2011. aastal;
- Kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide ettevalmistamine Eesti magistrantide välisõpingute toetamise kaudu;
- Kutseõppeasutuste ja kõrgkoolide õppekeskkonna kaasaegse infrastruktuuri (õpperuumid, õppetstarbeline sisseseade, ühiselamud) väljaarendamine;
- Kutse- ja üldhariduse õpetajate kvalifikatsiooni tõstmine õpetajate vajadusi arvestava täienduskoolituse süsteemi ettevalmistamise kaudu;
- Koolivõrgu jätkusuutlikkuse ja efektiivsuse tõstmine gümnaasiumi astme ja põhikooli astme eraldamise kaudu. Valitsus on esitanud Riigikogule vastavasisulise eelnõu, millega nähakse ette gümnaasiumi ja põhikooli astmete eraldamine alates 2012. aastast;
- Loodus- ja täppisteaduste populariseerimine tasemeõppes reaal- ja loodusteaduste osakaalu tõstmisega õppekavades, vastavate ainete pakkumisega gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes valikainena, uute õppemeetodite rakendamisega ja õpikeskkonna mitmekesistamisega, tehnika- ja looduse valdkonna huvikoolide õppekavade arendusega ning õppevahendite soetamisega;

- Tööealistele täiskasvanutele suuremahuline tasuta täiend- ja ümberõppe pakkumine kutseõppeasutuste, rakenduskõrgkoolide ja vabahariduslike koolituskeskuste kaudu;
- Ühiskonna ja inimeste vajadusi arvestava karjääriteenuste süsteemi edasiarendamine.

Peale majanduskasvu- ja tööhõivetegevuskavas 2008–2011 planeeritud tegevustele on lisaks rakendatud täiend- ja ümberõppe kättesaadavust parandavaid meetmeid:

- Isikustatud koolituskaartide süsteemi rakendamine tööturukoolituse lisavõimalusena. Võimaldamaks töötutele kiiresti ja individuaalsetest vajadustest lähtuvat täiendkoolitust on alates septembrist 2009 käivitatud isikustatud koolituskaartide süsteem. Koolituskaart on personaalne ja võimaldab töötul osaleda kuni 15 000 krooni maksval erialasel täiendkoolitusel;
- Koolitusosakute skeemi rakendamine väikeettevõtetele, mille eesmärk on tõsta ettevõtete töötajate ja juhtide tööalaste teadmiste ja oskuste taset;
- Tööturuteenuste kättesaadavuse suurendamiseks on vähendatud tööturukoolituse tellimiseks kuluvat aega, mis võimaldab kiirendada töötute koolitusele suunamist.

### Uued algatused

1. **Talentide programmi käivitamine.** Programmi eesmärk on soodustada välismaal kõrghariduse omandanud Eestist pärit noorte spetsialistide tagasipöördumist kodumaale, pakkudes neile siin töövõimalusi era- ja avaliku sektori organisatsioonides.
2. **Õppe katkestanute tagasitoomine kutse- ja kõrgharidusse.** Majanduskasvu perioodil haridustee pooleli jätnutele luuakse võimalus õpingud lõpetada kutse- või kõrgharidussüsteemis. Meede toetab katkestanuid, kes olid õpingutes edukad ja katkestasid need valdavalt majanduslikel põhjustel. Lisaks pakutakse õpingute toetamiseks spetsiaalset nõustamist ja õppetipendiumi.
3. **Täiskasvanuhariduse riikliku koolitustellimuse laiendamine kõrgkoolidele.** Riikliku koolitustellimuse raames luuakse võimalus täiskasvanute täienduskoolitust tellida ka kõrgkoolidelt.
4. **Karjääriinfotubade avamine ja karjääriteenuse arendamine.** Karjääriteenust laiendatakse ka töötavatele inimestele. Teenuse laiendamiseks ja kvaliteetsemaks pakkumiseks avatakse Töötukassa osakondades karjääriinfotoad.
5. **Ettevõtlusega alustamise toetamise tervikpakett.** Töökohtade loomiseks ja nende säilimiseks ettevõtlusega alustamise kaudu koostatakse 2010. a tervikpakett, mis sisaldab toetuse taotleja koolitamist, nõustamist, toetusega loodud ettevõtte järelnõustamist ja vajaduse korral toetuse saaja erialast täiendkoolitust (kahe aasta vältel pärast ettevõtte loomist).
6. **Pikaajalise töötuse ennetamiseks palgatoetuse saamise tingimuste lihtsustamine ja rahaliste mahtude suurendamine.** Palgatoetuse andmise tingimusi leevendatakse ajutiselt 2010. a ning suurendatakse oluliselt palgatoetuse andmise rahalist mahtu.
7. **Tööta jäänud inimeste töövalmiduse hoidmine.** Tööklubide ja vabatahtliku töö võimaluste loomine nende inimeste töövalmiduse säilitamiseks, keda ei ole töökohtade vähesuse tõttu võimalik kiiresti tööle rakendada.
8. **Tööturuteenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamine.** Kaasaegsete infotehnoloogiliste võimaluste laialdasema kasutuselevõtuga parandatakse Töötukassa pakutavate teenuste kliendisõbralikkust (sh e-teenuste arendamine ja projekt „Töötukassa ratastel“).