

Heaolu arengukava 2023–2030

koostamise ettepanek

Sotsiaalministeerium
2021

SISUKORD

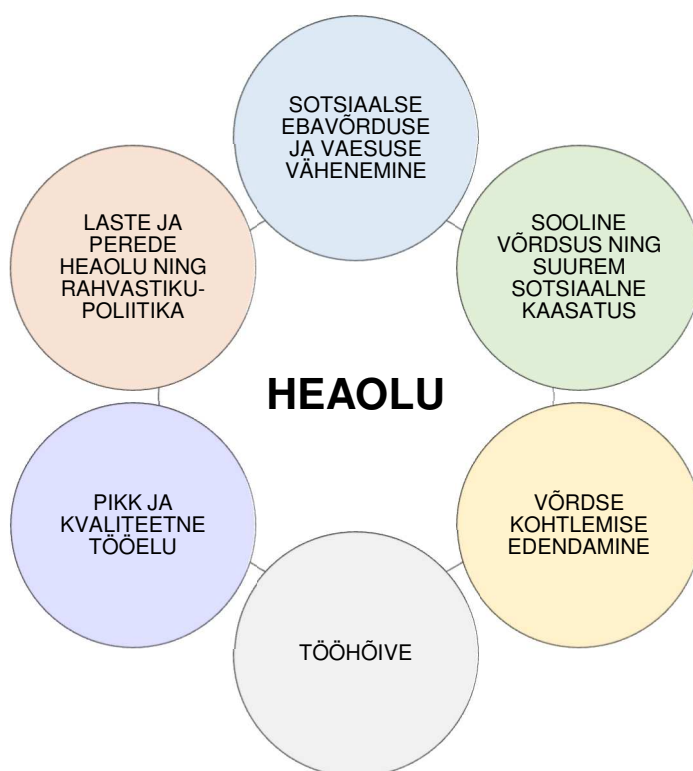
SISSEJUHATUS	4
1. Arengukava koostamise eesmärk ja vajaduse põhjendus	5
2. Valdkonna taust, olukorra analüüs, suundumused ja probleemid	6
2.1. LASTE JA PEREDE HEAOLU NING RAHVASTIKUPOLIITIKA.....	7
2.2. TÖÖTURUPOLIITIKA.....	9
2.3. HOOLEKANDEPOLIITIKA.....	10
2.4. SOOLINE VÕRDÕIGUSLIKKUS JA VÕRDNE KOHTLEMINE	13
3. Arengukava rakendamisega kaasnevate mõjude esmane hinnang	16
4. Koostamise ajakava ja tähtaeg	18
5. Kaasamiskava ja juhtimine	20

SISSEJUHATUS

Lähtudes riigieelarve seaduse § 20 lõikest 2 ja Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2019. a määruse nr 117 „Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord” §-st 2 esitab Sotsiaalministeerium Vabariigi Valitsusele „Heaolu arengukava 2023–2030“ (edaspidi *arengukava*) koostamise ettepaneku.

Arengukava katab tulemusvaldkonda „Heaolu“, mis on üks 17-st riigi eelarvestrateegia tulemusvaldkonnast. Loodav dokument koondab tulemusvaldkonda „Heaolu“ kuuluvate poliitikavaldkondade – sotsiaalse ebavõrdsuse ja vaesuse vähenemine, sooline võrdsus ning suurem sotsiaalne kaasatus, vähemusgruppidesse kuuluvate inimeste võrdse kohtlemise edendamine, tööhõive, pikk ja kvaliteetne tööelu, rahvastikupoliitika ning laste ja perede heaolu suurendamine – strateegilised eesmärgid aastateks 2023–2030, arvestades sealjuures nii riigi pikaajalises arengustrateegias „Eesti 2035“ seatud strateegiliste sihtide kui ÜRO ülemaailmsete säästva arengu eesmärkide ning Euroopa Liidu suundade ja rahvusvaheliselt võetud kohustustega.¹ Samuti annab arengukava ülevaate tulemusvaldkonna peamistest ülesannetest, eesmärkidest ja tegevussuundadest.

Joonis 1. Tulemusvaldkond „Heaolu“ poliitikavaldkonnad



Arengukava koostamise ettepanekus selgitatakse selle koostamise eesmärki ja vajadust, samuti antakse ülevaade valdkonna hetkeolukorrast ja olulisematest ees seisvatest ülesannetest ning esitatakse esialgne hinnang valdkonna arengukava rakendamisele kaasnevale eeldatavale mõjule. Lisaks kirjeldatakse arengukava koostamise protsessi ja ajakava.

Euroopa Liidu liikmena osaleme Euroopa Liidu poliitika ja arengusuundade kujundamises sotsiaal- ja töövaldkonnas. Euroopa Liidu õigusaktid on riigisisese õiguse lahutamatu osa ning

¹ Näiteks Euroopa Sotsiaalkindlustuskoodeks, Euroopa Sotsiaalharta, ÜRO Puuetega inimeste õiguste konventsioon jpt.

ELi tasandi koostöö ja otsused mõjutavad vahetult meie riigisisese poliitika kujundamist. Seetõttu võtame heaolu arengukavas riigisiseste arengueesmärkide seadmisel arvesse ka ELi arengusuundi ning ühtlasi saame kavandada võimalikke ELi tasandil soovitavaid muudatusi.

1. Arengukava koostamise eesmärk ja vajaduse põhjendus

Vabariigi Valitsus uuendas 2019. aastal riigi eelarvestrateegia tulemusvaldkondi, millest lähtuvalt ühendati varasemad eraldiseisvad tulemusvaldkonnad „Sotsiaalne kaitse“, „Tööturg“ ja „Perepoliitika“ (osaliselt) üheks tulemusvaldkonnaks „Heaolu“, mistõttu on vaja uuendada kehtivat „Heaolu arengukava 2016–2023“ ning hõlmata koostatavasse arengukavasse ka laste ja perede heaolu suurendamise temaatika, mida varem kattis „Laste ja perede arengukava 2012–2020“². Seejuures hõlmab arengukava ka sündimuse jt rahvastikuprotsessidega seotud teemasid, kuna Vabariigi Valitsuse vahetumisega seoses kaotati Siseministeeriumist rahvastikuminstri ametikoht ning nii perepoliitika kui rahvastikupoliitika teemad liikusid Sotsiaalministeeriumi vastutusalasse ning käsitletakse väljatöötamisel oleva Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021–2030 asemel koostatavas Heaolu arengukavas 2023–2030. Loodava arengukava teemavaldkondade hulka kuulub jätkuvalt ka soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise poliitika. Lisandunud on soopõhise vägivallega seotud teemad, mida varem kajastati „Vägivalla ennetamise strateegias aastateks 2015–2020“.

Arengukava perioodi pikendamine või selle uuendamine on vajalik ka Euroopa Liidu perioodi 2021–2027 struktuurivahendite kasutamise seisukohast. Praegu kehtiva arengukava kehtivus on lühem kui struktuurivahendite kasutamise periood, mistõttu ei täida see Euroopa Komisjoni sätestatud eeltingimust, et kogu struktuurivahendite kasutamise jooksul peab liikmesriigil olema kehtiv strateegiline raamistik, mis katab tööturu, vaesuse vähendamise, soolise võrdõiguslikkuse ja sotsiaalse kaasatuse teemad.

Heaolu arengukava 2016–2023³ seadis kaks üldeesmärki:

- tööhõive kõrge tase ning pikk ja kvaliteetne tööelu;
- sotsiaalse ebavõrdsuse ja vaesuse vähenemine, sooline võrdsus ning suurem sotsiaalne kaasatus.

Laste ja perede arengukava 2012–2020⁴ peaeesmärk oli:

- laste ja perede heaolu suurendamine ning elukvaliteedi tõstmine, soodustades seeläbi laste sünde.

Eesmärkide täitmist hinnatakse selleks valitud indikaatoritega. Ülevaade arengukavade eesmärkide täitmisest on kättesaadav heaolu arengukava teemalehelt⁵ ning Statistikaameti juhtimislauadelt⁶. Nii heaolu kui laste ja perede arengukava põhieesmärgid on aktuaalsed ka arengukava järgmisel perioodil.

² Laste ja perede arengukava periood lõppes 2020. aastal, kuid valdkonna areng on uue heaolu arengukava valmimiseni kaetud laste ja perede programmiga 2020–2023. Programm on avaldatud Sotsiaalministeeriumi veebilehel:

https://www.sm.ee/sites/default/files/lisa_7_laste_ja_perede_programm_2020_2023.pdf

³ https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/heaolu_arengukava_eelnou_0.docx

⁴ https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/lpa_2012-2020_taiendatud_2013.pdf

⁵ https://www.sm.ee/sites/default/files/hea_ja_lpa_eesmargid.pdf

⁶ Statistikaameti veebilehel on avaldatud heaolu arengukava 2016–2023 ning laste ja perede arengukava 2012–2020 juhtimislauad, vastavalt <https://juhtimislauad.stat.ee/dashboard/2> ja <https://juhtimislauad.stat.ee/dashboard/5>

2. Valdkonna taust, olukorra analüüs, suundumused ja probleemid

Sarnaselt teiste Euroopa Liidu riikidega lähtub Eesti töö- ja sotsiaalpoliitika põhimõttest, et töö annab inimestele võimaluse eneseteostuseks ja majanduslikuks kindlustatuseks ning on seetõttu sotsiaalmajandusliku arengu eeldus ja hea elukvaliteedi alus.

Iga inimene on väärtuslik. Eesti väikese arvulise, vananeva ja väheneva inimvara tingimustes peavad kõik elanikud saama haridus-, ühiskonna- ja majanduselus osaleda. Selleks on vaja:

- 1) ennetada olukordi ja tegureid, mis vähendavad iseseisvat toimetulekuvõimet, põhjustavad toimetulekuraskusi, süvendavad sotsiaalset ebavõrdsust ning tekitavad tõrjutust ja kõrvalejäetust;
- 2) toetada inimesi, kes ühel või teisel eluetapil kas juba on sattunud või kellel on risk sattuda olukorda, kus nad vajavad tuge, et õppida, töötada ja ühiskonnas osaleda.

Mida paremini suudetakse ennustada riske ning mida varasemad ja tulemuslikumad on sekkumised, seda lühemaajalist ja sageli ka vähem kulukat tuge inimesed vajavad. Sekkumiste planeerimisel tuleb arvestada ka regionaalseid erinevusi ja vajadusi.

Eesti sotsiaalsüsteem saaks senisest oluliselt rohkem panustada ÜRO säästva arengu⁷ ja Euroopa Liidu kliimaeesmärkide⁸ saavutamisse. Osa sotsiaalsest taristust ja eluasemefondist on jätkuvalt vähetõhus ja keskkonda koormav. Probleemiks on ka vähene keskkonnasäästlikkus inimeste käitumises (nt ostude vähene planeerimine – odavate, kuid lühikese tähtajaga toodete ostmise viib jäätmete tekke suurenemiseni, madal teadlikkus toidu säilitamisest, säilivusaja märgistusest jm viib toiduraiskamiseni), mis aitab kaasa näiteks vaesusriski süvenemisele. Sotsiaalvaldkonna investeeringud ja praktika peavad senisest oluliselt enam kaasagsete lahendustega kaasas käima.

Eesti rahvastik vananeb ja väheneb.⁹ Rahvastikuprognoside kohaselt moodustab 65-aastaste ja vanemate inimeste osakaal rahvastikus aastaks 2030 veerandi ning 2060. aastaks 30%, seejuures väga eakate inimeste osakaal (80-aastased ja vanemad) kasvab 5,8%-lt 2020. aastal 6,7%-le aastaks 2030.¹⁰ Prognoos näitab tööealise (15–64-aastased) elanikkonna 8,6-protsendipunktilist vähenemist kuni 2060-ndateni, misjärel toimub väike kasv.¹¹

Kuigi Eesti elanikud elavad keskmiselt kauem kui varem¹², siis tervena elavad mehed vaid 52,8 ja naised 55,6 eluaastat¹³. Eestile on iseloomulik, et üle 65-aastased vajavad teiste eurooplastega võrreldes keskmisest tõenäolisemalt kõrvalist abi igapäevatoimingutes. Puudega inimesed moodustavad märkimisväärselt suure osa (ligikaudu 12%) elanikkonnast ning nende osakaal on aastate jooksul kasvanud¹⁴. Tööealise elanikkonna vähenemine samal ajal sotsiaalsüsteemilt tuge vajavate inimeste arvu suurenemisega nõuab lahendusi, kuidas rahuldada majanduslikke ja tööturu vajadusi, tagada sotsiaalkaitseüsteemi jätkusuutlikkus ning toetada inimese heaolu järjepidevat kasvu.

Suhtelises vaesuses elavate inimeste osakaal on viimastel aastatel püsinud 21–22% ringis, kuid absoluutses vaesuses elavate inimeste osakaal on järjepidevalt vähenenud¹⁵.

⁷ ÜRO säästva arengu eesmärgid on avaldatud: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit>

⁸ Euroopa Liidu kliimaeesmärkide kohta leiab täpsemat teavet Keskkonnaministeeriumi veebilehelt: <https://www.envir.ee/et/EL-eesmaargid>

⁹ https://www.sm.ee/sites/default/files/hea_ja_lpa_eesmaargid.pdf

¹⁰ Eesti Statistikaamet: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused, https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikunaitajad-ja-koosseis_rahvaarv-ja-rahvastiku-koosseis/RV086

¹¹ Eesti Statistikaamet: <https://www.stat.ee/et/uudised/pressiteade-2019-077>

¹² Keskmise oodatav eluiga 2020. aastal on meestel 74 ja naistel 82 eluaastat. Statistikaamet prognoosib keskmise eluea jätkuvat kasvu.

¹³ Eesti Statistikaamet: <https://www.stat.ee/et/uudised/pressiteade-2019-105>

¹⁴ https://www.sm.ee/sites/default/files/hea_ja_lpa_eesmaargid.pdf

¹⁵ Eesti Statistikaamet: <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?DataSetCode=LES01>

2019. aastal elas allpool absoluutse vaesuse piiri ehk arvestuslikku elatusmiinimumi (221 eurot kuus) 2,3% Eesti elanikest ehk hinnanguliselt üle 30 500 inimese. Sissetulekutega allpool suhtelise vaesuse piiri (611 eurot kuus) pidi toime tulema 20,7% Eesti elanikest ehk 275 000 inimest. Nii absoluutne kui suhteline vaesus ohustavad Eestis enam naisi, puudega inimesi ja töötuid. Suhtelises vaesuses elavate laste osakaal on viimastel aastatel vähenenud, kuid absoluutses vaesuses elavate laste osakaal on jäänud samale tasemele või mõnevõrra suurenenud¹⁶. Vanemaealiste ja eriti üksi elavate 65-aastaste ja vanemate inimeste suhtelise vaesuse risk kasvas kuni 2018. aastani ning seejärel mõnevõrra vähenenud, kuid on endiselt oluliselt suurem võrreldes kogu elanikkonnaga. Samas absoluutne vaesus ohustab neid pea kaks korda vähem kui kogu elanikkonda. Sotsiaalsetel siiretel (riiklikud toetused ja pensionid) on jätkuvalt suur roll vaesusesse langemise takistamisel, sest nende mitteamestamisega sissetulekute hulka oleks suhtelises vaesuses elanud 39,7% ja absoluutses vaesuses 22% elanikkonnast. Selgelt on märgatavad vaesuse regionaalsed erinevused, kõrgeimad on vaesuse näitajad Ida-Virumaal ja Kagu-Eestis.

Eesti sotsiaalkaitseüsteemi iseloomustab teiste riikidega võrreldes väike sotsiaalkaitsekulude osatähtsus SKP-s ja rahaliste hüvitiste domineerimine teenuste üle. 2018. aastal oli Eesti sotsiaalkaitsehüvitistele tehtud kulude osakaal SKP-s kokku 16,1%, seejuures moodustasid rahalised hüvitised 11,1% ja mitterahalised hüvitised vaid 5%¹⁷. OECD riikide keskmine sotsiaalkulutuste osakaal SKP-s on 20% ringis¹⁸.

2.1. LASTE JA PEREDE HEAOLU NING RAHVASTIKUPOLIITIKA¹⁹

Laste- ja perepoliitika valdkonnal on Eesti arengus keskne koht. Kui vaadata eri strateegiates välja toodud Eesti riigi sõlmprobleeme, siis taanduvad need kõik suuresti rahva juurdekasvule ja inimvara kvaliteedile. Hariduse, tervise, tööhõive, majanduse, siseturvalisuse jm eesmärgid on saavutatavad vaid juhul, kui selleks on loodud piisav baas nii sündivate laste arvu kui nende heaolu, arengu ja kaasatuse toetamise kaudu.

Laste ees on riigil suurem vastutus. See on ühelt poolt ühiskondlik väärtuspõhimõte, sest lapsed on haavatavad ja oma valikutes harva vabad, neid tuleb kaitsta ja suunata ka olukorras, kus nad ise või nende vanemad seda ei tee. Teisalt on lapsed riigi tulevik, nad õpivad ja arenevad ning kujundavad oma teadmiste ja väärtustega tulevase ühiskonna. Laste avatus neid ümbritseva keskkonna mõjudele annab meile seega valdkonna poliitikate kujundamisel ja tulemuste saavutamisel suure võimaluse, aga ka vastutuse pakkuda peredele parimat.

Laste- ja perepoliitika valdkonna eesmärk on saavutada olukord, kus **Eesti on parim paik pere loomiseks ja laste kasvatamiseks ning Eesti lapsed on õnnelikud, kasvades hoolivas, kaasavas, turvalises ja arendavas keskkonnas.**

Selleks tuleb püüelda selle poole, et

- ✓ lapsed oleks ühiskonnas väärtustatud ja kaasatud, et iga laps saaks kasvada peres ja saada osa mõlema vanema hoolest, et ükski laps ei kogeks vägivalda ega elaks vaesuses.
- ✓ lapse ja pere abivajadust märgataks võimalikult varakult ning et pakutav abi vastaks lapse ja pere vajadustele ja oleks tulemuslik;
- ✓ riigis oleks loodud keskkond, mis võimaldab peredel võimalikult iseseisvalt toime tulla ning vanematel end eri elu valdkondades teostada;
- ✓ inimesed saaksid oma lapsesaamise soove täielikult ellu viia.

¹⁶ Aastal 2019 elas alla 18-aastastest lastest suhtelises vaesuses 15,2% ehk 2 protsendipunkti vähem kui aasta varem. Laste absoluutse vaesuse määra, mis oli 2017. aastal 2,5%, 2018. aastal 1,6% ning 2019. aastal 1,5%, muutust mõjutab ka valimi suurus ja näitaja tase.

¹⁷ Allikas: Eurostat

¹⁸ Allikas: *Social spending, OECD*: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm>

¹⁹ Valdkonda analüüsiti ka Rahvastiku ja sidusa ühiskonna arengukava 2021–2030 koostamise ettepanekus, millega Heaolu arengukava koostamisel samuti arvestatakse: <https://valitsus.ee/media/3783/download>

Praegune lastekaitsekorraldus ei taga laste abivajaduse ennetamist ning tekkinud probleemide korral õigeaegset ja tulemuslikku sekkumist. Paljud lapsed kogevad väärkohtlemist, kuid ei saa õigeaegset ja oma vajadustele vastavat abi.

Igal aastal kogevad tuhanded Eesti lapsed vägivalda või väärkohtlemist, sageli oma perekeskonnas. 2019. a jooksul registreeriti Eestis ca 550 laste vastu suunatud seksuaalkuritegu ning üle 4000 perevägivallakuriteo, millest ligi 30% puhul olid ohvriks (sh vägivalda tunnistajaks) lapsed. Turvakoduteenust vajas 784 last, neist 683 last saabusid ilma vanema või täiskasvanud saatjata. Emotsionaalne, füüsiline või seksuaalne väärkohtlemine, samuti varajases eas lapse hooletusse jätmine pärsib lapse arengut ja kahjustab tema vaimset ning füüsilist tervist. Igasuguse väärkohtlemise mõjud on pikaajalised ning võivad olla tõsised, kui laps ei saa õigeaegselt vajalikku abi.

Laste väärkohtlemise peamisi põhjuseid on ühiskonnas levinud hoiakud laste kasvatamise ja lapsevanemaks olemise suhtes ning puudulikud vanemlikud oskused ja ka laiemalt suhtlemisoskused. Lapsevanematelt eeldatakse kaasasündinud teadlikkust ja oskusi last kasvatada ja lapse kasvatamisega seotud probleemidega ise toime tulla, mistõttu lapsevanemad sageli ei oska või ei söanda murede korral kuskile pöörduda. Koguni 42% Eesti lapsevanemaid peab laste füüsilist karistamist teatud olukordades vajalikuks ja mõistetavaks kasvatusvahendiks. Kriminaaluurimiseni jõudnud laste väärkohtlemise juhtumitest ilmneb, et vanemad kasutavad laste suhtes vägivalda enamasti kas tulenevalt teadmatusest, oskamatuses või jõuetusest.

Suur osa vanemliku hooleta lastest kasvab uue pere asemel asutustes, asendushoolduse kvaliteet ja ülesehitus ei ole laste heaolu ja elluastumise toetamiseks piisav.

Lapse loomulik kasvukeskkond on perekond ning juhul kui laps ei saa elada oma sünnivanematega, tuleb ka asendushoolduse puhul võimaldada lastele eelkõige peres kasvamine. 2019. aasta lõpu seisuga elas asutusepõhisel hooldusel ca 34% kõigist asendushooldusel viibivatest lastest (ca 800 last). Kuigi asutusepõhisel hooldusel elavate laste arv on järk-järgult vähenenud, on perepõhise hoolduse osakaalu tõus olnud soovitud tagasihoidlikum, seda eriti hooldusperes kasvavate laste osas. Perepõhise asendushoolduse arengut takistab riiklikult reguleeritud värbamissüsteemi ning perede jaoks püsiva tugisüsteemi puudumine, mis hõlmaks ühetaolist lähenemist kõigile perepõhist hooldust pakkuvatele peredele (hooldus-, eestkostes- ja lapsendajapered). Tugisüsteemi toimimise ja asendushoolduse valdkonna kvaliteedi tervikliku arendamise üheks eelduseks on piisaval hulgal valdkonnaspetsiifiliselt ettevalmistatud spetsialistide ning töövahendite olemasolu, samuti süsteemi pidev seiramine ja arendamine ning selliste kompetentside ja ülesannete koondumine ning selgem reguleerimine.

Erivajadustega laste teenuste jt hüvede korraldus on keeruline ja abi killustatud ega taga lastele alati piisavas mahus vajalikku tuge ja puude väljakujunemise ennetamist.

Praegu on erivajadusega lapse perele abi saamine keeruline ja aeganõudev. Abivajaduse hindamine ja abi osutamine on eri valdkondade, haldusalade ja asutuste vahel killustunud ning eri osapoolte rollid on ebaselged, mistõttu puudub terviklik ülevaade perele vajalikust toest ja abi koordineeritud osutamine. Paljudes Eesti piirkondades on puudu vajalikest tugispetsialistidest ning samas on spetsialistide tegevused dubleerivad, mis jätab vähem ressursi teenuseosutamiseks. Olemasolevad teenused on killustatud ja nende mahud pole alati piisavad, puudu on ennetavatest ja kompleksprobleemidega lastele vajalikest teenustest, mis tagavad laste rehabiliteerimise ja aitavad ennetada erinevate probleemide eskaleerumist, sh laste paigutamist kinnistesse asutustesse. Kõrgema riskikäitumisega laste puhul on probleemiks tõenduspõhiste riskide ja vajaduste hindamise vahendite puudumine, kinnise lasteasutuse teenuse ebapiisav kättesaadavus ning teenuse osutamiseks vajaliku kompetentsi puudus. Kinniste asutuste kvaliteedi parandamise kõrval vajab väljaarendamist ka avatud asutuste võrgustik ja kompleksprobleemidega lastele vajalik rehabilitatsioon. Mitmed riigi ja kohaliku omavalitsuse tugimeetmed on seotud puude raskusastme olemasoluga, mis vähendab võimalusi ennetavaks ja kiireks abi pakkumiseks ning on nii vanemale kui süsteemile koormav.

Killustatud andmekogumine ja osapoolte puudulik infovahetus ei võimalda saada ülevaadet sihtgrupi vajadustest ja pakutud meetmete tulemuslikkusest ega toeta kiire ja tõhusa abi saamist. Kompleksprobleemidega lastele puuduvad vajalikud teenused, mis tagavad laste rehabiliteerimise ja aitavad ennetada probleemide eskaleerumist, sealhulgas paigutamist kinnisesse asutusse.

Eesti panustab perepoliitikasse OECD riikidega võrreldes keskmisel tasemel ning perepoliitika toel on ühiskonnamuutustest tingitud sündimuse madalseis praeguseks ületatud. **Siiski pole sündimus endiselt piisav, et tagada positiivne loomulik iive.** Eestis on seejuures võrdlemisi head väljavaated sündimuse kasvuks, sest keskmine soovitud laste arv ületab saadud laste arvu oluliselt. Naiste puhul on soovitud keskmine laste arv 2,594 ja meeste puhul 2,55, mis on üks Euroopa paremaid näitajaid, sarnanedes Põhjamaade, Läti ja Lirimaa samade näitajatega. See asjaolu annab lootust, et sündimust toetava perepoliitika abil on Eestis võimalik jõuda järelkasvu tagava sündimuseeni või selle lähedale.

Kokkuvõttes tuleb lähiaastatel laste ja perede heaolu tagamiseks luua toimiv abivajaduse ennetamise, märkamise, tuvastamise ja infovahetuse süsteem, uuendada lastekaitse tööprotsesse ja toetada lastega töötavate spetsialistide kompetentse. Oluline on abi taotlemise ja saamise lihtsustamine, toetavate teenuste kättesaadavus, teenuste sidumine tegeliku abivajadusega ja vajalike teenuste väljaarendamine. Teenuste arendamisel on fookus perepõhistel ja integreeritud teenustel, mis toetavad erivajadusega, kompleksprobleemidega ja suure abivajadusega lapsi ja nende peresid. Panustada tuleb ka laste endi teadlikkuse tõstmisele oma õigustest ja sihtrühma kaasamisele nii teenuste kui valdkonna arendamisel. Laste heaolu tagamine on seotud toimiva ennetusega, kus kõikidel osapooltel on ühtne arusaam oma rollist ennetustegevuses ning järgitakse ühiselt kokkulepitud põhimõtteid nii oma valdkonnas kui koostöötegevustes teistega. Samal ajal tuleb suurendada vanemlust ja paarisuht tugevdavate teenuste kättesaadavust ning toetada nii esimeste laste sündi kui väärtustada lasterikkaid peresid. Vajalik on uuendada ühe vanemaga perede toetamise põhimõtteid, et lastele antav tugi ei sõltuks nõnda suurel määral üksikvanemluse põhjusest ja tagaks kõigile peredele piisava toimetuleku. Oluline on soodustada peresõbralikku elukeskkonda ning toetada töö- ja pereelu ühitamist. Lisaks pöörab laste ja perede heaolu poliitika tähelepanu regionaalse ebavõrdsuse vähendamisele, mille fookus on laste ja perede heaolu suurendavate teenuste kättesaadavusel ja kvaliteedi tagamisel. Eesmärgiks on pakkuda inimesele vajadusest lähtuvalt abi võimalikult elukoha lähedal.

2.2. TÖÖTURUPOLIITIKA

Eesti tööturupoliitika põhieesmärk on tõsta tööjõus osalemise määra. Rahvastiku vananemine ja vähenemine seab Eesti riigi, sotsiaalkindlustussüsteemi ja majanduse surve alla. Rahvastiku vähenemist on keeruline peatada, sest sündimus on taastasemest madalamal, eeldatava eluea kasv pole piisav ning ühiskond ei ole oluliselt suuremaks sisserändeks valmis. Samas ei pruugi rahvaarvu või isegi tööealise elanikkonna vähenemine tähendada hõivatute arvu vähenemist. Näiteks aastatel 2000–2017 vähenes Eesti tööealine rahvastik 52 000 inimese võrra, samas suurenes hõivatute arv 72 000 inimese võrra, sest hõivemäär tõusis oluliselt. Hõivemäära tõusmisel Euroopa tipptasemele võib aastaks 2035 olla iga ülalpeetava kohta isegi rohkem hõivatuid kui seni²⁰.

Eestis on turvalise paindlikkuse mudelit rakendatud ebaühtlaselt. Meie tööõigus on OECD hinnangul üks maailma paindlikumaid²¹, kuid samas ei paku Eesti sotsiaalkindlustus efektiivset kaitset vaesuse vastu. 2018. aastal oli Eesti töötutest 52,5% suhtelises vaesuses ja 16,7%

²⁰ [Integreeritud rahvastiku- ja hõiveprognoos: Eesti valikud aastani 2100. A. Puur, R. Eamets, M. Piirits, M. Klesment. Riigikoogu Toimetised 38/2018](#)

²¹ OECD Employment Outlook 2020. Recent trends in employment protection legislation.

absoluutses vaesuses, samas kui ülejäänud mittetöötava rahvastiku hulgas olid need näitajad vastavalt 43,8% ja 4,3%. Eestis on suhtelises vaesuses suurem osakaal töötutest kui Euroopa Liidus tervikuna²². Aastal 2020 tõsteti sotsiaalkindlustuse tugevdamiseks töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse asendusmäärasid. Tööjõus osalemise määra tõstmiseks tuleb muu hulgas tegeleda riskirühmadega – noorte, eakate ja muukeelsete elanikega.

Kuni 2020. aastani oli Eestis tööhõive määr üks Euroopa kõrgemaid²³ ning paljude teiste tegurite kõrval võib seda pidada ka turvalise paindlikkuse mudeli rakendamise tulemuseks. 2020. aastal on Eesti tööhõive määr majanduslanguse tulemusel oluliselt vähenenud ning töötus kasvanud. Kui Eesti majanduslangus oli Euroopa Liidus üks väiksemaid, oli selle mõju Eesti tööturule Euroopa Liidus kõige suurem, mis võib viidata nii Eesti tööturu paindlikkusele kui ka töötajate kaitse nõrkusele.

Kõrge tööjõus osalemise määra saavutamiseks peavad töötajad osalema tööelus pikka aega ja aktiivselt. Töökeskkonnas esinevad ohutegurid tekitavad Eestis palju tervisekahjustusi ja põhjustavad töövõime vähenemist, toovad kaasa töölt puudumisi ning kulutusi töötajale, tööandjale ja ühiskonnale. Seejuures on Eesti tööandjate motivatsioon investeerida töökeskkonda ja -ohutusse pigem väike, sest selleks pole finantsstiimuleid. Samuti on vähene nii töötajate kui ka tööandjate teadlikkus töökeskkonnast. Eesti töövõimetuse hüvitamise süsteemis ei rakendata meetmeid tööst põhjustatud terviseprobleemide ennetamiseks ega töötaja tööle jäämise ja tööle naasmise toetamiseks, vaid pigem reageeritakse tekkinud probleemidele.

Nii Eestis kui ka mujal maailmas mõjutab tööturгу töötamise vormide mitmekesisustumine. Eestis kajastub see eeskätt võlaõiguslike lepingute suuremas kasutamises – kui aastal 2015 töötas võlaõigusliku lepingu alusel kuus keskmiselt umbes 29 500 inimest, siis aastaks 2019 tegi seda umbes 42 000 inimest. Võlaõigusliku lepinguga töötamisel on inimeste sotsiaalne kaitse oluliselt väiksem, näiteks on lepingu ülesütlemine lihtsam, inimesel pole õigust puhkusele ning tööohutuse nõuded kohalduvad väiksemal määral.

Uute töövormide kasutamise kasv nõrgestab ka kollektiivseid töösuhteid, milles osalevad tööandjad ja töötajad, mitte aga iseendale tööandjad. Seejuures on Eestis ametiühingusse kuuluvate töötajate osakaal väike ning kollektiivlepingute sõlmimise aktiivsus ja töötajate kollektiivlepingutega kaetus on samuti väike.

Pikemas perspektiivis on Eesti kõige olulisemaks majandusarengut pärssivaks teguriks peetud kvalifitseeritud tööjõu puudust. Töötajate teadmised, oskused ja kogemused ei jõua tööandjate vajadustega kaasas käia. Kuigi elukestvas õppes osalemise määr on oluliselt kasvanud, on kasv ebaühtlane ning madalama haridustasemega ja eakamad inimesed osalevad täiend- ja ümberõppes jätkuvalt vähe.

2.3. HOOLEKANDEPOLIITIKA

Sotsiaalvaldkond on Eesti iseseisvuse taastamisest saati olnud pidevas arengus ja muutuste tuules, kuid meie demograafiline olukord ning piiratud ressursid esitavad üha uusi lahendamist vajavaid probleemkohti. Eesti hoolekandepoliitika ülesanne on toetada inimeste töötamist, ühiskonnaelus osalemist ning iseseisvat ja väarikat elu kodus nii kaua kui võimalik. Vajalik on tagada probleemide tekkimist ja süvenemist ennetav, ajakohane, piisav, jätkusuutlik ja ka kriisiolukordades toimiv baasturvavõrk, millega tagada hätta sattunud inimestele esmavajalikud teenused, toetused ja sotsiaalabi. Majandusliku toimetuleku toetamise kõrval on vaja

²² [Töötuskindlustuse seaduse, tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muutmise seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus \(2020\).](#)

²³ Eurostati andmetel vanuses 15–74 Eestis 68,7% ja Euroopa Liidus keskmiselt 60,9%.

keskenduda ka inimeste finantskirjaoskuse parandamisele, iseäranis võlglaste tekke ennetamisele ja võlgade süvenemisele. Arusaam, et vaesus on ainult rahaline puudus on ajale jalgu jäänud. See on järjest enam hoopis ebavõrdsus, ääremaalisus, üksindus, võimaluste puudumine või ebakindlus, millega tuleb samuti tegeleda.

Juba 2013. aastal läbiviidud laiaulatuslikus sotsiaalteenuste kvaliteedi analüüsis toodi välja vajadus kirjeldada sotsiaalteenuste kvaliteedi ühtsed põhimõtted, sest Eesti erinevates piirkondades inimestele osutava erinevate sotsiaalteenuste kvaliteet on kõikuv. Täna võib üheks peamiseks hoolduskoormuse tekke põhjuseks pidada ebapiisavat sotsiaalteenuste kättesaadavust, mis esineb üle riigi ning puudutab nii riiklike kui ka kohaliku omavalitsuse rahastatavaid teenuseid

Peamine vastutus pakkuda sotsiaalteenuseid ja muud vajalikku abi lasub kohalikel omavalitsustel, kuid **kohalike omavalitsuste erinevused abi tagamisel on suured**. Erinevaid sotsiaalteenuseid osutavate kohalike omavalitsuste arv on viimastel aastatel kasvanud, samas kohalike omavalitsuste omapanuse osakaal maksutuludest ja toetusfondist sotsiaalsesse kaitsele ei ole olnud piisav ning sotsiaalhoolekanne on pikka aega olnud alarahastatud²⁴. Seetõttu on tulubaasi kasvu tingimustes asjakohane eeldada, et kohalikud omavalitsused investeeriksid sotsiaalsesse kaitsele tulubaasi keskmisest kasvust²⁵ rohkemgi, eelisarendades teenuseid. Teisalt, inimesed ei ole sageli teadlikud kohalike omavalitsuste kohustustest ja võimalustest neid abivajaduse korral toetada või ei julge valitsevate stereotüüpide tõttu kohaliku omavalitsuse poole pöörduda. Kohalike omavalitsuste teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamiseks on vajalik riigipoolne üldine toetamine, juhendamine ja koostööle julgustamine.

Hoolekandes valitseb suund pakkuda kodus keskkonnas toimetulemist toetavaid teenuseid, kuid **kohalike omavalitsuste korraldatavate teenuste seas on suurenenud just institutsionaalsete teenuste mahud**, samas koduteenuste maht on vaid 36% hinnangulisest teenusevajadusest²⁶. Seetõttu tuleb pikaajalise hoolduse süsteemi arendamisel suunata avalikku raha senisest enam kogukonnapõhiste²⁷, kodus elamist ja toetatud elamist toetavate teenuste mahtude suurendamisele. Samas tuleb arvestada, et hoolekandetasutuste infrastruktuur on vananenud ning keerulisema hooldusvajadusega inimestele (nt dementsusega inimesed) ei ole piisavalt kohti. Investeeringud institutsionaalsesse hooldusesse võimaldavad pakkuda kvaliteetseid teenuseid neile, kelle kodus elamist ei ole võimalik enam toetada.

Pikaajalise hoolduse, eelkõige üldhooldusteenuse rahastamisel on praegu peamine vastutus inimestel endil, seejuures inimese omaosalus teenuse eest tasumisel on aastate jooksul järjepidevalt kasvanud. Seda soodustab tänane teenuse eest tasumise korraldus, kus tasumise võimekuse hindamine toimub iga kohaliku omavalitsuse tingimuste järgi ja inimeste maksevõimekuse hindamiseks puuduvad riigis ühtsed alused. Eesti rahvastik vananeb, mistõttu ei ole teenuse tänane teenuse rahastusmudel jätkusuutlik. Kuivõrd teenuste kättesaadavus sõltub üha enam teenusekasutaja maksevõimest, viib see teenuste kasutamisest tingitud vaesumise riski kasvule ja lähedaste hoolduskoormuse suurenemisele. Teenuse saajate poolne

²⁴ Allikas: Rahandusministeerium,

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojN2JlMjFkZmM2MyYy00YTM2LTk3MjEtZGNmMTEyYTkwNGNliiwidCI6IjRmYjQ2MmUyLWE2MzktNGJlNC1iM2U1LTM2ZWw1MTg0M2M5MSIsImMiOiI9>. Hinnang on antud praegu olemasolevate andmete põhjal. Sotsiaalse kaitse investeeringutest täpsema ülevaate saamiseks viiakse Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel 2021. aastal läbi kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulude analüüs.

²⁵ Allikas: Rahandusministeerium,

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojN2JlMjFkZmM2MyYy00YTM2LTk3MjEtZGNmMTEyYTkwNGNliiwidCI6IjRmYjQ2MmUyLWE2MzktNGJlNC1iM2U1LTM2ZWw1MTg0M2M5MSIsImMiOiI9>. Hinnang on antud praegu olemasolevate andmete põhjal. Sotsiaalse kaitse investeeringutest täpsema ülevaate saamiseks viiakse Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel 2021. aastal läbi kohalike omavalitsuste sotsiaalkaitse kulude analüüs. Rahandusministeeriumi andmetel on riigi osalus läbi tasandus- ja toetusfondi (allpool tabelis KOV tuludena) on kasvanud 2019.a ja 2020.a võrdluses vastavalt 4,9% (102 mln eurolt 107 mln eurole) ja 16,1% (441 mln eurolt 512 mln eurole).

²⁶ Allikas: s-veeb, h-veeb ja Haigekassa. Sotsiaalministeeriumi arvutused

²⁷ Sotsiaalhoolekandes loetakse kogukonnapõhiseks neid teenuseid, mida pakutakse inimestele nende harjumuspärasest keskkonnast ehk kodus (nt koduteenus, tugiisiku teenus, isikliku abistaja teenus jt), mitte institutsiooniliselt.

kulude jätkuva kasvu tõttu tuleb leida lahendused, kuidas tagada (kõige suurema) hooldusvajadusega inimestele kvaliteetne(sed) ja rahaliselt kättesaadav(ad) teenus(ed) ning motiveerida omavalitsusi eelisarendama kodus elamist toetavaid teenuseid.

Hoolekandeline abi saamine on keeruline ja tihti ebaefektiivne, sest tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandesüsteem ei moodusta loogilist tervikut. Abi leidmine jääb sageli abivajadusega inimese ja tema lähedaste õlule. Lähtuda tuleb inimese terviklikest vajadustest ning pakutav abi peab olema eelkõige sotsiaal- ja tervisevaldkonna vahel paremini koordineeritud ja integreeritud (sh peavad vajadused olema terviklikult hinnatud ning sekkumised terviklikult planeeritud, korraldatud ja seiratud). Välja on arendatud inimesekeskse hoolekande- ja tervishoiusüsteemi koordinatsiooni mudel, mille rakendamisega on piirkonnad järk-järgult alustamas, ent oluline on jõuda olukorrani, kus inimesekeskne koordinatsioonimudel on rakendunud üle Eesti.

Puudega inimeste abivajaduse hindamisel ning toetuste ja teenuste pakkumisel on **suund lihtsustada abi andmise korraldust ning tõsta abi andmise kvaliteeti.** Toetuste ja teenuste pakkumisel tuleb arvesse võtta inimese tegelikke vajadusi. Eelkõige tuleb pakkuda abivajaduse tekkimist või süvenemist ennetavaid meetmeid ning vältida olukordi, kus inimene jääb abitult süsteemide vahele (nt lapseeas täiskasvanuikka jõudmisel, hariduselust tööellu üleminekul, tervisesüsteemist hoolekandesüsteemi üleminekul).

Psüühilise erivajadusega inimeste heaolu parandamisel on esikohal kogukonnas elamist toetavate lahenduste arendamine. Viimaste kümnendite jooksul on toimunud põhimõtteline muutus psüühikahäirega inimestele teenuste osutamises²⁸ ning on loodud teenuseid (nt päeva- ja nädalahoiuteenus) suure toetus- ja kõrvalabivajadusega sihtrühmadele. Tehtud investeeringud ei ole olnud piisavad, et teenusemahtusid suurendada ja järjekordi lühendada²⁹. Erihoolekandesüsteemi korraldus vajab suuremahulisi muutusi, sealhulgas rahastamise korralduses ning vastutuse jagunemises riigi ja kohalike omavalitsuste vahel, aga ka muude avalike teenuste kättesaadavuse tagamises ning töötamise võimaluste parandamises, et inimesed oleksid kogukonda paremini kaasatud.

Kehtiv sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuste korraldus, sealhulgas teenuste killustunud osutamine, ootejärjekorrad ja ebakindlus rahastamise järjepidevuses võivad jätta inimese talle vajaliku abita ning viivad tööturult kauemaks eemale nii teenust vajavad inimesed kui hoolduskoormuse tõttu ka nende lähedased³⁰. Lisaks halveneb inimeste tervises seisund, sotsiaalsüsteemist saadakse abi liiga hilja ning seetõttu on süsteemi kulutused suured. Kogu taastusravi ja sotsiaalse rehabilitatsiooni süsteemi on vaja arendada terviklikult, süsteemselt ja valdkondadeüleselt, et see võimaldaks pakkuda inimestele nende vajadusest lähtuvaid, õigeaegseid ja sujuvalt toimivaid teenuseid.

Sotsiaal- ja lastekaitsevaldkonna tööjõudu ilmestavad kaks peamist probleemi: rahvastiku vananemise ja seega ka pidevalt suureneva sotsiaalteenuste nõudlusega seotud kvalifitseeritud tööjõu ebapiisavus ning **järjest komplitseeritumate probleemidega seotud vajadus spetsialistide teadmiste ja oskuste täiendamise järele.** Sotsiaalvaldkonna tööjõu kvalifikatsioonibaas algab tööturuvajadustega vastavuses olevatest õppekavadest ja koolitustest ehk kvaliteetsest täiend- ja tasemeõppest, mida täiendavad spetsiifilised koolitused kitsamale sihtrühmale.

²⁸ Suletud on suur enamus eraldatud paikades asuvad suurtest haiglatüüpi hooldekodudes, teenuste osutamise kohti luuakse kogukondade keskele ning erihooldusteenuste kasutajatele võimaldatakse võimalikult tavapärane elu. 2020. aasta seisuga on kogukondade keskele loodud 1372 inimese ööpäevaringsed teenusekohad, lisaks 370 kogukonnas elamise teenuskohta ning 500 uut toetavat teenuskohta.

²⁹ Sotsiaalkindlustusametis andmetel oli 2018. aasta lõpus järjekorras veidi üle 1500 inimese ja 2019. aasta lõpus üle 1800 inimese. Järjekorras inimeste hulka loetakse nii tava- kui eelisjärjekorras olevad inimesed.

³⁰ 2019. aasta lõpus oli teenuseosutajate juures järjekorras 937 inimest, lisaks ootas 312 inimest teenuseosutaja juurde järjekorda võtmist.

Inimeste kõrvalabivajaduse süvenemist on võimalik edasi lükata nutikate lahendustega, kuid Eesti hoolekandesektor kasutab vähe innovatsiooni. Ka uute tehnoloogiate ja töövõtete juurutamine ning teenuste innovatsioon vajavad järeleaitamist³¹. Koostöös erasektoriga on asjakohane senisest rohkem tegeleda valdkonnas töötavate spetsialistide teadlikkuse ja oskuste suurendamisega, samuti uudsete lahenduste kättesaadavuse parandamisega.

Parandamist vajab andmete liikumine eri osapoolte vahel ning andmete ristkasutamine nii valdkonna sees, valdkondade vahel kui valdkondadeülel kolmel tasandil: üksikjuhtude toetamiseks vajalik andmevahetus ja andmete ristkasutus (nt abi korraldamiseks ja pakkumiseks vajalike isikustatud andmete jagamine eri osapoolte vahel ning andmete oskuslik kasutamine proaktiivsemaks abi pakkumiseks ja abivajaduse märkamiseks); juhtimiseks ja poliitikakujundamiseks vajalik andmete ristkasutus ning andmete ristkasutus teadus- ja arendustöös.

Heaolu parandamiseks on vaja lähiaastatel arendada iseseisvat väarikat elamist toetavate teenuste sh digiteenuste pakkumist, lihtsustada abi andmise korraldust, tugevdada valdkondadevahelist koostööd ning koostööd kohalike omavalitsustega, arendada valdkonnas töötavate spetsialistide teadmisi ja oskusi ning julgustada uudsete lahenduste kasutuselevõttu sotsiaalsektoris. Oluline on soodustada ka ühiskondlike hoiakute muutumist põlvkondade vahelist sidusust väärtustavaks (sh arvestada vanemaealiste elukogemust), toetada vanemaealiste inimeste ühiskondlikku aktiivsust ning aktiivsena, tervena ja väarikana vananemist.

2.4. SOOLINE VÖRDÕIGUSLIKKUS JA VÖRDNE KOHTLEMINE

Sooline võrdsus³²

Soolise võrdõiguslikkuse poliitika eesmärk on suurendada ühiskonnas soolist võrdsust, st toetada liikumist olukorra poole, kus naistel ja meestel on kõigis ühiskonnaelu valdkondades võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus. Eesmärk on toetada inimkapitali arengut ning majanduse, konkurentsivõime ja heaolu kasvu Eestis, kasutades ühiskonna arengu huvides võrdselt meeste ja naiste teadmisi, oskusi ja võimeid.

Edukas soolise võrdõiguslikkuse poliitika eeldab paralleelselt kahe teineteist täiendava strateegilise lähenemisi kasutamist – spetsiifiliste, otseselt soolise ebavõrdsuse probleemide lahendamisele suunatud erimeetmete rakendamine ning soolõime, st soolise aspekti arvestamine iga valdkonna poliitikas.

Stereotüüpsed arusaamad meeste ja naiste rollist ühiskonnas ning ajaloolis-kultuuriliselt väljakujunenud soosüsteem mõjutavad inimeste valikuid ning taastoodavad või süvendavad meeste ja naiste sotsiaalset ja majanduslikku ebavõrdsust, sealhulgas soolist segregatsiooni haridus- ja tööalastes valikutes, palgalõhet, tasustamata kodutööde ja hoolduskoormuse ebavõrdset jaotust, soolist vägivalda, erinevusi tervise- ja riskikäitumises ning tervises ja elueas.

Näiteks, naiste madalamatest sissetulekutest tingitud majanduslik sõltuvus on üks teguritest, mis takistab naistel vägivaldsest paari- või lähisuhtest lahkumist. **Eesti naiste tööhõive määr on madalam kui meestel – 2019. aastal vastavalt 76,2% ja 83%³³, mis põhjustab naiste majanduslikku sõltuvust ja ebavõrdsust**, sealhulgas pensionieas. Soolise hõivelõhe

³¹ Roheline raamat „Tehnoloogiakasutuse suurendamine inimese igapäevase toimetuleku ja heaolu toetamiseks kodus“, https://www.sm.ee/sites/default/files/news-related-files/roheline_raamat_tehnoloogiakasutuse_suurendamine_inimese_igapaevase_toimetuleku_ja_heaolu_toetamiseks_kodus.pdf

³² Arengukava koostamise ettepanekus kasutatakse mõisteid „sooline võrdsus“ ja „sooline võrdõiguslikkus“ samatähenduslikena ning neid sisustatakse soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud soolise võrdõiguslikkuse mõiste definitsiooni kaudu.

³³ Allikas: Statistikaamet

vähendamiseks on oluline jätkata töö, pere- ja eraelu parema ühitamise, samuti hoolduskoormuse vähenemise ning meeste ja naiste vahel võrdsema jaotamise toetamist.

Tegevusalapõhine sooline segregatsioon³⁴ on erinevalt soovitud veelgi suurenenud, ulatudes 2019. aastal 36,95%-ni. Naised õpivad ja töötavad rohkem erialadel, mis on ühiskonna jaoks küll olulised nii nüüd kui tulevikus, kuid mis ei ole eriti kõrgelt tasustatud (nt sotsiaal- ja humanitaaralad). Mehed õpivad ja töötavad suurema kasvupotentsiaaliga valdkondades (nt IKT erialadel). Naised ja mehed töötavad ka erinevatel ametikohtadel. Ametialane sooline segregatsioon³⁵ on viimase kümne aasta jooksul mõnevõrra vähenenud, kuid 2019. aastal oli see jätkuvalt 34,55%. Tööturu praegusi ning tulevikuvajadusi ja -võimalusi arvestades on oluline viia ellu tegevusi loodusteaduste, tehnoloogia (sh IKT), inseneeria ja matemaatika (nn STEM erialad) ning hariduse, tervishoiu ja hoolekande (nn EHW) valdkondades, et parandada soolist tasakaalu kõigil tasanditel.

Naiste palgad on meestega võrreldes keskmiselt oluliselt madalamad. Vaatamata viimastel aastatel aset leidnud kahanemisele oli sooline palgalõhe Eestis 2019. aastal endiselt 17,1% ning võrdluses teiste ELi liikmesriikidega suurim³⁶.

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttega seotud õiguslik kaitse ei ole Eestis endiselt piisav ega piisavalt tõhus. Seadusega ette nähtud õiguste kaitse tõhusust vähendab nii õigustatud (nt töötajad) kui kohustatud (nt tööandjad³⁷) osapoolte vähene teadlikkus oma õigustest ja kohustustest ning nende rakendamise võimalustest, samuti on asjaomaste institutsioonide ressursid puudulikud. Tõhusama diskrimineerimisvastase õiguskaitses tagamiseks on vaja suurendada inimeste teadlikkust oma õigustest ja nende kaitse võimalustest. Jätkusuutlikud lahendused tuleb leida ka selleks, et tagada hea teadlikkus võrdõiguslikkusest tööandjate seas. Samuti on oluline parandada õigusspetsialistide ja riiklike institutsioonide, sealhulgas võrdõigusvoliniku võimekust pakkuda inimestele soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete rikkumise korral kiiret ja tõhusat abi.

Poliitikakujundajate teadmised ja arusaam soolisest ebavõrdsusest ning soolise võrdõiguslikkuse edendamise, sh soolõime vajalikkusest ja kasust oma valdkonnale, samuti oma rollist ja kohustustest, on endiselt piiratud. Kesised või puudulikud on ka oskused ning tugisüsteemid. Mõneti parem on olukord struktuurivahendite kasutamise valdkonnas, kus tegutseb ühtekuuluvuspoliitika (ÜKP) fondide võrdõiguslikkuse kompetentsikeskus³⁸. Soolise ebavõrdsuse süsteemset teadmispõhist vähendamist takistab soopõhise statistika, samuti soopõhiste analüüsi- ja uuringuandmete vähesus naiste ja meeste olukorra ning vajaduste ja kavandatavate või ellu viidud tegevuste soolise mõju kohta. Parandamiseks soolise võrdõiguslikkuse edendamist ministeeriumides ja kohalikes omavalitsustes, on oluline tõhustada koordineerimis- ja toetusmehhanisme (sh teavitus-, nõustamis- ja koolitustegevusi) ning järelevalvet soolise mõju hindamise kvaliteedi üle. Tagada tuleb aja- ja asjakohaste andmete ning info olemasolu, pöörates seejuures tähelepanu soogruppide siseselt erinevate

³⁴ Tegevusalapõhine (horisontaalne) sooline segregatsioon näitab, kui suur osa naisi või mehi peaks töökohta vahetama selleks, et naiste ja meeste osatähtsus oleks kõikidel tegevusaladel võrdne

³⁵ Ametialane/ametialapõhine (vertikaalne) sooline segregatsioon näitab, kui suur osa naisi või mehi peaks töökohta vahetama selleks, et naiste ja meeste osatähtsus oleks kõikidel ametialadel võrdne.

³⁶ Strateegias „Eesti 2035“ (eelnõu) on oskuste ja tööturu arengu üheks moodsiks „sooline palgalõhe“ ning eesmärgiks on seatud selle vähenemine 5%-ni aastaks 2035.

³⁷ Tööandjad ei ole sageli teadlikud nende seadusest tulenevatest kohustustest või ei pea nende täitmist oluliseks. Vt Turk, P.; Anniste, K.; Masso, M.; Karu, M.; Kriger, T. 2015. „Uuring soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise ja indikaatorite väljatöötamise seaduse mõjude hindamiseks.“ Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, veebis leitav:

https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/uuringuaruanne.pdf

³⁸ ÜKP fondide võrdõiguslikkuse kompetentsikeskuse tegevuse raames soodustatakse ja toetatakse EL ÜKP fondidest rahastatavate tegevuste puhul soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtete arvestamist meetmete väljatöötamisel, rakendamisel, seires ja hindamisel, vt veebileht: <https://kompetentsikeskus.sm.ee/>

muude tunnuste (sh rahvus, keeleoskus, vanus, puue või muud erivajadused, elukoht (linn/maa)) mõjule.

Soolise võrdõiguslikkuse poliitika edukaks elluviimiseks tuleb vähendada soostereotüüpide levikut ning nende negatiivset mõju naiste ja meeste elule ja otsustele, samuti vähendada naiste ja meeste hõive- ja palgalõhet ning ameti- ja tegevusalapõhist haridusvalikute ja tööturu segregatsiooni. Samuti tuleb toetada meeste ja naiste tasakaalustatud osaluse saavutamist kõigil otsustus- ja juhtimistasanditel poliitikas ning avalikus ja erasektoris, tõhustada soolise võrdõiguslikkuse alast õiguskaitsset ning toetada soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks (sh soolõimeks) vajaliku võimekuse (sh teadlikkuse ja oskuste) paranemist sidusrühmade seas.

Võrdne kohtlemine

Võrdne kohtlemine tähendab seda, et inimeste erinevusi võetakse ühiskonnaelu kujundamisel arvesse ja poliitikat kujundatakse nii, et tulemuseks on võrdsem ühiskond, kus iga inimene saab end ühiskonnaelus iseseisvalt teostada. **Tõrjumine ja ebavõrdne kohtlemine põhjustab kahju nii inimestele, kelle õigusi rikutakse, kui kogu ühiskonnale, sest osa ühiskonnaliikmete oskustest ja võimetest leiavad vaid osalist kasutamist või jäävad üldse kasutamata.** Võrdsemates ja sallivamates ühiskondades elavad inimesed on üldiselt õnnelikumad.³⁹

Teadlikkus inimõigustest ja võrdse kohtlemise põhimõttest on Eestis vähene ning võrdse kohtlemise seadus ei rakendu täiel määral. Võrdluses Euroopa keskmisega hakkab Eesti puhul silma vähene teadlikkus võrdse kohtlemise põhimõttest ning on levinud ka arvamus, et meil ei ole diskrimineerimine laialdane probleem. See ei tähenda, et Eestis on diskrimineerimist vähem, vaid viitab inimeste vähesele teadlikkusele inimõigustest ja võrdsest kohtlemisest.⁴⁰ Olgugi, et kasvanud on sallivus erinevate vähemuste suhtes, ei ole see paratamatult kaasa toonud vähemusgruppidesse kuuluvate inimeste heaolu kasvu. Seega on oluline suurendada inimeste, töötajate ja laiemalt ühiskonna teadlikkust inimõigustest ja võrdsest kohtlemisest ning võimalustest diskrimineerimise kahtluse korral abi saada. Samuti tuleb teha koolitusi õiguseksperitedele ning tegeleda strateegilise hagelemisega.

Võrdse kohtlemisega seotud õiguste kaitse ei ole piisav ega tõhus. Probleemiks on olnud ka järelevalve puudulikkus ning inimeste vähene teadlikkus oma õigustest ja nende kaitse võimalustest. Vaja on usaldusväärseid ja ülevaatlikke andmeid ning analüüse, mis võimaldaksid hinnata ühiskonnagruppide ja valdkondade olukorda ning planeerida asjakohaseid sekkumisvahendeid. Jätkuma peab huvikaitse võimaluste parandamine.

Ligipääsetavus

Ligipääsetavus tähendab kogu elanikkonna kaasatust elu- ja infokeskkonda. **Eesti elu- ja infokeskkond ei ole paljudele ligipääsetav⁴¹, mõjutades negatiivselt nii puudega, muu erivajadusega ja vanemaaliste inimeste kui ka väikelaste vanemate ja laste võimalusi iseseisvalt ja turvaliselt ühiskonnaelus osaleda.** Selleks, et kiiremini suurendada ühiskondlikku teadlikkust, spetsialistide pädevust ja investorite soovi panustada ligipääsetavasse elukeskkonda, on vaja nii haldusaladeülest õigusaktide kohandamist ja lisanõuete kehtestamist kui ka rakendada toetavaid nõustamis-, haridus- ja

³⁹ Mare Ainsaar, Kairi Kasearu, Marju Lauristin, Anu Realo, Ave Roots, Andu Rämmer, Tarmo Strenze, *Väärtused kui inimvara ja nende seos ühiskonna arenguga*, Arenguseire Keskus, 2019 https://www.riigikoju.ee/wpcms/wp-content/uploads/2019/02/Arenguseire-Keskus_V%C3%A4%C3%A4rtused-kui-inimvara_2019.pdf

⁴⁰ SA Eesti Inimõiguste Keskus, *Inimõigused Eestis 2020* <https://humanrights.ee/materjalid/inimoigused-eestis-2020/> ja Eurobarometer 2019, *Discrimination in the EU*

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2251>

⁴¹ Ligipääsetavuse rakkerühma vahearuanne https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/news-related-files/ligipaasetavuse_rakkeruhma_vahearuanne_09_2020.pdf

motivatsioonimeetmeid.⁴² Ligipääsetava elu- ja infokeskkonna loomine aitab seega parendada suure hulga inimeste heaolu juba täna, kuid arvestab paremini ka ühiskondlike vajadustega lühitulevikus, pidades silmas demograafilisi muutusi. Kõik need arengusuunad aitavad vältida olukorda, kus mitteligipääsetava ühiskonna kompenseerimine muutub riigieelarvele koormavaks.⁴³ Seega aitab ligipääsetav elu- ja infokeskkond riigil pikemas perspektiivis kulusid kokku hoida, andes inimestele võimaluse iseseisvaks eluks ja vähendades seeläbi vajadust erinevate sotsiaalteenuste järele. Ligipääsetavuse tagamine on aga oluline ka sotsiaalse ja majandusliku õigluse vaates, luues võrdseid võimalusi ja vähendades diskrimineerimist ning on oluline osa peresõbralikust ühiskonnast.

Ohvriabi

Kuigi ohvriabis on viimastel aastatel aset leidnud väga suured positiivsed muudatused, ei saa tänase seisuga kindel olla, et kõik kuriteo või vägivalda ohvriks langenud inimesed saavad piisava ja asjakohase abi traumaga toime tulemiseks. Vägivallakuritegevust on palju, 2019. aastal registreeriti 8773 juhtumit ja perevägivald moodustab sellest pea poole.⁴⁴ Vajalik on ohvriabisüsteemi terviklik arendamine, erinevate teenuste sidustamine ja traumeeritud inimestele just nende vajadustele vastava abi tagamine. Vaja on tagada üheselt mõistetavad standardid kõikidele ohvriabi pakutavatele teenustele, lahendada koostööd puudutavad probleemid (mh lastekaitse ja ohvriabi rollijaotused) ning tagada senisest enamate ohvrite jõudmine ohvriabisse, et neil oleks võimalik osa saada teenustest ja hüvitistest, millele neil õigus on.

3. Arengukava rakendamise kaasnevate mõjude esmane hinnang

Arengukava koostamise ettepanek ei sisalda veel detailseid ülesannete lahendusi, mistõttu esitatakse siin üldine hinnang mõjuvaldkondadele. Täpsemalt hinnatakse olulisi mõjusid konkreetsetes tegevussuundades arengukava koostamisel.

Tabel 1. Esmane hinnang mõjuvaldkondadele

Mõju valdkond	Mõju ulatus	Mõju avaldumise sagedus	Sihtrühma suurus	Võimalik ebasoovitavate mõjude ilmnemise risk
Sotsiaalne, sh demograafiline mõju	suur	suur	suur	väike
Mõju majandusele	keskmine	keskmine	keskmine	väike
Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele	väike	väike	väike	väike
Mõju elu- ja looduskeskkonnale	väike	väike	väike	väike
Mõju regionaalarengule	väike	väike	väike	väike
Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele	suur	suur	suur	väike

⁴² Ligipääsetavuse rakkerühma vahearuanne https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/news-related-files/ligipaasetavuse_rakkeruhma_vahearuanne_09_2020.pdf

⁴³ Ligipääsetavuse rakkerühma vahearuanne https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/news-related-files/ligipaasetavuse_rakkeruhma_vahearuanne_09_2020.pdf

⁴⁴ Kuritegevus Eestis 2019. <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2019>

Sotsiaalse, sh demograafilise mõju valdkonnas mõjutavad tegevused eeldatavalt olulisel määral:

- hoolekande- ja tervishoiuteenuste korraldust ja inimeste tervist;
- leibkondade toimetulekut;
- tööturgu;
- töösuhteid;
- töötervishoidu ja tööohutust;
- naiste ja meeste olukorda ühiskonnas ning sugudevahelisi suhteid;
- eri sihtrühmadesse kuuluvate inimeste õigusi.

Vähesel määral või kaudselt mõjutavad tegevused ka:

- elanike võimalusi osaleda ühiskondlikus elu ja seda mõjutada, toetades inimeste aktiivset kaasalöömist ühiskonnaelus;
- haridussüsteemi ja kultuuri korraldust, soodustades näiteks tööturu vajadustele vastava hariduse omandamist ja õppekavade täiendamist erinevate teemadega;
- rahvastiku arengut, mõjutades näiteks rahvusvähemuste sotsiaalset ja majanduslikku toimetulekut, Eestis töötamist jm.

Mõju majandusele seisneb selles, et võib mõjutada:

- leibkondade majanduslikke otsuseid (nt toetuste või töötamise võimaluste suurendamine parandab leibkondade tarbimisvõimalusi);
- ettevõtluskeskkonda ja ettevõtete tegevust. Mõju ettevõtetele ja ettevõtlusele ilmneb eelkõige selles, et arengukava tegevused aitavad suurendada inimeste töövõimekust ja tööhõivet.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele seisneb selles, et mõjutab suhteid välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, peamiselt seeläbi, et ühelt poolt mõjutab vastavust rahvusvahelistele sotsiaalkindlustusnõuetele ning teisalt on seotud kahepoolsete sotsiaalkindlustuslepingutega, mis võimaldavad inimestel oma sotsiaalse kaitse õigusi realiseerida.

Mõju elu- ja looduskeskkonnale seisneb mõju avaldumises elukeskkonnale, sealhulgas elutingimustele ja heaolule, kuivõrd näiteks toidujäätmete vähendamisele suunatud tegevused suurendavad eeldatavalt keskkonnaalast teadlikkust (mõjutavad jäätmete tekkimise ulatust). Elanike keskkonnateadlik käitumine ning igapäevaste tarbimisotsuste puhul keskkonnahoiust lähtumine (tarbimisharjumused on keskkonnahoidlikud, toiduraiskamine väheneb oluliselt, toimub jäätmete liigiti kogumine jne) mõjutab oluliselt ja otseselt elu- ja looduskeskkonda ning läbi selle elanike heaolu. Keskkonnaseisundi halvenemine toob piirkonna elanikele kaasa lisakulusid ning vähendab võimalikke tegevusalasid. Elutingimusi ja heaolu mõjutab ligipääsetavuse suurendamise eesmärk, kuid see ei mõjuta kogu elukeskkonda ning sellega on seotud teiste valdkondade arengukavad.

Mõju regionaalarengule avaldub selles, et mõjutab:

- regionaalpoliitika üldiste eesmärkide saavutamist (nt eri piirkondades elavate inimeste tööturuvõimalusi ja põhiteenuste tagatust; eri piirkondade koostööd ja arengut);
- eri piirkondade regionaalarengut kujundavaid tegureid (nt tööturu võimalusi suurema töötusega piirkondades; eri piirkondade elanike majanduslikku toimetulekut);
- kohaliku tasandi positsiooni ja osalust poliitikakujundamises, kuna mõjutab hoolekandeteenuste osutamist kohaliku omavalitsuse üksuses.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele, kuludele ja tuludele:

- võib mõjutada riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste omavahelist tööjaotust ja koostööd, teenuste kättesaadavust ja töökorraldust;
- mõjutab avaliku sektori rahastamist, sealhulgas kulusid ja tulusid, kuivõrd sotsiaalse kaitse teenused ja toetused on rahastatud riigieelarvest ja kohalike omavalitsuste eelarvetest; tööhõives püsimine või selle suurendamine mõjutab maksude kaudu riigieelarve tulusid.

4. Koostamise ajakava ja tähtaeg

Arengukava koostamise protsess jaguneb kaheks etapiks: **sisemine analüüs** ja **avalik konsultatsioon**. Sisemise analüüsi etapis tegeleme arengukava sisu loomisega ning teise etapi käigus kogutud ettepanekute, küsimuste ja probleempüstituste läbitöötamisega. Avaliku konsultatsiooni etapis avame sisemise analüüsi etapis valminud sisendi kommenteerimiseks ning ettepanekute ja täienduste tegemiseks kõigile huvitatud osapooltele.

Tabel 2. Heaolu arengukava koostamise ajakava

Etapp	Nädal	Kuupäevad	Tegevuste kirjeldus
Analüüs	3–7	20.01.–21.02.2021	Arengukava avaürituse kuupäeva paikapanemine ning info koondamine avaürituse ja tööruhmade korraldamiseks. Partneritele ettepaneku tegemine osaleda arengukava tööruhmades.
Konsultatsioon	8–12	22.02.–28.03.2021	Arengukava avaürituse toimumine ning tööruhmade kohtumised ettepanekute ja info kogumiseks. Tööruhmade detailse ajakava ja eesmärkide kokkuleppimine toimub tööruhma koosolekul. Arengukava koostamise tutvustamine teistele osapooltele (nt Riigikogu sotsiaal- ja põhiseaduskomisjon, fraktsioonid jne).
Analüüs	13–17	29.03.–02.05.2021	Kogutud materjali ja info süstematiseerimine, lisainfo kogumine ja selle põhjal tööruhmade järgmise kohtumise ettevalmistamine.
Konsultatsioon	18–21	03.05.–30.05.2021	Tööruhmade kohtumised. Info kogumine arengukava probleemide väljaselgitamiseks ja võimalike lahenduste väljapakumiseks.
Analüüs	22–25	31.05.–27.06.2021	Tööruhmadel saadud ja kirjalikult esitatud materjali ja info analüüsimine ning selle põhjal kokkuvõtte koostamine (arengukavaga seotud võtmeprobleemid) ja järgmises konsultatsiooniringis lahendust vajavate teemade väljaselgitamine.
PAUS	26–30	28.06.–01.08.2021	PAUS

Konsultatsioon	31–33	02.08.–22.08.2021	Võtmeprobleemide arutelud partneritega (töörühmades) ja nende võimalike lahenduste väljapakkumine.
Analüüs	34–39	23.08.–03.10.2021	Arengukava I versiooni koostamine.
Konsultatsioon	40–42	04.10.–24.10.2021	Arengukava I tekstiversiooni tutvustamine ja sellele tagasiside kogumine eri osapooltelt.
Analüüs	43–48	25.10.2021–05.12.2022	Konsultatsioonietapis kogutud materjali ja info analüüsimine ja erimeelsuste läbirääkimine. Arengukava teksti korrigeerimine ja täiendamine. Arengukava toetavate programmide koostamise alustamine.
PAUS	49–52	06.12.2021–02.01.2022	PAUS
Konsultatsioon	1–6	03.01.–13.02.2022	Arengukava lõpliku versiooni tutvustamine partneritele ja laiemale avalikkusele ning konsultatsioonivoorus saadud ettepanekutega arvestamisest ja mitteamvestamisest ülevaate andmine.
Analüüs	7–11	14.02.–20.03.2022	Arengukava lõpliku versiooni viimistlemine ja ministeeriumisisene kooskõlastamine EIS-i kooskõlastusringi algatamiseks. Jätkub programmide koostamine.
Konsultatsioon	12–14	21.03.–10.04.2022	Arengukava kooskõlastamine ministeeriumite ja partneritega EIS-is.
Analüüs	15–19	11.04.–15.05.2022	EIS-i kooskõlastusringis tulnud märkuste ja ettepanekute põhjal arengukava täiendamine ning ettepanekutele vastuste koostamine. Jätkub programmide koostamine.
Menetlus	20–25	16.05.–26.06.2022	<i>Arengukava on arutamiseks ja Riigikokku saatmiseks Vabariigi Valitsuses</i>
	26–43	27.06.–30.10.2022	<i>Arengukava on arutamiseks Riigikogus</i>
	44–52	31.10.–31.12.2022	<i>Arengukava on kinnitamiseks Vabariigi Valitsuses</i>
	1	01.01.2023	Arengukava jõustumine

5. Kaasamiskava ja juhtimine

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

Arengukava koostamise eest vastutab Sotsiaalministeerium. Loodav arengukava on laiapõhjaline ning hõlmab väga paljusid osapooli, mistõttu muudetakse koostamise ja elluviimise edukaks juhtimiseks arengukava juhtimisstruktuur kahetasandiliseks ning moodustatakse juhtkomisjonile lisaks ekspertkogu. See muudatus võimaldab põhjalikumalt kaasata rohkem osapooli, kuid säilitab juhtkomisjoni rolli ja otsustusprotsessi toimimise. Juhtkomisjoni arvatakse valdkondadega kõige tihedamalt seotud partnerid, Rahandusministeerium ja Riigikantselei ning ekspertkogusse ministeeriumid, valdkonnaga seotud riigiasutused, sotsiaalpartnerid ja muud strateegilised partnerid. Juhtkomisjoni ja ekspertkogu nimekiri ja rollid kinnitatakse ministri käskkirjaga pärast arengukava koostamise ettepaneku kinnitamist. Arengukava koostamisse kaasatakse töö vältel valdkonna eksperte ja teadlasi ning ülikoole.

Lisaks teeb Sotsiaalministeerium ettepaneku moodustada rahvastikupoliitika valitsuskomisjon, mida veab sotsiaalkaitseminister ning mille eesmärk on rahvastikukriisi lahendamiseks ettepanekute ja sekkumiste väljatöötamine.