

---

---

RAHVASTIKU JA SIDUSA ÜHISKONNA  
ARENGUKAVA 2021–2030  
KOOSTAMISE ETTEPANEK

---

---

## SISUKORD

<b>SISSEJUHATUS</b>	<b>1</b>
<b>1. Arengukava koostamise eesmärk ja vajadus</b>	<b>1</b>
<b>2. Valdkonna taust, olukorra analüüs, suundumused ja olulisimad probleemid</b>	<b>3</b>
2.1. Valdkonna taust, senised olulisemad arengujooned	3
2.2. Ülevaade lahendamist vajavatest probleemidest arengukavas käsitletavate teemade kaupa	5
2.2.1. Eesti rahva kestlikkus ja järelkasv	5
2.2.2. Kohanemine ja lõimumine	9
2.2.3. Kodanikuühiskonna potentsiaali rakendamine	14
2.2.4. Rahvuskaaslaste side Eestiga ja sujuv tagasipöördumine	17
<b>3. Esialgne hinnang valdkonna arengukava rakendamisega kaasnevale eeldatavale mõjule</b>	<b>19</b>
<b>4. Koostamise ajakava ja tähtaeg</b>	<b>20</b>
<b>5. Kaasamiskava ja juhtkomisjon</b>	<b>20</b>
<b>LISA 1. Valdkonda iseloomustavate olulisemate näitajate ülevaade</b>	<b>23</b>

## SISSEJUHATUS

Lähtudes Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2019. a määruse nr 117 „Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord“ §-st 2 ja riigieelarve seaduse § 19 lõikest 3, esitavad Kultuuriministeerium ja Siseministeerium<sup>1</sup> Vabariigi Valitsusele arengukava „**Rahvastik ja sidus ühiskond 2021–2030**“ (edaspidi *arengukava* või *rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava*) koostamise ettepaneku.

Arengukava katab riigi eelarvestrateegia<sup>2</sup> tulemusvaldkonna (edaspidi *TUV-i*) „Rahvastik ja sidus ühiskond“. Arengukava on tihedalt seotud ning sellega aidatakse kaasa teiste TUV-ide<sup>3</sup> ja nendega seotud arengudokumentide eesmärkide saavutamisse. Arengukavaga seatakse eesmärgid ja suunatakse rahvastiku kestlikkuse, kodanikuühiskonna, üleilmse eestluse ning kohanemise ja lõimumise valdkonda<sup>4</sup>, kui ka nendega tihedalt seotud tulemusvaldkondi.

Eestis puudub rahvastikupoliitikat kujundav ja suunav terviklik strateegiadokument. Lõimumispoliitika valdkonnas kehtib aastani 2020 valdkondlik arengukava „Lõimuv Eesti 2020“, perepoliitika valdkonna strateegiliseks dokumendiks on „Laste ja perede arengukava 2012–2020“. Uussisserändajate kohanemisvaldkonda suunatakse aastani 2020 „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“<sup>5</sup> kaudu, kodanikuühiskonna valdkonnas on 2020. aasta lõpuni kehtivaks strateegiliseks dokumendiks „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“<sup>6</sup> ning üleilmse eestluse teemad on uue arengudokumendi valmimiseni olnud suures osas kajastatud dokumendis „Rahvuskaaslaste programm aastateks 2014–2020“<sup>7</sup>.

Arengukava koostamise ettepanekus selgitatakse arengukava koostamise vajadust ja eesmärki, antakse ülevaade valdkonna hetkeolukorrast, olulisematest lahendamist vajavatest probleemidest, esialgne hinnang valdkonna arengukava rakendamisele kaasnevale eeldatavale mõjule ning kirjeldatakse arengukava koostamise juhtimise protsessi, sh arengukava koostamise ajakava.

### 1. Arengukava koostamise eesmärk ja vajadus

Eesti elujõulisuse tagab kestlik rahvastik ja sidus ühiskond<sup>8</sup>. Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava koostatakse selleks, et:

- aidata kaasa, et saavutada strateegias „Eesti 2035“ kokkulepitud eesmärgid, mis on seotud rahvastiku ja ühiskonna sidususe valdkonnaga. Eelkõige on seos üldeesmärgi ja järgmiste

<sup>1</sup> 1. jaanuarist 2020 kehtima hakanud määrus nr 117 „Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord“ lubab arengukava koostamise eest vastutada ühel või enamal ministril.

<sup>2</sup> Riigi eelarvestrateegia 2020–2023. [www] <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigieelarve-ja-majandus/riigi-eelarvestrateegia> (30.01.2020).

<sup>3</sup> „Heaolu“, „Kultuur ja sport“, „Eesti keel ka eestlus“, „Tark ja tegus rahvas“, „Siseturvalisus“, „Välispoliitika“, „Julgeolek ja riigikaitse“, „Riigivalitsemine“.

<sup>4</sup> Siin ja edasi kasutatakse paralleelselt termineid *lõimumine* ja *sidus ühiskond*.

<sup>5</sup> Siseturvalisuse arengukava 2015–2020. [www] <https://www.siseministeerium.ee/et/stak> (30.01.2020).

<sup>6</sup> KODAR 2015–2020. [www] <https://www.siseministeerium.ee/et/eesmark-tegevused/kodanikuuhiskond> (30.01.2020).

<sup>7</sup> Rahvuskaaslaste programm. [www] <https://www.hm.ee/et/tegevused/eestlased-valismaal/rahvuskaaslaste-programm> (30.01.2020). Kavandatava programmi eesmärgid ja tegevussuunad on laiahaardelisemad, kui praegu kehtiva rahvuskaaslaste programmi omad, kus on keskendunud peamiselt eesti keele ja kultuuri toetamisele ja säilitamisele väliskogukondades.

<sup>8</sup> Sidusa ühiskonna all mõistame ühiskonna suutlikkust tagada oma kõigi liikmete heaolu, vähendada erinevusi ja vältida polariseerumist. Sidus ühiskond koosneb üksteist toetavatest vabast inimestest, kes saavutavad oma ühiseid eesmärgid demokraatlikult. See tähendab inimeste eelarvamusteta ja võrdset kohtlemist, sõltumata nende soost, vanusest, erivajadusest või puudest, rassilisest või etnilisest kuuluvusest, seksuaalsest sättumusest, perekonnaseisust, elukohast jne. Sidusa ühiskonna osadeks on sotsiaalne kaasatus, mis tähendab inimeste võimalust osaleda täisväärtuslikult ühiskondlikus elus, sealhulgas töötada ja olla majanduslikult aktiivne, ning sotsiaalne mobiilsus, mis võimaldab indiviidide ja sotsiaalsete gruppide horisontaalset või vertikaalset liikuvust erinevate ühiskondlike struktuuride ja tasandite vahel. (Euroopa Nõukogu 2004, OECD 2012, [https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf), <https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/social-cohesion.pdf>)

strateegiliste sihtidega: „Eestis elavad arukad, tegusad ja tervist hoidvad inimesed” ja „Eesti ühiskond on hooliv, koostöömeelne ja avatud”;

- leppida Vabariigi Valitsuse tasandil ministriumite ja valdkondade vahel kokku, kuidas ja milliste tegevustega toetada eesti rahva kestlikkust<sup>9</sup>, ning saavutada ühiskonnas suurem sidusus ja ühtekuuluvustunne;
- määrata kindlaks arengukava elluviimise perioodi rahvastiku, kodanikuühiskonna, üleilmse eestluse ning kohanemise ja lõimumise valdkondade poliitikainstrumentid, üld- ja alaeesmärgid ning eesmärkide saavutamist kirjeldavad näitajad;
- luua eeldused tegevuspõhisele eelarvestamisele ja sellega valdkonna ressursside efektiivsemaks kasutamiseks;
- tagada koosõla ja anda sisendit Euroopa Liidu poliitikatesse<sup>10</sup>;
- aidata ellu viia ülemaailmse säästva arengu eesmärgid<sup>11</sup>. Eelkõige on arengukava seotud eesmärkidega nr 4 (kõikidele kvaliteetne haridus), nr 8 (majandusareng ja kõigile inimväärne töö), nr 19 (ebavõrdsuse vähendamine, võrdsed võimalused kõigile, kaasamine) ning nr 16 (rahumeelne ja kaasav ühiskond, kaasav otsustusprotsess, õiguskaitse).

Arengukava eesmärkide saavutamiseks koostatakse esialgse hinnangu järgi neli programmi. Arengukava koostamise käigus võib programmide arv ja sisu muutuda. Programmide nimekirja ja ulatust ning eesmärkide sõnastust kohandatakse arengukava ja programmide koostamisel vastavalt vajadusele, kuid praegu on need kavandatud järgmiselt<sup>12</sup>:

#### RAHVASTIK JA SIDUS ÜHISKOND



Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukavaga toetatakse:

- eesti keele, kultuuri ja majanduse arengut ning Eesti rahvusriigi kestlikkust, austades iga inimese õigust säilitada oma keel ja kultuur;
- lõimumist ja ühtekuuluvustunnet Eesti ühiskonnas;
- inimeste ühiskondlikku aktiivsust, mis on ühistevõtte ja ühtekuuluvustunde, tugevate ja jätkusuutlike kogukondade ning laiapindse otsustamise aluseks;
- võõrsil elavate rahvaskaaslaste sidet Eestiga, mis on aluseks Eesti kultuuri ja identiteedi säilimisele ning tutvustamisele maailmas.

<sup>9</sup> Eesti rahva kestlikkuse all peetakse siin ja edaspidi silmas nii eestlaste kui ka Eesti rahvastiku kestlikkust.

<sup>10</sup> Arengukava meetmetega hakatakse kaasa aitama ühtekuuluvuspoliitika eesmärgi „Sotsiaalsem Euroopa” ja AMIFI eesmärkide saavutamisse.

<sup>11</sup> Säästva arengu tegevuskava aastaks 2030. [www] [https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA\\_eesti/saastva\\_arengu\\_tegevuskava\\_2030\\_uro\\_et.pdf](https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/SA_eesti/saastva_arengu_tegevuskava_2030_uro_et.pdf) (11.03.2020)

<sup>12</sup> Rahvastikutoiminguid puudutav on hetkel kajastatud Siseturvalisuse arengukava dokumentides, kuid edaspidi käsitletakse seda osana rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukavast.

## 2. Valdkonna taust, olukorra analüüs, suundumused ja olulisimad probleemid

### 2.1. Valdkonna taust, senised olulisemad arengujooned

Eesti rahva kestlikkus ja areng sõltub demograafilistest alusprotsessidest (sündimusest, suremusest ja rändest), ühiskonna ühtekuuluvustundest ja sidususest<sup>13</sup>, samuti ühiskonna võimekusest tagada kõigile inimestele, sõltumata nende sotsiaalmajanduslikust taustast (sh elukoht, sugu, vanus, rahvus, erivajadus jms) võimalused eneseteostuseks nii majanduslikus, ühiskondlikus kui ka perekondlikus, kogukondlikus, ning kultuurielus.

Kodanikualgatusel on olnud tähtis roll eesti rahvuse ja riigi kujunemisel – seltsiliikumise teke ja selle jätkuv hoogustumine 19. sajandi teisel poolel aitas kaasa eestlaskonna ühtekuuluvustunde kujunemisele ning oma riigi asutamisele. Tugev kodanikualgatus oli ka eelduseks 20. sajandi lõpus ja 21. sajandi esikümnendil kodanikuühiskonna kiirele arengule võrreldes teiste post-kommunistlike maadega.

Ajaloolise võimaluse avanedes loodi 1918. aastal Eesti Vabariik, mille kandev mõte on kindlustada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade. II maailmasõda ja riikliku iseseisvuse kaotamine 20. sajandil avaldasid rahvastiku arengule olulist mõju. Lisaks sõjast tingitud inimkaotustele oli märkimisväärne osa rahvastikust sunnitud kodumaalt pagema, toimusid massirepressioonid<sup>14</sup>, järgnes intensiivne sisseränne, mis tõi kaasa eestlaste osatähtsuse ulatusliku vähenemise rahvastikus ja sisserännanute paralleelühiskonna kujunemise<sup>15</sup>. Alates 1960. aastatest pidurdus rahvastiku terviseareng ja selle tulemusena jäi Eesti Põhja- ja Lääne-Euroopa riikidest oodatava eluea poolest aina enam maha<sup>16</sup>. Kodanikuühiskond sai tegutseda vaid võimude määratud kitsastes raamides.

Pärast taasiseisvumist on Eesti saanud oma arengut taas ise suunata. 1990. aastate alguses lahkus osa välispäritolu rahvastikust (ligikaudu üks neljandik pärast teist maailmasõda saabunuid ja nende järeltulijaid)<sup>17</sup>. Liitumine Euroopa Liiduga 2004. aasta kevadel avas peagi ukse mõlemas suunas senisest vabamaks õpi- ja töörändeks, ent esialgu kasutati seda võimalust rohkem väljarändeks – kuni 2017. aastani lahkus riigist Eesti kodanikke rohkem kui naases. Erinevalt 1990. aastate algupoolest on Eesti heaolu kasv olnud üks kiiremaid Euroopas, mis on toonud kaasa rändepöörde. Positiivne rändesaldo on viimastel aastatel ületanud negatiivse loomuliku iibe ja toonud seega kaasa rahvaarvu kasvu.<sup>18</sup>

Ühiskonnamuutuste mõjul langes 1980. aastatel lühiajaliselt taastetasemele tõusnud sündimuskordaja juba järgneval kümnendil Eesti kõigi aegade madalaimale tasemele. Selle üheks oluliseks põhjuseks oli laste sünni kiire nihkumine hilisemasse ikka<sup>19</sup>. Sündimuse nn ajastuspööre, mis käivitus Eestis 1990. aastatel, parkümmend aastat hiljem kui Põhja- ja Lääne-Euroopas, peaks eeldatavalt lõpule jõudma 2030. aastate algupoolel. Muutuse tagajärjel on 1990. aastatel sündinud põlvkonnad varasemaga võrreldes 35-40% võrra väiksemad ning toonud kaasa kohanemisevajaduse erinevates ühiskonnaelulistes valdkondades – kõigepealt lasteaia- ja koolisüsteemis, siis kõrgkoolide üliõpilaskonna kujunemisel ning alates 2010. aastate keskpaigast tööturul.

---

<sup>13</sup> „Ühiskonna võimekus tagada kõigi oma liikmete heaolu, vähendada erinevusi ja vältida marginaliseerumist.“ Lõimuv Eesti 2020. [www] [https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/le2020\\_arengukava\\_uuendatud\\_2016.pdf](https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/le2020_arengukava_uuendatud_2016.pdf) (11.03.2020)

<sup>14</sup> „Võrreldes 1939. aasta algusega vähenes Eesti rahvaarv 1. detsembriks 1941 kokku 108 600 inimese võrra“. – Sotsiaaltrendid 5. 2010. Tallinn: Statistikaamet.

<sup>15</sup> „Sisserände tulemusel tekkis Eestis väga lühikese aja jooksul suurearvuline välispäritolu elanikkond – 1959. aasta loenduse andmetel u 280 000 inimest ehk 23% kogurahvastikust.“ ibid.

<sup>16</sup> 1960. aastatel oli arenenud riikides alanud tervisearengu uus faas, mida tuntakse kardiovaskulaarse üleminekuna. Selle faasi algul paljudes arenenud riikides keskmise eluea pikenemine mõnedeks aastateks peatus, kuid sellele järgnes alates 1970. aastatest tervisenäitajate edasine paranemine. Seevastu Eestis ajavahemikul 1960–2000 kokkuvõttes meeste eluiga praktiliselt ei kasvanud ning naiste eluiga kasvas vaid kahe aasta võrra. Sakkeus, L. (2008). Eesti rahvastiku tervise areng. Eesti Arst, 88.

<sup>17</sup> Sotsiaaltrendid 5. 2010. Tallinn: Statistikaamet.

<sup>18</sup> Statistikaameti hinnangul on Eesti rahvaarv ajavahemikul 2015–2020 kasvanud kokku veidi enam kui 15 000 inimese võrra.

<sup>19</sup> Puur, A., Vseviiov, H. (2019). Eesti sündimusareng ja perepoliitika võimalused. Akadeemia, 3 (360).

Sündide ajastuse muutusest tingitud sündide arvu vähenemine ei tähenda siiski tingimata sündimuse vähenemist. Eelmisel kümnendil 40. eluaastatesse jõudnud põlvkondades jäi keskmine laste arv naise kohta vahemikku 1,80–1,85, ületades EL-i keskmist. Eesti panustab perepoliitikasse OECD riikidega võrreldes keskmisel tasemel ning perepoliitika toel on ühiskonnamuutustest tingitud sündimuse madalseis praeguseks ületatud. Siiski pole sündimus endiselt piisav positiivse loomuliku iibe tagamiseks.

Teise maailmasõja järgse sissereände tagajärjel on Eesti Euroopa Liidus üks suurima välispäritolu rahvastikuga riike. Teisest rahvusest ja eesti keelest erineva emakeelega rändelist päritolu inimesed moodustavad ligi kolmandiku Eesti kogurahvastikust. Enam kui 1000 inimesest koosnevaid rahvusrühmi on Eestis 13. Eestlaste kõrval on suuremad rahvusrühmad venelased, ukrainlased, valgevenelased ja soomlased. Kokku elab Eestis umbes 200 erineva rahvuse esindajaid, kuigi kolme neljandiku puhul on tegu väga väikese kogukonnaga, kuhu kuulub alla 100 inimese.<sup>20</sup>

Teisest rahvusest püsielanike hulka suurendab viimastel aastatel hoogustunud uussissereanne – Eestisse saabub järjest rohkem välismaalasi nii tööle, õppima kui ka perekondlikel põhjustel. Uussissereanne kasvab soodsast majanduskonjunktuurist ja tööhõpu puudusest tingituna. Eestisse tullakse nii teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest (peamiselt Läti, Soome, Saksamaa) kui ka kolmandatest riikidest (peamiselt Ukraina, Venemaa, India, Valgevene). Oluline osa uussissereändajaid ehk 58% plaanib oma tuleviku Eestiga siduda<sup>21</sup>. Samuti on suurenenud tagasiranne – järjest rohkem on hakanud Eestisse tagasi pöörduma Eesti kodanikud, kes lahkusid varasematel aastatel.

Tänapäeva Eesti on riik, kus elab erineva etnilise, kultuurilise ja keelelise tausta ja päritoluga inimesi ning sissereände tulemusel võib ühiskonna heterogeensus ning keeleline ja kultuuriline mitmekesisus veelgi kasvada. Uuringud näitavad, et mitmekesisus ei ole probleemiks, kui seda tasakaalustavad jagatud väärtused. Kui etnilistel rühmadel puuduvad ühendavad väärtused ja ühine identiteet, võib mitmekesisus olla ohutegur ühiskondlikule rahule ja heaolule ja põhjustada sotsiaalse kapitali langust.<sup>22</sup> Mitmekultuurilise ühiskonna võimalike ebakõlade vältimine eeldab seega ühiskonna head lõimitust. Ühiskonna sidususe aluseks saab olla ühtne Eesti identiteet (edasi ka *identiteet või Eesti riigiidentiteet*), mis põhineb põhiseaduslike väärtuste jagamisel ja ühtekuuluvustundel, enese teadlikul määratlemisel Eesti ühiskonna liikmena ja ühiskonnas kehtivate normide ja seaduste austamisel. Sidusa, lõimitud ühiskonna aspektist on oluline, et kõik Eesti püsielanikud kannaksid Eesti identiteeti, mille kõrval austatakse erinevate rahvastikurühmade võimalust oma emakeelt ja kultuuri säilitada ning arendada.

Ühiskondliku sidususe loomisesse annab oma osa ka kodanikuühiskond, võimaldades inimeste omaalgatuslikku koostööd oma huvide järgimiseks, avalike asjade arutamises ja otsustamises osalemiseks ning muuks ühistegevuseks. Kodanikuühenduste – mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usuliste ühenduste ning mitteformaalsete ühenduste, võrgustike ja seltsingute tegevus kindlustavad, et suur osa elanikest võtab osa demokraatlikest protsessidest ning on kaasatud otsuste langetamisse ja elukeskkonna kujundamisse.

Eesti arengule aitavad kaasa ka võõrsil elavad rahvuskaaslased<sup>23</sup>. Välis-Eesti kogukondadel oli oluline roll Eesti iseseisvuse taastamisel ja riigi ülesehitamisel ning eesti keele ja kultuuri hoidmisel ja arendamisel ühistegevuse kaudu. Praegugi on rahvuskaaslased Eesti saadikuteks maailmas, kes aitavad tutvustada Eestit ning tugevdada majandus- ja kultuurisidemeid. Viimastel aastatel on kasvanud Eestisse naasjate arv. Tagasipöördujad, kes tulevad sageli koos laste ja perega, aitavad kõige otsesemalt kaasa Eesti rahvastiku arengule ja kestmisele. Seetõttu on tähtis, et sidemed väliseesti kogukondadega oleksid

---

<sup>20</sup> Statistikaamet <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?DataSetCode=RV0222U> (20.03.2020).

<sup>21</sup> EIM 2017, lk 94

<sup>22</sup> Ehala, M. (2019). RITA ränne projekt: Mitmikidentiteedi ja ühtekuuluvuse võimalused ja väljakutsed Eestis. [[www\] \[https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/7\\\_mitmikidentiteedi\\\_ja\\\_uhtekuuluvuse\\\_voimalused\\\_ja\\\_valjakutsed\\\_eestis\\\_raport\\\_m.ehala.pdf\]\(https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/7\_mitmikidentiteedi\_ja\_uhtekuuluvuse\_voimalused\_ja\_valjakutsed\_eestis\_raport\_m.ehala.pdf\) \(19.03.2020\).](https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/7_mitmikidentiteedi_ja_uhtekuuluvuse_voimalused_ja_valjakutsed_eestis_raport_m.ehala.pdf)

<sup>23</sup> Rahvuskaaslaste all peetakse siin dokumendis silmas eelkõige võõrsil elavaid eestlasi ehk väliseestlasi (kasutatakse ka sõna „ulgueestlased“), aga samuti teisi Eestiga pikalt seotud olnud, kuid väljarännanud inimesi ja nende järeltulijaid.

jätkuvalt tugevad ning eesti keel ja kultuur jõuaksid võimalikult paljude rahvuskaaslaste ja Eesti sõpradeni.

## 2.2. Ülevaade lahendamist vajavatest probleemidest arengukavas käsitletavate teemade kaupa

Järgmistes alapeatükkides antakse võrreldes eelnevaga täpsem ülevaade rahvastiku, kohanemise ja lõimumise, üleilmse eestluse ning kodanikuühiskonna valdkonda iseloomustavatest näitajatest ja peamistest probleemidest, mille lahendamisele kavandatava arengukava ja programmidega keskendutakse. Arenguvajadusi ja täpseid probleemide lahendamise viise on analüüsis käsitletud vähe, kuna need tuleb koostöös partneritega kokku leppida arengukava ja programmide väljatöötamise käigus.

### 2.2.1. Eesti rahva kestlikkus ja järelkasv

Statistikaameti 2019. aastal koostatud rahvastikuprognooosi põhistsenaariumi järgi **elab aastal 2080 Eestis 1,18 miljonit inimest**<sup>24</sup>, mis tähendab rahvaarvu vähenemist u 145 000 inimese võrra<sup>25</sup>. Seniste suundumuste jätkumise korral kahaneks rahvaarv ka edaspidi, seades ohtu nii Eesti riigi kui ka eesti rahvuse, keele ja kultuuri kestmise läbi aegade.

Eesti rahvastiku arengusuunda on alates 19. sajandi keskpaigast ehk juba ligi 150 aastat kujundanud **demograafiline üleminek**.<sup>26</sup> Muutused **sünnimuses ja suremuses** – lühikese eluea ja suhteliselt kõrge sündimuse asendumine pika eluea ja madala sündimusega, on kaasa toonud **negatiivse loomuliku iibe**, mis on peamiseks rahvaarvu prognoositava vähenemise põhjuseks<sup>27</sup>.

Lisaks on demograafiline üleminek toonud kaasa **rahvastiku hooga vananemise**, mis sai Eestis alguse juba 19. sajandi lõpul ja kestab prognoosi kohaselt kuni 2060. aastani<sup>28</sup>. Ülalpeetavuse määr, mis demograafilise ülemineku perioodil oli ajutiselt soodsam, kasvab, kuni kujuneb välja uus suhteliselt stabiilne rahvastiku vanusstruktuur<sup>29</sup>.

Väga suurt ja samas erisuunalist mõju on Eesti rahvaarvule avaldanud ka kolmas rahvastiku alusprotsess – **ränne**. 19. sajandi teisel poolel ja 20. sajandi algul rändas demograafilise ülemineku aegse kiire rahvastiku kasvu faasis olnud Eestist välja üle 200 000 inimese. Sõdadevahelisel iseseisvusajal väljaränne lakkas ning asendus iseseisvuse kaotuse järel massilise siserändega, millele järgnes osaline tagasiränne peale iseseisvuse taastamist. Ka tulevikus on ränne jätkuvalt aktuaalne, nii välisrände (sisse- ja väljaränne) kui ka siserände ja linnastumise tõttu.

#### Sündimus

Eesti võimalused saavutada rahva kestlikkus läbi suremuse vähenemise on piiratud, sest hoolimata jätkuvalt tervisearengust on eluea pikenedes bioloogilised piirid. **Rahva kestlikkuse saavutamine ja negatiivse loomuliku iibe vähenemine on seega võimalik eelkõige läbi sündimuse kasvu.**

<sup>24</sup> Statistikaameti prognoos ei kajasta rahvastiku etnilist koostist, kuid lähtub eeldusest, et rände tõttu kasvab rahvaarv aastas 1500 inimese võrra.

<sup>25</sup> Statistikaameti 20. juuni 2019. a pressiteade nr 77. [www] <https://www.stat.ee/pressiteade-2019-077> (11.03.2020)

<sup>26</sup> „Pööre väiksema laste arvu poole, mis koos keskmise eluea pikenedes moodustab osa ühiskonna nüüdisajastumisest, algas Eestis pärast 19. sajandi keskpaika, enam-vähem samal ajal rahvusliku ärkamisega“ – Puur, A., Vsevirov, H. (2019). Eesti sündimuseareng ja perepoliitika võimalused. Akadeemia 3 (360).

<sup>27</sup> „Prognoosist selgub, et peamiselt hakkab rahvaarvu kujundama loomulik iive“. Statistikaameti 20. juuni 2019. a pressiteade nr 77. [www] <https://www.stat.ee/pressiteade-2019-077> (11.03.2020).

<sup>28</sup> „Prognoos näitab rahvastikus tööealise (15–64-aastased) elanikkonna 8,6 protsendipunktilist vähenemist kuni 2060-ndateni, misjärel toimub väike kasv.“ *ibid*.

<sup>29</sup> „Seaduspärase nähtusena seondub rahvastikuvananemine kindla ajajärguga rahvastikuarengus, mida tuntakse kui demograafilist üleminekut. [...] Demograafilise ülemineku klassikalise skeemi järgi peaks ülemineku lõppedes kujunema välja suremuse ja sündimuse uus pikaajaline tasakaal.“ Sotsiaaltrendid 5. Statistikaamet, 2010. Kättesaadav aadressil [https://www.stat.ee/valjaanne-2010\\_sotsiaaltrendid-5](https://www.stat.ee/valjaanne-2010_sotsiaaltrendid-5) (11.03.2020)

Võtmeküsimuseks on taastetaseme lähedase sündimuse saavutamine ja seda soodustavate tingimuste loomine.

Juba 1920. aastatel langes sündimus Eestis alla taastetaseme ning on selleni küündinud vaid väheste põlvkondade ja lühikeste ajavahemike puhul.<sup>30</sup> Põlvkonnaaetes on lapsesaamise east väljuvatel naistel sündinud **keskmiselt 1,80–1,85 last** (põlisrahvastikul<sup>31</sup> rohkem ja välispäritolu rahvastikul vähem). Rahvastikutaasteks vajalik tase on 2,1 last naise kohta. Taastetasemest madalama sündimuse tõttu on Eestis rahvastiku järelkasvu puudujääk seega **10–15%, just nii palju on praegused laste põlvkonnad oma vanemate põlvkonnast väiksemad**. Seetõttu on ka loomulik iive negatiivne, st surmasid on rohkem kui sünde, mis vähendab rahvaarvu.

Sündide ajastuse – laste saamise hilisemasse vanusesse nihkumise ning sellest tuleneva sünnitusea kasvu tõttu on sündimuse perioodnäitaja veelgi madalam ja muutlikum – sündimuse **summaarkordaja oli 2017. aastal 1,59 ning 2018. aastal 1,67** last naise kohta. Sündimuskordaja märgatav kasv 2018. aastal tulenes peamiselt pere kolmandate laste sündide arvu olulisest suurenemisest.<sup>32</sup>

Lähima kümne aasta jooksul peaks sünnitusea kasv lõpule jõudma ning erinevus summaarkordaja ja põlvkonna sündimuse vahel vähenema, mis tähendab iga-aastase sündimuskordaja suurenemist. ÜRO 2019. aasta rahvastikuproгноosi keskmises variandis on arvestatud, et sündimuskordaja kasv 2015. aasta 1,59-lt 1,67-ni 2030. aastaks ning 2075. aastaks 1,76 lapseni naise kohta.<sup>33</sup> Statistikaameti prognoosi põhistsenaariumi kohaselt **suureneb sündimuskordaja 2045. aastaks 1,81 ja 2080. aastaks 1,86 lapseni naise kohta**.<sup>34</sup>

Eestis on seejuures võrdlemisi head väljavaated sündimuse kasvuks, sest keskmine soovitud laste arv ületab oluliselt saadud laste arvu. Naiste puhul on soovitud keskmiseks laste arvuks 2,59<sup>35</sup> ja meeste puhul 2,5<sup>36</sup>, mis on **üks Euroopa paremaid näitajaid**, sarnanedes Põhjamaade, Läti ja Iirimaaaga. See asjaolu annab lootust, et sündimust toetava perepoliitika abil on võimalik jõuda järelkasvu tagava sündimuseni või selle lähedale.

### Rahvastiku vananemine

Samal ajal sündimuse vähenemisega on Eestis toimunud ka **suremuse vähenemine ja keskmise eluea pikenedamine**.<sup>37</sup> Eriti jõudsalt on oodatav eluiga kasvanud pärast taasiseseisvumist, mistõttu koosmõjus muude teguritega on eakamate inimeste arv ja osakaal rahvastikus, aga ka rahvastiku mediaanvanus eriti kiiresti tõusnud just viimastel aastakümnetel.<sup>38</sup>

Eesti on praeguseks läbinud demograafilise üleminekuga kaasneva soodsa ajajärgu, mil ülalpeetavate osakaal ühiskonnas on väike, sest ülalpidamist vajavate laste põlvkonnad on väikese sündimuse tõttu

<sup>30</sup> Puur, A., Vseviov, H. (2019). Eesti sündimusareng ja perepoliitika võimalused. Akadeemia 3 (360).

<sup>31</sup> Põlisrahvastik on Eesti alalised elanikud, kes ise ning kelle vanemad ja vanavanemad (või üks nendest) on sündinud Eestis. Laias laastus võib kõik need, kes põlisrahvastiku hulka ei kuulu, arvata välispäritolu rahvastiku sekka, seejuures eristades esimest põlvkonda (välissündinud), teist (välissündinute lapsed) ja kolmandat (Eestis sündinud vanemate lapsed) põlvkonda.

<sup>32</sup> *ibid.*

<sup>33</sup> ÜRO kodulehekülj. [www] [https://population.un.org/wpp/Graphs/1\\_Demographic%20Profiles/Estonia.pdf](https://population.un.org/wpp/Graphs/1_Demographic%20Profiles/Estonia.pdf) (11.03.2020)

<sup>34</sup> Statistikaamet. [www] <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV086&lang=2> (11.03.2020)

<sup>35</sup> Testa, M-R. (2012). Family Sizes in Europe: Evidence from the 2011 Eurobarometer Survey. [www] [https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/EDRP/edrp\\_2012\\_02.pdf](https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/EDRP/edrp_2012_02.pdf)

<sup>36</sup> Themas, A., Ainsaar, M., Soo, K., Sammul, M., Uusküla, A., Tarum, H., Hendrikson, R., Arak, T., Espenberg, K., & Varblane, U. (2015). Eesti meeste hoiakute ja käitumise uuring: tervis, haridus, tööhõive, ränne ja pereloom. Tartu: Tartu Ülikool. [www] [https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/uuringud/meeste\\_uuring\\_2015\\_lopparuanne.pdf](https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/uuringud/meeste_uuring_2015_lopparuanne.pdf)

<sup>37</sup> „Rahvastikutaaste kui terviku seisukohast on Eesti puhul tähtis suremuse ja sündimuse vähenemise sünkroonsus: mõlemas protsessis algas ja lõppes režiimimuutus põhijoontes ühel ajal. Sündimuse ja suremuse vähenemise paralleelsuse tõttu ulatus rahvastiku juurdekasv sel etapil vaid üksikutele aastatele 1%-ni [---] “. Sotsiaaltrendid 5. 2010. Tallinn: Statistikaamet. [www] <http://rahvatervis.ut.ee/bitstream/1/3721/1/Statistikaamet2010.pdf> (20.03.2020).

<sup>38</sup> „1990. aastate alguse järsud muutused demograafilistes alusprotsessides tõid kaasa vananemise hüppelise kiirenemise. Ajavahemikul 1990–2008 kasvas eakate osatähtsus rahvastikus 11,6%-st 17,2%-ni ehk ligi poole võrra. Rahvastiku mediaanvanus tõusis samal ajavahemikul 34,3 aastast 39,1 aastani. Rahvastiku vananemise ligikaudu 150-aastase ajaloo vältel on tegu vaieldamatult kõige intensiivsema vananemise perioodiga, kui erakorralised aastad 1940–1941 kõrvale jätta”. – Sotsiaaltrendid 5. 2010. Tallinn: Statistikaamet. [www] [https://www.stat.ee/valjaanne-2010\\_sotsiaaltrendid-5](https://www.stat.ee/valjaanne-2010_sotsiaaltrendid-5) (20.03.2020).



juba kahanenud, aga suured eakate põlvkonnad pole veel jõudnud tekkida. Teise maailmasõja järgne sisseränne ja 1990. aastate üleminekuaja sündimuslangus venitasid Eesti puhul **tööealiste suure osakaaluga ajajärgu eriti pikaks, umbes sajandipikkuseks**. Demograafiliseks dividendiks nimetatud periood jäi Eestis seega 1910–2010 aasta vahele.

Demograafilise ülemineku lõppedes kujuneb välja madala suremuse ja madala sündimuse pikaajaline tasakaal, rahvastiku vananemine jõuab lõpule ning kujuneb **uus suhteliselt stabiilne rahvastiku vanusstruktuur**. Eeldades, et sündimus jääb tulevikus stabiilseks või veidi suureneb, kuid eluiga jätkab kasvu, kestab **rahvastiku hoogne vananemine Eestis veel kuni 2050. aastate lõpuni**, seejärel üle 65-aastaste osakaal rahvastikus stabiliseerub eeldatavalt 28% läheduses (praegu 20%).

Eesti kuulub rahvastiku vananemisnäitajate poolest EL-i riikide hulgas keskmiste hulka, kuna sündimus on siin suhteliselt suurem. Koos suhteliselt kõrge tööhõivemääraga, sh eakate hulgas, annab **see Eestile lootust rahvastiku vananemisega hästi kohaneda ja toime tulla**.<sup>39</sup> Olukorda hõlbustab seegi, et ka tervena elatud aastate arv kasvab, mis võimaldab inimestel mitte lihtsalt kauem elada vaid ka kauem tööturul ning laiemalt ühiskonnas aktiivne ja toimetulev olla. **Edukas kohanemine uue rahvastiku vanusstruktuuriga eeldab siiski eelkõige tööturu- ning sotsiaalpoliitika, aga ka teiste rahvastiku vananemisega puutumust omavate poliitikate edasiarendamist.**

### *Piirkondlik tasakaal*

Eestis rahvastik on suuresti koondunud Harjumaale ja Tallinna. **2019. aastal elas 45% rahvastikust Harjumaal, samas kui veel 2000. aastal oli see näitaja 38%**. Noored, eriti just noored naised, liiguvad edasiõppimise võimaluste tõttu maapiirkonnast suurematesse linnadesse. Tihti jäävad nad töövõimaluste tõttu sinna ka peale õpinguid ning maapiirkondades on mehi seetõttu sageli naistest rohkem.<sup>40</sup>

Maapiirkondade rahvastik vananeb intensiivselt, noori peresid on vähe. Kui Harjumaal ja Tartumaal on loomulik iive sel sajandil olnud valdavalt positiivne, on see ülejäänud maakondades olnud negatiivne.<sup>41</sup> Statistikaameti rahvastikuprognooosi kohaselt väheneb **kõigi maakondade, v.a Harjumaa ja Tartumaa, rahvastik 15–35% aastaks 2045**.<sup>42</sup> See tähendab, et kui senised regionaalsed rahvastikutrendid jätkuvad, väheneb rahvastik maapiirkondades veelgi, samas kui Tartu ja Tallinna ning nende maakondade rahvastik kasvab ka edaspidi.

### *Sisseränne*

Sisserännet nähakse vahel rahva kestlikkuse tagamise ja vananemise vastase meetmena, kuid pikaajaline mõju jääb sageli tähelepanuta. Sisserände abil saab mõjutada rahvaarvu kiiresti kasvu suunas, kuid selle **kaugem mõju vanuskoostisele on piiratud**<sup>43</sup> ning Eesti kogemuse põhjal rahvastiku vananemist süvendav<sup>44</sup>. Kuna ka sisserändajad jäävad vanemaks, aga nende sündimus on Eesti puhul olnud põlisrahvastiku omast väiksem, süvendab see pikas perspektiivis negatiivset loomulikku iivet ja rahvastiku kahanemist. Rahvastiku vanuskoostist noorendav mõju on sisserände puhul lühiajaline ning

<sup>39</sup> *ibid.*

<sup>40</sup> Naised meesteta pole midagi, mehed naisteta pole sedagi (06.032019). – Statistikaameti ajaveeb. [www] <https://blog.stat.ee/2019/03/06/naised-meesteta-pole-midagi-mehed-naisteta-pole-sedagi/> (11.03.2020).

<sup>41</sup> Sünnid, surmad ja loomulik iive soo ja maakonna järgi. Statistikaameti andmebaas RV032. [www] [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV032&ti=S%DCNNID%2C+SURMAD+JA+LOOMULIK+IIVE+SOO+JA+MAAKONNA+J%C4RGI&path=../Database/Rahvastik/01Rahvastikunaitajad\\_ja\\_koosseis/02Demograafilised\\_pehinaitajad/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV032&ti=S%DCNNID%2C+SURMAD+JA+LOOMULIK+IIVE+SOO+JA+MAAKONNA+J%C4RGI&path=../Database/Rahvastik/01Rahvastikunaitajad_ja_koosseis/02Demograafilised_pehinaitajad/&lang=2) (11.03.2020).

<sup>42</sup> Prognoositav rahvaarv aastani 2045 maakonna ja vanusrühma järgi (aluseks 1. jaanuari 2019 rahvaarv). Statistikaameti andmebaas RV087. [www] [shorturl.at/loGH4](http://shorturl.at/loGH4) (11.03.2020).

<sup>43</sup> „However, migration levels have a limited effect on changing the EU’s age structure, in part because migrants tend to settle for the long term and to age just as the native population does.” – Lutz W. (Ed). Demographic Scenarios for the EU - Migration, Population and Education - executive summary. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019.

<sup>44</sup> „Selle tulemusena olid 2000. aastaks suurem osa Eestis elavatest teistest rahvustest inimestest keskmisest vanemad ja alates 2004. aastast oli nende loomulik iive eestlastest väiksem. [---] Negatiivse loomuliku iibe tõttu on vähenenud peamiselt teiste rahvuste arv”. – Tammur, A. (29.01.2020). Kas eestlased on omal maal ohus. [www] <https://www.stat.ee/kas-eestlased-on-omal-maal-ohus> (23.03.2020).

sellele hiljem järgnev rahvastiku vananemine on seda ulatuslikum, mida suurema rändelainega on tegemist. Samuti on välispäritolu rahvastikul ja nende järeltulijatel nõrgem side Eesti kui kodumaaga, mistõttu on nende hulgas suhteliselt rohkem väljarändajaid, kes hiljem siia tagasi ei pöördu.<sup>45</sup>

Sisserändel on oluline mõju ka **rahvastiku etnilisele koostisele ja siit omakorda kultuurikeskkonnale**. Kui taasisesisvusaja vältel on eestlaste osakaal rahvastikus kasvanud, on see viimaste aastate suurenenud sisserände tõttu taas kahanemisele pööranud. Piirkondadest puudutavad muutused rohkem Tallinna, kui sisserände peamist sihtkohta, ja vanusrühmadest nooremat, pereloomeealist rahvastikku.<sup>46</sup>

Sisserändega seonduv vajab arengukava kontekstis hoolikat läbikaalumist ja otsustamist, **kas ja mil määral saab sisseränne olla Eesti rahva kestlikkuse tagamise meetmeks**, ning kuidas tasakaalustada poliitikavaldkondade erinevaid sisserändega seotud huve.

#### *Olulisemad küsimused, millele programmide ja arengukava väljatöötamisel keskendutakse*

1. Kuidas suurendada sündimust ning vähendada lõhet soovitud ja tegeliku laste arvu vahel?
2. Kuidas suurendada kestvate ja õnnelike paarisuhete ning lasterikaste perede osakaalu?
3. Kuidas muuta elukeskkonda ja teisi elukorralduslikke tingimusi (nt töö- ja pereelu ühitamisvõimalused) peresõbralikumaks ja laste kasva(ta)mist enam toetavaks?
4. Kuidas juhtida rännet ja tasakaalustada eri poliitikavaldkondade rändega seotud huve?
5. Kuidas tagada, et teised poliitikavaldkonnad aitaksid kaasa rahvastikupoliitika eesmärkide ja kestliku Eesti saavutamisele? (Näiteks rahvastiku tervise edendamine, noorte iseseisvumise toetamine, elukvaliteedi säilimine ja areng maapiirkonnas, tööturul ebasoodsamas olukorras olevate sihtrühmade, sh noorte ja vanemaaliste tööhõive, järjepidev rahvastiku- ja sotsiaalandmete kogumine ja analüüs)

#### *Olulisim negatiivne mõju, mis võib kaasneda, kui eelkirjeldatud küsimuste lahendamise ei tegeleta*

- Järelkasvu tagamiseks vajalikust madalama sündimuse jätkumisel jääb ka loomulik iive negatiivseks ning Eesti rahvastiku kahanemine ei peatu, mis seab ohtu Eesti rahvuse, keele ja kultuuri kestmise. Kui sündimus väheneb veelgi, siis negatiivne loomulik iive süveneb ja rahvaarvu kahanemine kiireneb. Kahaneva rahvastiku tingimustes võib kasvada tööjõuvajadusest tingitud sisserände surve.
- Eeldatust väiksema sündimuse ja oodatust suurema väljarände korral jätkub rahvastiku vananemine kauem ja on ulatuslikum. Vanemaaliste senisest suuremal määral tööturule kaasamise ebaõnnestumine võib põhjustada raskusi rahvastiku vananemisest tingitud sotsiaalkulude katmisel.
- Sisserände ebapiisav juhtimine võib oluliselt muuta rahvastiku koostist, pidurdada Eesti tootlikkuse kasvu ja suurendada mahajäämust EL paremikust, kinnistades olemasolevat majandusstruktuuri.
- Piirkondliku tasakaalustamatuse püsimisel jätkub rahvastiku koondumine Harjumaale ja Tartumaale ning ülejäänud piirkonnad kiduvad. Maapiirkondade elukeskkonna mahajäämus hoogustab väljarännet neist piirkondadest ja mõjutab negatiivselt ka sündimust.

<sup>45</sup> Tammaru, T. Anniste, K., Kangur, K. (2019). Eestlased Soomes ja Eestisse tagasirände kavatsused. [www] [https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/eestisse\\_tagasiranne\\_loplik.pdf](https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/eestisse_tagasiranne_loplik.pdf)  
[https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/eestisse\\_tagasiranne\\_loplik.pdf](https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/eestisse_tagasiranne_loplik.pdf)  
**Noorte Pereuuring 2020** [www] [https://peresihtkapital.ee/app/uploads/2020/07/2020-06-27-Aruanne\\_-Noorte-pereuuring-2020.pdf](https://peresihtkapital.ee/app/uploads/2020/07/2020-06-27-Aruanne_-Noorte-pereuuring-2020.pdf)

<sup>46</sup> Danilson-Järg, L. (14.05.2019). Mullu rahvaarv suurenes, kuid eestlaste osakaal vähenes. – Postimees [www] <https://leht.postimees.ee/6682580/mullu-rahvaarv-suurenes-kuid-eestlaste-osakaal-vahenes> (19.03.2020).

## 2.2.2. Kohanemine ja lõimumine

Kohanemis- ja lõimumispoliitika eesmärk on aidata kaasa Eestis sidusa ja stabiilse ühiskonna kujunemisele, kus eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed on omaks võtnud Eesti identiteedi ning peavad Eestit oma kodumaaks, osalevad aktiivselt ühiskonnaelus, sh tööhõives, elukestvas õppes ja kodanikuühiskonnas, jagavad demokraatlikke väärtusi, annavad oma osa riigi ja ühiskonna arengusse ning orienteeruvad Eesti kultuuriruumis. Lõimumise aluseks on Eesti ühiskonna avatus ning inimeste teadlikkus ja austus erinevate kultuuride ja keelte vastu ning Eesti identiteedi omaksvõtt.

Kohanemist võib lugeda lõimumise esimeseks sammuks. 2014. aasta uuring<sup>47</sup> tõi välja, et osa ettevõtlaste, töö või õppimise eesmärgil Eestisse tulijaid ei kavatse siia püsivalt elama asuda, vajades eelkõige esmast kohanemistuge, mitte aga põhjalikke lõimumismeetmeid. Sellest tuleneb vajadus kujundada teenused, mis paremini vastaksid uussisserändajate vajadustele ja individuaalsetele huvidele. Oluline on tagada tõhusad lõimumist toetavad teenused neile uussisserändajatele, kes plaanivad Eestisse jääda kauemaks.

**Kohanemist on vaja toetada nii lühikest kui ka pikka aega Eestis elada plaanivatel sisserändajatel. Pikemaks ajaks Eestisse elama asujad mõjutavad Eesti püsielanikkonna koosseisu ja siinset elukeskkonda pikemas perspektiivis ja neile suunatud süsteemne lõimumistegevus on vaja senisest enam läbi mõelda. Kohanemis- ja lõimumispoliitika seisukohast on oluline, et kogu ühiskond oleks lõimumisprotsessi kaasatud. Eelkõige on teenused ja meetmed suunatud järgmistele sihtrühmadele: eesti keelest erineva emakeelega püsielanikud<sup>48</sup>, uussisserändajad ja tagasipöördujad. Kuna lõimumisprotsess on vastastikune, on oluline kaasata toetavas rollis eestlasi ja hästilõimunud püsielanikke.**

Neil kõigil on nii sihtrühmaspetsiifilisi kui ka ühiseid lahendamist vajavaid küsimusi Eesti ühiskonnas esmasel kohanemisel ja lõimumisel. Nende sihtrühmade kohanemis- ja lõimumiskogemus on ebaühtlane, sõltudes mitmest tegurist, nagu tööhõive, kodakondsuse ja riigiidentiteedi olemasolu, eesti keele oskus, sotsiaalmajanduslik ja ühiskondlik aktiivsus, haridustase, elukoht, hoiakud ja väärtused, meedia- ja kultuuritarbimise harjumused, kontaktid teiste sihtrühmadega ja osalemine kodanikuühiskonnas jne.

Riik omalt poolt respektseb igaühe soovi säilitada oma rahvuskuuluvus ja kultuur ning võimaluste piires toetab seda.

**Ühiskonna sidususe tagamiseks ja suurendamiseks tuleb tegeleda kõikide eelnimetatud sihtrühmadega.** Sealjuures tuleb kohanemis- ja lõimumispoliitikasse ning -tegevusse kaasata rohkem osalisi, näiteks kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, kultuuri-, spordi-, haridus- ja sotsiaalasutused, vabakonna organisatsioonid.

**Tuginedes uussisserändajate kohanemist analüüsivatele uuringutele, 2017. aasta Eesti integratsiooni monitooringule (EIM 2017)<sup>49</sup>, 2016/2017. aasta Eesti inimarengu aruandele, Statistikaameti andmetele ning muudele rakendusuuringutele on edaspidi oluline keskenduda eelkõige järgnevate ülesannete lahendamisele.**

---

<sup>47</sup> Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. (2014). Tartu: Balti Uuringute Instituut. [www] <https://www.ibs.ee/publikatsioonid/uussisserandajate-kohanemine-valikud-ja-poliitikaettepanekud-tervikliku-ja-jatkusuutliku-susteemi-kujundamiseks/> (19.03.2020).

<sup>48</sup> sh romad, kes enamiku lõimumisnäitajate poolest jäävad ülejäänud ühiskonnast oluliselt maha ning vajavad suunatud tähelepanu haridus- töö- ja sotsiaalvaldkonnas.

<sup>49</sup> Kättesaadav aadressil <https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/eim2017.pdf> (11.03.2020).

## Ühtne kommunikatsioon ja inforuum

Tartu Ülikooli uuring<sup>50</sup> on toonud välja, et Eesti inimestel on suurem valmisolek aktsepteerida sama nahavärvi ja samast etnilisest rühmast inimeste riiki saabumist kui neid, kes on erineva nahavärviga või saabuvad vaestest riikidest või väljastpoolt Euroopat. Ligi 30% eestimaalasi ei lubaks inimestel vaestest riikidest väljastpoolt Euroopat üldse Eestisse elama asuda. Mitme-Euroopa päritolu suurendab vastuseisu sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda. Lähtudes uuringu tulemustest peavad eestimaalased kõige olulisemaks, et siia elama asuv inimene võtaks omaks Eestile omase elulaadi ning et tal oleksid Eestile vajalikud tööoskused ja hea haridus. Üsna oluline on ka eesti keele oskus<sup>51</sup>. Oluline on lisaks sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda teenuste pakkumisele ning erinevatele muudele lõimumismeetmetele luua ka ühtsem ning strateegilisem kommunikatsioon rände-, kohanemis- ja lõimumisteemadel.

**Olukorras, kus sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda ei tunne siinset maad ja rahvast ning seetõttu suhtutakse neisse pigem skeptiliselt ning samuti puudub strateegiline kohanemis- ja lõimumisalane kommunikatsioon, on oht, et rahvuste- ja kogukondade vahel võib tekkida konflikte.** Konflikte soodustab ka erinevate väärtuste, hoiakute ja identiteetide kokkupuutumine usaldamatuse ja ressursside vähesuse tingimustes<sup>52</sup>, samuti ebaõigluse ja ohu tunnetamine. Oluline on ühiskonna sees leida avatud debati kaudu konsensuslik tasakaalupunkt rände-, kohanemis- ja lõimumisküsimustes.

Lisaks on üks olulisemaid probleeme, mis tuleb lahendada, inforuumi vähesus või puudumine eri sihtrühmade vahel. Eestlastel ja teistest rahvustest inimestel on erinevad meedia tarbimisharjumused. *EIM 2017* kohaselt on Eesti venekeelsed elanikud korraka nii kohaliku venekeelse, Venemaa kui ka vähemal määral eestikeelse meedia mõjuväljas. Erinevalt eestlastest, kes viibivad üsna ühesuguses meediaruumis (sh keeleliselt), saavad teistest rahvustest inimesed meediast küllalt vastukäivaid vaatekohti nii Eesti kui ka maailma sündmuste kohta. Teisest rahvusest inimeste meediatarbimise harjumused on erinevad ning meediakanalite paljususe ja sõnumite vastuolulisuse tõttu on vaja oskusi ja teadmisi, mille olemasolu selles sihtrühmas paljuski varieerub. Samuti puuduvad uussisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda sobivad infokanalid, kust asjakohast infot hankida, mistõttu ollakse aktiivsed eelkõige sotsiaalmeedias, kus toimub regulaarne omavaheline infovahetus.

Kõrvuti sellega, et eestlaste ja teisest rahvusest inimeste meedia tarbimisharjumused on väga erinevad ning puudub ühtne infoväli, põhjustab probleeme teisest rahvusest inimeste kohatine vähene oskus meediat kriitiliselt hinnata<sup>53</sup>. Vähene allikakriitilisus tingib eesti keelest erineva emakeelega inimeste suurema vastuvõtlikkuse vaenulikule propagandale ja valeuudiste laiemale levikule.

## Sotsiaalsed kontaktid

*EIM 2017* kohaselt ei ole ligi kolmandiku eestlaste (28%) suhtlusringis (sugulaste, sõprade ja lähituttavate, äri- ja koostööpartnerite või õpingu- ja töökaaslaste seas) ühtegi venelast ja kümnendikul muust rahvusest elanikul (11%) ühtegi eestlast. Vaid viiendikul teisest rahvusest elanikest (18%) on nelja suhtlusringi (sugulased, sõbrad ja lähedased tuttavad, äri- ja koostööpartnerid, õpingu- ja töökaaslaste) hõlmav kontakt eestlastega, sama näitaja eestlaste puhul on 11%.

Uussisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda suhtleb eestlastega aktiivselt ehk iga päev 28% ja mõnel korral nädalas 21%. Aktiivne suhtlus eestlastega puudub aga pooltel uussisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda (51%). Suhtlusvaldkonniti suheldakse

---

50 Eesti elanikkonna hoiakud kolmandatest riikidest sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda suhtes euroopa sotsiaaluuringu andmetes (2016). Tartu: Tartu Ülikool. [www] [https://www.yti.ut.ee/sites/default/files/www\\_ut/randehoiakute\\_raport\\_loplik.pdf](https://www.yti.ut.ee/sites/default/files/www_ut/randehoiakute_raport_loplik.pdf) (19.03.2020).

51 Viidatud uuringus vaadeldi tegureid, mida inimeste arvates tuleks arvesse võtta, otsustades selle üle, kes peaks saama Eestisse elama tulla. Väljend „üsna oluline“ tähistab, et vastanutest pidas eesti keele oskust väga oluliseks 48%, natuke oluliseks 28% ja 24% arvasid, et see pole oluline.

52 Ressursside vähesuse all on mh silmas peetud, et töötuse kasvades muutuvad arvamused sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda mõjust majandusele negatiivsemaks. Alternatiivselt seletatakse majanduse ja rände- ja kohanemise hoiakute seoseid sellega, et probleemidega rühmad otsivad lihtsalt kedagi, keda oma probleemides süüdistada. Allikas: Eesti elanikkonna hoiakud kolmandatest riikidest sisse- ja väljastpoolt Euroopast üldse Eestisse elama asuda suhtes euroopa sotsiaaluuringu andmetes (2016). Tartu: Tartu Ülikool. [www] [https://www.yti.ut.ee/sites/default/files/www\\_ut/randehoiakute\\_raport\\_loplik.pdf](https://www.yti.ut.ee/sites/default/files/www_ut/randehoiakute_raport_loplik.pdf) (19.03.2020).

53 Vt nt uuringut „Mina. Meedia. Maailm“, lk 605.

eestlastega töökohal või koolis (55% peaaegu iga päev ja 17% mõnel korral nädalas). Väljaspool töökohta või kooli kahaneb kokkupuude ja suhtlus eestlastega mitmekordselt.

*EIM 2017* näitab ilmekalt, et teisest rahvusest pikka aega Eestis elavate inimeste puhul on ühiskonda lõimimisel oluline, et oleks ühine suhtluskeel ja kontaktid teiste Eesti elanikega. Samuti on see uussisserändajate puhul. Ühiskonna sidususe üheks olulisemaks eelduseks on ühine suhtluskeel, eesti keel. Eesti keele õppe hea kättesaadavus ja kontaktide teke eestlastega loovad eeldused uussisserändajate kohanemiseks Eestis. Keeleoskus on kultuuriliste pädevuste kese, mille alusel tekib ühisidentiteet.

Positiivsed kontaktid eri kodukeelega inimeste vahel parandavad üksteise mõistmist, vähendavad hirme ja eelarvamusi, suurendavad ühtekuuluvustunnet ja sidet Eesti kui kodumaaga ning loovad ühiskonnas eeldused kultuurilise mitmekesisuse väärtustamiseks ja sidusama ühiskonna kujunemiseks. Oluline on kujundada ühiste kokkupuutepunktide ja sotsiaalsete võrgustike teket ning seda soodustada. Need loovad sotsiaalset kapitali eri elanike rühmade vahel. Kirjeldatud küsimuse lahendamisele aitab kaasa ka kohalike omavalitsuste võimestamine ja partnerlussuhete arendamine erinevate poolte vahel.

### Tööturg

*EIM 2017*, teiste uuringute<sup>54</sup> tulemused ja statistikaameti andmed (vt tabel 1) näitavad, et teisest rahvusest inimestel on Eesti tööturul nõrgem positsioon: neil on madalam tööhõive määr, kõrgem töötuse määr ja oma turvalisust tööturul hindavad nad väheseks. Samuti iseloomustab Eesti tööjõuturgu rahvuslik (ja keeleline) segregatsioon<sup>55</sup> ehk eestlaste ja teiste rahvuste jaotuses ametite ning majandusharude vahel on märkimisväärseid erinevusi. 2015. aastal töötas vaid kümnendik eestlasi ning vähem kui kolmandik teisest rahvusest inimesi segakollektiivides, kus eestlasi ja teisi rahvusi oli umbes pooleks. Tööturu rahvuslik segregatsioon takistab oluliselt ühiskonna lõimumist, sest eri rahvustest ja erineva kodukeelega inimesed ei tegutse koos ega lävi iga päev ühes olulisemas eluvaldkonnas ehk tööl.

Sama seis valitseb ka avalikus sektoris. Avaliku teenistuse töötajaskonnas on teisest rahvusest inimesi 10,8%. Valdkondlikult on teisest rahvusest teenistujaid kõige rohkem (15,3%) siseturvalisuse asutustes, kuhu kuuluvad Maksu- ja Tolliamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, vanglad. Ministeeriumites töötab vaid 2,4% muust rahvusest inimesi<sup>56</sup>.

Üheks tähtsamaks alusprobleemiks teisest rahvusest inimeste tööerakendumisel, millest mh kasvavad välja ka teised probleemid, on puudulik eesti keele oskus. Teised olulised tegurid on haridus ja haridustee valikud<sup>57</sup>, kultuuriliselt eristuvad hoiakud ja muud tegurid (s.o. eripärad): soostereotüübid, vähene mobiilsus, oma võimaluste alahindamine; tööandjate võimalik eelarvamuslik suhtumine, piiratud tööalase info levik, vähene ettevõtlikkus, regionaalsed eripärad jm

Nõrgem positsioon tööturul mõjutab muust rahvusest ja/või kehva eesti keele oskusega inimeste üldist sotsiaalmajanduslikku olukorda ja pärsib ühtse riigiidentiteedi kujunemist. Kui inimesed ei tunne end tööjõuturul kindlalt, ei ole nad valmis ka avatult ühiskonda panustama, neil ei ole võimalusi ega huvi osaleda kultuuri- ja sotsiaalelus.

---

<sup>54</sup> nt Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. [www] <https://inimareng.ee/sisseranne-ja-loimumine/rahvuslik-segregatsioon-eesti-tooturul/> (20.03.2020); Eesti- ja venekeelsete palgalõhe reservatsioonipalgas Eesti tööturul. [www] <http://dSPACE.ut.ee/handle/10062/42726> (20.03.2020).

<sup>55</sup> Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. [www] <https://inimareng.ee/sisseranne-ja-loimumine/rahvuslik-segregatsioon-eesti-tooturul/> (20.03.2020).

<sup>56</sup> Rahandusministeerium. [www]

[https://www.rahandusministeerium.ee/system/files\\_force/document\\_files/atar\\_2017.pdf?download=1](https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/atar_2017.pdf?download=1)

<sup>57</sup> Vene õppekeeles õppinud valivad eesti õppekeeles põhihariduse omandanutest sagedamini haridustee jätkamiseks kutseõppeasutuse (41% vs 26%), vene emakeelega noored jätkavad võrreldes eesti emakeelega noortega keskmiselt 6% vähem pärast gümnaasiumi õpinguid kõrghariduse omandamiseks (HTMi andmed).

## *Eesti keele oskus, side riigi ja kultuuriruumiga*

Eesti keele oskus muudab inimesed ühiskondlikus elus aktiivsemaks, toetab haridusastmetel edasiliikumist, suurendab konkurentsivõimet tööturul ning laiendab võimalusi osaleda elukestvas õppes.

Kuigi aastate jooksul on eesti keele oskuse tase teisest rahvusest elanike seas kasvanud<sup>58</sup>, ei ole umbes pooltel eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanutel<sup>59</sup> aktiivset keeleoskuse taset, eesti keele ja võõrkeelte õppimise võimalused ja õpetamise tase ei ole Eesti kõigis piirkondades ühtlaselt head ja eri sihtrühmadele võrdselt kättesaadavad. Mitmes piirkonnas (sh Harju- ja Ida-Virumaal) on probleemiks vähene eestikeelne suhtluskeskkond. Puudulik eesti keele oskus on üks peamistest põhjustest, miks teisest rahvusest inimesed ei osale aktiivselt ühiskondlikus ja poliitilises elus, ei saa osa eestikeelsest informatsioonist, samuti nende usaldus riigi institutsioonide vastu on väiksem kui eestlastel.

Inimeste sidet riigiga võib määratleda kasutades riigiidentiteedi mõistet. *EIM 2017* kohaselt, valdav osa (umbes 80%) nii eestlasi kui ka teisest rahvusest püsielanikke kannab tugevat või keskmise tugevusega riigiidentiteeti. Teisest rahvusest inimeste riigiidentiteedi tugevusega on väga tuntavalt seotud eesti keele oskus, majanduslik heaolu, elukoht, vanus, kontaktid eestlastega ja Eesti kodakondsus. Seetõttu tuleb ka edaspidi pöörata tähelepanu neile Eesti püsielanikele, kellel ei ole kodakondsust. Uuringud näitavad, et peamine Eesti kodakondsuse mittetaotlemise põhjendus on asjaolu, et Eesti kodakondsuse puudumine ei takista reisimist ega Eestis elamist.

## *Elukohapõhine segregatsioon ja selle mõjud hariduses*

Venekeelse elanikkonna elukohapõhine segregatsioon kasvab<sup>60</sup>. Sellele on aidanud kaasa eri rahvusrühmade rändekäitumine ja teisest rahvusest inimeste nõrgem positsioon ja eraldatus tööturul. Enamik venekeelseid elanikke elab ka praegu samades asulates, kuhu nende rahvuse esindajad sisseerändajatena saabusid, samal ajal kui ülejäänud Eesti linnades ja maapiirkondades on venekeelseid elanikke alla viie protsendi. Etnilist segregatsiooni võimendavad vene keele oskusega uussisseerändajad, kes valivad etniliselt kontsentreerunud elupaigad, kus põhirahvusega kokkupuutepunkte on vähe. Selle lahendamist vajava ülesande ilmekas näide on Ida-Virumaa, kus elanike lõimumisnäitajad on võrreldes teiste piirkondadega palju väiksemad. Ida-Virumaa elanikel on napim eesti keele oskus, vähem kontakte eestlastega, nad osalevad Eesti kultuuri- ja ühiskondlikus elus vähem jne<sup>61</sup>.

Elukohapõhisus on kandunud üle ka koolidesse - enamik eesti emakeelega õpilasi õpib eesti õppekeelega koolides ja enamik vene emakeelega õpilasi vene õppekeelsega koolides. Samas, igal aastal kasvab eesti õppekeelega koolides nende õpilaste osakaal, kelle emakeel ei ole eesti keel<sup>62</sup> (vaid on vene, ukraina, inglise või mõni muu keel), mistõttu vajab üha rohkem haridusasutusi abi, et toetada mitmekeelse ja -rahvuslase õpilaskonna igakülgset lõimumist Eesti ühiskonda. Kuigi haridussüsteemi korralduse küsimusi käsitletakse haridusvaldkonna arengukavas, on haridusel tähtis roll sidusa ühiskonna loomisel. Eraldi koolides õppimine pärsib suhtlemist ja koostööd eesti ja (eelkõige) vene emakeelega laste vahel, süvendab regionaalset segregatsiooni ning takistab lõimumise protsessi. Vene õppekeelega haridusasutuste üks suurimaid probleeme on vene emakeelega õpilaste ebapiisav eesti keele oskus põhikooli lõpus. Samuti puuduvad neil noortel enamasti keelepraktika võimalused oma elukohas. Eesti keele oskus on aga noortele vajalik, et olla Eesti haridus- ja tööturul konkurentsivõimeline.

---

<sup>58</sup> nt *EIM 2017*

<sup>59</sup> Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanud eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus (2018). Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR. [www] <https://centar.ee/case-studies/eesti-keelest-erineva-emakeelega-taiskasvanute-eesti-keele-ope-loimumis-ja-toohoivepoliitikas-kvaliteet-moju-ja-korraldus> (20.03.2010); *EIM2017*

<sup>60</sup> Kadi Mägi (2018). Ethnic residential segregation and integration of the Russian-speaking population in Estonia. [www] <http://dspace.ut.ee/handle/10062/62344> (19.03.2020).

<sup>61</sup> nt *EIM 2017*.

<sup>62</sup> HTM (2019). Haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondade 2018. a arengukavade täitmise analüüs. Tartu: HTM. [www] [https://www.hm.ee/sites/default/files/tulemusvaldkonnad\\_2018\\_koond\\_loplik.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/tulemusvaldkonnad_2018_koond_loplik.pdf), lk 94 (20.03.2020).

### *Teenuste killustatus ja informeeritus*

Viimase paari aasta jooksul on nii kohanemis- kui ka lõimumisvaldkonnas pakutavate teenuste ja tegevuste arv kiiresti kasvanud<sup>63</sup>, peamiselt Euroopa Liidu struktuurivahendite toel. Paljusid pakutavaid teenuseid ja tegevusi hinnatakse väga ja peetakse vajalikuks, kui ollakse neist teadlikud ja neis osalenud<sup>64</sup>. Teenuste ja tegevuste mitmekesisus pakub ühest küljest rohkem võimalusi sihtrühmadele, kuid teisalt on kujundanud olukorra, kus teenuste ja tegevuste pakkumine on killustatud ning neist teatakse vähe. Seetõttu on vaja pöörata varasemast enam tähelepanu sellele, kuidas kohanemis- ja lõimumisteenusid parendada, lähtudes kindlast kliendist ja sihtrühmast, suurendada informeeritust, muuta üleminek teenuste ja tegevuste vahel lihtsamaks ning vältida dubleerimist.

### *Kohaliku tasandi toetamine ja partnerlussuhete arendamine*

Kohanemine ja lõimumine toimub suures osas kohalikul tasandil ning edukuse tagamiseks on vaja toetada kohalikke omavalitsusi, kus välispäritolu elanike osatähtsus on suurem, **ning teisi avaliku, era- ja kolmanda sektori asutusi, kes tegelevad kohalikul tasandil uussisserändajate, tagasipöördujate ja teisest rahvusest püsielanikega ning pakuvad neile (avalikke) teenuseid**. Eesmärk on seeläbi parendada kohanemis- ja lõimumisvaldkonna koostööpartnerite suutlikkust osutada efektiivselt kohanemis- ja lõimumisteenusid nii uussisserändajatele, teisest rahvusest püsielanikele kui ka tagasipöördujatele. Läbi koostööpartnerite kaasamise ja võimekuse suurendamise on võimalik parandada ka teavitustööd ning tagada, et teadlikkus olemasolevatest teenustest kasvab.

### *Olulisemad küsimused, millele programmide ja arengukava väljatöötamisel keskendutakse*

1. Kuidas kaasata lõimumis- ja kohanemispoliitikasse ja tegevustesse rohkem kõiki Eestis elavaid inimesi ning erinevaid pooli nagu KOVid, ettevõtjad, kultuuri-, haridus- ja sotsiaalasutused, vabaühendused? Kuidas panna neid omavahel tihedamalt koostööd tegema?
2. Kuidas luua paindlikud, tänapäevased, süsteemsed ja sihtrühmapõhised kohanemis- ja lõimumisteekonnad?
3. Kuidas juhtida kohanemise ja lõimumise kommunikatsiooni ning tagada sihtrühmade ühtse informuumi kujundamine?
4. Kuidas suurendada sotsiaalsete kontaktide teket, sh kuidas luua ühtekuuluvustunnet ning kontakte ja võrgustikke eri rahvusest inimeste vahel?
5. Kuidas tagada eri sihtrühmade edukus tööturul ja toetada tööandjaid ja töötajaid toime tulema mitmekultuurilise keskkonnaga?
6. Kuidas suurendada teisest rahvusest inimeste aktiivset eesti keele oskust? Kuidas suurendada teisest rahvusest inimeste aktiivsust kogukondlikus ja ühiskondlikus elus ning tugevdada sidet Eestiga?
7. Kuidas toetada keskkonda, mis soodustab eri rahvusest inimeste koosõppimist? Kuidas toetada inimesi toime tulema keelilise ja kultuurilise mitmekesisusega, et see tagaks eesti keele omandamise, aga võimaldaks arendada ka õppijate emakeeleoskust ja päritolukultuuri tundmist? Kuidas tulla toime piirkondliku, sotsiaalse ja virtuaalse segregatsiooniga?
8. Kuidas tulla toime piirkondliku, sotsiaalse ja virtuaalse segregatsiooniga?

---

<sup>63</sup> Eesti riigi lõimumis- ja kohanemisteenused. (2019). [www]

[https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/analuuus\\_eeesti\\_riigi\\_kohanemis-ja\\_loimumisteenusused.pdf](https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/analuuus_eeesti_riigi_kohanemis-ja_loimumisteenusused.pdf)

<sup>64</sup> Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018. Tallinn: Civitta Eesti AS. [www] [https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/esf\\_kohanemis-ja\\_loimumismeetme\\_vahehindamine\\_-\\_lopparuanne\\_.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/esf_kohanemis-ja_loimumismeetme_vahehindamine_-_lopparuanne_.pdf) (11.02.2020).

### *Olulisim negatiivne mõju, mis võib kaasneda, kui eelkirjeldatud küsimuste lahendamise ei tegeleta*

- Rahvuste ja (keele)kogukondade vahel võivad tekkida konfliktid, pinged ja lõhed ühiskonnas, mida on võimalik (välispoliitiliselt) kasutada Eesti sisemise stabiilsuse nõrgestamiseks.
- Osa Eestis elavatest inimestest ei võta omaks ega kanna Eesti identiteeti ning võõranduvad Eesti ühiskonnast.
- Riigi kulud kasvavad<sup>65</sup>.
- Suurenevad kommunikatsiooniraskused: sõnumite edastamine avalikus ruumis on takistatud, vastandumine, suurem aja- ja rahakulu.
- Sotsiaalmajanduslikud lõhed suurenevad.
- Osad inimesed võivad lahkuda Eestist.

### 2.2.3. Kodanikuühiskonna potentsiaali rakendamine

Kodanikuühiskonnana mõistetakse inimeste omaalgatuslikku koostööd, et ellu viia oma huve ning osaleda avalike asjade arutamises ja nende üle otsustamises, ent ka sellist koostööd võimaldavaid ühendusi, võrgustikke ja institutsioone. Kodanikuühiskonna tähtis osa on mittetulundussektor, aga vahel loetakse selle osaks ka ajakirjandust, erakondi, kohalikke omavalitsusi, usulisi ühendusi, ametiühinguid jne. Kodanikuühiskonna peatükis keskendutakse nii vabakonna huvide esindamise kui teenuste pakkumise rollile.

Registrite ja Infosüsteemide Keskuse andmetel oli Eestis 2020. aasta 1. juuni andmetel 22 868 mittetulundusühingut (MTÜ) ja sihtasutust (SA)<sup>66</sup>. Neist umbes 800 on sihtasutused ja üle 500 usulised ühendused. Usulistest ühendustest enamik kuulub kirikutesse või koguduste liitudesse. Samal ajal on kasvamas juriidilise vormita tegutsevate kodanikualgatuste tähtsus ja roll, kuid neile ei ole seni pakutud süsteemset tuge.

#### *Teadlikud ja aktiivsed elanikud*

**On oluline leida võimalusi, et võimestada Eesti elanike ühiskondlikku aktiivsust ja kodanikuna toimimist.** Iga teine Eesti elanik on viimase aasta jooksul osalenud vabatahtlikus tegevuses, kusjuures viie aastaga on kasvanud vabatahtlikus tegevuses osalemine 18%.<sup>67</sup> Eesti elanike kodanikuaktiivsuse üks oluline probleem on aga **vanemaealiste ja noorte ühiskondlikus elus osalemise potentsiaali vähenemine kasutamise**. Nii on Eesti noored vabatahtlikus tegevuses osalemisel teiste Euroopa Liidu (edaspidi EL) liikmesriikidega keskmisest passiivsemad (27% võrreldes EL-i keskmisega 31%)<sup>68</sup>. Samal ajal moodustavad Eesti elanikest suurima vanuserühma 50-aastased ja vanemad, kuid 55-aastaste ja vanemate elanike kaasatus vabatahtlikku tegevusse on Eestis üks väiksemaid.<sup>69</sup> Vabatahtlikus tegevuses osalemine pole loomulikult ainus ühiskonnaelus osalemise viis. Noorte võimalused kaasa rääkida on viimastel aastatel paranenud, näiteks tänu osaluskogudele<sup>70</sup> ja võimalusele osaleda kohaliku tasandi valimistel.

Demokraatlikule riigile kohaselt on Eestis oluline suurendada inimeste suutlikkust tegutseda kodanikena, pakkudes neile selle kohta teadmisi ja oskusi. Inimeste võimestamine kodanikeks algab kodanikusubjektsusest – kuidas on inimestel võimalik oma elu kujundada, poliitikat mõjutada ning kuidas

<sup>65</sup> Silmas on peetud kulusid, mis kaasnevad kui kohanemine ja lõimumine pole tulemuslik. Täpsemalt nt kui eesti keelest erineva emakeelega inimeste juurdepääs tööturule on piiratud, vähenevad maksutulud ja samal ajal kasvavad seonduvad kulud (sotsiaalkaitse, tervishoid jms).

<sup>66</sup> mittetulundusühingute ja sihtasutuste register (01.06.2020)

<sup>67</sup> Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Tartu: Balti Uuringute Instituut. [www] <https://www.ibs.ee/publikatsioonid/vabteg/> (20.03.2020).

<sup>68</sup> Flash Eurobarometer 455. European Youth. September 2017

<sup>69</sup> Tambaum, T. (2016). 55+ rahvastiku internetikasutus ja sotsiaalne aktiivsus. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks. Tallinn: Tallinna Ülikool.

<sup>70</sup> [www] <https://enl.ee/noorte-osalus/osaluskogud/>



on täidetud selle eeldused ja praktikas kasutamise võimalused<sup>71</sup>. Mida rohkem inimesi oma kodanikurolli pädevalt täidab, seda tugevam on demokraatia rohujuure tasandil. Tuleb lõimida koolivälised ja koolis toimuvad tegevused ning rohkem tähelepanu pöörata demokraatlike jt kodanikupädevuste terviklikule arendamisele ühiskonnaõpetuse, õppekava üldpädevuste, läbivate teemade ning praktikavõimaluste koostöös. Samuti on vaja pakkuda osaluskogemusi ja aktiivse osalemise võimalusi ka väljapool formaalharidust.

Vanemaealiste ja noorte ühiskondlikus elus osalemise potentsiaali vähese kasutamise kõrval on kitsaskohti ka **eesti keelt mittekõnelevate elanike ühiskondliku aktiivsusega**, sest vabaühendustel puuduvad oskused nende kaasamiseks ning info osalemisvõimaluste kohta ei ole alati teistes keeltes kättesaadav. Samuti on leitud, et kuigi suhteliselt suur osa uussisserändajaid osaleb vabatahtlikuna mitmesuguses tegevuses, pole 45% uussisserändajaid kusagil osalenud, kuid sooviks seda tulevikus teha<sup>72</sup>.

### *Võimekad ja hoolivad kogukonnad*

**Võimekate ja hoolivate kogukondadega seotud proovikivide lahendamiseks on kesksel kohal kogukondade tunnustamine oluliste kodanikuühiskonna osalistena**, nende võimestamine aktiivselt osalema ning enda elu- ja toimekeskkonda kujundama, samuti on oluline võrgustumine ja koostöö. Paljudes kohalikes omavalitsustes juba toetatakse vabaühendusi ja vabatahtlike tegevust, ent **süsteemne ja võrgustikupõhine kaasamine ning kogukondade võimestamine vajab jätkuvat arendamist ja juurutamist**. Võrgustikupõhine süsteemne kaasamine võimaldab jõuda suurema hulga inimesteni ning kodanikuühiskonda võimendada ja mitmekesistada. Eesti MTÜdel oli 2018. a lõpu seisuga ligi 736 000 liiget (sisaldab korduvaid liikmeid), usulistel ühendustel enam kui 420 000 liiget. Usuliste ühenduste liikmetest umbes 400 000 kuuluvad Eesti Kirikute Nõukogu liikmeskirikutesse ning nende omaalgatusliku ja suures osas vabatahtliku tegevuse kaudu aidatakse kaasa nii kogukonna kultuurilise, haridusliku, sotsiaal- kui noorsootöö edendamisele. Kogukonna- ja valdkonnaüleseid küsimusi arutatakse ja lahendatakse ning tehakse koostööd sõltumata liikmelisusest MTÜs või usulises ühenduses. Liiatigi **võimaldab kogukondliku omaalgatuse soodustamine toetada ettevõtmisi, mis ei vaja ilmingimata juriidilise keha loomist ja sellega kaasnevat asjaajamist**.

### *Võimekad vabaühendused ja sotsiaalsed ettevõtted*

**Vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete võimekuse tagamisel on üha suurem roll nende finantsmajanduslikul oskusteabel ja tegevusel<sup>73</sup>, sest avalike vahendite osakaal ühenduste rahastamisel tulevikus tõenäoliselt väheneb**. Samas vaid kolmandikul MTÜ-dest on rohkem kui kolm rahastamisallikat<sup>74</sup>, mida peetakse piisavaks organisatsiooni jätkusuutlikkuse mõttes, kuid see trend on langev. Omatulu teenivaid MTÜ-sid oli 2017. aastal 57%. Palgalisi töötajaid on 36% MTÜ-del ja see on mõõdukas kasvutrendis. **Rohkem tähelepanu on vaja pöörata annetamise ja annetuste kogumise lihtsamaks tegemisele**. Seda iseloomustab tõsiasi, et 2017. aastal oli valmis raha annetama üheksa inimest kümnest (18–60-aastastest)<sup>75</sup>, kuid ühekordseid annetusi on teinud iga teine. Samuti iseloomustab Eestit väike püsiannetajate osakaal elanikkonnast (12%). 2018. aastal oli MTÜ-de ja SA-de deklareeritud füüsiliste ja juriidiliste isikute annetuste maht 23,3 miljonit eurot<sup>76</sup>. Koos anonüümsete ja välismaiste annetustega oli annetuste maht 41 miljonit eurot<sup>77</sup> ja see on läbi aastate suurenenud.

<sup>71</sup> Kalev, L. (05.12.2018). Kodanikusubjektsus inimeste võimestamisel. Riigikogu Toimetised 38, 115–127. [www] <https://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-38/kodanikusubjektsus-inimeste-voimestamisel/> (20.03.2020).

<sup>72</sup> EIM 2017, lk 94

<sup>73</sup> Vabaühenduste tulevikuraport: Kellega ja kuidas peaksid vabaühendused koostööd tegema, et paremini oma eesmärged saavutada? [www] <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2014/01/Tulevikuraport-koostoovormid.pdf>

<sup>74</sup> Kodanikuühiskonna arengukava mõjude vahehindamine [www] [https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2019\\_kodanikuuhiskonna\\_arengukava\\_mojude\\_vahehindamine.pdf](https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2019_kodanikuuhiskonna_arengukava_mojude_vahehindamine.pdf)

<sup>75</sup> Heategevusalaste hoiakute uuring 2013. Tallinn: TNS Emor. [www] [https://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Aruanne\\_heategevus\\_2013.pdf](https://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Aruanne_heategevus_2013.pdf) (20.03.2020).

<sup>76</sup> Tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja kuulujatele tehtud annetuste kogusumma (INF 4).

<sup>77</sup> Kingituste, annetuste ja muude tulude kasutamise deklaratsiooni (INF 9) märgitud kingitused ja annetused.

Eesti vabaühenduste huvikaitsevõimekus on võrreldes teiste piirkonna organisatsioonidega hea ning püsinud viimased viis aastat muutusteta. Nii on vabaühenduste erihuvide kaitse kõrval otstarbekas tähelepanu pöörata ühenduste suutlikkusele näha ja mõista üldhuve, neid oma tegevustes arvestada ja neisse panustada. Huvikaitse suutlikkust aitavad tõsta ka annetused.

#### *Läbipaistev ja kaasav poliitika kujundamine*

**Läbipaistva ja kaasava poliitika kujundamiseks tuleb keskenduda kaasamise kitsaskohtade kõrvaldamisele, sh formaalne ja ajaliselt kiirustav kaasamine, eelnõude mõju pealiskaudne hindamine ning vabaühenduste vähene suutlikkus kiiresti reageerida ja mahukat infot töödelda.** Oluline on tegeleda strateegilise partnerluse kui kaasamise vormi lahtimõtestamise ja vajaduse korral kohandamisega, jagada häid strateegilise partnerluse näiteid ministeeriumites, allasutustes ja kohalikes omavalitsustes. Oluline on ka, et **vabaühenduste rahastamine oleks läbipaistev, mõjus, ligipääsetav ja mõistliku halduskoormusega.** Eesiseisval perioodil on oluline pöörata tähelepanu ka rahastamise läbipaistvusele kohalikul tasandil, lisaks senisele jätkuvale koostööle ministeeriumite ja riigiasutustega. Oluline on ka vabaühenduste sisedemokraatia ja sisemine läbipaistvus, mis vajab jätkuvat tähelepanu.

#### *Usuvabadus on kehtiva õiguskorra raames tagatud*

**Oluline on, et Eestis on tagatud usuvabadus kehtiva õiguskorra raames.** Usulistel ühendustel on ühiskonnas oluline roll sotsiaal- ja noortetöö, aga ka kohaliku ajaloo ja kultuuripärandi säilitamisel ning arendamisel. Kirikud ja kogudused on seotud ka mitmesuguste muusika- või kogukonnaürituste korraldamisega. Seega on ka edaspidi **vajalik panna rõhku usuliste ühenduste võimekuse säilitamisele ja suurendamisele**, et võimaldada neil jätkuvalt panustada ühiskonnale vajalikesse ülesannetesse.

#### *Olulisemad küsimused, millele arengukava ja programmide väljatöötamisel keskendutakse*

1. Kuidas kasutada vanemaealiste, noorte ja teisest rahvusest inimeste ühiskondlikus elus osalemise potentsiaali?
2. Kuidas väärtustada kogukondi kui elu- ja toimekeskkonna kujundamise ja ühistegevuste pakkumise keskseid osalisi?
3. Kuidas suurendada vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete võimekust ning majanduslikku jätkusuutlikkust?
4. Kuidas tagada läbipaistev otsuste tegemine kodanikuühiskonna aktiivsel osavõtul ning vabaühenduste suutlikkus oma liikmete huve süsteemselt esindada, reageerida ja kaasa rääkida?
5. Kuidas toetada usulisi ühendusi, kellel on oluline sotsiaalne ja kultuuripärandit kandev roll ühiskonnas?<sup>78</sup>

#### *Olulisim negatiivne mõju, mis võib kaasneda, kui eelkirjeldatud küsimuste lahendamiseks ei tegeleta ja meetme eesmärke ei saavutata*

- Eesti elanike ühiskondlik aktiivsus väheneb, nende side riigiga kaugeneb ning see põhjustab ohtu ühtekuuluvustundele ja riigi julgeolekule.
- Eesti kodanikuühenduste üldine elujõulisus väheneb. See ohustab läbimõeldud otsuste tegemist, vabaühenduste pakutavate teenuste järjepidevust ja suurendab koormust riigieelarvele.

---

<sup>78</sup> Usulised ühendused on kirikud, kogudused, koguduste liidud ja kloostrid. Riiklikke toetusi saavad taotleda kõik Eestis tegutsevad ja registreeritud usulised ühendused.

## 2.2.4. Rahvuskaaslaste side Eestiga ja sujuv tagasipöördumine

**Eesti on üks väiksemaid riike Euroopas, kuid kolme väljarändelaine tulemusena<sup>79</sup> on Eestil suur ja hajali paiknev väliskogukond.** Välismaal elavaid Eesti juurtega inimesi on hinnanguliselt kuni 200 000, mis on ligikaudu 15% kõikidest eestlastest. Suurimad rahvuskaaslaste kogukonnad asuvad Venemaal, Soomes, Rootsis, USAs ja Kanadas<sup>80</sup>. Rahvuskaaslaste poliitika peamised eesmärgid on aidata säilitada võõrsil asuva eestlaskonna identiteeti, kaitsta nende huve<sup>81</sup>, kaasata neid senisest enam Eesti ühiskonna- ja kultuuriellu ja toetada nende võimalikku tagasipöördumist. Lisaks on oluline kaasata Eestit toetavaid ja väärtustavaid inimesi ning organisatsioone Eesti hea maine edendamiseks, eesti kultuuri hoidmiseks ja arendamiseks, majanduse edendamiseks ning julgeoleku tagamiseks<sup>82</sup>.

Välismaal elavaid rahvuskaaslaste on Eesti riik alates 2004. aastast süstemaatiliselt toetanud rahvuskaaslaste programmide kaudu<sup>83</sup>. On oluline mõista, et **rahvuskaaslaste kogukonnad ei ole homogeenised, erinevates suuruses kui ka tausta poolest, samuti on kõigi nende vajadused ja ootused riigile isesugused.** Märkimisväärsed erinevused on äsja või ajutiselt Eestist välismaale õppima või töötama suundunud eestlaste ja juba pikalt Eestist eemal viibinud ning ka võõrsil sündinud eestlaste vahel. Väljaspool kodumaad elavate eestlaste side riigiga varieerub, samamoodi nagu ka nende eesti keele oskus, võimalus ning soov emakeelt õppida ja kasutada; nende teadmised Eesti kultuurist ja ühiskonnast ning nende üldised hoiakud ja teadmised Eesti kohta.<sup>84</sup> Selle asjaolu tõttu on oluline toetada rahvuskaaslaste tihedaid kontakte koduriigi ja -kogukonnaga ning kaasata neid aktiivselt Eesti ühiskonna – ja kultuuriellu ja arengusse.<sup>85</sup>

### *Rahvuskaaslaste kohalolu üleilmselt*

Võõrsil elava eestlaskonna seas on palju ühiskondlikult aktiivseid inimesi, kes saavad ja soovivad aidata kaasa eestluse hoidmisele ja arendamisele ning olla kasulikud Eesti positiivse kuvandi loomisel – Eesti kui potentsiaalne turismisihtkoht või sobiv investeringute ja ettevõtluskeskkond. Samuti võib neil olla roll infojagajatena. Nad saavad anda teavet Eesti kultuurist ja selle rahvusvahelisest mõjust ning Eesti ühiskonnast ja poliitikast laiemalt. Eestlased võõrsil saavad aktiivsemalt elavdada välissuhtlust, mõjutada oma asukohariigi poliitikat ja avalikku arvamust. **Riigi süsteemne suhtlus võõrsil asuva eestlaskonnaga aitab olemasolevat väliskogukonna potentsiaali tõhusamalt kasutada.** Siinkohal on oluline võõrsil elava eestlaskonna motiveerimine ja tunnustamine.

### *Mitmesuunaline ühine informatsioon*

Oluline on edendada mitmesuunaliselt toimivat ühtset informatsiooni, mis muudaks infovahetuse tõhusamaks. On tekkinud olukord, kus rahvuskaaslastele on hästi kättesaadavad info ja uudised Eesti kohta, kuid Kodu-Eestis kajastatakse vähe infot väliskogukondadest ja nende tegemistest. Ilmnenud on märkimisväärne vajadus, et infot vahetataks ka eri väliskogukondade endi vahel. Võõrsil asuvale eestlaskonnale suunatud **infot on palju, kuid see on killustunud, lisaks ei vasta see alati sihtrühma vajadustele** (nt vajadus praktilise info järele). Ühine infoväli on oluline, et toetada võõrsil asuvate eestlaste identiteedi säilimist. Ka Eesti vajab infovahetust väliskogukondades toimuvate ürituste ja

<sup>79</sup> „Esimene väljarändelaine toimus 19. sajandi keskpaigast ida poole. Teise väljarändelaine, peamiselt lääne poole, põhjustas II maailmasõda ning kolmas väljarändelaine on seotud Eesti taasiseseisvumisega ja astumisega Euroopa Liitu“. Kaja Kumer-Haukanõmm, Keiu Telve. Eestlased maailmas. – Eesti inimarengu aruanne 2016/2017 „Eesti rändeajastul“. Peatoimetaja Tiit Tammaru. [www] <https://inimareng.ee/valjapoole-avatud-estli/eestlased-maailmas/> (20.03.2020).

<sup>80</sup> Rahvuskaaslaste programm 2014–2020. [www] [https://www.hm.ee/sites/default/files/rahvuskaaslaste\\_programm\\_2014\\_2020.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/rahvuskaaslaste_programm_2014_2020.pdf) (20.03.2020).

<sup>81</sup> Nt tähendab see seda, et rahvuskaaslastele on kättesaadavad konsulaartenused, et rahvuskaaslastel saavad riigilt vajaliku info jne.

<sup>82</sup> Eesti välispoliitika arengukava 2030. Tallinn: Välisministeerium 2019

<sup>83</sup> Aastatel 2004–2008, 2009–2013 ja praegu 2014–2020.

<sup>84</sup> Aksel, M. jt (2015). Rahvuskaaslaste programmi mõju-uuring. Tartu: Tartu Ülikool

<sup>85</sup> Eesti välispoliitika arengukava 2030. Tallinn: Välisministeerium 2019

tegevuste kohta. Tähtis on täiendada võimalusi sotsialiseerumiseks ja uute algatuste tekkeks koostöös Eesti ja rahvuskaaslaste kogukondadega.

### *Eesti keel, kultuur ja identiteet*

Mitmed eestlaste esimese ja teise väljarändelaine tulemusena kujunenud Välis-Eesti kogukonnad on hääbumisohus, sest järeltulevad põlvkonnad sulanduvad asukohamaa ühiskonda, nende **eesti keele oskus kahaneb, seotus eesti kultuuriga väheneb ja kõik see toob kaasa identiteedi muutumise**. Antud suundumust aitavad tasakaalustada kolmanda lainega välismaale läinud eestlased, kes on mitmes riigis moodustanud uusi elujõulisi väliseesti kogukondi<sup>86</sup>. Mõnes kohas on liitunud endiste väliseesti ühendustega, kuid omal käel on moodustatud ka uusi eestlaste (kultuuri)organisatsioone. Kogudused on olnud nii ajaloo kui ka tänapäeval olulised eestluse ja eesti kultuuri kandjad välismaal, tagades rahvusliku identiteedi säilimise, omakeelse kirjastamise, eestikeelsete usutalituste, koguduse kooride ja muu kogukondliku tegevuse kaudu (nt keeleõpe pühapäevakoolis). Lisaks on oluline tagada Eesti vaimse ja materiaalse kultuuripärandi säilitamise järjepidevus ja pärandi jätkuv dokumenteeritus põlvkondade vahetudes.

Eesti väliskogukondade laste ja noorte kaasamine tegevustesse ja neile võimaluste pakkumine vajab lisatähelepanu, sest välismaal elavate laste ja noorte arv on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud. **Tuleb vältida olukorda, kus aktiivsed noored jäävad kõrvale tegevustest, mis aitavad eestlust võõrsil hoida ning edendada**. Haridus- ja Teadusministeeriumi korraldusel õpib üle maailma eesti keelt 3800 last, nõudlus laste keeleõppe järele on pidevalt kasvanud. Väga populaarsed on ka lastele ja noortele mõeldud eesti keele- ja kultuuri laagrid Eestis, mis peale keeleoskuse annavad hea võimaluse tundma õppida oma päritoluriigi kultuuri ja leida siit sõpru. Lähtudes sellest tendentsist on **eesti keele õppimisvõimaluste laiendamine ja mitmekesistamine välismaal ülioluline. See aitab arendada ja säilitada väljaspool Eestit elavate laste ja noorte eesti keele oskust ning luua soodsamad tingimused nende võimalikuks tagasipöördumiseks Eestisse**. Eesti keele õpetamisega seotud täpsemad eesmärgid ja tegevused lepatakse kokku eesti keele arengukavas.

### *Tagasipöördumine*

Statistikaameti hinnangul<sup>87</sup> on alates 2015. aastast Eestisse tagasi tulnud 7000–8500 Eesti kodanikku aastas, mis ületab 1900 inimese võrra välismaale siirdunute arvu. Nimetatud asjaolu viitab selgelt, et tagasipöördumine kodumaale on hoogustunud. Osalt on see seotud Eesti majandusliku järje paranemisega, aga ka inimeste praktiliste vajadustega, nagu soov, et lapsed õpiksid Eestis, vajadus hoolitseda oma vanemate eest ning igatsus kodumaa järele. Soovitud tagasipöördumist on vaja toetada nii riiklikul, kohalikul kui ka kogukondlikul tasandil ning selleks on vaja luua sujuvad ja takistusteta võimalused, millel on ühiskondlik toetus positiivsete hoiakute kaudu. Tagasipöördujad, kes tulevad sageli koos laste ja perega, aitavad kaasa Eesti rahvastiku arengule ja kestmisele. Lisaks on oluline, et tullakse tagasi avardunud kogemuste ja teadmistega. **Samas, liiga vähene tugi tagasipöördujatele võib pärssida Eestile vajalike oskuste ja teadmistega inimeste tagasitulekut**.

### *Olulisemad küsimused, millele arengukava ja programmi väljatöötamisel keskendutakse*

1. Kuidas arendada riiklikul, kohalikul ja kogukondlikul tasandil koostööd väliskogukondadega?
2. Kuidas kaasata rahvuskaaslasi enam Eestis toimuvatesse demokraatiaprotsessidesse, aga ka Eesti majanduse, julgeoleku ja kultuuri eesmärkide saavutamisse?
3. Kuidas luua ühtsem kahesuunaline infoväli, mis tekitab enam huvi Eesti vastu ja muudab infovahetuse tõhusamaks?

---

<sup>86</sup> Uusi kogukondi on tekkinud muu hulgas Soomes, Iirimaa, Suurbritannias, Belgias, Luksemburgis ja Austraalias. – Rahvuskaaslaste programm 2014–2020. [www] [https://www.hm.ee/sites/default/files/rahvuskaaslaste\\_programm\\_2014\\_2020.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/rahvuskaaslaste_programm_2014_2020.pdf) (20.03.2020).

<sup>87</sup> Eesti kodanike ränne kuni 2018. aastani.

4. Kuidas toetada välismaal elavate rahvuskaslaste, ennekõike laste ja noorte sidet eesti keele ja kultuuriga, et hoida ja arendada nende Eesti identiteeti?
5. Kuidas säilitada võõrsil elava eestlaskonna kultuuripärandit asukohamaa või Eesti mäluasutustes ja tuua seeläbi kultuuri- ja teaduskäibesse uut informatsiooni väliseesti kogukondade kohta?
6. Kuidas toetada ja soodustada eestlaste jätkuvat tagasipöördumist kodumaale ning toetada tagasitulijaid erinevatesse Eesti piirkondadesse naasmisel?

*Olulisim negatiivne mõju, mis võib kaasneda, kui eelkirjeldatud küsimuste lahendamise ees ei tegeleta ja meetme eesmärke ei saavutata*

- Välismaal elavate eestlaste hulgas väheneb eesti keele oskus ja üldine seotus Eesti kultuuriruumiga, side kodumaaga väheneb, Eesti identiteet hääbub.
- Rahvuskaslaste kui Eesti saadikuid on maailma eri paigus kohapeal vähem ja Eesti huvide eest seismine rahvusvahelisel tasandil väheneb.
- Tagasipöördumine väheneb, põhjustatuna Eesti sotsiaalmajanduslikest tingimustest, regionaalsest tasakaalustamatusest, vähesest toest tagasipöördunutele jne.
- Väheneb Eesti vaimse ja materiaalse kultuuripärandi säilitamise järjepidevus ja pärandi jätkuv dokumenteerituse tase põlvkondade vahetudes.

### 3. Esialgne hinnang valdkonna arengukava rakendamisega kaasnevale eeldatavale mõjule

Arengukavaga kaasnevat mõju analüüsitakse põhjalikumalt arengukava koostamisel. Olulisim positiivne mõju avaldub eelkõige seoses sotsiaalse ja demograafilise mõjuga, kuid arengukava elluviimisega kaasneb eeldatavasti mõju ka teistele valdkondadele. Tabelis 1 on ülevaade mõju esmasest prognoosist.

**Tabel 1.** *Esmane mõjuhinnang*

	Mõju ulatus	Mõju sagedus	Sihtrühma suurus	Võimaliku ebasoovitava mõju kaasnemise risk arengukava elluviimisel
<b>Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju</b>	suur	suur	suur	väike
<b>Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele</b>	keskmine	keskmine	keskmine	väike
<b>Mõju majandusele</b>	keskmine	keskmine	keskmine	väike
<b>Mõju elu- ja looduskeskkonnale</b>	väike	väike	väike	väike
<b>Mõju regionaalarengule</b>	keskmine	keskmine	keskmine	väike
<b>Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele</b>	keskmine	keskmine	keskmine	väike

## 4. Koostamise ajakava ja tähtaeg

Tabel 2. Ajakava

jaanuarist märtsini 2020	Eeltöö arengukava koostamiseks, valdkonna olukorra ja probleemide esmane analüüsimine.
märtsist augustini 2020	Eeltöö arengukava ja programmide väljatöötamiseks ning dokumentide kavandite koostamine. Arutelud ja koostööseminarid partneritega, et analüüsida probleeme, seada sihte ja leppida kokku koostöö tegemises.
maist septembrini 2020	Arengukava ja programmide kavandite täiendamine. Arutelude ja koostööseminaride pidamine.
oktoober 2020	Arengukava projekti avalik konsultatsioon ja kooskõlastamine. Programmi eelnõude edastamine arvamuse avaldamiseks.
november 2020	Arengukava projekti esitamine Vabariigi Valitsusele.
detsembrist 2020 märtsini 2021	Riigikogus tutvustamine, Vabariigi Valitsuses heakskiitmine.
jaanuar 2021	Minister või ministrid kinnitavad programmid aastateks 2021–2024.
märts 2021	Minister või ministrid esitavad 2022–2025 perioodi programmide eelnõud Rahandusministeeriumile.
jaanuar 2022	Minister või ministrid kinnitavad 2022–2025 perioodi programmid.

Täpse ajakava ja lisainfo arengukava koostamiseks peetavate arutelude kohta leiab nii Siseministeeriumi kui ka Kultuuriministeeriumi kodulehelt. Tuleb ent arvestada, et arengukava kooskõlastamine ja Riigikogus tutvustamine võib kesta ajakavas plaanitust kauem.

## 5. Kaasamiskava ja juhtkomisjon

Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava koostatakse ja viiakse ellu, lähtudes riigieelarve seadusest ja Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2019. aasta määrusest nr 117 „Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord“.

Arengukava koostamise eest vastutavad kultuuriminister ja rahvastikuminister. Arengukava koostamise ja elluviimise strateegiliseks juhtimiseks moodustatakse **juhtkomisjon**, kuhu kuuluvad Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi, Riigikantselei, Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Maaeluministeeriumi, Välisministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Keskkonnaministeerium, Maaeluministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning huvirühmade esindajad ja eksperdid. Arengukava koostamisse kaasatakse asjassepuutuvaid osalisi nii avalikust, era- kui ka kolmandast sektorist ning lähtutakse kaasamise heast tavast<sup>88</sup>.

Arengukava koostamisse ja elluviimisse kaasatakse ka kohaliku omavalitsuse üksused.

Esialgse kaasamisplaani järgi kaasatakse tabelis 3 nimetatud pooled, kuid arengukava koostamisel võib nimekiri täieneda.

Tabel 3. Ülevaade arengukava koostamisse kaasatavatest pooltest

Asutus	Teema, mille väljatöötamisse panustab
Riigikantselei	Kõik
Riigikogu probleemkomisjon rahvastikukriisi lahendamiseks	Kõik
kodanikuühiskonna toetusrühm Riigikogus	„Kodanikuühiskond“

<sup>88</sup> Kaasamise hea tava. [www] <http://valitsus.ee/et/riigikantselei/kaasamine-ja-mojude-hindamine/kaasamise-hea-tava> (20.03.2020).

<b>Haridus- ja teadusministeerium</b>	Kõik
<b>Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium</b>	Kõik
<b>Rahandusministeerium</b>	Kõik
<b>Sotsiaalministeerium</b>	Kõik
<b>Maaeluministeerium</b>	Kõik
<b>Keskkonnaministeerium</b>	Kõik
<b>Välisministeerium</b>	Kõik
<b>Justiitsministeerium</b>	Kõik
<b>Kaitseministeerium</b>	Kõik
<b>Politsei- ja piirivalveamet</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“
<b>Integratsiooni Sihtasutus</b>	„Kestlik rahvastik“, „Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“, „Üleilmne eestlus“
<b>Tervise Arengu Instituut</b>	„Kestlik rahvastik“, „Lõimumine ja kohanemine“
<b>Sotsiaalkindlustusamet</b>	„Kestlik rahvastik“, „Lõimumine ja kohanemine“
<b>Töötukassa</b>	„Kestlik rahvastik“, „Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“
<b>Haigekassa</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>EAS, rahvusvaheline maja</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“, „Üleilmne eestlus“
<b>Arenguseire Keskus</b>	Kõik
<b>Tartu Ülikool</b>	Kõik
<b>Tallinna Ülikool</b>	Kõik
<b>Tallinna Tehnikaülikool</b>	Kõik
<b>SA Poliitikauringute Keskus Praxis</b>	Kõik
<b>Balti Uuringute Instituut</b>	Kõik
<b>Eesti Linnade ja Valdade Liit</b>	Kõik
<b>Eesti Kirikute Nõukogu</b>	Kõik
<b>Eesti Külaliikumine Kodukant</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>MTÜ Eesti Leader Liit</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>MTÜ Maakondlikud Arenduskeskused</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon</b>	„Lõimumine ja kohanemine“
<b>Euroopa Rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt</b>	„Lõimumine ja kohanemine“
<b>Vabäuhenduste Liit</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>Kodanikuühiskonna Sihtkapital</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>Eesti Koostöö Kogu</b>	Kõik
<b>Eesti Noorteühenduste Liit</b>	Kõik
<b>Eesti Õpilasesinduste Liit</b>	„Kodanikuühiskond“
<b>Eesti Instituut</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“

<b>Eesti Kultuuriseltside Ühendus</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Rahvatantsu ja Rahvamuusika Selts</b>	„Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Kooriühing</b>	„Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA</b>	„Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Folkloorinõukogu</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Rahvakultuuri Keskus</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“
<b>Eesti Inimõiguste keskus</b>	Kõik
<b>SA Pere Sihtkapital</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>Eesti Lasterikaste Perede Liit</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>Lastekaitse Liit</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>Pereteraapia Ühing</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>MTÜ Lasterikkad Isad</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>SA Väärtustades Elu</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>Eesti Naisteühenduste Ümarlaud</b>	Kõik
<b>Eesti Vaimse tervise ja heaolu koalitsioon</b>	„Kestlik rahvastik“
<b>Avatud Eesti Fond</b>	Kõik
<b>ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet</b>	„Lõimumine ja kohanemine“
<b>Üleilmne Eesti Kesknõukogu</b>	„Üleilmne eestlus“
<b>rahvusvähemuste katusorganisatsioonide esindajad</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Kodanikuühiskond“
<b>Eesti Rahva Muuseum</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>Vabamu</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>Rahvusarhiiv</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>Eesti Rahvusraamatukogu</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>Tallinna Keskraamatukogu</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>Eesti Raamatukoguhoidjate Ühing</b>	„Lõimumine ja kohanemine“, „Üleilmne eestlus“, „Kodanikuühiskond“
<b>MTÜ Eesti Muuseumiühing</b>	„Lõimumine ja kohanemine“
<b>MTÜ ICOM Eesti Rahvuskomitee</b>	„Lõimumine ja kohanemine“
<b>Väliseesti Sõprade Ühendus</b>	„Üleilmne eestlus“



## LISA 1. Valdkonda iseloomustavate olulisemate näitajate ülevaade

Valdkonna arengut iseloomustavad kõige olulisemad näitajad on esitatud tabelites 1, 2 ja 3. Need on ka näitajad, mida soovitakse arengukava elluviimisega mõjutada. Täpsemad sihid ja eesmärgid seatakse arengukava koostamisel.

**Tabel 1.** Olulisemad valdkonda iseloomustavad näitajad<sup>89</sup>

	1934	1989	2000	2011	2019	2030 (prognoos)
<b>Eesti rahvaarv (milj), sh:</b>	<b>1,126</b>	<b>1,566</b>	<b>1,370</b>	<b>1,294</b>	<b>1,327</b>	<b>1,313</b>
0–19-aastased	337 035	460 434	352 242	267 530	280 134	270 300
/osatähtsus rahvastikus	30,0%	29,4%	25,7%	20,7%	21,1%	20,6%
70-aastased ja vanemad	62 822	120 540	135 715	171 644	186 646	226 855
/osatähtsus rahvastikus	5,6%	7,7%	9,9%	13,3%	14,1%	17,3%
<b>Eestis elavate eestlaste arv</b>	<b>992 520</b>	<b>963 281</b>	<b>930 219</b>	<b>902 547</b>	<b>908 590</b>	
20–39-aastased	329 092	253 445	256 295	259 120	237 821	
<b>Eestis elavate teisest rahvusest inimeste arv</b> (sh rahvus teadmata)	<b>133 893</b>	<b>602 381</b>	<b>439 833</b>	<b>391 908</b>	<b>418 308</b>	
20–39-aastased	44 661	205 559	118 745	106 519	105 393	
<b>Eestlaste osatähtsus:</b>	<b>88,1%</b>	<b>61,5%</b>	<b>67,9%</b>	<b>69,7%</b>	<b>68,5%</b>	
0–19-aastased	87,0%	62,3%	72,4%	76,7%	73,9%	
20–39-aastased	88,1%	55,2%	68,3%	70,9%	69,3%	
40–69-aastased	88,9%	62,7%	63,9%	65,7%	65,2%	
70-aastased ja vanemad	90,7%	77,6%	70,2%	67,8%	68,0%	
Tallinnas	85,6%	47,4%	53,7%	55,3%	52,5%	
Ida-Virumaal *01.01.1990 seisuga	83,3%	18,1%*	20,0%	19,5%	17,5%	
<b>Rahvastik kodakondsuse järgi, sh:</b>						
Eesti kodanikud (milj)	1,113	–	1,096	1,103	1,127	
EL kodanikud	–	–	4 027	6 792	20 887	
muude riikide kodanikud	4 369	–	90 981	98 813	106 055	
määramata kodakondsusega inimesed	7 832	–	170 349	85 961	72 474	
<b>Loomulik iive, sh:</b>	<b>1 452</b>	<b>5 782</b>	<b>–5 336</b>	<b>–565</b>	<b>–1 302</b>	<b>–3 222</b>
eestlased	1 079	2 577	–2 685	878	348	
teisest rahvusest inimesed	373	3 205	–2 651	–1 443	–1 650	
<b>Oodatav eluiga, sh:</b> * 2018. a.	–	<b>70,3</b>	<b>71,2</b>	<b>76,4</b>	<b>78,4*</b>	–
naised	–	74,7	76,3	81,0	82,4*	85
mehed	–	65,6	65,9	71,3	73,9*	77

<sup>89</sup> Aastad 1934, 1989, 2000 ja 2011 vastavalt rahvaloenduse andmetele. Aasta 2019 aastakeskmise rahvastiku järgi. Aasta 2030 statistikaameti rahvastikuprognoosi aastakeskmise rahvastiku järgi. Allikas: Statistikaamet; Rahvastiku koostis ja korteriolud (1935) [www] <https://dSPACE.ut.ee/handle/10062/4439>

<b>Rändesaldo, sh:</b> * 1934. a andmed perioodi 1930-1938 keskmisena. Perioodi jooksul saabus ligi paartuhat inimest rohkem kui lahkus. **2000. a ja 2011. a registreeritud ränne koos statistilise korrigeerimisega	<b>200*</b>	<b>172</b>	<b>-3 194 **</b>	<b>-3 878 **</b>	<b>5 458</b>	<b>1499</b>
Eesti kodanikud	-	-	-	-	685	
EL kodanikud	-	-	-	-	-58	
muude riikide kodanikud	-	-	-	-	4 259	
<b>Rahvastiku regionaalne paiknemine:</b> (märkus: 1934. a maakonnad olid praegusest suuremad)						
Harjumaa	243 122	605 415	536 470	552 927	601 544	651 010
/osatahtsus	<b>/21,6%</b>	<b>/38,7%</b>	<b>/39,2%</b>	<b>/42,7%</b>	<b>/45,3%</b>	<b>/49,6%</b>
sh Tallinn	137 702	478 974	402 390	393 222	436 091	458 279
Tartumaa	189 053	161 813	158 070	150 528	153 147	156 347
Harjumaa ja Tartumaa kokku	432 175	767 228	694 540	703 455	754 691	807 356
/osatahtsus	<b>/38,4%</b>	<b>/49,0%</b>	<b>/50,7%</b>	<b>/54,3%</b>	<b>/56,9%</b>	<b>/61,5%</b>
Ida-Virumaa	146 318	221 111	183 850	149 172	135 249	114 473
<b>Töötuse määr (15–74-aastased)<sup>90</sup>, sh:</b>	-	-	<b>14,60%</b>	<b>12,3%</b>	<b>4,40%</b>	
eestlased	-	-	11,9%	9,6%	3,80%	
teisest rahvusest inimesed	-	-	19,70%	17,9%	5,90%	
<b>Tööhõive määr (15–74-aastased)<sup>91</sup>, sh:</b>	-	-	<b>54,40%</b>	<b>59,1%</b>	<b>68,40%</b>	
eestlased	-	-	55,30%	59,9%	69,60%	
teisest rahvusest inimesed	-	-	52,70%	57,5%	66%	
<b>Hõivatud kokku (tuhat)<sup>92</sup></b>	-	<b>837,9</b>	<b>585,3</b>	<b>603,2</b>	<b>671,3</b>	

**Tabel 2.** Olulisemad kodanikuühiskonda iseloomustavad näitajad

	2009	2013	2018
Osakaal elanikest, kes on viimase 12 kuu jooksul osalenud vabatahtlikus tegevuses	44%	31%	49%
Eesti kodanikuühenduste üldine elujõulisus 7-palli skaalal (1 – suurim, 7 – väikseim)	2,0	2,0	2,1
Osakaal MTÜ-dest, kellel on rohkem kui kolm rahastamisallikat	51%	38%	33%

<sup>90</sup> 15-74-aastaste hõiveseisund rahvuse, soo ja vanuserühma järgi. Statistikaameti andmebaas TT333. [www] <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?lang=et&DataSetCode=TT333#> (20.03.2020)

<sup>91</sup> ibid.

<sup>92</sup> Hõivatud vanuserühma ja tegevusala (EMTAK 2008) järgi. Statistikaameti andmebaas TT0202. [www] <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?DataSetCode=TT0202> (20.03.2020).

Tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja kuulujatele tehtud annetuste kogusumma	27 mln € (2011)	32 mln €	41 mln €
Palgaliste töötajatega MTÜ-de osakaal	27,7%	30,3%	35,6%
Osakaal Eesti elanikest, kes väljendavad postmaterialistlikke väärtusi	5%	4% (2011–2013)	14%
Sotsiaalsete ettevõtete müügitulu	24 mln € (2012)	27,5 mln €	45,6 mln €

**Tabel 3.** Riigiidentiteedi ja kontaktide tihenduse näitajad<sup>93</sup>

	2015	2017
<b>Tugeva ja keskmise riigiidentiteediga<sup>94</sup> elanike osakaal</b>		
eestlased	76%	79%
teisest rahvusest inimesed	83%	86%
<b>Kontaktide tihedus eestlaste ja teiste rahvuste esindajate vahel (osakaal, kellel on olnud palju kontakte)</b>		
eestlased	41%	38%
teisest rahvusest inimesed	63%	64%

<sup>93</sup> EIM 2017

<sup>94</sup> Integratsiooni monitooringus on riigiidentiteet määratletud Eesti kui ühelt poolt rahvusriigi ja teiselt poolt kodanikuriigi põhimõtete toetamine. Teisest rahvusest inimeste puhul käsitatakse tugevat riigiidentiteeti Eesti rahvusriigi sümbolite ja põhimõtete toetamisena, eestlaste puhul aga valmidusena kaasata vähemusrahvuste liikmed Eesti ühiskonda võrdõiguslikkuse põhimõtte alusel.