

Sihtasutuse Pere Sihtkapital ettepanekud

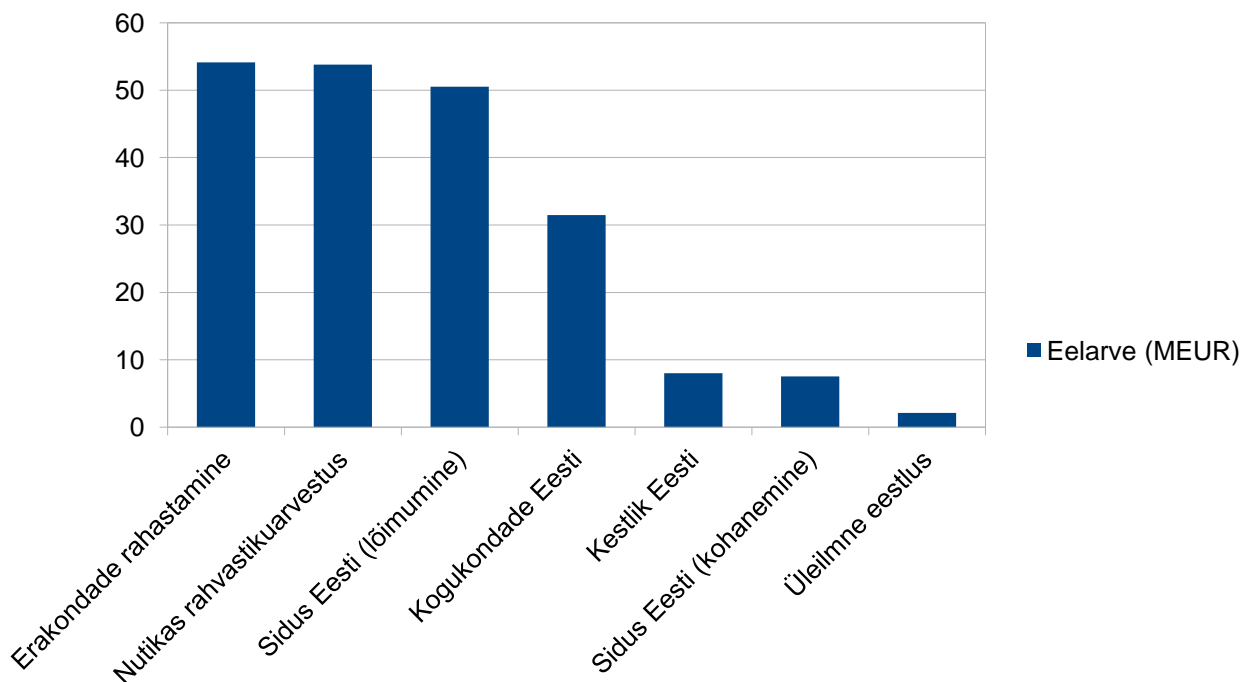
„Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021-2030“ eelnõu 03.12.2020 täiendamiseks

SA Pere Sihtkapital lähtub tagasisides oma põhikirjalisest eesmärgist kindlustada Eesti rahvastiku ja rahvusriigi kestlikkus. See tugineb põhiseadusele, mille kohaselt peab riik tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade.

Kokkuvõte

Siseministerium ning Kultuuriministerium on koostanud „Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021-2030“ eelnõu. SA Pere Sihtkapital nõukogu ja juhatus on arengukava eelnõuga tutvunud. Meie hinnangul vajab arengukava enne lõplikku valmimist tõsist tööd veel nii põhimõtteliste küsimustega (eesmärgid ja mõõdikud), mõningate sisuliste vastuolude ja küsitavuste lahendamist, kui ka üldist sõnastuste täpsustamist ning lihvimist. Mõned Pere Sihtkapital soovitusel puudutavad 2020. aastate tsükli arengukavasid üldisemalt, mistõttu need soovitusel võiksid pälvida Riigikantselei strategiabüroo tähelepanu.

Juhime tähelepanu arengukava eesmärkide ning teemade olulisuse järjekorrale. Kõige paremini ilmestab kava praeguseid rõhuasetusi graafik, mis väljendab käsitletavate valdkondade eelarvelist vaadet Sise- ja Kultuuriministeriumide valitsemisalas (graafiku alusandmed pärinevad arengukava Lisa 4. „Arengukava maksumuse prognoos“ eelarvetabelist):



Arengukava valdkondadest on eelkõige „Kestlik Eesti“ suunatud eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimisele. Teised käsitletud põhiteemad on Eesti kui rahvusriigi rahvastiku arenguga lõdvemalt seotud. Rahastuse põhjal on ilmne, et „Kestlik Eesti“ ei ole vähemalt eelnõud koordineerivate

ministeeriumide eelarves olulisel kohal. Võib oletada, et Eesti perepoliitika kahe kõige olulisema ja kulukama meetme (peretoetused ja vanemahüvitis) kulud on näidatud hoopis Sotsiaalministeeriumi eelarves. Samas, ilma olulist osa kuludest kajastamata ei oma arengukava maksumuse prognoos erilist mõtet. Planeeritavate tegevuste seos eelarvega, s.t kulutatud eelarvest saadav eeldatav kasu eesmärkide saavutamisel, on arengukava efektiivseks elluviimiseks kriitilise tähtsusega. Oletame, et 2021-2024 eelarve lisavajaduse rida „Peresõbralik Eesti” on rahvastiku kestlikkusega seotud, kuid et planeeritavaid meetmeid pole eelnõus selgemalt lahti kirjutatud (või vahetult ja üheselt muude dokumentidega seostatud, kus need oleksid lahti kirjutatud), ei saa me selles seoses ega ka planeeritavate meetmete tõhususes kindlad olla.

Kogu „Nutika rahvastikuarvestuse” eesmärk on arvestades, et infotehnoloogia on riigi jaoks vahend, mitte eesmärk, püstitatud ebakohaselt. Meie hinnangul ei tohiks rahvastikuregistri andmekvaliteedi ja kättesaadavuse parendamine ning teenuste kasutajasõbralikumaks muutmine olla püstitatud rahvastiku arengukavas võrdväärselt ülejäänud sisuliste eesmärkidega. Loomulikult tuleb RR-ga tegeleda, kuid seotuna teiste eesmärkidega, mitte käsitletuna eraldi. On ohtlik tendents, kui IT lahendus hakkab elama oma elu, selle asemel, et toetada vahetult sisuliste eesmärkide saavutamist. IT-le IT-põhiselt lähenedes võime mätta teenuste arendustesse miljoneid, ilma nendest piisavalt sisulist kasu saamata.

Enamiku rahvastiku kestlikkusega seotud mõõdikute puhul ei ole arengukavas põhjendatud, miks kasutatakse just neid mõõdikuid, kuidas need mõõdikud aitavad meil eesmärke saavutada ja miks need on just selliste eesmärk-väärtustega. Leiame, et mõõdikutele ja mõõdikute saavutamiseks tehtavatele tegevustele tuleb hetkel kavas leiduvaga võrreldes märksa rohkem keskenduda. Samuti on põhjendatud lähema aasta jooksul (ja ka kogu arengukava perioodi jooksul) täiendavate uuringute ja olemasolevate andmete analüüsi läbiviimine, mille kaudu hangitud teadmus võimaldaks rahvastikuarengu eesmärkide saavutamiseks ressursse targemalt kasutada. Teadmuse suurendamise eesmärk ja vastav eelarveline vajadus peab kindlasti olema arengukavas (ja selle maksumuse prognoosis) arvestatud.

Arengukava täiustamisel tuleks pöörata hoolikat tähelepanu sellele, et arengukava olulised elemendid – rahvastiku- ja ühiskonnaprotsessides esiletoodud probleemid, nende leevendamiseks pakutud tegevused või poliitikameetmed ning meetmete rakendamise tulemuste hindamiseks mõeldud mõõdikud oleksid omavahel paremas kooskõlas. Nende elementide – probleem, tegevus või meede, mõõdik – suurem kooskõla aitab arengukava kvaliteeti ja tegelikku teostatavust oluliselt tõsta.

Samuti võiks püüelda selle poole, et erinevaid teemasid käsitlevad alaosad sisaldaksid võimalusel sarnaseid elemente. Näiteks võiks kõigi nelja sisuteema puhul olukorda kirjeldavas osas välja tuua ühelt poolt selle, milline on antud protsessivaldkonnas Eesti olukord võrreldes teiste Euroopa Liidu või OECD riikidega. Teisalt võiks lühidalt, võtmenäitajate abil kirjeldada seda, milline on olnud Eestis eelnevalt antud valdkonnas rakendatud poliitika, samuti võrdlevalt teiste riikidega. Olukorra, arenguväljakutsete ja senise poliitika lühike kirjeldamine võrdlevalt teiste riikidega aitab paremini mõista arengukavas kirjeldatud tegevusi ja prioriteete aastateks 2021–2030. Samuti suurendaks sarnaste põhielementide olemasolu arengukava erinevate teemade haakuvust. Praegu jätab haakuvus soovida, iga arengukava osa on ise nägu.

Tugev soovitus on lisada arengukava dokumendile sissejuhatus. Selle puudumine sedavõrd olulise ja keeruka struktuuriga dokumendi puhul on suur viga. Sissejuhatus peaks selgitama lugejale kava seost Eesti varasemate arengudokumentidega (sh neist püstitatud eesmärkide saavutamise, saavutamata jäämise või korrigeerimisega), põhjendama kavasse koondatud teemade valikut, nendevahelisi seoseid ning anda muud olulist informatsiooni (nt dokumendi ülesehituse ja lisade koha). Seose näitamine eelmise tsükli arengukavadega ja arengukava teemade vahel on väga tähtis, sest Eesti 2020. aastate arengukavade koostamisel vähendati mitmekordselt arengukavade arvu, koondades varem erinevates arengukavades käsitletud teemad ühte arengukavasse.

Kindlasti tuleks arengukava sissejuhatuses põhjendada selliste teemade mittekäsitlemist, mida arengukava pealkiri eeldaks. Eelkõige puudutab see rahvastiku vananemist ja rännet. Hendrik van Daleni ja Kène Henkensi uurimuse „What is on a demographers mind. A worldwide survey“ andmetel on nii vananemine kui ränne maailma rahvastikuteadlaste silmis ühiskonnamõju poolest sündimusest isegi eespool (<https://www.demographic-research.org/volumes/vol26/16/26-16.pdf>). Selle tõttu oleks väga oluline arengukava alguses lugejale selgitada, millistes riigi arengudokumentides neid teemasid põhjalikumalt käsitletakse.

Riiklike arengukavade arvu vähendamise peamine eesmärk oli vähendada eri valdkondades toimuva arendustegevuse killustatust. Dokumendi põhjal on raske öelda, kas „Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2030“ abil ja mil määral on killustatust sisuliselt suudetud vähendada. Kuna see oli arengukavandamise süsteemi muutmisel keskne eesmärk, siis tuleks dokumendi sissejuhatuses lühidalt selgitada, kuidas õnnestus erinevate teemade parema integreerituse eesmärki saavutada.

Võrreldes eelmise tsükli arengukavadega (nt Laste ja perede arengukava 2012–2020) on silmatorkav ka arengukava formaadi muutus. Kuna ühte dokumenti on nüüd koondatud neli sisulist teemat (lisaks veel rahvastikuregistrilt puudutav), siis on iga sisuteema käsitlemiseks jaguv tekstimaht mitu korda väiksem kui varem. Kahjuks on see tähendanud ka arengukava sisukuse ja läbitöötatuse vähenemist. Kõige rohkem jääb selle tõttu vajaka arengukavas kirjeldatud tegevuste ja meetmete tõenduspõhisusest. Probleemi lahendamiseks tuleks arengukavale lisada veel üks lisadokument, mis põhjendab arengukavas püstitatud eesmärke ja nende saavutamiseks valitud vahendeid (tegevused, poliitikameetmed jms). See täiendav lisa pealkirjaga „Arengukava eesmärkide ja tegevuste põhjendus“ peaks olema varustatud viidetega asjakohastele teadusuuringutele. Praegune lisa 5 „Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021–2030 mõjude hinnang“ seda puudujääki ei täida.

Poliitikakujunduse vaates võib ühiskonnas toimuvad muutused jagada kahte rühma. Esimesse rühma kuuluvad need muutused, mida võib pidada universaalseks ja paratamatuks. Selliste hulka võib liigitada näiteks rahvastiku vananemise, mis on eluea pikendamise loomulik kaasnähtus. Samuti on paratamatu sündimuse vähenemine võrreldes varasema inimajalooga ja inimeste ümberasumine maalt linnadesse. Selliste muutuste suhtes peab poliitika aitama ühiskonnal muutustega kohaneda. Teise rühma moodustavad aga sellised muutused, mille puhul poliitikakujundaja võib eesmärgistada suundumuste mõjustamist või mõnel juhul isegi nende tagasipööramist. Pere Sihtkapital soovib rahvastikuprotsessides toimuvate muutuste käsitlemisel neid kahte muutuste alaliiki võimalikult selgelt eristada.

Pere Sihtkapital teeb ettepaneku tellida arengukavale pärast täienduste sisseviimist ülikoolidelt retsensioonid, mis hindaksid valminud arengukava kvaliteeti erinevate teaduserialade seisukohalt (rahvastikuteadus, sotsioloogia, inimgeograafia, riigiteadused).

Oma konkreetset ettepanekud ja detailsema tagasiside toome ära järgnevas kahes peatükis: „Ettepanekud” ja „Tagasiside arengukava tekstile”.

Ettepanekud

Käesolevas peatükis oleme eraldi välja toonud põhimõttelisemat laadi ettepanekud. Enamik üksikuid sõnastuse täiendamise ettepanekuid asuvad järgmises peatükis „Tagasiside arengukava tekstile”.

Märkus. Läbivalt on arengukavas vajalik põhjendada, miks on valitud just konkreetsete mõõdikud ja mida nende mõõdikute eesmärkväärtuste abil ühiskonnas loodetakse saavutada. Vastavad põhjuslikud seosed arengukavas hetkel läbivalt puuduvad.

„Kestlik Eesti”

1. Defineerida mõiste „kestlikkus” arengukava kontekstis. Sõnastada eesmärgina kestlikkuse saavutamine ja põhjendada eesmärk-kestlikkuse piisavus mõõdikute vastavate väärtustega. „Kestlik Eesti” ei ole õnnestunud pealkiri arengukava alaosal. „Kestlik Eesti” hõlmab palju enam, kui see, millest arengukava esimeses osas juttu on. Kestlikkus ei puuduta ainult rahvastikutaastet, vaid see hõlmab ka jätkusuutlikku kultuuri, looduskeskkonda ja majandust. Selle tõttu oleks parem asendada „Kestlik Eesti” arengukava vastava osa sisu täpsemini kirjeldava väljendiga, näiteks „Pere- ja lapsesõbralik Eesti”.
2. Ükskõik missugust sündimuskordajat on plaanis mõõdikuna kasutada, peab kaugem eesmärk olema sündimuse taastetaseme saavutamine. Sündimus ja rahvastikukao vältimine sõnastada rahvastiku kestlikkuse tagamise võtmetegurina. Teeme ettepaneku võtta arengukava üheks eesmärgiks hiljemalt aastaks 2030 konstrueerida visioon ja käivitada vajalikud tegevused, mille abil järgmise perioodi (2030+) arengukavas oleks realistlik püstitada eesmärgiks sündimuse taastetaseme saavutamine aastaks X.
3. Tuua probleemina sisse eestlaste negatiivne rändesaldo. Inimeste liikumine on normaalne, kuid probleem tekib siis, kui põliselanikest lahkujaid on pikaajaliselt enam kui saabujaid.
4. Lisada valdkondadele, mida tahame muuta pere- ja lapsesõbralikumaks, ka haridus. Kaasata kestlikkuse eesmärkide saavutamisse eestikeelse hariduse tagamine.
5. Kestvate paarisuhete ja stabiilse pereelu tagamine on tõenäoliselt olulised vahendid sündimuse suurendamiseks, seda on põgusalt olemasolevate rahvastikuandmete põhjal uuritud. Ettepanek on püstitada paarisuhete kvaliteedi ja püsivuse suurendamine ka üldiselt eesmärgiks ja seada arengukava programmidega üheks konkreetseks tegevuseks uurida põhjalikumalt peresuhete ja perekonnaseisu mõju sündimusele.
6. Olukorra kirjelduses (lk 7) on probleemiks, et kasutatakse Statistikaameti rahvastikuprognoozi aastast 2019, mis ei arvesta asetleidnud rändepöörde mõjuga. Ei ole korrektne kirjutada, et „seniste suundumuste jätkumise korral kahaneks rahvaarv ka

edaspidi“, kui rahvaarv on tegelikult alates 2015 suurenenud umbes 15000 inimese võrra. Rändesurvet arvestades ei ole alust arvata, et see tagasi negatiivseks pöörduks. Eesti on muutunud sisseränderiigiks. Rahvaarvu kahanemisest tuleb rääkida seetõttu nüansseeritumalt, eristades kogurahvastiku ja põlisrahvastiku dünaamikat.

7. Mõõdikute osas (lk 17) asendada summaarne sündimuskordaja (SSK) kohortsündimuskordajaga. See näitaja mõõdab sündimusolukorda sisukamalt ja on vähem volatiilne kui SSK. SSK-st loobumine teeb arengukava täitmise hindamise lihtsamaks, sest ei teki olukorda, kus tuleb tõlgendada kordajate erinevat liikumist.
8. Mõõdikuna võiks loobuda kolmandate laste osakaalust, sest see vastandab erineva sünnijärjekorra lapsi ja jätab mulje nagu oleksid kolmandad lapsed millegi poolest eelistatavamad kui muu sünnijärjekorra lapsed. Kui on soov kolmandaid lapsi siiski esile tõsta, siis tuleks kasutada mõõdikut „Kolmanda lapse sünni tõenäosus“. See on põlvkonnasündimuse mõõdik, mis näitab, kui suur osa (%) kahte last omavatest naistest saab kolmanda lapse. Kui see mõõdik arengukavasse jääb, siis tuleks kindlasti lisada ka lastetusmäär (samuti põlvkonnaäitaja). Põhjus on selles, et lastetusmäär omab rahvastikutaastele kokkuvõttes kordades suuremat mõju kui kolmandate laste sünni tõenäosus.
9. Mõõdiku „teadlikkus ebapiisavast järelkasvust“ võiks asendada mõne sündimuskavatsusi peegeldava näitajaga. Väga sobiv oleks kasutada soovitud laste arvu, mida on arengukavas kasutatud sündimusolukorra kirjeldamiseks (lk 7). Soovitud laste arvu abil on võimalik võrrelda Eestit teiste riikidega. Samuti moodustaks soovitud laste arv hea paari kohortsündimuskordajaga – kui kohortsündimuskordaja dünaamika peegeldab sündimuses juba toimunud muutusi, siis soovitud laste arvu dünaamika ennustab tulevikus toimuma hakkavaid muutusi.
10. Mõõdiku „Eesti keelt emakeelena kõnelevate inimeste osatähtsus“ võiks paigutada sidusa ühiskonna ossa või mõnda teises arengukavasse, kus käsitletakse rännet või keeleküsimumi. See mõõdik ei haaku kuidagi arengukava osas „Kestlik Eesti“ kirjeldatud tegevustega. Sama probleem on mõõdikuga „Rahvastiku osatähtsus väljaspool Harju- ja Tartumaad“. See mõõdik ei haaku kuidagi arengukava osas „Kestlik Eesti“ kirjeldatud tegevustega. Pigem peaks see mõõdik kuuluma mõne fookuseeritumalt piirkondliku arenguga tegeleva arengukava juurde.
11. Lahendatavate küsimuste hulgas (lk 17) on mainitud ka noorte iseseisvumise toetamist. See on tõepoolest väga oluline küsimus, sest uuringud näitavad, et raskused noorte iseseisvumisel võivad pärssida paarisuhte alustamist ja selle kaudu ka laste sündi. Aga mõõdikute osas ei ole ühtegi näitajat, mis noorte iseseisvumise protsessi mõõdaks. Selline mõõdik tuleks teadlastega koos välja valida ja arengukavasse lülitada. Samuti tuleks arengukava tegevuste loendis välja tuua tegevused, mis noorte iseseisvumist toetavad. Tõenäoliselt on need tegevussuunad seotud hariduspoliitika, tööturupoliitika, noorsoopoliitika ja eluasemepoliitikaga.

12. Tegevussuundade loetelu sisaldab nelja alasuunda. Soovitav oleks esimene alasuund (erinevate poliitikavaldkondade rolli suurendamine rahvastikupoliitika eesmärkide toetamisel) paigutada järjekorras viimaseks, sest erinevalt ülejäänud kolmest alasuunast puudutavad need tegevused teisi, perepoliitikast kaugemal asuvaid valdkondi.
13. Tegevuste hulgas tuleks mainida peretoetuste perioodilist tõstmist, et need peaksid sammu elukalliduse tõusuga ning saaksid oma ülesannet täita.

„Sidus Eesti”

1. Defineerida, mis on ühiskonna sidusus ja eriti, millal on ühiskond piisavalt sidus. Soovitame võtta sihiks ka sidususe eesmärgid seada riigi põhiseaduslike eesmärkide ja kestlikkuse konteksti. „Sidus Eesti” ei ole õnnestunud pealkiri arengukavale. „Sidus Eesti” hõlmab palju enamat, kui see, millest arengukava teises osas juttu on. Sidususel on palju olulisi aspekte, mida selles arengukavas ei käsitleta (põlvkondade vaheline sidusus, ainelise kindlustatuse alusel määratletud sotsiaalsete kihtide vaheline sidusus jne) Selle tõttu oleks parem asendada „Kestlik Eesti” arengukava vastava osa sisu täpsemini kirjeldava väljendiga, näiteks „Lõimunud Eesti”.
2. Määratleda tuleks, milline on arengukava alaosa „Sidus Eesti” seos (loetelu punkt 4.3, lk 39) strateegiadokumendiga „Eesti riikliku integratsioonipoliitika põhimõtted mitte-eestlaste integreerimiseks Eesti ühiskonda”. Mille poolest nad üksteisest erinevad ja milline on ühisosa?
3. Sidusa ühiskonna definitsioon võiks tõenäoliselt lähtuda Euroopa Nõukogu definitsioonist. (Ministeeriumidel on see kindlasti olemas, seetõttu ei hakka pikka definitsiooni siin üle kordama.)
4. Läbivalt seostada Eesti identiteediga ka eesti keel.
5. Ka selle osa puhul on kõige suuremaks probleemiks, et olukorra kirjelduses esile tõstetud probleemid, mõõdikud ja tegevused ei haaku omavahel. Näiteks probleemide kirjelduses tuuakse õigustatult välja segregatsioon, kuid mõõdikute osas pole näitajaid, mis segregatsiooni taset ja dünaamikat olulisemates valdkondades (elukohtades, hariduses, töökohades) kirjeldaksid. Tuleviku seisukohalt on ilmselt kõige tähtsam haridussüsteemis jätkuv segregatsioon. Olukorra kirjelduses (lk 11) on märgitud, et vaid 11% eesti emakeelest erineva emakeelega õpilastest õpib eesti õppekeelega koolis. See mõõdik tuleks kindlasti lülitada arengukava mõõdikute hulka ja kirjeldada arengukavas konkreetsemalt tegevusi, mis viiksid selle suhtarvu suurenemisele. Olukorda kirjeldavas osas on samuti probleemina välja toodud, et venekeelse elanikkonna elukohapõhine segregatsioon kasvab. Samas ei ole arengukavas mõõdikut, mis teisest rahvusest eestimaalaste elukohapõhist segregatsiooni mõõdaks ega tegevusi, mis oleksid suunatud elukohapõhise segregatsiooni vähendamisele. Need tuleks välja töötada ja arengukavasse lisada.
6. Mõõdik „Eesti keelt kasutavate inimeste osakaal rahvastikust” tuleks asendada mõõdikuga „Eesti keelt oskavate inimeste osakaal mitte-eesti emakeelega rahvastikust”. Kuna eesti emakeelega inimesed kasutavad ja oskavad nagunii eesti keelt, siis pole põhjust neid sellesse näitajasse kaasata. Eriti arvestades, et arengukava alaosas „Kestlik Eesti” on juba kasutusel mõõdik „Eesti keelt emakeelena inimeste osatähtsus (rahvastikus)”. Alaosa „Sidus Eesti” näitaja fokuseerimine mitte-eesti emakeelega rahvastikule adresseeriks täpsemini olukorra

analüüsi osas välja toodud probleemi, et umbes pooltel eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanutel puudub aktiivse eesti keele oskus (lk 8).

7. Olukorra analüüsis (lk 8-9) tuleks võrrelda Eestit teiste Euroopa Liidu riikidega. Kas Eesti on rändelist päritoluga rahvastiku suhtarvu poolest EL riikide pingerea alaosas, keskosas või tipuosas? Kas hariduslik, elukohapõhine, töökohapõhine ja suhtlusvõrgustike põhine segregatsioon on Eestis suurem kui Euroopa Liidus keskmiselt? Kuidas see asetus kajastub arengukavas kirjeldatud tegevustes?
8. Olulise probleemina on välja toodud, et teisest rahvusest inimesed jälgivad eesti meediakanaleid vähe ega usalda neid (lk 22). Kuna tegemist on väga olulise takistusega sidusa ühiskonna ehitamisel, siis tuleks mõõdikute hulka lülitada näitaja, mis mõõdaks igapäevaselt Eesti meediakanaleid jälgivate teisest rahvusest eestimaalaste osakaalu. Selle mõõdiku lisamine tagaks parema ühildumise probleemide, mõõdikute ja tegevuste vahel.
9. Rahvastikku kestlikkuse olukorra analüüsis on toodud andmed selle kohta, kui palju panustab Eesti perepoliitikasse võrreldes teiste OECD riikidega. Koostöös lõimumise uurijatega tuleks samasugune teiste riikidega võrreldav panustamist mõõtev näitaja leida ka alaosas „Sidus ühiskond“ tarbeks.

„Üleilmne eestlus“

1. Kuigi ulgüestlaste identiteedi säilitamine ja tagasipöördumise soosimine on ilusad eesmärgid, kas see on siiski tõsiseltvõetava tähtsusega valdkond rahvastiku arengu tagamiseks? Valdonna potentsiaali tuleks meie hinnangul põhjalikumalt uurida ja selle võimalusi ning kasu-hinna suhet teadmispõhiselt põhjendada.

„Nutikas rahvastikuarvestus“

1. Sõnastada „Nutika rahvastikuarvestuse“ asemel probleem/valdkond laiemalt „Rahvastikuarvestuse teadmispõhine kavandamine ja arvestus“. See sisaldaks nii IT-süsteemide kaasajastamist kui täiendavaid uuringuid, andmekogumisi, -analüüse jmt sisuvaldkondades nutikate otsuste tegemiseks. Ka laiemalt vaadates oleks valdkonnas vajalik näiteks Statistikaameti kaasamine, mis samuti (suhteliselt eraldiseisvalt) rahvastiku kohta andmeid kogub. Hetkel on nii kestlikkuse, sidususe kui ka üleilmse eestluse valdkondades planeeritavad meetmed liigselt oletustel ja tõenäoliselt ka osalt ebakvaliteetsetel andmetel põhinevad. Seejuures IT-arenduste üks oluline eesmärk tuleneb vajadusest teha teadmispõhiseid otsuseid - ehk siis veduriks on teadmispõhiste otsuste tegemise vajadus, millest tulenevad omakorda IT-süsteemide arendusvajadused ja mitte vastupidi. Rahvastikuarvestuse valdkond ja selle eesmärgid praeguses sõnastuses on üles ehitatud teistpidi ehk IT vaatest tulenevalt.

Üldeesmärk

1. Ettepanek täiendada üldeesmärgi sõnastust järgmiselt: „**ÜLDEESMÄRK:** Eesti on kestliku rahvastikuga, sidus ja kaasav ühiskond, kus on tagatud eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade.“ Põhjendus: Eesti rahvastiku kestlikkus ei tähenda veel Eesti põhiseadusest tulenevat Eesti Vabariigi peamise eesmärgi täitmist. Seda ei tohi riiklikus arengukavas kuidagi unustada või siis sisuliselt joonealuse märkusena sisse kirjutada.

Olukorra analüüs

1. Vaadata tekst üle ja kaheldavaid väiteid oluliselt täpsustada või teha isegi uued uuringud – näiteks vanade andmete põhjal järeltunde tegemise asemel uurida erinevates vanuse- ja rahvusgruppides soovitud laste arvu tänapäeval. (Detailsem tagasiside olukorra analüüsi peatükile leidub järgmises peatükis.)

Tagasiside arengukava tekstile

Lk 3. „Olulisemad lahendamist vajavad probleemid”

Probleem 1

1. Lisada viide, millisest rahvastikuprognosist räägitakse. Seejuures ei piisa „Statistikaameti rahvastikuprognos 2019” stiilis viitest, vaid tuleks viidata konkreetsele stsenaariumile ja lisada nt veebiviide allikale. Prognoose on erinevaid ja prognoosid võivad oluliselt erineda, kuigi on tõsi, et suur enamus Eesti kohta tehtud rahvastikuprognose räägib prognoositaval perioodil rahvaarvu kahanemisest Eestis.
2. Oleks korrektne asendada lause „Prognoosi kohaselt kahaneb rahvastik järjepidevalt kõikjal väljaspool Tallinna ja Tartu piirkonda, kus elanikkond kasvab sisserände ning linnastumise tulemusel ka tulevikus” lausega „Prognoosi kohaselt kahaneb rahvastik järjepidevalt kõikides maakondades va Harju ja Tartu maakond, kus elanikkond kasvab sisserände tulemusel ka tulevikus”. Põhjendus: kindlasti leidub Eestis maakonnast väiksemaid piirkondi, kus edaspidi toimub rahvaarvu kasv või siis ei ole kahanemine pidev. Linnastumine on linnadesse sisserände tulemus.

Probleem 2

3. Ei ole defineeritud, mis on ühiskonna sidusus ja millal on ühiskond piisavalt sidus.
4. Kahtlematult esineb Eestis keelepõhist eraldatust ja sellest tingitud ebavõrdsust, aga see ei ole Eestis ainus eraldatuse ja ebavõrdsuse põhjus. Hetkel jääb mulje, et see on Eesti mittepiisava sidususe ainus või siis vähemalt peamine põhjus. Kui arengukava koostajad on sellisel seisukohal, siis on vajalik seisukoha põhjendamine.

Probleem 5

5. Tuua ühe registri vananenud tarkvara välja ühena viiest olulisemast valdkonna riiklikust probleemist on selgelt ebaproportsionaalne teiste toodud probleemidega võrreldes ja ka viie olulisema probleemi loetelust välja jäänud probleemidega võrreldes (näiteks rahvastiku vananemine). Ettepanek kas eemaldada praegusel kujul probleem 5 põhiprobleemide hulgast või asendada IT-põhine probleemi sõnastus laiema horisontaalse, kõiki teisi valdkondi toetava valdkonna probleemidega sisulises sõnastuses (vt meie ettepanekut peatükis „Ettepanekud” – „Nutikas rahvastikuarvestus”).

Lk 3. „Abinõud probleemide lahendamiseks ja suundumustega arvestamiseks”

Sidus Eesti

6. Probleemi 2 sõnastuses on öeldud, et Eesti ühiskond pole piisavalt sidus ja seepärast ei pruugi olla piisav, kui muudame ühiskonna veelgi sidusamaks. Sõnastuses kasutada „piisavalt sidus“, mitte „veelgi sidusam“.

Nutikas rahvastikuarvestus

7. Nutikaid rahvastikuandmeid pole vaja ainult toodud ülesannete täitmiseks. Näiteks vajavad kvaliteetseid rahvastikuandmeid ka erasektor, teadusasutused ja kogukondlik sektor, muuhulgas toetamaks riiki rahvastiku arendamisel. Samuti, jätkuvalt on oluline rahvastikuarvestuse probleemid ja selle lahendused sõnastada teistpidi – et me tahame teha paremaid otsuseid, eeldab see ka paremaid andmeid.

Lk 4. „1. Üldeesmärk ja mõõdikud eesmärgi täitmise hindamiseks“

8. Ettepanek täiendada üldeesmärgi sõnastust (vt „Ettepanekud“ - „Üldeesmärk“)

Lk 5-6. „Eesmärgi selgitus“

9. Joonise mõte jääb selgusetuks ja tekitab küsimusi. Näiteks: arengukavas räägiti seni sidusast Eestist, aga joonisel räägitakse „lõimunud ja sidusast ühiskonnast“; „rahvastiku järelkasv“ iseloomustab kõiki riike, kus toimub vähemalt üks sünd ja ei ole seega kuidagi mainimisväärne; „ühtne Eesti kultuuriruum“ ei oma mingit arusaadavat tähendust; kas saab korraga olla „inimesekeskne“ ja „kogukonnakeskne“; mis väärtuseid on mõeldud „ühiste alusväärtuste“ all jne. Kas joonisel on mõeldud tulevikku iseloomustavaid märksõnu? Mis aastat? Mis meil praegu sellest puudu on?
10. Täpsustada mõistet „Eesti identiteet“ järgmiselt „... väärtustaksid eesti keelt ja kultuuri ning määratleksid ...“. Keeruline on aru saada eesti identiteedist ilma eesti keelela. Eesti keel on meie identiteedi lahutamatu osa, eriti riigis elavate kodanike puhul.
11. Täpsustada mõistet „Rahvusriik“ järgmiselt „... Eestis on igaühele tagatud suhtlus, asjaajamine ja haridus riigikeeles.“
12. Joonise lk 6 teine sektsioon on arusaamatu. Mida tähendab eestlased/teisest rahvusest inimesed ja kuidas see suhe on seotud joonisel toodud protsentidega. Jah, arengukava edasisel lugemisel võib sellest aru saada, aga ainult joonise vaatamine tekitab segadust. Ettepanek: anda algtase ühe arvuga kõigi elanike kohta, nagu ka lõpptase on antud.
13. Alalõigu pealkiri on „Eesmärgi selgitus“. Selgitus aga ei asenda mõistete defineerimist. Näiteks ei aita selgitus selgelt aru saada, mida strateegia kontekstis tähendab kestlik rahvastik. Mõiste „kestlik rahvastik“ vajab kindlasti selget defineerimist. Kas kestliku rahvastiku tagamiseks kavandatavad tegevused aitavad kaasa ka lk 3 sõnastatud olulise probleemi - eesti emakeelega inimeste osatähtsuse kahanemine rahvastikus - lahendamisele, kui eesmärgiks seatud kohortsündimuskordaja ja summaarne sündimuskordaja ei ulatu taastetasemele?
14. Miks on selgituse peatükis välja toodud just need kolm mõõdikut? Kas need on teistest olulisemad? Kui käesolevas peatükis kasutatakse kohortsündimuskordajat, miks on allpool

kasutatud summaarset sündimuskordajat? Igal juhul ei tohi kohortsündimuskordaja eesmärk olla aastaks X (mitte 2030) väiksem kui 2,1 (taastetase), seega tuleb vastava pikema eesmärgi tegevuste algatamine planeerida juba praegusesse arengukavasse.

Lk 7. „Olukorra analüüs”

15. Viide dokumentidele võiks olla täpsem st võiks lisaks lingile sisaldada ka dokumentide nimetusi.
16. Väidetakse, et „Rahvastiku kestlikkuse saavutamine ja negatiivse loomuliku iibe vähendamine on võimalik eelkõige läbi sündimuse kasvu“, mis ei ole väitena sugugi iseennast põhjendav ega ka arengukavas läbivalt ühtselt käsitletud, sest: a) Eesti viimase aja trendid näitavad, et rahvastiku kasv on esialgu saavutatud läbi positiivse rändeiibe, mitte positiivse loomuliku iibe; b) eesmärgiks seatud kohortsündimuskordaja 1,85 ei taga rahvastiku pikaajalist kestlikkust. Samas on kestlikkuse saavutamine läbi sündimuse kasvu igati sümpaatne eesmärk. Selle väite puhul on tegemist arengukava erinevate osade vahelise loogilise vastuoluga. Ettepanek on see osa tekstist sisuliselt üle vaadata ja vastuolu likvideerida.
17. Väited soovitud laste arvu suuruse kohta põhinevad aastate tagustel andmetel ja ei kõla olukorra kirjelduses usaldusväärset. Ju siis uusi andmeid võtta pole, mis räägib muuhulgas sellest, et olemasolev rahvastikuarvestuse süsteem ei võimalda rahvastikuarengut kavandada ja seirata selliselt, et rahvastikuarengut saaks teadmispõhiselt suunata ja see pole ainult rahvastikuregistri IT-alane probleem. Isegi kui oletada, et laste saamise soov ületab ka täna oluliselt taastetaseme, on sellest tehtud järeldus „See asjaolu annab lootust, et sündimust toetava perepoliitika abil on Eestis võimalik jõuda järelkasvu tagava sündimuseni või selle lähedale“. See on lisaks „lootusrikkusele“ jällegi arengukava eelneva tekstiga vastuolus, sest eesmärgiks seatud kohortsündimuskordaja 1,85 ei ole taastetasemel ja seda ei saa pidada ka taastet tagava sündimuse lähedaseks tasemeks. Ettepanek: viia arengukava osad omavahel loogilisse seosesse, samuti kontrollida üle kasutatud andmed ja nendest tehtud järeldused.
18. Täpsem viide USAID-le kui allikale võiks olla ka lehel 9, kui see ka kusagil mujal eksisteerib. Lihtsam on leida. Vaevalt enamik arengukava lugejatest USAID detailidega tuttavad on ja hea oleks, kui selgitusi ei peaks kaugelt otsima.
19. USAID indeks on kindlasti Eestit hästi iseloomustav mõõdik, aga seda on keeruline rakendada Eesti piirkondade kohta. Ettepanek: leida näitaja, mille abil saaks hinnata kodanikuühiskonna arengut maakonniti või linnade ja valdade lõikes. Tõenäoliselt on kodanikuühiskond Eestis piirkonniti üsna erinevalt arenenud ja piirkonniti on vaja kodanikuühiskonna arendamiseks ehk ka erinevaid meetmeid rakendada. Regionaalarengu toetamine oli üks strateegia suundadest (lk 3).

Lk 15-16. „3. Alaesmärgid ja olulisemad tegevussuunad”

„Sidus Eesti”

20. Tegevussuund 2.7 – on väga üldiselt ja ümmarguselt sõnastatud. Ei ole selge, mida tahetakse tegevussuunaga saavutada.

„Nutikas rahvastikuarvestus”

21. Ettepanek – muuta eesmärgi nimetust ja sõnastust. Nimetus: „Rahvastikuarengu teadmispõhine kavandamine ja arvestus”. Eesmärk: „Rahvastikuandmed on kvaliteetsed, Eesti elanikele kättesaadavad ning toetavad riigi ja kohalike omavalitsuste ülesannete täitmist ja Eesti elanike lihtsat ajaajamist. Võimaldavad nii avalikul sektoril, erasektoril kui ka kodanikuühiskonnal teadmiste põhinevate otsuste vastuvõtmist.”

22. Ettepanek – lisada tegevussuund 5.3: „Riikliku rahvastikustatistika kvaliteedi, kättesaadavuse ja piisavuse tagamine.” Põhjendus: rahvastikuarengu seireks on riigil vajadus kaasata rohkem andmehulki kui ainult Rahvastikuregister ja rohkem inimesi, kui ainult RR-ga töötavad andmetspetsialistid.

Lk 17. „3.1. Kestlik Eesti”

23. Kestlikkuse eesmärgi sõnastuse (lk 17) põhjal küsime: Kui Eesti elukeskkond on pere- ja lapsesõbralik, toetab sündimust, tervist ja regionaalarengut ning aitav kaasa eesti rahvuse, keele ja kultuuri kestlikkusele, kas siis on Eesti riik kestlik? Arengukava sellele ei vasta, sest mõiste „kestlik Eesti” on defineerimata. Seega ei saa me olla kindlad, et sõnastatud eesmärgid Eesti kestlikkuse tagavad. Ettepanek: defineerida kõigepealt, mis on kestlik Eesti ja sellest lähtuvalt sõnastada eesmärk.

24. Kõikide kestlikkuse eesmärkide puhul jääb silma nende väheambitsioonikus. Heal juhul on tegemist praeguse olukorra säilitamisega ja on kaheldav, kas see on kestlikkuseks piisav (nt sündimus alla taastetaseme riigi kestlikkuseks ilmselt piisav ei ole). Seega tuleks arengukavas põhjendada, miks on 2030. aastaks realistlikud just valitud eesmärgid ja mõõdikute eesmärkväärtused ning kuidas kavatakse pikemas perspektiivis liikuda ambitsioonikamate eesmärkide poole.

25. Abielulahutuste vähendamiseks, selle kaudu sündimuse ja omakorda kestlikkuse tagamiseks tasub kaaluda ühe vahendina täiendada perepoliitiliste tegevuste portfelli vanemlust ja paarisuhet toetavate meetmetega, et ennetada probleemide teket ja süvenemist, eriti lastega peredes. Riigil tuleks selleks rakendada tõenduspõhised teenused ja teha need kättesaadavaks igas kohalikus omavalitsuses. Teades, et nõustamisteenus on üldjuhul peredele kulukas, peaks nende kättesaadavuse tagamiseks panustama nii riik kui KOV kui ka pere ise. EL-s on riike, kus enne abielu lahutamist on perenõustamise läbimine kohustuslik. Ühe suurima lahutuste arvuga riigina EL-s peaksime koos vastavate teenuste arendamisega ka seda meedet rakendama, samuti uurima iga sarnaselt rakendatud meetme mõju kestlikkuse mõõdikutesse.

26. Programmiline ettepanek: perepoliitilise meetmena lisada gümnaasiumitaseme haridusprogrammi suhtekoolitus. Põhjendus: panustamine järgmise lapsevanemate põlvkonna stabiilsematesse peresuhetesse ja seeläbi sündimusse.

Lk 17. „Mõõdikud”

27. Ettepanek: asendada mõõdik „Rahvastiku osatähtsus väljaspool Harju- ja Tartumaad” mõõdikuga „Rahvastiku osatähtsus väljaspool Harjumaad” (või mainitud mõõdik liigutada mõne muu arengukava alla, sest selle seos arengukava eesmärkidega on hägune – seda oleme maininud ka peatükis „Ettepanekud”). Põhjendus: Eesti probleem on rahvastiku koondumine Tallinna ja selle ümbrusse, mitte Tartumaa elanike mõningane prognoositav kasv. Samuti ei mõjutaks Tartumaa elanike arvu kasv mõne tuhande võrra kogu riigi rahvastikku olulisel määral ja ei tohiks seega olla käesoleva mõõdiku osa, sest hajutab fookust põhiprobleemile keskendumise asemel.
28. Mõõdik „Kolmandate sündide osatähtsus” vajab ilmselt täpsustust, et see on mõeldud kogu sündide arvust, aga ka sisulist veelkordset läbimõtlemist, sest sündide üldise languse olukorras võib kolmandate sündide osatähtsus küll kasvada, aga kokkuvõttes sünnib Eestis ikkagi järjest vähem lapsi ja see pole ilmselt see, mida strateegia koostajad soovivad. Täpsem ettepanek sõnastatud peatükis „Ettepanekud”.
29. Mõõdik „Perepoliitika kulude osakaal riigieelarves”. Esiteks teeme keelelise ettepaneku kasutada läbi kogu arengukava kas mõistet „osatähtsus” või „osakaal”, aga mitte neid segamini. Teiseks on raha ainult vahend eesmärgi saavutamiseks. Kulude suurendamine ei too kaasa olukorra automaatset parenemist. Millega sellise mõõdiku kasutamine põhjendatud on ja mida loodavad kava autorid saavutada?

Lk 17. „Keskendume järgmiste küsimuste lahendamisele”

30. Mida mõistetakse arengukavas „tasakaalustatud rände juhtimise” all?

Lk 21. „3.2. Sidus Eesti”

31. Kuna rohkem kui pooled mõõdikud on väljatöötamisel, siis on keeruline mõõdikute kohta midagi sisulist arvata. Ettepanek: tulla selle valdkonna mõõdikute sisulise arutamise juurde tagasi, kui mõõdikud on sõnastatud.
32. Väidetakse, et Eesti ühiskond pole piisavalt sidus, aga kusagil pole defineeritud, millal on Eesti piisavalt sidus. Kas siis, kui (seni puuduvate) mõõdikutega seatud eesmärgid on täidetud?
33. Keske probleemina on toodud välja keeleerisustest tulenev ebavõrdsus, aga keelerisused ei ole ainus ebavõrdsuse põhjus. Arengukavas tuleks põhjendada, miks ebavõrdsuse juures lähtutakse vaid keelelistest erisustest.

Lk 28. „3.3. Üleilmne eestlus”

34. Kuna mõõdikud on väljatöötamisel, siis on esialgu võimatu nende kohta mõtteid avaldada. Huvitav on siiski teada saada, kas tagasipöördujate arvu eesmärgistatakse kasvavana või kahanevana. Kui kasvavana, mis võiks tõenäoliselt eesmärk olla, siis kas selle tulemusena väliseesti kogukond mitte ei nõrgene? Seega tuleb mõõdikute seadmisel hoolikalt läbi mõelda, et need omavahel vastuolus ei oleks.

Lk 36. „3.5. Nutikas rahvastikuarvestus”

35. Nutikas rahvastikuarvestus on oluliselt laiem teema kui rahvastikuregister. Ettepanek: lisada selle teema alla ka teised rahvastikuarvestuse ja ka rahvastikuandmete analüüsi teemad. Mõningad konkreetsete ettepanekud oleme sõnastanud eelnevates peatükkides ja punktides.

Lugupidamisega,

SA Pere Sihtkapital nõukogu:

Katrin Kiisk, nõukogu esimees – MTÜ Eesti Lasterikaste Perede Liit

Allan Puur – Tallinna Ülikool

Parvel Pruunsild – MTÜ Lasterikkad Isad

Raul Eamets – Tartu Ülikool

Siiri Oviir – MTÜ Eesti Naisliit

Tarmo Soomere – Eesti Teaduste Akadeemia

Juhatus:

Mihkel Servinski

Projektijuht:

Hillar Petersen

SA Pere Sihtkapital

Kohtu 6, Tallinn • 10130, Eesti

pere@peresihtkapital.ee

www.peresihtkapital.ee