

Aruanne

Tallinn

18. veebruar 2019

1. Riigikogu probleemkomisjoni rahvastikukriisi lahendamiseks loomine

14. veebruaril 2017 võttis Riigikogu, tulenevalt Riigikogu kodukorra seaduse (RT I 2003, 24, 148; RT I 2007, 44, 316) § 21 lõikest 1 vastu (kohal 92, poolt 62, vastu 13 ja erapooletuid 6) otsuse “Riigikogu probleemkomisjoni moodustamine rahvastikukriisi lahendamiseks”. Otsust menetleti täiskogus eelnõuna 367 OE.

Probleemkomisjoni moodustamise põhjuseks oli vajadus lähitulevikus lahendada Eesti riigi üks suurimaid väljakutseid – rahvastiku vähenemine negatiivse iibe ja väljarände tõttu. Kui praegused demograafilised suundumused peaksid kinnistuma ja võimenduma mitme põlvkonna jooksul, siis on Eestil oht sattuda demograafilisse kahanemisspiraali, mille peatamine ja tagasipööramine on keeruline. Sellist arenguvarianti on põhjust nimetada rahvastikukriisiks.

Riigikogu probleemkomisjon rahvastikukriisi lahendamiseks moodustati koosseisus:

- a) Yoko Alender, asendusliige Remo Holsmer;
- b) Monika Haukanõmm, asendusliige Ain Lutsepp;
- c) Siret Kotka, asendusliige Dmitri Dmitrijev;
- d) Heljo Pikhof, asendusliige Helmen Kütt;
- e) Raivo Põldaru, asendusliige Arno Sild;
- f) Helir-Valdor Seeder, asendusliige Priit Sibul.

Komisjoni esimese istungi kutsus Riigikogu esimees kokku 20. veebruaril 2017, tuginedes Riigikogu kodukorra seaduse § 14 lõike 2 punktile 2.

Komisjoni esimeheks valiti Siret Kotka-Repinski ja aseesimeheks Raivo Põldaru.

2. Riigikogu probleemkomisjoni rahvastikukriisi lahendamiseks ülesanded

Riigikogu otsusest tulenevalt olid komisjoni ülesanneteks:

- 1) analüüsida ja välja pakkuda meetmeid eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimiseks;
- 2) uurida rahvastikuga seotud riiklike poliitikate põhialuste, valdkonna arengukavade, valitsemisala arengukavade ja programmide praegust seisust ning teha ettepanekuid olukorra parandamiseks;
- 3) uurida teiste riikide rahvastikupoliitikat ja kogemusi ning teha selle põhjal ettepanekuid Eesti poliitikate täiendamiseks;
- 4) kaasata rahvastikupoliitikaga seotud huvigruppe komisjoni töösse;
- 5) seirata Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi üldeesmärgi „Eesti rahvaarvu suurendamine” täitmiseks vajalikke tegevusi ja teha ettepanekuid;
- 6) analüüsida rahaliste ressursside planeerimist ja kasutamist ning teha ettepanekuid;
- 7) vajaduse korral teha ettepanekuid seaduste muutmiseks;
- 8) hinnata läbiviidavate tegevuste mõju ja nende jätkusuutlikkust.

Nimetatud ülesannete täitmiseks oli probleemkomisjonil õigus nõuda Vabariigi Valitsuselt ja täidesaatva riigivõimu asutustelt oma tööks vajalikke andmeid, samuti nõuda Vabariigi Valitsuse liikme komisjoni istungil osalemist valitsusliikme võimkonda kuuluvate küsimuste

kohta teabe saamiseks ning kutsuda komisjoni teavitamiseks ja nõustamiseks komisjoni istungile osalema valitsusasutuste ametnikke ja teisi isikuid.

Rahvastikukriisi probleemkomisjoni volitused keetsid alates loomisest (14.02.2017) kuni XIII Riigikogu volituste lõppemiseni ja tegevuse lõppemisel esitas komisjon Riigikogule käesoleva aruande.

Komisjoni töö

3. Ülevaade komisjoni istungitest

Komisjon käsitles rahvastikukriisi lähtuvalt olulisematest rahvastiku arengut puudutavatest valdkondadest, mis on loetletud allpool. Komisjon kuulus ära vastava valdkonna eksperdid ning huvirühmad, et mõista valdkondade hetkeseisu ning selle põhjal pakkuda välja tegevusi rahvastikuprotsesside mõjutamiseks. Käesolevasse aruandesse koondatud teemasid ja ettepanekuid käsitleti ka “Rahvastikupoliitika põhialused aastani 2035” koostamise protsessi käigus toimunud koosolekutel (dokumenti loomise protsessi kohta vt. allpool), mis toimusid lisaks komisjoni istungitele.

Komisjon alustas oma tööd rahvastikukriisi ja –protsesside analüüsimisega. Eesmärgiks oli mõista, millised on rahvastikukriisi põhjused ning võimalikud lahendused. Sealhulgas käsitleti rahvaloenduse läbiviimise korda, kuna see annab kõige täpsema ülevaate rahvastiku seisukorrast.

Seejärel käsitleti mitut sotsiaalvaldkonda puudutavat teemat. Esiteks analüüsiti sündimust puudutavaid riiklikke tegevusi. Erilist tähelepanu pöörati Sotsiaalministeeriumi tööle, kuid arutati ka perede heoluga seotud küsimusi ning suurperede maine kujundamist. Seejärel käsitles komisjon nii rahva tervise kui vananemisega seotud küsimusi. Eraldi puudutati nii laste tervist, vigastuste ja õnnetuste ennetamist kui ka tõusva olulisusega rahva vaimse tervise küsimust. Vananeva ühiskonnaga kaasnevat probleeme ja ettepanekuid käsitles komisjon kokku 4 istungil, kusjuures eraldi tähelepanu pöörati hoolduskoormuse valdkonnale.

Rände valdkonnas käsitleti nii immigratsioonipoliitikat kui ka diasporaa- ja hargmaiuspoliitikat, pöörates eriti tähelepanu mitmekülgsete sidemete hoidmise vajadusele välismaal elavate kaasmaalastega.

Komisjon sedastas, et lisaks rahvastiku arvukusele on oluline ka selle territoriaalne paiknemine, mistõttu võeti eraldi käsitluse alla regionaalvaldkond. Käsitleti nii käimasolevaid tegevusi kui ka vajadust planeerimisvaldkonnale tulevikus riiklikul tasandil rohkem tähelepanu pöörata.

Lähtudes vajadusest olemasoleva rahvastiku potentsiaali võimalikult täieliku rakendamise järele käsitles komisjon eraldi teemana talendipoliitikat. Eesmärgiks oli mõista uudseid väljakutseid, mida tulevikutöö loob sotsiaal- ja haridusvaldkonnale.

Allpool on ära toodud komisjoni istungite ülevaade teemade kaupa.

3.1. Rahvastikuprotsessid

- 13. märtsil 2017 avasid sotsiaalteadlane Ülo Vooglaid ja Arenguseire Keskuse juhtivanalüütik Meelis Kitsing rahvastikukriisi olemust.
- 20. märtsil 2017 käisid komisjonile 2020. aasta registripõhisest rahva ja eluruumi loendusest, selle ettevalmistamisest ja esimesest prooviloendusest rääkimas Statistikaameti üldosakonna juhtivspetsialist Diana Beltadze ning Statistikaameti meetodika ja analüüsiosakonna juhataja Kaja Sõstra.

- 3. aprillil 2017 jätkasid rahvastikuloenduse probleemide kaardistamisega Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudi Eesti demograafia keskuse vanemteadur Luule Sakkeus ja keskuse juhtivteadur Allan Puur.
- 6. aprillil 2017 kohtuti Läti parlamendi demograafia komisjoni delegatsiooniga ning tutvuti Läti Vabariigi tegevustega rahvastikukriisi lõpetamiseks.
- 10. aprilli 2017 istungil lahkas Toompea Haridusseminari esindaja Jaak Uibu rahvastikukriisi olemust Eestis ja esitles tema nägemuses selle ületamiseks vajalikke samme
- 29. mail 2017 andis prof. Tiit Tammaru probleemkomisjonile ülevaate Eesti Inimarengu aruande jaoks loodud rahvastiku arengu stsenaariumidest.
- 11. detsembril 2017 tutvustasid Arenguseire keskuse juhataja Tea Danilov ja ekspert Johanna Vallistu arenguseire demograafiat ja tööturгу puudutavaid lähteülesandeid.
- 14. detsembril 2018 arutasid Statistikaameti direktor Mart Mägi ja Statistikanõukogu liige, TLÜ juhtivteadur Allan Puur võimalusi registripõhise rahvaloenduse probleemide lahendamiseks.
- 28. jaanuaril 2019 tutvustasid kogukonglike arutelude seeria #kuidasmekestame tulemusi ürituse koordinaator Maris Jõgeva ja Avatud Eesti Fondi Inimvara ümarlaua esindaja Teele Nagel

3.2. Sündimus ja perede olukord

- 6. märtsil 2017 toimunud istungil tutvustasid Sotsiaalministeeriumi esindajad Hanna Vseviov ja Pirjo Turk vanemapuhkuste ja hüvitiste süsteemi täiustamise võimalusi.
- 23. oktoobri 2017 istungil andis Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna juhataja Hanna Vseviov ülevaate Eesti sündimustrendidest ja sündimust soodustavatest perepoliitilistest meetmetest.
- 22. jaanuaril 2018 oli komisjoni istungile kutsutud KredExi eluaseme ja energiatõhususe divisjoni juht Triin Reinsalu, kes tegi ettekande noorte perede käänduse ja paljulapseliste perede toetuse kohta.
- 22. oktoobril 2018 rääkis eluasemetoetustest ja üürimajadest Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskonna dotsent Liis Ojamäe ettekanne.
- 12. novembri 2018 istungil osalesid Eesti Lasterikaste Perede Liidu president Aage Õunap ning juhatuse liikmed Katrin Kiisk, Janne Seeder ja Janne Aan, et rääkida lasterikaste perede mainest ja nende ühiskondlikust väärtustamisest.

3.3. Rahva tervis

- 17. aprillil 2017 käis laste liikumisprogrammist rääkimas Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna nõunik Triinu Täht.
- 6. novembril 2017 olid Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna peaspetsialist Sille Pihlak ja Sotsiaalministeeriumi analüüsi ja statistika osakonna nõunik Kristina Köhler tutvustamas rahvastiku tervise arengukava.
- 13. novembri 2017 istungil osales Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna nõunik Liis Reiter, kes rääkis vigastuste ennetamisest ja vähendamisest ning kohaliku tasandi rollist rahvastiku tervise edendamisel.
- 15. jaanuaril 2018 andis Sotsiaalministeeriumi tervisevaldkonna nõunik Maris Uuetoa, kes ülevaate laste vigastushaigestumisest ja –suremisest.
- 5. märtsil 2018 olid koduohutuse mõttepaberist ja kodunõustamise teenusest rääkimas Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna nõunik Mari Tikan, Päästeameti peadirektori nõunik Priit Laos ja arenduskonna juhataja Viola Murd ning Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna nõunik Liis Reiter.
- 19. märtsil 2018 jätkas ohutuse teemadega Maanteeameti esindaja Alo Kirsimäe, kes tutvustas Rootsi nullvisiooni initsiatiivi ja idee rakendamist Eestis.

- 17. septembril käsitleti rahva vaimset tervist ja psühholoogilise abi kättesaadavust. Selleks olid istungile kutsutud Eesti Psühholoogide Liidu president Kariina Laas ja Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku juhtivpsühholoog Eerik Kesküla.
- 11. jaanuaril 2019 käsitleti rahva vaimse tervise probleemi lähtuvalt psühholoogide residentuuri rahastamise probleemist taas Eesti Psühholoogide Liidu president Kariina Laas ja Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku juhtivpsühholoog Eerik Kesküla ning Sotsiaalministeeriumi vastava valdkonna juht Vootele Veldre.

3.4. Vananev ühiskond

- 8. mail 2017 tutvustas Eesti Koostöö Kogu projektijuht Liisi Uder Eakate Rahvakogule esitatud ideid.
- 12. veebruari 2018 istungil juhatasid hoolduskoormuse vähendamise ja hoolduskindlustuse temaatika sisse Riigikantselei strateegiabüroo nõunik Riina Sikkut ja MTÜ Eesti Omastehooldus juhatuse liige Ivar Paimre.
- 28. mail 2018 tutvustasid Sotsiaalministeeriumi pensionipoliitika juht Agne Nettan-Sepp ja sotsiaalkindlustuse osakonna peaspetsialist Liidia Soontak pensionimuudatuste eelnõud.
- 5. novembril 2018 tutvustas Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonna juhataja Häli Tarum hoolduskoormuse rakkerühma töö tulemusi.

3.5. Ränne ja hargmaisus

- 25. septembril 2017 olid immigratsioonipoliitikast rääkimas Marion Pajumets ja Mari-Liis Jakobson Tallinna Ülikoolist ning Ave Lauren ja Vilve Raik Välistööjõu Ümarlauast.
- 9. oktoobri 2017 istungil arutati diasporaapoliitika väljakutseid ja olemasolevaid tegevusi, osalesid Marion Pajumets ja Mari-Liis Jakobson koos Kultuuriministeeriumi kultuurilise mitmekesisuse asekancler Piret Hartmaniga.
- 8. oktoobril 2018 alustati hargmaisuse temalise konverentsi ettevalmistustega. Istungil oli kaasa rääkimas Üleilmse Eesti Kesknõukogu juhatuse liige Marcus Kolga
- 19. novembril tutvustas Siseministeeriumi esindaja Jana Laane välismaalaste seaduse muudatusi.

3.6. Regionaalareng

- 15. mail 2017 osales Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakonna nõunik Kristiina Tuisk haja-asustuse transpordi uute lahenduste väljatöötamisele keskenduval istungil, kus lisaks temale esinesid Lauri Tammiste Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskusest ning Johann Peetre Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist.
- 7. mai 2018 istungil räägiti Riigikogu rollist ruumilise arengu ja rahvastiku paiknemise suunamisel. Teemat avasid Hendrikson & Ko üld- ja regionaalplaneerimise osakonna juhataja Pille Metspalu ning Tartu Ülikooli Geograafia osakonna regionaalplaneerimise dotsent Garri Raagmaa.
- 15. oktoobril 2018 toimus ühine istung riigireformi arengusuundade väljatöötamise probleemkomisjoniga. Riigikantselei ruumiloome ekspertrühma juht Jaak-Adam Looveer ja kaaskoostaja Kaidi Põldoja tegid ülevaate ruumiloome ekspertrühma raportist. Ühisistungile olid kutsutud ka Kultuuriministeeriumi arhitektuuri ja disaini nõunik Indrek Rünkla ja Riigikantselei nõunik Marten Kaevats.
- 3. detsembril 2018 rääkis Rahandusministeeriumi planeeringute osakonna nõunik Andres Levald probleemkomisjoni liikmetele ruumilise keskkonna kahanevale ja vananevale elanikkonnale kohandamise võimalustest ja praktikatest.

3.7. Võimestamine ja talendipoliitika

- 24. septembri 2018 istungil käsitles Sotsiaalministeeriumi töövaldkonna nõunik Mihkel Kaevats Eesti tuleviku talendipoliitikat.

4. Ülevaade olulistest väljunditest

4.1. Rahvastikupoliitika põhialused aastani 2035

2017. aasta sügisest kuni Riigikogu koosseisu lõpuni tegeles komisjon aktiivselt uue rahvastikupoliitika põhialuste dokumendi loomisega. Põhialused koostas rahvastikukriisi probleemkomisjoni eestvedamisel kokku kutsutud rahvastikupoliitika töörühm, kuhu kuulusid probleemkomisjoni esimees, aseesimees ja liikmed ning teadlased ja huvigruppide ning riigiametite esindajad. Rahvastikupoliitika põhialuste koostamiseks kutsus komisjon kokku töörühma, kuhu kuulus üle 40 teadlase, ametniku ja huvirühmade esindaja. Töörühm jagunes kolme temaatilisse gruppi, mida juhtisid oma valdkonna tunnustatud teadlased: sündimus, tervis ja vananemine (prof Allan Puur), ränne (prof Tiit Tammaru), võimestamine ja heaolu (prof Leif Kalev). Töörühma kuulusid lisaks Tiina Tambaum (andragoog), Jaak Uibu (terviseteadlane ja Riigikogu rahvastiku toetusrühma konsultant), Egge Kulbok-Lattik (peaministri nõunik, kultuuripoliitika uurija), Riina Sikkut (Riigikantselei strateegiabüroo nõunik), Aivar Haller (Eesti Lastevanemate Liit), Tauno Asuja (Puuetega Inimeste Koda), Lea Danilson-Järg (MTÜ Eesti Sündimusuuringud), Hanna Vseviov (Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna juhataja), Rait Kuuse (Sotsiaalministeeriumi sotsiaalala asekanter), Annika Veimer (Tervise Arengu Instituudi direktor), Katrin Karolin (Sotsiaalministeeriumi tervisevaldkonna nõunik), Garri Raagmaa (inimgeograaf), Aadu Polli (Inimvara ümarlaud), Peep Peterson (Ametiühingute Keskliit), Priidu Ristkok (Rahandusministeeriumi regionaalpoliitika osakond), Irene Käosaar (Integratsiooni SA), Kaupo Reede (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusarengu osakond), Ruth Annus (Siseministeeriumi kodakondsuse ja migratsiooni osakond), Janar Holm (Sotsiaalministeeriumi tööala asekanter), Ave Lauren (Euroopa Rändevõrgustik), Mari-Liis Jakobson (politoloog), Tiiu Kuurme (kasvatusteadlane), Ilmar Tomusk (Keeleinspektsiooni peadirektor), Marion Pajumets (Euroopa Rändevõrgustik), Piret Hartman (Kultuuriministeeriumi asekanter mitmekesisuse alal), Rein Tammsaar (Välisministeeriumi poliitika planeerimise osakond), Teele Nagel (Avatud Eesti Fondi inimvara ümarlaud), Anneli Habicht (Puuetega Inimeste Koda), Andero Adamson (Haridus- ja Teadusministeeriumi keeleosakond), Helen Sabrak (Kalamaja Avatud Kool) ja Katri Targama (SA Innove). Lisaks töörühma liikmetele oli kaasatud täiendavaid eksperte, kes andsid töörühmades valminud dokumendi osadele väärtuslikku tagasisidet. Nendeks olid Mare Ainsaar, Raul Eamets, Raul-Allan Kiiwet, Lauri Leppik, Kai Saks, Ene-Margit Tiit, Jaak Valge jt.

Probleemkomisjon tutvustas avalikkusele dokumenti „Rahvastikupoliitika põhialused 2035“ 14. mail 2018 ning esitas Riigikogule menetlemiseks 17. detsembril 2018.

4.2. Olulise tähtsusega riikliku küsimuse arutelu Riigikogus

Samuti toimus probleemkomisjoni algatusel 2018. aasta 31. mail täiskogu istungil olulise tähtsusega riikliku küsimuse „Esimese lapse sünd on ohus?“ arutelu. Arutelul esines sõnavõtuga komisjoni esimees Siret Kotka-Repinski, Tartu Ülikooli Ühiskonnateaduste instituudi sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika vanemteadur Mare Ainsaar ettekandega “Mida tahab lapsevanem?”, Tartu Ülikooli Ühiskonnateaduste instituudi sotsiaalpoliitika dotsent Dagmar Kutsar ettekandega “Laste heaolu poliitikate kontekstis” ning Isade Foorumi esindaja Taavi Tamkivi ettekandega “Koduse isa vaade rahvastikukriisile”.

4.3. Riigikogu Toimetiste erinumber Eesti rahvastiku arengust

Uute rahvastikupoliitika aluste väljatöötamisega olid hõivatud mitmed Eesti tippteadlased ja nende väljapakutud mõtete laialdasemaks käsitlemiseks kujunes probleemkomisjonis idee sisustada üks Riigikogu Toimetiste artiklikogu Eesti rahvastiku arengut käsitlevate

teemadega. Vastavasisulist väljaannet tutvustati 5. detsembril 2018 Toompea Lossi kunstisaalis.

4.4. Konverents „Üleilmne eestlus aastal 2030“

Konverents toimus 6. detsembril 2018 Riigikogu konverentsisaalis. Konverentsi esimeses osas anti kõigepealt ülevaade Rahvuskaaslaste programmist, Eesti diasporaast ning ka kogemustest hargmaisuspoliitikaga, seejärel teises osas visioneeriti, milline võiks olla hargmaisuspoliitika 10 aasta pärast. Esimeses osas rääkis prof. Tiit Tammaru Eesti diasporaast ja selle väljakutsetest. Leedu Välisministeeriumi esindaja Marijus Gudynas jagas programmi „Global Lithuanian“ kogemusi. Indrek Reimand Haridus- ja Teadusministeeriumist vahendas Eesti rahvuskaaslaste programmi kogemusi ja mõtiskles tuleviku väljavaadete üle. Ede Schank Tamkivi, MTÜ Eesti 2.0 juht, rääkis oma kogemustest hargmaise eestlasena. Konverentsi teises osas kirjeldas Riigikantselei diginõunik Marten Kaevats riiki kui platvormi; Välispoliitika Instituudi direktor Kristi Raik rääkis eestlaste mobiilsusest; Merit Kopli (Eesti kultuuri saadik Berliinis), kuidas arendada Eesti keelt ja kultuuri välismaal; HTMi tulevikutöö nõunik Mihkel Kaevats rääkis haridus- ja sotsiaalvaldkonna väljakutsetest ning peaministri nõunik Egge Kulbok-Lattik vajadusest talendipoliitika järele.

Komisjoni järeldused ja ettepanekud

5. Vajadus rahvastiku stsenaariumidele vastavaks tegevusplaaniks

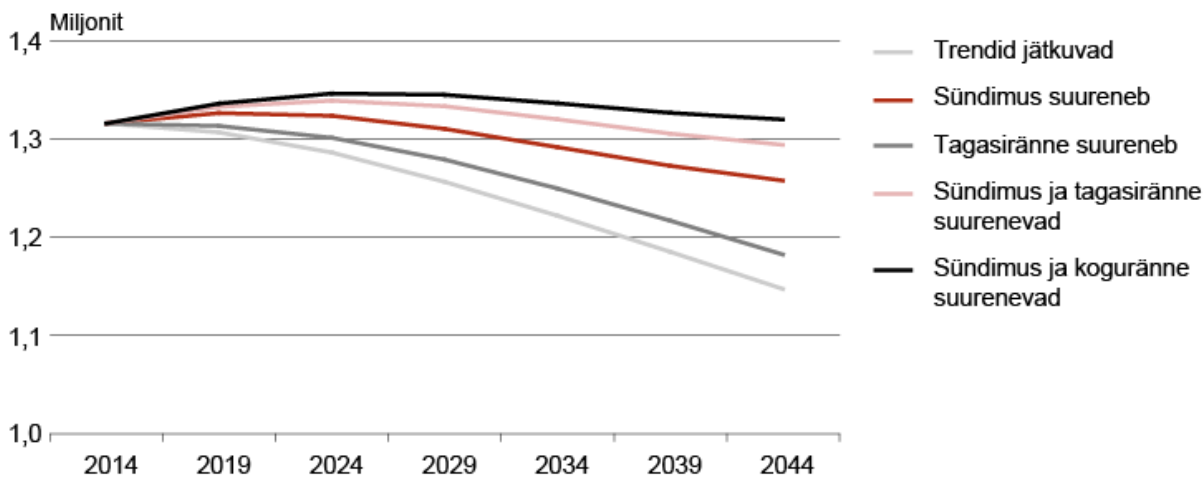
Rahvastikuprobleemide leevendamise eelduseks on demograafilise olukorra ja asetleidvate muutuste mõistmine. Rahvastiku muutused on aeglased ning neid on võimalik suhteliselt täpselt ette ennustada. Rahvastiku stsenaariume on pakkunud nii Statistikaamet (2014) kui ka Eesti inimarengu aruanne (2017). Komisjoni rõhutab, et riiklikud tegevused peavad lähtuma vastavatest stsenaariumidest.

Eesti rahvaarv on alates 1990. aastatest ulatuslikult vähenenud kahe demograafilise protsessi, sündimuse ja rände koosmõjul. Eesti rahvastiku olukorda iseloomustavad samad näitajad, mis muudes Euroopa riikides: pikk eeldatav eluiga, madal sündimus ja rahvastiku süvenev vananemine. See olukord (nn teine demograafiline üleminek) jõudis Lõuna-Euroopasse pisut varem (1980ndatel), kuid 1990ndatel käivitusid kõik selles regioonis varem alaesindatud või puudunud teise demograafilise ülemineku suundumused: sündimuse vähenemine, abiellumuse vähenemine, lahutumuse kasv, perevormide mitmekesisustumine ning abiellumuse ja laste sünni nihkumine hilisemasse ikka.

5.1. Eesti rahvastikustsenaariumid

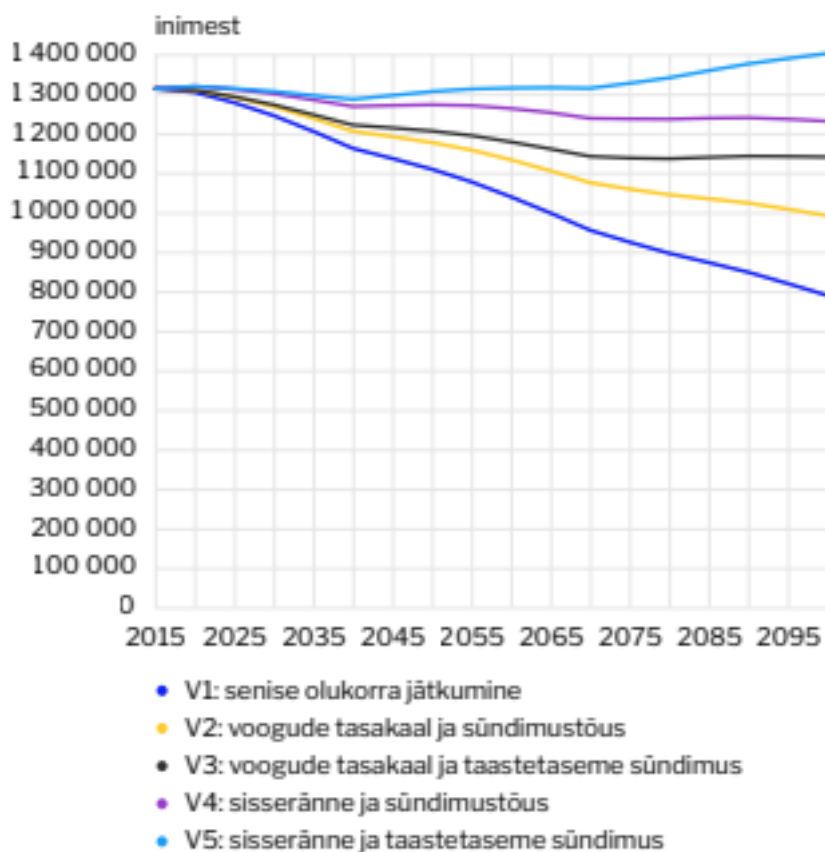
2014. aastal avaldas Statistikaamet Eesti rahvastikuproгноosi aastani 2040 ja arendas teemat edasi, andes välja viis rahvastiku arengu stsenaariumi. Püüti vaadata, kui palju peaksid praegused sündimuse ja rändetrendid muutuma, et saaks rääkida kasvavast ja noorenevast rahvastikust. Sarnased stsenaariumid koostati ka Eesti inimarengu aruande 2017 jaoks, kuid arvesse võeti pikem periood aastani 2100.

Stsenaariumid aastani 2044



Joonis 1: Rahvastikustsenaariumid aastani 2044 (Allikas: Statistikaamet)

Stsenaariumid aastani 2100



Joonis 2. Rahvastikustsenaariumid aastani 2100. Allikas: Eesti Inimarengu Aruanne 2017

Mõlemad stsenaariumid lähtuvad praegustest trendidest ning üritavad hinnata, millised on võimalikud muutused ning nende tagajärjed rahvastiku arvus ja koostises tulevikus. Rahvastikutaaste kestlikkuse seisukohalt Eesti praegune sündimustase ebapiisav (summaarne sündimuskordaja 75% taastetasemest aastal 2012). Aastaks 2044 jääb rahvaarv sama suureks ainult juhul kui lisaks suurele eestlaste tagasirändele (naaseb 70% praeguseks lahkunutest) ning sündimuse suurenemine taastetasemele suureneb ka sisserränne ca 600 uue nooremaealise migrandi aastas. Aastani 2100 tehtud prognoosi kohaselt elab Eestis praeguste trendide jätkudes ca 800 000 inimest. Sarnaseks praegusega jääks rahvaarv siis kui lisaks sellele, et sündimus jõuaks taastetasemele sajandi keskpaigaks ning tagasiränne oleks märkimisväärne vaid siis kui Eestisse lisanduks paar tuhat migranti aastas.

Seega stsenaariumide võrdlus näitab, et kõigi variantide puhul rahvaarv 30 aasta jooksul küll väheneb, kuid sündimuse püsimisel taastetasemel on näha vähenemise aeglustumist ning lisaks ka positiivne sisseränne võimaldab selle trendi pöördumist pikemas perspektiivis. Samas selgub ka see, et ka pikemas perspektiivis peab valmis olema rahvaarvu vähenemiseks kui ei suudeta rahvastikuprotsesse mõjutada sündimuse suurendamise ja rände kontrollimisega. Kõige selgem positiivne mõju rahvastiku arengule oleks sündimuse kasv. Ainult sisserände kasv lükkab rahvastiku vananemist lihtsalt natuke edasi. Sündide arvu kasv kahe lapseni naise kohta annaks kõige rohkem positiivseid tulemusi, seda toetaks noorte eestimaalaste tagasiränne ja uued sisserändajad. Puhas sisseränne rahvastiku noorendamiseks peaks olema kokku kümnetes tuhandetes, väiksem maht ei avaldaks olulist mõju.

5.2. Stsenaariumidele vastav tegevusplaan

Kuna rahvastikuprotsessid on pikaajalised, ei ole võimalik neid mõjutada pelgalt lühiajaliste tegevustega. Lühiajalised tegevused peavad lähtuma ühtsest tegevusraamistikust ning need peavad olema pika aja jooksul koherentsed. Seepärast on vajalik kõrgeimal riiklikul tasandil kokku leppida rahvastikupoliitika põhialused, millest lähtuvalt edaspidi rahvastikku puudutavaid otsuseid ning arengukavasid koostatakse.

Paratamatul rahvastiku vähenemisel on oluline mõju nii meie majandusele kui kultuurile. Hetkel käsitlevad riiklikud arengustsenaariumid (nt Arenguseire Keskuse omad) ainult lähitulevikku (kuni aastani 2035), kus rahvastikuprotsesside tulemused on juba teada ja raskesti muudetavad. Vajalik on kehtestada tegevuskavad ka pikemate protsesside mõjutamiseks. Lisaks pikaajalisele plaanile on vajalik analüüsida rahvastikumuutuse mõju majandus- ja kultuurielule ning määrata kindlaks piirid, millest lähtuvalt tuleb kasutusele võtta otsustavad kriisimeetmed. Hetkel ei teadvustata riigi erinevates asutustes rahvastikumuutuste mõju üheselt ning rahvastikukriisi mõistet kasutatakse väga erinevate tegevuste põhjendamiseks.

Rahvastikupoliitika põhialuste ettevalmistamine tõi esile ebaühtluse rahvastikuprotsesse mõjutavate valdkondade vahel. Osade meetmete poolest kuulub Eesti rahvusvaheliste pingeridade tippu ja veel mitmete osas ollakse arenenud riikide keskmise lähedal. Kuid leidub ka selliseid, mille puhul tuleb tõdeda mahajäämust. Rahvastiku arengut mõjutavate tegurite mitmekesisuse tõttu ei tohi rahvastikupoliitikas teha panust väikese arvu üksikmeetmete arendamisele. Eesti rahvastikupoliitika täiustamise põhisuund poliitikaaluste kehtivusperioodil seisneb eelduste loomises sündimuse kasvuks järgmisel perioodil, aidates kavakindlalt järele süsteemi nõrgemaid osi ja lisades tervikusse puuduvaid elemente.

5.3. Rahvaloendusega seotud probleemide kõrvaldamine

Komisjon on jõudnud järeldusele, et planeeritud registripõhise loendusmeetodi kasutamisega eksisteerivad süsteemsed puudujäägid andmete kvaliteedis. Ehkki Statistikaamet on töötanud selle nimel, et registripõhiseid andmeid indeks- ehk mudelarvutustega täiendada, annavad need siiski vaid ligilähedaselt õiged tulemused. Näiteks kasutatakse indekseid elukohtade ja leibkondade koosseisu hindamiseks. Ka Rahandusministeerium, kes juhib rahva ja eluruumide loendust, tunnustab, et umbes 20% Eesti rahvastikust ei ela registreeritud elukohas, mis põhjustab kuni 35% eluruumipõhiselt moodustatud perede koosseisu ebatäpsuse. Selle lahenduseks kasutusele võetud indeksid liidavad inimesi leibkondadeks "elumärkide" põhimõttel. Siiski on nende puuduseks see, et püsivad süsteemsed vead, näiteks ülehinnatakse keskealiste inimeste ning alahinnatakse nooremate inimeste leibkonna moodustamist. Kuna rahvaloendus peab andma kõige täpsemad ja põhjalikumad tulemused, siis sellised puudujäägid ei ole aktsepteeritavad. Küll aga on registripõhine loendus sobiv iga-aastaseks statistika kogumiseks, eriti arvestades seda, et vastavalt statistikaseaduse muudatustele on riigil parem ligipääs erafirmade andmebaasidele ja registritele. See peaks

oluliselt vähendama inimeste halduskoormust (st vajadust pidevalt oma andmeid esitada). Eelnevast lähtudes teeb komisjon järgmised ettepanekud:

Ettepanek 1: Leppida kokku pikaajalised tegevuspõhimõtted rahvastikukriisi lahendamiseks rahvastikupoliitika põhialuste vormis

Ettepanek 2: Leppida riigi kõrgeimal tasandil kokku kvantitatiivsed näitajad (rahvaarv, sündimus, suremus, ränne), mis hetkest on vaja kasutusele võtta kriisimeetmed

Ettepanek 3: Luua ametkond või võrgustik, mis koordineerib riiklikke tegevusi rahvastikukriisi lahendamiseks, kusjuures eesmärgiks ei tohi olla mitte bürokraatia suurenemine, vaid erinevate valdkondade tegevuste ühtlustamine ning koordineerimine, mille jaoks piisav võrgustikuvalitsemise meetodite rakendamisest.

Ettepanek 4: lähtuvalt rahvaloenduse mõttest ning registripõhise loendusega seotud probleemidest kasutada rahvaloendusel kombineeritult nii registripõhist kui ka ankeedipõhist loendusmeetodeid

6. Sündimuse tõstmine

Ehkki sageli peetakse sündimust ja peremoodustamist otseselt sõltuvaks majanduslikest oludest, siis lähenemine, mille järgi sündimuse taastamine eeldab takistavate või sundivate tegurite (majandusraskused, kriis) eemaldamist, et pöörduda tagasi n.ö normaalse sündimuse juurde, ei peegelda adekvaatselt sündimuskäitumise mehhanisme. Pigem on vajalik muutunud tehnoloogiliste ja kultuuriliste oludele vastavat ning nendega arvestavat lähenemist, mis mõjutaks inimeste käitumist tulevikku vaatavalt ning tuleb ühe meetme asemel rakendada kombinatsiooni paljudest.

Demograafilise käitumise uuenemine eeldab kolme laadi tingimuste täidetust.

- Esimese tingimuse kohaselt peab uus olema endisega võrreldes millegi poolest motiveeriv ning pakkuma eeliseid, mis kaaluvad üles uuega kaasnevad jõupingutused ja riskid.
- Teiseks uute käitumismallide leviku tingimus on nende aktsepteeritavus kehtivate normide ja tavade seisukohalt.
- Kolmandaks tingimuseks on muutuseks tarvilike vahendite, teadmiste jms olemasolu, mis seondub tehnoloogiaga.

Kuna Eesti elanikud soovivad rohkem lapsi, kui nad saavad, siis peab tegevuste peamine rõhk olema teise ja kolmanda eelduse täitmisel. Sündimuse tõusu potentsiaaliks on lõhe soovitud ja tegelike laste arvu vahel (1,6 - 2,34). Teoreetiliselt on võimalik saavutada olukord, mil kõik või enamus soovitud lapsed sünnivad.

Ehkki riik Sotsiaalministeeriumi näol on pidevalt arendamas vanematele mõeldud tugimeetmeid, eksisteerivad mõningad süsteemsed probleemid, mistõttu riigi tegevuste mõju sündimusele on soovitud väiksem. Näiteks puudub vajadus ja võimalus riigiasutuste töö (arengukavad, seadused) analüüsimiseks lähtuvalt nende mõjust rahvastikustenaariumidele. Puudub poliitiline tahe lastele ja peredele suunatud meetmete arendamisele vastavalt "Peretoetuste, teenuste ja vanemapuhkuse rohelise raamatu" soovitusel, mistõttu toetusmeetmed on koondunud sünnijärgsesse perioodi ning nende mõju sündimusele jääb maksimaalsega võrreldes tagasihoidlikuks. Selles valdkonnas tuleb eraldi välja tuua, et keskvalitsuse ja omavalitsuste normatiivne ja täidesaatev tegevus lasteaia- ja sõimekohtade tagamiseks ei ole kooskõlas, mille tulemusena puudub keskvalitsusel võimalus probleemsetes omavalitsuses hoiukohtade tagamine. Ehkki teadusuuringud näitavad, et elamispinna kättesaadavusel on suur mõju sündimusele, puudub analüüs olemasoleva riikliku

eluasemetoetuse mehhanismi (mida pakub Kredex) mõjust rahvastikuprotsessidele ning tahe seda mehhanismi arendada vajadustele vastavaks. Nendest probleemidest lähtuvalt teeb komisjon järgmised ettepanekud:

Ettepanek 5: töötada välja juhend riigiametite haldusala tegevuste analüüsimisel ja muutmisel nõnda, et need toetaksid laste saamist, mis põhineksid pikaajalisel kokkuleppel (rahvastikupoliitika põhialustel) ning on seotud kriisistsenaariumidele vastavate tegevustega.

Ettepanek 6: arendada laste saamise ja kasvatamise tugistruktuure lähtuvalt “Peretoetuste, teenuste ja vanemapuhkuse rohelise raamatu” soovitustest

Ettepanek 7: töötada välja noorte perede eluasemetoetuste süsteem

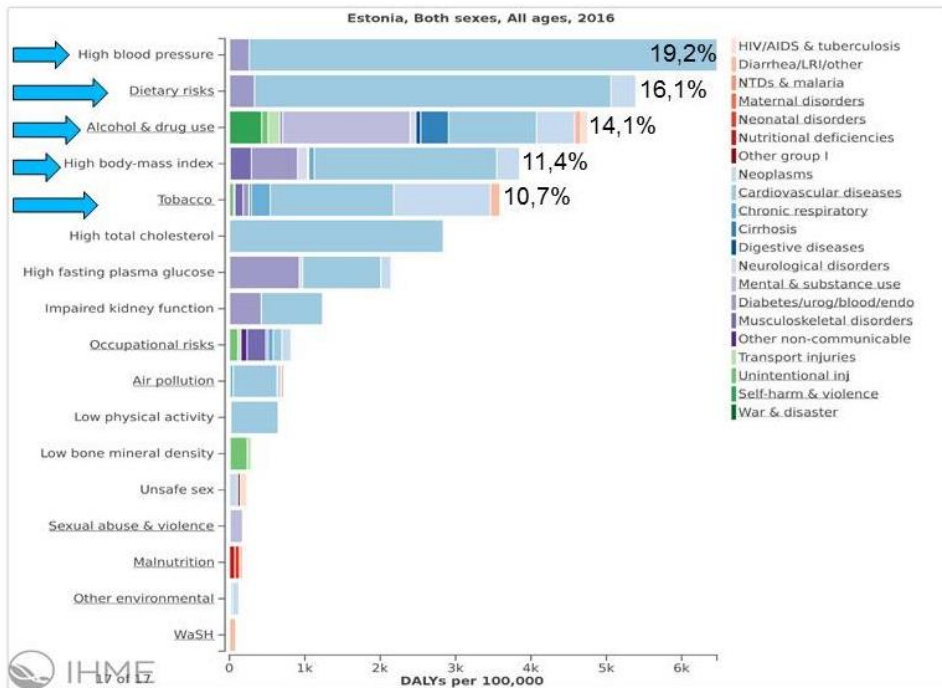
Ettepanek 8: lahendada lastehoiukohtade puuduse süsteemsed põhjused

7. Suremuse vähendamine

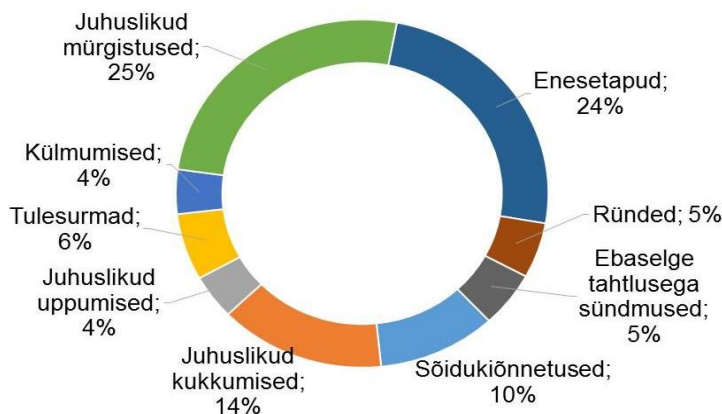
Analüüsidest suremuse põhjuseid Eestis jõudis komisjon järeldusele, et kaheks kriitiliseks valdkonnaks on vigastused ning rahva vaimne tervis. Eestis on Euroopa Liidu keskmisest oluliselt kõrgem vigastussuremus. 2017. aastal hukkus vigastuste tõttu 849 Eesti elanikku (64,5 inimest 100 000 elaniku kohta võrreldes Euroopa Liidus keskmisega 47 inimest 100 000 elaniku kohta (2015. aasta andmed)). Peamised vigastussurmade põhjused on alkoholi- ja narkomürgistus ning enesetapp. Vigastuste tõttu vajas ravi 12% Eesti elanikest. 2015 kulus vigastustest tingitud haigestumisele 33,6 mln eurot, 2017 aastal oli avaliku sektori kulu vigastustele ja vigastuste tüsistustele oli üle 56 miljoni euro. Haiglaravi vajati 6% juhtudest, kuid nende ravi maksumus moodustas 67% ravikuludest.

Eriti murettekitav on asjaolu, et laste surmaga lõppenud õnnetuste osas on Eesti Euroopas esimene. European Health Information Gateway uuringu andmetel oli 2014. aastal Eestis 0-4-aastaste laste seas seitse vigastusest tingitud surma 100 000 elaniku kohta. Soomes oli vastav näitaja neli ja Rootsis kaks juhtu sama arvu elanike kohta. 5-19-aastaste kohta on kõige värskemad andmed aastast 2010, mil Eestis oli 15 surmajuhtu 100 000 elaniku kohta ja Soomes samal ajal 10 ja Rootsis 7 juhtu.

Seega sunnivad statistilised trendid tähelepanu pöörama eelkõige rahva vaimsele tervisele. Esiteks, tervisekaotuse peamised põhjused Eestis on psühholoogilise tekkega: kõrge vererõhk, vale toitumine, alkoholi ja narkootikumide tarbimine, kõrge kehamassi indeks ja tubakatoodete tarbimine. Teiseks, kõikidest registreeritud vigastusjuhtumitest poole moodustavad üledoosid ning enesetapud ning Eesti on suitsiidide arvu osas Euroopa riikidest esikümnes. Kolmandaks on 2018. aastal kõrgendatud tähelepanu all suur hukkunute arv liikluses, õnnetused tulenevad aga valdavalt ebaõigetest juhtimisvalikutest. Kõigis kolmes valdkonnas suunatakse tagajärgedega tegelemiseks märkimisväärseid rahalisi vahendeid. Seega, nii rahvastiku püsimise kui ka kahjude vähendamise seisukohalt on hädavajalik tõhustada psühholoogilise abi andmist Eestis.



Joonis 3: Tervisekaotuse riskitegurid Eestis 2016. Allikas: Institute of Health Metrics and Evaluation



Joonis 4: Erinevate vigastuste osakaal kõigist vigastustest 2015. Allikas: Statistikaamet

Uuringud ja praktika on näidanud, et pädeva ennetustööga on võimalik vigastuste arvu oluliselt vähendada. Ehkki Eestis rakendatakse õnnetuste ennetamise meetmeid nii koduohutuses kui ka liikluses, tuleks nn nullõnnetuste programmi rakendada senisest põhjalikumalt. Peamiseks muudatuseks peab olema surmadega lõppenud õnnetuste (sh liiklusõnnetuste) kiire analüüs ning vastavate muudatuste rakendamine, et õnnetus ei korduks.

Ettepanek 9: hüppeliselt suurendada psühholoogilise abi kättesaadavust, mis eeldab nii psühholoogilise abisüsteemi terviklikku arendamist kui ka psühholoogide ettevalmistust

Ettepanek 10: suurem toetus vigastuste ennetusele ning rakendada jõuliselt nullõnnetust programm, pöörates eraldi tähelepanu kiirele analüüsi ja poliitikameetmete rakendamise võimekusele

8. Rände, lõimumise ja hargmaisuspoliitika arendamine

Eestis nagu Euroopas tervikuna on tekkinud madalast sündimusest ja sellega seotud rahvaarvu kahanemisest tingitud rändesõltuvus. Võimalused rännet poliitikameetmete abil mõjutada on väljarände ja sisserände puhul erinevad. Väljarännet saab demokraatlikus ühiskonnas mõjutada vaid kaudselt, sisserände puhul on aga võimalikud nii kaudsed kui otsesed meetmed. Kaudsed meetmed on valdavad ka Euroopa Liidu riikide vahelise rände puhul, mille aluseks töötajate vaba liikumise põhimõte. Otsesete meetmetega saab Eesti reguleerida nn kolmandatest riikidest lähtuvat sisserännet. Otsesetel meetmetel põhineva sisserändepoliitika ja sellega seotud regulatsiooni muutmine mõjutab omakorda, nii kaudselt kui otseselt, mitmeid teisi ühiskonna valdkondi nagu majandus (töajõud), kultuur (lõimumine, kohanemine), haridus (sisserännanute laste õpetamine), sotsiaalne toimetulek, julgeolek (terrorism, kuritegevus). Sisserändepoliitika eesmärk on reguleerida seaduslikku rännet ning tõkestada ebaseaduslikku.

Eelnevast tulenevalt on rändepoliitika alased valikud keerulisemad kui kahe teise rahvaarvu ja koosseisu mõjutava põhiprotsessi, sündimuse ja suremuse puhul. Oluline on leida kompromisse ja tasakaalupunkte erinevate vaatenurkade ja eesmärkide vahel selliselt, et rändepoliitika aitaks kaasa nii Eesti riigi põhiseaduslike eesmärkide, eesti rahvuse, keele ja kultuuri areng, täitmisele kui majanduse arengule. Sisserände reguleerimiseks on maailmas kasutusel mitmeid süsteeme. Euroopa Liidus ja Eestis on kasutusel valdavalt töökohapõhine süsteem, kus tööandja otsustab, millist tööjõudu (kolmandatest riikidest) värvata. Sektoripõhises süsteemis määratakse riigi poolt tööjõuvajadusega valdkonnad või tegevusalad, kus tööjõu värbamine on lihtsustatud. Oskuspõhised süsteemid ehk punktisüsteemid hindavad sisserändaja individuaalseid omadusi nii majanduse ja tööturu kui lõimimise vaatenurgast.

Jätkuvat arendamist vajab ka lõimumist puudutav tegevussuund. Eesti eksisteerib suhteliselt suur välispäritolu rahvastiku osakaal (2010 aasta seisuga 30,28% rahvastikust), mis piirab täiendava välistööjõu sissetoomist viisil, mida mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid on tööjõu pakkumise suurendamiseks kasutanud. Täiendava välistööjõu sissetoomise puhul tuleb silmas pidada seda, et Eestis asuva välispäritolu rahvastiku lõimumise aste on suhteliselt tagasihoidlik. Kuna tegemist on aeganõudva protsessiga, mis sai alata alles pärast Eesti iseseisvuse taastamist, siis võtab soovitud tulemusteni jõudmine lõimumise vallas veel aastakümneid. 2011. aasta rahvaloenduse kohaselt oskas eesti keelt vähem kui pool (44%) teise emakeelega Eesti püsielanikest; taasiseseisvunud Eestis hariduse omandanud teise emakeelega noorte hulgas ulatus eesti keele oskajate osatähtsus 70% piirimaile. See näitab, et haridussüsteemi panus sisserännanute lõimumisse peaks olema suurem. Keelepõhiste paralleelühiskondade vahelise lõhe ületamiseks tuleb eesti ja vene õppekeele alusel eraldatud haridussüsteemi kujundada ühtseks Eesti kooliks, mis arvestab õpilaste keelelist ja kultuurilist mitmekesisust. Selleks tuleb oluliselt rohkem panustada õpetajate ettevalmistusse eriti piirkondades, mis on valdavalt venekeelsed. Samuti tuleb parandada haridussüsteemi valmisolekut tööks erineva taustaga uussisserändajate lastega.

Lisaks on püsiva iseloomuga rände kõrvale tekkinud erinevaid ajutisi liikumise vorme, mis hõlmavad lühiajalist õppimist, töötamist, teise kodu soetamist, aga ka lihtsalt noorte rännet maailma avastamise eesmärgil. Paljudes riikides on saamas tavaks, et noored jätavad gümnaasiumi ja ülikooli vahele aasta või paar, et maailmas ringi liikuda ja kogemusi omandada. Samuti on kasvanud nende inimeste arv, kes elavad ja töötavad erinevates riikides. Hinnanguliselt 20% eestlastest elab välismaal. Hargmaisus tähistab seega olukorda, kus inimesed oma tegemistes on seotud rohkem kui ühe riigiga. Tark ja tasakaalustatud rändepoliitika peab kõiki neid suundumusi arvesse võtma. Välismaal elavate inimeste tihedamaks Eestiga sidumiseks ja tagasirände soodustamiseks tuleb arendada eestikeelne ja Eestiga seoseid toetav teabe- ja suhtlusväli senisest mitmekesisemaks ning sidustada rohkemate praktiliste tegevustega, näiteks praktikaprogrammid noortele ja majandusalane

koostöö ettevõtjatele. Samuti tuleb oskuslikult sidemeid hoida ja luua mitte-eestlastega, kes erinevatel põhjustel on Eesti kultuurist huvitatud.

Ettepanek 11: rakendada aktiivset rändepoliitikat, mille eesmärgiks on kõrgelt haritud oskustöötajate Eestisse toomine ning määrata rändepoliitika eest vastutaja

Ettepanek 12: valmistada ette eesti ja vene õppekeele alusel eraldatud haridussüsteemi kujundamiseks ühtseks Eesti kooliks

Ettepanek 13: väliskogukondade süsteemne kaasamine ja tagasipöördumise toetamine poliitikavaldkondade üleselt, nii et rahvuskaaslaste programm lõimiks ka majandus-, haridus- ja välispoliitika elemendid.

(allkirjastatud digitaalselt)

Siret Kotka-Repinski

Riigikogu probleemkomisjoni rahvastikukriisi lahendamiseks esimees