

# PRAXISE POLIITIKAANALÜÜS

## COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju:

### Pandeemia regionaalne mõju



Jaauar 2022

Merilen Laurimäe, Kaupo Koppel. Mõttekoda Praxis, 2022.

#### Põhisõnumid

- Pandeemia negatiivne mõju töötusele ja tööhõivele ilmnes kõigis Eesti maakondades, ent enim on kriis tabanud Harjumaad ning Ida-Virumaad. Kui Harjumaa toetub teistest maakondadest enam kolmandale sektorile (sh majutus, toitlustus, meelelahutustegevus), olles seega mõjutatud kriisi-aegsetest piirangutest, siis Ida-Virumaa mahajäämus oli nii töötusega seotud näitajates kui ka sissetulekutes tuntav juba varasemalt.
- Nii kasvas registreeritud töötuse määr 2019. ja 2020. aastate võrdluses just Ida-Virumaal, kus see oli ka varasemalt teiste maakondadega võrreldes oluliselt kõrgem. Kõrge töötuse määra taustal on töötushüvitise saajate osakaal maakonnas üks madalamatest ning seda nii 2019. aastal (56% uutest töötutest) kui ka 2021. aastal (63% uutest töötutest). Samal ajal kasvas Ida-Virumaal juba niigi kõrge suhtelise vaesuse määr (29% -> 31%). Ida-Virumaa tööturu näitajaid mõjutab lisaks pandeemiale täiendavalt ka põlevkivisektori kahanemine – 2020. aastal langes sissetuleku saajate arv ka töötlevas tööstuses ja mäetööstuses. Ka sealne vabade töökohtade arv langes absoluutarvuna enim just töötlevas tööstuses.
- Kuigi Harjumaal kasutati töötasu hüvitise meedet teistest maakondadest inimese kohta enam, on pandeemia mõju maakonna töötusele ja ka pikaajalisele töötusele olnud teistest maakondadest suurem. Harjumaal võisid turismisektori mittetaastumine ning töötasu hüvitised osaliselt koondamisi edasi lükata – ilmselt ka seetõttu jätkus seal ühena vähestest ka 2021. aastal tööhõive languse ja registreeritud töötuse kasvu trend.
- Kriisi ajal on kogu riigis kasvanud pikaajaliste töötute osakaal. Iga viies (21%) töötut on seda olnud üle kahe aasta (vs. 18% enne pandeemiat) ning iga kuues (17%) üks kuni kaks aastat (vs. 12% varasemalt). Mõju pikaajalisele töötusele oli taas suurim Harjumaal (29% vs. 41%).
- 2020. aastal kasvas kaugtööd tegevate inimeste osakaal ja seda eriti teises kvartalis. Kasv oli suurim nendes piirkondades (Harjumaa, Tartumaa), kus kaugtöö tegijate osakaal oli ka varasemalt kõrgem, suurendades teiste piirkondade mahajäämust veelgi. Samal ajal oli suur kaugtöö tegemise osakaal seotud maakondliku sissetulekute ebavõrdsuse vähenemisega.
- Mitmete Euroopa riikide näitel soodustab pandeemia ajal nii üldist kui regionaalset sissetulekute ebavõrdsuse suurenemist kaugtöö võimaluse puudumine. Seevastu regiooni sisene ebavõrdsus ise on seotud suuremate COVIDiga seotud nakatumis- ning suremusnäitajatega. Ka Eesti andmete põhjal ilmneb nõrk statistiline seos suurema maakondliku sissetulekute ebavõrdsuse ning COVID-19 ekvivaliseeritud suremusnäitajatega.
- Pandeemia on kõigest ühe aastaga muutnud radikaalselt ebavõrdsemaks kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulude osakaalu. Näiteks suurenesid kulud Põhja-Sakala (77%), Tori (53%), Saue (52%) ja Rae (52%) vallas aastaga üle 50%, kuid vähenesid mitmes teises omavalitsustes -25% ... -40%.

## Kontekst

Viimase kümne aasta jooksul on Eesti jõudnud lähemale mitmetele teistele edukatele Euroopa Liidu liikmesriikidele nii sotsiaalkaitse kui ka elutingimuste näitajate osas, sealhulgas on kasvanud nii tööhõive määr kui ka palgad. Kui 2010. aastal oli tööhõive määr Eestis 67% (jäädes alla EL keskmise), siis 2019. aastaks on see kasvanud 80%-ni, mis on seitsme protsendipunkti võrra Euroopa Liidu keskmisest kõrgem. Küll viitavad Eurofoundi ja Praxise varasemad uuringud, et riikide sotsiaal-majanduslik areng muutub sarnasemaks ja tasakaalustub just majanduskasvu käigus, seevastu majanduslanguse ajal on oht riikidevaheliste erinevuste suurenemiseks või tasakaalustumise pidurdumiseks<sup>1</sup>. Pandeemia mõju on riigiti mõnevõrra erinev ja sellest lähtuvalt võib ka sellega toimetulek ning taastumine toimuda riigiti eri kiirusel. See omakorda võib soodustada riikidevahelist polariseerumist. Hoolimata kriisimeetmete edukusest hõive säilitamiseks ning vaesusriski vähendamiseks, on ka Eestis töötute arv viimase kahe aasta jooksul suurenenud, tööhõive olulisel määral varieerunud ning suurenevas on ka vaesuse määr<sup>2</sup>.

Riigisiseseid regionaalsed erinevused olid väljakutseks juba enne pandeemia algust. Eesti regionaalarengu programmi 2021-2024 ülevaate kohaselt on pandeemia eelselt mõnevõrra paranenud tööhõive ja sissetulekute näitajad, ent teiste sotsiaal-majanduslike näitajate osas olulist muutust toimunud ei ole.<sup>3</sup> Nii on regionaalpoliitikas erinevused endiselt märkimisväärsed. Näiteks oli 2019. aastal töötuse määr Kirde-Eestis pea kaks korda kõrgem kui Eestis keskmiselt. Samuti ilmnevad piirkondlikud erinevused töökohtade kättesaadavuses, inimeste sissetulekute suuruses ja vaesuses.<sup>4</sup> Ka Eesti Töötukassa arengukava 2021-2024 üheks alaeesmärgiks on regionaalse tööpuuduse ning tööle rakendumise erinevuste vähendamine just Ida-Virumaa ja Kagu-Eesti piirkondades.<sup>5</sup>

Eelnevast lähtuvalt tekib küsimus, kas COVID pandeemia negatiivne mõju on olnud ühtlane kõikides regioonides või on kehvemal järjel piirkonnad saanud kriisist veelgi rohkem kannatada? Siinse töö eesmärgiks on analüüsida ja anda Eesti vaates ülevaade pandeemia mõjust riigisisestele regionaalsetele erinevustele, sh tööhõivele, töötusele, sissetulekutele ja sotsiaalkaitse kulutustele.

## Regionaalne ebavõrdsus pandeemia ajal Euroopa näidetes

Sissetulekute ebavõrdsus regioonide vahel või nende sees on pandeemia ajal suurenenud mitmes suuremas Euroopa Liidu liikmesriigis. Kui enamasti on töiste tulude ebavõrdsuse suurenemine otseselt või kaudselt tulenev piiratumatest kaugtöö tegemise võimalustest – nagu näitas 280 Euroopa regiooni võrdlev Maailmapanga uuring – siis mitme uuringu põhjal on suur regionaalne sissetulekute erinevus ise omakorda seotud kõrgemate COVID-19-ga seotud nakatumis- ning suremusnäitajatega<sup>6</sup>.

Nii leiti Hispaanias kui ka Saksamaal regionaalne seos suurema kaugtöö-võimalusega töökohtade osakaalu ning kõrgema keskmise töötasu vahel. Näiteks oli Saksamaal kodus töötamise võimalusega 80% palgajaotuse jõukamaist kümnendikust, ent vaid 13% kõige väiksema tuludega inimestest. Mõlema riigi puhul viitas seos omakorda suuremale COVIDi negatiivsele mõjule vaesematele regioonidele. Kodus töötamise võimalus on

---

<sup>1</sup>[http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2019/09/Minimum-income\\_policy-brief.pdf](http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2019/09/Minimum-income_policy-brief.pdf)

<sup>2</sup> Laurimäe, M.; Koppel, K. 2021. COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Meetmed töötute toetamiseks ja vaesuse ennetamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis

<sup>3</sup> Regionaalpoliitika programm 2021-2024, Rahandusministeerium 2021.

<sup>4</sup> Eesti regionaalarengu juurprobleemid. Kättesaadav:

<https://www.rahandusministeerium.ee/et/regionaalareng-ja-poliitika>

<sup>5</sup> Eesti Töötukassa arengukava 2021-2024, Tallinn 2021. Kättesaadav:

[https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/arengukava\\_2021\\_2024.pdf](https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/arengukava_2021_2024.pdf)

<sup>6</sup> Garrote Sanchez *et al.*, Who on Earth Can Work from Home?, The World Bank Research Observer, Volume 36, Issue 1, February 2021,

suurem eelkõige Põhjamaades (keskmiselt 40% – 45% ning Beneluxi maades) ning väiksem Ida-Euroopa riikides ja Hispaanias (10% – 20%). Eestis on kaugtöö võimalus igal kolmandal hõivatul.<sup>7</sup>

Samal ajal leiti Prantsusmaal seos sissetulekute ebavõrdsuse ning COVIDi suremuse, haiglakoormuse ning nakatumise vahel. Prantsusmaa näitel on seejuures oluline just regiooni sisene sissetulekute hajuvus ehk suurem piirkonna sisene sissetulekute erinevus tähendab ka tõsisemaid tagajärgi tervisenäitajates.<sup>8</sup> Sama seos ilmnes ka USAs tehtud kohortuuringus, kus näidati seost suurema Gini indeksi ning kohaliku tasandi (*county*) COVIDi nakkusnäitajate ning suremuse vahel. Seos kehtis kogu uuringuperioodil (märts 2020 - veebruar 2021) ja oli tugevaim 2020. aasta suvel<sup>9</sup>.

### Töötuse ja tööhõive trendid COVID kriisi ajal

COVID-19 kriisi alguses vähenes märgatavalt tööhõive ja suurenes registreeritud töötute arv. Kui 2020. aasta veebruari lõpus oli registreeritud töötute osakaal 5,6% 16-64-aastastest inimestest, siis sama aasta juunis oli see 7,8%. Seejuures aitas sel ajal rakendatud töötasu hüvitise meede töökohti säilitada ja töötuse oluliselt suuremat kasvu ära hoida.<sup>10</sup> Suvekuudel langes viirusesse nakatunute arv, piiranguid leevendati ja ka registreeritud töötuse määr hakkas mõnevõrra langema, kasvades taas 2020. aasta sügisest. Nii ulatus 2021. aasta märtsis registreeritud töötuse määr lausa 8,8%-ni, mis oli kõrgem kui kriisi esimestel kuudel 2020. aasta alguses. 2021. aasta kevadest alates on registreeritud töötuse määr taas langenud 6,8%-ni (detsember 2021), ent kriisieelset taset pole endiselt siiski saavutatud.

Maakondlikul tasandil ilmnemise arvestatavad töötuse ja tööhõive erisused juba pandeemia eelsel ajal. Nii erines 2019. aastal registreeritud töötuse määr kolmekordselt, olles kõrgeim Ida-Virumaal (9,5%) ja madalaim Hiiu- ja Saaremaal (3,0%) (joonis 1). Kriisi tulemusena kasvas registreeritud töötuse määr 2020. aastal võrreldes 2019. aastaga küll kõigis maakondades, kuid teistest rohkem Ida-Virumaal (3,3 pp vs. eelnev aasta) ja Harjumaal (2,5 pp). Teistes maakondades jäi töötuse suurenemine 0,9 – 2 protsendipunkti vahele. Ka tööhõive määr oli 2019. aastal kõige madalam Ida-Virumaal (58%), kus ühtlasi oli suurim langus 2020. aastal (3 protsendipunkti).<sup>11</sup> Kui 2021. aastal töötuse kasv peatus (nt Pärnumaa ja Tartumaa) või pöördus (Ida-Virumaa), siis Harjumaal jätkas registreeritud töötuse määr suurenemist, kasvades 0,8 pp võrra. Pandeemia algusega võrreldes ongi töötus enim suurenenud just Harjumaal ning teistest vähem eelkõige Kagu-Eestis.

Lisaks töötuse kasvule vähenes pea kõigis maakondades võrreldes 2019. aastaga ka vabade töökohtade arv<sup>12</sup> (välja arvatud Põlvamaa, Valgamaa, Viljandimaa ja Raplamaa). Protsentuaalselt vähenes vabade töökohtade arv enim Ida-Virumaal (-36%; 734 vs. 470), millele järgnesid Pärnumaa (-33%) ja Harjumaal (-26%). Samas enamikes maakondades 2021. aastal vabade töökohtade arv võrreldes 2020. aastaga taas kasvas. Sealjuures näiteks Harjumaal kasvas vabade töökohtade arv 2021. aastal 91% ja oli isegi kõrgem kui 2019. aastal. Ka Ida-Virumaal kasvas 2021. aastal vabade töökohtade arv, olles siiski pandeemiaeelse ajaga võrreldes madalam.<sup>13</sup> Samas ka siin mõjutab Ida-Virumaa tööturgu lisaks pandeemiaile ilmselt ka põlevkivisektori kahanemine, sest vabade töökohtade arv langes absoluutarvuna enim just töötlevas tööstuses.

---

<sup>7</sup> Irlacher, Michael and Koch, Michael. "Working from Home, Wages, and Regional Inequality in the Light of COVID-19, (2021)

<sup>8</sup> Ginsburgh, V., Magerman, G. & Natali, I. COVID-19 and the role of inequality in French regional departments. *Eur J Health Econ* 22, 311–327 (2021)

<sup>9</sup> Tan AX, Hinman JA, Abdel Magid HS, Nelson LM, Odden MC. Association Between Income Inequality and County-Level COVID-19 Cases and Deaths in the US. *JAMA Netw Open*. 2021

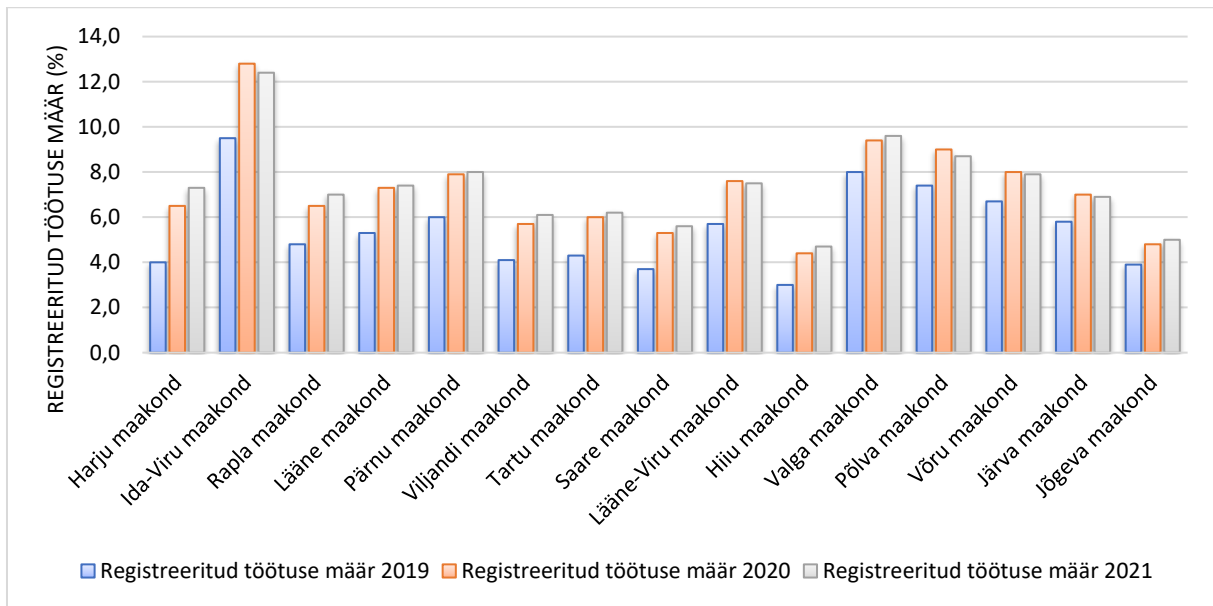
<sup>10</sup> Koppel, K. & Laurimäe, M. (2021). COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Töötukassa töötasu hüvitis 2020. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis

<sup>11</sup> Statistikaamet 2021. Tabel: TT4645: 15-74-aastaste hõiveseisund.

<sup>12</sup> Vabade töökohtade arv kuu lõpu seisuga; arvutatud aasta keskmine väärtus.

<sup>13</sup> Autorite arvutused tuginedes Eesti Töötukassa statistilistele näitajatele.

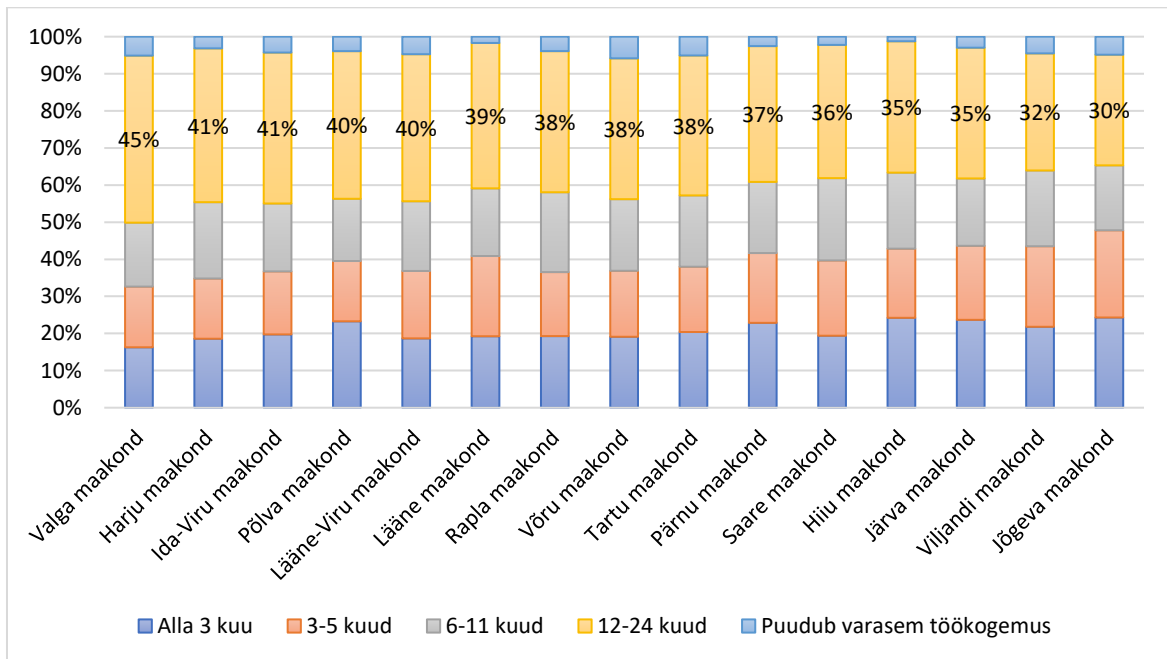
**Joonis 1.** Registreeritud töötuse määr maakondade lõikes 2019-2021. aastate võrdluses.



Allikas: töötukassa registreeritud töötuse määra aasta keskmine statistika. Maakonnad on järjestatud registreeritud töötuse määra kasvu põhjal 2019 vs. 2021 aasta võrdluses.

Muutunud on ka töötuse kestuse trend (vt joonis 2). Kui kriisieelselt oli rohkem neid, kelle töötuse kestus oli alla 6 kuu (keskmiselt 47% töötutest), siis 2021. aasta detsembris oli töötuse kestus alla 6 kuu vaid 39% töötutest. Seega kasvas oluliselt pikaajaliste töötute osakaal töötute seas. Töötute osakaal, kelle töötuse kestus oli aasta kuni kaks aastat, oli 17% (2019. aasta detsembris 12%) ning üle kahe aastase kestusega töötuid 21% (2019. aasta detsembris 18%).

**Joonis 2.** Töötuse kestus maakondade lõikes 2021. detsembri seisuga.



Allikas: töötukassa registreeritud töötuse statistika, detsember 2021. seisuga.

Pikaajaliste töötute<sup>14</sup> osakaal töötutest on enim kasvanud Harjumaal (29% vs. 41%), Saaremaal (24% vs. 36%) ja Tartumaal (27% vs. 38%) (vt eelnev joonis 2) ning kõige vähem Hiiumaal (33% vs. 35%) ja Valgemaal (42% vs. 45%). Samas oli nii Valga- kui Hiiumaal pikaajaliste töötute osakaal võrreldes teiste maakondadega juba eelnevalt väga kõrge.

Ka tegevusvaldkondades on pandeemia mõju maakonniti hõivele erinev. Kui terve 2020. aasta peale langes sissetuleku saajate arv enim majutuses ja toitlustuses, ei olnud kahanemine maakondades siiski ühtlane. Nii olid pandeemia esimese aasta lõpuks majutuse ja toitlustuse valdkonnas enim mõjutatud Harjumaal, Pärnumaal ja Tartumaal, kus langes 2020. aasta detsembris töise tulu saajate absoluutarv võrreldes eelneva aasta sama ajaga enim. Ka protsentuaalselt langes tulusaajate arv majutuses ja toitlustuses enim Harjumaal (-28% võrreldes eelneva aastaga vs. -18% Eestis keskmiselt). Kunsti ja meelelahutuse valdkonnas langes 2020. aasta detsembris sissetuleku saajate arv keskmiselt -4% võrreldes eelneva aasta sama ajaga ning absoluutarvuna taas enim Harjumaal. Teiste valdkondade seas paistab silma veel haldus- ja abitegevused, kus sissetuleku saajate arv langes keskmiselt -9%.

2020. aastal tõusis suure sissetuleku saajate arvu langusega esile ka töötlev tööstus ja mäetööstus Ida-Virumaal, mis oli ilmselt eelkõige seotud põlevkivisektori kahanemisega<sup>15</sup>. Samuti langes Ida-Virumaal teiste maakondadega võrreldes enam sissetuleku saajate arv ehitusvaldkonnas (Ida-Virumaal -9%; keskmiselt -4%).

FIEde arv vähenes pandeemia esimesel aastal 2% - 5%, kahanedes enam Valgemaal ning Tartumaal ning vähem Hiiumaal. Samas on füüsilisest isikust ettevõtjate arvu langus siiski üle aastate pikkune trend, kui pandeemia eelselt (2019 vs. 2018) oli FIEde arvu langus isegi suurem.

### Sissetulekud ja hüvitised COVID kriisi ajal

Regionaalarengu strateegiates ja dokumentides on lisaks tööhõive erinevusele viidatud ka erinevustele netosissetulekutes ning suhtelise vaesuse määras kui Eesti regionaalarengu juurprobleemidele.<sup>16</sup> Ka nende näitajate osas oli COVID-19 kriisieelselt teistega võrreldes kehvemas seisus Ida-Virumaa, kus suhtelise vaesuse määr (vt joonis 3) oli ligikaudu kaks korda kõrgem kui Harjumaal (29% vs. 16%) ja keskmine kuine töine brutosissetulek moodustas vaid 70% Harjumaal keskmisest kuisest brutosissetulekust (1513 eurot vs. 1057 eurot).<sup>17</sup> 2020. aastal kasvas keskmine kuine sissetulek kõikides maakondades võrreldes eelneva aastaga, ent sissetuleku erinevus Ida-Virumaa ja Harjumaal vahel hoopis suurenes ühe protsendipunkti võrra (1592 eurot vs. 1097 eurot). Ka leibkonnaliikme netosissetulek on madalaim Ida-Virumaal, moodustades 2020. aastal 71% Harjumaal leibkonnaliikme netosissetulekust. Vastav osakaal on alla 75% veel Valgemaal ja Põlvamaal, kuid nendes maakondades võrreldes 2019. aastaga siiski kasvas (nt Valgemaal varasemalt 69% Harjumaal leibkonnaliikme netosissetulekust). Seevastu Ida-Virumaal jäi suhe Harjumaal leibkonnaliikme netosissetulekust samaks.<sup>18</sup> Võrreldes 2019. aastaga kasvas suhtelise vaesuse määr 2020. aastal Põlvamaal, Ida-Virumaal, Saaremaal, Võrumaal ning Harjumaal.

Sarnaselt mitmele Euroopa riigile on ka Eestis Terviseameti COVID-19 nakatumis- ja suremusnäitajate ning Töötamise registri andmete ühendanalüüsi põhjal tuvastatav nõrk statistiline seos maakonna-sisese sissetulekute ebavõrdsuse (Gini indeksi põhjal) ja COVID-19 suremuse vahel. Teisisõnu on suurema ebavõrdsusega maakondades ka kõrgemad ekvivaliseeritud suremusnäitajad. Sama seos ei avaldu, kui kõrvutada tulude ebavõrdsusega COVID-19 nakatumisi.

<sup>14</sup> Töötuse kestus on üle aasta.

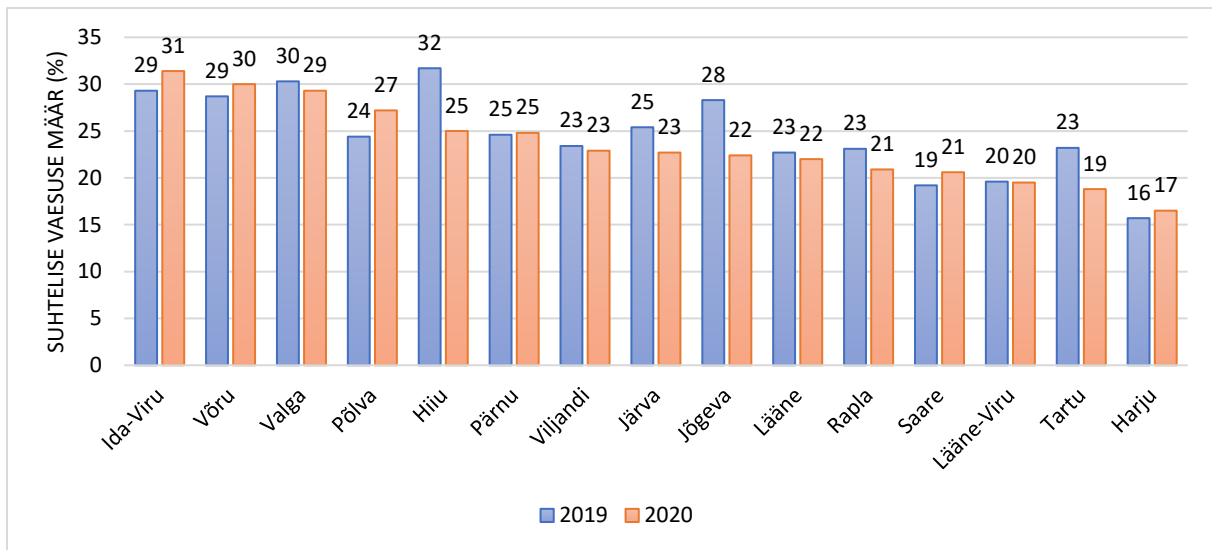
<sup>15</sup> Michelson, A., Koppel, K., et al. (2020). Ida-Virumaa majanduse ja tööturu kohandamine põlevkivitööstuse vähenemisega. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis

<sup>16</sup> Vt dokument „Eesti regionaalarengu juurprobleemid“, mis on kättesaadav siit: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/regionaalareng-ja-poliitika>

<sup>17</sup> Autorite arvutuses Maksu- ja Tolliameti registriandmetel.

<sup>18</sup> Statistika andmebaas. ST08: leibkonnaliikme netosissetulek kuus.

**Joonis 3.** Suhtelise vaesuse määr 2019. ja 2020. aastatel maakondade lõikes.



Allikas: Statistikaameti ülevaade „Vaesust on vähem kolme- ja enamalapseliste perede seas, üksikvanemate seis aga halvenes“. Kättesaadav: <https://www.stat.ee/et/uudised/suhteline-vaesus-2020>

Kriisi ajal rakendatud töötasu hüvitise meede aitas töökohti säilitada, töötuse veelgi suuremat kasvu ja sissetulekute langust ära hoida.<sup>19</sup> Maakondlikult on töötasu hüvitised läinud suures osas Harjumaale ehk sealne töötasu hüvitise saajate osakaal kõigist töötasu hüvitise saajatest on ligikaudu kuus korda kõrgem võrreldes teiste maakondadega (vt joonis 4). Samuti on seal kõrgeim hüvitise saajate osakaal eelneva aasta hõivatutest. Samas on Harjumaal suur osakaal hõivatutest hõivatud kriisist ning piirangutest mõjutatud valdkondades, nagu hulgi- ja jaekaubanduses (17%), majutuses ja toitlustuses (5%) või meelelahutuses (3%) (Harjumaal kokku 24%, teistes maakondades keskmiselt 19,5%).<sup>20</sup> Vaadates majandussektoreid laiemalt, siis 2019. aasta II kvartalis oli Tallinnas kolmandas sektoris hõivatud 78%, kuid näiteks Kesk-Eestis vaid 52%.<sup>21</sup> Samas tasub silmas pidada, et 2020. aastal maksti töötasu hüvitist kõikidele tegevusvaldkondadele lähtudes käibe ja töötasu langusest ja seetõttu sai absoluutarvuna Eestis tervikuna enim hüvitisi hoopis töötlev tööstus (25% kõigist hüvitise saajatest), millele järgnesid hulgi- ja jaekaubandus (20% kõigist hüvitise saajatest) ja majutus ja toitlustus (13% kõigist hüvitise saajatest).

2020. aasta lõpus rakendati täiendavaid piiranguid Harjumaal ja Ida-Virumaal. Sealse olukorra leevendamiseks hüvitas töötukassa tööjõukulud nende maakondade tööandjatele, sh seati üheks tingimuseks ka tegutsemine piirangutest puudutatud valdkondades (nt majutus, toitlustus, sport, kultuur, jne).<sup>22</sup> Töötasu toetust sai kokku 2029 asutust (13400 töötajat), millest suurem osa (89%) läks Harjumaale.

Töötuse näitajate põhjal ilmnes, et olenemata meetmetest on mõju Harjumaal töötusele ja ka pikaajalisele töötusele olnud kõrgem võrreldes teiste maakondadega. Ühelt poolt võib see tulla sellest, et kui teised piirkonnad tuginevad siseturistidele, siis Tallinn ja Harjumaal ka välituristidele. Lisaks on varasemalt viidatud, et töötasu hüvitis aitas küll töökohti säilitada, kuid samas Harjumaal võis turismisektori mittetaastumine ja töötasu

<sup>19</sup> Koppel, K. & Laurimäe, M. (2021). COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Töötukassa töötasu hüvitis 2020. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis

<sup>20</sup> Autorite arvutused tuginedes maksu- ja tolliameti registriandmetele. Hõivatust on vaadatud sissetuleku saamise järgi 2019. aasta detsembri seisuga.

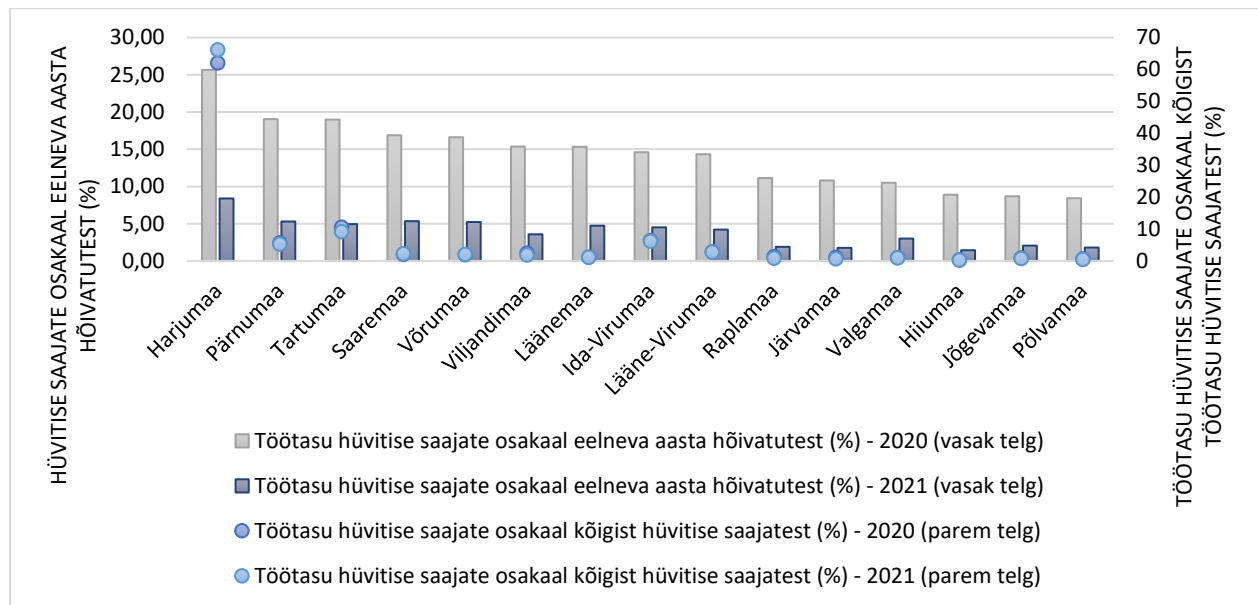
<sup>21</sup> Statistika andmebaas. TT498: Hõivatud majandussektori ja piirkonna järgi.

<sup>22</sup> Eesti Töötukassa, töötasu toetuse meetme kirjeldus. <https://www.tootukassa.ee/content/toetused-ja-huvitised/tootasu-toetus>

hüvitised osaliselt ka koondamisi edasi lükata – ilmselt ka seetõttu jätkus seal veel 2021. aastal tööhõive languse ja registreeritud töötuse kasvu trend.<sup>23</sup>

Tööhõive, töötuse ja vaesuse trendide osas eristus teistest maakondadest ka Ida-Virumaa, kus registreeritud töötus ning suhteline vaesus kasvasid ja tööhõive määr langes. Siiski oli sealne töötasu hüvitise saajate osakaal eelneva aasta hüvatutest pigem keskmisel tasemel. Ida-Virumaal moodustas 2020. aastal ligikaudu 28% töötasu hüvitise saajatest töötlevas tööstuses hüvatud (rohkem kui Eestis tervikuna); sellele järgnesid hulgi- ja jaekaubandus (13%); ehitus (11%); mäetööstus (10%) ning majutus ja toitlustus (9%). Samas ettevõtete tasandil oli töötasu hüvitise saajate seas enim just Ida-Virumaa ettevõtteid – töötasu hüvitist sai ligikaudu 20% kõigist maakonna asutustest.<sup>24</sup>

**Joonis 4.** Töötasu hüvitise saamine maakondade lõikes 2020. ja 2021. aastal.



Allikas: Statistikaamet 2021. Tabel: TT4645: 15-74-aastaste hõiveseisund. Töötukassa statistika töötasu hüvitise kohta (2021).

Kõikides maakondades kasvas 2020. aastal nii töötutoetuse kui ka töötuskindlustushüvitise saajate arv. Üldiselt kasvas rohkem töötuskindlustushüvitise saajate arv ja vähem töötutoetuse saajate arv. See kattub ka varasemalt leitud üldiste trendidega<sup>25</sup>, mis viitavad, et töötute seas on pandeemia ajal rohkem nii üleüldiselt toetuse saajaid kui ka töötuskindlustushüvitise saajaid. See tuleneb sellest, et uute registreeritud töötute seas on rohkem neid, kelle töösuhte lõpu põhjuseks oli koondamine. Samuti on 2020. aastal lisandunud töötutel ka pikem tööstaaž. Maakondlikult kasvas töötuskindlustushüvitise saajate arv 2020. aastal enim Harjumaal (pea kaks korda võrreldes 2019. aastaga). Kõige väiksem oli kasv Valgamaal ja Võrumaal (vt joonis 5).

Kui vaadata töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse saajate osakaalu uutest registreeritud töötutest, siis ka selles osas ilmnevad regionaalsed erisused. Enim on 2021. aastal hüvitise saajaid Saaremaal (78% uutest töötutest), Harjumaal (75%) ja Järvamaal (74%) ning vähem Jõgevamaal (60%), Valgamaal (62%) ja Ida-Virumaal (63%). Ka 2019. aastal oli Jõgevamaal (51%), Valgamaal (55%) ja Ida-Virumaal (56%) madalaim töötushüvitiste saajate osakaal. Ida-Virumaa madalat töötushüvitistele kvalifitseerumist selgitab eelkõige hüvitisele kvalifitseerumiseks piisava staažinõude puudumine. Ida-Virumaa uute töötute seas on Eesti keskmisega

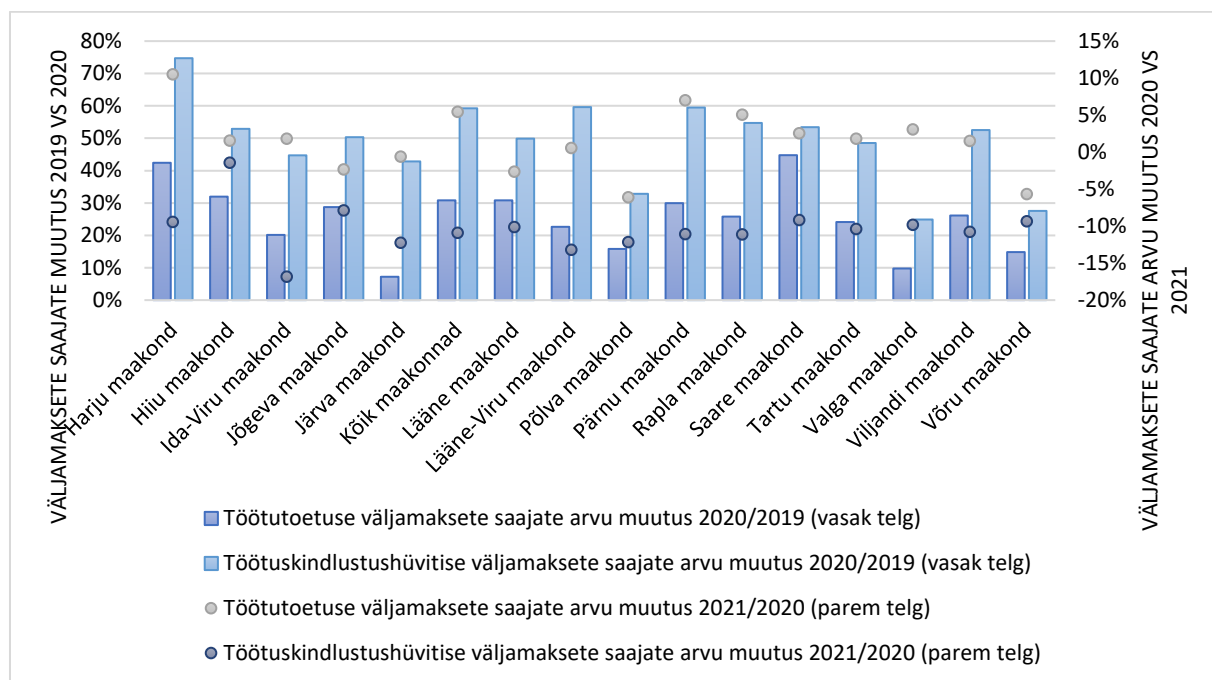
<sup>23</sup> Vt Eesti Panga tööturuülevaade. Leitav: [https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-10/TTY2\\_2021\\_est.pdf](https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-10/TTY2_2021_est.pdf)

<sup>24</sup> Eesti Töötukassa (2021). Ülevaade töötasu hüvitise saajate käekäigust. Kättesaadav: [https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu\\_huvitise\\_luhianaluus\\_raport.pdf](https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu_huvitise_luhianaluus_raport.pdf)

<sup>25</sup> Laurimäe, M.; Koppel, K. 2021. COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Meetmed töötute toetamiseks ja vaesuse ennetamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

võrreldes rohkem neid, kelle eelnev töösuhe lõppes võlaõigusliku lepingu lõppemise või tähtajalise töölepingu lõppemise tõttu, mille puhul on tegemist lühiajalisemate lepingutega. Samuti on seal ligikaudu ühe protsendipunkti võrra rohkem neid, kellel töötuks registreerumisel puudus eelnev töösuhe.<sup>26</sup>

**Joonis 5.** Töötutoetuse ja töötuskindlustushüvitise väljamaksete saajate arvu muutused maakondade lõikes.



Allikas: Eesti Töötukassa statistilised näitajad. <https://www.tootukassa.ee/content/tootukassast/peamised-statistilised-naitajad>

## Kaugtöö

Viimastel aastatel on kaugtööd tegevate hõivatute osakaal pidevalt kasvanud<sup>27</sup>. Kui 2018. aastal tegi viimase nelja nädala jooksul kaugtööd 16% hõivatutest, siis 2019. aastal 19%. COVID kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra kehtestamise ajal kasvas kaugtöö tegijate arv veelgi. Kõige märgatavam kasv ilmnis 2020. aasta teises kvartalis, kus kaugtöö tegijate osakaal oli lausa 33% hõivatutest (2019. aasta samal ajal 18%). 2020. aasta kolmandas kvartalis oli epidemioloogiline olukord mõnevõrra parem ja sellega seoses vähenes ka kaugtöö tegijate osakaal sel ajal (22%-ni), kuid sama aasta neljandas kvartalis see taas kasvas (26%-ni). 2020. aastal tervikuna tegi eelneval neljal nädalal kaugtööd 26% hõivatutest.

Piirkondlikult oli 2020. aasta teises kvartalis enim kaugtöö tegijaid Tartumaal, Harjumaal, Tallinnas, aga ka Hiiumaal – neis piirkondades tegi viimase nelja nädala jooksul kaugtööd ligikaudu 40% hõivatutest. Siin on mõnevõrra märgata ka piirkondlike erinevuste suurenemist, sest kaugtöö tegijate hulk kasvas kriisi tulemusena küll peaaegu kõigis maakondades (välja arvatud Põlvamaa, Saaremaa ja Võrumaa), kuid enim just samades piirkondades, kus kaugtöötajate osakaal oli ka varasemalt kõrgem (Tartumaal, Tallinn, Harjumaa)<sup>28</sup>. Samal ajal on kaugtöötajate osakaalu suurenemine mõnes maakonnas olnud pandeemia ajal pöördvõrdelises seoses sissetulekute ebavõrdsuse muutusega. Teisisõnu viitab pandeemia ajal suurem kaugtöö tegijate suurem osakaal regionis töise tulu ebavõrdsuse vähenemisele.

<sup>26</sup> Eesti Töötukassa peamised statistilised näitajad, registreeritud töötute statistika 2020-2021. aasta kohta.

<sup>27</sup> Loe ka Statistikaameti ülevaadet „Kaugtöö võimalused ja arengud Eestis“, mis on kättesaadav:

<https://www.stat.ee/et/uudised/kaugtoo-voimalused-ja-arengud-eesis>

<sup>28</sup> Autorite arvutused tuginedes Statistikaameti andmetele.



Varasemalt on leitud, et kaugtöö tegijate hulgas on rohkem kõrgharidusega inimesi, mis on vajalik kaugtööd enam võimaldavatel ametikohtadel ja tegevusaladel (nt info ja side või finants- ja kindlustustegevus). See selgitab suures osas ka kaugtöö koondumist suurematesse keskustesse (Tartu, Tallinn) - sinna on koondunud kõrgharidust nõudvad ametikohad ja kõrgharidusega inimesed.<sup>29</sup>

### Kohalike omavalitsuste tulud ja kulutused sotsiaalkaitsele

Ligikaudu poole kohalike omavalitsuse põhitegevuse tuludest moodustab füüsilise isiku tulumaks (vt ka tabel 1). Kuna kriisi alguses kasvas töötus märgatavalt samal ajal kui palgatulu saajate arv vähenes, avaldas ja avaldab see ka edaspidi mõju kohalike omavalitsuste tuludele, mõjutades seeläbi nende võimekust sotsiaalkaitse tagamisel.<sup>30</sup> 2020. aastal oli küll endiselt märgata kasvu füüsilise isiku tulumaksu tuludes (kuni 6%) võrreldes 2019. aastaga, ent see oli oluliselt madalam võrreldes eelneva aasta (2019 vs. 2018) kasvuga (kuni 12%). Siiski jäi füüsilise isiku tulumaksu osakaal põhitegevuse tuludest ligikaudu samaks (erinevus kuni 2 protsendipunkti).

Pandeemia ajal eraldati kohalikele omavalitsustele toetusfondist kriisiabi, et kriisi negatiivset mõju leevendada, sh võimaldada erakorralisi sotsiaalkaitse kulutusi (nt isikukaitsevahendite ostmiseks, lasteaia kohatasude kompenseerimiseks, jne).<sup>31</sup> Kohalike omavalitsuste eelarvete statistika kohaselt kasvas 2020. aastal 2019. aastaga võrreldes saadavate toetuste (tasandusfond, toetusfond, muud saadud toetused) osakaal põhitegevuse tuludest kõigis maakondades (kuni 5 protsendipunkti).<sup>32</sup>

Maakondlikult moodustab füüsilise isiku tulumaks kõige suurema osa põhitegevuse tuludest Harjumaal (65%) ning just seal kasvasid enim ka COVID kriisi esimesel aastal kulutused sotsiaalabitoetustele (vt tabel 1).

Kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kulutused on maakondlikult 2020. aastal enim kasvanud Viljandimaal (33%). Sellele järgnevad Harjumaa ja Pärnumaa, kus kasv oli mõlemas maakonnas 16% (vt joonised 6 ja 7). Samas Jõgevamaal, Lääne-Virumaal, Järvamaal, Põlvamaal ja Tartumaal sotsiaalse kaitse kulutused võrreldes eelneva aastaga hoopis vähenesid. Sotsiaalse kaitse kulutuste osakaal kogukuludest suurenes samuti enim Viljandimaal (3 protsendipunkti). Siiski tasub tähele panna, et kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kulutused näiteks töötutoetust ja töötuskindlustushüvitisi ei sisalda.

Viljandimaa kõrged näitajad tulenevad eelkõige Põhja-Sakala vallas toimunud muudatustest, kus on sotsiaalkaitse kulutused 2020. aastal kasvanud 77% võrreldes 2019. aastaga. Sealne kulutuste kasv tuleneb omakorda peamiselt eakate sotsiaalse kaitse kulutuste suurenemisest.

---

<sup>29</sup> Statistikaameti ülevaadet „Kaugtöö võimalused ja arengud Eestis“, mis on kättesaadav:

<https://www.stat.ee/et/uudised/kaugtöö-voimalused-ja-arengud-eestis>

<sup>30</sup> Loe ka: „Kohalike omavalitsuste kriisiaja kogemused ja õppetunnid“, Tervise Arengu Instituut, 2020, mis on kättesaadav: <https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoe/kohalike-omavalitsuste-kriisiaja-kogemused-ja-oppetunnid>

<sup>31</sup> „Kohalike omavalitsuste kriisiaja kogemused ja õppetunnid“, Tervise Arengu Instituut, 2020, mis on kättesaadav: <https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoe/kohalike-omavalitsuste-kriisiaja-kogemused-ja-oppetunnid>

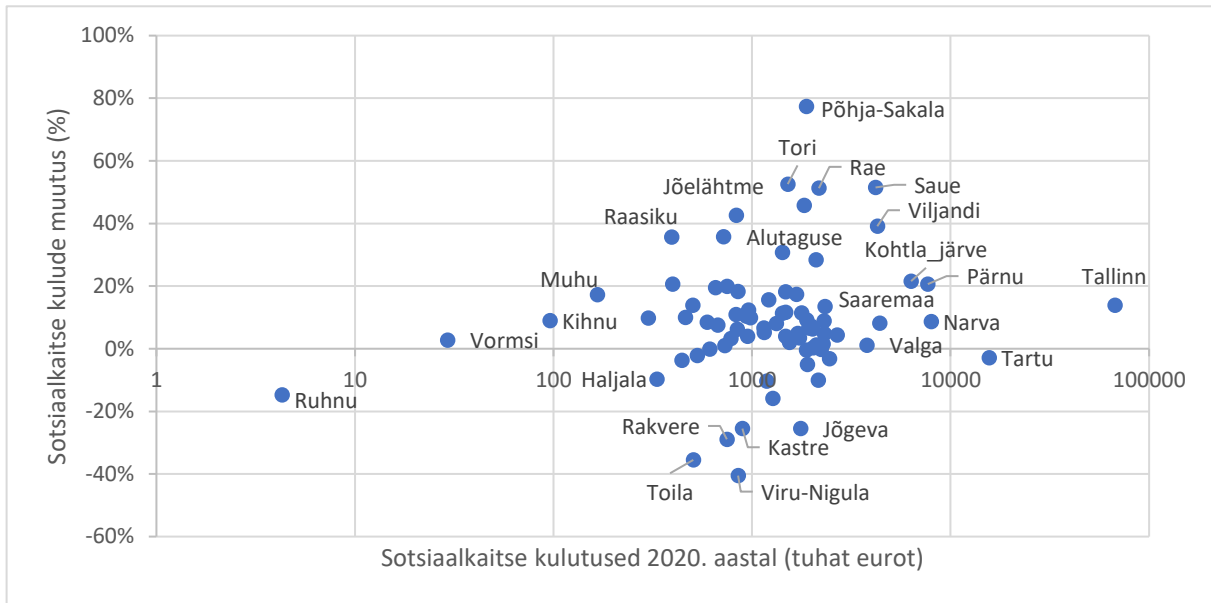
<sup>32</sup> Statistika andmebaas: RR300: KOHALIKE EELARVETE PÕHITEGEVUSE TULUD, KULUD JA TULEM PIIRKONNA JÄRGI.

**Tabel 1.** Kohalike omavalitsuste eelarvete põhitegevuse tulud ja kulud (miljonites eurodes) ning nende muutus (protsentides) 2019. ja 2020. aastatel maakondade lõikes.

Maakond	Põhitegevuse tulud kokku 2020. aastal, mln eurot	Füüsilise isiku tulumaks, % kogutuludest	Põhitegevuse tulude muutus 2019 vs 2020	Füüsilise isiku tulumaksu tulu muutus 2019 vs 2020	Põhitegevuse kulud kokku 2020. aastal, mln eurot	Põhitegevuse kulude muutus 2019 vs 2020	Sotsiaalabitoetused ja muud toetused füüsilistele isikutele, % kogukuludest	Sotsiaalabitoetused, muutus 2019 vs 2020
Harju maakond	1064,2	65%	4%	4%	887,7	4%	4%	8%
Hiiu maakond	16,6	58%	9%	5%	13,5	1%	3%	-17%
Ida-Viru maakond	189,3	46%	1%	0%	167,7	1%	3%	0%
Jõgeva maakond	45,2	47%	4%	3%	39,9	-1%	3%	-4%
Järva maakond	49,1	51%	0%	2%	42,7	-3%	3%	-24%
Lääne maakond	33,1	51%	3%	2%	29,5	-1%	2%	-11%
Lääne-Viru maakond	96,0	49%	6%	3%	82,1	1%	3%	-8%
Põlva maakond	39,0	49%	7%	3%	33,0	0%	6%	-2%
Pärnu maakond	138,6	49%	5%	2%	114,3	-1%	3%	-3%
Rapla maakond	56,6	53%	9%	3%	47,6	2%	3%	1%
Saare maakond	57,0	50%	9%	2%	46,7	-1%	2%	-6%
Tartu maakond	276,0	53%	6%	6%	233,9	1%	4%	2%
Valga maakond	42,6	46%	2%	3%	37,7	0%	4%	-1%
Viljandi maakond	74,8	48%	4%	2%	64,3	0%	3%	3%
Võru maakond	58,5	45%	6%	3%	50,1	0%	4%	-1%

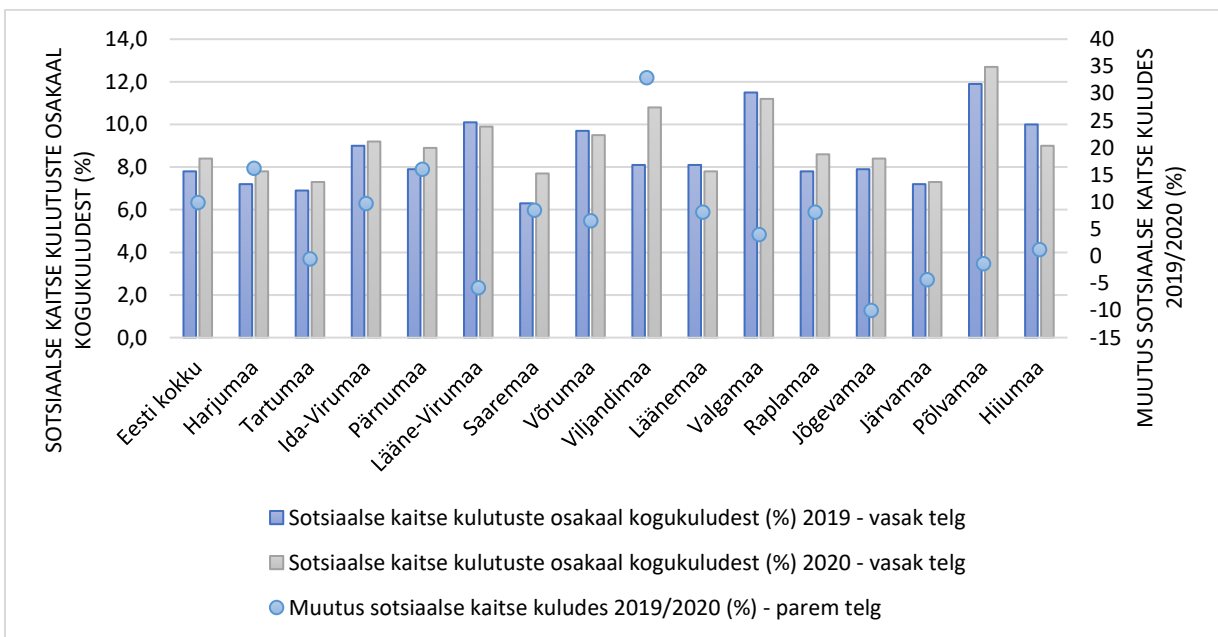
Allikas: Statistikaameti andmebaas (2022): RR300: KOHALIKE EELARVETE PÕHITEGEVUSE TULUD, KULUD JA TULEM | Aasta, Piirkond/Haldusüksus ning Näitaja

Joonis 6. Kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulud ja nende muutus.



Allikas: riigiraha.fin.ee. Kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulutused.

Joonis 7. Sotsiaalse kaitse kulutused maakondade lõikes 2019. ja 2020. aastatel.



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, sotsiaalkaitse statistika kohalike omavalitsuste lõikes.

<https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruanne>

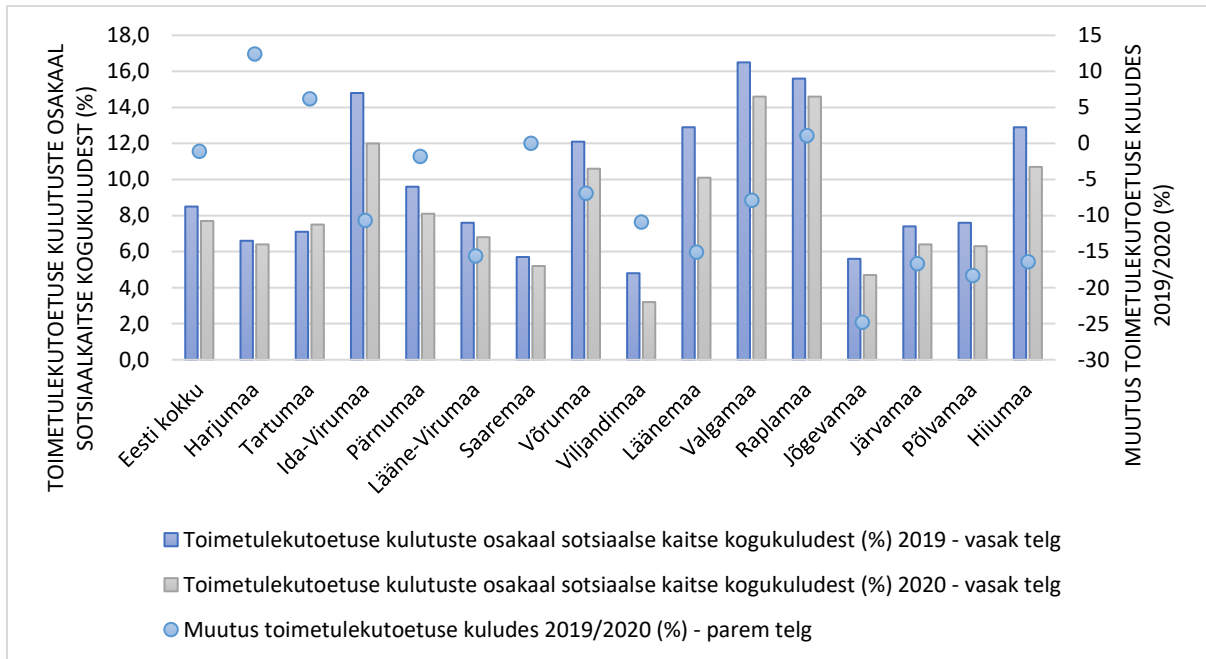
Kohaliku omavalitsuse makstavaks toetuseks on ka toimetulekutoetus, mis peaks muu sissetuleku puudumisel tagama leibkonna minimaalse sissetuleku. Varasemad uuringud on näidanud, et toimetulekutoetuse taotlemine on pigem madal ja viimasel aastakümnel langustrendis. 2009. aasta majanduskriisi ajal kasvas toimetulekutoetuse saajate arv märgatavalt, kuid 2020. aastal jäi see pigem samale tasemele (langes 400 inimese võrra).<sup>33</sup> Siiski kasvas veidi registreeritud töötute arv, kes said toimetulekutoetust. 2021. aastal oli siiski

<sup>33</sup> Laurimäe, M.; Koppel, K. 2021. COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Meetmed töötute toetamiseks ja vaesuse ennetamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

toimetulekutoetuse saajate arvus taas näha langustrendi (toetust saanud leibkonnaliikmete arv langes ligikaudu 1800 inimese võrra) ja seda ka toetust saanud registreeritud töötute arvus.<sup>34</sup> Toimetulekutoetust saanud registreeritud töötute arv kasvas üksnes Tallinnas (ent mitte Harjumaal tervikuna), Tartumaal, Läänemaal ja Võrumaal.

Kohalike omavalitsuste kulutused näitavad, et Eestis tervikuna on toimetulekutoetuse kulutuste osakaal kohalike omavalitsuste sotsiaalse kaitse kogukuludest 2020. aastal võrreldes eelneva aastaga langenud (vt joonis 8). Kulutuste osakaal kasvas üksnes Tartumaal, kus ka toimetulekutoetuse saajate arvu langus 2020. aastal võrreldes eelneva aastaga oli üks madalamatest.

**Joonis 8.** Toimetulekutoetuse kulutused maakondade lõikes 2019. ja 2020. aastatel.



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, sotsiaalkaitse statistika kohalike omavalitsuste lõikes.

<https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruanne>

<sup>34</sup> Sotsiaalministeeriumi toetuste statistika. Kättesaadav: <https://www.sm.ee/et/toetuste-statistika>

### Lõppsõna

Riigisisised regionaalsed erinevused töö- ja sotsiaalpoliitikas olid väljakutseks juba enne pandeemia algust. Näiteks oli 2019. aastal töötuse määr Kirde-Eestis pea kaks korda kõrgem kui Eestis keskmiselt. Samuti ilmnevad piirkondlikud erinevused töökohtade kättesaadavuses, inimeste sissetulekute suuruses, tulude ebavõrdsuses ja vaesusnäitajates. Mitmete Euroopa riikide näitel on pandeemia ajal regionaalsed erinevused tööturu- ning sotsiaalpoliitika näitajates suurenenud, mis on sagedasti seotud regiooni siseste sissetulekute ebavõrdsuse ning kaugtöö võimaluse puudumisega.

Eestis avaldus pandeemia negatiivne mõju töötusele, hõivele ja vaesusele kõigis maakondades, ent kahe aasta jooksul on kriis enim tabanud kahte äärmust – seni Eesti mõistes pigem jõukam Harjumaa ning juba varasemalt suurema mahajäämusega Ida-Virumaa. Nii on Ida-Virumaal teistest enam kasvanud juba niigi riigi kõrgeim töötuse määr ja suhteline vaesus, ent samal ajal on probleeme töötushüvitistele kvalifitseerumisega. Harjumaa puhul on seevastu enim kannatanud kolmas sektor ja ilmneb märke, et 2020. ja 2021. aastal väga edukaks osutunud töötasu hüvitis aitas maakonnas koondamisi küll esialgu vältida, kuid tegemist võis olla vaid edasilükkamisega. Samal ajal on Harjumaal enim suurenenud ka pikaajaliste töötute osakaal. Tähelepanu tuleb pöörata ka KOVide sotsiaalkaitsekulutustele, mis on riigis vaid aasta jooksul liikunud vastassuundades.

**Väljaandes sisalduva teabe kasutamisel palume viidata allikale:** Laurimäe & Koppel. 2022. COVID-19 sotsiaal-majanduslik mõju: Pandeemia regionaalne mõju. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

### Rahastus ja märkused:

Siinne analüüs on tehtud RITA 1 projekti "COVID-19 seotud majandusmõjude ning nende pehendamiseks mõeldud poliitikameetmete tõhususe hindamine" raames. Projekti eesmärk on pakkuda ajakohast ja kvaliteetset sisendit koroonaviiruse pandeemiast tingitud kriisi lahendamiseks ning hinnata kriisi leevendamiseks välja töötatud kriisi leevendusmeetmete majanduslikku mõju.

Uuringu tellijaks on SA Eesti Teadusagentuur ja tööd rahastatakse Euroopa Regionaalarengu Fondi kaudu Eesti Teadusagentuuri programmist RITA ja Eesti riigi eelarvest.

Uuringut viivad läbi Tartu Ülikool (juhtpartner), SA Poliitikauuringute Keskus Praxis ja Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR OÜ.

Projekti materjalid:

- <https://c19majandus.ut.ee/avaleht>
- <http://www.praxis.ee/tood/covid-19-sotsiaal-majanduslik-moju/>