

Eesti Pank
Bank of Estonia

KROON ja MAJANDUS

3/4 2009

TELLIMINE JA KAASTÖÖD

Ajakirja tellimisinfo telefonil 6680 998, faksil 6680 954 või e-postiga aadressil trykis@epbe.ee.

Ajakirja saab lugeda ka Eesti Panga veebilehel <http://www.eestipank.info> ning raamatukogudes.

Kirjutiste autorite hinnangud ei kajasta tingimata Eesti Panga ametlikku seisukohta.

Kaastööpakkumised telefonil 6680 792 või e-postiga aadressil kadri.podra@epbe.ee.

Käskkirju ei tagastata.

ISSN 1406-801X

KROON ja MAJANDUS

Eesti Panga kvartalikirj

Tegevtoimetaja: Kadri Põdra

Kaane kujundus ja makett: Vincent OÜ

Küljendus: Urmas Raidma

Trükitud trükikojas Folger Art

SISUKORD

EESSÕNA	5
VIIS AASTAT EUROOPA LIIDU LIIKMESUST	6
VALITSUSSEKTORI KULUDE STRUKTUUR EUROOPA LIIDUS	29
ALUSEKSPORDI AEGREA VÄLJATÖÖTAMINE	41
TOOTLIKKUSE HINDAMISE JA ANALÜÜSI MEETODID OECD RIIKIDES	53
LISA	
Eesti majanduse kvartaalsed põhinäitajad (seisuga 15. jaanuar 2010)	60

KÄESOLEVA NUMBRI AUTORID

NATALJA VIILMANN

Juhtivspetsialist
Rahapoliitika osakond, Eesti Pank
natalja.viilmann@eestipank.ee

KEIT MUSTING

Juhtivspetsialist
Rahapoliitika osakond, Eesti Pank
keit.musting@eestipank.ee

EESSÕNA

Selle aasta kevadel täidab Eesti suure tõenäosusega kõik euroalaga liitumiseks vajalikud kriteeriumid. See tähendab, et saame euro kasutusele võtta juba 2011. aasta jaanuarist – pea seitse aastat pärast Eesti ühinemist Euroopa Liiduga. Ajakirja Kroon ja Majandus käesolev number teeb tagasivaate Euroopa Liidu liikmesusele nende aastate jooksul ning käsitleb sellega kaasnenud kasutegureid, kuid ka erinevusi liikmesriikide arengus.

Samuti anname ülevaate Euroopa Liidu valitsussektori kulude arengust, kuivõrd tegu on olulise aspektiga euroalaga lõimumise kontekstis. Võrdleme valitsussektori kulude struktuuri liikmesriikides, võttes sealjuures arvesse nende institutsionaalseid erinevusi, eriti mis puudutab sotsiaalkaitse- ja maksusüsteemi.

Lisaks sisaldab värske number ülevaadet tootlikkuse hindamise ja analüüsi meetoditest Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni riikides. Need meetodid erinevad olenevalt analüüsi eesmärgist ja objektist ning nende erinevuste põhjusi on oluline teada, et vältida vastava statistika kasutamisel tekkida võivaid arusaamatusi.

Lõpetuseks käsitleme Eesti alusekspordi mõõtmisega seotud probleeme ja meetodeid.

VIIS AASTAT EUROOPA LIIDU LIIKMESUST

Tõlge Euroopa Keskpanga kuubüleetäänist, aprill 2009

Viis aastat tagasi, 1. mail 2004 võttis Euroopa Liit (EL) vastu kümme uut liikmesriiki. 2007. aasta 1. jaanuaril ühines veel kaks riiki – Bulgaaria ja Rumeenia. Käesolev artikkel käsitleb mõningaid euroala lõimumisega seotud institutsionaalseid aspekte ning kirjeldab kaheteistkümne uue liikmesriigi põhilisi makromajanduslikke ja struktuurijooni ELi liikmesuse kontekstis. Paljud neist on saavutanud märkimisväärset edu vanadele liikmesriikidele järele jõudmisel ning euroalaga lõimumise suunas püüdlemisel. Neist neli – Küpros, Malta, Sloveenia ja Slovakkia – on juba euro kasutusele võtnud. Ülejäänud riikidel tuleb veel pingutada, et saavutada jätkusuutlik lähenemine euroala tasemele.

SISSEJUHATUS

Viis aastat tagasi toimus seni suurim Euroopa Liidu laienemine – endiselt 15 riigilt 25 liikmeni. 2004. aasta 1. mail ühinesid Tšehhi, Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia. 2007. aasta 1. jaanuaril ehk viimase laienemisringi ajal ühinesid veel ka Bulgaaria ja Rumeenia.¹ Euroopa Liiduga ühinemisel tekkisid 12 uuele liikmesriigil juriidilises mõttes samad õigused ja kohustused nagu teistelgi ELi liikmetel, kusjuures majandus- ja rahaliidus hakkasid nad osalema „piiratud õigustega liikmesriigina“. See tähendab, et nad valmistuvad ühinema euroalaga vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingus sätestatud tingimustele.

Euroopa Liiduga ühinedes kohustusid uued liikmesriigid käsitlema „oma majanduspoliitikat kui ühise huvi küsimust“ (lepingu artikkel 99) ning osalema ELi poliitika koordineerimises ja järelevalves, mis on eelkõige seotud stabiilsuse ja kasvu pakti vastavate sätetega ning ülemäärase eelarvemenetlusega. Ühtlasi liitusid riigid ELiga ühinedes Euroopa Keskpankade Süsteemiga ning nende keskpankade juhtidest said Euroopa Keskpanga (EKP) üldnõukogu liikmed.

Alates ELiga ühinemisest 2004. aastal on neli riiki – Küpros, Malta, Sloveenia ja Slovakkia – suutnud täita asutamislepingus esitatud lähenemiskriteeriumid ning läinud erinevatel aegadel üle eurole. Sellega seoses on nende nelja keskpangad liitunud eurosüsteemiga ning keskpankade juhid on saanud EKP nõukogu liikmeteks. Ülejäänud kaheksas ELi liikmesriigis on lähenemisprotsess ja ettevalmistused eurole üleminekuks alles käimas.

Käesolev artikkel käsitleb Euroopa Liidu laienemisega kaasnevat institutsioonilisi ja majanduslikke aspekte. Esmalt kirjeldatakse mõningaid institutsioonilisi aspekte, mis on seotud liikmesriikide euroalaga ühinemise protsessiga. Teiseks analüüsitakse kaheteistkümne uue

¹ Vt Euroopa Keskpanga 2004. aasta mai kuubüleetääni artiklit „The EU economy following the accession of the new Member States“ ja 2007. aasta jaanuari kuubüleetääni artiklit „The enlarged EU and euro area economies“.

liikmesriigi põhilisi makromajanduslikke ja struktuurijooni. Seejärel arutletakse, millised ülesanded liikmesriike lähenemisprotsessi erinevates etappides ees ootavad. Viimane osa võtab artikli kokku.

KOLM SAMMU TEEL EURONI

Pärast ELiga ühinemist tehtud jõupingutusi euroalaga liitumiseks tuleb vaadelda kui kestvat protsessi, mis jaguneb kolmeks põhietapiks: 1) majandus- ja rahaliidus (EMU) piiratud õigustega osalemine, 2) Euroopa vahetuskursimehhanismis (ERM2) osalemine ning 3) EMUs täieõiguslik osalemine ja euro kasutuselevõtt pärast teatud majanduslike ja õiguslike tingimuste täitmist.

„Piiratud õigustega liikmesriigina” peavad uued liikmesriigid oma vahetuskursipoliitikat, mis kuulub nende endi pädevusse, käsitlema kui „ühise huvi küsimust” (asutamislepingu artikkel 124). Sobivuse korral võivad nad liituda ERM2ga, tingimusel, et seovad oma keskkursi euroga standardse kõikumisvahemikuga $\pm 15\%$. ERM2 on stabiilsuse tagamiseks ja lähenemisprotsessi toetamiseks loodud raamistik, mis aitab selles osalevatel riikidel oma vääringut ankurvaluuta suhtes fikseerida, et lõpuks eurole üle minna. Vaid piisavalt pikk osalus ERM2s (asutamislepingu järgi vähemalt kaks aastat enne lähenemistaseme hindamist) ja stabiilne vahetuskurss võimaldavad usaldusväärset hinnata, kuidas ühe või teise riigi majandus toimib tingimustes, mis on sarnased olukorrale pärast euro kasutuselevõttu.

Arvestades erinevusi majandusliku lähenemise tasemes ning riigispetsiifilisi iseärasusi, on loomulik, et riigid läbivad lähenemisprotsessi erinevaid radu pidi.

Viimase viie aasta jooksul on ERM2ga ühinenud seitse uut liikmesriiki kaheteistkümnest. 2004. aasta 28. juunil liitusid vahetuskursimehhanismiga Eesti kroon, Leedu lutt ja Sloveenia tolar. Eesti ja Leedu puhul lepitati tollal kokku, et nende vääringud ühinevad ERM2ga, kusjuures ühepoolse kohustusena säilitatakse oma valuutakomitee süsteem, mis ei sea Euroopa Keskpangale täiendavaid kohustusi. 2005. aasta 2. mail liitusid ERM2ga Küprose nael, Läti lutt ja Malta liir. Malta ametivõimud teatasid kavatsusest säilitada ühepoolse kohustusena Malta liiri vahetuskurss keskkursi tasemel. Läti võimud soovisid hoida lati vahetuskursi ühepoolse kohustusena keskkursi tasemel kõikumisvahemikuga $\pm 1\%$. 28. novembril 2005 ühines ERM2ga ka Slovakkia kroon. Iga riigi puhul põhines ERM2s osalemise otsus selle riigi ametivõimude võetud kindlal kohustusel rakendada meetmeid, mis aitaksid säilitada makromajanduse stabiilsuse ja tagada jätkusuutliku lähenemisprotsessi.

Pärast vähemalt kaheaastast osalust ERM2s võib riik põhimõtteliselt minna üle eurole, kui on saavutanud piisavalt kõrge ja jätkusuutliku lähenemistaseme. Seda hinnatakse asutamislepingus toodud lähenemiskriteeriumide põhjal.

Kriteeriumid hõlmavad inflatsiooniarengut, pikaajalisi intressimäärasid, vahetuskursi stabiilsust ning eelarvepositsiooni ehk valitsussektori puudujääki ja võlga. Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank kasutavad neid kriteeriumeid, et hinnata liikmesriikide jätkusuutliku lähenemise taset. Lisaks vaatavad nad iga riigi siseriikliku õiguse, sealhulgas keskpanga põhikirja vastavust Euroopa Liidu asutamislepingu sätetele ja Euroopa Keskpankade Süsteemi põhikirjale. Euroopa Liidu Nõukogu otsustab nende hinnangute ja Euroopa Komisjoni soovitusel põhjal ning pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ja arutelu nõukogus, mis koguneb riigipeade või valitsusjuhtide koosseisus, kvalifitseeritud häälteenamusega, kas tühistada asjassepuutuva liikmesriigi suhtes kehtestatud erand või mitte.

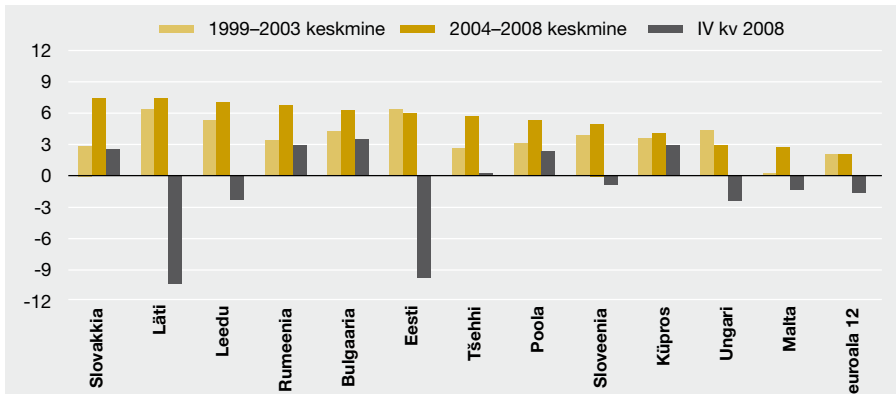
Vastavalt asutamislepingus ette nähtud sätetele oli Sloveenia esimene uus liikmesriik, kes täitis kõik euro kasutuselevõtuks vajalikud tingimused ning kellest sai 2007. aasta 1. jaanuaril kolmeteistkümnnes euroala liige. Aasta hiljem saavutasid positiivse hinnangu jätkusuutlikule lähenemisele ning ühinesid euroalaga Küpros ja Malta. Värskeim euroalaga liituja on Slovakkia, kes läks eurole üle 1. jaanuaril 2009.

LÄHENEMINE JA LÕIMUMINE²

Majanduskasv ja sissetulek elaniku kohta

Euroopa Liiduga ühinemise ajaks olid kõik uued liikmesriigid teinud märkimisväärsed edusamme makromajandusliku stabiilsuse saavutamisel ning viinud ellu erinevaid majanduskasvu toetavaid struktuurireforme. Ühinemise väljavaade oli soodustanud majanduskasvu enamikus uutes liikmesriikides ning pärast ühinemist hoogustus kasv veelgi. Kiire kasv, tihe kaubanduslik ja finantslõimumine Euroopa Liiduga ning suhteliselt madal sissetulekutase elaniku kohta suurendasid kõrge kasumlikkuse ootuses kapitali sissevoolu uutesse liikmesriikidesse. Sissetulekute ja jõukuse kiire kasvu ootused, mis tuginesid kasvavale tootlikkusele ja tööturgude tihenemisele, julgustasid majapidamisi rohkem tarbima ja selleks otstarbeks laenu võtma. Tootlikkuse kasvu uutes liikmesriikides toetasid ka suur välisnõudlus ja soodsad välisfinantseerimise tingimused. Lisaks said riigid suuri toetussummasid ELi struktuurifondidest. Kõige selle tulemusel suurenes toodangumaht tublisti peaaegu kõigis uutes liikmesriikides (vt joonis 1). Erandi moodustas Ungari, kus SKP kasv tegelikult vähenes, andes tunnistust suurtest kohanemiskuludest, mida Ungari pidi selle aastakümne esimesel poolel rakendatud liiga leebe eelarvepoliitika eest maksma.

² Värskeimad andmed, mida käesolevas ülevaates on kasutatud, pärinevad 14. aprillist 2009.



Joonis 1. SKP reaalkasv (aastane muutus protsentides)

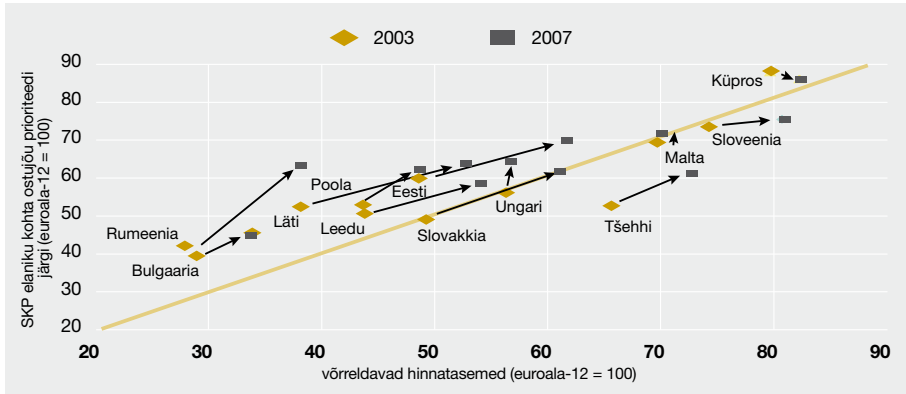
Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud SKP kasvu põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühise raha kasutusele enne 2004. aastat.

2008. aastal aga tegi globaalne finantskriis kiirele majanduskasvule lõpu ja süvendas tsüklilist majanduslangust, mis juba paljudes uutes liikmesriikides aset leidis. Majanduskasv aeglustus eriti järsult riikides, kus kasv oli enne kõige kiirem – eeskätt Baltimaades, kus toodangumaht alanes jõudsas tempos. Ka teistes riikides vähenes SKP 2008. aastal märkimisväärselt.

Üldiselt on viimaste aastate suhteliselt kiire majanduskasv uutes liikmesriikides aidanud kaasa nende sissetulekute taseme lähenemisele euroala riikide omale. Sellegipoolest on riikide vahel suuri erinevusi. Euroalale on kõige kiiremini järele jõudmas kolm Balti riiki, Rumeenia ja Slovakkia, kus sissetulekute tase elaniku kohta on alates 2004. aastast tõusnud 10 protsendipunkti võrra või isegi rohkem. Seevastu Küpros, Ungari ja Malta ei ole tulutasemete ühtlustumise mõttes alates ELiga ühinemisest peaaegu üldse edasi jõudnud. Kokkuvõttes oli SKP elaniku kohta uutes liikmesriikides 2008. aastal tublisti alla euroala keskmist taset, ulatudes 34%st Bulgaarias kuni üle 80% Küprosel ja Sloveenias (vt joonis 2).

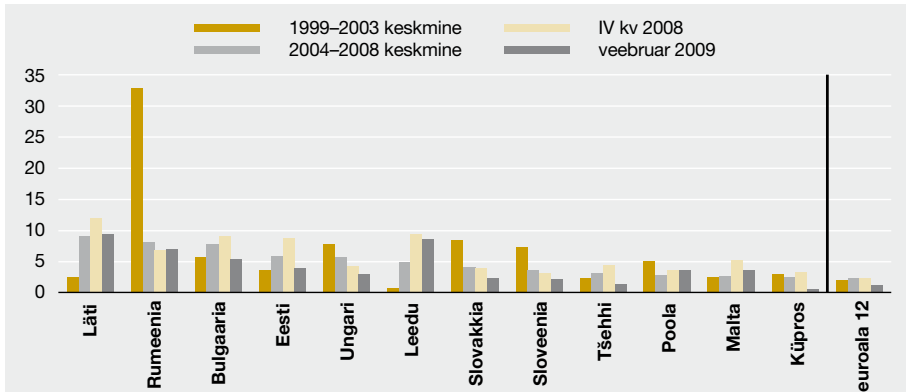


Joonis 2. SKP elaniku kohta sissetuleku ja hinnataseme järgi

Allikas: Eurostat.

INFLATSIOONI ARENG

Euroopa Liiduga ühinemise ajaks oli inflatsioonimäär alanenud kõigis uutes liikmesriikides (v.a Rumeenia) ühekohaliseks, kuigi mõnes riigis (nt Ungari, Slovakkia ja Sloveenia) oli see ikkagi suhteliselt kõrge (vt joonis 3). Inflatsiooni alanemist toetasid tõhusam institutsionaalne raamistik, sealhulgas keskpanga sõltumatus, ning stabiilsusele orienteeritud makromajanduspoliitika. Inflatsiooni aitas madalal tasemel hoida toidu- ja energiahindade kasvu aeglus-



Joonis 3. Ühtlustatud tarbijahinnaindeks (aastane muutus protsentides)

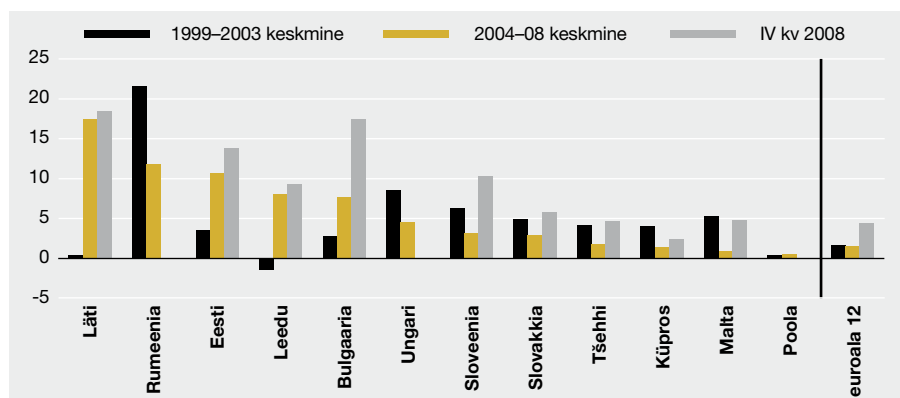
Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud keskmise inflatsiooni põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

tumine aastatel 2003-2004, kuivõrd need kaks komponenti moodustavad uute liikmesriikide tarbijakorvidest suhteliselt suure osa – kokku umbes 43%. Paljudes riikides aitas inflatsiooni ohjeldada ka toote- ja tööturgude ulatuslik liberaliseerimine, tugev konkurents (eriti Aasia arenevatest riikidest) ning globaliseerumise üldine mõju. Mõnes ujuva vahetuskursiga riigis, eriti Tšehhis, Rumeenias ja Slovakkias, pärssis hinnatõusu osaliselt ka vahetuskursi kallinemine. Inflatsiooni ja selle volatiilsust suurendavatest teguritest võib nimetada reguleeritud hindade ja kaudsete maksude muudatuste järkjärgulist liberaliseerimist pärast ELiga ühinemist. Üldiselt võib väita, et enamikus uutes liikmesriikides oli aastane ÜTHI-inflatsioon aastatel 2005-2006 mõõdukas. 2006. aasta lõpupoole hakkas aga nii mitmeski uues liikmesriigis ilmema märke sellest, et inflatsioonitempo aeglustumine oli lõppenud. See oli tingitud toodangumahu järsust kasvust ning mõnel juhul ka liiga lõdvast eelarvepoliitikast.

2007. aasta keskpäigaks oli inflatsioonisurve tekkinud enamikus uutes liikmesriikides ning mõnel pool (nt Balti riikides ja Bulgaarias) tõusis inflatsioon lausa kahekohaliseks. See tulenes nii sise- kui ka välisteguritest. Siseteguritest soodustas inflatsioonisurvet kasutatava tulu järsust suurenemisest tingitud tugev sisenõudlus, välismaiste otseinvesteeringute ulatuslik sissevool ning rahapoliitilised mõjurid, nagu näiteks madalad intressimäärad ja laenumahu hoogne kasv. Tööturu pingestumine, mida võimendas tööjõu väljavool teistesse ELi riikidesse, soodustas hoogsat palgakasvu, mis omakorda ületas tootlikkuse kasvu ning tõi kaasa tööjõu erikulu järsu suurenemise, eriti kõige kiirema majanduskasvuga riikides (vt joonis 4). Sellistes tingimustes ilmnisid mitmel pool, iseäranis Balti riikides, Bulgaarias ja Rumeenias, tootmis-



Joonis 4. Tööjõu ühikukulud (aastane muutus protsentides)

Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud tööjõu ühikukulude keskmise kasvu põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast. Ungari, Poola ja Rumeenia kohta kvartaliandmed puuduvad.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

võimsuse piirangud ja märgid ülekuumenemisest. Välisteguritest soodustas inflatsioonitõusu peamiselt 2007. aasta keskel alanud energia- ja toiduhindade kiire kasv. Üldiselt järgis ÜTHI-inflatsioon 2008. aasta keskpaigani tõusutrendi. Pärast seda ÜTHI-inflatsioon alanes, kuna toormehinnad langesid järsult, maailmamajanduse kasvuväljavaade halvenes ning toodangumaht läbis märkimisväärse korrigeerimise. 2009. aasta algul oli ÜTHI-inflatsioon peaaegu kõigis uutes liikmesriikides, välja arvatud Küpros, euroala riikide keskmisest kõrgem.

Selleks, et uute liikmesriikide inflatsiooniarengut võrdluses euroala riikidega paremini mõista, tuleb arvestada ka hinnataseme erinevusi. Euroala turgude tihe lõimumine ja reaalsete sissetulekutasemete järelejäädmine peaks üldjuhul tooma mitmesuguste sarnaste kaupade puhul kaasa nende hinnatasemete ühtlustumise, seda nii kaubaturgude arbitraaži kui ka tootlikkuse vahe järgjärgulise vähenemise tõttu. Läheneemisprotsess võib olla uute liikmesriikide ja euroala püsivate inflatsioonierinevuste allikaks ning seda tuleb raha- ja vahetuskursipoliitika kujundamisel ning eurole üleminekuks sobiva aja valimisel arvesse võtta. Kuigi mõnel juhul andmed puuduvad, on euroala ja uute liikmesriikide hinnataseme erinevused üldiselt päris suured, kusjuures uute liikmesriikide vahel esineb omakorda märkimisväärsed erinevusi. 2007. aastal ulatusid hinnaerinevused 86%st euroala keskmisest Küprosel kuni 45%ni Bulgaarias (vt joonis 2). Mida suurem on elaniku kohta saadava SKP vahe uute liikmesriikide ja euroala liikmete vahel, seda suuremad on ka hinnaerinevused. Lisaks nähtub joonisel 2, et 2007. aastal oli hinnakonvergens kõigis uutes liikmesriikides peale Tšehhi ja mõningal määral ka Sloveenia ulatuslikum kui elaniku kohta saadava sissetuleku ühtlustumine.

Üldiselt paistab, et edasine reaalne konvergens euroalaga ehk hindade ühtlustumine toob uutes liikmesmaades kaasa märkimisväärsed hinnatõusud. Samuti kaasneb hindade ühtlustumisega nende riikide valuutade reaalse vahetuskursi kallinemine euro suhtes. See seab uute liikmesriikide rahandusametused kaaluka poliitilise valiku ette, et saavutada vajalik tasakaal nominaalse vahetuskursi kallinemise ja positiivsete inflatsioonierinevuste vahel võrreldes euroala riikidega. Aja jooksul võib see tasakaal muutuda sõltuvalt iga riigi eripäradest euro suunas pürgimisel. Üldjoontes võib aga väita, pidades ühtlasi silmas asutamislepingut, et hinnastabiilsuse säilitamine peab olema see pidepunkt, millest lähtuvalt riigid oma rahapoliitikat kujundavad. Inflatsiooniootuste ohjamise kaudu aitab hinnastabiilsus kaasa nominaal-palkade järjepidevale ühtlustumisele, säilitades samal ajal konkurentsi keskmises perspektiivis ning piirates ülemäärasest tootmisvõimsusest ja varahindade volatiilsusest tingitud riske.

TÖÖTURU ARENG

Kiire majanduskasv enne ja pärast Euroopa Liidu laienemist suurendas enamikus uutes liikmesriikides nõudlust tööjõu järele. Selle tagajärjel on tööpuudus alates 2004. aastast tublisti vähenenud, eriti noorte hulgas. 2008. aastal olid tööpuuduse määrad kõikides uutes liikmes-

maades (v.a Slovakkia) väiksemad kui euroala keskmine (vt tabel 1). Tööpuudus kahanes peamiselt tööhõive hoogsa kasvu toel. Tööhõive määrad on uutes liikmesriikides tõusuteel alates 2004. aastast, välja arvatud Ungaris, kus see näitaja on viimastel aastatel püsinud muutumatu. Sellest hoolimata olid hõivemäärad 2008. aastal euroala keskmisest madalamad kõikjal peale Tšehhi, Eesti, Küprose, Läti ja Sloveenia.

Tabel 1. Tööturu näitajad (%)

	Tööpuuduse määr			Tööhõive määr ¹			Tööjõus osalemise määr ²		
	1999	2004	2008	1999	2004	2008	1999	2004	2008
Bulgaaria	13,3*	9,8	4,8	50,4*	54,2	63,8	60,7*	61,8	67,8
Tšehhi	6,2	6,4	3,7	65,6	64,2	66,5	72,0	70,0	69,6
Eesti	9,3	7,5	3,6	61,8	63,0	69,9	70,0	70,0	73,5
Küpros	5,1*	4,8	3,9	63,7	69,1	70,8	63,7	72,6	73,6
Läti	11,2	8,4	5,4	58,6	62,3	69,4	68,4	69,7	74,5
Leedu	11,5	9,5	3,9	61,4	61,2	64,5	72,2	69,1	68,0
Ungari	5,1	4,8	6,3	55,6	56,8	56,6	59,8	60,5	61,4
Malta	6,4	7,2	6,0	54,5*	54,0	55,3	58,2*	58,2	58,8
Poola	9,2	14,2	5,5	57,5	51,7	59,0	65,8	64,0	63,7
Rumeenia	4,7	5,7	4,2	63,2	57,7	59,3	68,4	63,0	63,2
Sloveenia	7,6	6,5	4,5	62,2	65,3	68,5	67,3	69,8	71,7
Slovakkia	16,4	18,3	9,8	58,1	57,0	62,0	69,5	69,7	68,8
euroala-12 ³	10,4	9,2	7,4	60,2	62,9	66,2	67,1	69,2	71,5

Allikas: Eurostat.

¹ Tööhõive määr näitab töötavate inimeste osakaalu kogu tööjõus (tööealised elanikud, kes käivad aktiivselt tööl või otsivad tööd).

² Tööjõus osalemise määr on hõivatute ja töötute summa suhtena kogu tööealise elanikkonda.

³ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

* 2000. aasta andmed.

Uute liikmesriikide võrdluses on tööhõive määrad rohkem varieerunud. Enamikus riikides on need näitajad alates 2004. aastast tõusnud, samas kui Tšehhis, Leedus, Poolas ja Slovakkias on need pisut langenud. Eesti, Küprose, Läti ja Sloveenia hõivemäärad olid euroala keskmisest 2008. aastal kõrgemad, seevastu näiteks Ungaris, Maltal, Poolas ja Rumeenias olid need tublisti alla euroala keskmist.

Lisaks suhteliselt madalale hõivele mõnes riigis esineb mitmel pool ka pikaajalist tööpuudust ning tööpuuduse puhul märkimisväärsed piirkondlikke erinevusi, mis viitab tööturu erinevustele ja struktuurilisele jäikusele paljudel uutes liikmesriikides.

Aastaid kestnud kiire majanduskasvu tulemusel on nii mõnedki riigid pidanud silmitsi seisma tööjõupuudusega. Eriti suurt tööjõupuudust on esinenud sektorites, kus nõudlus on olnud väga suur, näiteks ehituses. Sektoripõhist tööjõupuudust on lisaks süvendanud suur tööjõu

väljavool teistesse riikidesse.³ Eurostati andmetel⁴ on toimunud suur tööjõu netoväljavool Bulgaariast ja Rumeeniast ning mõnevõrra väiksemal määral Lätist, Leedust ja Poolast. Huvitaval kombel oli tööjõu netoväljavool enne 2004. aastat palju suurem kui pärast seda. Mõne riigi puhul on alates 2004. aastast registreeritud isegi tööjõu sissevoolu. Näiteks aastatel 2004–2007 toimus äärmiselt suur tööjõu sissevool Küprosele ning mõnevõrra ka Tšehhisse, Maltale, Ungarisse, Sloveeniasse ja Slovakkiasse. See näitab, et ELiga ühinemine on muutnud uued liikmesriigid töötamiskohana atraktiivsemaks.

Majanduskasvu aastatel toimunud tööjõu sissevool (nii mõnesse uude kui ka mitmesse vanasse liikmesriiki) aitab vähendada tööturgude erinevusi ja leevendada palgasurvet. Samal ajal voolas tööjõud paljudest uutest liikmesriikidest välja, mis süvendas sektoripõhist tööjõupuudust ning palga- ja inflatsioonisurvet. Samas on nendel riikidel migratsioonist ka kasu olnud. Näiteks mõnes riigis, eriti Rumeenias, on välismaal töötajate rahaülekanded olnud suureks rahastamisallikaks. Pikemas perspektiivis sõltub positiivse ja negatiivse mõju tasakaal tööjõu netoväljavooluga riikide puhul sellest, kas tööjõu migratsioon on ajutine või püsiv. Kodumaale naasvad migrandid võivad majanduskasvu hoogustada, tuues endaga kaasa välismaal omandatud kapitali, oskusi ja uusi ideid. See võib korvata algset inimkapitali kaotust, eriti noorema tööjõu hulgast.

Kuigi üks Euroopa Liidu keskseid põhimõtteid on tööjõu vaba liikumine, esineb mõnes riigis siiski piiranguid tööjõu liikumisele uutest liikmesriikidest vanadesse. Arvestades praegusi demograafilisi muutusi ja üleilmastumist, võivad need piirangud vähendada tööjõuressursi efektiivset kasutust ja takistada euroalal vajalikku tööturu kohandumist.

RIIGIRAHANDUS

Riigirahanduses esineb uute liikmesriikide vahel märkimisväärsed erinevusi – nii ühinemiseelset 2004. aasta eelarveseisundit kui ka pärastist eelarvearengut vaadates. Mis puudutab valitsussektori eelarvetasakaalu, siis 2004. aastal oli eelarve tasakaalus või ülejäägiga ainult Bulgaarial ja Eestil, samal ajal kui teistel uutel liikmesriikidel oli riigieelarve puudujäägiga (vt tabel 2). Tšehhil, Küprosel, Ungaril, Maltal ja Poolal oli eelarvedefitsiit 3% SKPst või rohkem. Kõige suurema puudujäägiga oli 2004. aastal Ungari (6,4% SKPst), mis 2006. aastaks suurenes veelgi (9,3%ni SKPst). 2007. aastaks oli kõigi riikide eelarvetasakaal võrreldes

³ Vt Heinz, F., Ward-Warmedinger, M. (2006). Cross-border labour mobility within an enlarged EU, ECB Occasional Paper No 52.

⁴ Kuna riikidevahelist tööjõuvoolu on raske mõõta, siis võimaldavad olemasolevad andmed tegelikku tööjõu liikumist üksnes ligikaudselt hinnata. Andmete võrreldavust riikide vahel raskendab ka asjaolu, et puudub ühtne statistiline määratlus migratsiooni kohta.

2004. aastaga paranenud, mis oli tingitud nii eelarve konsolideerimisest kui ka soodsast majanduskeskkonnast.⁵ Kiire majanduslangus 2008. aastal aga näitas, et nii mõnigi riik polnud suutnud soodsat majanduskliimat piisavalt ära kasutada, et saavutada eelarveülejääk, ning läksid rasketele aegadele vastu ilma manööverdamisruumita riigieelarves. Mõnes riigis halvenes eelarvetasakaal 2008. aastal järsult, mis andis tunnistust lõdvast eelarvepoliitika ja majandustsükli mõjust.

Tabel 2. Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)

	1999–2003 keskmine	Eelarve tasakaal			1999–2003 keskmine	Koguvõlg	
		2004	2006	2008		2004	2008
Bulgaaria	-0,2	1,6	3,0	3,2	64,1	37,9	13,8
Tšehhi	-5,3	-3,0	-2,7	-1,2	23,7	30,4	27,9
Eesti	-0,4	1,7	2,9	-2,0	5,4	5,0	4,3
Küpros	-4,0	-4,1	-1,2	1,0	62,3	70,2	48,1
Läti	-2,5	-1,0	-0,2	-3,5	13,4	14,9	16,0
Leedu	-2,6	-1,5	-0,4	-2,9	22,6	19,4	17,1
Ungari	-5,7	-6,4	-9,3	-3,3	55,9	59,4	71,9
Malta	-7,1	-4,7	-2,3	-3,5	60,9	72,1	63,3
Poola	-4,3	-5,7	-3,8	-2,5	40,7	45,7	45,5
Rumeenia	-3,2	-1,2	-2,2	-5,2	23,9	18,7	15,2
Sloveenia	-3,0	-2,2	-1,2	-0,9	26,8	27,2	22,1
Slovakkia	-7,4	-2,3	-3,5	-2,2	46,6	41,4	28,6
euroala-12 ¹	-1,9	-2,9	-1,3	-1,7	68,5	69,5	68,7

Allikas: Euroopa Komisjoni vaheprognoos (jaanuar 2009).

¹ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

Mis puudutab valitsussektori koguvõlga, siis on riikidevahelised suured erinevused alates 2004. aastast püsinud. 2004. aastal oli Küprose, Ungari ja Malta valitsussektori koguvõlg 60% SKPst või üle selle, samal ajal kui Balti riikides ja Rumeenias oli vastav näitaja vähem kui 20% SKPst. Viie aastaga on valitsussektori võlg suhtena SKPsse tänu kiirele majanduskasvule enamikus uutes liikmesriikides vähenenud. See näitaja tõusis vaadeldaval perioodil vaid Ungaris ja Lätis – vastavalt 12,5 ja 1 protsendipunkti võrra. Tšehhi, Läti, Ungari ja Rumeenia lühiajalise võla (tähtajaga kuni üks aasta) osakaal valitsussektori koguvõlas oli 2007. aastal suhteliselt suur ning oli seetõttu kapitali sissevoolu vähenemisest rohkem mõjutatud. Paari riigi puhul võis samal ajal täheldada välisvaluutas (peamiselt euros) nomineeritud võla suhteliselt suurt osakaalu koguvõlas, mis muutis nad haavatavaks oma vääringu võimaliku devalveerimise suhtes.⁶

⁵ 2008. aasta lõpul oli Ungari ainus, kelle suhtes tegi Euroopa Liidu Nõukogu otsuse ülemäärase eelarvepuudujäägi kohta. Teiste uute liikmesriikide suhtes on ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlused tühistatud (Küprose ja Malta suhtes 2007. aastal ning Tšehhi, Poola ja Slovakkia suhtes 2008. aasta keskel).

⁶ Vt Euroopa Keskpanga 2008. aasta mai lähenemisaruanne.

Majanduskeskkonnas, mida iseloomustab kiire järelejäudmisprotsess, peab eelarvepoliitika olema suunatud jätkusuutliku kasvu saavutamisele ja inflatsioonisurve ohjeldamisele. Võttes arvesse avaliku sektori vähest kapitalivaru ja suuri investeerimisvajadusi, näiteks infrastruktuuri ja hariduse vallas, siis on paljud riigid püüdnud oma riiklike kulutusi suunata tootlikust suurendavatesse valdkondadesse, et tõsta kapitalikulude ja SKP suhtarvu. Seda on toetanud Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud märkimisväärsed eraldised ELi fondidest, mis 2007.-2008. aastal ulatusid keskmiselt rohkem kui 2%ni nende riikide SKPst.⁷

Samal ajal püüdis mitu uut liikmesriiki potentsiaalset kasvu maksu- ja toetussüsteemide reformimise teel hoogustada. Muu hulgas kärbiti töjõumakse, et tõhustada tööstiimuleid ja vähendada niiviisi varimajandust ning suurendada töjõupakkumist. Mitmel pool lihtsustati tulumaksusüsteemi ja võeti kasutusele ühetaoline maksusüsteem ja laiem maksubaas.⁸ Mõned riigid reformisid sotsiaalkindlustussüsteemi, eriti vanaduspensionide ja tervishoiu osas. 2008. aasta lõpus oli paljudes uutes liikmesriikides, täpsemalt Bulgaarias, Balti riikides, Ungaris, Poolas, Rumeenias ja Slovakkias, rakendatud kohustusliku kogumispensioni süsteem. Sellele vaatamata on lähiaastatel enamikus nendes riikides oodata elanikkonna vananemisega seotud avaliku sektori kogukulude kasvu, mis paneb praeguste pensionisüsteemide jätkusuutlikkuse proovile.⁹

Üldiselt võib väita, et arvestades SKP reaalkasvu ja inflatsioonitempo kiirenemist paljudes riikides, on nende eelarvepoliitika olnud ilmselgelt liiga lõtv, et makromajanduse tasakaalustamatust piirata. Nii mõnelgi pool on avaliku sektori palgad kasvanud palju kiiremini kui tootlikkus. Mis puudutab eelarveraamistikku, siis osutab aasta jooksul tehtud riiklike kulutuste struktuur kitsaskohtadele eelarve täitmisel. Erakorralised eelarvetulud ja muudest valdkondadest alles jäänud ressursid kulutatakse tavaliselt aasta lõpus ära, mis soodustab majanduse tsüklilisust toetavat kulutamist ja niigi nappide riiklike vahendite ebaefektiivset jaotust. Tsüklilisust toetavat eelarvepoliitikat võivad soodustada ka kuhjuvad reservid, mida võib kulutada ilma parlamendi heakskiiduta.

2008. aasta lõpul said Ungari ja Läti muu hulgas abi Rahvusvaheliselt Valuutafondilt (IMF) ja Euroopa Liidult, kuna neil oli tekkinud tõsiseid probleeme välisfinantseerimisvajaduste katmisega. Märtsis 2009 teatas ka Rumeenia valitsus vajadusest rahvusvahelise finantsabi

⁷ Ei hõlma Küprost ja Maltat. ELi fondide eraldised erinevad tegelikelt maksetest ning tavaliselt kasvavad planeerimisperioodi lõpus, kuna perioodi algul esineb n-ö kasvuraskusi. Vt lähemalt nt Kamps, C., Leiner-Killinger, N. ja Martin, R. (2009). The cyclical impact of EU cohesion policy on fast growing EU countries. *Intereconomics*, Vol 1.

⁸ Vt Euroopa Keskpanga 2007. aasta septembri kuubülletääni taustinfo „Kesk- ja Ida-Euroopa proportsionaalsed maksumäärad“.

⁹ Majanduspoliitika komitee ja Euroopa Komisjon (2006). The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050).

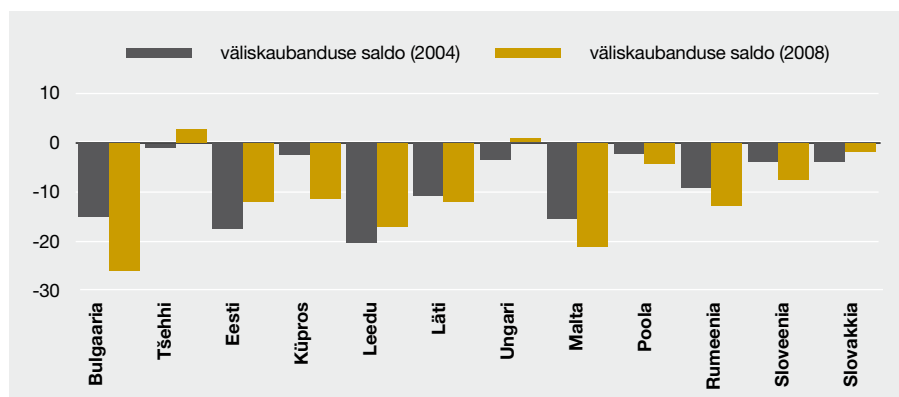
järele. Kuu lõpuks saavutasid Rumeenia ametivõimud IMFiga kokkuleppe abi saamiseks. See on osa kooskõlastatud finantsabipaketist, mis hõlmab Euroopa Liitu ja teisi mitmepoolseid finantsinstitutsioone. Kuigi neid arengusuundumusi mõjutasid erinevad tegurid, mängis olulist rolli siiski riikide eelarvepoliitika, mis ei veennud investoreid selles, et riik suudaks makromajanduse ja finantssektori tasakaalustamatust ohjeldada (Lätis ja Rumeenias) või tagada riigirahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse (Ungaris).

KAUBANDUSE ARENG JA LÕIMUMINE

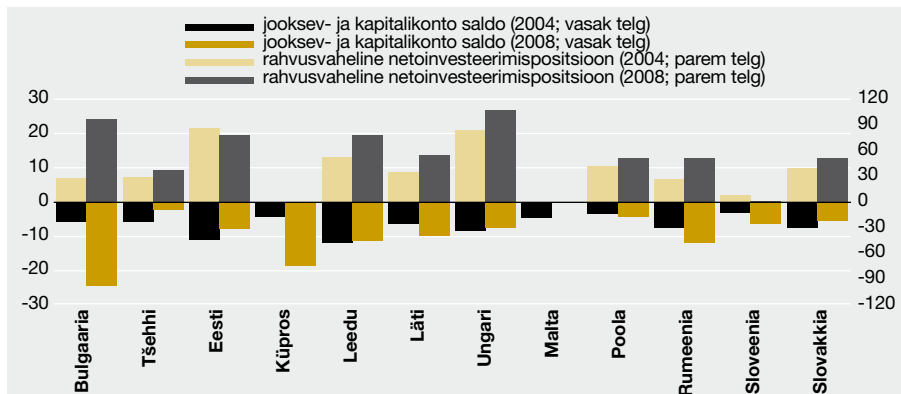
Alates 2004. aastast on uute liikmesriikide kaubandus märkimisväärselt kosunud ning suurem osa neist on oma turuosa maailmaekspordis suurendanud. Hoolimata kiirest ekspordikasvust on elav sisenõudlus riikide kaubanduspuudujääki viimase viie aasta jooksul suurendanud, eriti fikseeritud vahetuskursi režiimiga maades (vt joonis 5). Finantskriisi levik ja majanduskasvu aeglustumine on vahepeal andnud osalise tagasikäigu impordiarendule – 2008. aastal vähenes kaubanduspuudujääk paljudes uutes liikmesriikides, eriti Balti regioonis.

Mis puudutab ekspordi struktuuri, siis suurem osa riike ekspordivad kaupu oluliselt rohkem kui teenuseid, kuigi esineb ka erandeid. Mõned, näiteks Tšehhi, Leedu ja Slovakkia, on püüdnud kaupade osakaalu ekspordis suurendada, samas kui teised on üritanud tõsta teenuste osatähtsust. Viimast võib täheldada Rumeenia ja veelgi rohkem Malta puhul, kus teenuste eksport oli 2008. aastal kaupade ekspordist suurem.

Viimase viie aastaga on toimunud muutusi ka kaubanduse kontsentratsioonis, kusjuures riikide vahel esineb siin suuri erinevusi. Kui Bulgaaria ja Leedu välja arvata, on Herfindahli



Joonis 5a. Maksebilanss ja väliskaubandus (% SKPst)



Joonis 5b. Maksebilanss ja väliskaubandus (% SKPst)

Allikad: Eurostat ja EKP arvutused.

Märkus. Malta kohta 2008. aasta maksebilansi andmed puuduvad. Küprose ja Malta kohta puuduvad 2008. aasta rahvusvahelise netoinvesteeringuspositsiooni andmed.

indeksiga¹⁰ mõõdetav kaubanduse kontsentratsioon uutes liikmesriikides mõnevõrra vähenenud. Sloveenia paistab silma selle poolest, et eksport on koondunud üksikutesse tööstusharudesse, kuigi viimastel aastatel on ekspordibaas ka laienenud. Teised suhteliselt kontsentreeritud kaubandusega riigid on Küpros, Leedu ja Slovakkia.

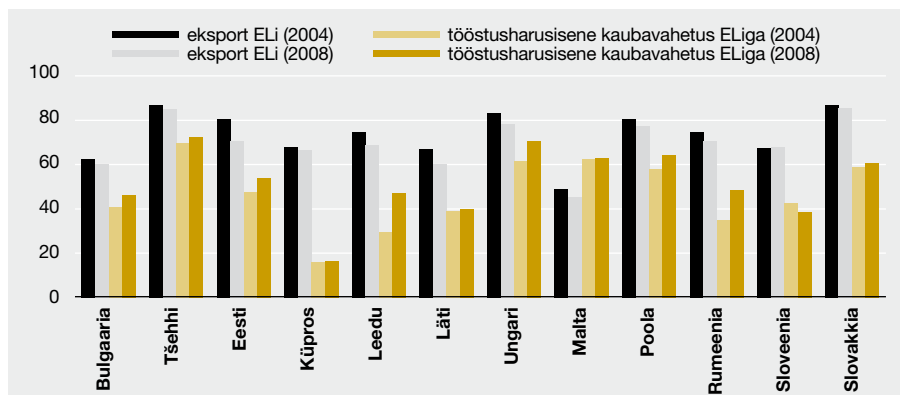
Piirkondlikus mõttes on uute liikmesriikide eksport viimase viie aasta jooksul nihkunud rohkem euroalavälilistele¹¹ turgudele, nii Euroopa Liidu piires kui ka väljaspool seda. Sealjuures on teistesse uutesse liikmesriikidesse suunduva ekspordi osakaal enamiku riikide koguekspordis tõusnud. Paljude riikide jaoks on oluliselt suurenenud ka Euroopa Liidu väliste eksporditurgude osatähtsus. Sellele vaatamata on enamiku uute liikmesriikide väljavedu Euroopa Liitu jätkuvalt suurem kui mujale suunduv eksport (vt joonis 6).

Mis puudutab kaubandussidemeid, siis mitmes uues liikmesriigis, eriti Lätis ja Rumeenias, on tööstusharusisene kaubandus alates ELiga ühinemisest suurenenud (vt joonis 6). Eriti suure osatähtsusega on tööstusharusisene kaubandus Tšehhis, Ungaris, Maltal ja Poolas, samas kui Küprosel mängib see suhteliselt väike rolli. Kui Sloveenia välja arvata, esineb harusisest kaubandust eelkõige kaubandussuhetes teiste ELi riikidega, samas kui ELi-väline kaubandus on rohkem kontsentreerunud sektoritevahelisele kau-

¹⁰ Herfindahli indeks mõõdab kaubanduse kontsentratsiooni. See arvutatakse iga riigi ja aasta kohta ekspordi turuosade ruutude summuna riigi kõikides sektorites ja SITC-3 andmete põhjal.

¹¹ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

bandusele. Euroopa Liidu sees on tööstusharusisene kaubandus levinud rohkem 12 uue liikmesriigi vahel kui kaubandussuhetes uute liikmesriikide ja euroala maade vahel.



Joonis 6. Kaubavahetuse areng ja lõimumine (%*)

Allikad: Eurostat ja EKP arvutused.

Märkus. Tööstusharusisene kaubavahetus põhineb Grubel-Lloyd indeksi SITC-3 andmetel.

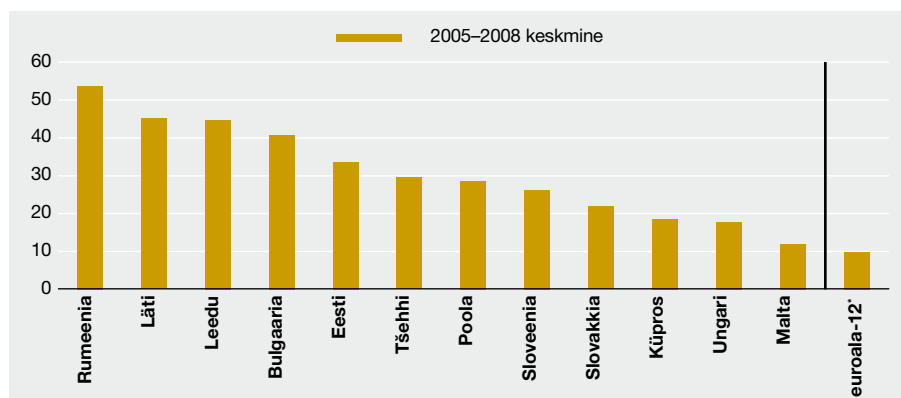
* Eksport ELi suhtena kogueksporti; tööstusharusisene kaubavahetus ELiga suhtena kogu kaubavahetuse ELiga.

FINANTSSEKTORI ARENG JA LÕIMUMINE

Euroopa lõimumise protsess on aidanud kaasa rahaliste vahendite suunamisele euroala ja uute liikmesriikide vahel. Teadupärast on erakapitali massiline sissevool sellesse piirkonda mänginud uute liikmesriikide elustandardi paranemises suurt rolli. Jooksekonto on olnud puudujäägiga kõigil uutel liikmesriikidel, kuid välisrahastamisest sõltumise ulatuses ja rahastamisstruktuuris esineb riikide vahel suuri erinevusi.

Mis puudutab rahastamisstruktuuri, siis Tšehhi, Poola ja Slovakkia on oma jooksekonto puudujääki finantseerinud peamiselt välismaiste otseinvesteeringute sissevoolu abil. Seevastu teiste, eelkõige Balti riikide rahastamisvajadusi on kaetud põhiliselt laenuvahendite varal, mis on enamjaolt saadud laenukena Balti regioonis tegutsevate pankade emapankadelt. See on omakorda süvendanud nende riikide võlakoormust. Pangasektori roll kapitali sissevoolu vahendajana on olnud suur kõigis uutes liikmesmaades ning hoogustanud finantssüvenemist. Näiteks ajavahemikul 2001–2007 suurenes ELi liikmesriikidele kuuluvate krediitiasutuste filiaalide ja tütarettevõtete varade osakaal uute liikmesriikide koguvarades keskmiselt 40%lt 78%ni, ulatudes Tšehhis, Eestis ja Slovakkias koguni üle 90%.

Välisrahaastamise ulatuslik kasutamine Euroopa Liiduga ühinemisest saadik on mitmel pool toonud kaasa rahvusvahelise netoinvesteeringispositsiooni märgatava halvemise. 2008. aasta septembris ulatus paljude uute liikmesriikide negatiivne rahvusvaheline netoinvesteeringispositsioon üle 50% ning Ungaris koguni 100% SKPst; enam-vähem tasakaalus oli see vaid Sloveenias (vt joonis 5). Välisvahendite kättesaadavus on soodustanud laenumahu kasvu kõigis piirkonna riikides ning mõnel juhul panustanud ka aktiiva- või eluasemehindade mulli tekkimisse. Erasektorile antud laenude mahu aastakasv on olnud keskmiselt üle 30%, kuid riikide vahel esineb suuri erinevusi (vt joonis 7).¹² Samal ajal on välisvaluutas nomineeritud laenude osatähtsus uute liikmesriikide laenutegevuses üha kasvanud, ulatudes Eestis rohkem kui 80%st kogulaenudest vähem kui 10%ni Tšehhis.¹³ Katmata laenude võtmine välisvaluutas kätkeb endas ohtu kõnealuste riikide finantsstabiilsusele, kuivõrd igasugune ulatuslikum vahetuskursi odavnemine avaldaks negatiivset mõju majapidamiste ja ettevõtete bilansile, vähendades nende laenu tagasimakse võimet ja suurendades makseraskuste tekkimise võimalust.



Joonis 7. Liikmesriikide erasektorile väljastatud laenud (aastane muutus protsentides; kuu keskmised)

Allikas: EKP.

Märkus. 2004. aasta andmed on olemas vaid Tšehhi, Läti ja Ungari kohta. 2005. aasta andmed Küprose, Malta ja Slovakkia kohta puuduvad. 2006. aasta andmed Slovakkia kohta puuduvad.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühishraha kasutusele enne 2004. aastat.

¹² Laenumahu kiire kasv on tugevalt seotud uute liikmesriikide finantssüvenemise esialgse tasemega. Enamikus riikides on laenujääk võrreldes sissetuleku tasemega siiski madal, kaasa arvatud siis, kui sissetulekud läheneksid veelgi rohkem euroala tasemele.

¹³ Intressimäärade erinevused kohaliku vääringu ja välisvaluuta vahel mõjutavad olulisel määral laenuotuseid ehk seda, kas laenata kohalikus vääringus või välisvaluutas. Samuti mängivad olulist rolli vahetuskursisüsteemi usaldusväärsus, vahetuskursi arenguga seotud ootused ja inflatsioonitaseme erinevused. Vt Rosenberg, C., Tirpák, M. (2008). Determinants of foreign currency borrowing in the new Member States of the EU. IMF Working Paper No 173.

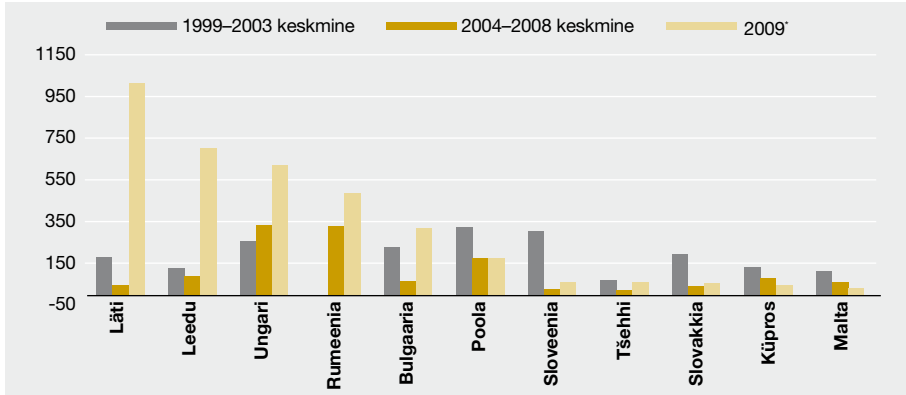
Paljudes uutes liikmesriikides on jooksevkonto puudujääk järelejäädumisprotsessi loomulik osa seni, kuni see annab tunnistust soodsatest investeerimisvõimalustest ja tarbimise ühtlustamisest ajas (vt joonis 5). Mõnel juhul on jooksev- ja kapitalikonto väga suur ja püsiv puudujääk olnud tingitud ka elavast sisenõudlusest ja soodsatest globaalsetest rahastamistingimustest. Üleilmse finantskriisi vallandumine 2008. aastal ja ülekandumine reaalmajandusse tõi kaasa sisenõudluse kasvu aeglustumise ja rahvusvaheliste investorite soovimatuse kapitali laenata, mis omakorda vähendas puudujääki teatud riikides. Sellele vaatamata tekitasid raskused jooksev- ja kapitalikonto tasakaalustamise rahastamisel mõne riigi jaoks suuri probleeme maksebilansiga. Nagu eespool märgitud, pidid Ungari, Läti ja Rumeenia seetõttu paluma ka IMFilt ja ELilt abi.

Mis puudutab võlakirjaturge, siis on mõnigi riigivõlakirjade turg alates 1990ndate lõpust tublisti kosunud – nii riigi rahastamisvajaduste najal kui ka valitsuste võetud kohustuse tõttu luua kohaliku võlakirjaturu arenguks vajalikud põhialused. Võrreldes euroala võlakirjaturgudega on uute liikmesriikide turud enamasti suhteliselt väiksed ja mittelikviidsed, kuigi ajavahemikul 2000–2007 on tasumata riigivõlakirjade osakaal SKP suhtes rohkem kui kahekordistunud.

Mis puudutab pikaajalisi intressimäärasid, siis on enamiku uute liikmesriikide riigivõlakirjade tulusus alates ELiga ühinemisest kõikunud langustrendil. 2007. aastal ulatus intressimäärade vahe 15 baaspunktist Tšehhis enam kui 300 baaspunktini Rumeenias ja Ungaris. Alates 2007. aasta keskpaigast on võlakirjaturge mõjutanud globaalne finantskriis, mis on suurendanud investorite riskikartlikkust ja pannud nad eelistama turvalisemaid investeringuid, vähendades nõudlust vaadeldava piirkonna riigivõlakirjade järele. Halvenenud makromajandustingimused ja suurenenud riikidevahelised erinevused tajutava laenuriski suhtes on viinud riigivõlakirjade intressimäärade vahe läbi aegade kõrgeimale tasemele, 2009. aasta märtsis lausa üle 900 baaspunkti (vt joonis 8).

Uute liikmesriikide majanduskasvu pärast ELiga ühinemist on oma panuse andnud ka aktsiaturgude areng¹⁴, mis on võimaldanud börsiettevõtetele likviidsust ning pakkunud kohalike ja välisinvestorite jaoks häid tuluteenimisvõimalusi. Euroalaga võrreldes on uute liikmesriikide väärtpaberiturud siiski suhteliselt väiksed. 2008. aasta lõpus oli aktsiaturu kapitalisatsioon Bulgaarias, Tšehhis, Poolas ja Sloveenias ligikaudu 20% SKPst, Ungaris aga üle 10%. Ülejäänud euroalavälistes liikmesriikides jäi aktsiaturu kapitalisatsioon alla 10% SKPst. Küprose ja Malta vastavad näitajad on palju kõrgemad, mis annab tunnistust nende kaugemale arenenud finantsturgudest. Suuremas osas riikides on see näitaja väiksem kui euroala keskmine, mis 2008. aasta lõpus oli ligikaudu 38%.

¹⁴ Vt Iorgova, S., Ong, L. (2008). The capital markets of emerging Europe: institutions, instruments and investors. IMF Working Paper Series No 103.

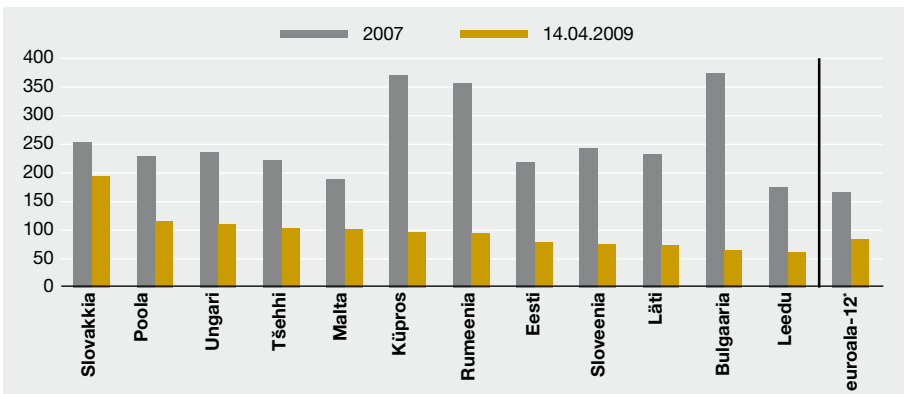


Joonis 8. Pikaajaliste riigivõlakirjade intressimäärade vahe euroalaga võrreldes (baaspunkti; aasta keskmine kuandmete põhjal)

Allikas: EKP

Märkus. Riigid on järjestatud keskmise intressimäärade vahe põhjal 2009. aastal alates suurimast.
* Kuni 2009. aasta märtsini.

Uute riikide ühinemine ELiga äratas investorite huvi kogu maailmas: peaaegu kõik euroala aktsiaindeksid tõusid pärast liidu laienemist märkimisväärselt (vt joonis 9). 2007. aasta keskpäigaks olid kõigi uute liikmesriikide aktsiaindeksid saavutanud rekordiliselt kõrge taseme. Sellele aga järgnes ulatuslik langus, mis 2008. aasta sügisel kiirenes finantskriisi süvenedes



Joonis 9. Aktsiahinnaindeksid (indeksid=100 30. aprillil 2004; perioodi lõpuandmed)

Allikad: Bloomberg, Thomson Reuters ja EKP arvutused.

Märkus. Riigid on järjestatud aktsiahinnaindeksite põhjal ajavahemikul 30. apr 2004 kuni 14. apr 2009 alates parimast.

* Euroala koondnäitaja põhineb Dow Jones Eurostoxx indeksil.

veelgi. 2008. aasta lõpuks olid uute liikmesriikide aktsiaturud kukkunud kesktlābi 60% ning Bulgaarias lausa 80%.

EESSEISVAD ÜLESANDED

Lähiaastatel seisavad uued liikmesriigid euro suunas pürgides ning kunagi EMU täieõigusliku liikmena euroalas sujuva osaluse tagamisel silmitsi kolme põhiküsimusega: 1) makromajandusliku stabiilsuse kindlustamine, 2) tugeva eelarvepoliitika tagamine ning 3) struktuurireformide elluviimine.

Makromajandusliku stabiilsuse kindlustamine

Enamik uusi liikmesriike on teinud tulutasemete ühtlustamiseks viimastel aastatel märkimisväärsed edusamme, kuigi riikide vahel esineb selles suhtes veel suuri erinevusi. Ungaris on see protsess peatunud, kuna seal on aastate jooksul tekkinud suur eelarve tasakaalustamatus. Ka teistes liikmesmaades pole järelejõudmisprotsess alati just sujuvalt kulgenud. Nii mõnigi on pidanud toime tulema majanduse ülekuumenemise perioodidega, mis on seadnud ohtu hinnastabiilsuse ja välistasakaalu ning millele on järgnenud toodangumahu ulatusliku korrektsiooni perioodid. Ühtlasi on sellega kaasnenu varahindade suur kõikumine. Seepärast peavad kõik vaadeldava piirkonna riigid jätkuvalt püüdlema tulutaseme ühtlustamise suunas ning kindlustama sealjuures hinnastabiilsuse ja jätkusuutliku makromajanduse arengu.

Mis puudutab hinnastabiilsust, siis on esimeste ühinemisjärgsete aastatega selgunud, et euroalaga võrreldes oluliselt suurema sissetulekute lõhega riigid, kes on rakendanud inflatsiooni juhtimise süsteemi, on tulnud edukamalt toime inflatsiooni ohjeldamisega kui oma vahetuskursi sidumisega. See pole sugugi üllatav, kuna euroalaga võrreldes kiirem potentsiaalne kasv toob kaasa uute liikmesriikide reaalse vahetuskursi järkjärgulise kallinemise euro suhtes. Reaalse vahetuskursi kallinemine ilmutab end inflatsioonitaseme erinevustes, nominaalse vahetuskursi kallinemises või mõlema kombinatsioonis. Riikides, kus on fikseeritud vahetuskurs, on seega kõrgemad inflatsioonimäärad kui nendes, kus vahetuskurs kõigub. Samas varitseb seotud vahetuskursiga riike oht, et suhteliselt madalad intressimäärad toovad kaasa ülemäärase laenamise. See omakorda võib ergutada sisenõudlust ja tugevdada inflatsioonisurvet, õõnestada kulu- ja hinnapõhist konkurentsivõimet keskmises perspektiivis ning suurendada maksebilansi puudujääki. Pealegi võivad madalad intressimäärad põhjustada varahindade mittejätkusuutliku arengu. Inflatsiooni juhtimise kasuks otsustanud riikidel on hinnastabiilsust põhimõtteliselt lihtsam tagada, kuna neil on säilinud kontroll oma kohalike intressimäärade üle. Samas on nominaalse vahetuskursi ülemäärane volatiilsus,

mis on tingitud investorite meelemuutustest ja riskipreemiatest, nendes riikides rahapoliitika elluviimist ka mõnevõrra raskendanud.

Üks põhiülesandeid kõigi uute liikmesriikide jaoks on läbimõeldult ära kasutada sinna voolav kapital, mida meelitab ligi põhikapitalilt saadav suur piirkasum. Kapitalivoogude võimalik negatiivne mõju sõltub suuresti välisrahastamise struktuurist ja kasutamisest. Seni kuni uutesse liikmesriikidesse suunatud kapitalivood soodustavad sealset toodangukasvu ja riikide pikaajalist tagasimaksevõimet, tugevdab kapitali sissevool ka majanduse põhialuseid. Paraku on suur osa kapitali sissevoolust toimunud piiriüleste tehingutena, mis on finantsüvenemise toel hoogustanud tarbimislaenude mahu kasvu ja spekulatiivsel eesmärgil tehtud investeeringuid ehitussektorisse. Seega pole nende riikide ekspordibaas kuigi palju tugevnenud, samal ajal kui välisvõlg on välisrahastamise najal kasvanud, mis muudab need maad investorite meelemuutuste suhtes haavatavamaks. Lisaks ulatuslikule kapitali sissevoolule on enamikus uutes liikmesriikides tõusnud ka varahinnad, eriti ehitiste hinnad. Samuti tekitab muret eurodes ja muudes vääringutes võetud katmata laenude kõrge ja aina kasvav osakaal, kuna see suurendab erasektori haavatavust vahetuskursi kõikumise suhtes. Kuigi erasektorile antud laenude mahu kiire kasv on osaliselt tingitud käimasolevast lähenemisprotsessist ja pangasektori struktuurilistest muudatustest (erastamine ja suurenev konkurents), on see praeguses järelejõudmisetapis pannud proovile riikide makromajandusliku ja finantsstabiilsuse.

Nagu viimase viie aasta jooksul saadud kogemus on uutele liikmesriikidele näinud, on kapitali sissevoolu najal tekkivat ajutist nõudlusbuumi keeruline ära hoida. Selleks, et lähenemisprotsess oleks jätkusuutlik, tuleb välisvahendeid kasutada suureneva lisandväärtusega ekspordibaasi arendamiseks, mitte sisenõudluse teenindamiseks. Sama oluline on viia ellu tugevat raha- ja eelarvepoliitikat ja struktuurireforme ning tõhustada institutsioone ja majanduskeskonda. See aitab saavutada ja säilitada hinnastabiilsust ning vähendada tootmisvõimsuse ülemääraast volatiilsust. Vähemtähtis ei ole ka maksebilanssi ohustavate riskide ohjeldamine riikides, mis on varahindade ja vahetuskursi kõikumise suhtes rohkem haavatavad.

Tugeva eelarvepoliitika tagamine

Nagu hiljutine majandusareng on näidanud, on finantskriis eriti rängalt mõjunud nendele riikidele, kus eelarvepoliitika pole nii tugev. Näiteks Ungari eelarve on alates Euroopa Liiduga ühinemisest saadik olnud pidevalt suure puudujäägiga, mis on õhustanud selle riigi eelarvepoliitika usaldusväärsust ning süvendanud praegusi majandusraskusi. Seega on uute liikmesriikide jaoks äärmiselt tähtis rakendada tugevat eelarvepoliitikat ning kooskõlas stabiilsuse ja kasvu paktiga vältida ülemääraast puudujääki.

Euroopa Komisjoni 2009. aasta jaanuaris avaldatud vaheprognoosi põhjal on eelarvepuudujääk sel aastal 3% SKPst või üle selle Balti riikides, Ungaris, Poolas ja Rumeenias. Iseäranis suurt puudujääki on oodata Lätis ja Rumeenias – vastavalt 6,3% ja 7,5% SKPst. Valitsussektori võla kasvu prognoositakse enamikus uutes liikmesriikides, eriti Lätis (14,4 protsendipunkti võrra 2009. aastal). Arvestades praegust olukorda, kus investorite piigud on arenevatelt turgudelt ära pööratud, kasvuväljavaated on kehvad ja mitmel pool valitseb suur makromajanduslik tasakaalustamatus, on oluline, et eelarve kohandamine aitaks tõsta usaldust riigirahanduse ja ka üldise majanduskeskkonna suhtes. Eriti kehtib see nende riikide kohta, kus lisaks ebasoodsale eelarveseisundile esineb ka välisasakaalustamatust ning kes majandusõitsengu ajal ei suutnud saavutada piisavat eelarveülejätki. Seetõttu peaksid suure eelarvepuudujäägiga riigid oma riigirahanduse võimalikult kiiresti konsolideerima ja tagama piisava kindlusvaru, et mitte ületada stabiilsuse ja kasvu paktiga sätestatud puudujäägi piirmäära (3% SKPst). Selleks, et olla kapitali väikse sissevoolu suhtes vähem haavatav, peaksid valitsused, kelle võla refinantseerimist ohustavad välisvaluutas nomineeritud laenude ja/või lühiajalise võla suurest osatähtsusest tulenevad riskid, oma võlastruktuuri vastavalt kohandama.

Üldiselt peaks eelarvepoliitika keskenduma ambitsioonikamatele keskmise perspektiivi eelarve-eesmärkidele ja püüdlema headel aegadel ülejäägi saavutamise poole, et vältida tootmisvõimsuse ülemäärast volatiilsust ja jätta võimaliku majanduslanguse tarbeks eelarves piisavalt manööverdamisruumi. Sealjuures tuleb pöörata tähelepanu sellele, et kiire kasvu perioodil ei hinnataks üle struktuurse eelarveseisundi tugevust.¹⁵ Peale selle peab inflatsiooni ohjeldamiseks rakendama piisavalt ranget eelarvepoliitikat. Empiiriliste andmete põhjal annab kulupõhine eelarve konsolideerimine nendes riikides paremaid tulemusi, kuna see suurendab eelarvereformide usaldusväärsust.¹⁶ Arvestades avaliku sektori palkade tähtsust üldises palgaarengus osade riikide puhul, on selles kontekstis oluline, et avaliku sektori palgaareng toetaks konkurentsivõimet ja piiraks inflatsiooni. Ka on valitsustel tungivalt soovitatav üle vaadata pensionide ja avaliku sektori palkade indekseerimise süsteem, et vältida negatiivse majanduskasvu ja eelarveseisundi korral riiklike kulutuste kasvu. Ühtlasi peab jälgima, et ELi fondidest saadaval rahal ei oleks õitsenguaegadel majanduse tsüklilisust soodustav toime.

Lisaks tuleb rohkem tähelepanu pöörata sellise eelarvepoliitika elluviimisele, mis tagaks riigirahanduse jätkusuutliku arengu ja peaks silmas pikemat perspektiivi. Samuti tuleb seadusega kehtestada võlapiirangud, mis piirmäära ületamisel tooksid kaasa eelarve kohan-

¹⁵ Kiire majandusarenguga riikides võidakse eelarveseisundi tugevust (möödetakse struktuurse eelarvesakaalu põhjal) oodatust suurema tululaekumise tõttu üle hinnata, mis aga võib langusaegadel tagasikäigu anda.

¹⁶ Vt Afonso, A., Nickel, C. ja Rother, P. (2006). Fiscal consolidation in the Central and Eastern European Countries. *Review of World Economics*, Vol. 142, 2.

damise, ning järgida eelarveraamistikku ja eelarve tulemuspõhise koostamise põhimõtet. Üleilmne finantskriis on seadnud riikide rahanduse raske ülesande ette, ent ühtlasi andnud võimaluse eelarveraamistiku kohandamiseks, et tagada riigirahanduse jätkusuutlikkus majanduslikult rasketel aegadel. Ka tuleb riigirahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse tagamiseks jätkata sotsiaalkindlustussüsteemide reformimist.

Struktuurireformide elluviimine

Struktuuripoliitika võib jätkusuutlikule reaalsele lähenemisele ja konkurentsivõimele keskmises perspektiivis märkimisväärselt kaasa aidata. Tööturu jäikus on pingestanud uute liikmesriikide tööturget ning suurendanud praeguses järelejäudmisprotsessis ülekuumenemise ja inflatsioonisurve ohtu. Keskmises perspektiivis on kõrge lisandväärtusega kaupade ja teenuste tootmisele orienteeritud majanduse arengus tähtsal kohal kvaliteetne haridus. Ka areneb majandus jõudsamalt nendes riikides, kus tooteturg on väga avatud ning kus majanduskeskkond soodustab konkurentsi ja innovatsiooni.

Kui vaadata uute liikmesriikide struktuurseid iseärasusi, siis näivad nad euroalaga võrreldes mitmes mõttes suhteliselt hästi toime tulevat ning neid võib üldiselt pidada paindlikuks. Palgaläbirääkimised toimuvad enamikus uutes liikmesriikides väga detsentraliseeritult, ettevõtte tasandil, ja ametiühingute osatähtsus on äärmiselt väike (tavaliselt soodustavad need tegurid palkade paindlikkust).

Samal ajal seisavad uued liikmesriigid silmitsi erinevate struktuuriprobleemidega. Suurem osa nendest probleemidest on riigispetsiifilised, kuid on ka kõiki puudutavaid küsimusi. Näiteks on paljude tööturgude põhiliseks puuduseks tööjõu kõrge maksustamine. Tööjõumaksude kärpimine aitaks riikidel rakendada kasutamata tööjõuressurssi. Tööjõumaksude vähendamine on tugevalt seotud riigirahanduse efektiivsusega. Üldjuhul peaks eelarvepoliitika keskenduma majanduse nõudluspoole parandamisele, et soodustada konkurentsivõimet ja jätkusuutlikku kasvu. See eeldab riiklike kulutuste ning maksu- ja toetussüsteemi kvaliteedi ja tõhususe tõstmist, et suurendada tootlikkust. Selles suhtes on väga vajalik üle vaadata ka ELi fondide kasutamine, et see oleks võimalikult efektiivne. Haridussüsteemide viimine vastavusse tööturu vajadustega ja aktiivse tööturupoliitika edendamine võib aidata vähendada tööturgude erinevusi uute liikmesriikide vahel ning ühtlasi toetada töökohtade loomist ja majanduskasvu.

Et oma tooteturgude tõhusust ja paindlikkust suurendada, peavad uued liikmesriigid peale tööturu- ja eelarveprobleemide tegelema ka mitmesuguste muude aspektidega. Eelkõige tuleb piirata tootmisele kuluvat energiatarbimist, mis on mõnel pool väga suur. Energiatõhususe parandamine on oluline nii majanduskasvu kui ka (aina kasvava tähtsusega) energiajulgeoleku suurendamise seisukohalt. Lisaks peavad uued liikmesriigid eden-

dama innovatsiooni ning teadus- ja arendustegevust – sellega seotud kulud on euroalaga võrreldes palju väiksemad, mis on peamiselt tingitud erasektori väiksemast kaasatusest teadus- ja arendustegevuse investeringutesse. Osaliselt tuleneb see ka asjaolust, et enamiku uute liikmesriikide ekspordisektoris annavad tooni rahvusvahelised ettevõtted, mille teadustegevus toimub tavaliselt nende peakontoris. Poliitika, mis soosib erasektori suuremat kaasatust teadus- ja arendustegevuses, aitaks kiirendada uute liikmesriikide tooteturgude ümberkujunemist kõrgema lisandväärtusega toodete ja teenuste suunas.

KOKKUVÕTE

Viis aastat pärast Euroopa Liiduga ühinemist on enamik uusi liikmesriike euroala tasemele tublisti järele jõudnud ning ühtlasi euroalaga tugevalt lõimunud. Ühinemine on nende majanduskasvu ja elatustaset tublisti edendanud. SKP kiire reaalkasv on aidanud vähendada tööpuudust. Euroopa Liidu laienemine on tugevdanud kaubandussidemeid uute liikmesriikide ja euroala maade vahel, eriti tööstusharusiseselt. Lisaks tihenened kaubandussidemetele euroalaga on uued liikmesriigid kinnitanud kanda ka maailmaturgudel. Olulist rolli uute liikmesriikide majanduskasvu ja jooksevkonto puudujäägi rahastamisel on mänginud ka finantsüvenemine ja tihenevad finantssidemed euroalaga.

Need on kõik suurepärased saavutused, kuid ühinemisjärgsed viis aastat on toonud esile ka erinevusi riikide arengus, mis suures ulatuses peegeldavad raha-, eelarve- ja struktuuripoliitika vallas tehtud olulisi otsuseid. Teatavasti kaasnevad järelejõudmisprotsessiga ka mitmesugused ohud. Üks proovikivi on näiteks ulatusliku (ja samas ebastabiilse) kapitali sissevoolu vastuvõtmine, arvestades, et uute liikmesriikide algne sissetulekutase elaniku kohta oli madalam kui vanades liikmesriikides. Õigupoolest on viimaste aastate ülikire areng nii mõneski uues liikmesriigis seotud suure välisasakaalustamatusega, mis on paljude riikide puhul andnud märku ülekuumenenud sisenõudlusest. Mitmeski riigis on laenumahu kasvu hoogustanud ka madalad kodumaised reaalsed intressimäärad ja välisrahastamise suur osakaal, millega on sageli kaasnenud suurenenud eluasemeinvesteeringute ja varahindade (eriti ehitiste hindade) hüppeline kasv. Suur ja aina kasvav osa laenudest on võetud eurodes ja teistes välisvaluutades, mis on muutnud riigid valuutakursi kõikumise suhtes haavatavamaks.

Üleilmne finantskriis ja investorite kiire meelemuutus vaadeldava piirkonna suhtes on seadnud need riigid silmitsi kiire ja ehk pisut ka kaootilise kohandumisprotsessiga. Paljud neist ei kasutanud hiljutist õitsenguperioodi ära, et oma riigieelarvet konsolideerida ja koguda täiendavaid eelarvepuhvreid, mis oleks praegust kohandumist leevendanud. Lisaks on kiire nominaalne palgakasv paljudes riikides õnestanud kulu- ja hinnapõhist konkurentsivõimet. Kui need trendid ei muutu, võib lähenemisprotsessi tabada rida tagasilööke.

Mis puudutab tulevikku, siis loodetavasti lähevad kõik uued liikmesriigid pärast jätkusuutliku lähenemisprotsessi lõpulejõudmist üle eurole. Neli riiki on seda juba teinud. Samas ei tohiks euroalaga ühinemist pidada arengutee viimaseks etapiks. Selleks, et euroala liikmesusest täit kasu lõigata ja et see liikmesus ka sujuvalt toimiks, peavad nii praegused kui ka tulevased euroala liikmed olema hästi ette valmistunud. Edu saavutamiseks vajalikud eeltingimused on teada ning need ei erine sellest, mida üha globaliseeruv maailmas edukaks toimetulekuks nii ehk naa vaja on. Euro kasutuselevõtt muudab euroala riikide konkurentsivõime näitajate hoolika jälgimise veelgi olulisemaks. Eurole üleminekule aitab kaasa tugev eelarvepoliitika ja hoolas finantsjärelevalve, mille eelduseks on kodumaiste ja päritoluriigi järelevalveasutuste tihe koostöö. Samuti tuleb tugevdada töö- ja tooteturge, et muuta palga- ja hinnakujundus paindlikumaks ning soodustada konkurentsi ja rahalisi ning inimkapitali tehtavaid investee-ringuid. Ainult nii saadab riike edu ja nad saavutavad jätkusuutliku lähenemistaseme, mis pikemas perspektiivis toob kaasa laienenud ning arengu- ja konkurentsivõimelise euroala.

VALITSUSSEKTORI KULUDE STRUKTUUR EUROOPA LIIDUS

Tõlge Euroopa Keskpanga kuubülletäänist, aprill 2009

Viimasel ajal on Euroopa poliitikaringkondades üha enam arutelude keskmes valitsussektori kulude kvaliteet. Ka mitmed hiljutised uurimused on keskendunud avaliku sektori suurusele ja tõhususele. Olemasolevad empiirilised andmed valitsussektori kulude kohta osutavad suurtele riikidevahelistele erinevustele, mis puudutab valitsussektori ülesandeid ja tõhusust, mis omakorda näitab, et arenguruumi selles vallas jagub. Seetõttu on kasvanud vajadus ajakohaste ja üksikasjalike andmete järele valitsussektori kulude kohta. 19 Euroopa Liidu riiki edastavad juba praegu vabatahtlikult Eurostatile valitsussektori kulude statistikat valitsemisfunktsioonide kaupa, näiteks andmeid hariduse või tervishoiu kohta. Selline statistika on Euroopa Liidu riikide avaliku sektori tõhususe võrdlemisel ja hindamisel väga suureks abiks. Käesolev artikkel võrdlebki valitsussektori kulude struktuuri erinevates liikmesriikides, võttes sealjuures arvesse nende riikide institutsionaalseid erinevusi, eriti mis puudutab sotsiaalkaitse- ja maksusüsteemi.

SISSEJUHATUS

Viimasel ajal on Euroopa poliitikaringkondades üha enam arutusel valitsussektori kulude kvaliteet. Seetõttu on Euroopa Liidu riikide riigirahanduse kvalitatiivsed aspektid jõudnud ka Euroopa eelarvejärelvalve raamistikku ja mitte sugugi seoses Lissaboni strateegia või stabiilsuse ja kasvu pakti reformimisega 2005. aastal. Eriti suurt tähelepanu pööratakse valitsussektori kulutasemele ja -struktuurile, kuna need avaldavad majanduskasvule ning majandus- ja rahaliidu sujuvale toimimisele suurt mõju.¹

Käesolevas artiklis kirjeldatakse ja analüüsitakse valitsussektori kulutaseme ja -struktuuri peamisi trende Euroopa Liidus. Kuigi statistika valitsussektori kulude jaotuse kohta valitsemisfunktsioonide kaupa ei ole nii kergesti kättesaadav kui erinevate majandustehingute (nt investeerimis- või toetuskulude) statistika, on nende andmete ajakohasus, rahvusvaheline võrreldavus ja üksikasjalikkus viimastel aastatel tublisti paranenud. Riikide valitsemiskulusid pole just lihtne võrrelda, kuna valitsussektori struktuur erineb riigiti. Näiteks võib valitsus mõjutada otsekulusid (nt eluasemele), millest saab kasu osa elanikest, või pakkuda neile sihttoetusi või ka vabastada nende erakulud maksust. Seega võib valitsussektori kulude statistika majanduslikus mõttes võrdsete struktuuride puhul siiski märkimisväärselt erineda. Kui neid asjaolusid silmas pidada, on statistika valitsussektori kulude jaotuse kohta valitsemisfunktsioonide kaupa ELi valitsussektori kulude kvaliteedi hindamisel väärtuslikuks infoallikaks.

Artikkel on üles ehitatud järgmiselt. Esmalt vaadeldakse valitsussektori kulude jaotuse andmeallikaid. Teiseks käsitletakse valitsussektori kulustruktuuri arengut Euroopa Liidus.

¹ Vt Euroopa Keskpanga 2006. aasta aprilli kuubülletääni artikkel "The importance of public expenditure reform for economic growth and stability".

Seejärel tutvustatakse valitsussektori kulude põhifunktsioonide koondkäsitlust ning näidatakse, kuidas seda analüüsiks kasutada. Viimane osa võtab artikli kokku.

VALITSUSSEKTORI KULUDE JAOTUSE ANDMEALLIKAD

Valitsussektori kulude jaotust saab analüüsida rahvusvahelise valitsemisfunktsioonide klassifikaatori (COFOG) abil. Selle klassifikaatori töötas välja Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) ning avaldas ÜRO statistikaosakond. COFOGi klassifikaator jaotab valitsussektori kulud kümnesse kategooriasse, mis omakorda jagunevad alamkategooriateks. Tabelis 1 on toodud kõik kategooriad ning kategooriate „üldised valitsussektori teenused”, „tervishoid”, „haridus” ja „sotsiaalkaitse” peamised alamkategooriad mõõdetuna kulude suhtena SKPsse.²

Tabel 1. Valitsemisfunktsioonide klassifikaator

Kategooriad	Alamkategooriad
01 Üldised valitsussektori teenused	01.7 Valitsussektori võla teenindamisega seotud tehingud
02 Riigikaitse	
03 Avalik kord ja julgeolek	
04 Majandus	
05 Keskkonnakaitse	
06 Elamu- ja kommunaalmajandus	
07 Tervishoid	07.1 Meditsiinitooted, -vahendid ja -seadmed
	07.2 Ambulatoorsed teenused
	07.3 Haiglateenused
08 Vaba-aeg, kultuur ja usk	
09 Haridus	09.1 Eelharidus ja esimese taseme haridus
	09.2 Teise taseme haridus
	09.3 Teise taseme järgne, kolmanda taseme eelne haridus
	09.4 Kolmanda taseme haridus
10 Sotsiaalkaitse	10.1 Haigused ja vaegurlus
	10.2 Vanadus
	10.4 Perekond ja lapsed
	10.5 Töötus

Euroopa Liidu riigid peavad Eurostatile esitama andmeid kümne COFOG kategooria kaupa 12 kuu jooksul alates võrdlusaasta lõpust. Lisaks saadavad 19 riiki Eurostatile vabatahtlikult üksikasjalikumaid andmeid valitsussektori kulude jaotuse kohta ning teised liikmesriigid plaanivad seda tulevikus tegema hakata.

² Vt COFOGi funktsioonide täielikku ülevaadet Eurostati välja antud käsiraamatus „Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG)” (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-022/EN/KS-RA-07-022-EN.PDF).

Tabelis 1 toodud valitsemisfunktsioonide tähendus peaks olema iseenesest arusaadav. Aga nagu ikka, peitub konks üksikasjades. Näiteks kas valitsussektori kulutusi sõjaväehaiglaile tuleks klassifitseerida riigikaitse- või tervishoiukuludena? Selleks, et tagada COFOG statistiliste andmete ühtlustatud kogumine, tuleb esmalt sellistes küsimustes kokku leppida (vt taustinfo).

Käesolevas artiklis esitatud andmed puudutavad valitsussektorit. Valitsussektori kulud ei hõlma ainult keskvalitsuse, vaid ka kohalike omavalitsuste ja sotsiaalkindlustusfondide kulusid. Erinevate valitsusüksuste vahelised rahavood, nagu näiteks intressimaksud ja ülekanded, tuleb konsolideerida, et valitsussektori kogukulusid õigesti kajastada. Praegu ei sisalda COFOG statistika ELi eelarvest tulenevaid kulusid (nt põllumajandustoetusi). 2007. aastal ulatus ELi eelarve kulu 0,1%st SKPst Luksemburgis 3,4%ni SKPst Leedus.

VALITSUSSEKTORI KULUSTRUKTUURI ARENG EUROOPA LIIDUS

Euroala valitsussektori kulud moodustasid 2006. aastal kokku 46,7% SKPst, mis on peaaegu 2 protsendipunkti võrra vähem kui 1998. aastal. 2006. aastal olid valitsussektori kulud suhtena SKPsse euroala keskmisest suuremad Belgias, Prantsusmaal, Austrias, Itaalias ja Soomes. Seevastu Iirimaa, Slovakkias ja Hispaanias oli see näitaja euroala keskmisest tublisti väiksem. Suurbritannias oli vastav näitaja 2006. aastal ELi keskmisest väiksem, kuigi 1998. aastaga võrreldes oli see märkimisväärselt kasvanud. Taani ja Rootsi valitsussektori kulud olid 2006. aastal Euroopa Liidu suurimad, ent võrreldes 1998. aastaga olid need vähenenud (vt tabel 2).³

Sotsiaalkaitse on igas euroala riigis kahtlemata kõige suurem kulukomponent. 2006. aastal olid sotsiaalkaitsekulud suhtena SKPsse euroala keskmisest suuremad Prantsusmaal, Saksamaal, Soomes ja Austrias, samal ajal kui Iirimaa, Küprosel ja Slovakkias olid need keskmisest palju väiksemad.

Euroala riikides on sotsiaalkaitsekulud põhiliselt seotud vanaduspensionide maksimisega. 2006. aastal ulatus vastav eelarvekirje Soomes peaaegu 9%, Saksamaal 10% ning Kreekas ja Itaalias 12–13%ni SKPst (vt tabel 3). Ajavahemikul 1998–2006 kasvas vanaduspensionide kulu märkimisväärselt Küprosel ja Portugalis. Mis puudutab teisi, euroalaväliseid Euroopa Liidu riike, siis näiteks Suurbritannias on sotsiaalkaitsekulud olnud aastate jooksul stabiilselt samas suurusjärgus, kusjuures peaaegu pool nendest on läinud vanaduspensionide maksmiseks. Taanis ja eriti Rootsis on sotsiaalkaitsekulud suhtena SKPsse suhteliselt kõrged, kuigi alates 1998. aastast on need pidevalt vähenenud.

³ COFOG klassifikaator ei anna täit pilti valitsuste rahalise olukorra kohta. Näiteks vastavalt Euroopa rahvamajanduse arvepidamise süsteemi ESA 95 reeglitele ei arvestata kapitalipaigutusi avaliku või erasektori ettevõtetesse ega riigitagatise valitsussektori kulude hulka. Kapitalipaigutused klassifitseeritakse finantstehingutena ning riigitagatise tingimuslike kohustustena.

Tabel 2. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide kaupa (% SKPst)

COFOG kategoriid	Üldised valitsus- sektori teenused		Riigikaitse, avalik kord ja julgeolek		Majandus		Tervishoid		Haridus		Sotsiaalkaitse		Muu		Total	
	1998	2006	1998	2006	1998	2006	1998	2006	1998	2006	1998	2006	1998	2006	1998	2006
Belgia	11,0	8,5	2,8	2,0	4,7	5,0	6,1	6,9	6,0	5,9	17,6	17,3	2,1	2,8	50,4	48,4
Saksamaa	6,7	5,6	2,9	2,0	4,0	3,2	6,1	6,3	4,3	3,9	21,7	21,6	2,3	2,7	48,0	45,3
Iirimaa	5,8	3,6	2,5	1,0	4,6	4,5	5,7	7,8	4,2	4,2	9,8	9,7	1,8	3,0	34,5	33,8
Kreeka	13,3	8,1	3,3	4,5	6,3	4,5	4,3	4,7	3,1	2,3	17,9	17,9	1,2	0,1	49,5	42,2
Hispaania	6,7	4,6	3,0	2,2	4,8	5,0	5,2	5,6	4,4	4,3	13,6	12,8	3,3	3,9	41,1	38,5
Prantsusmaa	7,9	6,9	3,5	3,7	3,2	2,9	6,6	7,2	6,4	6,0	21,8	22,3	3,3	3,7	52,7	52,7
Itaalia	11,4	8,7	3,1	2,7	4,0	5,9	5,6	7,0	4,8	4,5	17,7	18,2	2,7	1,8	49,2	48,9
Küpros	8,8	9,9	4,0	4,6	4,4	4,4	2,7	3,1	6,0	7,2	7,7	10,4	3,2	3,7	36,7	43,4
Luksemburg	4,9	4,0	1,3	0,5	4,4	4,5	4,8	4,6	4,9	4,5	16,9	16,4	3,9	4,0	41,0	38,6
Malta	5,5	6,7	2,7	1,6	7,4	5,7	4,6	6,4	5,4	5,5	13,4	14,0	3,9	3,6	43,0	43,6
Holland	9,5	7,3	3,0	2,9	4,6	4,7	3,8	5,9	4,8	5,1	17,8	16,5	3,1	3,0	46,7	45,6
Austria	9,0	7,0	2,4	1,7	4,7	4,8	7,7	6,9	5,9	5,9	21,2	20,4	3,0	2,5	54,0	49,4
Portugal	6,0	6,9	3,3	2,6	6,4	3,8	6,2	7,2	6,3	7,1	12,1	16,0	2,5	2,7	42,8	46,3
Sloveenia	-	6,2	-	2,9	-	4,1	-	6,2	-	6,4	-	17,1	-	1,6	46,3	44,5
Slovakkia	-	5,0	-	3,6	-	4,1	-	5,3	-	4,1	-	12,2	-	2,8	45,8	37,1
Soome	7,6	6,5	3,2	3,0	5,2	4,5	5,9	6,8	6,1	5,8	22,4	20,4	2,1	1,7	52,5	48,9
Euroala	8,3	6,6	2,9	2,6	4,1	4,2	5,9	6,6	5,1	4,8	19,5	19,1	2,8	2,7	48,6	46,7
Bulgaaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	36,5
Tšehhi	4,0	4,9	3,7	2,5	9,5	6,9	5,9	7,2	4,0	4,9	12,6	12,7	3,4	4,8	43,2	43,8
Taani	9,1	6,0	2,7	3,2	4,1	3,5	6,9	7,0	7,6	7,7	23,0	21,8	2,2	1,9	55,6	51,2
Eesti	4,6	2,6	4,0	2,7	4,7	4,2	4,5	4,0	7,3	6,0	10,9	9,5	3,5	5,1	39,4	34,2
Läti	6,7	6,1	3,3	2,9	4,9	6,0	2,7	2,9	6,6	6,3	13,7	9,6	2,3	4,2	40,2	37,9
Leedu	-	4,2	-	3,3	-	4,0	-	4,7	-	5,5	-	10,0	-	1,9	40,4	33,6
Ungari	-	9,6	-	2,8	-	6,3	-	5,5	-	5,8	-	17,7	-	4,3	52,8	51,9
Poola	-	5,9	-	2,3	-	4,4	-	4,7	-	6,0	-	16,9	-	3,7	44,3	43,8
Rumeenia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38,5	35,3
Rootsi	10,2	7,7	3,7	3,4	4,5	4,8	6,2	6,8	7,4	7,1	23,1	22,7	3,7	1,6	58,8	54,1
Suurbritannia	5,5	4,3	4,6	5,1	2,0	2,9	5,4	7,1	4,6	6,1	15,3	15,4	1,6	3,0	39,0	43,9
EL	8,0	6,2	3,5	3,1	4,0	4,0	6,0	6,6	5,3	5,2	19,2	18,3	1,2	2,9	47,3	46,3

Allikad: Eurostat, riikide andmed ja EKP arvutused.

Märkused. Euroala andmed hõlmavad 15 riiki.

„-“ tähendab, et andmed pole veel saadaval.

Tabel 3. Peamiste kuluartiklite alamkategoriad (2006. aasta andmed; % SKPst)

COFOG kategooriad	Sotsiaalkaitse					Haridus					Tervishoid				
	Haigused ja veeguritus	Vanadus	Perekond ja lapsed	Töötus	Muu	Eelharidus ja esimese taseme haridus	Teise taseme haridus	Teise taseme järgne, kolmanda taseme eelne haridus	Kolmanda taseme haridus	Muu	Meditsiinitooteid, -vahendid ja -seadmed	Ambulatoorsed teenused	Haigla teenused	Muu	
Belgia	2,3	7,1	2,1	2,5	3,3	1,9	2,5	0,0	0,7	0,7	0,8	2,1	3,4	0,6	
Saksamaa	2,7	10,0	2,2	2,6	4,1	1,0	1,8	0,1	0,7	0,3	1,5	2,0	2,6	0,2	
Iirimaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Kreeka	2,8	12,5	0,5	0,5	1,7	0,3	1,0	0,0	0,5	0,4	1,3	0,2	2,5	0,6	
Hispaania	2,2	6,1	0,5	1,6	2,6	1,6	1,5	0,0	0,9	0,3	1,2	0,0	4,3	0,2	
Prantsusmaa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Itaalia	1,7	12,2	1,0	0,5	2,7	1,7	1,9	0,2	0,4	0,4	0,9	2,2	3,8	0,1	
Küpros	0,2	4,4	1,9	0,8	3,1	1,5	1,9	0,0	1,3	2,5	0,6	0,1	0,4	2,0	
Luksemburg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Malta	1,9	7,5	1,1	0,6	3,0	1,3	2,3	0,0	0,8	1,1	1,2	0,6	4,2	0,3	
Holland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Austria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Portugal	1,6	9,6	1,1	1,2	2,5	0,3	4,3	0,0	1,3	1,3	2,2	2,4	2,5	0,2	
Sloveenia	2,7	10,4	1,9	0,7	1,4	2,2	2,7	0,0	1,1	0,5	1,2	1,9	2,5	0,5	
Slovakkia	1,9	6,7	1,2	0,2	2,2	1,7	0,9	0,0	0,7	0,8	2,0	1,7	1,2	0,4	
Soome	4,3	8,9	2,7	2,3	2,2	1,1	2,7	0,0	1,7	0,4	0,7	1,7	2,2	2,3	
Bulgaaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Tšehhi	2,8	6,5	1,5	0,3	1,5	0,5	2,9	0,0	1,0	0,5	1,2	1,4	2,9	1,6	
Taani	4,8	7,0	5,0	2,5	2,5	3,4	1,5	0,0	1,6	1,2	0,4	1,0	5,4	0,3	
Eesti	1,8	5,5	1,6	0,2	0,5	2,1	2,0	0,4	1,2	0,4	0,5	0,6	2,7	0,2	
Läti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Leedu	2,5	4,9	1,0	0,4	1,2	1,3	2,2	0,0	1,2	0,8	0,8	1,2	1,9	0,8	
Ungari	3,8	6,5	2,4	0,5	4,5	1,9	1,1	0,0	1,0	1,8	1,8	1,0	2,1	0,6	
Poola	0,8	13,9	1,1	0,5	0,5	2,0	1,7	0,0	1,7	0,7	0,4	0,7	2,1	1,4	
Rumeenia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Rootsi	5,7	10,6	2,7	2,0	1,8	4,0	1,3	0,0	1,4	0,3	0,9	2,9	2,5	0,4	
Suurbritannia	2,8	7,2	2,5	0,3	2,4	1,8	1,8	0,7	0,7	1,0	0,1	0,5	6,4	0,1	

Allikad: Eurostat, riikide andmed ja EKP arvutused.

Märkus. „-“ tähendab, et andmed pole veel saadaval.

Valitsussektori kuluandmete tõlgendamisel tuleb silmas pidada riikide institutsionaalseid erinevusi sotsiaalkaitse- ja maksusüsteemides.⁴ Näiteks mõnes riigis maksustatakse sotsiaaltoetusi samamoodi nagu palgatulu, samal ajal kui teistes riikides on need osaliselt või täielikult maksuvabad. Seetõttu on valitsussektori kulud esimesel juhul keskmiselt kõrgemad, ent kasutatav tulu võib olla mõlemal juhul sama suur. Sotsiaaltoetuste ülekandeid maksustatakse palgatuluga enam-vähem samamoodi Itaalias ja Põhjamaades. Seevastu mujal ei pruugi need maksustatud olla (näiteks Austrias, Saksamaal ja Portugalis makstakse töötutoetusi ning Saksamaal ja Portugalis haigushüvitisi sularahas). Samamoodi vähendavad pensionide, töötuse ja tervishoiuga seotud kohustuslikud erakindlustuskeemid mõnes riigis valitsussektori üldkulusid, samas kui riigi sissetulek, mis tehakse majapidamiste vabatahtlike sotsiaalkindlustusfondide maksete kompenseerimiseks, suurendavad valitsemiskulusid. Valitsussektori kulutaseme võrdlust võib mõne riigi puhul raskendada ka ühelt kindlustussüsteemilt teisele üleminek.

Tervishoiukulud on vaatlusalusel perioodil kasvanud kõigis euroala riikides, välja arvatud Luksemburg ja Austria. Ajavahemikul 1998–2006 suurenesid valitsussektori tervishoiukulud suhtena SKPsse kõige rohkem Iirimaa, Malta ja Hollandis. 2006. aastal olid riiklikud kulutused tervishoiule iseäranis suured Iirimaa, Prantsusmaal, Portugalis ja Itaalias, samal ajal kui Küprosel, Luksemburgis ja Kreekas olid need suhteliselt väikesed. Itaalias ja Portugalis oli kulude kõrge tase tingitud peamiselt kulutustest ambulatoorsele ja haiglateenustele. Suurbritannias olid tervishoiukulud suhtena SKPsse 2006. aastal pärast ambulatoorsete ja haiglateenuste kulude kasvu Euroopa Liidu suurimad. Taani ja Rootsi tervishoiukulude tase oli samal aastal pisut kõrgem kui ELi keskmine.

Hariduskulud suhtena SKPsse kasvasid euroala riikides ajavahemikul 1998–2006. Kreekas vähenesid hariduskulud suhtena SKPsse 0,8 protsendipunkti võrra ning Saksamaal, Prantsusmaal ja Itaalias 0,4 protsendipunkti võrra. 2006. aastal ületasid Küprose, Portugali ja Sloveenia hariduskulud suhtena SKPsse euroala keskmist näitajat märkimisväärselt. Küprose ja Portugali puhul tulenes kulude kõrge tase nende märgatavast kasvust aastatel 1998–2006. Seevastu Kreeka, Saksamaa ja Slovakkia hariduskulud suhtena SKPsse olid 2006. aasta madalaimad (vt tabel 2). Suurbritannias ulatusid kulutused haridusele 2006. aastal 6,1%ni SKPst, ületades ELi keskmist taset. Hariduskulud olid samal aastal suhtelised suured ka Taanis ja Rootsis.

Üldised valitsussektori teenused hõlmasid euroala riikide valitsussektori kogukuludest 2006. aastal märkimisväärse osa. Küprose, Itaalia, Belgia ja Kreeka puhul oli vastav näitaja tublisti

⁴ Riikide sotsiaalsüsteemide ja -mudelite erinevused seletavad ka erinevusi riikidevahelises võrdluses. Vt nt Bonoli, G. (1997). Classifying Welfare States: A Two-dimension Approach. *Journal of Social Policy*, 26 (3), lk 351–372.

üle keskmise. Samas oli Itaalia, Belgia ja Kreeka puhul rohkem kui pool kuludest tingitud riigivõlalt makstavatest intressidest, mis moodustasid nende riikide SKPga võrreldes väga suure osa. Madala riigivõla tasemega riikides (Iirimaa, Luksemburg ja Hispaania) aga olid üldiste valitsussektori teenustega seotud kulud 2006. aastal ELi keskmisest väiksemad. Suurbritannia vastavad kulud jäid nii 1998. kui ka 2006. aastal ELi keskmisele alla. Taani ja Rootsi kulutused üldistele valitsussektori teenustele kahanesis ajavahemikul 1998–2006 suhtena SKPsse märgatavalt, kuigi Rootsi puhul ulatusid need 2006. aastal üle ELi keskmise taseme.

VALITSUSSEKTORI KULUDE KOONDKÄSITLUS JA SELLE KASULIKKUS

COFOG klassifikaatori kümme kategooriat on võimalik kokku koondada nii, et need hõlmaksid valitsussektori viit põhifunktsiooni: tulude ümberjaotamine, puhtad avalikud kaubad, haridus ja tervishoid⁵, üldised valitsussektori teenused ja erategevused (st need, mida võib ellu viia ka erasektori kaudu). Selle käsitlusviisi korral hõlmab „tulude ümberjaotamine” COFOG kategooriat „sotsiaalkaitse” ja „puhtad avalikud kaubad” kategooriaid „riigikaitse” ning „avalik kord ja julgeolek”.⁶ „Haridus ja tervishoid” omakorda sisaldab samanimelisi COFOG kategooriaid. Ka „üldised valitsussektori teenused” vastavad ühele COFOG klassifikaatori kategooriale, hõlmates halduskulusid ning valitsussektori võla teenindamisega seotud tehinguid. „Erategevused” koondavad enda alla põllumajandus-, energia-, tööstus- ja infrastruktuuriprogramme ning katavad COFOGi klassifikaatorist kategooriad „majandus”, „keskkonnakaitse”, „elamu- ja kommunaalmajandus” ning „vaba aeg, kultuur ja usk”.⁷ Ülevaade COFOG kategooriate koondkäsitlusest on toodud tabelis 4.

Joonistel 1 ja 2 on esitatud euroala valitsussektori kulude koondjaotus 1998. ja 2006. aastal. Keskeltläbi pole kulude jaotus nende aastatega kuigi palju muutunud. Haridus- ja tervishoiukulude osakaal valitsussektori kogukuludes on tõusnud 22,6%lt 1998. aastal 24,2%le 2006. aastal; tulude ümberjaotuse osatähtsus on sama ajaga kasvanud 0,6 protsendipunkti võrra.

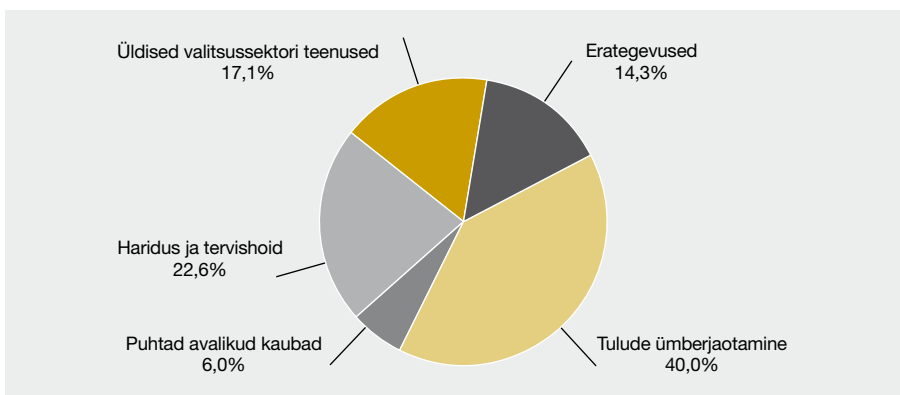
⁵ Tervet ja haritud rahvastikku võib pidada eelduseks sellele, et riigil on sujuvalt toimivad turud, kindlalt tagatud omandiõigused, toimivad õigusriigi põhimõtted ja kõigi jaoks piisavalt erinevaid võimalusi (vt Afonso, A., Schuknecht, L. ja Tanzi, V. (2005). Public Sector Efficiency: An International Comparison. *Public Choice*, 123 (3), lk 321–347).

⁶ See põhineb Samuelsoni mittekonkureerivate (*non-rival*) ja mittevälistatavate (*non-excludable*) avalike toodete määratlusel, kuigi Barro väitel võib mõningaid avalikke kaupu, nagu näiteks riigikaitset ja politseid, ohustada ülekoormatus (vt Barro, R. (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal of Political Economy*, 98 (5) ja Samuelson, P. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36, lk 387–389).

⁷ Tegu on ühe võimaliku valitsemisfunktsioonide koondkäsitlusega, kuid erinevaid kategooriaid saab loomulikult ka teistmoodi kombineerida. Näiteks võib „keskkonnakaitset” käsitleda ka „puhta avaliku kaubana”.

Tabel 4. Kulude koondjaotus

Valitsussektori põhiüksused	COFOG kategooriad
A. Tulude ümberjaotamine	10 – Sotsiaalkaitse
B. Puhtad avalikud kaubad	02 – Riigikaitse
	03 – Avalik kord ja riigikaitse
C. Haridus ja tervishoid	07 – Tervishoid
	09 – Haridus
D. Üldised valitsussektori teenused	01 – Üldised valitsussektori teenused
E. Erategevused	04 – Majandus
	05 – Keskkonnakaitse
	06 – Elamu- ja kommunaalmajandus
	08 – Vaba aeg, kultuur ja usk



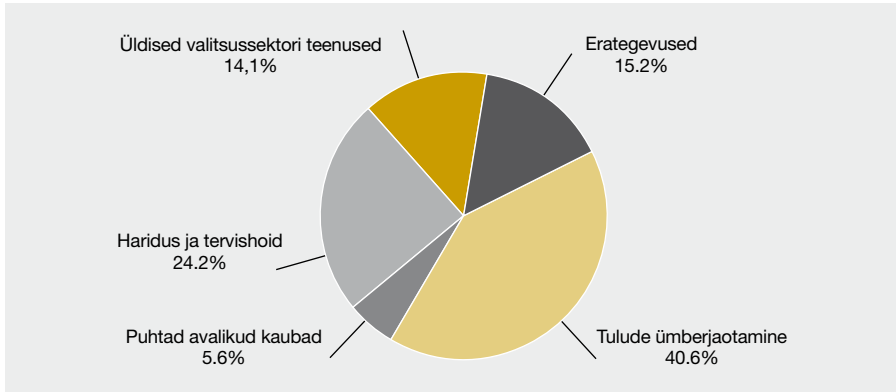
Joonis 1. Euroala valitsussektori kulude koondjaotus 1998. aastal

Allikad: Eurostat, riikide andmed ja EKP arvutused
Märkus. Andmed hõlmavad 15 euroala riiki (v.a. Slovakkia)

Samas on puhaste avalike kaupade osakaal valitsussektori kogutuludes mõnevõrra vähenenud, kusjuures rohkem on kahanenud üldiste valitsussektori teenustega seotud kulud, mis on osaliselt tingitud riigivõla intressimaksete muutustest. Euroopa Liidus tehtud intressimaksete kasvasid 1990ndate keskpaigani, kuid vähenesid seejärel intressimäärade languse tõttu.

Tabelis 5 on esitatud üldiste valitsussektori teenuste jaotus majandustehingute kaupa, mis illustreerib riikide intressimaksete erinevusi.⁸

⁸ Teised olulisemad majandustehingud COFOG kategooriate põhjal 2006. aastal olid sotsiaaltoetused sotsiaalkaitse vallas, töötajate hüvitised hariduse puhul ning sotsiaaltoetused ja töötajate hüvitised tervishoiu vallas.



Joonis 2. Euroala valitsussektori kulude koondjaotus 2006. aastal

Allikad: Eurostat, riikide andmed ja EKP arvutused
Märkus. Andmed hõlmavad 15 euroala riiki (v.a. Slovakkia)

Viimastel aastatel on riigirahanduse kvaliteeti avaliku sektori suuruse ja tõhususe põhjal analüüsitud mitmes uurimuses.⁹ Kogutud empiirilised andmed viitavad valitsemisfunktsioonide suurtele erinevustele riikide vahel ning toovad poliitikakujundajate jaoks esile valdkonnad, mida tuleks tõhustada. Näiteks ilmneb, et arenguruumi jagub OECD riikide haridus- ja tervishoiusektori tõhususe tõstmise vallas.¹⁰ Täpsemalt öeldes osutab empiirilistes uurimustes kasutatud OECD riikide valim mõne riigi puhul (Portugal, Saksamaa ja Itaalia) suuremale tõhususele ning teiste puhul (Tšehhi, Soome, Austraalia ja Suurbritannia) väiksemale.

Homogeensed teiseseid COFOG andmed võivad olla abiks „sotsiaalkaitse” kategooria (valitsussektori kogukulude suurim komponent) analüüsimisel¹¹, eriti mis puudutab selliste valdkondade hindamist nagu sissetulekute ebavõrdsus ja selle seosed majanduskasvuga.¹²

⁹ Vt lähemalt Deroose, S. ja Kastrop, C. (2008; toim.). The Quality of Public Finances: Findings of the Economic Policy Committee Working Group (2004–2007). European Commission Occasional Paper 37.

¹⁰ Vt Afonso, A. ja St Aubyn, M. (2005). Non-parametric Approaches to Public Education and Health Efficiency in OECD Countries. *Journal of Applied Economics*, 8 (2), lk 227–246; Afonso, A. ja St Aubyn, M. (2006). Assessing Education and Health Efficiency in OECD Countries using Alternative Input Measures. *Public Expenditure*, Banca d'Italia, lk 361–388; Sutherland, D., Price, R., Joumard, I. ja Nicq, C. (2007). Performance indicators for public spending efficiency in primary and secondary education. OECD Economics Department Working Paper 546.

¹¹ Üksikasjalikud andmed enamiku siin käsitletud riikide sotsiaaltoetuste kohta on saadaval Eurostati kodulehel Euroopa integreeritud sotsiaalkaitsestatistika süsteemi all. Samas ei ole need andmed nii ajakohased nagu COFOG statistika.

¹² Vt Barro, R. (2000). Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of Economic Growth*, 5 (1), lk 5–32.

Tabel 5. Üldiste valitsussektori teenuste jaotus majandustehingute kaupa (2006. aasta andmed; % SKPst)

Majandustehing	Töötajate hüvitised	Vahetarbimine	Investeeringud	Intressid	Muu
Belgia	2,4	1,0	0,0	4,0	1,0
Saksamaa	1,1	0,7	-	2,8	-
Iirimaa	0,9	0,5	-	0,9	-
Kreeka	2,0	1,2	0,5	4,3	0,1
Hispaania	1,0	0,7	0,2	1,6	1,1
Prantsusmaa	2,1	0,6	0,3	2,6	1,3
Itaalia	1,6	1,1	0,5	4,7	0,9
Küpros	3,2	0,7	0,7	3,3	2,1
Luksemburg	1,6	0,7	-	0,2	-
Malta	1,5	1,1	0,4	3,5	0,3
Holland	1,7	1,7	-	2,2	-
Austria	1,7	0,9	0,1	2,9	1,4
Portugal	2,0	1,0	0,2	2,8	1,0
Sloveenia	1,6	1,1	-	1,4	-
Slovakkia	1,2	1,1	0,4	1,5	0,9
Soome	1,6	1,8	0,3	1,5	1,2
Euroala	1,6	0,9	-	2,9	-
Bulgaaria	-	-	-	1,4	-
Tšehhi	1,4	1,2	-0,1	1,1	1,2
Taani	1,1	0,7	0,3	1,8	2,2
Eesti	1,1	0,7	0,1	0,2	0,5
Läti	1,4	1,2	1,2	0,5	1,8
Leedu	1,3	0,9	0,4	0,7	0,9
Ungari	2,5	1,4	0,5	4,0	1,2
Poola	1,4	0,7	0,3	2,7	0,8
Rumeenia	-	-	-	0,8	-
Rootsi	1,6	2,0	0,6	1,8	1,8
Suurbritannia	0,8	0,2	0,1	2,1	1,2
EL	1,4	0,8	-	2,7	-

Allikad: Eurostat, riikide andmed ja EKP arvutused.

Märkused. Euroala andmed hõlmavad 15 riiki. „-“ tähendab, et andmed pole veel saadaval.

Uurimustes on osutatud ka suurtele erinevustele tööstusriikide vahel, mis puudutab avaliku sektori kui terviku toimimist.¹³ Paljude indikaatorite põhjal võib järeldada, et avaliku sektori tõhus toimimine pole valitsussektori kulde kõrge tasemega korrelatsioonis. Poliitilisi eesmärke on võimalik edukalt saavutada ka madalama kulutasemega. Valitsused peaksid toetama riiklike kulutuste suunamist suurema tootlikkusega ja majanduskasvu soodustavatesse valdkonda-

¹³ Vt Afonso, A., Schuknecht, L. ja Tanzi, V. (2005). Public Sector Efficiency: An International Comparison. *Public Choice*, 123 (3), lk 321–347; Afonso, A., Schuknecht, L. ja Tanzi, V. (2006). Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets. ECB Working Paper No 581.

desse, suurendades nii füüsilise kui ka inimkapitali akumulatsiooni tähtsust ja toetades teadus- ja arendustegevust ning innovatsiooni. Soovitud tulemuste saavutamine eeldab loomulikult kapitali akumulatsiooni ja jooksvate kulude kombineerimist, kusjuures valitsussektori kulude struktuuri kujundamisel tuleb kindlasti silmas pida ka iga riigi eripärasid.

Niisiis on COFOG klassifikaatori kõigile tasemetele vastavate kuluandmete olemasolu hädavajalik selleks, et analüüsida valitsussektori kulutuste tõhusust. Euroopa Liidu tasandil on selliste andmete kogumise tõhustamisele ja tähtsustamisele aidanud kaasa näiteks majanduspoliitika komitee ja Eurostati koostöö. Selleks, et avalik sektor oleks veelgi efektiivsem, tuleb selles vallas teha edasisi jõupingutusi.

STATISTIKA ÜHTLUSTAMINE

COFOG statistikat tuleks ühtlustada nii riikide lõikes kui ka kooskõlas muu valitsussektori kuludid puudutava statistikaga.

Euroopa Liidu riigid esitavad Eurostatile kaks korda aastas andmeid valitsussektori kulude jaotuse kohta majandustehingute kaupa (nt riigiteenistujate hüvitised, valitsussektori investeeringud). Need kuluandmed peaksid olema kooskõlas riigieelarvepuudujäägi ja riigivõla näitajatega, mida liikmesriigid samal ajal Eurostatile esitavad ning mida kasutatakse ülemäärase eelarvemenetluse puhul. Sealjuures peavad riigid järgima Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi (ESA 95) reegleid.

Üks reeglitest sätestab, et tehingud peab kajastama tekkepõhiselt. Näiteks kui valitsus hangib aastal t sõjavarustust, mis tarnitakse kohale aastal $t + 1$ ja mille eest tasutakse aastal $t + 2$, siis tuleb valitsussektori vastavad kulud kajastada aastal $t + 1$, mitte aastal t või $t + 2$. Hetk, kui tasumise kohustus tekib, määrab ka selle aja, millal kulu kirjendatakse. Sellest hoolimata koostatakse riigieelarved sageli kassapõhiselt. Selle tulemusena peavad statistikud valitsussektori kulude statistika koostamisel ESA 95 raamatupidamisreegleid järgides riigieelarve andmeid korrigeerima. Lisaks sellele ei hõlma valitsussektori kulud ESA 95 puhul riigivõla tagasimakseid. See tähendab, et COFOG alamkategoria „valitsussektori võla teenindamisega seotud tehingud” ei sisalda riigivõla tagasimakseid, vaid koosneb peamiselt riigivõlalt makstavatest intressidest.

Selleks, et tagada COFOG klassifikaatori statistika kooskõla majandustehingute järgi jaotatud kuluandmetega, palub Eurostat esitada liikmesriikidel andmed valitsussektori kulude jaotuse kohta valitsemisfunktsioonide ja majandustehingute tüübi järgi. Enamiku riikide puhul on need andmed ka kooskõlas.

KOKKUVÕTE

Arvestades avaliku sektori piiratud ressursse, on oluline, et kuluprogrammide elluviimisel lähtutaks efektiivsuse põhimõttest. See aitaks parandada pikaajalise majanduskasvu väljavaateid ja tagaks riigirahanduse jätkusuutlikkuse. Riigi raha tõhus kasutus vähendaks kogukulusid ning soodustaks tootlikkust ja majanduskasvu. Võttes arvesse valitsussektori kulutaseme ja -muutuste suuri erinevusi Euroopa Liidu riikide vahel, võib kulutuste efektiivsuse rahvusvahelisest võrdlusest kasu olla, kuid sealjuures tuleb andmete mõõtmisel ja võrdlemisel säilitada mõningane ettevaatlikkus. Valitsussektori kulude tõhusam kasutamine aitab ühtlasi ühendada stabiilsuse ja kasvu paktiga ette nähtud eelarvedistsipliini saavutamist ning Lissaboni strateegia struktuurireformide elluviimist.

COFOG statistika olemasolu on vajalik selleks, et analüüsida valitsussektori kulude kvaliteedi parandamise võimalusi, mis on praegu ka Euroopa poliitikaringkondades päevakorral. Paljude, kuigi mitte kõigi Euroopa Liidu riikide kohta on need andmed juba olemas. Kui kõik riigid esitaksid regulaarselt andmeid COFOG klassifikaatori põhiliste (kuid mitte kõigi) kategooriate ja alamkategooriate alusel, aitaks see märkimisväärselt kaasa sellise statistika suuremale asjakohasusele, suurendamata sealjuures valitsuste ja andmekogujate koormust. Eelkõige oleks valitsussektori kulude analüüsimisel abiks üksikasjalikumad andmed selliste COFOG kategooriate kohta nagu „tervishoid”, „sotsiaalkaitse” ja „haridus”, mis moodustasid euroala valitsussektori kogukuludest 2006. aastal ligikaudu 65%.

ALUSEKSPORDI AEGREA VÄLJATÖÖTAMINE

Keit Musting

Eesti ekspordi muutused on läbi aegade olnud väga kiired ja kõikumiste ulatus suur. Näiteks aastatel 2003–2008 kasvas Eesti ekspordimaht enam kui kaks korda. Tempoka arenguga on kaasnud ka ulatuslikud ja kiired ekspordistruktuuri muutused. Eesti majanduse suhtelise väiksuse tõttu on ekspordiarengut suurel määral mõjutanud allhanked ja transiidilaadsed kaubad. Nende mõju koguekspordile on suur, kuid impordisisaldus on suhteliselt kõrge, mistõttu nende lisandväärtus on suhteliselt väike.

Eesti ekspordi mõnede komponentide suur volatiilsus raskendab ekspordinäitajate tõlgendamist ja prognoosimist. Seetõttu on osutunud vajalikuks töötada välja ekspordiarengut kirjeldav näitaja, mis oleks muutlikest komponentidest puhastatud ja mis iseloomustaks paremini ekspordi mõju Eesti majandusele. Eesti ekspordiarengu täpsemaks analüüsiks on ka varem kasutatud mitmesuguseid näitajaid, näiteks eksport ilma mineraalsete kütusteta või eksport ilma kütuste ja elektrimasinateta. Käesoleva uurimuse eesmärk on välja töötada üksikasjalikum kontseptsioon nn alusekspordi leidmiseks.

Eesti alusekspordi aegrea väljatöötamisel on tuginetud sisend-väljundtabelitele, pakkumise ja kasutamise tabelitele ning väliskaubanduse andmetele. Sisend-väljund- ning pakkumise ja kasutamise tabelite põhjal on arvatud ekspordi lisandväärtus. Koguekspordist suure impordisisaldusega komponentide väljajätmisel on lähtutud sellest, et alusekspordi komponentideks peetakse vähemalt 50% lisandväärtusega tooteid. Seda kriteeriumit on rakendatud väliskaubanduse andmetele tuginedes kõikidele komponentidele neljakohalise koodi täpsusega (vt lisa *Nomenklatuur*). Tulemuseks on saadud ajas suhteliselt stabiilne komponentide koosseis, mis lubab vähemalt viimaste aastate andmeid paremini tõlgendada. Seejuures tuleb rõhutada, et alusekspordi näitaja ei asenda üldekspordi näitajat, vaid nende paralleelne kasutamine annab ekspordi analüüsimiseks lisavõimalusi.

Andmed

Käesolevas uurimuses leitakse ekspordi lisandväärtus impordisisalduse kaudu. Alusekspordi aegrea leidmiseks tuleb eelnevalt olemas olevad andmed teisendada sobivale kujule, et leida ekspordi kaubagruppide impordisisaldus. Teisendamiseks vajalikud andmed on statistikaameti koostatud sisend-väljundtabelid, pakkumise ja kasutamise tabelid ning väliskaubandusstatistika. Et sisend-väljundtabelite põhjal oleks võimalik arvutada impordisisaldust, on neid tabeleid vaja iga aasta kohta. Kuna neid näitajaid iga aasta kohta pole arvatud, kasutatakse pakkumise ja kasutamise tabeleid, mis teisendatakse sobivale kujule.

Olemasolevad impordi kasutamise tabelid on aastatest 1997 ja 2000–2004. Hilisemate aastate lisandväärtus on tuletatud regressioonanalüüsi ja eksperthinnangu põhjal.

Sümmeetrilised sisend-väljundtabelid on statistikaamet koostanud 1997., 2000. ja 2005. aasta kohta. Lisaks on olemas pakkumise ja kasutamise tabelid aastate 2001–2005 kohta. Üleminek toodete pakkumise ja kasutamise tabelitelt sümmeetrilistele sisend-väljundtabelitele majandusharude ja toodete kaupa eeldab aga andmete ümbergrupeerimist¹:

- pakkumise tabeli kõrvaltegevuse toodete jaotamine nende majandusharude vahel, mille jaoks on tegemist põhitegevuse toodetega;
- kasutamise tabeli majandusharude kulude ümberpaigutamine homogeensete majandusharude kuludeks.

Tegemist on protseduuriga, mis eeldab täiendava statistilise ja tehnilise teabe kasutamist või tootmistehnoloogia korral teatud eelduste rakendamist. Laiemalt on teisendamisel levinud nn toote tehnoloogia, mille puhul eeldatakse, et tootegrupi kõigil toodetel on sama kulustruktuur, sõltumata majandusharust, kus need tooted valmistati. Toote tehnoloogia eelduse rakendamine toob aga praktikas kaasa järgmise probleemi: teisendatud sisend-väljundtabelitesse tekivad negatiivsed vood. Lahenduseks on välja pakutud teatud eeldustest lähtuv tehniline algoritm², mida on testitud ka Eesti andmetel³. On leitud, et see annab suhteliselt häid tulemusi võrreldes täiendava teabe abil teisendamisega.

Käesolevas töös on nimetatud algoritmi abil koostatud ka aastate 2001–2004 sisend-väljundtabelid. Tulemuste tõlgendamisel (erinevate aastate võrdlemisel) tuleb aga arvestada, et tegelike ja antud töös kasutatud tabelite vahel eksisteerivad väiksed erinevused.⁴ Lisaks võib märgata suuri erinevusi 1997. ja 2000. aasta vahel – 1997. aasta tabelit on viimati uuendatud 2004. aastal ja seetõttu ei pruugi see olla kooskõlas vahepealsetel aastatel üle vaadatud statistikaga. Samuti on tegemist jooksevhindades tabelitega ehk muutused ajas võivad olla seletatavad ka suhteliste hindade muutustega.

Metoodika

Alusekspordi aegrea tuletamiseks tuleb läbida kolm etappi. Esimene neist on impordisalduse ja lisandväärtuse arvutamine olemasolevate sisend-väljundtabelite ning pakkumise ja kasutamise tabelite põhjal. Teine etapp hõlmab puuduvate aastate lisandväärtuse leidmist regressiooni ja eksperthinnangu abil. Kolmas samm seisneb alusekspordi aegrea arvutamises, kasutades väliskaubandusstatistika ja saadud lisandväärtuse andmeid.

¹ Vt lähemalt nt Euroopa rahvamajanduse arvepidamise süsteem 1995.

² Almond, C. (1998), How to Make a Product-to-Product Input-Output Table.

³ Dedegkajeva, I., Parve, R. (2005). Compilation of a product-by-product input-output table for Estonia.

⁴ Näiteks on võimalik võrrelda 2000. aasta statistikaameti arvatud sümmeetrilisi sisend-väljundtabeleid käesolevas töös kasutatava algoritmiga. Eri toodete puhul jäävad erinevused keskmiselt 9%...+4% vahemikku. Keskmisest märgatavalt suuremad erinevused esinevad muude transpordivahendite tootmise (31%), metallide (21%) ja finantsvahendusteenuste (15%) puhul.

Impordi osakaal ekspordis koos kaudsete mõjuteguritega avaldub järgmiselt (vaikimisi eeldatakse, et nii kodumaise kogutoodangu ühiku kui ka ekspordi toodanguühiku tootmiseks kulub sama palju importi):

$$X_M = (I - A)^{-1} M_Y,$$

kus X_M — ühe ühiku ekspordi impordisisalduse vektor;
 A — kodumaise kogutoodangu otsekulude koefitsientide maatriks;
 M_Y — ühe ühiku kogutoodangu impordisisalduse vektor.

Eeldades lihtsustatult, et tarbimine ja investeringud ei oma kaudset mõju ekspordile, võib ekspordi lisandväärtuse kirja panna järgmiselt:

$$X_{LV} = 1 - X_M,$$

kus X_{LV} — ühe ühiku ekspordi lisandväärtuse vektor.

Kõige suuremaid raskusi valmistab 2005. aastale järgnevatel aastatel ekspordi lisandväärtuse leidmine, kuna alates 2005. aastast puuduvad andmed sisend-väljundtabelite kohta. Puuduvate aastate lisandväärtus on tuletatud regressioonanalüüsi põhjal ning lisaks on kasutatud eksperthinnangut.

Lisandväärtus (LV) on arvatud protsendina, mis jääb üle ekspordist (M_E), kui maha arvata ekspordi tootmiseks kasutatav importsisend. Viimaste aastate puhul on rakendatud regressioonanalüüsi. Regressioonis on ekspordi impordisisalduse lähendina kasutatud väliskaubandusstatistika andmetele tuginedes koguimpordi ja -ekspordi jagatist ($\frac{M}{X}$). Eeltoodu võib esitada järgmiste valemitega:

$$LV = 1 - M_E$$

$$M_E = \alpha X \frac{M}{X} + c,$$

Ekspert hinnangut lisandväärtuse korrigeerimiseks on kasutatud juhul, kui regressioonanalüüsi tulemused ei tundu tõepärased, st kui muutused ajas ning üldine teadmised kaubagrupi arengu kohta ei lange kokku. Näiteks metallide ja metalltoodete lisandväärtust on korrigeeritud ekspertarvamuse põhjal. Nende kaubagruppide puhul on tegevusharude (sisend-väljundtabelid) ning kaubagruppide (väliskaubandusstatistika) ühildamine tavalisest keerulisem. Seetõttu on enamik väliskaubandusstatistika metalltooteid tõstetud sisend-väljundtabeli metalltoodete gruppi.

Alusekspordi aegrea leidmiseks on kasutatud ekspordi lisandväärtust. Eelnevalt on alusekspordi aegrea arvutamiseks vajaminevad väliskaubandusstatistika andmerekad gru-

peeritud võimalikult sarnaselt lisandväärtuse alajaotusega (vt lisa *Nomenklatuur*), kasutades kuni neljakohalist koodi. Alusekspordi aegrea leidmisel on käesolevas töös lisandväärtusmahukuse piiriks võetud 50%. See tähendab, et alusekspordi aegrida hõlmab kaubagruppe, mille lisandväärtus ületab 50%.

Tulemused

Saadud tulemused koos regressioonanalüüsi käigus leitud ja vajadusel eksperthinnanguga korrigeeritud lisandväärtusega kaubagrupiti on toodud tabelis 1. Kuna lisandväärtus võib perioodide lõikes muutuda, siis on korv fikseeritud 2009. aasta keskmistel andmetel. Andmete kasutamisel tuleb aga need hinnangud igal aastal üle vaadata, võttes arvesse väliskaubanduses toimunud muutusi, ja vajadusel muuta korvi struktuuri. Kuigi paljude kaubagruppide puhul võiks viimaste aastate lisandväärtuse fikseerida viimase (s.o 2005. aasta) sisend-väljundtabeli järgi, leidub ka artikleid, mille korral regressioonhinnangu kasutamine muudab alusekspordi korvi, mistõttu viimaste aastate lisandväärtuse leidmiseks ongi kasutatud regressioon- ja eksperthinnangut.

Eesti alusekspordi kuuluvad 2009. aasta seisuga järgmised kaubagrupid: põllumajandus-saadused; kala ja kalapüügitooted; süsi, turvas jms; muud kaevandamistooted, toiduained ja joogid; puit ja puittooted; paberitooted, trükised ja salvestised; muud mittemetalsetest mineraalidest tooted; metalltooted; mööbel ja elektrienergia.

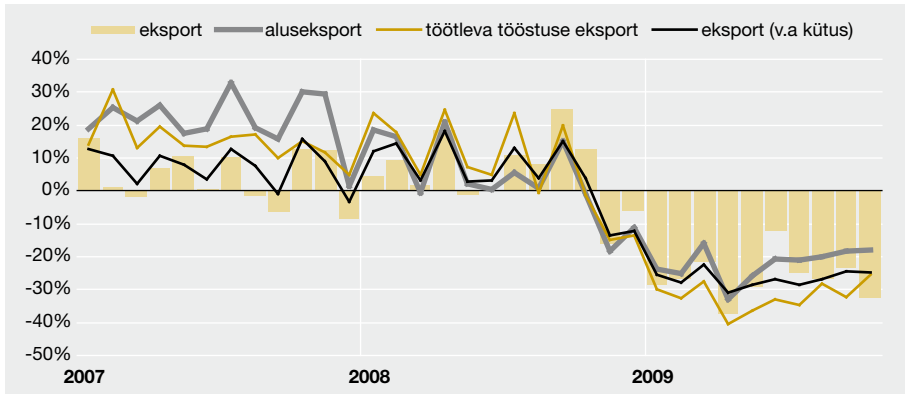
Pärast Euroopa Liiduga ühinemist on koksi ja naftatoodete eksport koos impordiga kiirelt kasvama hakanud. Tegemist ei ole kodumaise toodanguga, vaid nn transiidilaadse komponendiga, mille puhul lisandväärtus toodanguühiku kohta jääb väikeseks. Seetõttu on siin lisandväärtust hiljem eksperthinnangu alusel vähendatud. Alates 2006. aastast on see kaubagrupp alusekspordist välja jäetud. Metallide ja metalltoodete klassifitseerimine sisend-väljundtabeli nomenklatuuri järgi on suhteliselt keeruline, mistõttu on metallide lisandväärtuseks märgitud null ning metalltoodete lisandväärtus suuremaks kui 50%. Viimaste aastate vanametalli väljavedu on seetõttu suurendanud ka lisandväärtust.

Tabel 1. Ekspordi lisandväärtus (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Põllumajandussaadused	72	70	66	69	68	70	69	68	68	69
Kala ja kalatooted	66	57	60	66	60	63	62	61	61	62
Kivisüsi, turvas, põlevkivi, maagaas ja toornafta	75	76	76	76	76	76	76	76	76	76
Metallimaagid										
Muud kaevandamistooted	70	72	72	71	72	73	73	71	69	70
Toiduained ja joogid	58	56	55	58	56	56	56	56	56	56
Tubakatooted										
Tekstiil	40	43	40	41	38	42	39	39	39	38
Rõivad ja karusnahad	32	33	33	35	38	38	23	23	23	23
Nahk ja nahktooted	28	20	21	23	25	31	25	25	25	25
Puit ja puittooted	66	65	66	66	61	58	57	55	60	64
Paberimass, paber ja pabertooted	54	54	58	58	55	50	60	62	62	61
Trükised ja salvestised	66	65	64	64	64	69	66	66	66	66
Koks ja puhastatud naftatooted	66	73	73	79	77	75	49	49	49	49
Kemikaalid ja keemiatooted	44	48	44	41	36	37	43	41	40	42
Kummi- ja plasttooted	40	45	46	42	43	38	41	41	40	40
Muud mittemetalletest mineraalidest tooted	59	54	52	54	54	59	56	55	59	61
Metallid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Metalltooted, v.a masinad ja seadmed	51	51	51	51	51	52	52	53	54	54
Masinad ja seadmed	44	51	54	54	52	50	47	46	45	43
Kontorimasinad ja arvutid	22	14	9	17	16	20	20	28	26	24
Elektrimasinad ja -aparaadid	25	26	28	26	30	32	29	30	30	30
Raadio-, televisiooni- ja sideseadmed	4	3	3	4	5	6	4	3	2	3
Meditsiinitehnika ja optikariistad	37	29	34	39	41	36	32	39	48	44
Mootorsõidukid	53	49	46	42	44	40	42	41	38	34
Muud transpordivahendid	65	24	37	37	36	54	45	46	46	46
Mööbel ja mujal liigitamata tooted	55	54	53	54	50	52	54	55	54	52
Elektrienergia, gaas, aur ja kuum vesi	65	68	68	71	71	74	70	70	69	70

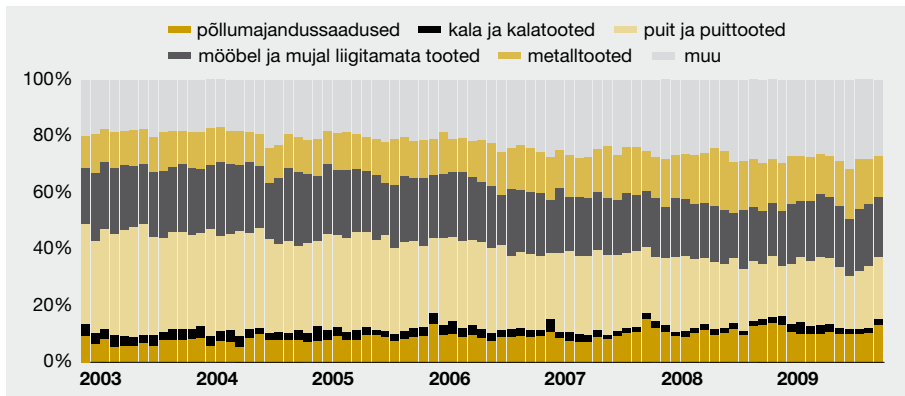
Alusekspordi aegrea leidmiseks on summeeritud nende kaubagruppide eksport, mille Eestis loodud lisandväärtus on üle 50% (tabelis rasvases kirjas). Nende näitajate aastakasv on toodud alljärgneval joonisel.

Alusekspordi areng on kuni 2006. aasta lõpuni olnud küllaltki sarnane nafta ekspordi arenguga, kuid 2007. aastal oli alusekspordi kasvukiirus suurem. Viimase poole aasta sündmuste valguses on aga eksport ning ka aluseksport kahanenud, olgugi et viimase kahanemiskiirus on olnud mõnevõrra väiksem (vt joonis 1).



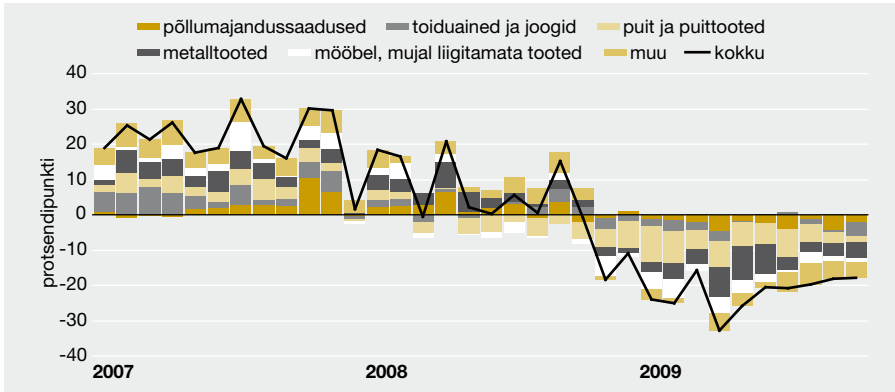
Joonis 1. Aluseksporti kasv

Aluseksporti struktuuris pole alates 2001. aastast suuri muutusi toimunud. Viimasel ajal on mõneti vähenenud puidusektori osakaal, kuid selle võrra on suurenenud elektrienergia, pabertoodete ning põllumajandustoodete osatähtsus (vt joonis 2).



Joonis 2. Aluseksporti struktuur

Eesti aluseksporti kasvu on väga palju panustanud puittooted, kuid viimasel aastal toimunud muutused puidusektoris on ka aluseksporti kasvu mõjutanud. Samuti on läbi aegade olnud suure osatähtsusega põllumajandussaadused ning toiduained, kuid ka nende kaubagruppide ekspordi maht on majanduskriisi ajal kahanenud (vt joonis 3). 2006.–2007. aastal oli Eesti aluseksporti kasvus suur osa ka paberimassil ja pabertoodetel, kui Kundas avatud tselluloositehas saavutas järk-järgult arvestatava tootmismahu. Praegusel hetkel toetavad aluseksporti kasvu toiduained, trükised ning elektrienergia.



Joonis 3. Erinevate toodete panus aluseksporti kasvu

Aluseksporti aegrea väljatöötamise tulemusena on mõnevõrra kergem seletada Eesti ekspordi suurt muutlikkust. Pärast Euroopa Liiduga ühinemist hüppeliselt kasvanud nn transiidilaadsete kaupade eksport raskendas mõnevõrra ka kogueksporti tõlgendamist. Seevastu aluseksporti näitaja vähendab sedalaadi volatiilsust ning võimaldab ekspordi arengut paremini seletada nii igakuisel monitooringul kui ka majandusprognooosi ettevalmistamisel.

Lisa. Nomenklatuur

Sisend-väljund- tabelite nomenklatuur		Väliskaubandusstatistika nomenklatuur					
		Grupp 21 jaotus		Grupp 99 jaotus		4-kohalise koodi järgi jaotus	
1	Põllumajandus- saadused	2	Taimsed tooted	1	Elusloomad		
		3	Loomsed ja taimsed rasvad ning õlid	2	Liha ja toidukõlblikud subproduktid		
				4	Piim ja piimatooted; linnu- munad; naturaalne mesi; muud mujal nimetamata loomse päritoluga toiduained		
				5	Muud loomsed tooted		
2	Kala ja kalatooted			3	Kalad ja vähilaadsed, molluskid j m veeselgrootud		
3	Kivisüsi, turvas, põlevkivi, maa- gaas, toornafta					2703	Turvas (sh freesturvas), aglomeeritud või aglomeerimata
						2706	Kivisöe-, ligniidi- või turbatõrv j m mineraalsed vaigud (dehüdratiseeritud või mitte, osaliselt destilleeritud või destilleerimata, sh taastatud vaigud)
						2707	Õlid j m tooted kõrgel temperatuuril destilleeritud kivisõetõrvast; samalaadsed tooted, milles aro- maatsete komponentide mass ületab mittearomaatsete komponentide massi
4	Metallimaagid	14	Vääris- ja poolvääris- kivid, vääris- ja metallid ja tooted nendest	26	Maagid, räbu ja tuhk		
5	Muud kaevandamis- tooted			25	Sool; väävel; mullad ja kivimid; krohvismaterjalid, lubi ja tsement		
6	Toiduained ja joogid	4	Valmistoidukaubad, joogid, alkohol, äädikas, tubakas				
7	Tubakatooted			24	Tubakas ja tööstuslikud tubakaasendajad		
8	Tekstiil			50	Siid		
				51	Lambavill ja muude loomade vill ning loomakarvad; hobuse- jõhvist lõng ja riie		
				52	Puuvill		
				53	Muud taimsed tekstiilkiud; paberlõng ja -riie		
				54	Keemilised filamentkiud		
				55	Keemilised staapelkiud		
				56	Vatt, vill ja lausriie; erilõngad; nöörid ja köied ning tooted nendest		

Sisend-väljund- tabelite nomenklatuur		Väliskaubandusstatistika nomenklatuur					
		Grupp 21 jaotus		Grupp 99 jaotus	4-kohalise koodi järgi jaotus		
				57	Vaibad jm tekstiilpõrandakatted		
				58	Eriirie; taftingrie; pits; seinavaibad; posamendid; tikandid		
				59	Impregneeritud, pealstatud, kaetud või lamineeritud riie; tekstiiltooted tööstuslikuks otstarbeks		
				60	Silmkoelised ja heegeldatud kangad (trikookangad)		
9	Rõivad ja karusnahad			43	Karusnahk, tehiskarusnahk ja tooted neist		
				61	Silmkoelised ja heegeldatud rõivad ning rõivamanused (trikootooted)		
				62	Rõivad ning rõivamanused, v.a silmkoelised ja heegeldatud		
				63	Muud tekstiilist valmistooted; komplektid; kantud rõivad ja kasutatud tekstiil		
10	Nahk ja nahktooted	12	Jalanõud, peakatted, vihmavarjud jne	41	Toornahad (v.a karusnahad) ja nahk		
				42	Nahast tooted; sadulsepatooted ja rakmed; reisitarbed, käekotid jms tooted; tooted loomasooltest (v.a jämesiidist)		
11	Puit ja puittooted	9	Puit ja puittooted				
12	Paberimass, paber ja pabertooted			47	Paberimass puidust või muust taimsest kiudmaterjalist; paber- ja papijäätmed		
				48	Paber ja papp; tooted paberimassist, paberist või papist		
13	Trükised ja salvestised			49	Raamatud, ajalehed, pildid jm trükitooted; käsikirjad, masinakirjatekstid ning plaanid (joonestatud)		
14	Koks ja puhastatud naftatooted					Ülejäänud mineraalsed kütused, v.a 2716, 2703, 2706, 2707	
15	Kemikaalid ja keemiatooted	6	Keemiatööstuse tooted				
16	Kummi- ja plasttooted	7	Plastmassid ja plastmasstooted; kummi ja kummitooted				

Sisend-väljund- tabelite nomenklatuur		Väliskaubandusstatistika nomenklatuur					
		Grupp 21 jaotus		Grupp 99 jaotus		4-kohalise koodi järgi jaotus	
17	Muud mitte- metalsetest mineraalidest tooted	13	Kivist, kipsist, tsemendist, asbestist jms tooted; keraami- katooted; klaas ja klaastooted				
18	Metallid			72	Mustmetallid		
19	Metalltooted, v.a masinad ja seadmed			73	Tooted mustmetallidest		
				74	Vask ja vasktooted		
				75	Nikkel ja niklist tooted		
				76	Alumiinium ja alumiiniumist tooted		
				78	Plii ja pliiist tooted		
				79	Tsink ja tsingist tooted		
				80	Tina ja tinast tooted		
				81	Muud värvilised metallid; metallkeraamika; tooted nendest		
				82	Mitteväärismetallist tööriistad, terariistad, lusikad ja kahvlid; nende osad		
				83	Mitmesugused mitteväärisme- tallist tooted		
20	Masinad ja seadmed					Ülejäänud tuumareakto- rid jne, v.a 8470, 8471, 8472	
21	Kontorimasinad ja arvutid					8470	Kalkulaatorid ja arvutusfunktsioone täitvad tasku- formaadis andmehõive-, andmejäädvustus- ja andmeesitusmasinad; raamatupidamismasinad, postifrankeerimismasinad, piletiautomaadid jms arvutusseadmega masinad; kassaaparaadid
						8471	Arvutid, nende plokid; optilised ning magnetriidrid, seadmed kodeeritud andmete kirjutamiseks and- mekandjatele, mujal nimetatata seadmed nende andmete töötlemiseks
						8472	Muud kontoriseadmed (näiteks hektograafid ja trafarettpaljundusaparaadid, aadressimasinad, pangatähtede jagamisautomaadid, seadmed raha sorteerimiseks, lugemiseks ja pakendamiseks, pliiat- siteritajad, mulgustid ja klammerdusmasinad)
22	Elektrimasinad ja -aparaadid					Ülejäänud elektrima- sinad, v.a 8517, 8518, 8519, 8521, 8522, 8523, 8525, 8526, 8527, 8528, 8529	

Sisend-väljund- tabelite nomenklatuur		Väliskaubandusstatistika nomenklatuur					
		Grupp 21 jaotus		Grupp 99 jaotus		4-kohalise koodi järgi jaotus	
23	Raadio-, televisiooni- ja sideseadmed					8517	Telefonid, sh mobiilside- või muu juhtmeta võrgu (raadiovõrgu) telefonid; muud seadmed kõne, pildi või muude andmete edastamiseks või vastuvõtmiseks, sh juhtmega või juhtmeta kommunikatsioonivõrgu (nt koht- või laivõrgu) lõppseadmed, v.a rubriikide 8443, 8525, 8527 ja 8528 ülekande-, saate- ja vastuvõtuseadmed
						8518	Mikrofonid ja nende alused; valjuhääldid, korpusesse monteeritud või monteerimata; kõrvaklapid ja kuularid, komplektis mikrofoniga või mikrofonita, ning mikrofoni ja üht või mitut valjuhääldit sisaldavad komplektid; elektrilised helisagedusvõimendid; elektriline helivõimendusaparatuur
						8519	Helisalvestus- ja taasesitusseadmed
						8521	Videosignaali salvestus- või taasesitusaparatuur, sisaldab või ei sisalda videotuunerit
						8522	Osad ja tarvikud, mida kasutatakse üksnes või peamiselt rubriikide 8519–8521 aparatuuride juures
						8523	Plaadid, linnid, pooljuht-säilmäluseadmed, kiipkaardid või muud heli- jms infokandjad, kas salvestistega või ilma, sh matriitsid ja vormid plaatide valmistamiseks, v.a grupi 37 tooted
						8525	Ringhäälingu ja televisiooni saateaparatuurid, vastuvõtuseadmetega või vastuvõtuseadmeteta, helisalvestus- või taasesitusaparatuuriga või ilma; telekaamerad, digitaalkaamerad ja salvestavad videokaamerad
						8526	Radarseadmed (raadiolokatsiooniseadmed), raadionavigatsiooni abiseadmed ja raadiokaugjuhtimiseseadmed
						8527	Ringhäälingu vastuvõtuaparatuurid, samasse korpusesse paigaldatud helisalvestus -või taasesitusseadmete või ajanäitajaga või ilma nendeta
						8528	Monitorid ja projektorid ilma televisiooni vastuvõtuseadmeteta; televisiooni vastuvõtuseadmed, mis võivad sisaldada ka ringhäälingu raadiovastuvõtjat, heli- või videosalvestusseadmeid või heli- või videotaasesitusseadmeid
						8529	Osad, mida kasutatakse üksnes või peamiselt rubriikide 8525–8528 aparatuurides
24	Meditsiini- tehnika ja optikariistad	18	Optilised, foto-, filmi-, mõõte-, meditsiini-, muusika- jm seadmed				
25	Mootorsõidukid			87	Maismaatranspordi vahendid, v.a raudteeveeremid ja trammid; nende osad ja liseseadmed		

Sisend-väljund- tabelite nomenklatuur		Väliskaubandusstatistika nomenklatuur					
		Grupp 21 jaotus		Grupp 99 jaotus		4-kohalise koodi järgi jaotus	
26	Muud transpordivahendid			86	Raudtee- või trammivedurid, -veerimid, -seadmed ja nende osad; igat liiki mehaanilised (sh elektromehaanilised) signalisatsiooniseadmed		
				88	Lennuaparaadid, kosmoselavad, nende osad		
				89	Laevad, paadid ja ujukonstruktsioonid		
27	Mööbel ja mujal liigitamata tooted			94	Mööbel; madratsid, madratsialused, padjad jm täistopitud mööbliisandid; mujal nimetamata lambid ja valgustid; sisevalgustusega siidid, valgustablood jms; kokkupandavad ehitised		
				95	Mängud, mänguasjad, spordivahendid ja -inventar; nende osad ja manused		
				96	Mitmesugused tööstustooted		
28	Elektrienergia, gaas, aur ja kuum vesi					2716	Elektrienergia (mittekohustuslik rubriik)

TOOTLIKKUSE HINDAMISE JA ANALÜÜSI MEETODID OECD RIIKIDES

Natalja Viilmann

Tootlikkus on majandustulemuste hindamise põhinäitajaid. Seepärast on ka Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) piirkonna statistikaametid hakanud viimasel ajal järjest enam tootlikkuse mõõtmisega tegelema. Küsimusi on palju, need puudutavad näiteks võimalikke lähenemisviise kogutootlikkuse statistika arendamisel ning tootlikkuse mõõtmise probleeme konkreetsetes majandussektorites (nt seoses kapitaliteenuste mõõtmisega). Allpool on toodud lühike ülevaade mõningatest viimase aja huvipakkuvatest töödest tootlikkuse statistika vallas.

Käesoleva kokkuvõtte koostamisel on lähtutud 2008. aasta uurimusest „Productivity measurement and analysis”, mis viidi läbi OECD statistikadirektoraadi ning teaduse, tehnoloogia ja tööstuse direktoraadi organiseeritud kahe tööseminari tulemusel.

Uurimus annab ülevaate tootlikkuse kasvust ja innovatsioonist ning tõstab tööjõusisendi mõõtmist puudutava probleemi. Hoolimata selles valdkonnas saavutatud märkimisväärset edust ja pingutustest, esineb endiselt statistilisi probleeme tegelike töötundide mõõtmisel. Erinevates riikides kasutatud põhimõtete ja peamiste statistiliste allikate erinevused raskendavad rahvusvahelist võrdlust. Lisaks on oht alahinnata tööjõu panust majanduskasvu, kui tööjõusisendi mõõtmisel ei võeta arvesse tööjõu ülesehituse muutumist aja jooksul. Uurimuses kirjeldatakse erinevaid tööjõusisendi näitajaid, mida on kohandatud vastavalt oskuste muutumisele, hariduse omandamisele ja tööturukogemusele. Tulemused näitavad, kui suur on inimkapitali muutuste mõju tööjõu panusele majanduskasvus. Lisaks kajastab uurimus kapitalisisendi mõõtmise käsitlusi ning kirjeldab valitud riikide kogemusi mitmetegurilise tootlikkuse mõõtmisel majandusharude tasandil.

Tootlikkuse kasv ja innovatsioon: Hispaania ja Šveitsi juhtum

Tootmisprotsessis kasutatava kapitali ja tööjõu koguste muutused ei seleta kogu majanduse arengut täielikult, sest olulist osa mängivad ka raskesti kvantifitseeritavad nn kvalitatiivsed muutused. Seetõttu kirjeldatakse mitmetes analüüsimudelites seda majanduskasvu osa, mida ei saa seletada kapitali ja tööjõu kasutuse kasvu abil, mitmetegurilise tootlikkuse (ingl *multi-factor productivity*¹) lähenemise abil. Sel puhul lahutatakse üldisest kasvust tööjõu ja kapitali hulga kasvu mõju, saades tulemuseks erinevatest muudest teguritest tingitud kasvu. Nendest muudest teguritest on olulisemad tehnoloogiline areng ja tööjõu kvaliteedi tõus.

Üks põhilisi mitmetegurilise tootlikkuse kasvu allikaid on innovatsioon. Guellec ja Pilat² on oma uurimuses võtnud vaatluse alla innovatsiooni mõju tootlikkusele. Sealjuures on nad jaotanud SKP kasvu (elaniku kohta) mõjurid kahte rühma: tööjõu kasutamine (kasutamise

¹ Mitmetegurilise tootlikkuse tähistamiseks kasutatakse inglisekeelses tekstis sageli lühendit MFP.

² Dominique Guellec ja Dirk Pilat „Productivity Growth and Innovation in OECD” (OECD).

ulatus mõõdetuna töötatud tundide arvuga ühe elaniku kohta) ning selle tootlikkus ehk kasutamise efektiivsus (SKP maht ühe töötunni kohta). Tööjõu kasutamise ulatust mõjutab kolm komponenti: keskmine tööaeg, tööjõus osalemise määr ja töötuse määr. Tootlikkuse kasvu seostakse samuti mitme teguriga: kasutatava tööjõu parem struktuur³, kapitalivarustatuse kasv ja selle kvaliteedi tõus ning tihedalt innovatsiooniga seotud mitmeteguriline tootlikkus (paremad oskused, arenenum tehnoloogia, organisatsioonilised ja juhtimise muutused, paremad logistilised skeemid jne).

Guellec ja Pilat annavad ülevaate tootlikkuse ja innovatsiooni rahvusvahelisest võrdlusest OECD riikides, kus innovatsiooni indikaatoritena kasutatakse muu hulgas arendustegevusele tehtavate kulutuste osatähtsust, tehnoloogiliste patentide rohkust, majanduse avatust, teadusdoktori kraadiga inimeste osatähtsust ja teadusartiklite avaldamist. Autorid näitavad, kuidas võivad tootlikkust mõjutada soodsad tingimused üha rohkem populaarsust võitvates tehnilistes valdkondades nagu infotehnoloogia ja kommunikatsioon (IKT) ning bio- ja nanotehnoloogia.

Mas ja Quesada⁴ kirjeldavad oma uurimuses üksikasjalikult infotehnoloogia ja kommunikatsiooni (IKT) mõju mitmetegurilise tootlikkuse kasvule Hispaanias nii agregeeritud kui ka majandusharude tasandil. Nende analüüsist nähtub, et intensiivsemalt IKTd kasutatavates tootmisharudes ületas tootlikkus IKTd vähem kasutavate harude taset kogu vaadeldud perioodi jooksul (1995–2004). Peale selle oli suurema IKT kasutusega tegevusalade tootlikkuse kasv kiirem ning selle panus üldisse majanduskasvu suurem.

Rais ja Sollberger⁵ esitlevad Šveitsi statistikaametis rakendatavat eksperimentaalset meetodikat mitmetegurilise tootlikkuse mõõtmiseks. Peamised raskused, mida üritatakse ületada, on kapitali olemi kirjelduse puudulikkus, erinevate meetodite mitmeti tõlgendamise võimalus ning ettevõtjate soovimatus uute statistiliste uuringutega kaasa tulla. Kuigi lõplikke lahendusteni ei ole veel jõutud, on meetoodiliste probleemidega tegelemine võimaldanud ühtlasi mõelda erinevate kapitalirühmade arvestamise võimalustele.

Arvanitis ja Sturm⁶ uurisid Šveitsi andmetel, mil määral mõjutavad tööjõu tootlikkust ettevõtetes tehtavad uuendused. Šveitsi majanduskasv ja tootlikkuse areng jäi viimastel aastatel OECD keskmisele tublisti alla, mistõttu tootlikkust mõjutavate tegurite analüüs on selle riigi

³ Näiteks on paljudes OECD riikides tööturule sisenevate 25–34aastaste keskmine harituse tase oluliselt kõrgem kui tööturul väljuvatel 65–74aastastel.

⁴ Matilde Mas ja Javier Quesada „The Role of ICT on the Spanish Productivity Slowdown“ (Universitat de València and Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas).

⁵ Gregory Rais ja Pierre Sollberger „Multi-Factor Productivity Measurement“ (Federal Statistical Office of Switzerland).

⁶ Spyros Arvanitis ja Jan-Egbert Sturm „Innovation and Labour Productivity Growth in Switzerland“ (KOF Swiss Economic Institute).

jaoks eriti aktuaalne. Uuringus kasutati kolme küsitluse (1996, 1999 ja 2002) tulemusi, mis hõlmasid 793 tööstusettevõtet. Tööjõu tootlikkuse kasvu defineeriti kui lisandväärtuse kasvu ühe hõivatu kohta. Tootlikkust mõjutavate teguritena testiti inimkapitali muutusi⁷ ja lihtsamaid innovatsiooninäitajaid⁸. Tulemusena tõdesid autorid, et mitu innovatsiooni kirjeldavat tegurit, eriti toodanguliikide uuendamine ja uute turgude hõivamine, avaldasid tööjõu tootlikkuse näitajatele olulist statistilist mõju.

Tööjõu sisendi mõõtmine

Maynard⁹ esitleb põhjaliku võrdleva uurimuse USA ja Kanada töötundide kohta, mis hõlmab paljusid rahvusvahelises võrdluses tõstatavaid statistikaküsimusi. Üks küsimus on seotud algallikate küsimusega. Traditsiooniliselt kajastavad Kanadas tööjõu kasutamist kaks andmebaasi: majapidamiste küsitlus (kus valitud inimeste käest küsitakse, kas nad töötavad, kui palju aega nad tööil kuulutavad ja kas nendele makstakse töö eest) ja ettevõtjate küsitlus (kus ettevõtted annavad otseinfot, kui palju inimesi neil töötab ning mitu tundi kestab nende tööpäev). Kahe küsitluste tulemused ei ühti ei töötundide üldarvuse ega ka töötundide arvu muutuste kirjeldamisel.

Sørensen ja Heurlén¹⁰ Taani statistikaametist kasutavad Taani andmeid, hindamaks töötundide arvutamisel kasutatud statistiliste allikate mõju tööjõu tootlikkuse näitajatele ja nende rahvusvahelisele võrreldavusele.

Eldridge ja Pabilonia¹¹ USA Tööjõustatistika Büroost tegelevad küsimusega, kas IKT arengu tõttu töötavad inimesed väljaspool töökohta tegelikult rohkem, nii et töötundide arvu alahinnatakse. Nende uurimus tõestab, et vaadeldud perioodi puhul oli selle teguri mõju siiski tagasihoidlik.

Tööjõu sisendi struktuuri mõõtmine

Mitmed riigid on hakanud välja töötama tööjõukvaliteedi abil kohandatud tööjõusisendi näitajaid ning mõnel juhul (nt Itaalia, Hispaania, Euroopa Keskpank) on tekkinud olulised erinevused kohandamata ja kohandatud tööjõusisendi ajaprofiilides. Seetõttu on tõstatatud selliste

⁷ Nt kolmanda taseme haridusega töötajate osatähtsus hõives.

⁸ Jah/ei vastused järgmistele küsimustele: kas uuendasite sel aastal toodangu liike või tootmisprotsessi; rakendasite vähemalt üht patenti, hakkasite eksportima uuele turule jne.

⁹ Jean-Pierre Maynard „On the Importance of Using Comparable Labour Input to Make International Comparison of Productivity Levels” (Statistics Canada).

¹⁰ Kamilla Heurlén ja Henrik Sejerbo Sørensen „Labour Productivity Based on Integrated Labour Accounts – Does It Make Any Difference?” (Statistics Denmark).

¹¹ Lucy P. Eldridge ja Sabrina Wulff Pabilonia „Are Those Who Bring Work Home Really Working Longer Hours? Implications for BLS Productivity Measures” (U.S. Bureau of Labor Statistics).

kohanduste rahvusvahelise võrreldavuse probleem. Haine ja Karutin¹² (Euroopa Keskpank) ning Eldridge, Manser ja Otto¹³ USA Tööjõustatistika Büroost täheldavad, et kaalumata töötunnid ei peegelda tööjõusisendit täielikult, kuna neis ei arvestata töötajate hariduslike saavutuste, oskuste ja kogemustega.

Baldassarini ja Di Veroli¹⁴ Itaalia statistikaametist kirjeldavad üksikasjalikult tegelike töötundide arvutamise meetodit ning pakuvad tõestust tööjõu kvaliteedi muutuste kohta. Schwerdt (Ifo Instituut) ja Turunen¹⁵ (Euroopa Keskpank) täheldavad, et tööjõu kvaliteedi kasvu 1990ndatel hoogustas kõrgharidusega ja parimas tööeas töötajate osakaalu tõus. Selle tulemusena seletab tööjõusisend toodangu kasvu veidi suuremal määral, vähendades nõnda tootmistegurite kogutootluse panust.

Kapitali sisendi mõõtmine

Ka kapitalisisendi mõõtmisel on tõstatatud mitu olulist metoodikaküsimust, nt kapitalitootluse astmete ja varade mahu võrdlusega seotud probleemid ning erinevad eeldused kasutamiskulude ja amortisatsiooni kohta. Paul Schreyer¹⁶ (OECD) võrdleb kapitali sisendi, tootlikkuse ja mahukuse tasemeid.

Kõiki varasid kapitali mõõtmisel ei arvestata ning nii jääb see tõenäoliselt ka lähitulevikus. Sellegipoolest tõstatab varade lisamine uurimis- ja arendustegevuse kapitali mõningaid metoodilisi ja praktilisi küsimusi. Edworthy¹⁷ (Suurbritannia statistikaamet) uurimus kirjeldab esimest empiirilist uurimis- ja arendustegevuse kapitali hinnangulist arvutust, mis selgitab ka peamisi praktilisi rakenduslikke küsimusi (uurimis- ja arendustegevuse kulustruktuur, sobivate deflaatorite konstrueerimine, amortisatsioonimäärade arvutamine). Uurimus sisaldab esimest hinnangulist arvutust uurimis- ja arendustegevuse mõju kohta tootlikkuse kasvule.

Parham¹⁸ Austraalia Tootlikkuse Komisjonist tõstatab oma uurimuses küsimuse, kas on õige rahvamajanduse arvepidamisest lähtuvalt pidada uurimis- ja arendustegevust lihtsalt

¹² Wim Haine ja Andrew Kanutin „Main Sources of Quarterly Labour Productivity Data for the Euro Area” (European Central Bank).

¹³ Lucy P. Eldridge, Marilyn E. Manser ja Phyllis Flohr Otto „U.S. Quarterly Productivity Measures: Uses and Methods” (U.S. Bureau of Labor Statistics).

¹⁴ Antonella Baldassarini ja Nadia Di Veroli „Labour Input Productivity: Comparative Measures and Quality Issues” (National Statistical Office of Italy – Istat).

¹⁵ Guido Schwerdt ja Jarkko Turunen „Changes in Human Capital: Implications for Productivity Growth in the Euro Area” (Ifo Institute for Economic Research, European Central Bank).

¹⁶ Paul Schreyer „International Comparisons of Levels of Capital Input and Multi-factor Productivity” (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD).

¹⁷ Emma Edworthy ja Gavin Wallis „Research and Development as a Value Creating Asset” (Office for National Statistics; HM Treasury).

¹⁸ Dean Parham „Empirical Analysis of the Effects of R&D on Productivity: Implications for productivity measurement?” (Productivity Commission, Australia).

„üheks varaliigiks” ning kuidas võiks käsitleda uurimus- ja arendustegevuse varasid tootlikkuse mõõtmisel. See loob põneva seose Masi¹⁹ (Valencia Ülikool ja IVIE) uurimusega infrastruktuuri kapitali kohta, kuna füüsilise infrastruktuuri kapitalil ja „teadmiste infrastruktuuril” on mitmeid ühisjooni. Uurimus sisaldab ka selgepiirilist infrastruktuuri varade määratlust ning Mas näitab, kuidas nende kasvupanust saab mõõta.

Varade kasutus, mis mõjutab ka kapitaliteenuste näitajaid, erineb riigiti märkimisväärselt ning alati ei ole selge, kas säärased erinevused peegeldavad ka majandustegelikust või statistikute eelduste erinevusi. Iommi ja Jona-Lasinio²⁰ esitlevad Itaalia statistikaametis (ISTAT) rakendatavat metodoloogiat, mille järgi arvutatakse kapitaliteenuseid, keskendudes erinevate amortisatsioonimäärade eelduste ning tulumäärade mõju hinnangule kapitali kasutuskulude arvutuses ning vanuse-tõhususe profiilidele tootliku kapitali arutamisel.

Mitmetegurilise tootlikkuse mõõtmine majandusharude tasandil

Üha enam OECD liikmesriike tegelevad mitmetegurilise tootlikkuse mõõtmisega ja kirjeldavad eksperimentaalseid tulemusi seoses mitmetegurilise tootlikkuse näitajatega majandusharude tasandil, mis tõestavad mõõtmise võimalikkust, kuid millega kaasnevad ka probleemid. Korduvateks probleemideks on toodangu mõõtmine teenindussektoris, kapitaliandmete kättesaadavus varaliikide ja majandusharude lõikes ning tulumäära valik kapitaliteenuste puhul majandusharude lõikes. Van den Bergeni, van Rooijen-Horsteni, de Haani ja Balki²¹ uurimus esitleb Hollandi statistikaameti kogemusi majandusharude tasandil saavutatud mitmetegurilise tootlikkuse näitajate kohta.

Bartelsmann, Corrado ja Lengermann²² (Vaba Amsterdami Ülikool ja USA Föderaalreserv) tegelevad küsimusega, kas teavet hiljutise majandusharude tootlikkuse arengu kohta saab kasutada, arvutamaks agregeeritud mitmetegurilise tootlikkuse kasvutrende.

Roberts²³ (Austraalia Statistikabüroo) uurimus käsitleb majandusharude tasandil mitmetegurilise tootlikkuse mõõtmisega seonduvat Austraalias ja teeb üksikasjaliku kokkuvõtte selle teemaga seotud probleemidest.

¹⁹ Matilde Mas „Infrastructures and New Technologies as Sources of Spanish Economic Growth” (Universitat de València and Instituto Valenciano de Investigacione Económicas).

²⁰ Massimiliano Iommi ja Cecilia Jona-Lasinio „New Technologies and the Growth of Capital Services: A Sensitivity Analysis for the Italian Economy over 1980-2003” (Istat – Directorate of National Accounts).

²¹ Dirk van den Bergen, Myriam van Rooijen-Horsten, Mark de Haan ja Bert M. Balk „Productivity Measurement at Statistics Netherlands” (Statistics Netherlands).

²² Carol Corrado, Paul Lengermann, Eric J. Bartelsman ja Joseph Beaulieu „Sectoral Productivity in the United States: Recent Developments and the Role of IT” (Federal Reserve Board; Free University of Amsterdam and Tinbergen Institute; Brevan Howard, Inc.).

²³ Paul Roberts „Estimates of Industry Level Multifactor Productivity in Australia: Measurement Initiatives and Issues” (Australian Bureau of Statistic).

Creusen, Vroomen ja van der Wiel²⁴ CPB Hollandi Majanduspoliitika Analüüside Büroost analüüsivad Hollandi jaekaubanduse tootlikkust ajavahemikul 1993–2002 ning keskenduvad konkurentsile ja innovatsioonile kui tähtsimatele tootlikkuse kasvu hoogustavatele teguritele.

Hageni ja Skytesvalli²⁵ (Rootsi statistikaamet) uurimus Rootsi majanduskasvu kohta kirjeldab kapitaliteenuste ja mitmetegurilise tootlikkuse näitajate rakendamist vastavalt ettevõtlussektori KLEMSi komponentidele²⁶.

Pyo, Keun, Rhee ja Ha²⁷ (Sõuli Riiklik Ülikool, Korea Tootlikkuse Keskus, Pukyongi Riiklik Ülikool) artikkel seab eesmärgiks määratleda majanduskasvu allikaid Korea majandusharude järgi, kus tööstusriikidele järelejäudmise protsessi viib edasi peamiselt tööstussektor ning sisendite (kapitali ja tööjõu) arvu suurendamine toimub tihti ilma nende sisendite kasutamise tõhustamiseta.

Lõpetuseks

Majandusanalüüsis kasutatakse erinevaid tootlikkuse näitajaid – seda olenevalt analüüsi eesmärgist ja analüüsitavast objektist või nähtusest. Poliitikakujundajad ja teised kasutajad ei tea sageli nende erinevuste põhjusi, mis võivad olla nii kontseptuaalset kui ka empiirilist laadi, ning siit võib sugeneda arusaamatusi.

Loodetavasti pakub käesolev kokkuvõtlik kirjutis kasulikku sissevaadet tootlikkuse mõõtmise probleemidesse nii kogenumale statistikakasutajatele kui ka statistika juhukasutajale.

²⁴ Harold Creusen, Björn Vroomen ja Henry van der Wiel „Shopping with Friends Give More Fun; How Competition, Innovation and Productivity Relate in Dutch Retail Trade” (CPB Netherlands, Bureau for Economic Policy Analysis).

²⁵ Tomas Skytesvall ja Hans-Olof Hagén „Economic Growth in Sweden, New Measurements” (Statistics Sweden).

²⁶ KLEMS – tootlikkuse analüüsimisel rakendatav meetod, mille puhul jälgitakse eraldi selliste tegurite nagu kapital (K), tööjõud (ingl *labour* – L) ja selliste vahesisendite (ingl *intermediate input*) nagu energia (E), materjalid (M) ja teenused (ingl *services* – S) mõju toodangule.

²⁷ Hak K. Pyo, Keun Hee, Rhee ja Bongchan Ha „Estimates of Labor and Total Factor Productivity by 72 Industries in Korea” (Seoul National University, Korea Productivity Center ja Pukyong National University).

EESTI MAJANDUSE KVARTAALSED PÕHINÄITAJAD (seisuga 15. jaanuar 2010)

	Mõõtühik	Periood	Väärtus	Muutus (%) võrreldes		Allikas
				eelmise perioodiga	eelmise aasta sama perioodiga	
Sisemajanduse koguprodukt¹						SA
Jooksevhindades	mln kr	III/2009	53 224,5			
Püsivhindades	mln kr	III/2009	33 720,8	-4,5	-15,6	
Tööstus						SA
Tööstustoodangu mahuindeks (püsivhindades, 2005 = 100)	%	III/2009		2,9	-27,4	
Ettevõtete investeeringud materiaalsesse põhivarasse (jooksevhindades)	mln kr	III/2009	6 340	6,6	-26,1	SA
Ehitus						SA
Ehitusettevõtete ehitustööd (jooksevhindades)	mln kr	III/2009	10 096	-0,4	-35,0	
Valminud eluruumide kasulik pind	tuhat m ²	III/2009	76,9	-8,8	-10,1	
Valminud mitteametite kasulik pind	tuhat m ²	III/2009	156,3	-42,0	-40,3	
Tarbimine						
Jaemüügi mahuindeks (püsivhindades, 2005 = 100)	%	III/2009		-5	-17	SA
Sõiduautode esmane arvelevõtmine	tk	IV/2009	5 178	-4,5	-34,6	ARK
Hinnad						
Tarbijahinnaindeks	%	IV/2009		-0,4	-2,0	SA
Tootjahinnaindeks	%	III/2009		0,4	-1,6	SA
Eksportihinnaindeks	%	III/2009		0,0	-5,2	SA
Impordihinnaindeks	%	III/2009		2,6	-7,1	SA
Ehitushinnaindeks	%	III/2009		-1,4	-10,5	SA
Eesti krooni reaalse efektiivse vahetuskursi indeks (REER)	%	IV/2009		-0,7	0,3	EP
Tööturg ja palk						
15–74aastaste tööhõive määr (Tööjõu-uuringu andmed) ²	%	III/2009	57,6	57,0	63,3	SA
15–74aastaste töötuse määr (Tööjõu-uuringu andmed) ²	%	III/2009	14,6	13,5	6,2	SA
Registreeritud töötud	in. kuus	IV/2009	83 868	14,5	217,7	TK
% tööjõust ²	%	IV/2009	12,8	11,1	4,0	TK
Keskmine brutokuupalk	kr	III/2009	11 770	-7,4	-5,9	SA
Valitsemissektori eelarve³						RM
Tulud	mln kr	IV/2007	25 768,0	1,3	21,6	
Kulud	mln kr	IV/2007	26 887,0	30,0	17,0	
Ülejääk/puudujääk ²	mln kr	IV/2007	-1 119,0	4 759,2	-1 804,7	
Eelarve täitmine ²	%	IV/2007	29,1	28,8	29,5	
Transport						SA
Sõitjatevedu	tuhat sõitjat	III/2009	48 572	8,8	-1,2	
Kaubavedu	tuhat tonni	III/2009	18 790	1,6	-15,7	
Turism ja majutus						SA
Eesti reisifirmade poolt vastu võetud väliskülalastajad	tuhat in.	III/2009	305,5	16,7	-9,5	
Eesti reisifirmade poolt välisreisile lähetatud külalastajad	tuhat in.	III/2009	103,5	-14,0	-32,7	
Majutatud turiste	tuhat in.	III/2009	755,7	33,1	-9,2	
sh välismaalasi	tuhat in.	III/2009	511,7	33,2	-1,8	

	Mõõtühik	Periood	Väärtus	Muutus (%) võrreldes		Allikas
				eelmise perioodiga	eelmise aasta sama perioodiga	
Väliskaubandus (põhikaubandus)						SA, EP
Eksport	mln kr	III/2009	25 815,5	1,3	-25,0	
Import	mln kr	III/2009	28 873,6	4,6	-33,9	
Saldo ²	mln kr	III/2009	-3 058,1	-2 132,7	-9 250,6	
Saldo suhe eksporti ²	%	III/2009	-11,8	-8,4	-26,9	
Maksebilanss ²						EP
Jooksevkonto	mln kr	III/2009	3 519,3	3 443,8	-4 402,6	
Jooksevkonto suhe SKPsse	%	III/2009	6,6	6,4	-6,9	
Otseinvesteeringute sissevool	mln kr	III/2009	1 175,3	392,0	4 775,6	
Otseinvesteeringute väljavool	mln kr	III/2009	-3 718,2	-3 706,7	-2 996,6	
Rahvusvaheline investeerimispositsioon (perioodi lõpu seisuga)						EP
Rahvusvaheline netoinvesteerimispositsioon	mln kr	III/2009	-176 818,9	-3,4	-8,3	
Otseinvesteeringud Eestis	mln kr	III/2009	166 580,2	-1,4	-9,3	
Koguvälisvõlg	mln kr	III/2009	273 537,6	-2,7	-7,2	
sh valitsemissektor	mln kr	III/2009	10 132,1	-3,8	23,5	
Eesti krooni keskmine vahetuskurss EEK/USD	kr	IV/2009	10,581	-3,3	-11,1	EP

¹ SKP ja selle komponentide reaalkasv on arvatud uue meetodi järgi. Kui varem arvutas Statistikaamet SKP kasvu 2000. aasta fikseeritud püsivhindades, siis 2008. aastal võeti kasutusele aheldamise meetod, mis kasutab baasaastana arvestusperioodile eelnenud aastat.

² Näitaja vastava perioodi väärtus, mitte muutus.

³ Ülejäägi/puudujäägi arvestuses ei sisaldu netolaenamane (antud laenud miinus antud laenude tagasimaksud).

Allikad:

- Statistikaamet (SA)
- Eesti Riiklik Autoregistrikeskus (ARK)
- Eesti Pank (EP)
- Eesti Töötukassa (TK)
- Rahandusministeerium (RM)
- Eesti Konjunktuuriinstituut (EKI)