



SOTSIAALMINISTEERIUM

Heolu arengukava 2016–2023

Sisukord

Sissejuhatus	2
Lähtealused ja põhimõtted.....	3
Üld- ja alaeesmärgid.....	5
Alaeesmärk 1. Tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimused toetavad pikaajalist tööelus osalemist	7
Ülevaade alaeesmärgiga seotud väljakutsetest	7
Poliitikainstrumendid.....	12
Alaeesmärk 2. Inimeste majanduslik toimetulek on aktiveeriva, adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse toel paranenud	16
Ülevaade alaeesmärgiga seotud väljakutsetest	17
Poliitikainstrumendid.....	22
Alaeesmärk 3. Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu efektiivsele õiguskaitsele ja kvaliteetsele kõrvalabile paranenud	24
Ülevaade alaeesmärgiga seotud väljakutsetest	25
Poliitikainstrumendid.....	31
Alaeesmärk 4. Naistel ja meestel on kõigis ühiskonnaelu valdkondades võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus.....	34
Ülevaade alaeesmärgiga seotud väljakutsetest	35
Poliitikainstrumendid.....	39
Läbivad teemad	42
Seosed riigi arenguvisionidokumentide, valdkondlike arengukavade ja välislepingutest või EL õigusaktidest tulenevate dokumentidega	43
Juhtimisstruktuur	47
Elluviimisega seotud riskid ja nende juhtimine	48
Maksumuse prognoos.....	49
Kasutatud allikad.....	50

Sissejuhatus

Heaolu arengukava koondab tööpoliitika, sotsiaalkaitsepoliitika ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise poliitika strateegilised eesmärgid aastateks 2016–2023, andes tervikvaate nimetatud poliitikavaldkondade peamistest eesmärkidest, tegevussuundadest ja probleemidest. Arengukava koostati vajaduse tõttu luua eelnimetatud valdkondade poliitika kujundamisel ühtne strateegiline alus, mis arvestaks samal ajal inimeste, ühiskonna ja majanduse vajadustega, demograafilistest ja sotsiaalmajanduslikest trendidest tulenevate ülesannetega, rahvusvaheliselt võetud kohustustega ning riigi võimalustega.

Eesti on vananeva ja väheneva rahvaarvuga riik, kus samal ajal on pikenenud inimeste eluiga ja inimesed elavad kauem tervena. Need trendid tõstatavad ühiskonna ja majanduse arengu seisukohalt küsimuse – milliseid muudatusi tuleb eri poliitikavaldkondades teha, et rahuldada majanduse ja tööturu vajadusi ning tagada ühtlasi inimeste heaolu kasv ja sotsiaalkaitsesüsteemi jätkusuutlikkus.

Tööjõu vähenemine tähendab, et üha rohkem tähelepanu tuleb pöörata teguritele, mis aitavad kindlustada olemasoleva tööjõu osalemise tööturul, sealhulgas selle vastavuse tööturu vajadustele. Inimeste motivatsioon ja suutlikkus olla tööturul võimalikult pikka aega aktiivne sõltuvad samas tööelu kvaliteedist, sealhulgas töötingimuste mõjust tervisele ja töövõimele. Seetõttu on arengukava prioriteet tööjõus osalemise ja pikaajalise tööelu toetamine, mis on ühtlasi põhiline viis inimeste majandusliku toimetuleku ja heaolu tagamiseks.

Samas on elanikkonnarühmi, kes ei saa erinevatel põhjustel kas ajutiselt või püsivalt oma majanduslikku toimetulekut töötamise teel kindlustada. Sotsiaalsete riskide korral riigi poolt tagatav sotsiaalkaitse pole aga alati piisav, et vältida vaesust ning vastata ühtlasi rahvusvaheliselt võetud kohustustele ja nõuetele. Silmas tuleb pidada, et sotsiaalsete riskide korral makstavad hüvitised ei vähendaks tööealiste inimeste töötamise motivatsiooni ega tekitaks pikaajalist toetustest sõltuvust. Tervikuna on oluline, et hüvitiste, sealhulgas pensionide ja toetuste maksmine oleks riigile ka pikemat aega jõukohane. Arengukava raames lähtutaksegi hüvitiste ja toetuste skeemide arendamisel põhimõttest, et need peavad olema samal ajal aktiveerivad, adekvaatsed ja finantsiliselt jätkusuutlikud.

Rahvastiku vananemisega kaasneva hoolduskoormuse ja kõrvalabi vajaduse kasvu arvesse võttes suureneb nõudlus toetavate teenuste ja kvaliteetsete hooldusvõimaluste järele. Seetõttu on arengukava üks eesmärk sotsiaalteenuste pakkumise ja korralduse arendamine, sealhulgas teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine. Seeläbi vähendatakse lähedastest hooldajate hoolduskoormust ning suurendatakse nende tööturul osalemise võimalusi. Eakate ning puudega ja psüühiliste erivajadustega inimeste heaolu ja õiguste tagamiseks võetakse suund iseseisvat toimetulekut ja kogukonnas elamist toetavate teenuste eelisarendamisele ning hoolekandesüsteemi deinstitutionaliseerimisele. Eri ühiskonnagruppide ühiskonna- ja tööelus osalemise võimaluste parandamiseks ja võrdse kohtlemise tagamiseks tõhustatakse põhiõiguste kaitset ning mittediskrimineerimise põhimõtte järgimist.

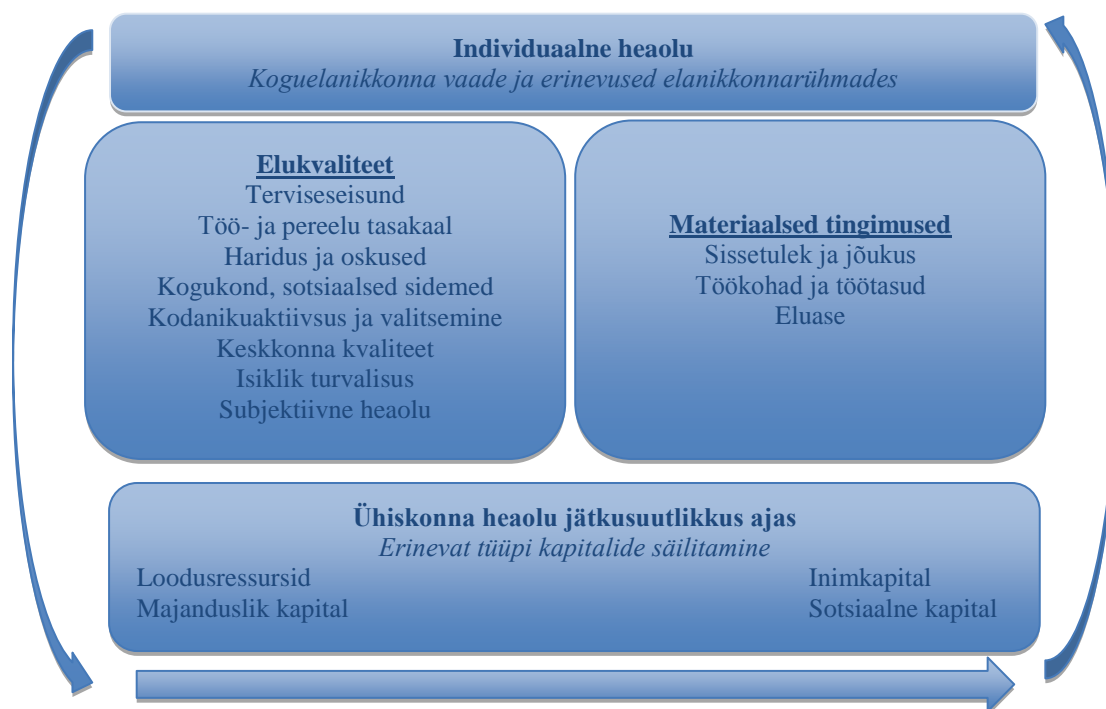
Tagamaks, et Eesti ühiskonnas oleksid naistel ja meestel võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus, seab arengukava eesmärgi vähendada tööturu soolist segregatsiooni ja soolist palgalõhe ning suurendada soolist tasakaalu ühiskonna kõigil otsustustasanditel. Ühtlasi tugevdatakse riigi võimekust edendada soolist võrdõiguslikkust ühiskonnaelu eri valdkondades. Eeltoodud eesmärkide saavutamise eeldab ühiselt kokkulepitud ja üksteisega seostatud poliitikameetmete väljatöötamist ning nende tulemuslikku rakendamist, mis saab sündida ainult osapoolte koostöös ning kogu protsessi oskusliku juhtimisel avaliku sektori poolt. Valdcondlik arengukava annab selleks vajaliku raamistiku ning juhtimis- ja koordineerimisvahendi. Arengukavas seatud eesmärgid ja tegevussuunad on kooskõlas Euroopa majanduskasvu strateegiaga „Euroopa 2020”, Eesti säästva arengu riikliku strateegiaga „Säästev Eesti 21” ja Eesti konkurentsivõimekavaga „Eesti 2020”. Arengukavas kirjeldatud tegevuste rakendamisel arvestatakse riigieelarve võimalustega.

Lähtealused ja põhimõtted

Heaolu arengukava lähtealused ja läbivad põhimõtted tulenevad sotsiaal- ja heaoluriigi põhimõtetest, põhiõiguste ja sotsiaalsete õiguste raamistikust ning sotsiaalkaitse alustest. Sotsiaalriigi põhimõtte on ühelt poolt tagada, et riigi majandusarengu ja konkurentsivõime kindlustamisel arvestatakse eri ühiskonnagruppide vajadustega. Selleks tuleb toetada ja luua võrdseid võimalusi nendele elanikkonnarühmadele, kes turumajandusliku konkurentsi tingimustes ei suudaks ise oma toimetulekut ja heaolu kindlustada. Teisalt on sotsiaalriigi põhimõtte järgimine eelduseks riigi majandusarengule ja konkurentsivõimele, ennetades ja vähendades osa elanike kõrvalejäämist ühiskonna- ja majanduselust.

„Säästev Eesti 21” defineerib heaolu kui inimeste materiaalsete, sotsiaalsete ja kultuuriliste vajaduste rahuldatust, millega kaasnevad võimalused ennast teostada ning oma püüdlusi ja eesmärgid realiseerida. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) kirjeldatud heaolu mudeli järgi sõltub heaolu samaaegselt nii sotsiaalsest, majandusest kui ka keskkonnast ning kujuneb paljude tegurite koosmõjul, sh elukvaliteediga seotud aspektid, materiaalsed elutingimused ning ühiskonna inim-, loodus-, majandus- ja sotsiaalsete ressursside kestlikkus ajas (vt joonis 1).¹ Laiemas vaates kujundavad inimeste ja ühiskonna heaolu seega ühel või teisel viisil kõik eluvaldkonnad ning neid suunavad poliitikad. Heaolu arengukava keskendub heaolu saavutamiseks tööhõive ja tööelu kvaliteedi, toimetuleku ja sotsiaalkaitsega ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamisele seotud ülesannete lahendamisele.

Joonis 1. Heaolu dimensioonid OECD näitel



Allikas: *How's life. Measuring well-being*. OECD 2012

Sotsiaal- ehk heaoluriigi mudelid varieeruvad riigiti. Käesoleva arengukava raames lähtutakse probleemidele lahenduste leidmisel heaoluriigi poliitikavaldkondades toimunud üldisest nihkest liikuda sotsiaalseid riske kompenseerivalt ja nende tagajärgi parandavalt (*repairing*) poliitikal inimesi enam võimestavale ja riskidega toimetulekuks ettevalmistavale (*preparing*) poliitikal. Traditsioonilise sotsiaalkaitse kõrval on üha olulisemaks muutunud inimeste iseseisva toimetulekuvõime ning sotsiaalse ja tööalase aktiivsuse suurendamine.² Seetõttu käsitatakse ka selles arengukavas sotsiaal- ja

¹ *How's life. Measuring well-being*. OECD 2012.

² Morel, Nathalie, Bruno Palier, Joakim Palme, eds. (2012). *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. The Policy Press: University of Bristol. Vt ka Lauri, Triin, Anu Toots (2015). Eesti heaolupoliitika uuemate heaolukäsitluste taustal. Eesti inimarengu aruanne 2014/2015, lk 20–25.

tööturupoliitikat investeringuna, mis inimeste ühiskonna- ja majanduselus osalemist toetades annab ühtlasi olulise panuse ühiskonna- ja majandusarengusse.

Arengukava koostamisel on **tuginetud järgmistele läbivatele aluspõhimõtetele**, millest juhitudakse ka arengukava elluviimisel:

- **Ennetamine** osutab vajadusele keskenduda esmajärjekorras sotsiaalsete riskide ja nende tagajärgede realiseerumise vältimisele, mis hoiab ära probleemide süvenemise ja kuhjumise, muutes nende lahendamise kokkuvõttes aja- ja ressursisäästlikumaks.
- **Jagatud vastutus** tähendab, et esmane vastutus oma heaolu, toimetuleku ja inimväärse äraelamise kindlustamisel on inimesel endal ja tema perekonnal. Riik ja omavalitsus osutavad tuge olukordades, kus inimene või perekond ei suuda ise oma toimetulekut kindlustada. Jagatud vastutuse põhimõttest lähtutakse ka abi jagamisel, soodustades omavastutuse võtmist ning vältides õpitud abitust ja abist sõltuvust.
- **Inimväärkuse tagamine** on sotsiaalsete õiguste kaitse keskne eesmärk. Inimväärkus tähendab sealjuures nii inimväärset kohtlemist kui ka inimväärset äraelamist.
- **Terviklik lähenemine inimese vajadustele** tähendab, et inimese vajadusi hinnatakse võimalikult kõikehõlmavalt ning sellest lähtutakse ka meetmete kujundamisel ja rakendamisel, kombineerides ja seostades vajaduse korral hüvitisi, toetusi ja teenuseid.
- **Sooline võrdõiguslikkus** tähendab olukorda, kus naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus tööelus, hariduses ja teistes ühiskonnaelu valdkondades osalemisel. Selle saavutamiseks tuleb kaotada kõik juriidilised, administratiivsed, kultuurilised, käitumuslikud, sotsiaalsed ja majanduslikud barjäärid ehk struktuursed põhjused, mis takistavad naiste ja meeste võrdset osalemist ühiskonnaelus ja otsustusprotsessides. Soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks arvestatakse soolise aspektiga poliitikameetmete väljatöötamisel kõigis valdkondades ning viiakse ellu ka spetsiifilisi erimeetmeid.
- **Võrdne kohtlemine** lähtub inimestevahelise võrdsuse ideest ja diskrimineerimise keelust kui sotsiaalriigi keskest põhimõttest, millega tuleb arvestada nii õiguste andmisel kui nende rakendamisel ning võrdsete võimaluste loomisel. Võrdse kohtlemise põhimõte tähendab inimeste vajadustega arvestamist, mitte kõigi inimeste ühetaolist kohtlemist.
- **Koostöö** peab toimuma nii inimeste ja kogukondadega kui ka institutsioonide vahel, sh avaliku võimu eri tasandite, valdkondade ning avaliku ja erasektori, sh mittetulundussektori vahel. **Koostöö inimesega** tähendab, et teda kaasatakse oma probleemide ennetamisse ja lahendamisse. **Koostöö kogukonnaga** lähtub kogukonnast kui inimese ja ühiskonna vahelisest võtmelülist probleemide ennetamisel, märkamisel ja lahendamisel. **Institutsioonidevaheline koostöö** aitab tagada seda, et inimese vajadusi käsitletakse terviklikult ning välditakse inimese jäämist „süsteemide vahele“, toimitakse ühtselt ja efektiivselt, sh võimalikult vähese bürokraatiaga, ning avalikke vahendeid kasutatakse eesmärgipäraselt ja otstarbekalt. **Koostöö mittetulundus- ja äri sektoriga** toob esile ja väärtustab nende rolli teenuste pakkujana ning innovatiivsete lahenduste leidmisel valdkondlikele probleemidele. Koostöö hõlmab ühtlasi **huvirühmade kaasamist** ning **vabaihenduste ja kogukondade võimestamist**.
- **Teadmiste- ja tõendus põhisis** tähendab, et poliitikavalikud ja -otsused tuginevad eelnevale analüüsile ja mõjude hindamisele ning lähtuvad seega tõendatud mõjususest ja tõhususest. See annab kindluse, et kavandatud poliitikamuudatus, meede või tegevus annab soovitud tulemust ja täidab oma eesmärgi ning vastuvõetud otsused põhinevad teadus- või rakendusuringutel. Seotud teadus- ja arendustegevused on kõiki alaeesmärke läbivad teemad.
- **Avalike vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine** tähendab, et ressursside piiratud arvestades kasutatakse vahendeid võimalikult eesmärgipäraselt ja tõhusalt. Selle üks eeldus on see, et mistahes poliitikamuudatuste, meetmete ja tegevuste mõju suudetakse põhjalikult nii ettevaatavalt kui ka tagantjärele hinnata ning vastavaid hinnanguid võetakse valikute ja otsuste tegemisel arvesse. Eelistatud on lahendused, mille tulemuslikkus on eelnevalt tõendatud.

Üld- ja alaeesmärgid

Heaolu arengukava elluviimiseks on püstitatud **kaks üldeesmärki**, mis tulenevad riigi eelarvestrateegia 2016–2019 peatükist „Sotsiaalkaitse ja tervis“ tulemusvaldkondadest „Tööturg“ ning „Sotsiaalne kaitse“:

1. Tööhõive kõrge tase ning pikk ja kvaliteetne tööelu.

2. Sotsiaalse ebavõrdsuse ja vaesuse vähenemine, sooline võrdsus ning suurem sotsiaalne kaasatus.

Töö annab inimestele võimaluse eneseteostuseks ja majanduslikuks kindlustatuseks ning on seetõttu üks põhiline sotsiaalmajandusliku arengu eeldus ja hea elukvaliteedi alus. Eesti väikesearvulist ja vähenevat inimvara silmas pidades on oluline, et võimalikult suur osa elanikest saab ja suudab ühiskonna- ja majandusellu oma panuse anda. Selleks on vajalik vältida ja vähendada olukordi ja tegureid, mis vähendavad inimeste toimetulekuvõimet ja põhjustavad toimetulekuraskusi, süvendavad sotsiaalset ebavõrdsust ning tekitavad tõrjutust ja kõrvalejäetust.

Üldeesmärkide saavutamiseks on arengukavas püstitatud **neli alaeesmärki**:

1. Tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimused toetavad pikaajalist tööelus osalemist.
2. Inimeste majanduslik toimetulek on aktiveeriva, adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse toel paranenud.
3. Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu efektiivsele õiguskaitsesele ja kvaliteetsele kõrvalabile paranenud.
4. Naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus kõigis ühiskonnaelu valdkondades.

Arengukava üldeesmärkide saavutamise hindamiseks on valitud alljärgnevad mõõdikud:

Üldeesmärk 1. Tööhõive kõrge tase ning pikk ja kvaliteetne tööelu

Tööhõive määr 20–64-aastaste seas, %									
<i>Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu uuring</i>									
Aasta	algtaase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	77,6	78,1	78,1	78,2	78,3	78,4	78,5	78,7	78,8
Naised	70,5	71,6	72,1	72,6	73,1	73,5	73,5	73,6	73,6
Kokku	74	74,8	75,1	75,4	75,7	76	76,1	76,2	76,3

Mõõdik näitab tööga hõivatute osatähtsust vastavas vanuserühmas. Tööhõivet mõjutavad käesoleva arengukava poliitikainstrumentidest eeskätt tööturumeetmed ja tööturul osalemist toetavad sotsiaalteenused, töötingimusi mõjutavad poliitikainstrumentid, sh tööõigus, samuti pensioniskeemid (enneaegse tööturult lahkumise kaudu) ning erimeetmed soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte edendamiseks tööturul. Mõõdik on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga 2016–2019 ning Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2015–2019.

Tööelu kestus, aastates									
<i>Allikas: Eurostat, tööjõu uuring</i>									
Aasta	algtaase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	37,3	37,5	37,6	37,8	37,9	38,0	38,1	38,2	38,3
Naised	35,3	36,3	36,5	36,7	36,9	37,1	37,3	37,4	37,6
Kokku	36,5	36,9	37,1	37,2	37,4	37,5	37,7	37,8	38,0

Mõõdik näitab demograafilistele ja tööturu andmetele tuginedes aastaid, kui kaua on tööturul aktiivne inimene alates 15. eluaastast. Tegemist on seega olulise näitajaga pikeneva eluea ja vananeva rahvastiku, väheneva tööjõu ning sotsiaalkaitsesüsteemi jätkusuutlikkuse kontekstis. Tööelu kestust mõjutavad käesolevas arengukavas enamjaolt samad poliitikainstrumentid, mis tööhõivetki. Pensioniskeemide puhul on enneaegse tööturult lahkumise võimaluste kõrval küsimuseks ka üldine vanaduspensioniga.

Üldeesmärk 2. Sotsiaalse ebavõrdsuse ja vaesuse vähenemine, sooline võrdsus ning suurem sotsiaalne kaasatus

Absoluutse vaesuse määr, %									
Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring									
Aasta	algfase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	7,3	7,1	7,0	6,8	6,8	6,7	6,7	6,7	6,7
Naised	5,4	5,4	5,3	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	5,0
Kokku	6,3	6,2	6,1	5,9	5,9	5,8	5,8	5,8	5,8

Möödik näitab inimeste osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on absoluutse vaesuse piirist ehk arvestuslikust elatusmiinimumist madalam. Arvestuslik elatusmiinimum on inimesele vajalike elatusvahendite väikseim kogus, mis katab tema igapäevased vajadused. Elatusmiinimum koosneb arvestuslikust minimaalsest toidukorvist ja individuaalsetest mittetoidukulutustest, sh eluasemekulutused. Absoluutset vaesust mõjutavad arengukava poliitikainstrumentidest ühelt poolt tööhõivet soodustavad meetmed, sh tööturu- ja sotsiaalteenused ning tööturul ebasoodsamas olukorras olevate rühmade tööhõivevõimalusi parandavad soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise meetmed; teiselt poolt sotsiaalsed siirded ehk sotsiaalsete riskide korral makstavad sotsiaalkindlustushüvitised (sh pensionid) ja riiklikud toetused. Möödik on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga 2016–2019 ning Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2015–2019.

Suhtelise vaesuse määr, %									
Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring									
Aasta	algfase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	19,6	15,9	15,7	15,5	15,3	14,8	14,8	14,8	14,8
Naised	23,3	17	16,7	16,3	15,7	15,2	15,2	15,2	15,2
Kokku	21,6	16,5	16,2	15,9	15,5	15	15	15	15

Möödik näitab inimeste osakaalu, kelle sissetulekute tase jääb allapoole suhtelise vaesuse piiri, milleks on Euroopa Liidus kokku lepitud meetodika kohaselt 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku¹ mediaanist. Suhteline vaesus väljendab sissetulekute ebavõrdsust jaotust ühiskonnas ja sellest tulenevat võimaluste (suhtelist) ebavõrdsust elanikkonnarühmade vahel. Suhtelist vaesust mõjutavad samad poliitikainstrumentid, mis absoluutset vaesustki, ent erinevalt absoluutsest vaesusest on nende mõju suhtelisele vaesusele pigem kaudne.

Naiste ja meeste keskmiste tunnipalkade vahe ehk sooline palgalõhe, %									
Allikas: Statistikaamet, soolise palgalõhe andmebaas									
Aasta	algfase (2013)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sihttase	22,5	21,3	20,9	20,5	20,1	19,7	19,3	18,9	18,5

Möödik näitab naiste ja meeste (eba)võrdsust tööturul ning ühiskonnas laiemalt. Ühelt poolt mängivad soolise palgalõhe kujunemisel rolli mitmed tegurid, sh ühiskonnas jagatud arusaamad soorollidest. Teisalt mõjutab sooline palgalõhe sissetulekust sõltuvate hüvitiste ja pensionide kaudu naiste ja meeste elukvaliteeti kogu elu vältel. Seetõttu on tegemist olulise näitajaga, mis peegeldab üldist soolist ebavõrdsust ning meeste ja naiste erinevat väärtustamist, erinevalt jagunevaid õigusi, kohustusi, võimalusi ja vastutust ühiskonnas. Põhjuslike tegurite paljusust arvestades eeldab soolise palgalõhe vähendamine kompleksset, eri meetmeid hõlmavat lähenemist. Seetõttu mõjutab soolist palgalõhet enamik käesolevasse arengukavasse koondatud meetmetest, mis edendavad soolist võrdõiguslikkust ning naiste ja meeste vahelist hariduslikku ja sotsiaalmajanduslikku võrdsust.

Alaeesmärk 1. Tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimused toetavad pikaajalist tööelus osalemist

Alaeesmärk keskendub inimeste tööelus osalemise toetamisele.

Sidusa ühiskonna ja jätkusuutliku majanduskasvu toetamiseks ning rahvastiku vähenemise ja vananemise tõttu on oluline kaasava tööturu edendamine, andes kõigile võimaluse tööturule panustada. Järjest olulisem on, et inimesed püsiksid pikemat aega tööturul ja et tööjõupotentsiaali suudetaks paremini kasutada. See eeldab tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavuse toetamist. Seetõttu on alaeesmärk ja selle saavutamiseks kavandatud poliitikainstrumentid tihedalt seotud alljärgnevate valdkonna arengukavadega.

Elukestva õppe strateegia 2020 üks eesmärk on tagada elukestva õppe võimaluste ja töömaailma vajaduste vastavus. Selleks näeb strateegia ette kvaliteetsete, paindlike ja mitmekesiste valikutega ning tööturu arenguvajadusi arvestavate õppimisvõimaluste ja karjääriteenuste arendamise ja pakkumise, mis suurendaks erialase kvalifikatsiooniga inimeste arvu eri vanuserühmades ja Eesti regionides.

Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020 alaeesmärk on tervist toetava elu-, töö- ja õpikeskkonna kujundamine, sealhulgas elu-, töö- ja õpikeskkonnast tulenevate terviseriskide vähendamine. Üks alaeesmärgi meetmetest keskendub tervist toetava töökeskkonna arendamisele ja töökeskkonnast tulenevate terviseriskide vähendamisele.

Laste ja perede arengukava 2012–2020 üks strateegilistest eesmärkidest puudutab töö, pere- ja eraelu ühitamist.

Noortevaldkonna arengukava 2014–2020 üldeesmärk on luua noortele avarad võimalused arenguks ja eneseteostuseks, sealhulgas õppimiseks ja töötamiseks.

Eesti ettevõtlike kasvustrateegia 2014–2020 keskendub ettevõtlikkuse ergutamisele, tootlikkuse suurendamisele ja innovatsiooni julgustamisele.

Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020 näeb muu hulgas ette, et inimestel on igas toimepiirkonnas kättesaadavad head töökohad.

Ühtlasi toetab käesolev alaeesmärk lõimumisvaldkonna arengukava „**Lõimuv Eesti 2020**” eesmärgi „Eesti keelest erineva emakeelega tööelastele elanikele on tagatud võimalused täiendada oma teadmisi ja oskusi konkurentsivõimeliseks osalemiseks tööturul” saavutamist.

Alaeesmärgi saavutamist hinnatakse järgmiste mõõdikute kaudu:

Tööjõus osalemise määr 15–64-aastaste seas, %									
<i>Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu uuring</i>									
Aasta	algase (2015)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	79,8	79	79,3	79,6	79,8	80	80,2	80,4	80,5
Naised	72,9	71,7	71,9	72,1	72,3	72,4	72,6	72,8	73
Kokku	76,3	75,3	75,6	75,8	76	76,2	76,4	76,6	76,8

Mõõdik näitab tööjõu osatähtsust tööelises rahvastikus ehk seda, kui suur osa rahvastikust on tööturul aktiivne. Tööjõu moodustavad töötajad ja töötud. Töötud on need, kes on ilma tööta, otsivad aktiivselt tööd ja on võimelised kahe nädala jooksul tööle asuma.

Ülevaade alaeesmärgiga seotud väljakutsetest

Alates 2011. aastast on tööhõive püsivalt suurenenud ja tööpuudus oluliselt vähenenud. Hõivenäitajad on läbivalt paremad Euroopa Liidu keskmistest.³ Rahvastiku vähenemisest ja vananemisest tulenev surve suunab tähelepanu keskmesse tööjõu pakkumise ja nõudluse vastavuse ning jätkusuutlikkust ja konkurentsivõime kasvu tagava tööelu kvaliteedi. Kõrge hõivetaseme saavutamise ja hoidmise tähendab, et on vaja tegeleda nii tööturu läbivate probleemide kui spetsiifiliste sihtrühmade hõivesse kaasamise ja hõives hoidmise tõkete vähendamisega.

³ Keskmise tööhõivemäär Euroopa Liidus oli 2014. a 69,2%, Eestis 74%,

Töajõu puudust suurendab ebapiisav kvalifikatsioon, piiratud ametialane ja geograafiline mobiilsus

Kvalifitseeritud töajõu puudust on peetud kõige olulisemaks majandusarengut pärssivaks teguriks.⁴ Töötajate teadmised, oskused ja kogemused ei jõua töandjate vajadustega kaasas käia⁵ ning omandatud kvalifikatsioon vananeb. Eesti tööeline elanikkond osaleb vähe elukestvas õppes ja osalemise määr langeb vanuse kasvades oluliselt.⁶ Samuti on töandja panus töötaja, eriti vanemaelise töötaja kvalifikatsiooni arendamisse ja hoidmisse väike.⁷ Probleemiks on ka sooline horisontaalne ja vertikaalne segregatsioon naiste ja meeste tööde jaotuses (vt alaeasmärk 4).

Olemasoleva töajõu potentsiaali rakendamist piiravad ka regionaalsed erinevused ja inimeste paiguti vähene valmisolek ja võimalused⁸ riigisiseseks mobiilsuseks ja sellega kaasnevateks kuludeks.⁹ Seega on töajõupuuduse leevendamiseks ning kvalifikatsiooni ja töökohtade paremaks kokkuvõimiseks vaja edendada riigisisest töajõu liikuvust. Demograafiliste arengute taustal tuleb lisaks analüüsida vajadust tasakaalustada väheneva ja vananeva elanikkonna mõju tööturule sobiliku kvalifikatsiooniga töajõu sisseerände kaudu.

Vähene teadlikkus tööelu eri aspektidest ning ebavõrdne kohtlemine värbamisel ja töösuhtes

Eesti töajõupotentsiaali ärakasutamiseks ja tööturu toimivuse tagamiseks on vältimatu töötajate, sealhulgas noorte, vanemaeliste, muukeelsete elanike, hoolduskohustusega ja tervisekahjustusega töötajate värbamine ja nende tööelu kvaliteedi tagamine. Osa sihtrühmade hõivet takistavad aga töandjate vähene teadlikkus sihtrühmast või negatiivsed hoiakud selle suhtes (vt sihtrühmapõhised takistused allpool).

Töötajaid ja töandjaid iseloomustab vähene (tööõigus)teadlikkus tööelu eri aspektidest. Nii ei ole töötajad ja töandjad piisavalt kursis tööalaste õiguste ja kohustuste ning õigusaktidest tulenevate nõuetega ega ka töö tegemise riskide ja võimalustega. Teadlikkus tööõigusest on keskmisest väiksem töötutel, muu emakeelega Eesti elanikel, madalama haridustaseme ja ametialase positsiooniga töajõul, mistõttu võivad nende õigused tööturul olla vähem kaitstud. See loob eeldused ebavõrdsele kohtlemisele tööturul, sealhulgas soolisele diskrimineerimisele (vt alaeasmärk 4).

Palgavaesus ning töötus- ja mitteaktiivsuslõksud

Aktiivsuse tööturul tagavad piisavad materiaalsed stiimulid. Ehkki töötamine vähendab oluliselt vaesusesse sattumise riski, ei kindlusta töökoha olemasolu ja tööst saadav sissetulek alati rahuldavat toimetulekut: 2013. aastal elas absoluutses vaesus 5% ja suhtelises vaesus 12,1% püsiva töökohaga inimestest. Palgavaesus sõltub mitmetest teguritest nagu haridus ja kvalifikatsioon, sugu, vanus ning leibkonna koosseis, sh laste olemasolu. Nii on madala haridus- ja kvalifikatsioonitasemega inimestel, vanemaelistel ja naistel suurem risk sattuda palgavaesusesse. Peale eelnimetatud tegurite mõjutavad palgavaesust tööturu takistused kasutada paindlikke tööajakokkuleppeid ja mittepüsivaid lepinguid, nt tähtajalisi lepinguid, ajutist tööd ja tööd hädavajadusel. Palgavaesuse puhul tuleb tegeleda nii teguritega, mis aitavad palgavaesust ennetada ja vähendada, kui ka palgavaesuse tagajärgede leevendamisega (vt alaeasmärk 2).

Teisalt mõjutavad tööle jäämist ja tööle naasmise kiirust riigi makstavate pensionite, hüvitiste ja toetuste suurus, maksimise kestus¹⁰ ja aktiivsusnõuetega seotud tingimused. Analüüsivad näitavad, et mõned pensioniskeemid (ennetatähtsena vanaduspension, soodustingimustel ja väljateenitud aastate pension) soosivad tööturult varast väljalangemist, mistõttu tuleb need ümber kujundada (vt alaeasmärk 2) ning analüüsida ja luua võimalikke asendusmeetmeid (seostatus aktiivsusnõuetega, täiendavad tööturuteenused töötuse ennetamiseks, töötuskindlustushüvitise vastutsükklilisus jne). Lisaks on tarvis analüüsida riigi eri toetussüsteemide (nt toimetulekutoetus, vajaduspõhine peretoetus, töötutoetus) koosmõju aktiivsusele tööturul (vt alaeasmärk 2). Töövõimereformi elluviimisega seoses tuleb hinnata

⁴ Konjunktuur, nr 4 (191). 2014. Eesti Konjunktuuriinstituut.

⁵ Estonia: Forecast highlights up to 2025. 2015. CEDEFOP; Nestor, Mihkel. 2015. Töandjate ootused ja kutseharidus – mida ettevõtjad ootavad?; Regionaalse arengu erinevused Eestis 2004–2010. 2010. Siseministeerium.

⁶ Elukestvas õppes osalemise määr oli 2014. a 11,5% (2020. a eesmärk on 20%), sh 25–35a elukestvas õppes osalemise määr 20,2%, 35–44a 12,3%, 45–54a 7,6%, 55–64a 4,8%.

⁷ Vanemaelised tööturul. 2012. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

⁸ Võimalusi piirab nt puuduv või mittetaskukohane üürirg ning puuduvad/ebasobivad aegadel opereerivad ühistranspordi ühendused. Neid valdkondi käsitletakse Energiamaajanduse riiklikus arengukavas aastani 2020 ja Transpordi arengukavas 2014–2020.

⁹ Töajõu siseriikliku mobiilsuse uuring. 2011. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

¹⁰ Sotsiaaltoetuste efektiivsus ja mõju töajõupakkumisele. 2002. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Lauringson, Anne. 2012. The Impact of the Generosity of Unemployment Benefits on Estonian Labour Market Outcomes in a Period of Crisis.

töövõimetuspensiooni töövõimetoetusega asendamise mõju tööturukäitumisele. Töötushüvitiste (töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus) maksmine peab ühelt poolt tagama töötule piisava sissetuleku töö otsimise ajal ning aitama vältida vaesusriski (vt alaeasmärk 2), kuid samal ajal toetama kiiret tööturule naasmist. Töötuskindlustushüvitis sõltub inimese eelnevast sissetulekust ja koosmõjus kindlustushüvitisega koondamise korral võib demotiveerida inimese kiiret tööturule naasmist, mistõttu vajab nimetatud hüvitiste maksmise tingimuste mõju tööturule täiendavat analüüsi. Viimase majanduskriisi kogemustest õppimiseks tuleb analüüsida tööturu olukorra ja töötushüvitiste tingimuste vahelisi võimalikke seoseid.

Tööturu ja majanduse muutumist mitteamvestavad töö tegemise tingimused ei toeta tarkade töökohtade loomist ning turvalist liikumist eri töövormide vahel

Elanikkonna vananemisest ja vähenemisest ning sektoriaalsest tööjõupuudusest tingitud muutused tööturul tekitavad vajaduse kasutada mitmesuguseid töö tegemise ja töölepingu vorme. Kehtiva reeglistikuga kokkusobimatud töömustrid moonutavad töö tegemise suhte tegelikku iseloomu, ei toeta paindlikke töö tegemise kokkuleppeid ja tingivad töö tegija kaitse vähenemise. Muu hulgas ei toeta osalise tööajaga töötamist madalamal palgatasemel minimaalse sotsiaalmaksu nõue. Paindlike töövormide vajaduspõhine kasutamine suurendab tööhõivet eelkõige mitteaktiivse tööjõu arvelt. Eestis on paindlike tööaja kokkulepete ja mittepüsivate lepingute kasutamine vähe levinud.

Muutunud töösuhted ja töötajate formaalne kaasamine ei motiveeri osalemist töötingimuste kollektiivsel kujundamisel

Töötingimuste kollektiivne kujundamine, sh kaasamine, kollektiivläbirääkimised, kollektiivlepingu sõlmimine ja laiendamine ning kollektiivse töötüli lahendamine, on vahend tasakaalustatud töötingimuste kehtestamiseks ja sotsiaaldialoogi kujundamiseks. Töö tegemise eri liikide ja töölepingu ebatüüpiliste vormide levik, huvide tasakaal töö tegemise suhtes osapoolte vahel ning suur mikroettevõtete¹¹ osakaal ei soodusta töötingimuste kollektiivset kujundamist ega tööturu osapoolte sotsiaaldialoogi. Ametiühingusse kuuluvate töötajate osakaal on väike. Samuti on väike kollektiivlepingute sõlmimise aktiivsus ja töötajate kollektiivlepingutega kaetus. Töötajate kaasamise põhimõtte on töösuhte osapoolte võrdsus ning panustamine ühise eesmärgi nimel. Kaasamine annab võimaluse osaleda otsustusprotsessides. Töötajate kaasamine jääb sageli formaalseks. Formaalne kaasamine võtab töötajatelt võimaluse mõjutada sisuliselt oma töötingimusi ja tööelu korraldamist ning nõrgestab tööturu osapoolte sotsiaaldialoogi.

Eri sihtrühmade takistused tööturul osalemisel

Noorte töötuse määr (15–24-aastaste vanuserühmas) oli 2014. aastal 15%, mis on küll Euroopa Liidu keskmisest (22,2%) madalam¹², kuid üldisest töötuse määrast (7,4%) kaks korda kõrgem. Sama moodi nagu teistes Euroopa Liidu riikides on ka Eestis madalama haridustasemega ja erialase hariduseta noorte hulgas töötuks jäämise risk suur.¹³ Samuti on suur nende noorte osakaal (2014. aastal 11,7% kõigist noortest), kes ei tööta ega õpi (nn NEET noored). Noorte puuduv või vähene töö- ja praktikakogemus tähendab väiksemat konkurentsivõimet tööturul. Noorte tööturule sisenemisel on takistuseks töö- ja maksuõigusliku regulatsiooni piirangud, samuti noorte suurem risk sattuda tööõnnetustesse. Teisalt on noorte palga- ja ametisoovid kogemusega võrreldes sageli ebarealistlikud.¹⁴

Noored kasutavad teistest sihtrühmadest vähem ka aktiivse tööturupoliitika võimalusi: Eesti tööjõu-uuringu andmetel pöördus 2014. aastal 15–24-aastastest töötutest Eesti Töötukassa poole vaid 32%, kõigist töötutest aga 48%.

Vanemaelist osakaalu suurenemine elanikkonnas muudab oluliseks sihtrühma tööhõiveprobleemide lahendamise.¹⁵ Aastatel 2010–2015 vähenes 15–64-aastaste elanike arv 42 200 võrra. Seejuures vähenes 15–24-aastaste arv 42 200 ning 25–54-aastaste arv 8700 võrra. Samal ajal suurenes 55–64-aastaste arv 8700 võrra. Vastavalt Statistikaameti rahvastikuprognosile väheneb 15–64-aastaste arv aastaks 2023 veel 61 100 inimese võrra ning 65–74-aastaste arv suureneb 21 800 võrra.

¹¹ Statistikaameti 2014. a andmete kohaselt on Eestis kokku 113 765 ettevõtet, millest suurettevõtted moodustavad 0,2%, keskmised 1%, väikesed 5,2% ja mikroettevõtted 93,6%.

¹² Võrdluseks – Rootsis oli noorte töötuse määr 19,4% ja Soomes 21,6% 2015. aastal

¹³ Madala haridustasemega noorte töötuse määr Eestis oli 2014. aastal 8% kõrgem kui kõrgharidusega noortel, s.o vastavalt 20,7% ja 12,7%. Vanuserühmas 18–24 aastat oli Eestis 2014. aastal 11,6% noori, kellel oli omandatud ainult madalam haridustase ning kes ei jätkanud õpinguid. Võrreldes 2013. aastaga (9,9%) on see protsent kasvanud.

¹⁴ Noorte tööhõive ja -puudus 2015. Noorteparlament.

¹⁵ 2015. aastal oli vanadussõltuvusmäär ehk 65-aastaste ja vanemate inimeste suhe tööealisesse (15–64-aastased) rahvastikku 28,7% ning see näitaja on alates 2000. aastast pidevalt suurenenud.

Vanemaealiste tööhõive määr on Eestis võrreldes Euroopa Liidu keskmisega küll kõrgem¹⁶, ent vanuse suurenemisel langeb see kiiresti hoolimata sellest, et valmisolek vanaduspensionieas töötamist jätkata on suur. Vanemaealistel on töötuks jäämisel uue töökoha leidmine tunduvalt raskem ja tööotsingute kestus pikeneb.¹⁷ Takistusteks¹⁸ on kvalifikatsiooni vähenemine vastavus tööturu muutuvatele nõudmistele, terviseprobleemid¹⁹ ja vähenenud töövõime, suurem risk sattuda tööõnnetustesse, samuti paindlike töövõimaluste vähesus ning tööandjate eelarvamuslik suhtumine ja võimalik ebavõrdne kohtlemine. Tööandjad omistavad vanemaealistele väiksemat tootlikkust või riski töölt terviseprobleemide tõttu puududa. See põhjustab tagajärje, kus vanemaealistele pakutakse selliseid töökohti, kus eeldataksegi väiksemat produktiivsust²⁰ või välditakse nende värbamist.²¹

Muukeelsete elanike töötusriskid on suuremad kui eestlastel. Kuigi kriisi järel on töötuse lõhe eestlaste ja muukeelsete elanike vahel jõudsalt vähenenud, ületab muukeelsete elanike töötus (2014. a 10,3%) endiselt eestlaste oma (6,0%).²² Muukeelsete elanike olukorda tööturul mõjutavad eelkõige vähenemine riigikeele oskus, riigi ja tööturu ebapiisav tundmine, põlisrahvastikust eraldi toimivad sotsiaalvõrgustikud,²³ hariduse mittevastavus tööturu vajadustele ning töökollektiivide rahvuspõhine segregatsioon.²⁴ Samuti on muukeelsete elanike tööturu olukorra kujunemisel selge regionaalne ja sektoraalne komponent.²⁵

Peale pikaajaste välispäritolu elanike tööturule kaasamise tuleb tähelepanu pöörata ka **uussisserändajate (sh rahvusvahelise kaitse saajate)** tööhõive küsimustele. Rahvusvahelised võrdlused näitavad, et rahvusvahelise kaitse saajate tööhõive määr on põlisrahvastikust ja ka teistel alusel rännanute omast madalam. Eelkõige on vähenemine tööturul osalemine probleemiks nende sisserändajate puhul, kelle saabumine ei ole algselt seotud töötamisega. Nii töötab näiteks pererände alusel saabunud vaid 33%.²⁶ Samuti võivad nende õigused töösuhetes olla vähem kaitstud, mistõttu on neil suurem risk tööhõivest väljalangemiseks..

Jätakuvalt on oluline toetada **pikemat aega tööd otsivate või tööturult eemal olnud inimeste** sisenemist tööturule. Sageli eeldab nende tööturutakistuste kõrvaldamine lisaks tööturumeetmetele muude meetmete rakendamist (näiteks sõltuvusprobleemidega inimestele ravi ja toetavate teenuste pakkumine, multiprobleemsetele inimestele individuaalse toe pakkumine jne), eri institutsioonide rollide kindlaks määramist, võimekuse suurendamist ja võrgustikutööd (vt rahvastiku tervise arengukava 2009–2020 ja alaeasmärk 3).

Hoolduskohustuse puhul on probleemkohad sobivate hooldusteenuste puudumine (vt alaeasmärk 3), lapsehoiuvõimaluste nappus, hüvitised, mis soodustavad pikaajalist tööturult eemalejäämist, ning hoolduskohustuste ebavõrdne jaotus naiste ja meeste vahel (vt laste ja perede arengukava 2012–2020 strateegiline eesmärk 4).

Vähenenud töövõimega inimeste²⁷ tööhõive määr 20–64-aastaste seas oli 2014. aastal Eestis 45,9% (2012. a 39,7%).²⁸ Töövõimetuspensionari saajatest²⁹ töötas 2014. aastal hinnanguliselt 46 700 inimest. Selle sihtrühma madalama hõivemäära põhjus on olnud passiivne, tööturuga seostamata töövõimetuspensionari skeem, kus töövõime hindamisel hinnati üksnes töövõimetust senise töö suhtes ja tööturu aktiivsusest ei olnud seotud. Samuti on töötamist toetavate riiklike meetmete valik olnud piiratud ja alakasutatud ning teadlikkus sihtrühma vajadustest ja võimalustest vähenenud. Terviseprobleemid on takistanud ka tööturule sisenemiseks vajaliku haridustaseme ja kvalifikatsiooni omandamist. Analüüside kohaselt on tervisepiirangutega (puude või töövõimekaoga) inimeste väljalangemine põhiharidusest oluliselt suurem kui tervisepiiranguteta inimestel: 40–100%-lise püsiva

¹⁶ 2014. aastal oli 55–64-aastaste tööhõive määr Eestis 64%, Euroopa Liidus keskmiselt aga 51,8%. Kuni 64-aastaste pensioniealiste¹⁶ hõivemäär oli 2014. aastal 44,8%, vanuserühmas 65–69 oli see 26,5% ja 70–74-aastaste vanuserühmas 13,5%.

¹⁷ 2014. aastal moodustasid pikaajalised töötud kõigist töötutest keskmiselt 43%, vanuserühmas 55–64 a oli see 61%.

¹⁸ Vanemaealised tööturul. 2012. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

¹⁹ Statistikaamet 2012. aasta tööjõu-uuringu kohaselt on töötamise lõpetamise peamiseks põhjuseks terviseprobleemid (39%) või töö kaotamine (27%).

²⁰ Krusell, Siim. 2010. Vanemad inimesed tööturul. Sotsiaaltrendid 5. Statistikaamet.

²¹ Vanemaealised tööturul. 2012. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

²² Eestlaste tööhõive määr oli samal perioodil 64,8%, teisest rahvusest elanikel 59,2%. Allikas: Statistikaamet.

²³ Krusell, Siim. 2015. Eestlased ja mitte-eestlased tööturul – rahvuse ja eesti keele oskuse mõju tööturupositsioonile. Eesti Statistika Kvartalikirj 3/2015.

²⁴ Eesti integratsiooni monitooring 2015.

²⁵ Töövaldkonna areng 2013. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2014.

²⁶ Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest. Riigikontroll 2015.

²⁷ 40%-lise ja suurema püsiva töövõimekaoga

²⁸ Eesti tööjõu-uuring. 2014. Statistikaamet.

²⁹ 40%-lise püsiva töövõimekaoga isikutest

töövõimetusega inimestest vanuses 18–24 on põhihariduse omandamise pooleli jätnud 35,1% (puudega inimestest 40%).³⁰ Igal neljandal³¹ inimesel oli töövõime vähenemise põhjus vaimne tervisehäire, see osakaal suureneb.

Vähenenud töövõimega inimeste hõivet takistavad ühiskonna ja tööandjate vähene teadlikkus ning eelarvamuslikud hoiakud.^{32, 33} Tööandjate sellealane teavitus- ja nõustamistegevus on seni olnud nõrk ning eri asutuste (Eesti Töötukassa, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspeksioon, Tervise Arengu Instituut, Sotsiaalministeerium) vahel vähe koordineeritud ja ebapiisavalt analüüsitud. Sihtrühma suuremaks tööturule kaasamiseks on oluline sotsiaalse ettevõtlike ja kaitstud töö edendamine ning ettevõtjate ja kodanikuühenduste kaasamine (vt lisaks alaeasmärk 3 ja kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 alaeasmärk 2). Praegu puudub riigil läbipaistev ja erisusi arvestav majanduslikult motiveeriv ning isetegevust toetav reeglilik. Tööturul osalemise võimalusi avardab kaitstud töö, muu hulgas tuleb kaaluda eriregulatsiooni vajalikkust.

Töötajate töövõime säilitamisega seonduvad probleemid

Töö mõjutab inimese tervist. Vähenev töövõime takistab töötajal pikaajaliselt ja aktiivsena tööelus osalemist. Töövõime vähenemist ja tööga seotud tervisekahjustusi põhjustavad töökeskkonnas esinevad ohutegurid ja nende mõju töötaja tervisele. Tööga seotud tervisekahjustused põhjustavad töölt puudumist, tuues kaasa kulusid töötajale, tööandjale ja ühiskonnale. Töökeskkonna seisundit iseloomustavad tööõnnetused ja kutsehaigestumised ning tööõnnetustega seotud haiguspäevade arv.

Töövõimetuse hüvitamise süsteemis puudub varane/ennetav sekkumine. Eesti töövõimetuse hüvitamise süsteemis ei rakendata meetmeid tööst põhjustatud terviseprobleemide ennetamiseks ega töötaja tööle jäämise ja tööle naasmise toetamiseks. Samuti ei motiveeri hüvitise maksmise tingimused tööandjaid sobivat tööd pakkuma ja töötajaid varakult tööle naasma, muu hulgas ei võimalda ajutise töövõimetuse süsteem töö tegemist töövõimetuse ajal. Pikka aega ajutiselt töövõimetud inimesed jäävad suurema tõenäosusega püsivalt töövõimetuks, mistõttu on oluline varajane sekkumine ajutise töövõimetuse ajal tõsisema tervisekahju ärahoidmiseks ja töövõime säilimise tagamiseks. Teiste riikide kogemus näitab, et kui inimese tervis võimaldab osaliselt töötada, siis sobivatel töötingimustel töötamine soodustab varajast täiskoormusega tööle naasmist.³⁴

Tööandjate materiaalsed stiimulid ei motiveeri investeeringuid töötaja töövõime säilitamisse. Ettevõtte kogukuludest moodustavad olulise osa tööjõukulud. Kõrged tööjõukulud mõjutavad tööandja motivatsiooni teha täiendavaid investeeringuid töökeskkonna parandamisse ja töötajate tervise edendamisse. Euroopa Liidu riikide võrdluses on Eestis tööandjate sotsiaalmaks üks kõrgemaid, samuti on see tööandjate kanda, samal ajal kui mitmes teises riigis on sotsiaalmaks jagatud tööandja ja töötaja vahel. Tööandja motivatsiooni investeerida tervisedendamisse piirab ka töötajate tervist edendavate tegevuste maksustamine erisoodustusena. Töötaja vajadustele vastavate töötingimuste loomine eeldab paindlike töövormide kasutamise võimaldamist. Osaajaga töötamise korraldamise võimekust mõjutavad harjumus, majandusmõjudest palgatase ja maksupoliitika.

Vähene teadlikkus töötervishoiust ja tööohutusest ei toeta töötaja tervise hoidmist töökeskkonnas. Tööandjad ja töötajad ei ole piisavalt kursis töötervishoiu ja tööohutuse küsimuste, oma õiguste ja kohustuste, õigusaktidest tulenevate nõuete ega töökoha riskidega. Tööandjad tunnetavad teabe puudust, suutmatust ise vajalikke materjale leida ja ennast pidevalt õigustiku muudatustega kursis hoida. Vajadusele panustada tööandjate ja töötajate teadliku käitumise kujundamisse viitavad muu hulgas uuringud ohtlike kemikaalide kasutamises töökohal, vanemaaliste olukorrast tööturul ja töölepingu seaduse kohta. Teavitus- ja nõustamistegevuse sihitamisel on vajalik teavitus- ja nõustamistegevusi elluviivate asutuste (Sotsiaalministeerium, Eesti Töötukassa, Tööinspeksioon, Tervise Arengu Instituut) omavaheline koordineerimine ja tegevuse eesmärgistatus.

Tööturuteenuste eesmärgipärasus, tulemuslikkus ja jätkusuutlikkus ei ole alati tagatud. Tegevuste dubleerimise ja nn hallide alade tekkimise vältimiseks tuleb tööturumeetmeid paremini seostada teiste poliitikavaldkondadega (nt haridus-, ettevõtlus-, maksu-, sotsiaal- ja tervishoiupoliitika).

³⁰ Leinbock, Riina, Luule Sakkeus. 2014. Tegevuspiiranguga elanike üldiseloomustus. Puuetega inimeste sotsiaalne lõimimine. Statistikaamet.

³¹ Sotsiaalkindlustusameti registri andmed.

³² Töövõimetoetuse seaduse mõjuanalüüs – eelhindamine. 2013. SaarPoll OÜ.

³³ Vaimse tervise häirega inimesed tööturul. 2015. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis.

³⁴ Vt Eesti Rakendusuuringu Keskuse Centar uuring „Töötingimuste ja töökeskkonna mõju ajutise ja püsiva töövõimetuse kujunemisel“, 2015; Poliitikauuringute Keskuse Praxis uuring „Töövõimetuse hüvitamise süsteem Eestis ja rahvusvaheline võrdlus“, 2015.

Tööturult sagedamini eemale jäävate sihtrühmade aktiveerimisel on oluline asutustevaheline koostöö, andmevahetus ja teenuste omavaheline kombineerimine. Koostöö puhul on probleemkohtadeks vastutuse võtmine ja võrgustikutöö juhtimine.

Tööturuteenuste valikut on kirjeldatud tööturuteenuste ja -toetuste seaduses, tööhõiveprogrammis ja Euroopa Sotsiaalfondi rahastatavates toetuse andmise tingimustes. Eri teenuste osutamise tingimuste killustamine õigusaktide vahel vähendab süsteemsust, õiguskindlust ja -selgust ning suurendab osutatavate teenuste võimalikku kattuvust. Teenuste eesmärgipärasuse ja rahastamise jätkusuutlikkuse tagamiseks (sh peale Euroopa Sotsiaalfondi rahastamise lõppemist) on vaja täiendada tööturuteenuste seire ja tulemuslikkuse hindamise süsteemi. Samuti on vaja arendada andmete paindlikku kättesaadavust ning rahvusvaheliste kogemuste ja praktikate kasutamist, et tagada tõhusam poliitikakujundamine ja seire.

Tööpoliitika e-rakendused ei ole piisavalt sihitatud ega seostatud. Tööturule ligipääsu toetamiseks, tööelus osalejate abistamiseks ja riikliku järelevalve tõhustamiseks on kasutusel mitmeid IT-lahendusi³⁵. E-rakenduste sidusus ja innovaatilisus on nõrk, millest tuleneb ka nende vähene kasutajasõbralikkus ja terviklahenduste kehv toimimine. Samuti on oluline toimiv andmete riskiasutus. Ei ole tagatud osapooltevaheline efektiivne ja minimaalse halduskoormusega andmevahetus. Lisaks on vaja arendada kõigi infosüsteemide ja e-rakenduste omavahelist seostatust, samuti ajakohasust ja ligipääsetavust (venekeelse teabe kättesaadavus, info kättesaadavus vaegnägijatele, kurtidele ja intellektipuudega isikutele).

Järelevalve ei ole piisavalt mõjus ja töövaidluste lahendamine tõhus. Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töötervishoidu, tööohutust ja töösuheteid sätestavate õigusaktide nõuete töökeskkonnas täitmise üle ning nõustab ja teavitab üldsust, tööandjaid ning töötajaid töökeskkonna- ja töösuhetealaste rikkumiste tuvastamiseks, kõrvaldamiseks ja ärahoidmiseks. Töösuhete ja töökeskkonna järelevalve ja nõustamine ei ole piisavalt ühtlane, süsteemne ega läbipaistev, mis ei taga tööturu osapooltele piisavat õiguskindlust,

Vaidluse kohtuväliseks lahendamiseks peab töösuhete osapooltel olema võimalik läbida kvaliteetnetõövaidluse lahendamise menetlus. Praegu on individuaalseid töövaidlusi võimalik lahendada töövaidluskomisjonis või kohtus. Individuaalse töövaidluse lahendamise menetluses esineb rida menetlusõiguslikke puudujääke, mis takistavad töövaidluste kvaliteetset lahendamist. Töövaidluskomisjoni otsuste põhjendava osa sisuliste puuduste ja muudele menetlusõiguslikele murekohtadele on viidatud ka töövaidluste analüüsis.³⁶

Poliitikainstrumendid

Kõrge tööhõive taseme saavutamine ja hoidmine

Kõrge tööhõive taseme saavutamiseks ja Eesti tööjõupotentsiaali maksimaalseks kasutamiseks tuleb tegeleda inimesi tööturult eemal hoidvate takistuste kõrvaldamisega. Kõrge tööhõive taseme jätkusuutlik hoidmine nõuab kvaliteetsete töötingimuste toetamist ja nendes investeerimist, individuaalsetest vajadustest lähtuvate tööturuteenuste osutamist ja edasiarendamist.

Süsteemse ülevaate saamiseks tööturuteenuste tulemuslikkusest ja rahvusvahelisest praktikast arendatakse edasi kogemuste vahetust, tulemuslikkuse hindamist, infotehnoloogilisi lahendusi, parendatakse andmete kättesaadavust ja pannakse paika jätkusuutlikkust tagavad rahastamis põhimõtted. Õiguskindluse ja -selguse tagamiseks süstematiseeritakse ja **korrastatakse töötusrisiki ennetamise, kõrvaldamise ja vähendamise õigustikku.**

³⁵ Tööelu portaali eesmärk on koondada tööeluga seonduvat kaasajastatud teavet, mille sihtrühmaks on eelkõige tööandja ja töötaja. Tööinspeksiooni kliendiportaali (eTI) kaudu on tööandjal ja töötajal võimalik vaadata endaga seotud menetlusi ning koostada ja edastada teateid ja raporteid. Eesti Töötukassa koduleht pakub teavet asutuse teenuste kohta ja iseteenindusportaali klientide e-teeninduseks. Valdkonnaga seotud informatsioon on leitav Sotsiaalministeeriumi kodulehel. Töökeskkonna haldamise vahend Töökik on mõeldud töökeskkonna riskianalüüsi tegemiseks, tegevuskava koostamiseks ja elluviimiseks. Kollektiivlepingute andmekogu (KLAK) eesmärk on kollektiivsete töösuhete edendamiseks vajalike andmete kättesaadavuse tagamine õigustatud isikutele. Sellesse kogutud andmete analüüsimine annab ülevaate kollektiivlepingute sõlmimisest, sh majandussektoritest, töötingimustest, mõjutatavatest töötajate rühmadest ning lepingu osapooltest (ametiühing, töötajate usaldusisik). Peale eelnimetatute on infosüsteeme ja e-rakendusi, millel on puutumus tööpoliitikaga, nt TIS, EHIS jne.

³⁶ Töövaidluste analüüs. 2013. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

Tööturu vajaduste ja oskuste paremaks suunamiseks arendatakse ja **rakendatakse koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga OSKA** ³⁷ **süsteemi**. Olulist tähelepanu pööratakse tööturu vajadusi arvestavate (nt kasvu- ja kadusektorid) ning majanduskasvu ja konkurentsivõimet soodustavate teadmiste ja oskuste tagamisele, osutades ja arendades kvalifikatsiooni omandamise toetamise, tööturukoolituse, tööpraktika ja karjäärinõustamise teenuseid Eesti Töötukassas.

Hõive taseme tõstmiseks ja palgavaesuse vähendamiseks **on oluline investeerida töötajate kvalifikatsiooni parandamisse**. Töökoha vahetuse ja ametialase mobiilsuse toetamiseks ning töötuks jäämise ennetamiseks pakutakse senisest enam teenuseid töötavatele inimestele. Struktuursete muutuste saavutamiseks tuleb luua ennetavaid **täiend- ja ümberõppevõimalusi** eelkõige riskirühmadele, nagu madala haridustaseme ja kvalifikatsiooniga inimesed, vanemaealised, muu emakeelega Eesti elanikud. Analüüsida tuleb täiskasvanuõppe laiendamise võimalust koos õppetegevuseks vajalike tugimeetmete väljatöötamisega. **Karjäärinõustamise** süsteemi on vaja arendada toetamiseks noorte, töötute, töötajate, vanemaealiste hariduslikke ja tööalaseid valikuid. Meetmete väljatöötamisel ja rakendamisel on oluline teha **koostööd Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga**, et vältida meetmete dubleerimist ja tagada teenuste vajaduspõhine sihitatus. Meetmete lisaväärtuse tagamiseks oluline koostöö sotsiaalpartneritega ³⁸ ja panustamine teavitustegevustesse, et tagada töötajate ja tööandjate aktiivne kaasatus. Testitavate teenuste toimivust, tulemuslikkust ja haakuvust analüüsitakse mõistliku aja möödudes peale nende rakendamist. Palgavaesuse mõju vähendamiseks on vajalik muu hulgas analüüsida **paindlike töötaja kokkulepete ja mittepüsivate töötegemise võimaluste** kasutamise vajalikkust ja takistusi ning nende mõju tööturu käitumisele.

Tööjõu riigisese mobiilsuse arendamiseks testitakse uut meetet – mobiilsustoetust – ja analüüsitakse selle tulemusi. Koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Siseministeeriumiga analüüsitakse, milline on vajadus **soodustada töötajate puudujäägi katmiseks töötajate sissetulekut** ja arendatakse edasi sellekohast poliitikat. Muu hulgas toetatakse Euroopa Liidu sisest liikuvust järgides õiglase liikuvuse põhimõtet ³⁹ ning arendatakse edasi EURES ⁴⁰-võrgustikku ja kolmandatest riikidest pärit välismaalaste Eestis töötamise reegleid.

Kvaliteetsete töösuhete aluseks on see, et tööelus osalejad teavad üksteise õigusi ja kohustusi ning oskavad neid rakendada. Tööhõivesse sisenemise takistuste vähendamiseks ja inimese hõives osalemise toetamiseks tuleb koostöös huvigruppidega suurendada tööandjate teadlikkust ning vähendada eelarvamuslikke hoiakuid eri sihtrühmade (nt vanemaealised, muu emakeelega Eesti elanikud, vähenenud töövõimega inimesed) suhtes. Selleks **suurendatakse tööandjate valmisolekut ja oskusi mitmekesisuse juhtimiseks ja võrdse kohtlemise põhimõtetega arvestamiseks organisatsioonis**. Lisaks tuleb panustada tööelus osalejate teadliku käitumise kujundamisse ja muutuvate töötingimustega kohanemisse. Selleks tuleb suurendada tööelus osalejate võimekust töösuhete ja töökeskkonna reeglite rakendamisel, sealhulgas uute töökeskkonna riskidega toimetulekuks ja **töötajate töövõimekao ennetamiseks**, et tagada tasakaalustatud, mõlema poole huve arvestav ja jätkusuutlik tööelu.

Tööturu pakkumise ja nõudluse elavdamiseks arendatakse materiaalseid stiimuleid tööealisele elanikkonnale ja tööandjatele. Analüüsitakse **hüvitiste ja toetuste** (sh töötuskindlustushüvitis, kindlustushüvitis koondamise korral, töövõimetoetus, töötutoetus, vajaduspõhised toetused) maksamise tingimuste (koos) **mõju tööturukäitumisele ja vaesusele** (vt alaeasmärk 2). Lisaks analüüsitakse töötuskindlustushüvitiste maksamise kestuse seoseid majanduse ja töötuse näitajatega, samuti aktiivsuse tõstmise mõju tööle naasmisele. Töötajate värbamiseks on oluline analüüsida ja arendada materiaalseid stiimuleid (sh töötajate toetus, maksustamise põhimõtted ja maksusoodustused, palgatoetus).

Tööturu ja majanduse vajadustele vastava ja **usaldusväärse töötegemise reeglite loomiseks** tuleb integreerida töötajate kaitset ja konkurentsivõime põhimõtted eri töötegemise vormide ja tingimuste kasutamisel. Selleks tuleb üle vaadata töötegemise mustrid ning töötingimusi (sh töö- ja puhkeaeg) reguleeriv normistik. Vajalik on analüüsida **paindlike töötegemise ja töölepingu vormide** kasutamise

³⁷ Tööturu vajaduste ja koolituspakkumise paremaks haakimiseks loodav tööturu seire ja prognoosi ning oskuste arendamise koordineerimisüsteem

³⁸ Sotsiaalpartnerid on tööturu osapooled ehk töötajad ja tööandjad ning nende esindusorganisatsioonid.

³⁹ Tööjõu õiglase liikuvuse põhimõtteid on kirjeldatud <http://www.consilium.europa.eu/et/policies/labour-mobility/>

⁴⁰ EURES on Euroopa Komisjoni loodud töövahenduse võrgustik, mis toetab töötajate vaba liikumist Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna riikides.

vajalikkust, takistusi ja mõju tööturukäitumisele koostoimes sissetulekute kindlusega töötamise ajal, selle ajutisel katkemisel või töö lõppemisel. Osalise tööajaga töötamise soodustamiseks on muu hulgas oluline analüüsida minimaalse sotsiaalmaksu kaotamise mõju osalise tööaja kasutamisele ja tööturukäitumisele.

Tööelu kvaliteedi parandamiseks ja tööturu osapoolte sotsiaalse kaasatuse toetamiseks vajab kaasajastamist töötingimuste kollektiivset kujundamist reguleeriv normistik, et olla kokkusobiv muutunud sotsiaalmajanduslike oludega ning luua sobiv (õigus)keskkond **kollektiivsete töösuhete kujundamiseks**.

Tööturupoliitika rakendamiseks seotud ülesannete lahendamiseks tõhustatakse **töösuhete ja töökeskkonna järelevalvet**, et tuvastada ja kõrvaldada töökeskkonna ja töösuhetega seotud rikkumised, ning panustatakse senisest enam nõustavale ja suunavale koostööle, et suurendada teadlikkust ohutuskultuurist töökohal ning töösuhetealastest õigustest ja kohustustest.

Töösuhete osapoolte õiguskindluse suurendamiseks ning vaidlevatele osapooltele kiire ja asjatundliku menetluse tagamiseks vaadatakse üle ja korrastatakse **individuaalsete töövaidluste lahendamise süsteem**.

Tööpoliitika veebipõhiste ja muude infotehnoloogiliste **tööelu käsitlevate e-rakenduste arendamiseks** ning seostatud terviklahenduste loomiseks on vajalik kindlaks teha olemasolevad e-rakendused, nende eesmärk ja funktsionaalsus ning analüüsida e-rakenduste otstarbekust, omavahelist seostatust ja võimalikku/vajalikku seostatust teiste valdkondade e-rakendustega, mille alusel teha ettepanekud edasiseks töövaldkonna e-lahenduste visiooni kujundamiseks ja tegevuste elluviimiseks.

Sihtrühmadeks, kellega kõrge tööhõive taseme saavutamiseks tuleb eraldi tegeleda, on noored, vanemaealised, muukeelsed elanikud, pikka aega tööturult eemal olnud inimesed ja vähenenud töövõimega inimesed. **Noorte** sihtrühma puhul on oluline, et toimuks sujuv liikumine haridussüsteemist tööturule. Koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga viiakse ellu noortegarantii tegevused ning analüüsitakse nende tulemuslikkust. Kuna noorte töötuse riski suurendab madal haridustase, on olulised Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevused, mis hoiavad noori tasemeõppes ja muidu aktiivsena (vt noortevaldkonna arengukava). Tööturupoliitika raames on oluline **pakkuda stiimuleid tööandjatele ning toetada töökohaga seotud koolitusi**. Suurendamiseks noorte konkurentsivõimet tööturul ning pakkumaks neile täiendavat töö tegemise võimalust, on vajalik vaadata üle töö- ja maksuõigusliku regulatsiooni piirangud. Hoidmaks noori sattumast tööõnnetusse, tuleb neid ennetavalt teavitada ja juhendada töökohal esinevatest riskidest ja nendest hoidumise abinõudest, sealhulgas õigete töövõtete kasutamisest.

Vanemaealiste töötajate hõives püsimiseks on oluline arendada **töötuse ennetamise meetmeid**, nt töövõime jätkusuutlikkuse tagamine, täiend- ja ümberõppe soodustamine, koondamisele reageerimine. Koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga arendatakse elukestva õppe põhimõtteid ja koolituste vastavust tööandjate vajadustele. Vanaduspensionieas töötamise soodustamiseks ja tööturult väljalangemise ennetamiseks osutatakse ka vanaduspensionieas töötajatele tööturuteenuseid. Samuti aitab vanemaealiste enneaegset tööturult lahkumist vältida pensioniskeemide arendamine alaeasmärgi 2 raames.

Muukeelsete elanike töötusriskide vähendamiseks ja tööturu positsiooni parandamiseks on oluline toetada hea **eesti keele oskuse saavutamist ja üldist lõimumist** (vt „Lõimuv Eesti 2020“ alaeasmärk 1). Teisest rahvusest inimeste tööturule toomiseks ja tööle aitamiseks jätkatakse individuaalsetest vajadustest lähtuvate tööturuteenuste pakkumist. Ida-Virumaa regionaalse tööpuuduse leevendamiseks eelistatakse avatud taotlusvoorudes suurema töötusega piirkondade projekte ning töötuse ennetamise meetmete väljatöötamisel arvestatakse tööpuuduse sektoriaalset komponenti. Senisest rohkem pööratakse tähelepanu eri keelelis-kultuurilise taustaga **uussisserändajate tööturule integreerimisele** ning suurendatakse avalikkuse, tööandjate ja teenusepakkujate teadlikkust tulijate kultuuritaustast. Uussisserändajate (sh rahvusvahelise kaitse saajate) tööelus püsimiseks ja võrdse kohtlemise tagamiseks on vajalik pöörata eraldi tähelepanu nende töötingimuste järelevalvele ning võimalikule täiendavale nõustamisele ja juhendamisele.

Mitteaktiivsete inimeste aktiveerimisel pööratakse tähelepanu tööturul osalemise tõkete eemaldamisele ning olulisel kohal on süsteemsed lahendused pikaajalise töötuse vähendamiseks. Viimati nimetatud sihtrühma, samuti heitunute ja hoolduskoormuse tõttu mitteaktiivsete ning nende noorte, kes ei õpi ega tööta, hõivesse toomisel komplekssete probleemide lahendamiseks tugedatakse **võrgustikutööd tööturu-, hoolekande- ja tervishoiuasutuste, haridussüsteemi, kohaliku**

omavalitsuse, kodanikeühenduste ja erasektori vahel. Oluline on seniste teenuste tulemuslikkuse hindamine ja edasiarendamine.

Töötajate töövõime säilitamine, tööturul hoidmine ja vähenenud töövõimega inimeste tööturule toomine

Töövõimereformi eesmärk on **vähenedud töövõimega inimeste tööle toomine ja töö hoidmine**, et tagada tervisekahjustusega inimestele sissetulek ja iseseisvus, samuti võimalus ennast teostada ja ühiskonnaelus osaleda. Selleks rakendatakse uut töövõime hindamise süsteemi – töövõime hindamise tulemusena tuuakse välja inimese töövõime ja tegevuspiirangud –, mis aitab välja selgitada sobiva töö, töötingimused ja vajalikud teenused. Tööle saamiseks peavad osalise töövõimega inimesed olema aktiivsed, töövõimetoetuse saamiseks rakendatakse osalise töövõime korral aktiivsusnõudeid. Samuti testitakse, arendatakse ja analüüsitakse sellele sihtrühmale pakutavaid teenuseid, pöörates erilist tähelepanu uutele teenustele (nt kaitstud töö, tööalane rehabilitatsioon, kogemusnõustamine, töökesksete teenuste). Teenuste sihtrühmadele tagatakse vajalik teavitamine.

Tööandjate motivatsiooni ja teadlikkuse suurendamiseks tagatakse ligipääs vajalikule teabele, arendatakse toetavaid teenuseid (koolitus, nõustamine jne) ja materiaalseid stiimuleid. Eelarvamuste vähendamiseks vähenenud töövõimega inimeste tööle ja ühiskonda kaasamisel tuleb suurendada avalikkuse teadlikkust. Vähenenud töövõimega inimeste ja tööandjate asjakohaseks toetamiseks on vaja koolitada spetsialiste (sh Eesti Töötukassa ning Sotsiaalkindlustusameti klienditeenindajad ja juhtumikorraldajad). Tööturuvõimaluste laiendamiseks selgitatakse välja parimad praktikad ning koostöös Rahandusministeeriumi ja sidusgruppide esindajatega **arendatakse sotsiaalse ettevõtluse ja kaitstud töö kontseptsiooni ja tingimusi**, lähtudes sealjuures ka kaitstud töö testimise tulemustest. Vajadusel töötatakse välja täiendavad meetmed sotsiaalse ettevõtluse, sh kaitstud töö edendamiseks, mis on majanduslikult motiveerivad ja isetegevust toetavad.

Vähenenud töövõimega inimeste tööhõive probleemide ennetamiseks on oluline **erivajadustega noorte sujuv liikumine üldharidussüsteemist järgmise taseme haridusse** (kutseõppesse ja/või kõrgharidusse) **ja tööturule**. Koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga analüüsitakse praegust olukorda ja arendatakse toetavaid teenuseid.

Tööhõive toetamiseks ja kaasnevate probleemide lahendamiseks parandatakse **juhtumikorralduse kvaliteeti ja võrgustikutööd**. Töötukassa, Sotsiaalkindlustusameti, kohaliku omavalitsuse, Rajaleidja jt tegevused vähenenud töövõimega inimeste toetamisel tuleb seostada terviklikuks lahenduseks ja võimaluste toetamiseks. Luuakse asjakohane **tegevuste seire ja tulemuslikkuse mõõtmise korraldus**, mis aitab kaasa teenuste eesmärgipärasusele ja jätkusuutlikule rahastamisele.

Töötajate töövõime säilitamiseks tuleb tagada töötaja tervisele **ohutu töökeskkond**. Selleks tuleb muuta töökeskkonda kujundav õigusraamistik selgemaks ning muutuva tööturuolukorra ja majandusega kooskõlas olevaks, tõhustada järelevalvet ning teavitus- ja nõustamistegevust. Toetada tuleb tööandjaid töökeskkonna ja -tingimuste parandamisel ning töötaja töövõimekaio ennetamisel, sh **vähendatakse tööandja töötervishoiu- ja tööohutusosalast halduskoormust**. Tööandja materiaalsete stiimulite suurendamiseks tuleb analüüsida muu hulgas maksupoliitilisi tegureid, sealhulgas **vastutuse jaotamist töötaja ja tööandja vahel sotsiaalmaksu kandmisel, töötajate tervist edendavate tegevuste maksustamist erisoodustusena ja sotsiaalmaksu miinimumnõuet**. Pööratakse suuremat tähelepanu tööelus osalejate tööohutuskultuuri kujundamisele, sh riskianalüüsi koostamisele, uute riskide hindamisele ja ohutusele paindlike töövormide kasutamisel.

Analüüsitakse võimalust kujundada **töövõimetuse hüvitamise süsteem** viisil, et see motiveeriks ennetama töökategustusi ja soodustaks tööle naasmist, sh analüüsitakse varase sekkumise võimaldamiseks töötaja tervisekahjustuse korral töövõimetuse hüvitamise ja töötervishoiusüsteemi põhimõtteid. Pikaajaliste ja **püsivate tervisekahjustuste ennetamiseks** analüüsitakse **võimalust töötada ajutise töövõimetuse ajal** ning rakendada töövõime hindamist ajutise töövõimetuse ja töökeskkonnast tulenevate tervisekahjustuste ennetamiseks.

Alaeesmärk 2. Inimeste majanduslik toimetulek on aktiveeriva, adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse toel paranenud

Alaeesmärk keskendub sotsiaalsete riskide korral rakendatavate sotsiaalkaitse meetmete kättesaadavuse, adekvaatsuse ja jätkusuutlikkuse tagamisele.

Üldiselt tagavad inimesed oma majandusliku toimetuleku töötades ning kõrge tööhõive tase on põhiline viis inimeste heaolu tagamiseks. Samas esineb inimese elukaare jooksul olukordi või perioode, kus töötamine ning töise sissetuleku teenimine on takistatud või piiratud. Sotsiaalsete riskide korral, millega kaasneb töise sissetuleku ajutine või püsiv kaotus, vähenemine või lisakulude teke, on inimese majandusliku toimetuleku kindlustamisel ja vaesuse vältimisel võtmeküsimuseks sotsiaalkaitse kättesaadavus ja adekvaatsus. Sotsiaalse kaitse meetmed jagunevad sotsiaalkindlustuseks ja hoolekandeks⁴¹. Käesoleva alaeesmärgi all käsitletakse eeskätt sotsiaalkindlustushüvitisi, hoolekandega tegeleb alaeesmärk 3.

Hüvitiste ja toetuste süsteemid koostöös maksupoliitika ja teenustega peavad soodustama ja toetama töölesaamist ning töötamist ehk inimese enda aktiivsust oma toimetuleku kindlustamisel. Samuti tuleb puuduse korral osutada abi, mis kõrvaldaks toimetulekuraskuste põhjused ja väldiks pikaajalist sotsiaalabisõltuvust.

Sotsiaalkaitse **adekvaatsuse** puhul peetakse silmas ühiskonna poolt aktsepteeritud sotsiaalse kaitse taset. See tähendab, et hüvitised peavad olema tasemel, mis hoiab riskide ilmnenemise korral ära vaesusesse sattumise.

Jätkusuutlikkusena mõistetakse siinkohal finantsilist jätkusuutlikkust ehk kohustuste ja võimaluste tasakaalu. Sotsiaalkaitsekulud moodustavad märkimisväärse osa riigieelarvest, mistõttu tuleb jälgida, et sotsiaalkindlustusskeemid ja muud sotsiaalkaitsemeetmed oleksid rahaliselt jätkusuutlikud ega seaks ohtu riigieelarve tasakaalu. Liiga suured kulutused mõnele sotsiaalkaitsemeetmele piiravad riigi võimalusi investeerida teistesse ühiskonnale olulistesse valdkondadesse.

Olulisteks põhimõteteks sotsiaalkaitsemeetmete tagamisel ja arendamisel on ka **sidusus ja optimaalsus**, mis tähendab, et hüvitiste ja toetuste skeemid peavad olema omavahel läbimõeldult seostatud ja haakuvad. Ühelt poolt tuleb vältida inimeste jäämist mitme riski järjestikusel esinemisel eri skeemide vahelistesse n-ö lõhedesse. Teisalt on vaja jälgida, et mitme riski samaaegsel esinemisel ei oleks hüvitised ja toetused üksteist dubleerivad, ei vähendaks kokkuvõttes töötamise motivatsiooni ega suurendaks passiivsust.

Samuti on sotsiaalkindlustussüsteemi arendamisel oluline **universaalsuse** põhimõtte järgimine, mis tagab hüvitiste parema kättesaadavuse, läbipaistvuse, menetluse lihtsuse ja kuluefektiivsuse.

Käesolevat alaeesmärki ning selle poliitikainstrumente tuleb vaadelda koos laste ja perede arengukavaga 2012–2020, mille üks strateegilistest eesmärkidest keskendub lastega perede adekvaatse majandusliku toimetuleku kindlustamisele ja laste vaesuse vähendamisele, koondades lastele ja lastega peredele, sh puudega lastega peredele suunatud meetmeid ja tegevusi.⁴²

Alaeesmärgi saavutamise hindamiseks on valitud mõõdikud vanuserühmade kaupa, arvestades, et suurem majandusliku toimetulematuse ja vaesuse risk on vanemaealistel ning naistel. Ühtlasi mõjutatakse nimetatud rühmade kaudu kogu elanikkonna vaesusnäitajaid, mis on valitud arengukava üldeesmärkide mõõdikuteks.

⁴¹ Hoolekanne on toimingute süsteem, mille eesmärgiks on inimestele erinevate vabaduste kindlustamine ning inimressursi arendamise kaudu majanduse arendamiseks paremate võimaluste loomine. Samal ajal suurendatakse sotsiaalset kaasatust, ennetatakse ja leevendatakse laiaulatuslikumalt ning tõhusamalt vaesust ja sotsiaalset tõrjutust. Hoolekandelisteks instrumentideks (toiminguteks) võivad olla nii toetused kui hoolekandeteenused.

⁴² Vt laste ja perede arengukava 2012–2020 strateegiline eesmärk 4 „Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, mis pakub perele püsivat kindlustunnet.” Sotsiaalkindlustushüvitistest ja riiklikest toetustest hõlmab laste ja perede arengukava lapse sünni ja kasvatamise korral makstavat sünnitushüvitist, vanemahüvitist, riiklikke peretoetusi ja puudega lapse toetusi.

Absoluutse vaesuse määr vanuserühmades 0–17, 18–64 ja 65+, %										
Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring										
Vanus	Sugu	algfase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
0–17	Mehed	9,4	7,5	7,3	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
	Naised	8,8	7,1	6,9	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
	Kokku	9,1	7,3	7,1	7,0	7,0	7,0	7	7	7
18–64	Mehed	7,9	7,2	7,0	6,9	6,8	6,8	7,0	7,0	7,0
	Naised	6,0	5,8	5,6	5,5	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4
	Kokku	6,9	6,5	6,3	6,2	6,1	6,1	6,1	6,1	6,1
65+	Kokku*	1,3	1,2	1,2	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

*Soolist löiget pole valimi piirangute tõttu võimalik välja tuua

Möödik näitab inimeste osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on absoluutse vaesuse piirist ehk arvestuslikust elatusmiinimumist madalam. Arvestuslik elatusmiinimum on inimesele vajalike elatusvahendite väikseim kogus, mis katab tema igapäevased vajadused. Elatusmiinimum koosneb arvestuslikust minimaalsest toidukorvist ja individuaalsetest mittetoidukulutustest, sh eluasemekulutused. Absoluutse vaesuse määra jälgitakse alaeasmärgi puhul vanuserühmade, puudega inimeste ja hõiveseisundi lõikes.

Sügava materiaalse ilmajätuse määr kogu elanikkonnas, %									
Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring									
Sugu	algfase (2015)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	4,5	4,1	4	3,9	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7
Naised	4,5	4,1	4	3,9	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7
Kokku	4,5	4,1	4	3,9	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7

Möödik näitab inimeste osakaalu, kes ei saa endale võimaldada vähemalt nelja komponenti üheksast: 1) üüri- ja kommunaalkulude tasumist, 2) kodu piisavalt soojana hoidmist, 3) ettenägematuid kulutusi, 4) üle päeva liha, kala või nendega samaväärseid valke sisaldava toidu söömist, 5) nädalast puhkust kodust eemal, 6) autot, 7) pesumasinat, 8) värvitelerit või 9) telefoni. Sügava materiaalse ilmajätuse määr ei kirjelda seega üksnes sissetulekuvaesust, vaid laiemat materiaalsel toimetulekut.

Ülevaade alaeasmärgiga seotud väljakutsetest

Majanduslikud toimetulekuraskused ja vaesus ohustavad Eestis enim naisi, vanemaelisi, puudega inimesi ja töötuid

Majanduslike toimetulekuraskuste ulatust ühiskonnas on võimalik kirjeldada vaesuse, eeskätt absoluutse vaesuse ning laiemalt materiaalsel tõrjutust iseloomustava materiaalse ilmajätuse näitajate kaudu. Allpool absoluutse vaesuse piiri ehk arvestuslikku elatusmiinimumi elas 2013. aastal 8% Eesti elanikest ehk 104 700 inimest.⁴³ Sügava materiaalse ilmajätuse määr koguelanikkonnas oli 6,2% (81 140 inimest). Suhtelises vaesuses ehk allpool suhtelise vaesuse piiri elas 2013. aasta andmetel 22% Eesti elanikest ehk 288 600 inimest.⁴⁴

Elanikkonnanühmade võrdlus näitab, et nii absoluutne kui ka suhteline vaesus ohustavad Eestis enam naisi, puudega inimesi ja töötuid. Suurim on sealjuures just töötute vaesusrisk. Nii elas 2013. aastal absoluutses vaesuses 39% ning suhtelises vaesuses koguni 59% ehk üle poole töötutest.

Kui elanikkonnas tervikuna on absoluutses vaesuses ja sügavas materiaalses ilmajätuses elavate inimeste osakaal enam-vähem sama suur, siis puudega inimeste seas on sügava materiaalse ilmajätuse määr tunduvalt kõrgem kui absoluutse vaesuse määr. See võib olla tingitud puudega inimeste

⁴³ Absoluutse vaesuse piir ehk arvestuslik elatusmiinimum oli 2013. aastal 205 eurot.

⁴⁴ Suhtelise vaesuse piiri oli 2013. aastal 358 eurot.

vähenenud võimalustest endale sissetulekut teenida, aga ka puudest tingitud lisakuludest, mistõttu jääb neil vähem raha muudeks kuludeks, mida näitaja puhul arvestatakse.

Naiste suurem ja vanusega süvenev vaesusrisk annab Eestis tunnistust vaesuse feminiseerumisest. Selle peapõhjuseks võib pidada Eesti suurt soolist palgalõhet, mis on Euroopa Liidu riikide võrdluses ühtlasi suurim (vt alaeasmärk 4), ning naiste ja meeste majanduslikku ebavõrdsust. Täiendavalt rolli mängivad ka naiste ja meeste oodatava eluea märkimisväärsetest erinevustest tingitud leibkonnastruktuuri muutused. Nii moodustavad vanemaealised naised valdavalt üheliikmelise leibkonna, kelle kulutuste suhteline tase võrrelduna sissetulekutasemega on kõrgem kui näiteks kahe (täiskasvanud) liikmega leibkondadel. Vaesuse feminiseerumine osutab vajadusele hinnata sotsiaalkindlustusskeemide soolisi mõjusid.

Vanemaealiste, 65-aastaste ja vanemate inimeste suhtelise vaesuse risk tervikuna on küll oluliselt suurem võrreldes koguelanikkonnaga, kuid absoluutses vaesuses ehk allpool arvestuslikku elatusmiinimumi elavate vanemaealiste osakaal võrreldes koguelanikkonnaga on isegi väiksem.

Laste, 0–17-aastaste ja tööealiste, 18–64-aastaste vaesuse ja materiaalse ilmajätuse näitajad langesid 2013. aasta näitel suures osas kokku, kuna lapsed elavad peamiselt tööealiste leibkondades. Nii elas lastest ja tööealistest 2013. aastal absoluutses vaesuses kümnendik, sügavas materiaalses ilmajätuses ca 7–8% ning allpool suhtelise vaesuse piiri viiendik.

Sotsiaalkaitsemeetmed ei taga alati vaesuse eest piisavat kaitset

Sotsiaalkindlustus katab Eestis nn traditsioonilisi riske, mis tulenevad lapse sünnist, töö kaotusest, haigestumisest⁴⁵, töövõime vähenemisest, vanadusest ja toitja kaotusest. Puudest tulenevate lisakulude kompenseerimiseks on mõeldud puudega inimeste riiklikud sotsiaaltoetused. Laste sünni ja kasvatamise korral on õigus vanemahüvitisele ja riiklikele peretoetustele ning puudega lapse puhul täiendavalt ka puudega laste toetustele.⁴⁶ Samuti on riiklike toetusi, mida makstakse muude riskide korral, nagu näiteks represseeritud isikute toetused ja soodustused. Kuriteoohvriks langemise puhul on õigus ohvriabile.⁴⁷ Majanduslike toimetulekuraskuste korral on inimestel võimalik täiendavalt taotleda toimetulekutoetust. Lisaks maksab riik, avalik-õiguslik juriidiline isik või kohalik omavalitsus eri gruppide eest sotsiaalmaksu ravikindlustuse ja/või pensionikindlustuse osa.

Seega on inimestele Eestis sotsiaalkindlustushüvitiste, sh pensionide ja riiklike toetuste näol erinevate riskide korral tagatud sotsiaalne kaitse kogu elukaare ulatuses (vt tabel 1).

Tabel 1. Põhiliste sotsiaalsete riskide korral Eestis tagatud riiklikud hüvitised ja toetused

Emadus, isadus	Lapsed ja pere	Töötus	Puue, vähenenud töövõime	Vanadus	Pereliikme surm, toitja kaotus
Sünnitushüvitis	Riiklikud peretoetused	Töötuskindlustushüvitis	Puudega inimeste toetused kõikidele vanustele	Vanaduspension	Toitjakaotuspension
Isapuhkuse tasu	Täiendava lapsepuhkuse tasu	Kindlustushüvitis koondamise korral	Töövõimetoetus	Kogumispension	Matusetoetus
Lapsendamishüvitis	Hooldushüvitis	Hüvitis tööandja maksejõuetuse korral	Töövõimetuspension ⁴⁸	Tööandja-pensionid, sh soodustingimustel, väljateenitud aastate ja eripensionid	
Vanemahüvitis	Elatisabi	Töötutoetus	Pikema puhkuse tasu	Rahvapension	
Lapsehooldus-tasu		Ennetähtaegne vanaduspension	Haigushüvitis	Välisriigist tagasipöördumise toetus vanaduspensioniealistele	
Pensionilisa, soodus-tingimustel pension			Tervisekahju hüvitis		
Kogumis-pensiooni täiendav sissemakse			Puudega õppuri õppelaenu hüvitamine		

Samas ei ole olemasolevad sotsiaalkindlustushüvitised ja riiklikud toetused kõigis olukordades piisavad, et kindlustada inimeste majanduslik toimetulek ja ennetada vaesust. Suurim probleem on Eestis töö kaotuse ja töötuse puhul tagatav sotsiaalne kaitse, mis paljudel juhtudel ei hoiä ära inimese

⁴⁵ Ravikindlustust käsitletakse rahvastiku tervise arengukavas 2009–2020.

⁴⁶ Laste sünni ja kasvatamisega seotud riiklike hüvitisi ja toetusi, sh puudega laste toetusi käsitletakse laste ja perede arengukavas 2012–2020.

⁴⁷ Kuriteoohvriks langemise riske ja ohvriabi käsitletakse vägivalda ennetamise strateegias 2015–2020.

⁴⁸ Lähtuvalt töövõime reformist, makstakse töövõimetuspensiooni inimestele, kelle töövõimet on hinnatud enne uue hindamissüsteemi rakendamist (1. juuli 2016).

vaesusesse langemist.

Kaitse ulatuse määravad hüvitise katvus ehk kui suurele osale riskigrupist on hüvitis tagatud, asendusmäär ehk hüvitise suurus võrreldes eelneva sissetulekuga ja hüvitise miinimumsuurus.

Töötusrisk – töötuskindlustushüvitise suurus sõltub eelnevast sissetulekust ning on võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega suhteliselt väike (50% eelnevast sissetulekust esimese 100 päeva puhul ja 40% järgneva 101–360 päeva puhul). Madalalpalgalistele on kehtestatud minimaalse hüvitise suurus ehk „põrand“, mis tagab hüvitise 50% sotsiaalmaksu kuumäära ulatuses ka juhtudel, kui isiku enda töötasu oli töötasu alammäärast väiksem. Seega oleneb selle vastavus elatusmiinimumile kehtiva alampalga suurusest.⁴⁹

Töötute suure vaesusriski peamine põhjus on töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse madal katvus – vastavat hüvitist ja toetust saab vaid väike osa töötutest. 2013. aastal oli vaid 29%-l uutest registreeritud töötutest õigus saada töötuskindlustushüvitist ning sama suurel osal oli õigus saada töötutoetust. 42% uutest registreeritud töötutest ei saanud töötuskindlustushüvitist ega töötutoetust. Töötuse korral makstavate hüvitistega katmata inimeste osakaal uute registreeritud töötute seas on majanduskriisi järel kasvanud.⁵⁰

Töövõimetusrisk ja puue – haigushüvitise suurus on 70% haigestumisele eelnenud kalendriaasta keskmisest sissetulekust. Hüvitise maksmise periood ulatub kuue kuuni. Probleemiks on miinimumhüvitise tase ehk „põranda“ puudumine. Kui inimene on eelmisel aastal töötanud väga väikse palgaga või lühikest aega, võib töötasu alusel makstav hüvitis samuti jääda allapoole arvestuslikku elatusmiinimumi ehk absoluutse vaesuse piiri.

Puudega inimestele, sh puudega vanaduspensionistele tagavad täiendava sissetuleku puudega inimestele makstavad riiklikud toetused, mille eesmärk on puudest tingitud lisakulude osaline hüvitamine ning iseseisva toimetuleku, sotsiaalse lõimumise ja võrdsete võimaluste toetamine. Hinnangute põhjal on aga puudega inimeste lisakulude tegelik ulatus toetustega võrreldes oluliselt suurem.⁵¹ Samuti pole lisakulude hüvitamiseks mõeldud rahalised toetused piisavalt hästi seostatud puudega inimeste kõrvalabivajaduse kompenseerimiseks mõeldud sotsiaal- jm teenuste osutamise (vt ka alaeasmärk 3).

Vanadusrisk – vanemaealiste peamine sissetulek on pension. Vastavalt Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi standardile peab pensioni minimaalne suurus vastama meessoost tavalise lihttöölise pensioni suurusle 30-aastase kindlustusstaazi korral.⁵² Selle standardiga on tagatud elatusmiinimumist kõrgem sissetulek ning seega välistatud absoluutsesse vaesusesse langemine, kuid umbes 1/3 juhtudel jätab see inimese suhtelisse vaesusesse. Demograafilisi trende arvestades on aga sellelgi tasemel pensionide säilitamine riigi jaoks suur väljakutse.

Miinimumtoetused – sotsiaalkindlustushüvitised peavad vastama vähemalt Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi miinimumnõuetele. Eestis on probleemiks palgast mittesõltuvate nn miinimumhüvitiste – töötutoetuse ja rahvapensioni – suurus. Töötutoetuse suurus 2014. aastal oli 112 eurot, mis jäi olulisel määral alla absoluutse vaesuse piiri. Rahvapension, mida makstakse juhul, kui inimesel puudub vanaduspensioni, töövõimetuspensioni või toitjakaotuspensioni saamiseks nõutav pensionistaaz, oli 2014. aastal 149 eurot kuus, jäädes seega samuti allapoole absoluutse vaesuse piiri.

Sotsiaalkindlustusriskide nimekiri ei ole lõplik. See peab kaasas käima ühiskonna arengutega ja ühiskonnas aktsepteeritud väärtustega. Vananevat rahvastikku arvestades süveneb vajadus pikaajalise hoolduse järele ning **suurenevat hooldusvajadust ja -koormust võib pidada uueks kindlustusriskiks** (vt alaeasmärk 3).

Puudus – kui sotsiaalkindlustushüvitised ei taga piisavat sissetulekut või kui inimesel ei olegi õigust sotsiaalkindlustusele, on tal puuduse korral siiski õigus (täiendavale) riigi abile. Sealjuures peab riigi abi vastama vähemalt tasemele, mis on kooskõlas inimväärikuse põhimõttega ehk tagama vähemalt

⁴⁹ 2013. aastal oli alampalk suurus 320 eurot, mis jäi allapoole 2013. aastal kehtinud suhtelise vaesuse piiri (358 eurot). 2014. aastal kasvas alampalk 355 euroni ja 2015. aastal 390 euroni. Kuna andmed suhtelise vaesuse piiri kohta 2014. ja 2015. aastal arengukava koostamise ajal veel puuduvad, siis pole võimalik hinnata, kuidas alampalga tõus on muutnud selle vahekorda suhtelise vaesuse piiri suhtes.

⁵⁰ Võrk, Andres, Cenely Leppik, Reelika Leetmaa, Mare Viies (2015). ESPN Thematic Report on Social Investment. Estonia 2015. EC Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

⁵¹ Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE.

⁵² Eestis oli see 2014. aastal 283,83 eurot.

elatusmiinimumi.

Minimaalne sissetulek tagatakse Eestis toimetulekutoetuse kaudu. Toimetulekutoetusele on õigus ükski elaval isikul või perekonnal, kelle kuu sissetulek pärast sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud tingimustel arvestatud eluruumi alaliste kulude mahaarvamist on alla kehtestatud toimetulekupiiri. Toimetulekutoetust määrab ja maksab kohalik omavalitsus riigieelarvelistest vahenditest. 2014. aastal sai toimetulekutoetust 30 103 inimest, mis on 2,3% Eesti elanikest. Kuna toimetulekutoetuse vajadust mõjutab majanduse ja tööturu olukord, siis majanduskriisi aastatel toetuse saajate hulk suureneb ning majanduskasvu tingimustes väheneb.

Toimetulekupiiri suuruse kehtestab Riigikogu riigieelarves.⁵³ Toimetulekupiiri kehtestamisel lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest toidule, riietusele ja jalanõudele, samuti muudele kaupadele ja teenustele esmavajaduste rahuldamiseks. Samas on kehtiv toimetulekupiir oluliselt madalam elatusmiinimumi raames arvestatud vastavate kulukomponentide maksumusest, mida toimetulekupiir katma peaks.⁵⁴ Seetõttu ei taga toimetulekupiir piisavat sissetulekut, et katta minimaalse toidukorvi ja muude esmavajalike kaupade ja teenuste maksumust. Mõnevõrra paremas olukorras on toimetulekuraskustega lastega pered, kellel on lisaks toimetulekutoetusele õigus saada vajaduspõhist peretoetust.

Toimetulekupiiri arvutamise meetodikat ei ole seaduse tasandil kirjeldatud ja toimetulekupiiri suurus sõltub poliitilisest otsusest, arvestamata sealjuures elukalliduse tõusu ja elatusmiinimumi komponentide maksumust. Lisaks lähtub iga omavalitsus toimetulekutoetuse arvestamisel enda kehtestatud eluasemekulude piirmääradest. See tagab ühelt poolt piirkonnale iseloomulike eripärade arvestamise, ent teisalt ei pruugi piisaval määral sõltuda objektiivsetest näitajatest (arvestades nt leibkonna suurust). Elatusmiinimumi meetodika, mis tuleks toimetulekupiiri kehtestamisel aluseks võtta, vajab ajakohastamist. Kui toimetulekupiiri kehtestamisel võetakse aluseks ajakohastatud elatusmiinimumi meetodika alusel saadud kulukomponentide maksumus, aitab see parandada puuduses olevate inimeste toimetulekut ning vähendab absoluutses vaesuses elavate inimeste arvu.

Eraldi probleemiks on, et tööst saadav sissetulek ei taga alati kaitset vaesuse eest ning madalalpalgalisi inimesi ohustab Eestis palgavaesus. Palgavaesuse tagajärgede leevendamiseks tuleb tagada inimestele nende vajadustest lähtuvad toetused ja teenused. Samas on palgavaesuse ennetamiseks ja vähendamiseks vajalik tegeleda seda põhjustavate ja mõjutavate teguritega (vt alaeasmärk 1).

Erinevaid riske katvad sotsiaalkindlustusskeemid peavad olema sidusad – inimesed ei tohi jääda skeemide vahele, aga riik ei pea ka inimeste sissetuleku puudumist katma samaaegselt mitmest allikast. Oluline on skeemide optimaalsus ehk need peavad vaesust ennetama või leevendama võimalikult kuluefektiivsel viisil.

Sotsiaalkindlustussüsteem peab senistest enam arvestama inimeste piiriülese liikumisega

Inimeste piiriülene liikumine on oluliselt suurenenud. Tööle ja elama siirdutakse nii Euroopa Liitu kui ka väljapoole seda. Sotsiaalkindlustuse kontekstis tekitab inimeste piiriülene liikumine küsimuse väljateenitud õiguste tagamises – inimesed peavad saama oma väljateenitud õigusi realiseerida ka siis, kui nad otsustavad teise riiki elama minna. Probleem on peaaegselt üleval selliste pikaajaliselt kogutud õiguste korral nagu pension.

Euroopa Liidus on sotsiaalkindlustusõiguste tagamist peetud üheks oluliseks isikute vaba liikumise garantiiks ning nimetatud hüvitiste piiriülene maksmine on reguleeritud otsekohaldavate sotsiaalkindlustusskeemide koordineerimise määrustega.⁵⁵ Euroopa Liidu poolt teatud kolmandate riikidega sõlmitud assotsiatsioonilepingute raames on sotsiaalkindlustuse valdkonnas kaetud eelkõige kodanike võrdse kohtlemise ja pensionide eksportimise ehk kolmandasse riiki maksmise kohustus.

Eesti on võtnud kohustusi tagada väljateenitud sotsiaalkindlustusõiguste realiseerimine, kui inimene on liikunud elama väljapoole Euroopa Liitu. Kahepoolsed sotsiaalkindlustuslepingud on sõlmitud Venemaa, Ukraina, Kanada ja Moldovaga ning läbirääkimisi on alustatud veel mitme riigiga. Partnerriikide valikul lähtutakse sealjuures nii sellest, millistes riikides inimesed on varem enim töötanud, kui ka rändetrendidest ehk sellest, kuhu inimesed kõige rohkem tööle ja elama liiguvad.

⁵³ 2014. ja 2015. aastal oli toimetulekupiir ükski elavale inimesele või perekonna esimesele liikmele ja alla 12-aastasele lapsele 90 eurot kuus. Alates 2016. aastast tõuseb toimetulekupiir 130 euroni.

⁵⁴ Arvestusliku minimaalse toidukorvi maksumus 2014. aastal oli 92 eurot, samas kui toimetulekupiir oli 90 eurot.

⁵⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT L 200, 07.06.2004, lk 1) ja selle rakendusmäärus nr 987/2009 (ELT L 284, 30.10.2009, p 1)

Eraldi proovikivi on võimalike kuritarvituste ja vigade ennetamine toetuste väljamaksmisel. Näiteks on probleemiks isiku elukohariigi tuvastamine olukordades, kus inimene elab kahes riigis või on kolinud mujale, kuid ei ole ennast Eesti rahvastikuregistrist välja registreerinud.

Demograafilised arengud panevad proovile sotsiaalkaitseüsteemi finantsilise jätkusuutlikkuse

Sotsiaalkaitse, sh sotsiaalkindlustussüsteemi finantsiline jätkusuutlikkus on eeskätt küsimus riigi vajaduste-kohustuste ja võimaluste tasakaalust. Jätkusuutlikkus probleemina puudutab seega vähemal või rohkemal määral kõiki sotsiaalkaitsemeetmeid. Nii tuleb näiteks töövõimetoetuse ja puudega inimeste sotsiaaltoetuste jätkusuutlikkust jälgida saajate arvu kasvu silmas pidades. Vanemahüvitise puhul on küsimuseks selle rahaline koormus riigieelarvele. Suurim probleem sotsiaalkindlustussüsteemi finantsilise jätkusuutlikkuse seisukohast on aga pensionid.

Sotsiaalkindlustussüsteemi finantsilist jätkusuutlikkust mõjutavad olulisel määral nii rahvastiku struktuur kui majanduse areng. Seoses rahvastiku vananemisega on oodata tööealise elanikkonna olulist vähenemist võrreldes pensioniealistega. Kui 2014. aastal oli ühe pensioniealise inimese kohta ligi neli tööealist elanikku, siis näiteks 2040. aastaks on see suhe prognoosi kohaselt vähenenud kaheni. Pärast 2026. aastat, mil praeguse seisuga pole edasist pensioniea tõusu ette nähtud, suureneb pensionäride arv kiiresti. See tähendab tugevat survet pensionikindlustuse eelarvele ja pensioni suurusele. Samas on oodatav eluiga ja tervena elada jäänud eluaastate arv suurenenud ning eelduslikult suureneb tulevikus veelgi, mis põhimõtteliselt võimaldab inimestel kauem tööd teha ja riigil pensioniiga edasi lükata.⁵⁶

Vanaduspensione rahastatakse Eestis eelkõige jooksvalt laekuvast sotsiaalmaksust, aga ka riigieelarve muudest tuludest. Kulud vanaduspensionidele moodustasid 2015. aastal kokku 1,8 miljardit eurot ehk ligi 21% riigieelarve kuludest. Riikliku pensionikindlustuse kulud ületasid samas 2015. aastal sotsiaalmaksutulused ca 415 miljoni euro võrra. Aastatel 2009–2014 on pensionide väljamaksmiseks olnud vaja riigieelarve muudest tuludest kulutada 1,8 miljardit eurot. Peamised puudujäägi põhjused on pensionäride arvu suurenemine, maksete tegemine kohustusliku kogumispensioni fondidesse ja pensionide tõstmine majanduslanguse tingimustes. Muudatusi tegemata süveneb puudujääk demograafilisi trende arvestades aga veelgi.

Peamine tegur, millega saab mõjutada pensionikindlustuse jätkusuutlikkust, on pensioniiga. Pensioniiga saab tõsta ühekordsete otsustega, nagu seda on siiaani tehtud. Samas on võimalik ja otstarbekam kasutada automaatselt kohanduvaid mehhanisme, mis kohandavad pensioniiga vastavalt objektiivsele statistikale.

Lisaks nn tavalisele vanaduspensionile kehtivad Eestis eripensionid politseinikele, prokuröridele ja kaitseväelastele, mida makstakse enne üldist vanaduspensioniga ja mis on oluliselt suuremad kui tavaline vanaduspension. Eripensioni saamine ei sõltu üldjuhul järgnevatest töökohtadest ja seetõttu on eripensioni saajal õigus eripensionile ka muus riigiametis töötamise ajal. See tähendab, et riik maksab inimesele riigieelarvest nii pensioni kui ka palka. Lisaks eripensionile (enamjaolt 75% viimasest palgast) saavad kohustusliku kogumispensioniga liitunud ametnikud ka veel II samba pensioni.

Pensionide jätkusuutlikkust mõjutab negatiivses suunas ka varajase pensionieaga soodustingimustel vanaduspension ohtlikel ja rasketel töödel töötanutele ning kuni 25 aastat enne vanaduspensioniga makstav väljateenitud aastate pension sellistel kutsealadel töötanutele, kus kaasneb kutsealane töövõime langus.

Samuti on võimalik üldises pensioniskeemis minna kuni kolm aastat varem ennetähtaegsele vanaduspensionile. Ennetähtaegsele pensionile läinud inimesed on tööturu jaoks n-õ kadunud, sest ennetähtaegset pensioni ja töötasu korruga ei või saada (vt ka alaeesmärk 1). Madal töötutoetus ja vähese katvusega töötuskindlustushüvitised on pannud vanemaealisi taotlema töötuks jäämise korral hoopis ennetähtaegset vanaduspensionit, seda eeskätt majanduslanguse ajal kasvanud tööpuuduse olukorras.

Sotsiaalkaitse valdkonnas osutatavad avalikud teenused vajavad kaasajastamist ning sotsiaalkaitsemeetmete arendamiseks on vajalik tugevdada valdkondlikku analüüsivõimekust

Sotsiaalkindlustushüvitiste ja riiklike toetuste maksmise eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet, kelle ülesanded ja nendega seonduvad tööprotsessid on aastate jooksul pidevalt täienenud, hõlmates lisaks hüvitiste määramisele ja maksmisele ka riikliku rehabilitatsiooniteenuse ning erihooletandeteenuste, ohvriabi ja riikliku lastekaitse korraldust. Seega puudutab Sotsiaalkindlustusameti töö ja selle kvaliteet

⁵⁶ Vt riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus. Riigikontroll 2014.

väga suurt osa elanikkonnast. Sotsiaalkindlustusameti tööprotsesse toetav infosüsteem ei vasta aga ameti muutunud ülesannetele ja töökorraldusele, tänapäevastele infotehnoloogia võimalustele ja nõuetele ega võimalda pakkuda ootustele vastavaid avalikke teenuseid. Samuti ei toeta see piisavalt valdkondlikeks arendus- ja juhtimistegevusteks ning poliitikamuudatuste tegemiseks vajalike andmete kogumist ja analüüsimist ning institutsioonide- ja valdkondadevahelist andme- ja infovahetust. Tehnoloogiliselt aegunud infosüsteem tähendab riigi jaoks ka avalike teenuste osutamise ja kasutamise seotud ettearvamatuid riske ning ebaotstarbekaid kulusid. Seetõttu on tekkinud vajadus uue riikliku infosüsteemi järele, mis lahendaks eelkirjeldatud probleemid.

Poliitikainstrumendid

Põhilisteks poliitikainstrumentideks alaeasmärgi saavutamisel on sotsiaalsete riskide korral makstavad sotsiaalkindlustushüvitised ning vähekindlustatud ja toimetulekuraskustega sihtrühmadele suunatud vajaduspõhine muu abi.

Sotsiaalkindlustushüvitiste, riiklike toetuste ja muu abi kaudu inimeste sotsiaalse kaitse tagamine ja miinimumhüvitiste adekvaatsuse kindlustamine

Sotsiaalkindlustushüvitiste ja riiklike toetuste skeemide rakendamisel ja arendamisel hinnatakse nende tõhusust eri elanikkonnarühmade vaesuse ennetamisel ja vähendamisel ning nende mõju töötamise motivatsioonile ja tööalasele aktiivsusele. Miinimumhüvitiste adekvaatsuse tagamisel lähtutakse rahvusvahelistest kohustustest, mis puudutavad nn miinimumkindlustushüvitiste ja miinimumsissetuleku kokkulepitud taset.

Madala sissetulekuga inimeste vaesuse ennetamiseks ja vähendamiseks arendatakse ja rakendatakse lisameetmeid. Sellesse sihtrühma kuuluvad palgavaesed, üksi elavad pensionärid, töötud ja puudega inimesed:

- eakate ja madala palgaga inimeste toimetulekut arendatakse lisatoetuskeemide abil;
- töötute vaesuse probleemi lahendamiseks töötatakse välja ettepanekud, et suurendada töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse omavahelist katvust;
- analüüsitakse puudega inimeste toetuste skeemi ning tehakse ettepanekud selle paremaks seostamiseks sotsiaal- ja muude teenustega.

Lisaks analüüsitakse hüvitiskeemide „põrandaid“ ja hüvitiste arvutamise aluseid ning tehakse ettepanekud miinimumtoetuste suuruse kohta. **Suurendatakse toimetulekutoetuse määramise aluseks olevat toimetulekupiiri**, et tagada paremini selle vastavus arvestuslikule elatusmiinimumile.

Euroopa abifondi raames pakutakse koostöös kohalike omavalitsuste ja kolmanda sektori organisatsioonidega toiduabi enim puudust kannatavatele inimestele.

Parandatakse ligipääsu hüvitistele ja toetustele, muutes nendega seotud avalikud teenused inimestele paremini kättesaadavaks. Võetakse kasutusele **uus riiklik infosüsteem SKAIS2**, mis võimaldab pakkuda sihtrühmade vajadustele vastavaid kvaliteetseid ja kaasaegseid avalikke teenuseid ning muuta Sotsiaalkindlustusameti töö efektiivsemaks. Luuakse mitmeid iseteenindusvõimalusi inimestele ja teenuseosutajatele. Infosüsteemi juurde kuuluv andmeait võimaldab analüüsi eesmärkidel kasutada kõiki infosüsteemi kogutavaid andmeid ning teostada ja hallata andmepäringuid, toetades seeläbi valdkondlikke juhtimisotsuseid ja arendustegevusi. Uus infosüsteem maandab terviklikult ka turvalisusega seotud riskid, tagab suurte rahavoogude efektiivse haldamise ning instrumendid kvaliteedijuhtimiseks ja järelevalve tegemiseks.

Inimeste piiriülest liikumist arvestava sotsiaalkindlustussüsteemi kujundamine

Nimetatud poliitikainstrument hõlmab sotsiaalkindlustushüvitiste piiriülest koordineerimist ja sotsiaalkindlustushüvitiste maksmist väljapoole Euroopa Liitu nn kolmandatesse riikidesse. Üks eesmärk on võimaldada **pensionide eksporti riigisisese õiguse alusel kolmandatesse riikidesse**. Samuti jätkatakse läbirääkimisi riikidega kahepoolsete sotsiaalkindlustuslepingute sõlmimiseks ja muutmiseks.

Poliitikainstrument hõlmab ka **riikidevahelise koostöö** arendamist parema **andmevahetuse ja info liikumise tagamiseks toetuste ja sotsiaalkindlustushüvitiste maksmisel**. Euroopa Liidus võetakse hüvitiste maksmiseks kasutusele elektrooniline andmete vahetamise süsteem (ESSI), mida arendab keskselt Euroopa Komisjon. Kõik liikmesriigid, sealhulgas Eesti, panustavad süsteemi toimimisse, arendades välja valmisoleku süsteemiga liitumiseks.

Sotsiaalkindlustussüsteemi optimaalsuse ja finantsilise jätkusuutlikkuse tagamine

Kõikide sotsiaalkindlustusskeemide arendamisel tuleb jälgida optimaalsuse ja rahalise jätkusuutlikkuse aspekti: saajate arvu trendi, mõju töötamise motivatsioonile ja ülekompenseerimise vältimist. **Sotsiaalkindlustusskeemide jätkusuutlikkuse hindamiseks on tarvis välja arendada mõõdikud.**

2016. aastast makstakse töövõimetuspensionini asemel töövõimetoetust⁵⁷. Töövõimetoetuse maksmisel rakendatakse senisest ulatuslikumaid tööturu- ja sotsiaalteenuseid, mis pikemas perspektiivis tagavad inimestele parema majandusliku toimetuleku ning väldivad abist sõltumist.

Pensionikindlustuse sotsiaalse ja finantsilise jätkusuutlikkuse tagamiseks **vaadatakse üle** nii üleminekuperioodiga **soodustingimustel vanaduspensionite, väljateenitud aastate pensionite skeemid ja kui ka eripensionite skeem** ning tehakse ettepanekud nende asendamiseks asjakohaste tööturumeetmetega.

Riikliku vanaduspensionini jätkusuutlikkuse tagamiseks sätestatakse pensionikindlustuse peamised eesmärgid ja tasemed (adekvaatus, solidaarsus, jätkusuutlikkus) ning tehakse ettepanekud, kuidas neid eesmärke saavutada. Peamised tegurid, mis pensionide piisavust ja rahalist jätkusuutlikkust mõjutavad, on **pensioniga, pensionivalem, pensioniindeks ja kvalifikatsiooniperiood.**

⁵⁷ Lähtuvalt töövõime reformist, jätkatakse töövõimetuspensionini maksmist inimestele, kelle töövõimet on hinnatud enne 1. juulit 2016.

Alaeesmärk 3. Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu efektiivsele õiguskaitsele ja kvaliteetsele kõrvalabile paranenud

Alaeesmärk keskendub sotsiaalteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamisele, inimesi ühiskonnaelus kaasavate toetavate teenuste arendamisele ja põhiõiguste kaitsele.

Sotsiaalteenuste arendamisel lähtutakse eesmärgist toetada inimeste töötamist, iseseisvat toimetulekut ning kodus ehk harjumuspärasel keskkonnas elamist nii kaua kui võimalik, tuginedes järgmistele põhimõtetele:

- inimesele osutatakse teenuseid ja makstakse toetusi vastavalt tegelikule vajadusele, mitte tema staatusele (nt puude raskusaste);
- koduses keskkonnas iseseisvat toimetulekut toetavate teenuste pakkumine aitab ennetada institutsionaalsete teenuste osutamise vajadust;
- kogukonnapõhiste teenuste arendamine ning paindlikud ja uuenduslikud lahendused aitavad ressursisäästlikult inimeste vajadustele vastata;
- enam tähelepanu ennetustööle aitab vähendada probleemide tekkimist ja süvenemist ning võimaldab ennetada kulude kasvu tulevikus;
- kohalike omavalitsuste koostöö tugevdamine parandab teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti.

Alaeesmärgi raames elluviidavad tegevused hõlmavad iseseisvat toimetulekut toetavate sotsiaalteenuste ja vajadustele vastavate hooldusvõimaluste tagamist pereliikmete ja lähedaste hoolduskoormuse leevendamiseks. Keskendutakse inimeste tegelikule abivajadusele vastavate eesmärgipäraste kvaliteetsete sotsiaalteenuste pakkumisele. Samuti tegeletakse sotsiaalteenuste deinstitutionaliseerimise ja teenusekasutajate vajadustele vastavaks kujundamisega, alustades erihoolekandeteenustest.

Põhiõiguste kaitse tagamise juures on oluline kindlustada tõhus kaitse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel. Põhiõiguste tagamiseks tuleb tegeleda seadusandliku kaitse tõhustamisega, negatiivsete eelarvamuste ja stereotüüpide leviku piiramisega ja sallivamate hoiakute kujundamisega ühiskonnas ja asjakohaste sihtgruppide teadlikkuse tõstmisega võrdse kohtlemise põhimõttest ja selle integreerimisega erinevatesse teistesse ühiskonnaelus valdkondadesse. Eraldi pööratakse tähelepanu ligipääsetavuse tagamisele ja universaalse disaini laiemal kasutuselevõtu propageerimisele.

Valdkonna suurimad kavandatavad poliitikamuudatused on hoolduskoormuse probleemide lahenduste leidmine, rehabilitatsiooniteenuste ühtseks süsteemiks kujundamine, eri valdkondade teenuste ja toetuste koostoime parandamine ning erihoolekandeteenuste uue teenusesüsteemi loomine. Poliitikamuudatusi toetavad sotsiaalteenuste kvaliteedi ja järelevalve parandamine, IKT võimaluste ja andmeregistrite arendamine ning poliitikaotsuste tegemiseks vajalike andmete ja analüüsi kvaliteedi paranemine. Mitmeid tegevusi viiakse ellu struktuurivahendite toel.

Põhiõiguste tagamiseks on oluline riikliku poliitikaraamistiku loomine võrdse kohtlemise valdkonna strateegiliseks arendamiseks, millesse panustavad andmekogumise- ja analüüsitegevused. Seadusandlike muudatustega soovitakse tagada parem vähemuste kaitse ja kvaliteetne kaitsemehhanism diskrimineerimise kaitseks. Teadlikkust tõstvate tegevustega tõhustatakse võrdse kohtlemise seaduse rakendumist ning tagatakse institutsionaalne suutlikkus.

Alaeesmärgi suunad ja tegevused on seotud laste ja perede arengukava 2012–2020 strateegiliste eesmärkidega ning meetmetega, mis keskenduvad perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetava kombineeritud toetuste ja teenuste süsteemi kujundamisele ning töö-, pere- ja eraelu ühitamise toetamisele, hõlmates lastega, sh puudega lastega peredele mõeldud teenuseid ja hoolduskoormust vähendavaid meetmeid. Alaeesmärgi võrdse kohtlemise poliitikainstrument on tihedalt seotud lõimumisvaldkonna arengukava “Lõimuv Eesti 2020” üld- ja alaeesmärkidega, mis keskenduvad kitsamalt kultuurilisele mitmekesisusele ning inimeste võrdsele kohtlemisele olenemata rahvusest, etnilisusest ja rassist.

Kodust iseseisvat toimetulekut toetavate avahooldusteenuste ehk mitteinstitutionaalsete teenuste ja ööpäevaringse institutsionaalse hooldusteenuse saajate suhtarv

Allikas: Sotsiaalministeeriumi hoolekandestatistika; Sotsiaalkindlustusameti rehabilitatsioonistatistika

Aasta	Algtase (2014)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sihttase	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2	2,2

Möödik näitab avahooldusteenuseid kasutavate eakate, tööeliste puudega inimeste ja psüühiliste erivajadustega inimeste ning ööpäevaringset institutsionaalset hooldusteenust saavate inimeste suhtarvu. Eesmärk on see, et avahooldusteenuste kasutajate arv teenust vajavate inimeste hulgas kasvaks ning ületaks institutsionaalset teenust saavate inimeste arvu.

Ülevaade alaeasmärgiga seotud väljakutsetest

Inimeste vajadustele vastavad sotsiaalteenused ja hooldusvõimalused ei ole piisavalt kättesaadavad

Vanemaealiste ning puudega (sh psüühiliste erivajadustega) inimeste arvu suurenemisega suureneb elanikkonnas püsivalt nende inimeste hulk, kes oma vanusest ja/või terviseprobleemidest tulenevate piirangute ja ümbritseva keskkonna takistuste tõttu vajavad kas aeg-ajalt või pidevalt mitmesugust kõrvalabi. Sotsiaalteenuste kasutamise statistika ja uuringute põhjal hinnatud kõrvalabi- ja teenusevajaduse võrdlus näitab, et Eestis on pakutavate teenustega kaetud osa vajadustest. Olemasolevad andmed ja analüüsid ei võimalda hinnata tegelikku teenusevajadust, kuid suurenev institutsionaalsete teenuste kasutajate arv lubab eeldada, et suurem vajadus on koduses keskkonnas toimetulekut toetavate ning kogukonnas⁵⁸ elamist võimaldavate teenuste järele.⁵⁹

Hoolekandeteenuste pakkumisel ja arendamisel on võetud suund deinsitutsionaliseerimisele ning kogukonnaga tihedamalt seotud ja toetavate teenuste arendamisele. Praegu elab valdav osa ööpäevaringset hooldamisel olevaid inimesi suurtes nõukogudeaegsetes institutsioonides. Suurte hoolekandetasutuste keskkond ei arvesta teenusekasutajate vajadustega, inimesed ei ole harjunud iseseisvalt toime tulema, neid on keeruline kohe kogukonda integreerida ning seetõttu on vajalik vaheetapp väiksemate üksuste näol, mis asuvad kogukonnas ja kus on tagatud võimalused mitmesugusteks töödeks ja tegevusteks.

Kogukonnas elamist ja koduses keskkonnas toimetulekut toetavate teenuste puudumise või vähese kättesaadavuse (sh teenuse kalliduse tõttu kliendile) korral inimese elukohas on sageli sundvalikuks inimese paigutamine asutusepõhisele ja ühtlasi kallimale hooldusele ning teatud juhtudel ka kallimate tervishoiuteenuste osutamine, arvestamata sealjuures inimese tegelikku vajadust.⁶⁰ Samas on üldhooldusteenuse ja psüühiliste erivajadustega inimeste ööpäevaringse erihoolekandeteenuse sobivatest kohtadest puudus ning teenuste saamiseks on järjekorrad. Ühtlasi on sihtrühmi (nt dementsusega eakad, psüühikahäirega inimesed, kellel on diagnoositud sõltuvushäire), kelle vajadustele vastavad hooldusvõimalused (nii eri- kui üldhooldekodudes) ja sobivad sotsiaalteenused puuduvad.

Võimalused eakate hooldamiseks üldhooldekodudes on küll aja jooksul paranenud, kuid seda turgu on kasvatanud omavalitsuste ebaühtlane praktika pakkuda eakatele kodus kauem hakkamasaamist toetavaid teenuseid.

Vajadustele vastavate sotsiaalteenuste ja hooldusvõimaluste ebapiisav kättesaadavus tähendab, et eaka, puudega või psüühiliste erivajadustega inimese abistamise ja hooldamise kohustus langeb sageli pereliikmete ja lähedaste õlule. Selline hoolduskohustus, eriti kui tegemist on pideva kõrvalabi või pikaajalise hooldusvajadusega, ei pruugi olla aga jõukohane ning võib takistada ja piirata töötamist. See omakorda kätkeb riske lähedastest hooldajate tervisele ning majanduslikule toimetulekule.⁶¹

⁵⁸ Kogukond on mingis piirkonnas elav teatud sotsiaalse suhte võrgustikuga seotud inimeste rühm.

⁵⁹ Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE; Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2009. Sotsiaalministeerium.

⁶⁰ Eakate hoolekande korraldus omavalitsuste hooldekodudes. Riigikontroll 2014; OECD (2011). Chapter 8. Case Study Two: Social Services for the Elderly in Estonia. Estonia: Towards a Single Government Approach. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing.

⁶¹ Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

Samuti võidakse sobivate teenuste puudumisel osutada kõrvalabi vajavale inimesele tema vajadustele mitesobivat teenust, mistõttu inimese tegelikud vajadused jäävad tähelepanuta.

Koduteenused on institutsionaalsetest teenustest mitu korda odavamad. Samas ei paku kõik omavalitsused koduteenust, mistõttu on abivajajad ebavõrdses seisus. Vallad kus koduteenust ei pakuta, on taganud teenuse osaliselt läbi hooldajatoetuse maksmise. Puudus on ka paindlikest hooldusvõimalustest, mis võimaldaksid kõrvalabi vajaval inimesel kasutada perioodiliselt või aeg-ajalt väljaspool kodu või ka kodus keskkonnas pakutavat hooldusabi, et vähendada pereliikmete või lähedaste hoolduskoormust. Näiteks päevahoiuteenuste pakkumine on oma arengu alguses ning seda pakutakse vaid üksikutes suuremates omavalitsustes,

Sageli ei ole inimesel võimalust valida talle sobivat teenust, sest ta peab minema selle teenuseosutaja juurde, kellel on kas vabu kohti või ongi piirkonnas vaid üks teenuseosutaja või on kohalik omavalitsus valmis rahastama kõige odavamat teenust. Teenuste saamise võimalusi, aga ka rahulolu saadud teenustega piirab puudulik teave teenuste, nende sisu, eesmärgi ja osutamise protsessi kohta.

Vajadustele vastavate sotsiaalteenuste puudumine suurendab perekonnaliikmete ja lähedaste hoolduskoormust

Pikaajalise hoolduskohustuse tõttu on takistatud inimeste osalemine tööturul ja ühiskondlikus elus. Pereliikmete hooldamise tõttu on mitteaktiivseid 15–74-aastaseid inimesi 17 400 (see on 1,8% kõigist 15–74-aastastest inimestest ning 5,5% kõigist 15–74-aastastest mitteaktiivsetest inimestest).⁶² Tööturukäitumine on teatud määral häiritud veel mitmekümnel tuhandel inimesel, kuna paljud hooldajad töötavad osaaajaga (sh seetõttu, et sobiv hooldusteenus puudub). Rahvastiku vananemise tulemusena võib tulevikus tööturul osalemine eaka pereliikme hooldamise tõttu olla raskendatud rohkemal arvul inimestel kui praegu. Uuringud näitavad, et hooldamine on hooldajatele sageli koormav ning põhjustab mitmesuguseid terviseprobleeme. Samuti on oluline silmas pidada, et kuna suur osa hooldajatest on ise vanemaealised, võib neil oma east tingituna olla endal terviseprobleeme ja piiranguid, mistõttu hooldamine ei pruugi olla neile jõukohane.⁶³ Lisaks võib hoolduskoormus soodustada otsust jääda ennetähtaegsele pensionile ja tööturult väljuda.

2009. aastal⁶⁴ Sotsiaalministeeriumi tehtud puudega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuringu kohaselt hooldavad pereliikmed ligikaudu 52 000 puudega 16-aastast ja vanemat inimest. Viies (21%) hooldajatest on määratud oma puudega pereliikme ametlikuks hooldajaks ning üle poole (59%) peamistest hooldajatest on oma puudega pereliikme ainukeseks hooldajaks. Kõigist hooldajatest 59% osutab puudega inimesele abi iga päev vähemalt kolm tundi, mida võib lugeda suureks hoolduskoormuseks. Valdav enamus hooldajatest on naised. Eesti tööjõu-uuringu andmetel on hoolduskohustus ligikaudu 30 000 naisel ja 17 000 mehel. Seejuures tuleb arvestada, et naistel on sageli kahekordne hoolduskoormus, kui nad hooldavad nii oma lapsi kui puudega ja eakaid perekonnaliikmeid.

Peamised probleemid hoolduskoormuse leevendamisel ja hooldajate tööturul osalemisel on seotud kas teenuste puudumise, teenuste vähese kättesaadavuse, teenuste valikuvõimaluste puudumise või sotsiaalsete garantiide puudumisega. Oluline probleem hooldusvajaduse ennetamisel ja vähendamisel on eri valdkondade teenuste (eelkõige sotsiaal- ja tervishoiuteenuste) vähene seostatus. Hoolduskoormust leevendavate tugiteenuste (nt hooldekodu-, kodu-, isikliku abistaja, tugiisikuteenus jms) kättesaadavus on piirkonniti erinev. Eri hooldusvajadustele vastavaid mitmekesiseid teenuseid ei ole piisavalt, pakutavate teenuste valik ei ole paindlik ning vähe kasutatakse innovaatilisi lahendusi hoolduse pakkumisel. Sageli puudub võimalus teenuseosutajate vahel valida. Hooldusteenuste pakkumist kodus takistab sageli asjaolu, et hooldatava kodu ei ole vajadustele ja olukorrale vastavaks kohandatud ning kohalikud omavalitsused ei suuda pakkuda piisavas mahus kodu kohandamise teenust. Samuti on terviklikult lahendamata omastehooldajate sotsiaalsete garantiide küsimus, sest kohalike omavalitsuste poolt makstava hooldajatoetuse tingimused (sh töötamise keeld) ja suurus (15–53 eurot kuus) on kohalike omavalitsuste lõikes erinev. Teatud tingimustel või alternatiivide puudumisel võib hooldajal olla otstarbekam koju jääda ning lähedast hooldada, kuid sellisel juhul ei ole talle tagatud piisavalt sotsiaalseid garantiisid.

⁶² Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring 2014

⁶³ Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

⁶⁴ Hoolduskoormuse statistikat ei koguta igal aastal, vaid iga viie aasta tagant tehtavate „Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuringu“ ja „Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuringu“ raames. Uued andmed avaldatakse 2016. aastal.

Hoolduskoormuse probleemile valdkondadeüleste jätkusuutlike lahenduste leidmine ning pereliikmete hooldajatele piisavate sotsiaalsete garantiide pakkumine on lähiaastate üks olulisemaid ülesandeid. Senisest enam tuleb pöörata tähelepanu hoolduskoormuse tõttu tööturul potentsiaalselt väljuvate või eemal olevate inimeste hõives hoidmisele või hõivesse tagasi toomisele.

Samuti saab probleemina välja tuua, et eri valdkondade teenused ei ole omavahel piisavalt seostatud. Pereliikmest hooldajal on keeruline tagada, et hooldatav saaks kõiki talle vajalikke teenuseid, sest asjaajamine on liiga keeruline ja teenuseid rahastatakse eri allikatest, mis tähendab, et vajaduste hindamine ei toimu koos ja mõlema poole rahastamine ei toeta üksteist.

Sotsiaalteenuste korraldus ja rahastamine ei toeta inimeste vajadustele vastava abi pakkumist ning ressursside eesmärgipärast kasutamist

Vastutus sotsiaalteenuste pakkumise ja korralduse, sh rahastamise eest on Eestis jagunenud riigi ja kohalike omavalitsuste vahel. Riiklikult on korraldatud abivahendite andmine, rehabilitatsiooniteenused ja psüühiliste erivajadustega inimestele mõeldud erihoolekandeteenused. Kohalikud omavalitsused vastutavad eakatele ja puudega inimestele mõeldud koduses keskkonnas iseseisvat toimetulekut toetavate teenuste, samuti eakatele mõeldud üldhooldusteenuse eest. Hooldusabi puhul on hooldusvõimalused jagunenud omakorda hoolekandesüsteemi ja tervishoiusüsteemi vahel.

Tänases Eestis puudub ühtne rehabilitatsioonisüsteem. Inimese vaatest on teenused koondunud erinevatesse süsteemidesse ning nende pakkumisel lähtutakse erinevatest põhimõtetest. Nii on taastusravi osa tervishoiusüsteemist, sotsiaalne rehabilitatsioon osa sotsiaalsüsteemist ning tööalane rehabilitatsioon osa tööhõivesüsteemist. Süsteemid ei ole omavahel ühtseks tervikuks seotud, mistõttu inimese vaatest, kes vajab erinevaid rehabiliteerivaid teenuseid on süsteem ebaefektiivne ja keeruline ning riigi vaatest dubleeriv ja ebaefektiivne. Süsteemide vahel liikumise ja korduvate taotlemistega kaasneb ka suur ajakulu, mistõttu inimeste ühiskonda ja tööturule rehabiliteerumine võtab kaua aega ning hilise sekkumise tõttu on tihti ka tulemuslikkus madalam. Valdkondadeüleline integratsioon võimaldab terviksisüsteemi muuta kliendikeskseks, pakkuda teenuseid olemasolevate ressurssidega otstarbekamalt ning muuta süsteemi ühtseks arusaadavaks tervikuks. Paremini toimiv rehabilitatsioonisüsteem võimaldab abivajavatel inimestel suunduda kiiremini tagasi tööturule ja ühiskonda ning paljudel juhtudel väljuda ka rehabilitatsioonisüsteemist.

Kohalike omavalitsuste vastutada olevate sotsiaalteenuste kättesaadavust piirab omavalitsuste erinev võimekus teenuste pakkumist korraldada ja rahastada. Sealjuures muutub teenuste pakkumine ja rahastamine ning nende kvaliteedi tagamine osades omavalitsustes elanikkonna vananemise ja tööealise elanikkonna vähenemise tõttu järjest keerulisemaks. Ka teenusekasutajate võimalused teenuste eest ise tasuda on piiratud, arvestades eakate ja puudega inimeste suhteliselt väiksemad sissetulekuid.

Sotsiaalteenuste saamise õiguslikud alused pole üheselt kindlaks määratud ega omavalitsuste võrdluses ka ühetaolised. Arvestatakse küll teenust vajava inimese ja tema perekonna majanduslikku olukorda, ent viis, kuidas seda tehakse, ning põhimõtted, mille alusel omaosalust võetakse, on omavalitsustes erinevad ega kindlusta abi andmisel võrset kohtlemist.⁶⁵ Probleemiks on see näiteks üldhooldusteenuse puhul, mis on võrreldes keskmise vanaduspensioniga suurusega kallid ja kus teenuse rahastamisel on omaosaluse osakaal püsivalt kasvanud. Osal juhtudel on just omaosaluse nõue põhjuseks, miks teenuse asemel püütakse ise peresiseselt hooldamisega toime tulla.⁶⁶ Lisaks tekitab üldhooldusteenuste praegune korraldus ja rahastamine surve õendusabiteenustele, mida tervishoiuteenustena rahastatakse ravikindlustuse eelarvest ning kus teenusekasutajale üheselt määratud omaosaluse määr on oluliselt väiksem.

Uuringute põhjal võib öelda, et sotsiaalteenuste kättesaadavus on raskendatud just nendel abivajajatel, kellel on ülalpidamiskohustusega pereliikmeid, kuna enamikus omavalitsustes sellisel juhul omavalitsuse vahenditest teenuse osutamist ei finantseerita. Abivajaja võib jääda vajaliku abita, kui pereliikmete majanduslik seisund ei võimalda teenust osta või kui nad ei soovi teenuse eest maksta. Sealjuures tuleb arvestada, et sageli langeb ülalpidamiskohustus täiskasvanud lastele, kellel võib samal ajal olla vajadus pidada ülal ka enda alaealisi lapsi.⁶⁷

⁶⁵ Eakate hoolekande korraldus omavalitsuste hooldekodudes. Riigikontroll 2014.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Pihor, Katrin, Kadi Timpmann, Valentina Batueva (2011). Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, TNS Emor.

Ka erihooletandeteenuste ebapiisava kättesaadavuse peamine põhjus on teenuste ebapiisav rahastamine. Teenuste osutamise hinnad ei ole tegelike kuludega vastavuses. Alarahastatuse tõttu pole viimastel aastatel suudetud oluliselt suurendada teenuste mahtu ega vähendada teenuste järjekordi.

Samuti on olemasolev psüühiliste erivajadustega inimestele mõeldud erihooletandeteenuste pakkumise ja rahastamise korraldus jäik ega arvesta piisavalt konkreetse teenusekasutaja vajadustega ei teenuse sisu ega osutatava teenuse mahu ja sageduse osas. Teisisõnu puudub võimalus teenuste paindlikuks, konkreetse inimese vajadustest lähtuvaks osutamiseks. Psüühiliste erivajadustega täisealisel on võimalik lisaks erihooletandeteenustele kasutada riiklikult korraldatavat rehabilitatsiooniteenust ning kohalike omavalitsuste poolt arendatud ja pakutavaid sotsiaalteenuseid, kuid teenused võivad olla dubleerivad. Kõige haavatavama rühma erihooletande teenuste klientidest moodustavad kohalike omavalitsuste poolt eestkostetavad, kelle õiguste kaitse ei ole sageli tagatud.

Kuna sotsiaalteenuste kasutajatel on õigus samal ajal kasutada mitmeid teenuseid, on keeruline hinnata ühe või teise teenuse osutamise ja rahastamise tulemuslikkust ning sellise jaotuse otstarbekust. Seetõttu on vaja täpsemalt üle vaadata sotsiaalteenuste rahastamise põhimõtted ning koormuse jagunemine inimese, riigi ja kohaliku omavalitsuse vahel.

Sotsiaalteenuste ja hooldusabivõimaluste kättesaadavuse puhul on üldine probleem ka puudulik info pakutavatest teenustest ja nende taotlemise-saamise tingimustest, arvestades sealjuures sotsiaalteenuste ning hooldusabi olemasolevat korraldust, kus vastutus ja ülesanded jagunevad ühelt poolt keskvalitsuse tasandi ja kohaliku omavalitsuse vahel ning teisalt sotsiaal- ja tervishoiusüsteemi vahel. Samuti on teenuste taotlemine ja saamine ning sellega seonduv asjaajamine osal juhtudel keeruline ning aeganõudev.⁶⁸

Kokkuvõttes tähendavad demograafilised arengud, et teenuste vajadus suureneb nii sotsiaal- kui ka tervishoiusektoris. Nii riigi, kohaliku omavalitsuse kui teenuse sihtrühma rahalised võimalused teenuste suuremas mahus pakkumist ja kasutamist finantseerida on piiratud. Seetõttu on käesoleva alaeesmärgiga seonduvalt vajalik välja töötada ka ettepanekud ja lahendused sotsiaalteenuste jätkusuutliku rahastamise tagamiseks.

Eri valdkondade teenuste osutamine ja toetuste maksmine ei ole omavahel eesmärgipäraselt ja inimeste vajadustest lähtuvalt seostatud

Inimeste vajaduste hindamine ei ole alati piisav või asjakohane. Ebapiisava vajaduste hindamise põhjused on universaalsete hindamismetoodikate ja -vahendite puudumine või vähene kasutamine. Kasutatakse ka praktikat, et teenusepakkujad töötavad ise välja oma hindamismetoodika või hindavad sotsiaaltöötajad inimese vajadusi lähtuvalt oma erialast või oskustest.

Puudega inimestele makstakse puudest tulenevate lisakulude, sh võimalike teenuste kasutamisega seotud kulude osaliseks kompenseerimiseks riiklikke sotsiaaltoetusi, kuid toetusi makstakse suurele hulgale inimestele väheses mahus, toetuste suurus ei ole puudest tingitud lisakulude ja teenusevajaduste katmiseks piisav (vt ka alaeesmärk 2).⁶⁹, piisavalt tulemuslikult sihitatud ega teenuste vajaduse ja kasutamisega läbimõeldult seostatud. Erivajadustega seotud lisakulusid kompenseeritakse erinevatest allikatest, mis muudab süsteemi veelgi keerulisemaks.

Eraldi probleemina saab välja tuua tervishoiu- ja sotsiaalteenuste ebapiisava koostoime. Inimene ei pruugi saada kõiki talle vajalikke teenuseid ning üleminek ühelt teenuselt teisele ei pruugi olla sujuv valdkonnaüleste hindamismetoodikate puudumise ja teenuste erinevatest allikatest rahastamise tõttu. Samuti on levinud praktika, et sobiva hooldusteenuse puudumisel asendatakse see kallima tervishoiuteenusega (nt öendushooldusega).

Toimetulekuraskustega inimeste õppimise toetamiseks või tööle naasmiseks on tarvis pakkuda mitme valdkonna toetusi ja teenuseid samaaegselt, ent alati ei ole sotsiaaltoetuste ja -teenuste osutamine seotud aktiivsete meetmetega ega motiveeri inimest tööle asumata. Seetõttu on vajalik üle vaadata ja korrastada sotsiaaltoetuste maksmise regulatsioon ja sotsiaalteenuste pakkumise korraldus, et need koosmõjus annaksid parima tulemuse inimeste abistamisel ning haridusellu või tööturule jõudmisel.

Sotsiaalteenuste kvaliteet ei vasta teenusekasutajate vajadustele ega toeta teenuste eesmärkide saavutamist

⁶⁸ Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

⁶⁹ *Ibid.*

Sotsiaalteenused ei ole üle Eesti võrdselt kvaliteetsed. 2016. aastast jõustus uus sotsiaalteenuste miinimumnõudeid kehtestav Sotsiaalhoolekande seadus, mis aitab oluliselt kaasa sotsiaalteenuste kvaliteedi ühtlustamisele, kuid kohalikele omavalitsustele ja teenuseosutajatele ei ole jätkuvalt üheselt arusaadavad riigi ootused sotsiaalteenuste kvaliteedi arendamisele ja kvaliteetse teenuse mõiste sisustamisele. Samuti on vaja ühtlustada sotsiaalteenuste osutamise ja kvaliteedi tagamise praktikat ning tõsta sotsiaalvaldkonna töötajate kompetentse.

Praegune sotsiaalteenuste järelevalvesüsteem ei toeta piisavalt teenuste kvaliteedi arengut, sest järelevalve on ebaregulaarne ning järelevalvet nähakse pigem karistava, kui teenuste arengut toetava tegevusena. Seega on teenuste kvaliteedi arendamiseks vaja muuta ja selgitada järelevalve rolli ning luua toetavad seire- ja järelevalvesüsteemid.

Negatiivsed eelarvamused ja stereotüüpidel põhinevad hoiakud ja praktika vähemuste suhtes takistavad nende täisväärtuslikku ühiskonnaelus osalemist

Eesti ühiskonnas on levinud negatiivsetel eelarvamustel ja stereotüüpidel põhinevad hoiakud vähemusgruppidesse kuuluvate inimeste suhtes. Eeskätt on suhtumine negatiivne teistsuguse etnilise päritolu, nahavärv ja/või võõra religioosse või kultuuritaustaga inimeste suhtes, samuti seksuaalvähemuste suhtes.⁷⁰ Ka üldine suhtumine võrdse kohtlemisega seotud küsimustesse on pigem negatiivne või ükskõikne kui osavõtlik.⁷¹

Teadlikkus inimõigustest ja võrdse kohtlemise põhimõttest on vähene. Võrdse kohtlemise seadus ei rakendu täiel määral, kuna eelarvamused ja stereotüübid põhjustavad tõrjuvat ja diskrimineerivat praktikat vähemustesse kuuluvate inimeste suhtes. Tõrjumine ja ebavõrdne kohtlemine põhjustab ühelt poolt konkreetset kahju inimestele, kelle õigusi rikutakse, teisalt tähendab see kahju kogu ühiskonnale, kuna teatud osa ühiskonnaliikmete oskused ja võimed leiavad vaid osalist kasutamist või jäävad üldse kasutamata.

Olukorras, kus tööjõuressurss väheneb, vanemaealiste ning puudega ja erivajadustega inimeste osakaal rahvastikus kasvab ning ühiskonna kultuuriline ja religioosne mitmekesisus suureneb, muutub õiguskaitse tagamine diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel üha olulisemaks.

Võrdse kohtlemisega seotud õiguste kaitse ei ole piisav ega tõhus

Võrdse kohtlemise seaduse nõuete täitmise jälgimise kohustus on seadusest tulenevalt soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikul (võrdõigusvolinikul), kelle ülesannete hulka kuulub isikute abistamine ja nõustamine diskrimineerimist käsitlevate kaebuste esitamisel ning arvamuse andmine võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta. Kehtiva võrdse kohtlemise seaduse kohaldamisala ulatus eelnimetatud vähemusgruppide suhtes on erinev. Kui usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel on diskrimineerimine keelatud üksnes tööeluga seotud küsimustes ja kutsealase ettevalmistuse saamisel, siis rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse alusel on diskrimineerimise keeld ulatuslikum ning diskrimineerimise keelamine hõlmab ka sotsiaal-, tervishoiu- ja haridusvaldkonda, sotsiaalkindlustushüvitisi ja -toetusi ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste (sh eluaseme) saamise õigust. Võrdse kohtlemise seadusest tulenevalt on seetõttu teatud elanikkonnarühmade õiguskaitse võimalused, sealhulgas õiguskaitsele ligipääs ja õigusabi saamine, praktikas kehvemini tagatud kui teistele.

Võrdse kohtlemise seaduse rakendamisel on olnud probleemiks ka järelevalve puudulikkus, mistõttu tuleks analüüsida võimalusi võrdõigusvoliniku järelevalvepädevust laiendada.

Õiguskaitse tõhusus sõltub olulisel määral inimeste teadlikkusest oma õigustest ja nende kaitse võimalustest. Lisaks vähesele teadlikkusele diskrimineerivate olukordade äratundmisel on probleemiks teadmatus, kelle poole abi saamiseks pöörduda. Ka õigusspetsialistide (juristid, advokaadid, kohtunikud) teadlikkus võrdse kohtlemise seadusest ja selle tõlgendusvõimalustest on ebaühtlane ja piiratud ning on põhjustanud probleeme nii asjakohase õigusabi osutamisel kui otsuste langetamisel.

Samas on oluline, et diskrimineerimiskaebused ei jääks vaid võrdõigusvoliniku poole pöördumisteks, vaid nende alusel tekiks ka reaalsed kohtulahendid. Konkreetsete kohtulahendite olemasolu aitaks suurendada teadlikkust ja arusaama diskrimineerimisest kui nähtusest ning parandaks võrdse

⁷⁰ Vt näiteks Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringud aastatel 2008, 2011, 2015; projekti „Erinevus rikastab” raames elanikkonna hulgas tehtud avaliku arvamuse küsitlused LGBT inimestesse suhtumise kohta 2012 ja 2014, samuti soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2013. Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste sotsiaaluuringute instituut.

⁷¹ Võrdse kohtlemise edendamine ja teadlikkus Eestis. Balti Uuringute Instituut 2013.

kohtlemise seaduse rakendumist.

Vähemuste eneseesindamise võimalused on piiratud

Tõhusa õiguste kaitse üks eeldus on ühiskonnagruppide võimalus oma õigusi puudutataval teemadel kas ise või esindusorganisatsioonide kaudu kaasa rääkida. Eestis on mitmeid huvikaitse organisatsioone, mis on loodud haavatavate sihtrühmade huvide ja õiguste esindamiseks. Samas on nende võimekus selleks erinev ja nende toetamine oma eesmärkide saavutamiseks vajab nii riigi kui ka organisatsioonide seisukohast terviklikumat lähenemist.

Psüühiliste erivajadustega inimeste eneseesindamise võimalused on tugevalt seotud ka eestkoste määramise ja korraldusega, kuna eestkoste seadmine on oma olemuselt inimese põhiõiguste piiramine. Seetõttu on oluline, et eestkoste oleks seatud vaid nendeks tegevusteks ja olukordadeks, kui inimene seda vajab. Samuti peab eestkoste korraldus toetama eestkostetava huvide ja vajaduste rahuldamist parimal moel. Suure osa psüühiliste erivajadustega inimeste eeskostjateks on aga määratud kohalikud omavalitsused. Olukorras, kus ühel omavalitsusel on mõnel juhul ca 100 eestkostetavat ning eestkostja roll on õigusaktidest tulenevalt mitmeti tõlgendatav ega ole piisavalt selgelt reguleeritud, ei ole eestkostetava huvid ja vajadused alati kõige paremini esindatud.

2012. aastal Eestis ratifitseeritud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon kohustab looma konventsiooni rakendamiseks sõltumatu järelevalve mehhanismi, mis seni Eestis puudub.

Institutsioonide vähene teadlikkus ning asjakohaste andmete ja informatsiooni puudumine takistab võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist ja edendamist

Võrdse kohtlemise seadus sisaldab sätteid, mis kohustavad ministeeriume oma valitsemisala piires edendama võrdse kohtlemise põhimõtet. Selle tõhusat rakendamist praktikas takistab ametnike vähene teadlikkus ja sisuline arusaam võrdse kohtlemise põhimõttest ning selle seostest enda vastutusala, kuigi nii seaduseelnõude kui valdkondlike arengukavade koostamisel ja Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide meetmete ja tegevuste planeerimisel tuleb läbiva teemana arvestada mõju võrdsetele võimalustele. Seetõttu on ilmnenud vajadus koolituste ja nõustamise, osal juhtudel ka täiendavate analüüside järele.⁷² Võrdse kohtlemise seaduse rakendumist takistab ka suuniste puudumine selle kohta, kuidas ministeeriumid peaksid oma seadusest tulenevat kohustust täitma. Institutsionaalset suutlikkust takistab ka asjakohaste andmete, info ja analüüside puudumine, mis võimaldaks võrdse kohtlemisega seotud probleeme ja seoseid tuvastada.⁷³

Kuigi võrdse kohtlemise teema on valdkondadeülene ning teatud võrdse kohtlemise seaduses nimetatud ühiskonnagrupid puudutavad mitme ministeeriumi vastutusala, on võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise edendamist puudutava info ja kogemuste vahetus ning koostöö riigiasutuste ja valdkonnas tegutsevate vabaihenduste vahel koordineerimata. Selle tõttu võib ühistele arusaamadele ja kokkulepetele jõudmine olla aeganõudev, probleemid ja vajadused ei pruugi saada vajalikku tähelepanu ning tegevused soovitud tulemusi.

Võrdse kohtlemise olukorra ja muutuste hindamiseks, samuti vähemusgruppide võrdse kohtlemisega seotud poliitika ja meetmete arendamiseks on vaja asjakohast ja regulaarset teavet. Probleemiks on aga usaldusväärsete ja ülevaatlike andmete ning analüüside puudumine. Eri vähemusi puudutavad andmed on väga ebahühtlaselt kättesaadavad ning info hulk vähemuste kohta ja eri eluvaldkondade olukorra hindamiseks on varieeruv. See muudab eri ühiskonnagruppide ja valdkondade olukorra ning sekkumisvajaduse hindamise võrdse kohtlemise aspektist keeruliseks.

Ligipääs füüsilisele keskkonnale, teenustele ja infole pole kõigile tagatud

ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga liitudes võttis Eesti kohustuse arendada puudega inimeste võimalusi iseseisvaks eluks ja täielikuks osalemiseks ühiskonnaelus. Puudega inimestele tuleb tagada teiste inimestega võrdsetel alustel juurdepääs nii füüsilisele keskkonnale (sh transpordile) kui ka teabele ja suhtlemisvõimalustele. Ligipääsetavuse parandamiseks on kehtestatud Eestis teatavad normid. Näiteks peavad puudega inimesele olema ligipääsetavad kõik avalikud asutused ja tagatud peab olema info kättesaadavus veebilehtede kaudu. Riigi toetusel on välja töötatud universaalse disaini käsiraamat. Arendatakse ja pakutakse viipekeeletõlgi teenust ning kodude kohandamise teenust erivajadustega inimestele, ent soovitude rakendamisel on palju arenguruumi. Ligipääsetavus taandatakse pelgalt puudega inimeste probleemiks, ent seda tuleks vaadata laiemalt. Inimese elukaare jooksul võib tekkida väga mitmeid olukordi, kus universaalse disaini põhimõtted aitavad tal paremini

⁷² *Ibid.*

⁷³ Võrdse kohtlemise edendamise kohustuse teadlikkus ja rakendamine ministeeriumides. Eesti Uuringukeskus 2014; Võrdse kohtlemise edendamine ja teadlikkus Eestis. Balti Uuringute Instituut 2013.

ning lihtsamalt toime tulla (näiteks vigastuste ajal, väikelastega jne). Kaasava keskkonna arendamiseks on universaalse disaini põhimõtteid vaja laiemalt kasutada nii füüsilise keskkonna, toodete kui ka teenuste kujundamisel.

Poliitikainstrumendid

Iseseisvat toimetulekut toetavate ja kvaliteetsete sotsiaalteenuste ning vajadustele vastavate hooldusvõimaluste tagamine

Poliitikainstrumendi üks eesmärgi on vähendada täiskasvanud pereliikme hooldamise tõttu tööturul eemal olevate tööealiste inimeste osakaalu kõigest tööturul eemal olevatest inimestest. Samuti on seatud eesmärgiks suurendada iseseisvat toimetulekut toetavate teenuste osakaalu võrreldes ööpäevaringset institutsionaalset teenust saavate inimestega eakate ja puudega tööealiste sihtrühmades.

Poliitikainstrumendi raames tegeletakse nii suurte **sotsiaalreformide** ettevalmistamise ja rakendamise (nt **hoolduskoormuse vähendamine, rehabilitatsiooniteenuse ümberkorraldamine**) kui ka jätkatakse olemasolevate sotsiaalteenuste pakkumist ja arendamist ning teenuste kvaliteedi ja järelevalve parandamist. Sotsiaalteenuste kujundamisel lähtutakse põhimõttest, et sotsiaalteenuste pakkumine kohalikul ehk inimesele kõige lähemal tasandil võimaldab kõige kiiremini reageerida ning kohaliku keskkonna eripärasid arvestades inimeste vajadustele vastata. Kasutatakse võimalikult palju uudeid, kaasaja **info- ja kommunikatsioonitehnoloogial põhinevaid lahendusi**. Julgustatakse sotsiaalsete uuenduste kasutuselevõttu ja **sotsiaalsete ettevõtete teket** sotsiaalsüsteemis.

Pikaajalise **hoolduskoormuse** vähendamiseks ja ennetamiseks, hoolduskoormusega pereliikmete töötamise ja ühiskonnas osalemise võimaldamiseks, sotsiaalsete garantiide pakkumiseks ning pikaajalist hooldust vajava liikmega leibkondade toimetuleku toetamiseks töötatakse kõrgetasemelises hoolduskoormuse vähendamise rakkerühmas välja realselt rakendatavad jätkusuutliku rahastusega sekkumisloogikad eelkõige **sotsiaal-, tervise- ja töövaldkonnas** ning nende **omavahelises koostöös**. Samuti jätkatakse hoolduskoormust leevendavate sotsiaalteenuste, sh uuendatud tehnoloogilistel lahendustel põhinevate sotsiaalteenuste arendamist ja pakkumist. Eelisarendatakse mitme kohaliku omavalitsuse koostöös (ehk teenuspiirkonnapõhiselt) elluviidavaid lahendusi.

Eesmärgiga pakkuda inimestele õigeaegselt õiget rehabilitatsiooniteenust, alustatakse rehabilitatsiooniteenuste ühtlustamist ja ümberkujundamist ühtseks süsteemiks. Ülesandeks seatakse töötada välja **kliendikeskne rehabilitatsiooni- ja taastusravisüsteem**, kus on paranenud rehabilitatsiooni- ja taastusraviteenuste koostoime, kliendil on selge ülevaade talle pakutavatest teenustest ja teenusevahelistest liikumistest ning olemasolevat ressursi kasutatakse otstarbekamalt.

Sotsiaalteenuste kvaliteedi ja teenuste tulemuslikkuse parandamiseks töötatakse välja **sotsiaalteenuste ühtne kvaliteedipoliitika** ning rakendatakse **nõustava järelevalve põhimõtetele** tuginevat sotsiaalteenuste ja -toetuste järelevalvesüsteemi. Järelevalve muudetakse regulaarseks ning selle raames tehtud järeldusi ja ettepanekuid kasutatakse sotsiaalteenuste kvaliteedi parandamiseks. Sotsiaaltöö kvaliteedi parandamiseks korraldatakse regulaarselt ka teabepäevi ja koolitusi maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste juhtidele, sotsiaaltöötajatele ning riiklike sotsiaalteenuste osutajatele. Sotsiaalteenuste kvaliteedipoliitika kujundamist ja rakendamist toetatakse **sotsiaalteenuste kvaliteedi kompetentsikeskuse arendamisega**. Sotsiaalteenuste kvaliteedi paranemisele aitab kaasa inimeste suurem teadlikkus oma hoolekandelistest õigustest ja kaasaegse sotsiaalteenuste süsteemi võimalustest.

Lisaks suurematele poliitikamuudatustele jätkatakse olemasolevate teenuste pakkumist ja arendamist. Vaadatakse üle ja kaasajastatakse **abivajaduse hindamise korraldus**, hindamis põhimõtted ühtlustatakse ja seotakse valdkondadeülevalt. Ülesandeks seatakse **sotsiaal-, töö- ja tervishoiuteenuste ning sotsiaalteenuste ja -toetuste parema koostoime** saavutamine, vältides nende dubleerimist ja katmata teenusevajadust ning leides lahendused, kuidas toetused ja teenused annavad koosmõjus parima tulemuse inimeste toimetuleku toetamiseks ja tööelus osalemiseks. Arengukava elluviimise perioodil pööratakse suuremat tähelepanu **üldhooldusteenuse nõuete täpsustamisele ja teenusejuhiste koostamisele**, võttes arvesse eakate erivajadusi.

Jätkatakse programmipõhise rehabilitatsiooniteenuse korralduse rakendamist, rehabilitatsiooniteenuse eelhindamissüsteemi efektiivsemaks muutmist ja eelhindajate kompetentsuse suurendamist, saades selleks tuge Astangu rehabilitatsioonialaselt kompetentsikeskusele. Abivahenditeenuse korraldamisel

võetakse ülesandeks pakkuda inimestele neile vajalikku abivahendit lühima võimaliku aja jooksul, muuta abivahendite korraldus kliendisõbralikumaks ja vähem bürokraatlikuks.

Juhtumipõhise võrgustikutöö kaudu jätkatakse **integreeritud teenuste pakkumist toimetulekuraskustes tööealistele inimestele** ja nende pereliikmetele. Vähenenud töövõimega tööealistele inimestele pakutakse kaitstud ja kohandatud töökeskkonnas töötamise võimalust ning tuge tööturule või tööturuteenuseid saama suundumisel. Vähenenud töövõimega **kuulmispuudega inimestele** töötatakse välja **tõlke-teenuste osutamise kontseptsioon**. Vanglast vabanenute tööhõive ja ühiskonda kaasatuse edendamiseks pakutakse neile tugiteenuseid.

Sotsiaalteenuste jätkusuutliku rahastamise tagamiseks ning eelarvevõimaluste ja vajaduste vahelise tasakaalu saavutamiseks vaadatakse üle ja korrastatakse inimese, kohaliku omavalitsuse ja riigi osaluse põhimõtted sotsiaalteenuste eest tasumisel.

Parandatakse sotsiaalpoliitika kujundamist toetavate andmete kvaliteeti. Tehakse uuringuid (sh regulaarsed uuringud) suuremas riskis olevate sihtrühmade (nt puudega inimesed, vanemaealised) ja nende pereliikmete olukorra ja vajaduste väljaselgitamiseks. Arendatakse edasi sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrit (STAR) ja sotsiaalvaldkonna andmeaita (SAIT), et võimaldada sotsiaalvaldkonna andmeallikate andmete riskisutust ning poliitikakujundamiseks vajalike paindlike statistiliste väljundite saamist kaasaegses ja mugavas keskkonnas. Liigutakse selles suunas, et **infotehnoloogilised lahendused** oleksid kasutajatele mugavad töövahendid ning **toetaksid sotsiaaltööspetsialiste juhtumitöös**, muu hulgas arendatakse e-teenuseid ja andmevahetust teiste riiklike andmekogudega.

Erihoolekandeteenuste deinstitutionaliseerimine ja teenusekasutaja vajadustekeskseks kujundamine

Poliitikainstrumendi eesmärk on pakkuda erihoolekandeteenuseid saavatele klientidele enam **kodus keskkonnas toimetulekut ja kogukonnas elamise võimalusi toetavaid teenuseid**. Seda mõeldakse iseseisvat toimetulekut toetavate teenuste ja ööpäevaringse institutsionaalse erihoolekandeteenuse täidetud teenusekohtade suhtarvuga. Samuti on seatud eesmärgiks muuta erihoolekandeteenuste osutamise keskkond kodusarnasemaks ja teenuste korraldus inimesekesksemaks.

Tuginedes Euroopa ühtsetele juhistele institutsionaalselt hoolduselt kogukonnapõhisele hooldusele üleminekuks panustatakse isikupõhiste kogukonda kaasavate teenuste arendamisse, eelisarendades arengukava elluviimise perioodil psüühiliste erivajadustega inimestele suunatud teenuseid. Poliitikainstrumendi raames kujundatakse ümber erihoolekandeteenuste ülesehitus, muudetakse paindlikumaks teenuste kasutamine ja teenuste korraldus, **reorganiseeritakse erihoolekande taristu** ning parandatakse **teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust**.

Luuakse erihoolekandeteenuste uus teenusesüsteem, kus teenused kujundatakse inimese ja tema perekonna vajadustest lähtuvalt. Töötatakse välja erihoolekandeteenuste kulumudelid. Uute teenuste loomise ja teenuste korralduse muutmise tulemusena vastavad teenused paremini sihtrühma vajadustele ja teenuse komponentidele ning kulupõhisele hinnale üleminek võimaldab teenuseid omavahel paremini siduda, paindlikult kombineerida ja vastavalt vajadusele ka kuu, tunni, ööpäeva ja intervallide kaupa kasutada. Teenuste ümberkujundamise tulemusena suurenevad inimeste valikuvõimalused saada neile sobivat teenust. Uute teenuste kvaliteedi tagamiseks katsetatakse teenuseid ja koolitatakse osapooli (nt teenuseosutajad, kohalikud omavalitsused jt) uute teenuste rakendamiseks.

Olemasolevate erihoolekandeteenuste kättesaadavuse ja juurdepääsetavuse tagamiseks parendatakse teenusesüsteemi ning **lühendatakse kogukonnapõhiste teenuste saamise järjekordi**. Praeguste erihoolekandeteenuste rahastus muudetakse tegevuspõhiseks ja kasutajatele jõukohaseks. Erilist tähelepanu pööratakse kohtumääruse alusel erihoolekandeteenuseid saama suunatud inimestele teenuse aluste ja osutamise nõuete täpsustamisele. Teenuse sisu, kasutamine, hinnad, järjekordade info ja muu asjakohane info muudetakse kättesaadavaks kõigile teenusekasutajatele.

Reorganiseeritakse suured (rohkem kui 30 kohta) ööpäevaringsed teenusekohad ja soetatakse eluruume inimestele kogukonnas elamiseks, mille tulemusena väheneb suurtes üksustes osutatavate ööpäevaringsete erihooldusteenuste kohtade arv ning suureneb väiksemates teenuseüksustes kogukonnapõhiselt pakutavate kohtade arv.

Teadlikkuse suurendamine ja institutsionaalse võimekuse tagamine võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamiseks ning ligipääsetavuse parandamiseks

Poliitikainstrumendi eesmärk on **vähendada diskrimineerimist ja suurendada sallivust erinevuste suhtes** ehk avatud hoiakuga inimeste osakaalu ühiskonnas ning teadmist oma õiguste kaitse võimalustest, mida mõeldakse osakaaluga nendest Eesti elanikest, kes pöördusid ebavõrdse kohtlemise kogemise korral võrdõigusvoliniku poole.

Poliitikainstrumendi raames tegeletakse võrdse kohtlemisega seotud õiguste kaitse tõhustamisega, teadlikkuse tõstmisega võrdse kohtlemise põhimõttest, et vähendada diskrimineerivaid praktikaid, **ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamisega, ligipääsetavuse parandamisega**, universaalse disaini põhimõtete rakendamisega ning eestkoste ja huvikaitse süsteemide tugevdamisega.

Negatiivsete hoiakute vähendamiseks ja sallivuse suurendamiseks aidatakse avalikkusele ja siht- ja sidusrühmadele suunatud teavitustegevustega märgata ja teadvustada elanikkonnarühmade ning võrdse kohtlemise seaduses nimetatud vähemuste erinevusi ning suunatakse erinevustega arvestama. Teavitustegevuste kaudu suurendatakse **teadlikkust inimõigustest, võrdse kohtlemise põhimõttest, ebavõrdse kohtlemise tagajärgedest ning ligipääsetavuse vajalikkusest**.

Avaliku sektori institutsionaalse suutlikkuse tugevdamiseks tegeletakse valdkondlike andmekogumise- ja analüüsitegevustega ja suurendatakse poliitikakujundajate kompetentsi võrdse kohtlemise põhimõtete arvestamiseks poliitikakujundamises. **Asutustele** kasutamiseks koostatakse **mitmekesisuse plaanide kontseptsioon** ning abimaterjal selle rakendamiseks. Võrdse kohtlemise küsimustega tegelevate kodanikeühenduste tugevdamine (sh toetamisepõhimõtete ühtlustamine) ning asjaomase riigiasutuste ja kodanikeühenduste võrgustiku loomine aitab parandada inimõiguste kaitset kui osapoolte võimet inimõiguste alast infot koguda ja analüüsida.

Õiguste kaitse tõhustamiseks kavandatakse tegevusi neljal põhisuunal. Diskrimineerimise kaitse laiendamiseks muudetakse võrdse kohtlemise seaduse kohaldamisala⁷⁴ eesmärgiga tagada **diskrimineerimise kaitse rahvuse** (etnilise kuuluvuse), **rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel ühesuguselt**. Suurendatakse elanikkonna ja eri ühiskonnagruppide teadlikkust oma õigustest ja nende kaitsmise võimalustest ning valmisolekut neid võimalusi oma õiguste kaitseks kasutada. Toetatakse vähemusgruppide eneseesindamise võimalusi oma õiguste kaitsel. Õigusabi kvaliteeti parandatakse eeskätt juristidele ja õigusspetsialistidele suunatud koolitustegevuste kaudu ning analüüsitakse võimalusi võrdse kohtlemise seaduse järelevalve funktsiooni andmist võrdõigusvolinikule.

Puudega inimeste õiguste kaitse tagamiseks tegeletakse ÜRO puuetega inimeste õiguste kaitse konventsiooni põhimõtete rakendamisega (sh rakendamiseks vajaliku tegevuskava koostamine ja teiste ministeeriumide kaasamine rakendamisse) ning konventsiooni järelevalvemehhanismi loomisega.

Iseseisvaks eluks ja täielikuks osalemiseks kõigis eluvaldkondades **parandatakse ligipääsetavust** eelkõige ligipääsetavusnõuete täpsema reguleerimisega õigusaktides ning parema järelevalvega nõuete täitmise üle. Suurendatakse üldist teadlikkust universaalse disaini põhimõtete kasutamise võimalustest, näiteks tehakse ideekonkurse ja korraldatakse ligipääsetavuse aasta. **Erivajadustega inimeste** igapäevatoimingutega toimetulekut koduses keskkonnas toetatakse nende **eluaseme füüsilise kohandamisega**.

Olemasoleva olukorra analüüsidele tuginedes tehakse vajadusel ettepanekud eestkosteregulatsiooni ja – praktika täiendamiseks eesmärgiga tagada eestkostega pandavate ülesannete ja vastutuse jaotus ning ülesannete täitmisega kaasnevate kulude kompenseerimine erinevate osapoolte vahel. Tugevdatakse psüühikahäirega täiskasvanud inimesi esindavate organisatsioonide suutlikkust inimeste õigusi kaitsta ja poliitikakujundamises kaasa rääkida ning töötatakse välja sotsiaalvaldkonnas tegutsevate organisatsioonide rahastamise põhimõtted.

⁷⁴ Seaduse kohaldamisala muutmine ei puuduta VõrdKS §10 lg 2, millega kehtestatakse erisus usulistele ühendustele <https://www.riigiteataja.ee/akt/13096445>

Alaeesmärk 4. Naistel ja meestel on kõigis ühiskonnaelu valdkondades võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus

Alaeesmärk keskendub soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja soolise võrdsuse saavutamisele.

Sooline võrdõiguslikkus tähendab meeste ja naiste võrdsed õigusi, kohustusi, võimalusi ja vastutust eri ühiskonnaelu valdkondades. Ühtlasi on see hüve, mis võimaldab meestel ja naistel teostada end võrdselt töö- ja pereelus, hariduses ning teistel elualadel. Sooline võrdõiguslikkus näitab riigi heaolu taset nii majanduslikus kui sotsiaalses mõttes. Sooliselt kihistunud ühiskond, kus võim ja ressursid jagunevad kahe kõige suurema sotsiaalse grupi vahel ebavõrdselt ning eri eluvaldkondades väärtustatakse naise ja mehi erinevalt, on takistuseks nii inimeste põhiõiguste realiseerimisele kui ka ühiskonna jätkusuutlikkusele. Sooline kihistumine takistab elanike elukvaliteedi paranemist, majandusliku ja sotsiaalse heaolu suurenemist ja sotsiaalset sidusust. Soolise võrdõiguslikkuse poliitika eesmärk on toetada inimkapitali arengut ning majanduse, konkurentsivõime ja heaolu kasvu Eestis, kasutades ühiskonna arengu huvides võrdselt meeste ja naiste teadmisi, oskusi ja võimeid ning suurendades soolist võrdsust.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamine eeldab paralleelselt kahe teineteist täiendava strateegilise lähenemisviisi – spetsiifiliste, otseselt soolise ebavõrdsuse probleemide lahendamisele suunatud erimeetmete rakendamine ning soolõime, st soolise aspekti arvestamine kõigi valdkondade poliitikates – kasutamist. Erimeetmete otsene eesmärk on edendada soolist võrdõiguslikkust, muutes soolise võrdõiguslikkuse saavutamist takistavaid tingimusi ja asjaolusid. Soolõime eeldab erieesmärgiliste poliitikavaldkondade sihtrühma kuuluvate naiste ja meeste olukorra, vajaduste ja ühiskondliku staatuse väljaselgitamist ja nende erinevuste arvestamist, samuti naistele ja meestele avalduva meetmete mõju arvestamist. Soolõime eesmärk on teha nähtavaks ja analüüsitavaks need ühiskonna struktuurid, mis toetavad ja taastoodavad soolist ebavõrdsust. Taoline kaksikstrateegia väljendub ka soolise võrdõiguslikkuse seadusega riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele pandud kohustustes.

Arengukava neljanda alaeesmärgi raames keskendutakse soolise võrdõiguslikkuse edendamise erimeetmetele, mis hõlmavad muu hulgas ka soolõime rakendamist toetavaid tegevusi. Soolise ebavõrdsuse vähendamiseks, selle taastekke vältimiseks ja soolise võrdsuse saavutamiseks eri eluvaldkondades keskendutakse soolist ebavõrdsust põhjustavate sooliste stereotüüpide ja nende negatiivse mõju vähendamisele; soolise segregatsiooni vähendamisele hariduses ja tööturul; naiste ja meeste majandusliku sõltumatuse toetamisele, sh soolise palgalõhe vähendamisele; soolise tasakaalu saavutamisele ühiskonna otsustustasanditel; õiguste kaitse tõhustamisele ning soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks vajaliku institutsionaalse võimekuse, sh analüüsi- ja haldusvõimekuse tagamisele.

Käesoleva alaeesmärgi saavutamist toetavad: 1) laste ja perede arengukava 2012–2020, mille üks strateegiline eesmärk on luua meestele ja naistele võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks, 2) vägivalda ennetamise strateegia 2015–2020, mis tegeleb naistevastase vägivalda ennetamise ja vähendamise, 3) rahvastiku tervise arengukava 2009–2020, mille eesmärk on aidata kaasa meeste ja naiste eeldatava ja tervena elatud eluea pikenemisele ja mis käsitleb muu hulgas reproduktiivtervise, tervisliku elukeskkonna ja tervislike eluviiside teemasid, ning 4) Eesti elukestva õppe strateegia 2020, mille üks strateegilistest eesmärkidest on luua kõigile võrdsed võimalused elukestvaks õppeks.

Matemaatika, teaduse ja tehnoloogia eriala lõpetanud naiste arv (ISCED 5-6) tuhande 20-29-aastase naise kohta

Allikas: Eurostat

Aasta	algtaase (2012)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sihhtase	9,8	10,4	10,7	11	11,3	11,6	11,9	12,2	12,5

Möödik võrdleb vaadeldud kalendriaastal riiklikes või eraõppeasutustes kolmanda taseme hariduse omandanud naiste ehk kõrghariduse teise ja järgmiste astmete õppekava täitnud naiste arvu nende omaga, kes on enamikus riikides tavaliselt koolilõpetusealised naised. See ei näita, kui palju on nende erialade lõpetanud naised vaadeldaval aastal tööturul saadaval.

Elanike osakaal, kes peavad soolist palgalõhet pigem suureks või väga suureks probleemiks, %									
<i>Allikas: algtaase 2012 EMOR omnibuss, edaspidi Sotsiaalministeerium, soolise võrdõiguslikkuse monitooring</i>									
Aasta	algtaase (2015)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sihttaase	60	62	-	-	68	-	-	-	76

Möödik näitab palgalõhe temaatikast teadlike inimeste hoiakuid soolise palgalõhe tähtsustamisel. Iga-aastast andmete kogumist ei toimu, seetõttu on prognoosarvud lisatud monitooringu toimumise aastate järgi. Samuti võib eeldada, et hoiakute muutumine toimub aeglaselt, mistõttu ei ole iga-aastane mõõtmine otstarbekas.

Soolise võrdõiguslikkuse indeks									
<i>Allikas: Euroopa Liidu Soolise Võrdõiguslikkuse Indeks (EIGE)</i>									
Aasta	algtaase (2012)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sihttaase	49,8	51,4	-	52,2	-	53,0	-	53,8	-

Möödik näitab üldist soolise võrdsuse taset ühiskonnas. Soolise võrdõiguslikkuse indeks mõeldab sugude võrdsust järgnevatel valdkondades: töö, raha, teadmised, aeg, võim ja tervis.

Ülevaade alaeasmärgiga seotud väljakutsetest

Naiste ja meeste ebavõrdsus tööturul süvendab naiste ja meeste ebavõrdsust ka teistes eluvaldkondades

Naiste ja meeste ebavõrdsus tööturul avaldub nii naiste ja meeste hõivenäitajates, töötasus kui ka hõivatuses tegevus- ja ametialati.

Meestega võrreldes on Eestis naiste tööhõive määr madalam. Sooline hõivelõhe ehk erinevus naiste ja meeste hõivenäitajates on suurim väikelastega vanemate seas. 2014. aastal oli 0–6-aastaste lastega naiste tööhõivemäär 55,4% ning meestel 93,2%, tähendades 37,8-protsendipunktilist soolist hõivelõhet. Naiste oluliselt madalamat hõivemäära põhjustavad laste kasvatamisega seotud hoolduskohustuse ebavõrdne jaotus naiste ja meeste vahel, sobivate lastehoiuvõimaluste nappus ning hüvitiseskeemid, mis soodustavad naiste pikaajalist kõrvalejäämist tööturult laste sünni järel. Neid probleeme käsitletakse tervikuna laste ja perede arengukavas 2012–2020.

Sooline hõivelõhe osutab probleemile, et suur osa naiste tööjõu potentsiaalset ja kvalifikatsioonist jääb tööturul kasutamata. Arvestades Eesti naiste tervikuna kõrget haridustaset, mis ületab meeste üldist haridustaset, jääb kasutamata ka ühiskonna märkimisväärne investeering naiste haridusse ja väljaõppesse. Samuti suurendab naiste madalam hõivemäär nende majanduslikku sõltuvust ja ebavõrdsust, seda ka pikaajalises perspektiivis ehk pensionieas (vt ka alaeasmärk 2).

Naised ja mehed töötavad Eestis eri tegevusaladel. Naised on ülekaalus tegevusaladel, mida peetakse küll oluliseks, kuid mis ei ole väga kõrgelt tasustatud – nt sotsiaal-, tervishoiu- ja haridusvaldkonnas. Eesti tööturule iseloomulik tegevusalade ehk horisontaalne sooline segratsioon on EL riikide võrdluses suurim, nagu ka sooline palgalõhe. 2013. aasta andmetel oli tegevusalade soolise segregatsiooni määr Eestis hõivatute seas 37,4%.⁷⁵ Tööturu horisontaalne segregatsioon sõltub paljuski sooliste stereotüüpide mõjust naiste ja meeste haridus-, kutse- ja erialavalikutele.

Sooliselt tugevalt segregeerunud tööturu tingimustes mõjutavad tööturu eri sektorites aset leidvad muutused naiste ja meeste tööalast olukorda ja majanduslikku heaolu erinevalt ning võivad soolist ebavõrdsust veelgi süvendada. Selgelt n-õ naiste ja meeste töödeks jaotunud tööturg kitsendab ka järgmiste põlvkondade valikuvõimalusi. Sealjuures ei piira traditsioonilised ootused ja eeskujud üksnes inimeste kutse- ja erialavalikuid ning seeläbi nende eneseteostusvõimalusi, vaid kokkuvõttes ka tööandjate võimalusi leida kvalifitseeritud ja motiveeritud tööjõudu (vt ka alaeasmärk 1). Olukord, kus inimeste tegelik potentsiaal jääb seetõttu kasutamata, tähendab otseselt ja kaudset kahju nii inimestele endile, ühiskonnale kui ka majandusele.

Eesti paistab sealjuures silma ka tööturu vertikaalse soolise segregatsiooniga ehk naised ja mehed töötavad erinevatel ametialadel. Ametialade sooline segregatsioon tähendab Eesti puhul muu hulgas

⁷⁵ Statistikaameti palgalõhe andmebaas (esialgsed andmed). Tegevusalade soolise segregatsiooni indeks väljendab seda, kui suur osa inimestest peaks töökohta vahetama selleks, et meeste ja naiste osakaal kõigil tegevusaladel oleks võrdne.

seada, et vähem naised töötavad kõrgematel otsustus- ja juhtimistasanditel. 2013. aastal oli Eestis ametialane segregatsioon hõivatute seas 40%.⁷⁶

Naiste potentsiaali vähest rakendamist ühiskonnas ja majanduses näitab ka naiste vähenenud esindatus ettevõtluses. 2013. aastal oli Eesti ettevõtjate seas naised vaid 32%.⁷⁷ 2012. aasta andmetel oli naised tööandjate seas vaid 19%, FIE-dest moodustasid nad 37%.⁷⁸ Omanike ja tippjuhtidena on naised koondunud peamiselt väikese ja keskmise suurusega ettevõtetesse, mille kasumlikkus ja käive jääb tippettevõtetele tunduvalt alla.⁷⁹ Naisettevõtjad eeldavad meesettevõtjatega võrreldes harvemini suurt töötajate arvu kasvu oma ettevõttes, ettevõtluse varajases faasis on nad ka vähem innovatiivsed. Naisettevõtjate väiksemat kasvupüüdlust võib tingida nende piiratud juurdepääs ka meesettevõtjatele kättesaadavatele ressurssidele, mistõttu naisettevõtjaid ei arvata suure kasvupotentsiaaliga ettevõtete hulka.⁸⁰ Naisettevõtjate eripäraks peetakse traditsioonilistest soorollidest tulenevat vajadust paindlikuma töö ja lühemate tööpäevade järele. Mitmed uuringud on ka näidanud, et naistel on vähem enesekindlust ja usku oma võimetesse. Meeste hinnangud oma teadmistele on oluliselt kõrgemad, lisaks on meestel väiksem hirm läbikukkumise ees. Samas, kui naine juba tegutseb ettevõtjana, on tema enesehinnang märksa kõrgem – enamik naisettevõtjaid leiab, et neil on olemas ettevõtte alustamiseks vajalikud oskused ja teadmised.⁸¹

Tööturu horisontaalne ja vertikaalne sooline segregatsioon on tegurid, mis omakorda mõjutavad naiste ja meeste töötasu erinevusi.

Naiste palgad on Eestis meestega võrreldes keskmiselt oluliselt madalamad, mis on naiste suurema vaesusriski ja seeläbi ka laste vaesuse üheks põhjuseks

Sooline palgalõhe ehk naiste ja meeste keskmiste brutotunnipalkade erinevus (olenemata ametikohast, tegevusvaldkonnast vm asjaoludest) oli 2013. aastal Eurostati andmetel 29,9%, mis on kõrgeim Euroopa Liidus (EL keskmine 16,4%).⁸²

Sooline palgalõhe eksisteerib ka valdkondades, kus töötavad valdavalt naised, näiteks tervishoid, sotsiaalsüsteemid ja haridus.

2010. aastal valminud soolise palgalõhe uuringu tulemused näitavad, et palgalõhet mõjutavate mõõdetavate muutujate hulgas ei eristu Eestis ühtegi domineerivat tegurit, mida saaks pidada soolise palgalõhe peapõhjuseks. Palgalõhe kujuneb seega paljude tegurite koosmõjus – töö-, pere- ja eraelu ühitamise võimalused, naiste karjäärikatkestused, personalipraktika töökohal, soolise segregatsiooni olemasolu hariduses ja tööturul, haridusvalikud, ühiskonnas eksisteerivad hoiakud, normid ja väärtused.

Kui osa palgalõhest on selgitatav asjaoluga, et naised ja mehed töötavad eri tegevus- ja ametialadel ehk tööturu soolise segregatsiooniga, siis soolised palgaerinevused eksisteerivad ka olukorras, kus tegemist on samal ameti- ja tegevusalal, sama haridustasemega, samas vanuses, piirkonnas jne töötavate nais- ja meestöötajatega. Palgalõhe vähendamisel on vajalik tegeleda nii selgitatud kui ka selgitamata palgalõhe vähendamisega.⁸³

Kuna töötasu on enamiku inimeste jaoks peamine või ainuke sissetulekuallikas, mõjutab see peale igapäevase sissetuleku palgast sõltuvate hüvitiste ja tulevikus ka pensionide suurust ning seeläbi nii inimese enda kui tema pereliikmete elukvaliteeti kogu elu vältel (vt ka alaeasmärk 2). Praegust suhteliselt väikest soolist pensionilõhet Eestis selgitab asjaolu, et sissetulekute tasemest otseselt sõltuval teisel ja kolmandal pensionisambal on praeguste pensionidele vaid marginaalne mõju. Tulevikus on aga nende mõju suurenemisel oodata ka Eestis pensionilõhe suurenemist.⁸⁴

⁷⁶ Statistikaameti palgalõhe andmebaas (esialgsed andmed). Ametialade soolise segregatsiooni indeks väljendab seda, kui suur osa inimestest peaks töökohta vahetama selleks, et meeste ja naiste osakaal kõigil ametialadel oleks võrdne.

⁷⁷ Statistikaameti palgalõhe andmebaas (esialgsed andmed).

⁷⁸ Global Report Women in Business and Management: Gaining Momentum, ILO 2015

⁷⁹ The World Bank, Enterprise Surveys, 2013. Uuring hõlmas viie ja enama töötajaga ettevõtteid tootmis- ja teenindussektoris. Teenindussektoris küsitleti ehituse, jae- ja hulgimüügi, majutuse, toitlustuse, transpordi, laanduse, kommunikatsiooni ja IT valdkonna ettevõtteid. Ettevõtetes jäi naistöötajate osakaal keskmiselt alla 40%.

⁸⁰ Globaalne ettevõtlusmonitooring 2014. Eesti raport, Eesti Arengufond 2015.

⁸¹ Globaalne ettevõtlusmonitooring 2012. Eesti raport, Eesti Arengufond 2013

⁸² Statistikaameti ja Eurostati soolise palgalõhe arvutamise meetoodika mõnevõrra erineb. Eurostati meeste ja naiste palgalõhes ei ole arvestatud põllumajandussektorit, väikeettevõtlust ja avalikku sektorit. Statistikaameti arvutatud sooline palgalõhe, kus on arvesse võetud kõik ettevõtted ja asutused ning kõik tegevusalad, oli Eestis 2013. aastal 25%.

⁸³ Tegevuskava naiste ja meeste palgalõhe vähendamiseks. Sotsiaalministeerium 2012.

⁸⁴ The Gender Gap in Pensions in the EU. European Commission – Directorate-General for Justice 2013.

Naiste madalamatest sissetulekutest tingitud majanduslik sõltuvus on ka tegur, mis takistab naistel vägivaldsest paari- või lähisuhtest lahkumist. Seetõttu aitab soolise palgalõhe vähendamine ning naiste majandusliku sõltumatuse suurendamine vähendada ka naiste kogetud lähisuhtevägivalda.⁸⁵

Kuna soolise palgalõhe kujunemisel mängivad rolli paljud tegurid, on see oluline näitaja, mis peegeldab üldist soolist ebavõrdsust ning meeste ja naiste erinevat väärtustamist, erinevalt jagunevaid õigusi, kohustusi, võimalusi ja vastutust ühiskonnas.

Soolise palgalõhe vähendamise vajalikkusele on juhtinud tähelepanu ka Euroopa Komisjon oma riigipõhistes soovitusetes Eestile 2015. aastal.

Naised ja mehed on ühiskonna otsustustasanditel ebavõrdselt esindatud

Soolist ebavõrdsust ühiskonna otsustustasanditel kajastab naiste ja meeste esindatus poliitikas ning muudel avaliku ja erasektori otsustustasanditel. 2015. aasta parlamendivalimiste järel moodustatud Riigikogu liikmete seas on kokku 24 naist ehk veerand parlamendi liikmetest ning valitsuse 15 ministri seas vaid kaks naist. Kohalike omavalitsuste valimiste järel moodustatud volikogude liikmete seas oli naisi 31% ehk ligi kolmandik. Linnapeade hulgas on naisi 17%. Eesti 15 maavanema seas on kolm naist.⁸⁶

Naiste esindatust poliitikas mõjutavad enim erakondade otsused ametikohtade täitjate määramisel ja valikud valimisnimekirjade moodustamisel. Kui erakondade liikmete seas on naiste ja meeste osakaal suhteliselt võrdne, siis erakondade juhtorganites domineerivad mehed. Viimase 10–15 aasta jooksul ei ole naiskandidaatide osakaal valimisnimekirjades oluliselt muutunud (2015. a Riigikogu valimistel 27% kandidaaditest). Lisaks naiskandidaatide protsendile mõjutab valituks osutumist ka nende asetus erakondade kujundatud valimisnimekirjades.⁸⁷

Naisi on Eestis meestest vähem ka organisatsioonide juhtimistasanditel. 2014. aastal töötas juhina 7,3% naistest ja 14,4% meestest ehk meestega võrreldes kaks korda vähem naisi. Naiste osakaal juhtide seas oli kolmandik.⁸⁸ Naiste osakaal börsiettevõtete juhatuse liikmete hulgas oli 2014. aastal 17% ja samade ettevõtete nõukogude liikmete seas vaid 7%.⁸⁹

Soolist ebavõrdsust süvendavad soolised stereotüübid, mille taastootmisel ja levitamisel on võtmeroll haridusel ja meedial

Inimese identiteet, väärtused, tõekspidamised, hoiakud ja arusaamad ühiskonna sotsiaalsest toimimisest, sh soorollidest kujunevad välja hariduse ja kasvatuse käigus. Stereotüüpsed arusaamad naiste ja meeste rollist ühiskonnas ning ajaloolis-kultuuriliselt väljakujunenud soosüsteem kujundavad inimeste valikute kaudu tööturu soolist segregatsiooni, soolisi palgaerinevusi, suhtumist tervisesse ning naiste ja meeste sotsiaalset ja majanduslikku ebavõrdsust, s.h. tervist, tervisekäitumist ning eluiga (tervisega seotud küsimusi adresseerib rahvastiku tervise arengukava 2009-2020).

Soolise võrdõiguslikkuse seadus näeb ette, et õppekavad, kasutatav õppematerjal ja tehtavad uuringud peavad aitama kaasa naiste ja meeste ebavõrdsuse kaotamisele ja võrdõiguslikkuse edendamisele. Nii põhikooli kui gümnaasiumi riiklikus õppekavas tuuakse alusväärtusena ühiskondlike väärtuste loetelus välja ka sooline võrdõiguslikkus. Põhikooli ja gümnaasiumi riiklike õppekavade kohaselt lähtutakse koolis koolielu sotsiaalse ja vaimse keskkonna kujundamisel muu hulgas soost, võrdse kohtlemise põhimõttest ja soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidest. Samas, põhikooli ja gümnaasiumi ainevaldkondade kavades kajastub soolise võrdõiguslikkuse teema enamasti pigem märksõnana. Samuti soodustab põhikooli tehnoloogia ainevaldkonna õppekorraldus jätkuvalt traditsioonilist soorollijaotust ning aitab kaasa muu hulgas tööturu soolise segregatsiooni säilimisele. Variõppekava⁹⁰ osa õpilaste enesekohaste uskumuste ja soolise identiteedi kujunemisel ei osata märgata ega analüüsida ning sooteadliku kasvatus- ja pedagoogika põhimõtted on tunnustamata.

Ühiskonnas väljakujunenud soolist kihistumist ei osata haridusasutustes märgata ega sotsiaalteaduslikult analüüsida. Seepärast jäävad ühiskonnas levinud soolise ebavõrdsuse näited ja

⁸⁵ Vägivalla ennetamise strateegia 2015–2020.

⁸⁶ Andmed juuni 2015 seisuga.

⁸⁷ Allik, Mirjam (2015). Naiskandidaadid ja valimisnimekirjad. Riigikogu valimised 2015. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantslei 2015.

⁸⁸ Eesti tööjõu-uuring. Statistikaamet.

⁸⁹ Euroopa Komisjoni andmebaas soolise tasakaalu kohta otsuste langetamisel: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/business-finance/executives-non-executives/index_en.htm

⁹⁰ Varjatud õppekava või variõppekava sisaldab hoiakuid, väärtusi, uskumusi ja käitumist, mida õpilased mitteformaalselt õpivad kooli kultuurist ja õhkkonnast, inimestevahelistest suhetest ja suhtumistest.

nendega kaasnevad probleemid eri haridusastmete õppe raames sageli sisuliselt käsitlemata. Eestis tehtud uuringud⁹¹ näitavad, et stereotüüpeid soorolle taastoodetakse ja kinnistatakse nii õpetajate ja koolijuhtide ootuste ja hoiakute kui ka õppekavade ja õppematerjalide ning varjatud õppekava kaudu. Kõrgkoolide õppekavades (sh õpetajaõppes) sõltub soolise (eba)võrdsuse teemade käsitlemine konkreetsete õppejõudude hoiakutest ja teadmistest ning on seetõttu veelgi juhuslikum.

Sooliste stereotüüpide taastootmisel ja juurdumisel, kuid ka uute suhtumiste kujundamisel on haridusega sarnaselt oluline roll meedial, mille sisu mõjutab tänapäeval üha enam ajakirjanduse tihe põimimine meelelahutustööstusega ning kommertsialiseerumine. Selle tulemuseks on naiste stereotüüpne kujutamine, sh nende seostamine eeskätt isikliku ja/või pereeluga ning sellega seotud rollidega. Naiste stereotüüpne kujutamine iseloomustab sealjuures nii nn traditsioonilist meediat kui ka virtuaalset sotsiaalmeediat.

Paradoksaalsel kombel on soolise võrdõiguslikkuse ideede meedia teadvusesse jõudmine omakorda loonud uusi soolisi stereotüüpe. Seda näiteks nn supernaise stereotüübi näol⁹², mis idealiseerib naiste topeltkoormust ja loob kuvandi, mille kohaselt tänapäevane n-õ tõeline naine peab samal ajal olema tööalaselt edukas ja pühendunud pereema. Kuigi sooliste ja muude stereotüüpide täielik kaotamine ei ole võimalik, on ühiskondlike muutuste toetamiseks oluline, et neid tunneksid ära nii meediapraktikud kui auditoorium.⁹³

Kuigi reklaamiseadus sisaldab mitmeid soolise võrdõiguslikkuse vaatenurgast asjakohaseid piiranguid, sisaldavad ka tuntud ja tunnustatud organisatsioonide reklaamid aeg-ajalt jätkuvalt stereotüüpseid soorolle rõhutavaid ja taastootvaid sõnumeid või pilte. Eeldatavalt jääb seaduse tõhusaks rakendamiseks puudu eelkõige reklaamitootjate ja tellijate teadlikkusest nii õigusnormide sisust kui mõttest. Lisaks on seaduse tõhusa rakendamise eelduseks ka ühiskonna teadlikkuse ja tundlikkuse suurenemine ning järelevalveorganite piisav sisuline kompetents.

Kokkuvõttes on meedial oluline potentsiaal aidata kaasa mittestereotüüpsete soorollide kujundamisele, kajastades soostereotüüpide kinnistamise asemel pigem erinevaid ning muutuvaid naiseks ja meheks olemise viise.

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttega seotud õiguslik kaitse ei ole Eestis piisav ega tõhus

2004. aastal jõustunud soolise võrdõiguslikkuse seaduse eesmärk on tagada Eesti põhiseadusest tulenev sooline võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Selle saavutamiseks keelab seadus soolise diskrimineerimise era- ja avalikus sektoris ning kohustab riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusi, haridus- ja teadusinstituutide ning tööandjaid edendama naiste ja meeste võrdõiguslikkust. Seaduse nõuete täitmise jälgimise eest vastutab soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik (võrdõigusvolinik).

Seadusega ette nähtud õiguste kaitse tõhusust vähendab nii õigustatud (nt töötajad) kui kohustatud (nt tööandjad) osapoolte vähene teadlikkus oma õigustest ja kohustustest. Isikute õiguste kaitse tõhusat rakendamist piiravad ka asjakohaste institutsioonide puudulikud ressursid. Näiteks on võrdõigusvoliniku institutsioonile seadusega antud küll laialdane pädevus nii isikute õiguste kaitse toetamiseks kui soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks laiemalt, kuid piiratud ressursid on takistanud kõigi seadusega sätestatud kohustuste täiemahulist täitmist. Samuti on ebaühtlane õigusspetsialistide, sh juristide, advokaatide ja kohtunike võimekus osutada võimalike soolise diskrimineerimise juhtude korral vajalikku õigusabi ning langetada pädevaid otsuseid, kuna teadmised soolise võrdõiguslikkuse seadusest ja selle tõlgendusvõimalustest on piiratud.

Eri valdkondade institutsioonidel on piiratud arusaam soolisest ebavõrdsusest, selle põhjustest ja tagajärgedest ning oma rollist ja kohustustest soolise võrdõiguslikkuse edendamisel

Riigi kui terviku suutlikkus soolise ebavõrdsuse vähendamiseks on ministeeriumide kui ka kohalike omavalitsuste tasandil süsteemselt ja tulemuslikult tegeleda on vähene ja ebaühtlane – puudub ühtne soolõime rakendamise süsteem ja tõhus kontrollimehhanism soolise võrdõiguslikkuse edendamise nõuete täitmise ning soolise mõju hindamise kvaliteedi üle.

⁹¹ Kas õpilased või poisid ja tüdrukud? Uurimus Eesti õpetajate ja haridustöötajate valmisolekust sootundlikuks õpetamiseks ja kasvatamiseks. Artiklikogumik. Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutus. Tallinn 2013.

⁹² Pilvre, Barbi (2010). Meediamaastik, sugu ja sooline võrdõiguslikkus. Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis II. Sotsiaalministeerium, lk 153–154.

⁹³ *Ibid.*, lk 159.

Soolise ebavõrdsuse struktuursete probleemide süsteemset teadmispõhist lahendamist takistab statistika ning kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete uuringuandmete vähesus naiste ja meeste olukorra ning vajaduste kohta kõigis poliitikavaldkondades. Soolisi mõjusid hindavaid süvaanalüüse on vähe. Informatsioon soolise ebavõrdsuse olukorra ja põhjuste kohta on andmebaaside ja -allikate vahel hajutatud ning raskesti leitav. Soouuringud ei ole Eestis institutsionaliseeritud teadusdistsipliin – puudub soouuringutele spetsialiseerunud õppetool ning võimalus saada akadeemiline kraad soouuringutes.

Nii seaduseelnõude kui ka valdkondlike arengukavade koostamisel tuleb ühe läbiva teemana arvestada ka mõju soolisele võrdsusele. Samuti tuleb Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide meetmete ja tegevuste planeerimisel, seires ja aruandluses arvestada soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõttega. Samas on poliitikakujundajate teadmised soolise ebavõrdsuse ilmingutest ja tagajärgedest, soolõime vajalikkusest ja kasust oma valdkonnale piiratud ning oskused meeste ja naiste võimalusi, vajadusi ja huve analüüsida on kesised. Koolitus- ja nõustamissüsteem ametnike soolise võrdõiguslikkuse alaste teadmiste ja oskuste parandamiseks ning ajakohase informatsiooni ja analüüsidega varustamiseks puudub.

Eestis on soolise võrdõiguslikkuse alane kompetents aastakümnete jooksul kogunenud selle teemaga järjepidevalt tegelenud kodanikeühendustesse, kes on projektipõhiselt teinud uuringuid, koolitanud sihtühmi ning andnud välja temaatilisi info- ja juhendmaterjale. Ainuüksi projektipõhine tegutsemine on aga takistuseks kodanikeühenduste tegevuse järjepidevusele.

Poliitikainstrumendid

Alaeesmärgi saavutamiseks kavandavad poliitikainstrumendid hõlmavad põhiliselt õigusloome-, teavitus-, koolitus- ja analüüsitegevusi. Tegevused on suunatud nii laiemale avalikkusele kui ka konkreetsetele sihtühmadele ja institutsioonidele, sh tööandjad, haridustöötajad, õigusspetsialistid ja poliitikakujundajad.

Meeste ja naiste võrdse majandusliku sõltumatuse toetamine ning soolise tasakaalu suurendamine kõigil otsustus- ja juhtimistasanditel

Naiste ja meeste majandusliku iseseisvuse kindlustamiseks on oluline toetada naiste tööhõives osalemise võimalusi. Selleks on muu hulgas oluline aidata kaasa laste kasvatamisega ja täisealiste pereliikmete abistamisega seotud hoolduskohustuste võrdsemale jaotusele naiste ja meeste vahel ning hoolduskoormust vähendavate teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamisele. Asjakohased meetmed on planeeritud käesoleva arengukava alaeesmärgi 3 all ning laste ja perede arengukavas 2012–2020 (eesmärk 5).

Naiste majandusliku sõltuvuse ja teatud gruppide (sh üksikemad ja eakad naised) vaesusriski kahandamiseks ning pensionilõhe suurenemise ennetamiseks rakendatakse meetmeid, et **vähendada palgalõhet**. Soolise palgalõhe vähendamisele kaasaaitamiseks **laiendatakse Tööinspektsiooni järelevalvevolitusi** sama ja võrdväärse töö eest naistele ja meestele makstava tasu võrdsuse üle. Jätkatakse teavitus- ja analüüsitegevusi, mille eesmärk on suurendada ühiskonna ja eri institutsioonide teadlikkust soolisest palgalõhest, selle põhjustest ja mõjudest. Naiste ja meeste võrdväärse töö võrdsele tasustamisele ja väärtustamisele kaasa aitamiseks soodustatakse, eelkõige teadlikkuse suurendamise ja toetavate tegevuste abil, **läbipaistvate ja objektiivsetel kriteeriumidel põhinevate töö hindamise ja palgasüsteemide kasutuselevõttu**. Arengukava elluviimisel lähtutakse nullbürokratia põhimõtetest ning muudatuste puhul, mis võivad kaasa tuua tööandjate halduskoormuse suurenemise, leitakse esmalt avalikus sektoris piloteerimise kaudu võimalikult optimaalsed lahendused.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks nii avaliku kui erasektori **organisatsioonides** töötatakse välja õppe- ja abivahendid tööandjatele ning korraldatakse tööandjate koolitusi.

Naiste ja meeste majandusliku sõltumatuse võrdsustamiseks **toetatakse ka naiste suuremat aktiivsust ettevõtlusega tegelemisel**. Soolise tasakaalu suurendamiseks ettevõtjate seas viiakse ellu tegevusi, mis julgustavad naisi enam ettevõtlusega tegelema, seda ka suurema kasvupotentsiaaliga sektorites ning teistele tööd pakkuvate ettevõtjatena. Selleks suurendatakse muu hulgas maakondlike arenduskeskuste nõustajate võimekust pakkuda naissoost (algajatele) ettevõtjatele nende spetsiifilistele vajadustele vastavat nõu ning toetatakse naissoost ettevõtjate mentorlus- ja koostöövõimalusi.

Haridusvalikute ja tööturu soolise segregatsiooni vähendamiseks planeeritakse eelkõige **kooliõpilaste ja karjäärinõustajate teadlikkuse suurendamisele ja hoiakute muutmisele suunatud**

tegevusi. Tegevused keskenduvad barjääride kaotamisele ja hoiakute muutmisele selle suhtes, mis põhjustab tütarlaste väiksemat huvi reaal- ja loodusteaduste vastu ning poiste väiksemat huvi haridusteaduste ja sotsiaalhoolekande valdkonna vastu. Tööturu horisontaalse ja vertikaalse soolise segregatsiooni ning soolise palgalõhe vähendamisele aitavad ühtlasi kaasa käesoleva alaeesmärgi teised meetmed ja nende elluviimiseks kavandatud tegevused.

Meeste ja naiste tasakaalustatud osaluse saavutamiseks kõigil **otsustus- ja juhtimistasanditel poliitikas ning avalikus ja erasektoris töötatakse välja lahendusi valikuprotsesside läbipaistvuse ja** objektiivsuse suurendamiseks, pakutakse lahendusi naiste karjäärivõimaluste parendamiseks ning nende otsustus- ja juhtimistasanditel osalemist mõjutavate soostereotüüpide leviku ja mõju vähendamiseks. Soolise tasakaalu toetamiseks poliitiliste ja laiemalt ühiskondlike otsuste langetamisel viiakse ellu tegevusi toetamaks erakondade poolt teadlikumate ja õiglasemate valikute tegemist, et suurendada naiste esindatust poliitikas ning soolist tasakaalu valitsuskomisjonides.

Soolise tasakaalu suurendamiseks organisatsioonide juhtimistasanditel viiakse peale üldiste tööalase soolise võrdõiguslikkuse edendamist toetavate tegevuste ellu tegevused, mis **suurendavad naiste osakaalu eelkõige riigiosalusega äriühingute ja sihtasutuste juhtorganites**, väärtustades isikute pädevust ja valikuprotsesside läbipaistvust.

Soostereotüüpide ja nende negatiivse mõju vähendamine meeste ja naiste igapäevaelule, otsustele ning majanduse ja ühiskonna arengule

Soostereotüüpide leviku ja nende negatiivse mõju vähendamiseks naiste ja meeste igapäevaelule ja otsustele on vajalik suurendada ühiskonnas laiemalt, aga ka olulisemate siht- ja sidusrühmade (sh töötajad, tööandjad, õpetajad jm haridustöötajad, poliitikakujundajad, õigusspetsialistid) **teadlikkust soolise ebavõrdsuse ilmingutest, nendega kaasnevatest probleemidest, soolise võrdõiguslikkuse edendamise vajadusest ja võimalustest**, soostereotüüpidest ning nende mõjust inimeste igapäevaelule ja otsustele. Teavitustegevuste sobivaim vorm sõltub teavituse sihtrühmast ning varieerub meediakampaaniast teavitusmaterjalide, koolituste ja aruteludeni.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks hariduses ja hariduse (sh alushariduse) kaudu viiakse eelkõige ellu tegevusi, et süsteemselt **lõimida soolise võrdõiguslikkuse** teemad kõigi tasandite **õppekavadesse ja -materjalidesse ning õpetajaharidusse ja haridustöötajate täienduskoolitustesse**. Soolise võrdõiguslikkuse sisuline käsitlus kõikides haridusastmetes toetab noori informeeritud valikute tegemisel töö-, pere- ja eraelus.

Iganenud sooliste stereotüüpide taastootmise vähendamiseks ja soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks meedia kaudu tehakse **koostööd meediaorganisatsioonidega**, uue meedia kanalite ja meedia eneseregulatsiooni organitega.

Institutsionaalse võimekuse tagamine soolise ebavõrdsuse vähendamiseks ja soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, sh õiguskaitse ja soolõime tõhusamaks rakendamiseks

Tõhusama diskrimineerimisvastase õiguskaitse tagamiseks suurendatakse mitmesuguste teavitustegevuste kaudu **inimeste teadlikkust oma õigustest ja nende tagamise võimalustest**. Parandatakse naiste ja meeste oskust ära tunda võimalikke soolise diskrimineerimise juhtumeid ning teadmisi sellest, kuidas diskrimineerimise kahtluse korral toimida ja kelle poole pöörduda.

Samuti **parandatakse riiklike institutsioonide võimekust** pakkude inimestele soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete rikkumise korral kiiret ja tõhusat abi. Tagatakse soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku võimekus, et täita seadustega volinikule pandud ülesandeid, mille hulka kuulub muu hulgas isikute nõustamine ja abistamine diskrimineerimiskaebuste esitamisel ning arvamuse andmine võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta. Õigusspetsialistide, sh juristide ja kohtunike teadlikkuse ja pädevuse suurendamiseks korraldatakse koolitusi ning koostatakse juhendmaterjale, mis keskenduvad soolise võrdõiguslikkuse seaduse sisule ja tõlgendamisvõimalustele. Tegevused aitavad kaasa **asjakohase õigusabi pakumisele**, sh oma õigusi kaitsta soovivatele töötajatele, ning professionaalsetele ja eksperditeadmistel põhinevatele otsustele diskrimineerimisvaidlustes.

Parandamiseks **soolõime** kohustuste täitmist ministeeriumides ja kohalikes omavalitsustes, tõhustatakse **koordinatsiooni- ja toetusmehhanisme** (sh teavitus-, nõustamis- ja koolitustegevused), järelevalvet soolise mõju hindamise kvaliteedi üle ning parandatakse soopõhiste andmete kättesaadavust.

Soolõime laiaulatuslikuma rakendamise tõhustamiseks tehakse tegevusi ka otsuselangetajate, sh poliitikute seas ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtkondades, et saavutada nende senisest suurem teadlikkus ja toetus.

Toetatakse Vabariigi Valitsusele soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegia küsimustes nõu andva **soolise võrdõiguslikkuse nõukogu** tegevust. Samuti toetatakse soolise võrdõiguslikkuse edendamisega tegelevate kodanikuühiskonna organisatsioonide ja võrgustike tegevust, mis panustavad soolise võrdõiguslikkuse alase teabe ja teadmiste kogumisse, oluliste sihtgruppide teadlikkuse suurendamisse ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisse ühiskonnas.

Kõigi alaeasmärgi saavutamiseks kavandatud tegevuste teadmispõhiseks elluviimiseks ja nende mõju hindamiseks tagatakse **regulaarne soopõhise statistika kogumine**, temaatiliste **analüüside** olemasolu ja regulaarsete elanikkonnauuringute tegemine sihtrühmades (sh töötajad ja tööandjad).

Läbivad teemad

Võrdsed võimalused – oluline positiivne mõju arengukava kõigi alaeesmärkide kaudu.

Arengukava alaeesmärk 4 keskendub naiste ja meeste võrdsete võimaluste tagamisele kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Selleks näeb arengukava ette nii meetmeid, mis on vajalikud soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks tööturu ja sotsiaalse turvalisusega seonduvalt, kui ka meetmeid, mis aitavad kaasa selle saavutamisele teistes poliitikavaldkondades. Sotsiaalset tõrjutust aitavad vähendada ja võrdsed võimalusi kindlustada muu hulgas meetmed ja tegevused, mis keskenduvad ligipääsetavuse parandamisele (alaeesmärk 3), tööhõive suurendamisele ja kaasava tööturu kujundamisele (alaeesmärk 1), inimeste majandusliku toimetuleku kindlustamisele ja vaesuse vähendamisele (alaeesmärk 2) ning kvaliteetse kõrvalabi kaudu kogukonnas elamise ja ühiskonnaelus osalemise võimaluste parandamisele (alaeesmärk 3). Võrdsete võimaluste edendamisele on positiivne mõju ka tegevuste elluviimisel EL struktuurivahendite kasutamise, mille raames jälgitakse võrdsete võimaluste ja soolise võrdõiguslikkuse edendamist eraldi.

Infoühiskond – oluline positiivne mõju. Avalike teenuste kaasajastamiseks ja kvaliteedi parandamiseks ning tõhusate valdkondlike poliitikate tagamiseks näeb arengukava ette mitmeid väikse- ja suuremahulisi ja infosüsteemide arendusi ning infotehnoloogia võimaluste rakendamist. Samuti kasutatakse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia lahendusi uute innovatiivsete tööturu- ja sotsiaalteenuste väljatöötamisel ja osutamisel. Infotehnoloogia võimalusi rakendatakse ka teadmiste- ja tõenduspõhise poliitika kujundamiseks, sh vajalike andmete olemasolu, nende kättesaadavuse ja analüüsivõimaluste parandamiseks.

Regionaalareng – oluline positiivne mõju. Arengukava alaeesmärkide lõikes esitatud ülevaates alaeesmärgiga seotud väljakutsetest aluseks olevas hetkeolukorra analüüsis on pööratud tähelepanu piirkondlikele eripäradele, mida on arvestatud arengukava üld- ja alaeesmärkide seadmisel ning poliitikainstrumentide kavandamisel. Nii toetatakse sotsiaal- ja tööturuteenuste osutamist ning arendamist, sh tööalast mobiilsust, et parandada seeläbi vajadustele vastava kõrvalabi kättesaadavust ning töö leidmise ja töötamise võimalusi piirkondades, kus on suurem teenuste vajadus ja tööpuudus. Samuti soodustatakse omavalitsustevahelist koostööd nii töötuse vähendamise ja tööhõive suurendamise kui ka sotsiaalteenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamise eesmärgil.

Riigivalitsemine – oluline positiivne mõju. Arengukava alaeesmärkide raames arendatakse nii keskvalitsuse tasandil toimivate asutuste omavahelist kui ka keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse tasandi koostööd ja koordineerimist, seda nii töötuse vähendamiseks ja tööhõive suurendamiseks, vajadustele vastava kõrvalabi kättesaadavuse parandamiseks kui ka soolise võrdõiguslikkuse ja võrdsete võimaluste edendamiseks ning võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise tagamiseks. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakenduste kasutamise ja analüüsivõimekuse tugevdamise kaudu toetatakse valdkondade teadmiste- ja tõenduspõhist poliitikakujundamist ning juhtimis- ja arendustegevusi ning teenuste osutamist. Soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte järgimise tagamisele ja põhiõiguste kaitse tõhustamisele keskenduvate alaeesmärkide kaudu suurendatakse eri valdkondade institutsionaalset võimekust arvestada valdkondlike poliitikate kujundamisel ja rakendamisel senisest enam soolise võrdõiguslikkuse ning võrdse kohtlemise põhimõttega.

Keskkonnahoid ja kliima – vähene positiivne mõju. Avalike teenuste kaasajastamiseks ja kvaliteedi parandamiseks kavandatud infotehnoloogilised ja elektroonilised lahendused aitavad vähendada paberil põhinevat asjaajamist ning selle kaudu negatiivset mõju keskkonnale. Samuti arvestatakse erihooletavate asutuste reorganiseerimisel ja uute asutuste ehitamisel energiasäästlikkuse põhimõtetele ning vähendatakse seeläbi negatiivset mõju kliimale.

Seosed riigi arenguvisionidokumentide, valdkondlike arengukavade ja välislepingutest või EL õigusaktidest tulenevate dokumentidega

Eesti säästva arengu riikliku strateegia „Säästev Eesti 21” eesmärgid hõlmavad heaolu kasvu ja sidusat ühiskonda. Heaolu kasvu all peetakse silmas majandusliku jõukuse, turvalisuse ja võimaluste mitmekesisusega seotud aspekte. Sidususe all mõistetakse nii sotsiaalset kui regionaalset tasakaalustatust ning sotsiaalse tõrjutuse vähendamist ja sotsiaalset kaasatust. Heaolu arengukava üld- ja alaeesmärgid aitavad otseselt saavutada säästva arengu strateegias püstitatud heaolu kasvu ja ühiskonna sidusust puudutavaid eesmärke.

Eesti konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ põhieesmärgid on tootlikkuse kiire kasv ja kõrge tööhõive tase. Heaolu arengukava on otseselt seotud konkurentsivõime kava tööhõivet puudutava üldeesmärgiga, samuti alavaldkonnas „Haritud rahvas ja sidus ühiskond” seatud nende eesmärkidega, mis hõlmavad pikaajalise töötuse määra, noorte töötuse määra ja suhtelise vaesuse määra vähendamist ning tööjõus osalemise määra suurendamist, ning alavaldkonna „Jätkusuutlik ja kohanduv riik” nende eesmärkidega, mis puudutavad sotsiaalkulutuste jätkusuutlikkust ning hästi sihitatud ja tulemuslikku sotsiaalpoliitikat. Heaolu arengukava aitab oma üld- ja alaeesmärkide kaudu otseselt kaasa konkurentsivõime kava eesmärkide saavutamisele.

Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020 üldeesmärk on tervena elatud eluea pikenemine enneaegse suremuse ja haigestumise vähendamise kaudu. Kuna inimeste tervisest sõltub märkimisväärselt nende võime igapäevaelus toime tulla ning ühiskonna- ja tööelus osaleda, on rahvastiku tervise arengukava eesmärkide saavutamine oluliseks eelduseks heaolu arengukava eesmärkidele. Samas mõjutavad inimese tervist olulisel määral tema majanduslik toimetulek ning töö- ja elutingimused, mida omakorda mõjutavad heaolu arengukava eesmärkidega seotud poliitikainstrumentid. Mõlema arengukava eesmärgid rõhutavad soolise ebavõrdsuse vähendamise vajalikkust ning võrdsete võimaluste edendamist. Tervishoiu- ja sotsiaalkaitsesüsteemi tõhusat toimimist ja jätkusuutlikkust silmas pidades osutavad mõlemad arengukavad ka vajadusele parandada tervishoiu- ja sotsiaalkaitsesüsteemi omavahelist integreeritust.

Laste ja perede arengukava 2012–2020 eesmärgid hõlmavad perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetava kombineeritud toetuste ja teenuste süsteemi arendamist, mis pakub perele püsivat kindlustunnet, ning meestele ja naistele võrdsete võimaluste tagamist töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks. Mõlemad nimetatud eesmärgid toetavad otseselt heaolu arengukava üld- ja alaeesmärkide saavutamist.

Vägivalla ennetamise strateegia 2015–2020 tegeleb muu hulgas pere- ja lähisuhtevägivalla, seksuaalvägivalla ennetamise ja inimkaubanduse tõkestamisega, mis omakorda hõlmab naistevastase vägivalla ennetamist ja vähendamist. Vägivalla ennetamise strateegia eesmärgid ja meetmed seostuvad eeskätt heaolu arengukavas soolist võrdsust puudutava üld- ja alaeesmärgiga. Samas rõhutab vägivalla ennetamise strateegia vajadust keskenduda edaspidi vajaduse korral ka teemadele, mida pole veel ühiskonnas piisavalt teadvustatud: vägivald puudega inimeste, rassiliste ja religioossete vähemusrühmade liikmete ning seksuaal- ja soovähemuste vastu. Heaolu arengukava puudutab nimetatud rühmade võrdse kohtlemise tagamist ja võrdseid võimalusi ühiskonnas.

Eesti elukestva õppe strateegia 2020 eesmärkidest seostuvad heaolu arengukavaga eeskätt töömaailma vajaduste ja elukestva õppe võimaluste vastavuse tagamine ning võrdsete võimaluste loomine elukestvaks õppeks, samuti õppes osalemise suurenemine. Nimetatud eesmärgid aitavad otseselt kaasa heaolu arengukava nende üldeesmärkide saavutamisele, mis puudutavad inimeste kõrge tööhõive taseme ning pika ja kvaliteetse tööelu saavutamist, sotsiaalse ebavõrdsuse vähendamist, soolist võrdsust ning sotsiaalset kaasatust. Samas võib heaolu arengukava osas näha laiemaid seoseid ka elukestva õppe strateegia nende eesmärkidega, mis puudutavad digipööret elukestvas õppes, sh inimeste digipädevuste omandamist ja laiendamist elukvaliteedi parandamiseks, ning muutunud õpikäsitust, sh iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetava, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendava õpikäsituse rakendamist kõigil haridustasemetel.

Noortevaldkonna arengukava 2014–2020 üldeesmärk on noorte arengu- ja eneseteostusvõimaluste kaudu siduva ja loova ühiskonna kujundamine. Arengukava alaeesmärgid puudutavad muu hulgas noorte tööhõivevalmiduse parandamist ning töötuse ja tõrjutuse vähendamist. Seega seostuvad need otseselt heaolu arengukava üld- ja alaeesmärkidega ning nende saavutamiseks kavandatud poliitikainstrumentide ja meetmetega.

Lõimumisvaldkonna arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ üldeesmärk – sotsiaalselt sidus ühiskond, kus erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskonnaelus ja jagavad demokraatlikke väärtusi – ja sellest tulenevad alaeesmärgid haakuvad heaolu üldesmärkidega ning alaeesmärkidega 1 ja 3. Heaolu arengukava kaudu toimub lõimumiskava alaeesmärgi „Eesti keelest erineva emakeelega tööealistele elanikele on tagatud võimalused täiendada oma teadmisi ja oskusi konkurentsivõimeliseks osalemiseks tööturul“ elluviimine. Lõimumisvaldkonna arengukava ja heaolu arengukava omavahelisi seoseid on selgitatud ka käesolevas arengukavas alaeesmärkide 1 juures.

Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 üldesmärk on tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ja ühiskondlikult aktiivsed elanikud. Arengukava toob ühtlasi välja kodanikuühiskonna rolli võrdsete võimaluste edendamisel ja vajaduse kaasata kodanikualgatuste kaudu eri elanikkonnarühmi, sh nii mehi kui naisi, erinevas vanuses, puudega ning erineva rahvusliku kuuluvusega elanikke. Arengukava üks alaeesmärkidest keskendub omakorda kodanikuühenduste mõju suurenemisele ühiskondlike probleemide ennetamisel ja lahendamisel ning inimeste heaolu parandamisel sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamise kaudu, panustades seega otseselt heaolu arengukava eesmärkide saavutamisse. Heaolu arengukava omakorda aitab oma eesmärkide ja tegevuste kaudu suurendada inimeste ühiskonnaelus osalemise võimalusi, mis on kodanikuaktiivsuse üks eeldus. Samuti on heaolu arengukava üheks läbivaks põhimõtteks koostöö, sh koostöö kogukondade ja mittetulundussektoriga, huvirühmade kaasamine ning vabauhenduste ja kogukondade võimestamine.

Siseturvalisuse arengukava 2015–2020 üldesmärk on tagada turvaline riik, kus inimeste elu, tervis ja vara on kaitstud. Selleks parandatakse elukeskkonda, vähendatakse ohtu elule, tervisele, varale ja põhiseaduslikule korrale ning tagatakse kiire ja asjatundlik abi. Arengukava rõhutab siseturvalisuse loomisel tugevate kogukondade olulisust ja inimeste kaasamist kogukondade kaudu. Heaolu arengukava loob turvalisust, ent sotsiaalse turvalisuse aspektist, seades üheks eesmärgiks sotsiaalsete riskide ennetamise ning adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse tagamise riskide esinemisel. Samuti hõlmab siseturvalisuse arengukava rändepoliitika juhtimist ja korralduslike lahenduste väljatöötamist, sh uussisserändajate kohanemist. Nimetatud teemad haakuvad heaolu arengukavas eeskätt tööhõivepoliitikaga ning võrdse kohtlemise põhimõtte edendamisega. Laiemas vaates puudutavad sisserändajaid sarnaselt püsielanikega aga kõik heaolu arengukavas käsitletavat teemad, sh sotsiaalkaitse ja sooline võrdõiguslikkus.

Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020 lähtub visioonist, mille kohaselt iga piirkond aitab kaasa riigi kui terviku konkurentsivõime suurenemisele, saades samal ajal osa sellega kaasnevatest hüvedest. See tähendab, et igas toimepiirkonnas on kättesaadavad head töökohad, kvaliteetsed teenused ja mitmekülgeid võimalusi pakkuv elukeskkond. Heaolu arengukava toetab selle eesmärgi saavutamist, eeskätt tööturuteenuste ning sotsiaalteenuste ja muu kõrvalabi kättesaadavuse ja kvaliteedi tagamise kaudu üle Eesti, sealjuures ka piirkondlikke vajadusi ja võimalusi arvesse võttes. Teisalt mõjutab piirkondade igakülgne areng otseselt ka seal elavate inimeste heaolu, sh kõrvalabi vajadust ja sotsiaalprobleemide ulatust.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ on strateegiline dokument, mille eesmärgiks on saavutada otstarbekas ruumikasutus kogu Eestis. Dokumendis võetakse vaatluse alla toimepiirkonnad ja töökohtade, haridusasutuste ja teenuste kättesaadavust ning selle põhjal koostatakse maakonnaplaneeringud.

Transpordi arengukava 2014-2020 on arendab transpordi valdkonda, et seeläbi tagada inimestele ligipääs teenustele ja töökohtadele ning toetada nende mobiilsust. Heaolu arengukava eesmärgid ei ole saavutatavad kui inimesele ei ole tagatud ligipääs tema jaoks vajalikele teenustele ja töökohtadele.

Energiamajanduse arengukava aastani 2030 hõlmab muu hulgas elamumajanduse eesmarke, kus ühe alasuunana on välja toodud eluasemekeskonna kvaliteedi parandamine ning kvaliteetse eluaseme kättesaadavuse tagamine. Eluaseme kvaliteet on üks heaolu olulistest komponentidest.

Eesti ettevõtluse kasvustrateegia 2014-2020 on Eesti majanduse arengu keskne strateegia, mille eesmärgiks on tootlikkuse tõstmine, ettevõtlikkuse ergutamine ja innovatsiooni julgustamine. Arengukava visiooniks on, innovatsiooni- ja ettevõtluspoliitika kaudu kasvatada Eesti elanike heaolu, parandada lõimumist rahvusvahelise majandusega ning ettevõtete konkurentsivõimet. Heaolu arengukava toetab nende eesmärkide saavutamist läbi tööhõivepoliitika, võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise kaudu.

Eesti infoühiskonna arengukava 2020 alaeesmärgid keskenduvad muu hulgas majanduse kasvu, riigi arengut ja elanike heaolu toetava IKT-taristu arendamisele, nutikamale riigivalitsemisele ja inimeste

IKT oskuste parandamisele. Heaolu arengukava sisaldab mitmeid meetmeid ja tegevusi, mis haakuvad nimetatud eesmärkidega. IKT võimalusi kasutatakse töö- ja sotsiaalkaitsepoliitika valdkonnas, et pakkuda kvaliteetseid ja uuenduslikke teenuseid, muuta väljatöötatavad poliitikameetmed ja nende rakendamine tõhusamaks, parandada analüüsivõimekust ning toetada seeläbi valdkondlikke juhtimisotsuseid ja arendustegevusi.

Kultuuripoliitika põhialustes aastani 2020 on sõnastatud eesmärk, et kultuuripoliitika on tihedalt seotud mitme teise riikliku poliitikavaldkonnaga, sh haridus-, majandus-, sotsiaal-, keskkonna-, tööhõive-, lõimumis-, regionaal-, turismi- ja välispoliitikaga. Mitmekülgne kultuurielu mõjutab olulisel määral Eesti elanike heaolu, siinse elukeskkonna kvaliteeti ja riigi rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Eesti spordipoliitika põhialustes aastani 2030 on sätestatud Eesti spordipoliitika visioon ja üleriigiline eesmärk, mille kohaselt vastab aastal 2030 eestimaalaste vaimne ja kehaline tasakaal ja heaolu Põhjamaade tasemele ning Eestis on kehalist aktiivsust soodustav elukeskkond koos kaasnevate teenustega, mis toetavad inimeste tervena elatud eluea pikenemist ja eneseteostust ning majanduskasvu. Liikumisel ja spordil on oluline ning suurenev roll eestimaalaste elujõu edendamisel, rikka elukeskkonna loomisel ja Eesti riigi hea maine kujundamisel.

Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega heaks kiidetud tegevuskava meeste ja naiste palgalõhe vähendamiseks (2012) pakub välja kompleksed meetmed ja tegevused, mis aitavad Eestis soolist palgalõhet vähendada ja see on üks heaolu arengukava eesmärke. Üheks üldeesmärgi mõõdikuks arengukavas on sooline palgalõhe, mida mõjutavad eelduslikult kõik arengukava alaeesmärgid, sh soolise võrdõiguslikkuse edendamisele keskenduv alaeesmärk 4 „Naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus kõigis ühiskonnaelu valdkondades”.

Eesti maaelu arengukava 2014-2020 eesmärk on toetada maaelu arengut. Maaelu arengukava üheks prioriteetseks suunaks on sotsiaalse kaasamise, vaesuse vähendamise ja maapiirkondade majandusliku arengu edendamine, sh töökohtade loomine maapiirkondades. Nimetatud suuna all kavandatud meetmed ja tegevused toetavad heaolu arengukava üldeesmärkide saavutamist.

Välislepingud

ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste pakt (1966) põhineb ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonil ning hõlmab majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi õigusi, mille eesmärk on kindlustada sotsiaalne õiglus, kaitse puuduste eest ja osavõtt ühiskonnaelu sotsiaalsetest, kultuurilistest ja majanduslikest aspektidest. Eesti ühines paktiga 1991. aastal.

ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (1979) on kõige olulisem rahvusvaheline naiste õiguste dokument, mis keelustab naiste diskrimineerimise tsiviil-, poliitiliste, majanduslike ja kultuuriliste õiguste kasutamisel ning lubab kasutada positiivseid erimeetmeid naiste ja meeste tegeliku võrdsuse saavutamiseks. Eesti ühines konventsiooniga 1991. aastal.

Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll (2006) seab ülesandeks puuetega inimeste olukorda järjepidevalt parandada. Konventsiooni eesmärk on edendada, kaitsta ja tagada kõigi inimõiguste ja põhivabaduste täielikku ja võrdset teostamist kõigi puuetega inimeste poolt ning edendada austust nende loomupärase väärkuse vastu. Puuetega inimeste mõiste hõlmab konventsiooni järgi isikuid, kellel on pikaajaline füüsiline, vaimne, intellektuaalne või meeleline kahjustus, mis võib koostoimel erinevate takistustega tõkestada nende täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsel alustel. Eesti ratifitseeris konventsiooni 2012. aastal.

Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks (1964) sätestab Euroopa sotsiaalkindlustuse miinimumstandardi. Eesti ratifitseeris koodeksi need osad, mis puudutavad arstiabi ja haigushüvitist, töötushüvitist, vanadushüvitist, perehüvitist, emadushüvitist, puudehüvitist ja toitjakaotushüvitist, 2005. aastal.

Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta (1996) eesmärk on kaitsta inimeste põhiõigusi Euroopa Liidu õigusaktide ja nende kohaldamise taustal liikmesriikides. Hartas on sätestatud kodanikuõigused ning kodanike ja liidu territooriumil elavate muude isikute poliitilised, majanduslikud ja sotsiaalsed õigused. Eesti ratifitseeris harta 2000. aastal.

Euroopa Liidu õigusaktid

Euroopa Liidu leping ja Euroopa Liidu põhiseadusleping

Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatakse mitmeid Euroopa Liidu kodanike ja elanike isiklikke, ühiskondlikke, poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid õigusi ning sätestatakse need Euroopa Liidu õiguse osana.

Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1408/71, 14. juuni 1971, sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes.

Nõukogu määrus (EMÜ) nr 574/72, 21. märts 1972, millega määratakse kindlaks määruse (EMÜ) nr 1408/71 (sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes) rakendamise kord.

Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1612/68, 15. oktoober 1968, töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires.

Nõukogu määrus (EÜ) nr 859/2003, 14. mai 2003, millega laiendatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 ja määruse (EMÜ) nr 574/72 sätteid kolmandate riikide kodanikele, keda need sätted juba ei hõlma üksnes nende kodakondsuse alusel.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004, 29. aprill 2004, sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 987/2009, 16. september 2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1303/2013, mille artikkel 7 sätestab meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise ja mittediskrimineerimise nõude.

Muud dokumendid

Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011) kutsub liikmesriike üles edendama naiste tööhõivet, vähendama soolisi lõhesid, soolist segregatsiooni ja stereotüüpe ning otsima võimalusi muutmaks sotsiaalsüsteemi naiste tööhõivet soosivamaks, rakendama meetmeid naiste ja meeste töö ja eraelu parema tasakaalu edendamiseks, naistevastase vägivalda vähendamiseks ning tugevdama juhtimist soolõime abil.

Pekingi deklaratsioon ja tegevuskava (1995) on rahvusvaheline kokkulepe naiste õiguste tagamiseks ja aktiivseks osalemiseks avalikus ja eraelus, mis keskendub kriitilistele valdkondadele nagu vaesus, haridus, tervishoid, majandus, poliitiline võim ja otsustusõigus, inimõigused, meedia, relvastatud konfliktid, institutsioonid, keskkond, naistevastane vägivald ja tütarlapsed. Tegevuskavas nimetatud valdkondades on seatud strateegilised eesmärgid ja nende saavutamise vahendid nii riikide valitsustele, valitsusvälistele organisatsioonidele kui rahvusvahelistele organisatsioonidele, et tagada naiste õigused ning saavutada naiste ja meeste võrdõiguslikkus. Pekingi tegevuskava on poliitiliselt siduv. Tegevuskavas püstitatud eesmärkidest lähtuvad Euroopa Liidu liikmesriigid ja EL institutsioonid. Tegevuskavale alla kirjutatud valitsused, sh Eesti, peavad nimetatud valdkondades püstitatud eesmärkide täitmiseks rakendama konkreetseid meetmeid.

Madridi rahvusvaheline vananemise tegevuskava (2002) on rahvusvaheline kokkulepe, mis keskendub vanuselise perspektiivi arvestamisele eri poliitikavaldkondades. Selline lähenemine võtab aluseks eelduse, et vanemaealiste elukvaliteet ja heaolu sõltuvad eri eluvaldkondade koostoimest ega ole saavutatavad vaid ühe või mõne valdkonna pingutustega. Vananemise süvalaiendamise eesmärk on jälgida, et vanusel põhinevat diskrimineerimist ja vanustundlikkust ei ilmneks üheski eluvaldkonnas ega ühelgi poliitikatasandil. Vananemise süvalaiendamise eeltingimus on see, et ühiskonna osapooled, eluvaldkondade kujundajad ja avaliku võimu eri tasandite esindajad arvestaksid võimalike mõjudega, mida nende tegevus või ka tegemata jätmine võib kaasa tuua vanemaealiste igapäevaelus, ning lähtuksid sellest oma tegevuste kujundamisel.

Juhtimisstruktuur

Arengukava elluviimine

Heaolu arengukava viiakse ellu vastavalt riigieelarve seadusele (§-d 19–20) ja Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. aasta määrusele nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ja nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. Arengukava elluviimist koordineerib Sotsiaalministeerium, kelle ülesanne on osapooltega arengukava rakendusplaani (ja programmide) kokkuleppimine, arengukava elluviimise üldine seire, arengukava aruandluse ja uuendamise korraldamine ning arengukava elluviimiseks vajaliku valdkondliku komisjoni ehk arengukava juhtkomitee moodustamine, selle tööülesannete määramine ja töö korraldamine.

Aastateks 2016–2020 koostatakse arengukava elluviimiseks rakendusplaan, kus meetmed planeeritakse riigi eelarvestrateegia perioodiks. Rakendusplaanis määratakse kindlaks konkreetsetel aastatel arengukava eesmärkide täitmiseks meetmete raames tehtavad tegevused koos vastutajate ja rahaliste vahenditega.

Seoses tegevuspõhisele eelarvele üleminekuga koostatakse alates 2018. aastast arengukava eesmärgi ja alaeesmärkide elluviimiseks programmid. Programmid on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga ning on rulluvad, mis tähendab, et igal aastal lisandub programmidesse üks planeeritav aasta. Programm kooskõlastatakse ministeeriumitega ja selle kinnitavad ministrid, kelle valdkonna ministeeriumid panustavad programmi rahaliselt.

Arengukava juhtkomitee

Arengukava ja selle rakendusplaani ning programmide koostamise ja elluviimise toetamiseks moodustatakse valdkondlik komisjon. Valdkondliku komisjoni tööd juhib Sotsiaalministeerium ja sellesse kuuluvad esindajad kõikidest ministeeriumitest. Lisaks kutsutakse juhtkomitee töös osalema üleriigiliste kohaliku omavalitsuse üksuste liitude esindajad, sotsiaalpartnerite esindajad ning sotsiaalse turvalisuse, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise valdkonnas tegutsevate olulisemate partnerite esindajad. Vajaduse korral moodustatakse programmide koostamiseks ja elluviimise seiramiseks vastava programmi töörühm. Juhtkomitee täpsed ülesanded ja liikmed kinnitatakse valdkonna eest vastutava(te) ministri(te) käskkirjaga.

Arengukava aruandlus ja uuendamine

Arengukava eesmärkide saavutamisest ülevaate saamiseks koostatakse igal aastal selle täitmise aruanne. Selleks koostab arengukava elluviimises osalev ministeerium igal aastal oma vastutusalasse jäävate meetmete ja tegevuste rakendamise kohta tulemusaruande ja esitab selle hiljemalt järgmise aasta 1. veebruariks koos ettepanekutega arengukava, rakendusplaani ja alates 2018. aastast programmide täiendamiseks Sotsiaalministeeriumile. Esitatud info alusel koostab Sotsiaalministeerium tulemusaruande arengukava täitmise kohta ja tutvustab seda arengukava juhtkomiteele, mille järel esitab selle Rahandusministeeriumile. Arengukavas on kirjeldatud teiste arengukavadega seotud tegevusi, kui see on olnud valdkonnast tervikliku ülevaate andmiseks vajalik.

Arengukava, arengukava rakendusplaanid ja alates 2018. aastast programmid vaadatakse läbi ning neid ajakohastatakse vajaduse korral üks kord aastas riigieelarve koostamise protsessi käigus. Ettepanekud arengukava täiendamiseks esitatakse Vabariigi Valitsusele koos iga-aastase arengukava täitmise aruandega. Arengukava vahehindamine tehakse 2018. aastal.

Arengukava, selle rakendusplaan ja alates 2018. aastast programmid ning nende seire, täiendamine ja aruandlus korraldatakse vastavalt riigieelarve seadusele ja selle rakendusaktidele. Arengukava (vahe)hindamine viiakse läbi vastavalt valdkondliku komisjoni otsusele.

Elluviimisega seotud riskid ja nende juhtimine

Arengukava elluviimisega seoses võib välja tuua järgmised riskid ja võimalused nende juhtimiseks.

1. Arengukava eesmärkide saavutamiseks kavandatavate meetmete ja tegevuste tulemuslikkus sõltub olulisel määral erinevate tasandite omavahelisest koostööst. Üheks probleemiks on koostöö omavalitsustega kuna nende võimekus ja koostöövalmidus on ebauhtlane. Arengukava poliitikainstrumentide kujundamisel on arvestatud vajadusega soodustada ja tugevdada koostööd ühelt poolt riiklike institutsioonide, ametkondade ja omavalitsuste vahel ning teisalt kohalike omavalitsuste omavahelist koostööd, näiteks andme- ja infovahetuse parandamise, juhtumikorraldusliku töö tõhusama koordineerimise, rahastamispõhimõtete väljatöötamise, koolitustegevuste jm kaudu. Samuti on planeeritud konkreetseid meetmeid ja tegevusi, mis on suunatud omavalitsuste võimekuse suurendamisele neile pandud kohustuste ja ülesannete täitmisel, näiteks sotsiaalteenuste pakkumisel ja korraldamisel ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise seaduses pandud kohustuste täitmisel.

Koostöö on laiemalt risk ka ministeeriumite ja allasutuste vahel.

Arengukava eesmärkide seisukohalt on olulise ja laiemagi tähtsusega kavandatav haldusreform ja selle tulemuslikkus.

2. Arengukava meetmete ja tegevuste elluviimine ning eesmärkide saavutamine on seotud mitme suure poliitikamuudatuse ja reformikavaga, näiteks uue töövõimesüsteemi käivitumine ja pensioniskeemide arendamine, mis puudutavad eri ministeeriumide valitsemisalasid, teisi seotud valdkondi ning olulisi huvigruppe. Nende tulemuslik elluviimine eeldab seega põhjalikku ja läbimõeldud ettevalmistust ning oskuslikku juhtimist.

Selleks on suuremate poliitikamuudatuste puhul ette nähtud eri sihtrühmadele suunatud teavitustegevused, huvigruppide aktiivne ja ulatuslik kaasamine ning osapooltevahelist koostööd tõhustavate juhtimis- ja koordineerimismehhanismide rakendamine.

3. Arengukava tegevuste elluviimine ja eesmärkide saavutamine toimub osaliselt Euroopa Liidu struktuuritoetuste abil. Sellega seondub risk, et fondide rahastamisperioodi lõppedes pole tagatud rahastamise jätkusuutlikkus ning saavutatud tulemuste ja mõjude säilitamine pikemat aega. Nimetatud riskiga on arengukavas arvestatud mitmel moel.

Suurem osa EL vahendite toel rahastatavatest tegevustest on nn tõukava iseloomuga, st soovitakse saavutada teatav arenguhüpe, mis alljärgnevalt nimetatud tegevuste abil täidab seatud eesmärgid ja tagab jätkusuutliku rahastuse ka peale EL vahendite lõppemist.

Esiteks on arengukava alaeesmärkide puhul pööratud poliitikameetmete rahastamise jätkusuutlikkusele läbivalt tähelepanu ning EL vahendite kasutamiseks koostatud väljumisstrategiatest lähtuvalt on kavandatud jätkusuutliku rahastamise tagamiseks eraldi meetmed ja tegevused.

Teiseks on kavas EL vahenditest rahastatavaid tegevusi esmalt katsetada, et hinnata nende tõhusust ja mõjusust. Alles seejärel otsustatakse, milliste tegevuste puhul ja mil viisil rahastamist jätkatakse. Ühtlasi hinnatakse katsetamise käigus juba olemasolevate tegevuste toimimist.

Kolmandaks seatakse strateegiliste poliitikavalikute mõttes tagajärgedele keskendumise asemel prioriteediks ennetamine, mis on pikaajaliselt säästlikum.

Samuti arendatakse passiivsete meetmete ehk hüvitiste ja toetuste maksmise kõrval üha enam aktiveerivaid meetmeid ehk teenuseid ning otsitakse võimalusi rahaliste hüvitiste ja toetuste ning teenuste paremaks seostamiseks. Seega seatakse inimese toimetuleku parandamisel samal ajal eesmärgiks ka tema toimetulekuvõime parandamine.

Läbivalt pööratakse tähelepanu info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimaluste rakendamise ja tugiteenuste arendamise kaudu avalike teenuste kvaliteedi parandamisele ja kaasajastamisele ning poliitika tõhustamisele. Seeläbi toimitakse avalike teenuste osutamisel, poliitika kujundamisel ja rakendamisel ning avalike vahendite kasutamisel mõjusamalt ja kuluefektiivsemalt.

Maksumuse prognoos

Heaolu arengukava 2016–2023 rakendusplaan koostatakse aastateks arengukava kinnitamise hetkeks aastateks 2016–2020. Rakendusplaanis kajastatakse sel perioodil elluviidavad tegevused, nende aeg, põhi- ja kaasvastutajad ning ressursiallikad. Arengukava elluviimise eest vastutab Sotsiaalministeerium, teised kaasatud ministeeriumid ja organisatsioonid on oma vastutusalas olevad tegevused kooskõlastanud ja vastutavad nende elluviimise eest.

Arengukava eeldatav kogumaksumus aastatel 2016–2023 on 18,1 miljardit eurot, sh 12,1 miljardit eurot perioodil 2016–2020. Orienteeriv kuluprognosis perioodiks 2017–2023 on 6 miljardit eurot, mis ei too endaga kaasa kulude kasvu. Täpsem maksumuse prognoosi koostatakse iga aasta koos rakendusplaaniga riigieelarve planeerimise käigus. Arengukava tegevusi viiakse ellu riigieelarve vahenditest, sh Euroopa struktuurifondide (ESF ja ERF) meetmetest ja teistest välisvahenditest. Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu toetatakse arengukava alaeesmärkidega kooskõlas olevaid kodanikuühiskonna algatusi. Teiste ministeeriumide kulude prognoosid on lisatud kooskõlastusringi käigus.

Tegevused, mille puhul on ressursiallikana märgitud vastutava asutuse tegevuskulud (rakendusplaanis tähistatud x-iga), ei too kaasa lisaressursside vajadust, vaid need viiakse ellu olemasoleva personali- ja majanduskulu raames. Tegevused, mille elluviimiseks esitatakse riigieelarve lisataotlus, tähistatakse rakendusplaanis punase kaldkirjas oleva numbriga.

Periood 2016–2020

Alaeesmärk	2016	2017	2018	2019	2020	Kokku
1. Tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimused toetavad pikaajalist tööelus osalemist	116,1	267,1	441,1	558,0	556,1	1 938,4
2. Inimeste majanduslik toimetulek on aktiveeriva, adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse toel paranenud	1 821,4	1 943,5	2 021,4	2 100,0	2 100,0	9 986,3
3. Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu efektiivsele õiguskaitsele ja kvaliteetsele kõrvalabile paranenud	36,3	47,9	51,5	58,2	59,1	302,3
4. Naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus kõigis ühiskonnaelu valdkondades	0,6	0,6	0,5	0,7	0,3	3,5
Kokku	1 974,4	2 259,1	2 514,5	2 716,9	2 715,5	12 180,4

Kasutatud allikad

- Allik, Mirjam (2015). Naiskandidaadid ja valimisnimekirjad. Riigikogu valimised 2015. Võrdõigusvoliniku Kantslei 2015. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Norra_toetused/Soolise_vordoiguslikkuse_ning_too-ja_pereelu_tasakaalu_programm/riigikogu_valimisnimekirjad_2015.pdf
- Eakate hoolekande korraldus omavalitsuste hooldekodudes. Riigikontroll 2014. <http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Auditiaruanded/tabid/206/language/et-EE/Default.aspx>
- Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringud aastatel 2008, 2011, 2015. Kultuuriministeerium. <http://www.kul.ee/et/uudised/uuringud>
- Espenberg, Kerly, Sille Vahaste, Marek Sammul, Reelika Haljasmäe. (2012). Vanemaalised tööturul. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. <http://www.toelu.ee/UserFiles/Uuringud/Vanemaalised-tooturul-lopprawort.pdf>
- Kas õpilased või poisid ja tüdrukud? Uurimus Eesti õpetajate ja haridustöötajate valmisolekust sootundlikuks õpetamiseks ja kasvatamiseks. Artiklikogumik. Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutus. Tallinn 2013. http://www.enu.ee/lisa/463_2013_04_kas_opilased_voi_poisid_ja_tudrukud_sisu.pdf
- Konjunktuur, nr 4 (191). Eesti Konjunktuuriinstituut, 2014. https://www.mkm.ee/sites/default/files/konjunktuur_nr_4_191.pdf
- Krusell, Siim. (2010). Vanemad inimesed tööturul. Sotsiaaltrendid 5. Statistikaamet. <http://rahvatervis.ut.ee/bitstream/1/3721/1/Statistikaamet2010.pdf>
- Krusell, Siim. (2013). Välispäritolu ja põlisrahvastik tööturul. Statistikaamet Eesti Statistika Kvartalikirj 1/2013. <https://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAAahUKewiRjr6Mm4jLAhXEESwKHbdsAOA&url=https%3A%2F%2Fwww.stat.ee%2Fdokumentid%2F68619&usg=AFQjCNF2haMSwmtY4WQR136X-6ZYr8kBmw&sig2=goVVgQc2SPWfDmE-Lm71nw&bvm=bv.103073922.d.bGg>
- Lauri, Triin, Anu Toots (2015). Eesti heaolupoliitika uuemate heaolukäsitluste taustal. Eesti inimarengu aruanne 2014/ 2015, lk 20-25. <http://www.kogu.ee/olemus-ja-roll/eesti-inimarengu-aruanne/>
- Leinbock, Rriina, Luule Sakkeus. (2014). Tegevuspiiranguga elanike üldiseloomustus. Puuetega inimeste sotsiaalne lõimumine. Statistikaamet. <http://www.stat.ee/72564>
- OECD (2011). Chapter 8. Case Study Two: Social Services for the Elderly in Estonia. Estonia: Towards a Single Government Approach. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing. https://riigikantslei.ee/sites/default/files/content-editors/Failed/oece_public_governance_review_estonia_full_report.pdf
- OECD (2012). How's life. Measuring well-being. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/std/Measuring%20Well-Being%20and%20Progress%20Brochure.pdf>
- Pihor, Katrin, Kadi Timpmann, Valentina Batueva (2011). Kohaliku omavalitsuse poolt isikult ja/või perekonnalt sotsiaalteenuste eest tasu nõudmine. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, TNS Emor. <https://www.sm.ee/et/uuringud-ja-analuusid>
- Pilvre, Barbi (2010). Meediamastik, sugu ja sooline võrdõiguslikkus. Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis II. Sotsiaalministeerium, lk 153-154. <https://www.sm.ee/et/uuringud-ja-analuusid>
- Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuring 2009. Saar Poll OÜ, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. <https://www.sm.ee/et/uuringud-ja-analuusid>
- Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus. Riigikontroll 2014. <http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Auditiaruanded/tabid/206/language/et-EE/Default.aspx>
- Sotsiaalteenuste efektiivsus ja mõju tööjõupakkumisele. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis 2002. <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2002-Sotsiaalteenuste-efektiivsus-ja-moju-toojouppakkumisele.pdf>
- Tegevuskava naiste ja meeste palgalõhe vähendamiseks. Sotsiaalministeerium 2012. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sooline_vordoiguslikkus/toelu/kabineti_memorandum_04_07_12doc.pdf
- The Gender Gap in Pensions in the EU. European Commission – Directorate-General for Justice 2013. http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130530_pensions_en.pdf
- Tööjõu siseriikliku mobiilsuse uuring. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2011. http://www.ec.ut.ee/sites/default/files/ec_files/Pendelr%C3%A4nde%201%C3%B5ppraport.pdf
- Töövaidluste analüüs. (2013). Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaidkond/toovaidluste_analuus_loppraport.pdf
- Töövõimetoetuse seaduse mõjuanalüüs – eelhindamine. (2014). SaarPoll. http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/tvk_semojuanalyyis_eessonaga.pdf
- Vana, Triin, Karin Kiis, Merlin Kreis, Mare Naaber, Tauno Asuja, Piret Kuusküll, Merike Pihla, Aime Koger, Iivi Kallaste, Keiu Talve, Kristi Reimets (2013). Sotsiaalteenuste kvaliteedi analüüs ja ettepanekud tervikliku kvaliteedisüsteemi tagamise juurutamiseks.

Vaimse tervise häirega inimesed tööturul. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis 2015.
[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium kontaktid/Uuringu ja analuusid/Toovaldkond/tp_f-too_loppraport_praxis_v_1505.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/tp_f-too_loppraport_praxis_v_1505.pdf)

Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2009. Sotsiaalministeerium. <https://www.sm.ee/et/uuringud-ja-analuusid>

Võrdse kohtlemise edendamine ja teadlikkus Eestis. Balti Uuringute Instituut 2013.
<http://www.erinevusrikastab.ee/tegevused/uuringud/>

Võrdse kohtlemise edendamise kohustuse teadlikkus ja rakendamine ministeeriumides. Eesti Uuringukeskus 2014.
<http://www.erinevusrikastab.ee/tegevused/uuringud/>

Vörk, Andres, Cenely Leppik, Reelika Leetmaa, Mare Viies (2015). *ESPN Thematic Report on Social Investment. Estonia 2015*. EC Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=ESPNSocInv&mode=advancedSubmit&langId=en&search.x=15&search.y=8>