



ISSN 1406-8826

SOTSIAALTÖÖ JA SOTSIAALPOLIITIKA ERIALAAJAKIRI

# Sotsiaaltöö

ERINUMBER HEAOLU ARENGUKAVAST

Suurem osalemine  
tööhõives ja ühiskonnaelus

Regionaalarengu ja  
sotsiaalse kaitse seosed

Kuidas ja miks  
peaks investeerima  
omastehooldusesse?

Toetuste ja hüvitiste  
mõju majanduslikule  
toimetulekule

# Sotsiaaltöö

Tervise Arengu Instituudi ja sotsiaalministeeriumi väljaanne. 19. aastakäik

Erinumber on valminud koostöös sotsiaalministeeriumiga, numbri väljaandmist on toetand Euroopa Sotsiaalfond.

Ilmub neli korda aastas: veebruaris, mais, septembris ja detsembris.

## Uudiskiri

Kord kuus ilmuv uudiskiri vahendab sotsiaalvaldkonna asutuste ja organisatsioonide infot seadusemuudatustest, uuringutest, sündmustest, teenustest, sotsiaaltöötajate tegemistest jpm. Uudiskirjaga liitumiseks saada kiri meiliaadressil [ajakiri@tai.ee](mailto:ajakiri@tai.ee).

## Toimetuse kolleegium

Zsolt Bugarszki, Hans van Ewijk, Mailiis Kaljula, Riina Kiik, Rait Kuuse, Marju Medar, Valter Parve, Riho Rahuoja, Marju Selg, Judit Strömpl, Piret Tamme, Triinu Tikas, Taimi Tulva

## Toimetus

Vastutavad toimetajad: Regina Lind, Kairiin Olli  
Toimetajad: Signe Väljataga, Margit Raias, Kadri-Ann Lee

## Kontakt

Ajakiri Sotsiaaltöö  
Tervise Arengu Instituut  
Hiiu 42, 11619 Tallinn  
Tel (+372) 659 3931, e-post [ajakiri@tai.ee](mailto:ajakiri@tai.ee)  
Lähem info autorile: [www.tai.ee/sotsiaalto](http://www.tai.ee/sotsiaalto)

Ajakirja makett: Puffet Invest OÜ  
Küljendanud ja trükkkinud: Atlex AS  
Tiraaž: 1100 eksemplari



## Tellimine

Ajakirja aastatellimuse hind on 15 eurot, üliõpilastele 10 eurot. Aastatellimus kolmes eksemplaris samale tellijale 29 eurot.

Tellimuse saab vormistada:

- postkontorites üle Eesti
- veebilehel [minuajakirjandus.ee](http://minuajakirjandus.ee)
- meiliaadressil [ajakiri@tai.ee](mailto:ajakiri@tai.ee).

Üksiknumbreid saab tellida Tervise Arengu Instituudi koolituskeskusest (Hiiu 42 Tallinn) ja osta kauplusest Ülikooli Raamatupood (Raekoja plats 11 Tartu).

Ajakirja vanemad numbrid ja värskemate numbrite valitud artiklid leiab [www.tai.ee](http://www.tai.ee) → väljaanded → trükised & infoväljaanded.

# Sisukord

## Erinumber heaolu arengukavast

### Eessõna

Margus Tsahkna, Jevgeni Ossinovski ..... 2

### Heaolu arengukava

Heaolu arengukava muudab sotsiaalsektorit  
Rait Kuuse ..... 3

Koostöös HEA tegemine  
Maris Mälzer ..... 10

Heaolu arengukava toetab koostööd,  
eesmärkide elluviimist ja õppimist  
Karl-Erik Tender ..... 11

### Sotsiaalpoliitika

Regionaalareng ja sotsiaalne kaitse Eestis:  
seosed ja vastastikused mõjud  
Jüri Kõre, Aado Keskpaik ..... 14

### Tööhõive

Eesti ainus kestlik ressurss on töötav  
inimene  
Toomas Tamsaar ..... 20

Töötaja tervis on töökeskkonna nägu  
Mari Liis Räis, Epp Kallaste, Mart Kaska ..... 21

OSKA uurib, milliseid oskusi vajab  
tuleviku tööturg  
Tiia Randma ..... 25

### Majanduslik toimetulek

Pensionisüsteem jätkusuutlikuks  
Kristiina Selgis ..... 29

Vaesuse leevendamine peaks olema  
prioriteetne tegevus  
Kärt Mere ..... 33

Toetuste ja hüvitiste mõju majanduslikule  
toimetulekule  
Kristiina Kamenik, Hede Sinisaar ..... 35

### Elukeskkond ja teenused

Ligipääsetavusega täieliku kaasatuse  
saavutamine  
Heidi Koolmeister ..... 43

Kvaliteetne sotsiaalteenus on  
isikukeskne  
Keiu Talve ..... 46

Muudatused rehabilitatsioonisüsteemis:  
kuidas tuua vajalikud teenused õigel  
ajal õige inimeseni?  
Gerli Aavik ..... 49

### Omastehooldus

Sotsiaalselt investeeriv riik. Kuidas ja  
miks peaks omastehooldusesse  
investeerima?  
Häli Tarum ..... 52

Omastehooldus kui Eesti  
hoolekandesüsteemi vundament  
Ivar Paimre ..... 57

Hoolduskoormuse vähendamise  
rakkerühm on kokku kutsutud  
süsteemsete muutuste saavutamiseks  
Anniki Lai, Rauno Mäekivi ..... 59

Eesti vanemaaliste potentsiaali tuleb  
targalt toetada  
Tiina Linno ..... 62

### Persoon

Külliki Bode: „Kõik inimesed vajavad  
võimalusi eneseteostuseks”  
Rain Uusen ..... 69

### Võrdsed võimalused

Soolise võrdõiguslikkuse küsimused  
Katri Eespere ..... 73

Võrdsetest võimalustest ei saa enam  
mööda vaadata  
Kari Käsper ..... 76

### Kodanikuühiskond

Millistel tingimustel kasutab heaolu  
arengukava sotsiaalse ettevõtluse  
potentsiaali?  
Rasmus Pedanik, Jaan Aps ..... 78

Eesti on vananeva ja väheneva rahvastikuga riik, kus pikeneb inimeste eluiga ning samal ajal elavad inimesed kauem tervena. Need trendid on tõstatanud ühiskonna ja majanduse arengu seisukohalt küsimuse: milliseid muudatusi tuleb riigi poliitikas teha, et rahuldada ühel ajal inimeste, majanduse ja tööturu vajadusi ning tagada samas heaolu suurenemine ja sotsiaalkaitseüsteemi kestlikkus.

Tööjõu vähenemine kohustab üha rohkem tähelepanu pöörama teguritele, mis aitavad kindlustada olemasoleva tööjõu osalemise tööturul ning selle vastavuse tööturu vajadustele. Inimese motivatsioon ja suutlikkus olla tööturul võimalikult pikka aega aktiivne sõltub tööelu kvaliteedist, sealhulgas töötingimuste mõjust tervisele ja töövõimele.

Samas on elanikkonnarühmi, kes ei saa eri põhjustel kas ajutiselt või püsivalt oma majanduslikku toimetulekut töötamisega kindlustada. Silmas tuleb pidada, et sotsiaalsete riskide korral makstavad hüvitised ei vähendaks tööealiste inimeste töötamise motivatsiooni ega tekitaks pikaajalist sõltuvust toetustest. Kuid hüvitised ja toetused peavad siiski tagama inimväärse elatise. Samuti vajavad arendamist sotsiaalteenused, sest tihti on just need abivajajale olulisemad ning aitavad tõsta tema aktiivsust. Tervikuna on oluline, et igale inimesele oleksid tagatud tema võimetest lähtuvad võimalused olla ühiskonnaelus aktiivne osaleja ning toetuste maksmine oleks riigile ka pikemas perspektiivis jõukohane.

Selleks et parandada eri ühiskonnagruppide ühiskonna- ja tööelus osalemise võimalusi ning tagada võrdne kohtlemine, tuleb tõhustada põhiõiguste kaitset ja mittediskrimineerimise põhimõtte järgimist. Peame tagama ligipääsetavuse puudega inimestele, vähendama lähedastest hooldajate hoolduskoormust ja looma eakatele paremad võimalused osaleda tööelus. Ühtlasi on riigi kohus seista selle eest, et naistel ja meestel oleksid võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus nii töö- kui ka kodus, mistõttu peame toetama meeste suuremat osalust laste kasvatamisel ning naiste kindlamat positsiooni tööturul. Tuleb vähendada tööturu soolist segregatsiooni ja palgalõhet ning suurendada soolist tasakaalu ühiskonna kõigil otsustustasanditel.

Kõigi nende eesmärkide saavutamine eeldab ühiselt kokkulepitud ja üksteisega seostatud poliitikameetmete väljatöötamist ning nende tulemuslikku rakendamist. Pärast põhjalikku ettevalmistust ja konstruktiivset koostööd valdkondade tippspetsialistide vahel on meil hea meel esitleda heaolu arengukava aastateks 2016–2023, mis koondab tööhõive, sotsiaalkaitse ja võrdse kohtlemise poliitikate eesmärgid ning on edaspidi nende eesmärkide saavutamisel riigieelarve planeerimise aluseks.

**Margus Tshakna**

sotsiaalkaitseminister



**Jevgeni Ossinovski**

tervise- ja tööminister



# Heaolu arengukava muudab sotsiaalsektorit



**Rait Kuuse**

sotsiaalala asekaitsler, sotsiaalministeerium

Heaolu arengukava 2016–2023 seab eesmärgid ja tegevussuunad tööhõive, sotsiaalkaitse ja võrdse kohtlemise valdkondades.

Heaolu arengukava koostamine on jõudnud lõpule. Nii nagu on muutunud arengukava nimi<sup>1</sup>, on muutunud ka kava sisu. Riigi ja sotsiaalministeeriumi jaoks on see üks olulisemaid strateegiadokumente, kavas kokkulepitud eesmärkide saavutamiseks on kaheksa-aastaseks perioodiks arvestatud 18,1 miljardit eurot.

Eestis elavate inimeste elu kvaliteet peab paranema. Riigi tasandil mõtestatakse sellised abstraktsed eesmärgid lahti arengukavades. Sotsiaalministeerium juhib praegu kolme suurt strateegiadokumenti: lisaks heaolu arengukavale veel laste ja perede arengukava ning rahvatervise arengukava. Pilt on korra raskem, sest väiksemad kontseptsioonid ja arengudokumendid on asendunud tervikuga.

Suurimaks uuenduseks on tööpoliitika ja sotsiaalkaitsepoliitika ühendamine ühtseks strateegiliseks vaateks. See ehk ei tundugi esmapilgul nii sisulise ja olulise muutusena, kuid asjasse süüvides ei saa neid kahte valdkonda lahus hoida. Praeguse killustunud ja heitliku vaate asemel on vaja ühtset ja koosjuhitud süsteemi. 18,1 miljardi euro maksumaksja raha kasutamine ei ole teisiti võimalik.

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”. Läbi on töötatud seosed 20 riigi tegevust reguleeriva arengudokumendiga ning asjaomaste konventsioonide ja välislepingutega.

Arengukava koostamises osalesid kümnete organisatsioonide esindajad. Kooskõlastusringilt laekus paarsada ettepanekut ja täiendust. Neid kõiki kaaluti hoolega. Arengukava teemad puudutavad suurt osa elanikkonnast, inimeste ootused on väga vastandlikud ja konsensuse leidmine aeganõudev ning raske. Enamikes küsimustes tundub tasakaal olevat saavutatud. Vaatame järgnevalt, mida heaolu arengukava täpsemalt sisaldab.

## Sotsiaalkaitse peamised väljakutsed

Eesti on vananeva ja väheneva rahvaarvuga riik, kuid eluiga on pikenenud ja inimesed elavad kauem tervena. 2014. aasta alguseks oli Eesti rahvaarv kahanenud 1,32 miljonini, seega elas Eestis 85 000 inimest vähem kui aastal 2000. Aastate võrdluses on eelkõige vähenenud alla 18aastaste laste ja noorte ning suurenenud 65aastaste ja vanemate inimeste osakaal rahvastikus. Samas on vanemaealistel töötuks jäämisel uue töökoha

<sup>1</sup> Esialgu „Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava 2016–2023”

leidmine tunduvalt raskem kui noorematel töötajatel. Vanaduspensioni saajate hulgas kasvab ennetähtaegse pensioni saajate arv, nad moodustasid 2014. aasta alguses 7,6% vanaduspensionäridest (2010. a oli see 5,8%).

Ka puudega inimesi lisandub aasta-aastalt. 2014. aasta 1. jaanuari seisuga oli Sotsiaalkindlustusameti registri andmetel Eestis 141 026 kehtiva puude raskusastmega inimest. Kuna rahvaarv Eestis väheneb, suureneb ka puudega isikute osatähtsus rahvastikus ning praegu on meil iga üheksas inimene kehtiva puude raskusastmega. Statistikaameti 2014. a kogumiku „Puuetega inimeste lõimumine” andmetel on kõige rohkem mitteaktiivseid inimesi nende seas, kellel on ametlik puue: 2013. aastal oli neid ligi 38 000 ehk 71,7% ametliku puudega inimestest. Samal aastal oli ametliku puudeta inimeste seas mitteaktiivseid 16,5%.

Need trendid tõstatavad ühiskonna arengu seisukohalt küsimuse: milliseid muutatusi tuleb poliitikavaldkondades teha, et rahuldada majanduse ja tööturu vajadusi ning tagada inimeste heaolu kasv ja sotsiaalkaitsesüsteemi kestlikkus.

Tööeliste ja -võimeliste inimeste arv väheneb. Seega tuleb kindlustada praeguse tööjõu osalemine tööturul ja töötajate vastavus tööturu vajadustele. Inimeste motivatsioon ja suutlikkus olla tööturul võimalikult kaua aktiivne sõltub tööelu kvaliteedist ning töötingimuste mõjust tervisele ja töövõimele. Seetõttu on arengukava prioriteet pikaajalise tööelu toetamine, see on ühtlasi põhiline viis, millega tagada inimeste majanduslik toimetulek ja heaolu.

Samas on elanikkonnarühmi, kes ei saa kas ajutiselt või püsivalt oma majanduslikku toimetulekut töötades kindlustada. Sotsiaalsete riskide korral riigi tagatav sotsiaalkaitse pole aga alati piisav, et vältida vaesust ning vastata rahvusvaheliselt võetud kohustustele ja nõuetele. Sotsiaalsete riskide korral makstavad hüvitised

ei tohi vähendada tööeliste inimeste töötamise motivatsiooni ega tekitada pikaajalist sõltuvust toetustest. Hüvitiste, sealhulgas pensionide ja toetuste maksimine peab olema riigile ka pike-mat aega jõukohane. Arengukavas lähtutaksegi hüvitiste ja toetuste skeemide arendamisel põhimõttest, et need peavad olema aktiveerivad, adekvaatsed ja finantsiliselt kestlikud.

Arvestades rahvastiku vananemisega kaasneva hoolduskoormuse ja kõrvalabi vajaduse kasvu, suureneb toetavate teenuste ja kvaliteetsete hooldusvõimaluste nõudlus. Uuringute kohaselt on näiteks hoolduskoormusega inimeste arv suurem, kui seda näitab hooldajatoetuse statistika. Sotsiaalministeeriumi 2009. aastal läbi viidud puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuringu (edaspidi PIU 2009) andmeil hooldasid pereliikmed 51 951 puudega inimest. Seetõttu on arengukava üks eesmärk sotsiaalteenuste pakumise ja korralduse arendamine, sh teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine. Seeläbi väheneks lähedaste hoolduskoormus ja suureneks nende tööturul osalemise võimalus.

Eakate ning puudega ja psüühiliste erivajadustega inimeste heaolu ja õiguste tagamisel võetakse suund iseseisvat toimetulekut ja kogukonnas elamist toetavate teenuste eelisarendamisele ja hoolekandesüsteemi deinstitutionaliseerimisele. Eri rahvagruppide ühiskonna- ja tööelus osalemise võimaluste parandamiseks ja võrdse kohtlemise tagamiseks tõhustatakse põhiõiguste kaitset ja järgitakse mittediskrimineerimise põhimõtet.

Eesti ühiskonnas naistele ja meestele võrdsete õiguste, kohustuste, võimaluste ja vastutuse tagamiseks seab arengukava eesmärgi: vähendada tööturu soolist segregatsiooni ja soolist palgalõhet ning suurendada soolist tasakaalu ühiskonna kõigil otsustustasanditel. Ühtlasi peab paranema riigi võimekus edendada soolist võrdõiguslikkust ühiskonnaelu eri valdkondades.

## Arengukava ülesehitus ja peamised indikaatorid

Heaolu arengukava elluviimiseks on püstitatud kaks üld- ja neli alaeesmärki.

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

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

1. Kõrge tööhõive tase ning pikk ja kvaliteetne tööelu

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

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

3. Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu kvaliteetsemale kõrvalabile paranenud

**Joonis 1.** Üldeesmärkide saavutamise neli alaeesmärki

### Üldeesmärk 1. Tööhõive kõrge tase ning pikk ja kvaliteetne tööelu.

#### Tööhõive määr 20–64aastaste seas, %

Aasta	algtaase (2015)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mehed	79,9	78,1	78,1	78,2	78,3	78,4	78,5	78,7	78,8
Naised	72,5	71,6	72,1	72,6	73,1	73,5	73,5	73,6	73,6
Kokku	76,2	74,8	75,1	75,4	75,7	76	76,1	76,2	76,3

ALLIKAS: STATISTIKAAMET, EESTI TÖÖJÕU UURING

Möödik näitab tööga hõivatute osatähtsust vastavas vanuserühmas. Tööhõivet mõjutavad 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. Möödik on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga 2016–2019 ning Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2015–2019.

**Tööelu kestus, aastates**

Aasta	algfase (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	36,4	36,9	37,1	37,2	37,4	37,5	37,7	37,8	38,0

ALLIKAS: EUROSTAT, TÖÖJÕU UURING

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

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

**Absoluutse vaesuse määr, %**

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

ALLIKAS: STATISTIKAAMET, EESTI SOTSIAALUURING

Möödik näitab inimeste osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek<sup>2</sup> 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 kulutustest, sh eluasemekulutused.

**Suhtelise vaesuse määr, %**

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

ALLIKAS: STATISTIKAAMET, EESTI SOTSIAALUURING

Möödik näitab inimeste osakaalu, kelle sissetulekute tase jääb allapoole suhtelise vaesuse piiri, milleks on Euroopa Liidus kokku lepitud metoodika kohaselt 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Suhteline vaesus väljendab sissetulekute ebavõrdsust jaotust ühiskonnas ja sellest tulenevat võimaluste (suhtelist) ebavõrdsust elanikkonnarühmade vahel.

<sup>2</sup> Ekvivalentnetosissetulek on leibkonna sissetulek, mis on jagatud leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga.



**Naiste ja meeste keskmiste tunnipalkade vahe ehk sooline palgalõhe, %**

Aasta	algtase (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

ALLIKAS: STATISTIKAAMET, SOOLISE PALGALÕHE ANDMEBAAS

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 eba võrdsust ning meeste ja naiste erinevat väärtustamist, erinevalt jagunevaid õigusi, kohustusi, võimalusi ja vastutust ühiskonnas.

## Arengukava põhisõnumid

Sotsiaalsektori edu saab mõõta vaid inimeste aktiivsuse kaudu. Parim sotsiaalkaitse on see, kui inimene saab teha tööd või osaleda muul moel ühiskonnaelus. Seni ei ole paremat viisi vaesusesse sattumise ennetamiseks või sealt välja tulekuks. Selge on ka see, et ränne Eesti töökäte puudust ei lahenda, see võiks tuua ajutist leevendust, kuigi sedagi ei paista. Seega peame püüdma kõrvaldada takistused, mis ei lase erivajadustega inimestel, nende hooldajatel ja vanemaealistel ühiskonnaelus osaleda.

Meil on väga paljud inimesed juba enne pensioniiga tööelust eemal kas hoolduskoormuse või muu põhjuse tõttu. Sotsiaal- ja tööpoliitilised meetmed peavad neid aitama. Sotsiaalpoliitika eesmärk on aidata ületada takistusi aktiivne olemisel. Näiteks hoolduskoormuse muret hakkasime põhjalikult analüüsima vastavas rakkerühmas.

Sotsiaaltoetuste lagi hakkab käte jõudma. See juhtub siis, kui inimesed ei soovi toetuste tõttu enam tööle minna. Peame väga kriitiliselt hindama inimeste tegelikke vajadusi, tihti on tarvis hoopis nõuannet ja teenuseid. Abivajajale on muidugi oluline ka kohaliku omavalitsuse või riigi väike rahaline toetus. Kuid kas see on kestlik?

Sotsiaaltoetustest peab piisama inimväärseks eluks. Sellel aastal tõusis toimetulekutoetus esimest korda üle aastate tasemele, mis katab inimeste minimaalsed vajadused. Kõiki toetuseid tuleb hinnata koosmõjus ning vastavalt sellele kehtivaid skeeme muuta. Erihoolekandesüsteemi reformimine on hea näide, kuidas eesmärgiks on seatud kogukondlike lahenduste eelistamine. 1200 reorganiseeritud ja vähemalt 200 uut kogukondlikku teenusekohta erivajadustega inimestele tähendab hüpet kvaliteedis. Lisaks on muutumas meie mõtlemine: inimene on väärtus ka siis, kui ta on erinev. See on väärtus, aga vajalik tee, mis tervendab ühiskonda.

Üldhoolekanne vajab samasugust lähenemist, seal on põhirusk kohalikel omavalitsustel.

Kui inimeste vajadusi ei arvestata, siis tuleb neil olla nõudlikum. Sellest aastast jõustunud sotsiaalhoolekande seadus seab miinimumnõuded kohalikele sotsiaalteenustele ja avab väga konkreetset ka abistamise kohustuse. Inimene peab sotsiaalabi saama kohalikest omavalitsusest, sest seal teatakse oma inimesi. Riik saab aidata vaid keerulisemate juhtumite korral.

Sotsiaalteenused ja -abi peavad muutuma

ennetavamaks. Seda sõna kasutatakse küll sageli, kuid tegelikult reageeritakse ikka juba ilmnunud probleemidele.

Inimeste ootused on muutunud. Seda ilmestab äsja avalikkusele tutvustatud vanemaealiste toimetuleku uuring<sup>3</sup>, mille üks järeldusi oli, et eakad inimesed ootavad, et nende käekäigu vastu tuntaks huvi ilma, et nad seda ise küsima peaksid. See soov on vastuoluline, sest on vaieldav, kui kaugele võib riik abivajaja tuvastamisel minna. Kuid abivajajatele avalike teenuste pakkumine peab ilmselgelt olema ennetav. Riik lähtub põhimõttest, et inimene ei peaks abi palumisega liiga palju vaeva nägema, eriti kui riigil on vajalikud andmed juba olemas. Arendada saab e-teenuseid jm lähenemisi.

### Innovatsioon sotsiaalsektoris

Ka sotsiaalsektoris peab levima innovatsioon ehk paindlike ja nutikate lahenduste kasutamine. See ei tähenda, et teeme midagi natuke teisiti ja otsime sellele siis riikliku rahastuse. Innovatsioon tähendab mõtlemist muutvaid lahendusi.

Selliste elu hõlbustavate lahenduste nagu Airbnb ja Taxify kasutamine on saanud Eestis tavapäraseks. Sotsiaalsektor on aga endiselt küllaltki paindumatu. Kui me praegu isegi saame veel hakkama lahendustega, mis sunnivad inimesi sobituma teenustega, siis tulevikus ei suuda me sellist lähenemist ülal pidada. Veel tähtsam on see, et ka inimesed ei soovi seda.

Innovatsioon toetab individuaalset lähenemist. Kuid selleks, et uued lahendused saaksid tekkida, tuleb vanadest loobuda. Millestki loobumine on raske ja ebamugav. Lihtsam on nõuda sotsiaaltranspordi teenuse osutamist sotsiaaltöötajalt, kui anda inimesele

valikuvabadus selle teenuse ostmiseks kasvõi oma naabrilt. Kuid asjad muutuvad, vähemasti püüame Euroopa Sotsiaalfondi vahenditega suunata arengut uudsete lahenduste suunas.

Ühiskond vananeb. Teame, et vanemas eas on rohkem piiranguid, mille tõttu on raskem elust aktiivselt osa võtta. Meie taristu, elamud ja teenused ei ole eakatele piisavalt ligipääsetavad. Praegu ei saa neid kasutada puuetega inimesed, tulevikus on see probleem veel suurem, sest eakate osatähtsus kasvab. Sotsiaalministeerium on ligipääsetavuse küsimuse tähelepanu alla võtnud, kuid osalejaid on rohkem.

Ka pensionisüsteem tuleb üle vaadata. Osa valikuid, näiteks pensioniea sidumine oodatava elueaga, on paratamatult valusad. Inimesed peavad hakkama märksa varem mõtlema sellele, mis ootab neid ees vananedes ja kas nad on selleks ka rahaliselt valmis. Eakana toimetuleku alus on eluajal teenitud piisav ja õiglane töötasu. Siin on oluline roll tööpoliitikal. Pensionide eriskeemide aeg on möödas. Eesti on tugev, iseseisev, arenenud riik, kus töökeskkonna riske ei pea kompenseerima pensionieas. Need riskid tuleb kõrvaldata töötamise ajal. Täies elujõus ja erilistel ametikohtadel töötavatel inimestel peab olema võimalus ümberõppeks, kui pensioniaeg saabub. Riik peab seda toetama oma regulatsioonidega ning osa vastutust jääb tööandjale.

Soolise ebavõrdsuse probleeme peegeldab elkkõige palgalõhe. Hea, et selle olemasolu üle enam ei vaielda, nüüd juureldakse selle põhjuste üle. Kuid meeste ja naiste võrdse kohtlemiseni kõigis eluvaldkondades on veel pikk tee minna. Kahtlemata peab riik näitama head eeskujut, olema avatud palgapoliitikas ning oskama hinnata soolise tasakaaluga

<sup>3</sup> TNS Emor, Praxis (2015). Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2015. Loe lähemalt Tiina Linno artiklist, lk 62–68.

seonduvaid küsimusi haridussektorist kuni riigiettevõtete juhtimise soolise tasakaaluni.

### **Kuidas saavutada eesmäärke?**

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. Need on kooskõlas riigi eelarvestrateegiaga ning on rulluvad: see tähendab, et igal aastal lisandub programmidesse üks planeeritav aasta.

Arengukava ja selle rakendusplaani ning programmide koostamise ja elluviimise toetamiseks moodustatakse valdkondlik komisjon. Selle tööd juhivad sotsiaalministeerium, komisjoni kuuluvad kõikide ministeeriumide

esindajad. Lisaks kutsutakse juhtkomitee töös osalema kohalike omavalitsuste liitude esindajad, sotsiaalpartnerite esindajad ning sotsiaalse turvalisuse, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise valdkonna olulisemad partnerid.

Selleks et saada arengukava eesmärkide täitmisest ülevaade, koostab iga osalev ministeerium igal aastal oma vastutusalasse jäävate meetmete ja tegevuste rakendamise kohta tulemusaruande ja esitab selle hiljemalt järgmise aasta 1. veebruariks sotsiaalministeeriumile koos ettepanekutega arengukava rakendusplaani täiendamiseks.

Sotsiaalsektor vajab hädasti muutusi. Esimene samm oli väljakutsete koondamine ühte vaatesse. Nüüd tuleb astuda ka teine samm ehk teha esimesed valikud homsete tegevuste osas, ka see on arengukava rakendusplaanis olemas. Sotsiaalsektor vajab võimalikult laiapõhjalist ja kõrgetasemelist tähelepanu. Heaolu arengukava võimaldab meil eesmärgile keskenduda, kuid hulk tööd seisab alles ees. **S**

*Põhjalikumalt saate arengukavaga tutvuda  
[www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023](http://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023).*

# Koostöös HEA tegemine



**Maris Mälzer**

*strateegia ja eelarve osakonna nõunik, sotsiaalministeerium*

Heaolu arengukava on valmis ja aeg sealmaal, et asuda paljusid osapooli kaasavas dokumendis seatud sotsiaal- ja tööhõivevaldkonna eesmärgid ellu viima. Kuidas nende eesmärkideni aga jõuti?

Arengukava koostamine algab kaasamisprotsessi planeerimisega. Kaasamine on muutunud poliitika kujundamise lahutamatuks osaks, enam ei küsita, miks seda teha, vaid kuidas seda hästi korraldada. Viimasele küsimusele on muidugi palju keerulisem vastata. Heaolu arengukava koostamiseks moodustati esmalt protsessi toetav juhtkomitee, et valida välja arengukava eesmärgid, kinnitada meetmed ja ka rakendusplaan nende saavutamiseks. Kuna arengukava elluviimisel on oluline osa 2014–2020 perioodi struktuurivahenditel, siis anti juhtkomiteele struktuuritoetuste seadusest lähtudes valdkondliku komisjoni roll<sup>1</sup>. See tähendab, et arengukava juhtkomitee jälgib ja nõustab ka sotsiaal- ja töövaldkonnaga seotud struktuurivahendite meetmete elluviimist.

## Tulemuslik koostöö

Juhtkomiteesse kaasati kõik ministeeriumid ja arengukava eesmärkidega seotud valdkondlikud partnerid. Algul keskendus arengukava sotsiaalkaitsele ja võrdsele kohtlemisele, sellest lähtudes valiti ka partnerid, kes just nende teemadega kõige rohkem kokku puutuvad: ministeeriumid, omavalitsused ja sihtgruppide

(nt puuetega inimeste ja eakate) esindajad, vaesuse vähendamise panustajad, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemisega seotud organisatsioonid. Arengukava koostamise käigus jõuti aga tõdemuseni, et eesmärgid, mille täitmiseks kava koostatakse, ei ole võimalik saavutada kaasamata töövaldkonda.

2015. aasta kevadel sündisid lõplikud kokkulepped. Siis algasid arutelud, kuidas panna ühte arengukavasse kokku kaks riigieelarve tulemusvaldkonda: tööturg ja sotsiaalne kaitse. Juhtkomitee töös kutsuti osalema sotsiaalpartnerid jt töövaldkonnaga seotud organisatsioonid.

Sotsiaalministeeriumi jaoks oli oluline, et kava koostataks võimalikult avatult. Juba alguses lepiti kokku, et vahelduvad sisendi kogumise periood, arutelud ja kirjalik tagasisidestamine, neile järgneb analüüsi aeg, mil ministeeriumi spetsialistid koos juhtkomiteega valmistavad ette järgmise aruteluetapi materjalid.

20. oktoobril 2014 osales arengukava avaüritusel üle saja inimese. Seal selgitati arengukava koostamise põhjuseid ja võimalikku struktuuri. Töötubades arutati kitsamaid valdkondi. Töötoad moodustati arengukava esialgsete alaeesmärkide põhjal<sup>2</sup>. Avaüritusele järgnesid mitmed arutelud töörühmades. Saadud sisendi põhjal valmis 2015. aasta jaanuari lõpuks põhjalik ülevaade

<sup>1</sup> Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuste seadus, § 33. RT I, 21.06.2014, 1.

<sup>2</sup> Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava väljatöötamiskavastus [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/sotsiaalse\\_turvalisuse\\_arengukava\\_koostamise\\_ettepanek.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/sotsiaalse_turvalisuse_arengukava_koostamise_ettepanek.pdf)


hetkeolukorrast<sup>3</sup>. See kaardistus sai lähtekohaks, millele tuginedes toimusid edasised arutelud Tallinnas, Viljandis, Tartus ja Jõhvis. Ühelt poolt oli nende arutelude eesmärk valida välja kõige põletavamad teemad, mis vajavad esmajärjekorras lahendamist, ent teisalt tuli tagada, et kaasa saaksid rääkida ka väljapool Tallinna tegutsevad inimesed. Piirkondlikud seminarid töid kokku eri valdkondade ja elualade inimesed. Spetsiifiliste teemade arutamiseks korraldati 2015. aasta kevadel ja suve alguses ekspertkohtumisi. Arutati, kuidas tagada toetuste ja teenuste parem seostatus, mida peaks tegema hoolduskoormuse leevendamiseks; kuidas hinnata inimeste hooldusvajadust ja tagada vajalik abi; kuidas tagada pensionisüsteemi kestlikkus, ligipääsetavus.

### Arengukava viimistlemine ja kinnitamine

Eelmise aasta sügiseks oli sisendit ja ettepanekuid kogunenud piisavalt, Nüüd tuli

teha strateegilisi valikuid ja tegeleda n-ö peenhäälestusega. Selles protsessis toetuti rohkem juhtkomiteele.

Arengukava viimistleti kahe kirjaliku konsultatsiooni raames: 2015. aasta novembris ja eelnõude infosüsteemi vahendusel 2016. jaanuari lõpus. Märtsiks olid kõik laekunud ettepanekud partneritega läbi räägitud. Saavutatud kokkulepped võimaldasid esitada heaolu arengukava Vabariigi Valitsusele arutamiseks. Arengukava suunati valitsusest Riigikokku, lõpliku versiooni kinnitab valitsus.

Pikk ja põhjalik protsess tekitas osapooltes vastakaid arvamusi. Kaasamine on kompromisside leidmise ja nendega leppimise kunst. Osapoolte huvid ongi erinevad ja paratamatult ei ole alati nende kõigiga võimalik arvestada. See võib tekitada nõrdimust. Heaolu arengukava koostamine oli väga laiahaardeline protsess. Sotsiaalministeerium tänab väga kõiki, kes sellesse panustasid. Soovin meile kõigile edu heaolu arengukava eesmärkide elluviimisel. 

# Heaolu arengukava toetab koostööd, eesmärkide elluviimist ja õppimist



**Karl-Erik Tender**

*riigieelarve osakonna juhataja asetäitja, rahandusministeerium*

Heaolu arengukava tuleb ellu viia, kuid see on tehtud ka selleks, et kogemustest õppida. Isegi arengukavade suhtes skeptilised inimesed tunnistavad, et kava koostamine teeb kavatsused selgemaks ja kava koostamisel

osalenud inimestel on üksteist lihtsam mõista. Arengukavade kriitikud heidavad ette, et kavandatut ei rahastata ja kokkulepitud tegevusi ei viida ellu. Ühine arusaam sihtidest ja nende saavutamisviisidest on oluline, kuid

<sup>3</sup> Arengukava koostamise aluseks oleva hetkeolukorra ülevaade. [www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023](http://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023)

ellu saab viia vaid plaane, mille rakendamiseks on olemas tahtmine ja raha.

## Tegevuspõhine eelarve

Eesti kogemus arengukavade ja eelarve koostamisel näitab, et raha olemasolu või puudumise kindlakstegemine pole alati sugugi nii lihtne, kui kõrvalseisjad arvavad. Läbipaistvuse parandamiseks, kuidas ja mida rahastatakse, ehk kui palju arengukavade elluviimiseks raha kasutatakse, läheb Eesti üle tegevuspõhisele riigielarvele.

Läbipaistvus pole omaette eesmärk, vaid abivahend, et oskaksime teha tulevikus paremaid valikuid. Pärast plaanide elluviimist tuleb kogetut analüüsida ja sellest õppida.

Rahandusministeeriumile teeb heaolu arengukava vastuvõtmine rõõmu, kuna see toetab tegevuspõhisele eelarvele üleminekut. Senine tehingute majanduslikule sisule keskenduv riigielarve struktuur muutub valdkondlikuks, raha eraldatakse igale tulemusvaldkonnale (seega ka valdkonna arengukavale). Tegevuspõhisele eelarvele üleminekul on mõned eeldused: vaja on korrastatud strateegilist juhtimist ja ministeeriumi soovi muutust ellu viia. Lahendada tuleb ka meetoodilisi ja tehnilisi probleeme, näiteks muuta õigusakte, täiendada infosüsteeme ja harjuda uute töövõtetega. Esimesena on muudatused ellu viidud hariduse, teaduse ja eesti keele valdkonnas. Kui vaatate Riigi Teatajast 2016. aasta riigielarve seadust, siis eristub haridus- ja teadusministeeriumi valitsemisala eelarve selgelt teiste ministeeriumite eelarvetest. Ka sotsiaalministeerium on asunud arengukavasid ja eelarvet selgemalt seostama.

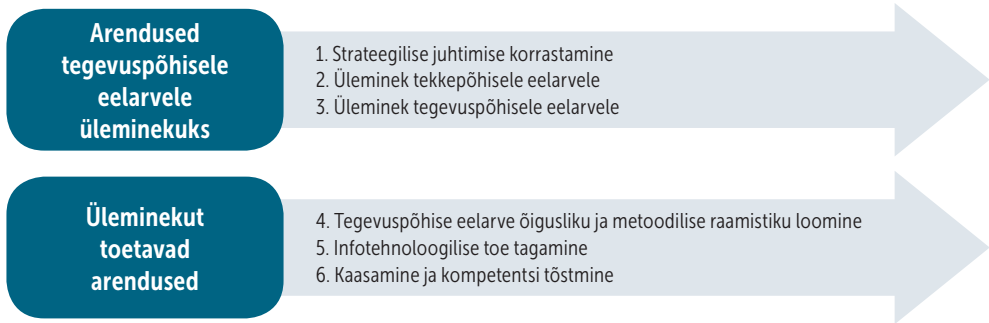
Heaolu arengukavaga on astunud suur samm tegevuspõhise eelarve suunas, kuna sellega korrastati sotsiaal- ja töövaldkonna strateegilise juhtimise struktuuri. See väljendub ehk esmapilgul lihtsates asjades, nagu see, et arengukavas kasutatud mõistete süsteem

(valdkonnad, meetmed, mõõdikud jne) on sama, mis teistes valitsuse arengukavadeski. Koostöö üheks aluseks on vastastikune mõistmine ja selle eeldus omakorda ühine keel. Arengukava eelarves kajastamise nõue on aga selge struktuur, nii on näiteks eelarves alati selge, milline riigiasutus raha kasutab ja millise majandusliku sisuga kuludeks raha kasutada tohib. Kindlat struktuuri on vaja nii eelarve planeerimiseks, raha kasutamiseks kui ka hilisemaks analüüsiks.

## Üleminek tekkepõhisele eelarvele

Teiseks tegevuspõhise eelarve kasutamise eelduseks on seniselt kassapõhiselt eelarvelt tekkepõhisele eelarvele üleminek. See on veidi rahanduslik-tehnilisem muudatus, kuid hädavajalik koostööks erasektoriga ja aastatevahelise võrreldavuse tagamiseks. Tekkepõhise arvestusega näitame majandustegevusega kaasnevat kulusid siis, kui need toimuvad, mitte siis, kui raha riigikassasse laekub või välja makstakse. Tekkepõhisele eelarvele ülemineku võtab Eesti riik eelarvestamisel kasutusele sama arvestuspõhimõtte, mida kasutavad erasektor ja riik oma raamatupidamisaruannetes. Ka riigi rahanduslikku olukorda hinnatakse kõrgema usaldusvääruse tõttu just tekkepõhiste põhimõtete alusel ja seepärast mindi riigi raamatupidamises üle tekkepõhisele lähenemisele juba üle kümne aasta tagasi. Riigielarves asendatakse kassapõhine arvestuspõhimõte tekkepõhisega 2017. aastal. Tekkepõhine arvestus võimaldab seniselt täpsemalt näidata tegevuste ja teenuste tegelikku maksumust.

Tänu neile muudatustele saabki sotsiaalministeerium kasutusele võtta tegevuspõhise eelarve. Ehk kui seni olid arengukavad ja eelarve eraldiseisvad plaanid, siis edaspidi sotsiaal- ja töövaldkonna eelarvetaotluseks ongi heaolu arengukava. Aasta lõpus Riigikogus



**Joonis 1.** Eelarve läbipaistvust suurendavad arendused ja toetavad tegevused

riigieelarve kinnitatavast eelarvest on selgelt näha, kui palju eraldati raha just heaolu arengukava elluviimiseks.

Kahjuks ei saa loota, et arengukava alati ja kogu soovitud mahus rahastatakse. Heaolu arengukava toob eelarve koostamisse sisse kõik valdkonna vajadused, kuid teiselt poolt on eelarveprotsessi sisendiks riigi rahandusprognoos, mis kirjeldab Eesti võimalusi järgmise nelja aasta jooksul. Vabariigi Valitsuses aprillis ja septembris ning Riigikogus novembris ja detsembris kulmineeruvate vaidlustega leitakse kompromiss võimaluste ja vajaduste vahel.

Vajadused on kindlasti suuremad kui võimalused. Tegevuspõhine eelarve seda ei muuda, küll aga saab selgemaks, kui palju mõnda arengukava rahastatakse. Läbipaistvamaks saab ka see, milliseid valdkondi rahastati ja milliseid meetmeid ja tegevusi ning milliste kuludega ellu viidi.

Piiratud võimaluste juures saab tarku valikuid teha kogemustele tuginedes ja võimalikult objektiivselt hinnates, millised tegevused ja meetmed olid kasutatud raha eest kõige tulemuslikud ning milliste summade kasutamise tulemused jäid tagasihoidlikuks.

Kui soovime saavutada enamat, siis on vaja julgust, et tõsta raha ümber nendele sekkumisviisidele, mis andsid iga kasutatud rahaühiku kohta rohkem tulemusi. Taoline analüüs ei ole kindlasti lihtne, kuid selline mõtteviis on vältimatu.

Eesti suhteline edu muudab meie ees seisvad väljakutsed aina keerulisemaks. Uute väljakutsete korral saame aina harvem tugineda teiste riikide edukatele kogemusele. Pigem tuleb lahendada esmakordseid väljakutseid ja järjest vähemaks jääb asju, mida saame teistelt üle võtta. Tegevuspõhine eelarve peab hõlbustama oma vigadest õppimist. **S**

# Regionaalareng ja sotsiaalne kaitse Eestis: seosed ja vastastikused mõjud



**Jüri Kõre, PhD**

*ühiskonnateaduste instituudi  
lektor, Tartu Ülikool*



**Aado Keskspaik, PhD**

*ühiskonnateaduste instituudi  
projektiijuht, Tallinna Ülikool*

Eesti regionaalse arengu peamine mõju sotsiaalse kaitse vajaduste kujunemisele ja selle korraldamisele tuleneb kohalike omavalitsuste tasandil elanikkonnas ja sissetulekutes toimunud diferentseerumisest. Sotsiaalse kaitse areng mõjutab omakorda regionaalset arengut.

## Sissejuhatus

Majanduslik ja sotsiaalne ebavõrdsus nii üksikisikute, perede kui suuremate sotsiaalsete rühmade lõikes on turumajandusliku ühiskonnakorralduse paratamatu tagajärg. Samas on kaasaegses ühiskonnas ka üldtunnustatud printsiip, et riik tagab oma kodanikele sotsiaalse kaitse. Sotsiaalse kaitsega püütakse ennetada inimeste heaolu kahjustavate olukordade teket või kõrvaldada nende mõju (United Nations 2010, 135). Iga konkreetse ühiskonna struktuursed omadused ja selles valitsev ideoloogia kujundavad sotsiaalse kaitse vajadused ja võimalused, mis on eeltingimusteks vastava poliitika põhjendamisel. Üks selliseid iga ühiskonna struktuurseid omadusi on regionaalne ehk piirkondlik areng ja selle tulemusel kujunev elanikkonna diferentseeritus.

Artiklis tuuakse välja Eesti regionaalse arengu põhitendentsid iseseisvuse taastamise järgsel perioodil ja seejärel püütakse analüüsida, kas ja kuidas meie ühiskonna regionaalne ebaühtlus on leidnud/võiks leida

arvessevõtmist sotsiaalse kaitse meetmete kavandamisel.

## Eesti regionaalne areng pärast iseseisvuse taastamist

Nõukogude aeg jättis iseseisvuse taastanud Eestile pärandiks industrialiseeritud ja linnastunud ühiskonna, mis oli 1980. aastate lõpuks suhteliselt stabiliseerunud. Linnastumine, ka seda toitev välismigratsioon, oli aga vaibunud. Maal elas suurem osa inimesi majandikeskustes, kus olid välja arendatud esmatasandi teenused. Linnastumine oli küll kaasa toonud erinevused rahvastiku vanusestruktuuris, kus ääremaael elas vanemaalisi suhteliselt rohkem kui linnades, kuid sotsiaalses plaanis ei kujunenud Nõukogude ühiskonnas välja märgatavaid regionaalse ebavõrdsuse ilminguid.

Eesti iseseisvumine ja lülitumine lääne majandusruumi kutsus esile suure muutuse majandus- ja hõivestruktuuris: ülikiiresti vähenes hõive põllumajanduses ja tööstuses. 1990. aastail alanes tööhõive 830 000lt



600 000le, seejuures maal kahanes tööhõive 140 000lt 30 000le ehk ligi 80% (Raagmaa 2002). Eesti rahvastiku üldise vananemise ja kahanemise foonil on riigi iseseisvuse taastamise järel toimunud suured muutused majanduspotentsiaalis ja rahvastiku suuremasse linnadesse – eelkõige Tallinna ja Tartusse – kontsentreerumise suunas. Teiselt poolt on toimunud väikelinnade ning maakotade, sh ka endiste majandikeskuste taandareng, mida kohati saab määratleda ääremaastumisena. Eestis oli 2010. a seisuga 48 maavald kokku umbes 50 000 elanikuga, mille rahvastik on kahanenud viimase 50 aasta jooksul vähemalt poole võrra või viimase kümnendi jooksul vähemalt ühe protsendi võrra aastas. Et need piirkonnad on pikema aja vältel kaotanud nooremaid ja aktiivsemaid elanikke, siis on seal rahvastik vananenud märgatavalt kiiremini kui Eestis tervikuna (Eesti Koostöö Kogu 2010, 22).

Kõigi maakonnakeskuste ja mõnede väikelinnade ümber on kujunenud kasvava linna suunduva tööalase pendelrände alusel välja tööjõuareaalid. Suuremate linnade lähita-gamaal algas seoses uute asumite rajamisega valglinnastumine. Maakonniti kujunes välja Harjumaa selge eelisareng nii rahvastiku, investeringute, tööhõive kui sissetulekute poolest. Mahajäävate maakondadena eristusid taanduva suurtööstusega valdavalt venekeelne Ida-Virumaa ning põllumajanduslikud Kagu-Eesti maakonnad.

Vaadeldes tänaseks välja kujunenud piirkondlikku diferentseerumist mõnede oluliste demograafiliste, sotsiaalsete ja majanduslike näitajate järgi, võib täheldada järgmist: Tallinna, Harjumaa ja Tartu linna sisemajanduse kogutoodangu tase elaniku kohta ületab Eesti keskmist, ülejäänud maakondade võimekus toota uut väärtust ulatub vaid 50–75%ni riigi keskmisest. Leibkonna netosissetuleku poolest on olukord ebasoodsaim Pärnu,

Võru ja Ida-Viru maakonnas. Tööhõive on madalaim Võru, Põlva ja Ida-Viru maakonnas. Puudega inimesi on enim (üle 20%) Valga, Võru, Jõgeva ja Põlva maakonnas. Töötus oli 2014. a suurim Saare, Põlva ja Ida-Viru maakonnas. Absoluutset vaesust esines enim Valga, Pärnu, Võru ja Ida-Viru maakonnas. Vanemaaliste (üle 65aastaste) osatähtsus on kõikjal peale Harju, Tartu- ja Raplamaa üle 20% elanikkonnast. Kokkuvõttes on Tallinna ja Harjumaa ning Tartu linna ja maakonna olukord ülejäänud Eestist soodsam. Teistest maakondadest on ebasoodsamas olukorras Ida-Virumaa ning Kagu-Eesti maakonnad, kuid võrreldes ülejäänutega pole erinevused siiski väga suured. Selle kõrval ei tohi unustada, et Harjumaa ja Tartumaa rahvastiku osatähtsus on ühtekokku 55%, mistõttu muudest piirkondadest eeldatavasti mõnevõrra madalam sotsiaalsete probleemidega elanikkonna osa nõuab seal ikkagi olulist osa kogu sotsiaalse kaitse tegevusmahust riigis. (Statistikaameti avalik andmebaas)

Regionaalsed erinevused maakondade vahel pole aga sugugi nii suured, kui linnade-valdade tasandil. Siinkohal olgu nimetatud vaid paar näidet (Statistikaamet 2015): palgatöötaja keskmine brutotulu varieerus 632 eurost Piirissaare vallas 1362 euronni Viimsi vallas (2014. a). Demograafiline tööturusurve indeks, mis iseloomustab rahvastiku vanusjaotuses tööikka sisenejate ja sealt väljujate suhet, ulatus 0-st Piirissaare vallas 2,06ni Rae vallas (jaanuar 2015). Nii tulutasemed kui rahvastiku vanusstruktuur, mida on alust pidada olulisteks sotsiaalsete probleemide kujunemise teguriteks, on jaotunud maakonniti keskuse-perifeeria teljel. Seejuures on maakonna äärevallad üldjuhul ebasoodsamas olukorras.

Eeltoodu põhjal on alust järeldada, et Eesti regionaalse arengu peamine mõju sotsiaalse kaitse vajaduste kujunemisele ja selle korraldamisele tuleneb kohalike omavalitsuste tasandil

elanikkonnas ja sissetulekutes toimunud diferentseerumisest. Erinev on olukord Tallinnas ja Tartus, neid vahetult ümbritsevates valgi- linnastumisest haaratud valdades ja teistes Eesti linnades ning tavalistes maavaldades. Kuigi viimastes elab kõige väiksem osa Eesti rahvastikust, võib eeldada, et sotsiaalse kaitse vajadus on just neis suhteliselt suur. Siin kombineeruvad suur vanemaaliste osatähtsus, töökohtade ja teenuste halvem territoriaalne kättesaadavus ning madalamad sissetulekud. Hajaasustus raskendab abivajajateni jõudmist ja hoolekande korraldamist.

*Kuigi maavaldades elab kõige väiksem osa Eesti rahvastikust, võib eeldada, et sotsiaalse kaitse vajadus on just neis suhteliselt suur.*

### Piirkondliku ja sotsiaalse arengu kokkupuutepunktid

Eesti regionaalarengu strateegia aastateks 2014–2020 näeb ette märkimisväärset piirkondliku ja sotsiaalse arengu kokkulangevust. Strateegia lubab: „*Oma eripäradele tuginedes panustab iga piirkond Eesti kui terviku konkurentsivõime kasvule, saades omakorda osa sellega kaasnevatest hüvedest. Inimestel on igas toimepiirkonnas kättesaadavad head töökohad, kvaliteetsed teenused ning mitmekülgseid tegevusi võimaldav meeldiv elukeskkond.*” (Siseministeerium 2014, 19). Ei unustata ka riske, sh: „*Oluliseks riskiks on oht, et muude valdkonnapolitiikate panus regionaalarengu strateegia eesmärkide ja põhimõtete elluviimisel ... jääb nõrgaks*” (ibid, 37). Rõhutame refereeritavast dokumendist mõnda sotsiaalse arengu seisukohast olulist momenti. Esiteks **toimepiirkondade sisemine sidustamine ühistranspordi arendamise kaudu**. Teiseks

### toimepiirkondade inimressursi tõhusam kasutuselevõtt tööturul. Kolmandaks toimepiirkondade üleselt osutatavate teenuste arendamine.

Heaolu arengukava 2016–2023 aluseks oleva hetkeolukorra ülevaade (Sotsiaalministeerium 2015) on oma tonaalsuselt nukravõitu dokument. Pikk loetelu meie sotsiaalsetest probleemidest. Pikem, kui võiks järgneva kümnenääd jooksul loota neile lahendusi. Tõenäoliselt langeb nende seast suurem tähelepanu riigi eelarvestrateegias 2016–2019 (Rahandusministeerium 2015) ette nähtud teemadele. Silmas pidades järeldust, et sotsiaalkaitse vajadus ja laad tuleneb kohalike omavalitsuste tasandil toimunud elanikkonna ja tulude/sissetulekute diferentseerumisest, tuleks edaspidi käsitleda sotsiaalkaitset omavalitsuste kaupa.

### Sotsiaalkaitse kui investering: on see loosung või praktika?

Aeg-ajalt kohtame väidet sotsiaalpoliitikast kui investeringust. Millised võiksid olla sellise investeerimise prioriteedid? Eestis on teatavaks võetud tõsiasi, et rahva arv väheneb ja rahvastik vananeb. Erinevused vanuskoosseisus pole praegu veel suured: 65+ vanuserühma osatähtsus on keskmiselt 20%, mõnes maakonnas pisut rohkem, Harju- ja Tartumaa vähem (15%). Statistikaameti 2020. aasta prognoos ei erine oma struktuurilt palju tänasest, kuid 2030. aastaks on eristumine juba väga selge (Tartumaa 18,3%, Hiiumaa 36,3%, keskmine 24%). Kuidas paigutuvad need muutused sotsiaalsesse ja majanduslikku konteksti, seda on keeruline hinnata. Piltlikult öeldes üle-üleleile suletud kauplusi, üleleile olid löögi all postkontorid, eile pangakontorid, täna pangautomaadid. Sularaha välja-sisse teenus kolib kauplustesse. Kuid milline on kaubandusvõrgu tulevik?

Praeguse vallakeskuse toidupoe tulevik, kui tarbijate arv väheneb ja kasvab õhukese rahakotiga inimeste osatähtsus?

Endiselt on Eesti ühiskonnale suureks väljakutseks tööhõive. Töötus on aastatel 2004–2013 riigi keskmisena vähenenud ja tööealiste tööjõus osalemine kasvanud. Tendentsid on positiivsed, kuid muutused pole suured. Mõnes maakonnas on muutunud ainult tööturult kõrvale jäänute formaalne kategooria (töötus on vähenenud, kuid mitteaktiivsus kasvanud või vastupidi). Sellisteks näideteks on Järva, Valga, Viljandi ja Võru maakond. Maakondlik erinevus töötuse tasemes ja mitteaktiivsete suhtarvus on üldjoontes säilinud. Töö „ei jõua” igasse maanurka ja igast maanurgast „ei jõuta” tööni. Kõrvutades palgatöötaja kuu keskmist brutotulu, saame järeldada, et erisus skaala otste, Harjumaa ja Ida-Virumaa vahel on proportsioonina vähenenud, kuid nominaalne erinevus eurodes on peaaegu kolmandiku võrra kasvanud. Samasugune areng palganumbri mõttes on omane ääreala maakondadele, s.o Võru, Valga, Viljandi, Põlva, aga ka Jõgeva maakonnale. Töökohtade struktuuris pole toimunud suuremat nihet kõrgema palgaga töökohtade kasuks. Tööturu areng pole olnud piisav selleks, et parandada majanduslikult nõrgemate piirkondade leibkondade elujärke. Kui Ida-Virumaa palgatöötaja kuu brutotulu oli 2013.a 84,5% Eesti keskmisest (Harjumaal 111,2%), siis sissetulek palgatööst ühe leibkonnaliikme kohta (netotulu) oli neis maakondades vastavalt 67,1% ja 126,2%. Mis tähendab seda, et esimesel juhul jaotub niigi väiksem palgatulu suurema arvu inimeste (Ida-Virumaa) ja teisel juhul suurem tulu väiksema arvu leibkonnaliikmete (Harjumaa) vahel. Seda disproportsiooni korrigeeritakse mõnevõrra sotsiaalkaitse abil. Siirete osakaal leibkonnaliikme netotuludest on 2008–2013. a suurenenud 22%lt 23,6%ni. Suurim on siirete osatähtsus (34–35%) Ida-Viru, Põlva ja Võru

maakonna elanike tuludes. Nagu näeme, muutused on toimunud ja toimuvad, nende suund on positiivne, kuid nende ulatus ja kiirus pole selline, et vältida paljusid regionaalseid probleeme täna ja valmistuda negatiivsete arengute pehmemdamiseks tulevikus. Mõnedes piirkondades on sisuliselt käivitunud lumepalliefektiks nimetatav nähtus, st üks negatiivne areng tingib teise, teine võimendab kolmandat jne.

### Võimalused valdkondadevaheliseks koostööks

Regionaalarengu taotlused on kirjas eelpool refereeritud strateegias. Seega on mõistlik lähtuda nimetatud dokumendist.

Esiteks on regionaalse arengu põhieelduseks **innovatsioon**, selle toetamine ja kasutamine piirkondliku arengu huvides. Innovatsioon on Euroopa Liidu ühe olulise programmi, Euroopa 2020 aastal (Euroopa Komisjon 2010), võtmesõna. Sotsiaaltöö areng on mõeldamatu ilma senisest suurema rõhuasetusega tehniliste lahenduste, e- ja m-teenuste jms arendamisele ja kasutamisele. Tugiisikud, hooldajad, nõustajad jt spetsialistid jäävad sotsiaaltöö „skeletiks”, kuid innovatsioonita pole valdkond võimeline kasvavat töökoormust kandma. Tore, et saame maailmale tutvustada oma eKooli jm internetipõhiseid haldus- ja suhtlusvõrgustikke, kuid muu maailm on vahepeal loonud ja pakub meile oma e-hoolekannet, st võrgustikku, mille abil saab valida teenuseosutajat, jälgida hooldusasutuses oleva pereliikme seisundit, tervist, tegevusi, .... Ilmselt ei luba meie fantaasia veel ette kujutada hoolduses klassikalisi inimesega sarnaseid roboteid, kuid uusi innovaatilisi lahendusi tekib iga päev. Seni pole hoolekandes tehniline innovatsioon, uute tehnoloogiate juurutamine, olnud riiklik prioriteet.

Teiseks **mobiilsus ja kommunikatsioon**. Ehitades kalleid teid, kaableid vms, ollakse justkui leppinud tõsiasiaga, et üks osa ühiskonnast jääb nende kasutajaskonnast välja. Olgu siis tegu inimestega, kel pole autot ja kelleni ei jõua ühistransport või kes ei kasuta arvutit. Regionaalarengu strateegia taotlus siduda toimepiirkonna asulad omavahel tihedalt ühistranspordiga on sotsiaalkaitse jaoks oluline, sest rahvastiku vähenemine koondab teenused keskustesse. Vähe liikuvail inimesel muutub oma igapäevaste tarvete rahuldamine senisest keerulisemaks. Kas ja millised lahendused tekivad ennast ammendanud autokaupluste, pangabusside jms asemele, pole selge. Ilmselt on otstarbekas luua selline liiklusskeem, milles on ühendatud takso ja bussiliini funktsioonid (klient võetakse peale kodust ja viiakse koju tagasi). Ideid pole vaja kaugelt otsida, piisab, kui kiigata naaberriiki Soome. Toimivat liiklusskeemi ootab ka sotsiaaltransport. Pigem on tänasest omavalitsusepõhisest teenusekorraldusest perspektiivikam maakonnaülene (toimekeskusepõhine) skeem.

Siit jõuame kolmanda valdkondade puutepunktini: **piirkonnaülised teenused**. Praegu on tajutav riigi jõulisem sekkumine seal, kus omavalitsustega koostöö pole olnud võib-olla kõige edukam. Ühe näitena võib nimetada teenuseid puudega lastele. Kehva majandusliku olukorra kõrval on kehv ka neile teenuste osutamine (tugiisik, päevahoid jm). Analoogselt transpordiga on teistegi teenuste pakkumine ebaühtlane ja vajab arenguks välist tõuget. Teadaolevalt on kavas luua EL rahaga puuetega lastele 1200 hoiukohta (Rahandusministeerium 2014). Loogiline on, et need kohad luuakse toimekeskustes, kuid mitte ainult keskuse, vaid ka tagamaa elanike (laste) jaoks. Samasugust tähelepanu keskuseperifeeria huvide arvessevõtmiseks vajavad aga ka mitme teise sotsiaalkaitse meetme raames

toimuvad teenusearendused. Käivitunud/käivituv haldusterritoriaalne reform seab eri omavalitsused erinevasse olukorda. Ühed keskenduvad teatud ajaks reformile ja uute teenuse arendamise strateegiate väljatöötamisele. Teistel, keda reform ei puuduta, on tänu bürokraatliku elukorralduse stabiilsusele EL finantseerimise taotlemisel ilmselge eelis.

Neljas üheaegselt regionaalarengut ja sotsiaalkaitset mõjutav aspekt on **inimressursi tõhusam kasutuselevõtt**, st tööturu arendamine. Näiliselt on tähelepanu all erinevad tööjõuressursi segmendid: regionaalpoliitika huviväljas on pigem aktiivsem, tootlikum ja ka iseseisvam (väliselt vähem mõjutatav) osa ja sotsiaalpoliitika keskmes ühiskondlike muutuste käigus rakendusest välja jäänud tööjõud. Meie tööjõuressursside väiksust silmas pidades on tähelepanu tööturult väljalangenutele õigustatud. Kasutades osalise töövoimega isikutele sotsiaaltoetuse määramisel survemehhanismina aktiivsuse nõuet, st töö otsimise nõuet, tuuakse järgnevatel aastatel tööturule tuhandeid suhteliselt madala kvalifikatsiooni ja piiratud võimega töötajaid (Töövõimetoetuse seadus 2014). Nende kasutamisel on omad piirid. Selleks on vajalik teatav vertikaalne dünaamika tööturul, s.o tõusu võimalus karjääriredelil, mis vabastab kohti osalise töövoimega isikutele. Mõnedes piirkondades on selline areng küsitav, sest töötavate inimeste tulude senine kasv on olnud suhteliselt aeglane. Järelikult on nende professionaalne kasv olnud tagasihoidlik ja seda mitte ainult individuaalsete, vaid ka struktuursete tegurite tõttu.

Perioodil 2014–2020 EL rahastatavatest sotsiaalkaitse meetmetest võivad mõned oma mõjult olla üsnagi vastuolulised. Võtame erihoolekandeesutuste reorganiseerimise, mis on oma sisult suurepärane projekt. Reorganiseerimise käigus toimub teenuse kohtade ja seega ka töökohtade nihkumine

lõunast põhja. Üksiku teenuse seisukohast on areng loogiline, kuna teenus liigub klientidele lähemale. Kas kaduvate töökohtade asemele luuakse uued, sama profiiliga töökohad, on võimatu prognoosida. See on üks riskidest, millele regionaalarengu strateegia ka viitab. Lahendades ühtesid probleeme, luuakse teisi.

Artikli piiratud maht ei võimalda regionaalse ja sotsiaalkaitse arengu seoseid sügavuti analüüsida. Loodetavasti süveneb

arusaamine nende seoste kahetisest iseloomust. Regionaalne (majanduslik) areng mahendab sotsiaalse arengu probleeme. Sotsiaalprobleemide lahendamine loob ressursse regionaalseks arenguks. Seepärast on ühe valdkonna spetsialistidel põhjust põialt hoida teise valdkonna kolleegide projektide õnnestumise nimel. Kasvõi näiteks töövõimereformi õnnestumise nimel. **S**

## Viidatud allikad

- United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).** (2010). Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics. [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/BBA20D83E347DBAFC125778200440AA7?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/BBA20D83E347DBAFC125778200440AA7?OpenDocument) (05.10.2015).
- Raagmaa, G.** (2002). Eesti regionaalne ja kohalik areng globaliseerivas maailmas. *Riigikogu Toimetised*, 5. [www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11883](http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11883) (05.10.2015).
- Eesti Koostöö Kogu.** (2010). Eesti inimvara raport (IVAR): Võtme probleemid ja lahendused. [http://www.kogu.ee/public/Eesti\\_Inimvara\\_Raport\\_IVAR.pdf](http://www.kogu.ee/public/Eesti_Inimvara_Raport_IVAR.pdf) (05.10.2015).
- Statistikaameti avalik andmebaas.** <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/statfile2.asp> (05.10.2015).
- Statistikaamet.** (2015). Piirkondlik portree Eestist. [www.stat.ee/ppe](http://www.stat.ee/ppe) (05.10.2015).
- Siseministeerium.** (2014). Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020. [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti\\_regionaalarengu\\_strateegia\\_2014-2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti_regionaalarengu_strateegia_2014-2020.pdf) (05.10.2015).
- Sotsiaalministeerium.** (2015). Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava 2016–2023. Arengukava aluseks oleva hetkeolukorra ülevaade. [www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Sotsiaalse\\_turvalisuse\\_kaatuse\\_ja\\_vordsete\\_voimaluste\\_arengukava\\_2016\\_2023/heaolu\\_arengukava\\_hetkeolukorra\\_ulevaade\\_2015.pdf](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalse_turvalisuse_kaatuse_ja_vordsete_voimaluste_arengukava_2016_2023/heaolu_arengukava_hetkeolukorra_ulevaade_2015.pdf) (20.09.2015).
- Rahandusministeerium.** (2015). Riigi eelarvestrateegia 2016–2019. [www.fin.ee/riigi-eelarvestrateegia](http://www.fin.ee/riigi-eelarvestrateegia) (07.10.2015).
- Euroopa Komisjon.** (2010). Euroopa 2020. aastal. Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ET:PDF> (05.10.2015).
- Rahandusministeerium.** (2014). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020. [www.struktuurifondid.ee/public/Rakenduskava.pdf](http://www.struktuurifondid.ee/public/Rakenduskava.pdf) (05.10.2015).
- Töövõimetoetuse seadus.** RT I, 13.12.2014, 1 [www.riigiteataja.ee/akt/113122014001](http://www.riigiteataja.ee/akt/113122014001) (05.10.2015).

**Alaesmärk 1.** Tööjõu nõudluse ja pakkumise vastavus tagab tööhõive kõrge taseme ning kvaliteetsed töötingimised toetavad pikaajalist tööelus osalemist.

## Eesti ainus kestlik ressurss on töötav inimene



**Toomas Tamsar**

*juhataja, Eesti Tööandjate Keskliit*

Eesti maapõues ei leidu piisavalt naftat ega väärismetalle, et need meid kõiki jõukaks teeks. Meie ainus kestlik ressurss, mis on Eesti rahvast teeninud läbi ajaloo, on töötav inimene. Seetõttu pean Eesti tööjõupoliitikat ning tööjõuturu kujundamist üheks olulisemaks strateegiliseks poliitikasuunaks. Meie inimeste oskustest ja töötahtest sõltub Eesti edu ja meie inimeste heaolu.

2014. aasta sügisel valminud tööandjate manifestis, mille koostasime koos oma liikmetega, sai tööjõupoliitika eraldi peatüki, milles tõime esile kolm peamist probleemi, millega meie hinnangul tegelda tuleb.

Esiteks leiavad tööandjad, et iga ühiskonnaliige, kes soovib ja suudab kasvõi osaliseltki tööturul kaasa lüüa, peab saama seda teha. Ligi sada tuhat inimest on tunnistanud töövõimetuks, neist paljud aga suudaksid ühiskonna toel märksa enam panustada. Nad vajavad väljaõpet ja paindlikke töötingimusi, et naasta töö- ja ühiskonnaellu ning asuda tarbijate poolelt väärtuste loojate poolele.

Seetõttu toetab Eesti Tööandjate Keskliit

töövõimereformi eesmärki, kuid peame oluliseks selle sisulist ja hästi läbi mõeldud elluviimist. Ka ettevõtjatel on siin oma roll. Paljud pole veel valmis osalise töövõimega inimesi palkama, sest see võib nõuda organisatsioonis mõningate tööprotsesside ümberkorraldamist või takistab suhtumine, teadmatuses tulenev hirm. Kas töövõimereform aitab kaasa ettevõtete arengut aina enam takistava tööjõupuuduse probleemi lahendamisele, näitab aeg.

Teiseks tuleb tööandjate hinnangul senisest enam võimaldada paindlikke töösuhteid ja -vorme, nagu kaugtöö, osakoormusega töö, töö ajutise lepinguga jm. Paljud tööturult ajutiselt eemal olivad, näiteks lapsepuhkusel viibivad, sooviksid sel ajal osaliselt töötada, kuid erinevate toetuste ja hüvede praegune loogika teeb kõige mõistlikumaks mittemidagitegemise või „mustalt” töötamise. Midagi teha peaks aga alati olema tulusam kui mitte midagi teha.

Kui kaugtöö võimalus on Eesti ettevõtetes üha levinum alternatiiv igapäevasele kohakäimisele (loomulikult ametikohtadel, kus see

on võimalik), siis osakoormusega töötajate palkamine on ettevõttele liiga kulukas ning seetõttu on osalise ajaga tööd raske leida. Probleemi aitaks leevendada see, kui riik kaotaks esmalt minimaalse sotsiaalmaksu nõude. Oleme selle ettepaneku valitsusele ka korduvalt teinud.

Kolmanda peamise küsimusena näeme ennetavat ümberõpet. Töö kaotuse korral on kõige raskem uut tööd leida eakatel töötajatel ja palgaredeli alumises otsas kõige lihtsamat tööd tegevate vähete oskustega töötajatel. Samal ajal on ettevõtetel probleeme sellega, et vajalike oskustega töötajaid lihtsalt ei ole. Töötuku jäämist tuleb ennetada, alustades ümberõpet võimalikult vara. Üks võimalus selleks on kasutada töötukassa reserve.

Mainisin teiste probleemide kontekstis korduvalt tööjõupuudust, mis on tööandjate poolelt vaadates üks valulisemaid küsimusi. Meil on inimesi, kellel pole tööd, kuid samal ajal otsivad ettevõtted inimesi tikutulega taga nii lihtsamatele kui ka keerukamatele ametikohtadele. Ühelt poolt on see hea, sest õppida sooviv ja hakkaja inimene ei jää Eestis tööta. Teisalt takistab töökäte puudus olemasolevate ettevõtete arengut ja potentsiaalsed välisinvestorid võivad uued suuretted luua mujale just seetõttu, et Eestis ei piisa töötajaid. Seetõttu on oluline tegelda nii kutse- kui ka kõrghariduse arendamisega ettevõttele vajalikus suunas, välistööjõu senisest suurema kaasamise ning töötajate ümberõppega. **S**

# Töötaja tervis on töökeskkonna nägu

Mari Liis Räis, Epp Kallaste, Mart Kaska

*Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR*

Eestis on käimas töövõimereform, mille aluseks on mõtteviisi muutus – töövõime asemel hakatakse hindama töövõimet. Sotsiaalkindlustusameti asemel hakkab töövõime hindamist korraldama töötukassa, mis rakendab mitmeid uusi meetmeid, aitamaks vähenenud töövõimega inimesi tagasi tööturule. Praegu tegeleb töövõimereform ennekõike tagajärgedega: kuidas aidata tööle inimesed, kellel töövõimekadu on juba tekkinud. Oluline on see tegevus kombineerida ennetusega ehk vaadata, kuidas mõjutab töötamine inimese tervist, et viia miinimumini töötamise negatiivsed mõjud tervisele.

Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR viis eelmisel aastal läbi uuringu

„Töötingimuste ja töökeskkonna mõju ajutise ja püsiva töövõime kujunemisel ning töövõimetusega kaasnevad mõjud”. Uuringus küsitleti pikaajalise ajutise või püsiva töövõimetusega inimesi, et selgitada välja, kuidas nemad hindavad töötamise mõju oma tervisele; analüüsiti Haigekassa, Tööinspektsiooni ja Sotsiaalkindlustusameti ühendatud registriandmete põhjal ajutise ja püsiva töövõimetuse seoseid ning intervjueriti töövõimekaoga töötajate tööandjaid. Analüüs viitab varase sekkumise vajalikkusele, pakub välja konkreetse mehhanismi olemasoleva süsteemi parandamiseks ja teeb kindlaks kitsaskohad, mida on vaja ületada süsteemi toimimiseks.

## Töötamine mõjutab inimese tervist mitmeti

Enamik tööealisi inimesi viibib ligi kolmandiku tööpäevast oma töökohal ning on täiesti loomulik, et töökeskkond ja tööelu mõjutavad tervist. Hästi juhitud töökeskkond, sobivad töövõtted ja vajalike kaitsevahendite olemasolu peaksid tagama selle, et inimese tervis töötamise tõttu ei halvene. Sobivate tingimuste puudumisel võib töötamine esile kutsuda haigusi.

Agaga juhtudel, kus töötamine ja töökeskkond pole põhjustanud haiguse tekkimist otseselt, mõjutab töötamine tervist. Sageli põhjustavad haiguse töötamine või tööttingimused kombinatsioonis muude teguritega. Näiteks võib pikaajaline töötamine stressirohkel ametikohal viia südameprobleemide tekke või süvenemiseni, mille tõttu võib inimene infarkti tagajärjel kaotada osa töövõimest. Eestis ei diagnoosita selliseid juhtumeid kui tööga seotud haigusi. Infarkt ei ole kutsehaigus, aga ometi võinuks sellises olukorras parem tööaja ja koormuse korraldus säästa inimest raskest tervisekahjustusest.

Töö osatähtsust tervist mõjutava tegurina tõendab püsiva töövõimetus ja kutse- ning tööst põhjustatud haiguste statistika. Aastal 2014 oli Eestis püsivalt töövõimetuid 91 000, seda on rohkem kui Tartu linnas elanikke. Vaid 522-l neist oli tervisehäire põhjuseks aastatel 2008–2014 diagnoositud kutsehaigus või tööst põhjustatud haigus. Uuringu raames läbi viidud küsitluse põhjal leidis aga kolmveerand vähenenud töövõimega inimestest, et just töötamine põhjustas nende haiguse või oli seotud selle ägenemisega. See viitab, et tööga, tööttingimuste ja töökeskkonnaga seotud töövõime vähenemist esineb kordades enam, kui see väljendub kutse- või tööst põhjustatud haiguste statistikas.

Seejuures on huvitav, et vähenenud töövõimega inimesed (v.a kutsehaigusest tingitud või tööst põhjustatud haigusega) ei ole teistest sagedamini kokku puutunud töökeskkonna ohuteguritega nagu sundasendid, töö ohtlike kemikaalidega jm. Küll aga töötavad vähenenud töövõimega inimesed elanikkonna keskmisega võrreldes sagedamini madala oskumahuksusega ametikohtadel. Niisiis võib arvata, et just lihttöölise töökeskkonna ja tingimuste parandamine on oluline töötamise negatiivse mõju vähendamiseks tervisele.

## Ajutise töövõimetus pikkus ennustab püsiva töövõimetus teket, püsiv töövõimetus aga hõivest väljalangemist

Pikaajalised ajutise töövõimetus perioodid on märgiks inimese tervise halvenemisest ning ennustavad püsivat töövõime vähenemist. Hilisematest püsivalt töövõimetusetest võtab juba viis aastat enne püsiva töövõimetus määramist haiguslehti ligi kaks korda enam inimesi kui need, kes püsivalt töövõimetus ei jää. Samuti on hilisematel püsivalt töövõimetusel suurem haiguslehel viibitud päevade arv aastas. Samas ei erine tööhõive määr enne püsiva töövõimetus saamist oluliselt ülejäänud elanikkonnast. Pärast püsiva töövõimetus määramist kasvab keskmine haiguslehtede aastane kogukestus püsivalt töövõimetus seas veel mõnevõrra, samal ajal kui hõivatute osakaal langeb järsult. Püsivalt töövõimetusetest inimestest töötavad Eestis umbes pooled, mis on oluliselt madalam ülejäänud rahvastiku keskmisest (pea 70%)<sup>1</sup>.

Püsivalt töövõimetus seas on suured erinevused töövõimekaos ulatuses. Mida suurem on töövõimetus määr, seda sagedamini

<sup>1</sup> Uuringus analüüsitud pikaajaliselt ajutiselt töövõimetus ja võrdlusgrupp pidid olema hiljutise töötamise kogemusega, mistõttu nende gruppide hõivemäärad võivad üldpopulatsioonist erineda.



jääb inimene koduseks. Küsitlus kinnitas, et enamasti on selle taga inimese tervis. Siiski ka 100% töövõimetusega inimestest ehk inimestest, kellel töövõime ametlikult puudub, töötab 13%. See näitab, et õigete tingimuste korral on paljudel inimestel võimalik edasi töötada püsivatele terviseprobleemidele vaatamata.

## Varasem sekkumine aitaks tervisekadu ära hoida

Paljud vähenenud töövõimega inimesed leiavad, et õigeaegse sekkumisega oleks olnud võimalik tervisekadu vähendada või lausa ära hoida. Ligi pooled leidsid, et varasem ravi oleks aidanud. Umbes veerand leidis, et nad ise oleks pidanud käituma teisiti, ja teist sama palju arvas, et tööandja oleks saanud midagi ette võtta. Seega on olulise osa vähenenud töövõimega inimeste jaoks võti töökeskkonnas ja töökorralduses, millega saab vähendada tervise halvenemist.

Tööga seotud tervisekahju vähendamiseks ja ära hoidmiseks on väga oluline töötaja, tööandja ja arstide koostöö. Nii töötajad kui tööandjad vajavad juhendamist ja infot, kuidas tagada, et töötamine oleks tervisele ohutu. Meedikud vajavad infot töökeskkonna ja tingimuste kohta, et tagada adekvaatne ravi. Üks võimalik viis inimeste töövõime halvenemise peatamiseks ja tööturult väljakukkumise vähendamiseks on arsti ja tööandja ühine sekkumine töötaja pikaajalise haigestumise korral. Registriandmete andmekaevalgoritm tuvastas, et püsivalt töövõimetuks jäämise risk tõuseb märkimisväärselt, kui inimene on olnud aastas vähemalt poolteist kuud haiguslehel. Kui haiguslehtede kestus aastas ületab neli kuud, siis neist inimestest neljandik jääb aasta jooksul püsivalt töövõimetuks. Kuna on teada, et töötavate inimeste tervist mõjutavad oluliselt ka töötingimused, siis tuleks selliste juhtude tarvis kavandada

meetmed, kus lisaks arsti otsusele hinnatakse koostöös töötaja ja tööandjaga ka inimese töötingimusi, nende mõju tervisele ning töökoha kohandamise vajadust. Haiguslehed pikkusega poolteist ja neli kuud märgivad otsustavaid sekkumiskohti.

## Arstidel peaks olema suurem roll töötervishoiu sidumisel töökeskkonnaga

Lisaks sellele, et töötamine on suure osa inimeste tervist halvendanud, ei ole ka paljude juba vähenenud töövõimega inimeste tänane töökeskkond kohandatud vastavaks nende tervisest tulenevatele vajadustele. Kuni kolmandik nendib, et tööandja ei ole teinud töökohal vajalikke kohandusi. Osakoormusega töötajad leiavad sagedamini, et vajalikud kohandused on tehtud. See võib viidata, et just paindlik või vähendatud tööaeg ongi see, mis on vajalik vähenenud töövõimega töötajatele.

Eestis on töötervishoiuarsti külastanud töötajate osakaal madal jäädes kahe kolmandiku juurde, ja see ei ole aastal 2015 oluliselt suurem kui 2009. aastal (Statistikaamet, Tööelu-uuring 2009 ja 2015). Eestis ei ole töötervishoiuarsti külastamine kohustuslik, kui töökoha riskianalüüsi põhjal ei ole riskid inimese tervisele kõrged. Riskidena määratletakse füüsilise töö tegijatel nt suurte raskuste tõstmine ja töö kõrgustes, kontoritöötajatel on aga üheks riskiallikaks arvutiekraan. Arsti nõuanded on seda vajalikumad, mida enam on inimesel varasemaid tervisekahjusid või eelsoodumusi.

Uuringust ilmnes, et sarnaselt muude töötajatega pole kolmandik töötavatest püsiva töövõimetusega inimestest praeguse tööandja juures töötervishoiuarsti külastanud. See tähendab, et ka tõsiste terviseprobleemidega töötajad ei saa arsti nõuandeid. Isegi juhul, kui keskmisele tervisehäireteta töötajale on

töökeskond ohutu, siis tõsisemate tervisehäirete korral võib see olla terviseriske suurendav ning inimene võib vajada spetsiifilisi kohandusi oma tervise säästmiseks. Selleks et tagada tervisest tuleneva töövõime langusega töötajate piisav informeeritus, peaksid sellised töötajad töötervishoiuarsti juurde jõudma sõltumata töökoha riskianalüüsist. Kuna sellise täiendava kohustuse seadmine tööandjale muudab terviseprobleemidega töötaja palkamise kulukamaks, on vaja riigi tuge tervisekontrolli korraldamiseks.

Tervisehäiretega inimesed puutuvad töötervishoiuarstist tõenäoliselt sagedamini kokku oma perearsti või eriarstidega. Kuigi mitte kõik, nõustab neist osa ka inimesi tööalasel tervist hoidma. Ligi pooltele püsivalt töövõimetutest ja pikaajalistest ajutise töövõimetusega inimestest olid perearst või eriarst selgitanud, kuidas töötada tervist säästvalt. See tähendab, et paljud arstid siiski ei juhi lisaks haiguse ja sümptomite ravile inimeste tähelepanu sellele, kuidas tööelus tervist säästa. Kuna perearstid puutuvad töötavate inimestega palju sagedasemini kokku, siis tuleks nad integreerida töötervishoiu süsteemi. Pakkumata välja täpset asjakorraldust, võiks näiteks perearstil olla võimalik kontakteeruda tööandjaga või suunata töötaja töötervishoiuarsti juurde, kes tuvastaks võimalikud puudujäägid ja aitaks suunata tööandjat ning töötajat töötingimuste parandamisele.

Töötajate informeerimise kõrval on oluline pakkuda tuge ka tööandjatele töökeskonna kohandamisel ja töötingimuste kujundamisel. Uuring näitas, et üldjuhul töötervishoiuarstid töökohal ei käi ja seega neil objektiivset pilti töötingimustest pole. Samuti on töötervishoiuarstide otsused töötaja sobivuse kohta ametikohale napisõnalised ega paku üldiselt infot töötingimuste ja -keskkonna parandamiseks. Nii jääb tööandjale võimalus vabatahtlikult tellida tasuta konsultatsiooniteenust,

mis aga enamiku tööandjate jaoks on kulukas ning seda ei peeta kuigi oluliseks.

### **Terviseprobleemidega inimeste kaasamine ja toetamine tööturul eeldab suhtumise muutumist**

Tervise hoidmine on eeskätt inimese enda vastutada, ent sageli ei soovita tööandjale oma probleeme ja vajadusi selgitada, kartes rikkuda karjäärivõimalusi. Kuigi küsitluses osalenud vähenenud töövõimega inimesed väitsid enamasti, et on tööandjat oma erivajadustest informeerinud, oskasid tööandjad tuua palju näiteid terviseprobleemide sihilikust varjamisest. Sellise käitumisega võib töötaja teha karuteene iseendale, kuna ajapikku võivad väikesed ebamugavused muutuda pöördumatuks tervisekahjustuseks ja töötamine senisel kohal osutada võimatuks. Samuti jääb tööandjal saamata potentsiaalne kasu soodustustest, toetustest ja teenustest, mida on võimalik saada vähenenud töövõimega inimeste palkamisel.

Pikaajalise haiguse puhul on lisaks tervisest tulenevatele raskustele keeruline tööle naasta ka seetõttu, et enamasti on tööandja pidanud töötajale juba asendaja leidma. Rääkides tööturule naasmisest, lisanduvad takistustena sobiliku tööandja leidmine, uue tööandja veenmine oma oskustes ja võimetes ning vajadus ümberõppe järele. Uuringu käigus intervjueeritud tööandjate hinnangul takistab tervisehäiretega inimeste värbamist vähene teadlikkus erinevatest terviseprobleemidest ja nendega kaasnevatest erivajadustest töökohal.

Käimasoleva töövõimereformi valguses tulebki tähelepanu pöörata muuhulgas teavitustegevustele ja julgustamisele avatud suhtluseks. Kuigi tervis on paljude jaoks delikaatne küsimus, ei saa töötervishoiu jätta individuaalseid erivajadusi tähelepanuta. Tervisega seotud küsimustele peaksid julgelt

läheneda nii töötajad kui ka tööandjad, kuna kokkuvõttes peaks töötamine olema korraldatud selliselt, et see ei mõjuks tervist kahjustavalt. Töökeskkonna, -tingimuste ja -võtete negatiivse mõju vähendamiseks tuleks kavandada meetmeid mitmel tasandil ja soodustada koostööd. Pikaajaliste haiguslehtede korral tuleks üle

vaadata lisaks tervisele ka inimese töötingimused; tervisekahjustusega inimesed peaksid sõltumata töökoha riskianalüüsist käima töötervishoiuarsti juures; tööandjate, töötaja ja meedikute koostöö peaks olema tihedam ning tegelema ka töötajate töötingimuste vastavuse tagamisega inimeste tervisele. **S**

*Uuringu raportiga saab tutvuda  
<http://sm.ee/et/uuringud-ja-analuusid>.*

# OSKA uurib, milliseid oskusi vajab tööturg tulevikus



**Tiia Randma**

*juhatuse liige, Kutsekoda*

Olukorras, kus töökäte arv ühiskonnas aina väheneb, muutuvad oluliseks iga inimese oskused. Millised on tulevikus tööturul osalemiseks vajalikud oskused ja kus neid õppida saab? Mida peaks haridussüsteemis praegu muutma, et tulevikus koolilõpetajad ka erialast rakendust leiaksid? Nendele küsimustele on otsimas vastuseid aasta tagasi Kutsekojas käivitunud OSKA süsteem.

## OSKA aitab õppida ja õpetada õigeid asju

OSKA on suupärane nimelühend tööjõu-vajaduse seire- ja prognoosisüsteemile, mille väljatöötamist korraldab Vabariigi Valitsuse otsusel Kutsekoda. OSKA analüüsib Eesti

majanduse arenguks vajalike oskuste ja tööjõu vajadust lähema kümne aasta jooksul. Pisut liialdades võib öelda, et OSKA aitab õppida ja õpetada õigeid asju.

OSKA süsteemi loomist alustati uudse analüüsimetoodika väljatöötamisest, mida tehti koos pikaajalise tööturu uurimise kogemusega praktikutega uuringufirmadest ja ülikoolidest. OSKA metoodika teeb unikaalseks see, et kvantitatiivsete andmete ja statistika analüüsitulemusi korrigeeritakse kvalitatiivsete uurimismeetoditega. Samuti võrreldakse tööjõuvajaduse ja koolituspakkumise mahtusid eri haridustasemetel. Selleks kasutatakse nii statistilisi andmeid kui ka sektori ekspertidelt intervjuudes ning grupiaruteludena kogutud

infot. Kõige lõpuks sõnastatakse analüüsi tulemuste põhjal ettepanekuid koolitusmahtude kavandamiseks erialati ja õppetaseti kutse- ja kõrgkoolide õppekavade sisu täpsustamiseks. OSKAs analüüsitakse ka tulevikutrende, mis mõjutavad juba praegu või lähemas tulevikus Eesti tööturgu.

OSKA süsteemi käivitamise esimesel aastal valmisid katsetustena uue meetodika alusel rakendusuuringud kolmes valdkonnas: info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT), metsandus ja puidutööstus, arvestusala. Käimas on töö metalli- ja masinatööstuse ning sotsiaaltöö valdkonnas. Algamas on uuringud tervishoiu-, keemia-, plasti- ja ehitusmaterjalitööstuse ning energeetika ja kaevandamise valdkonnas. Uuringute koostamist juhib valdkondlik eksperdikogu, kuhu töökohtade loojate kõrval kuuluvad ka koolide ja riigiasutuste esindajad.

Lisaks valdkondlikele uuringuraportitele koostati OSKA analüüsi käigus ka üldisem töötamise tulevikutrende koondav ülevaade „Töö ja oskused 2025”, mille aluseks võeti maailmas levinud tulevikutrendid (nt tehnoloogiate laialdasem kasutuselevõtt, demograafilised muutused, suurandmete mitmekülgsem kasutamine, töö rahvusvahelistumine) ning uuriti nende paikapidavust või saabumise tõenäosust Eestis. Siin olid Kutsekojale abiks tunnustatud majanduseksperdid ja akadeemilise maailma esindajad.

## Mis tüüpi teadmist OSKA prooviaasta andis?

Kõigi kolme valdkonna uuringute tulemusi üldistades võib öelda, et saime kolme tüüpi teadmisi. Suure osa moodustasid sellised teadmised, mille kohta võib öelda, et seda teadsime kõhutunde järgi ka varem. Uuringutest saime neile taaskord kinnitust. Näiteks ütlesid kõik intervjueritud eksperdid kui ühest suust, et tasemeõppest oodatakse tööturule

praktilisemate oskustega noori. Täpsustades samal ajal, et ise ollakse valmis õpetama noortele ettevõtte eripärasit tulenevaid teemasid ja nippe. Pigem nähakse probleemi selles, et koolist tulijad ei oska õpitut kuidagi tööeluga siduda ning nende seoste loomine jääb liialt ettevõtja kanda.

Teiseks saime uusi teadmisi, mille kohta meil varem info puudus. Näiteks tööjõuvajaduse võrdlemisel pakutavate koolituskohtadega selgus, et arvestusalal ja tarkvaraarenduses on praegu kutseõppe tasemel ületootmine.

Kolmas tüüp teadmisi on sellised, kus fakt ise võib olla teada varasemast, kuid uuringu toel saime sellele uue tähenduse. Näiteks on jutt sellest, et infotehnoloogia spetsialiste vajatakse kõigil elualadel 1,5 korda rohkem, ilmselt tuttav. Saime aga teada, et see ei tähenda automaatselt, et samavõrra on vaja suurendada koolituskohtade arvu. Vastupidi. OSKA analüüs näitas, et sisseastujate arv isegi ületab tööjõuvajaduse numbreid, kuid alustajatest jõuavad lõpuks tööturule vähem kui pooled. Seega on vaja leida lahendus tohutule õpingute katkestamisele.

## Oluline on kõrgem lisandväärtus, praktilisemad oskused ja IKT-alane taiplikkus

Kolme esimese valdkonna analüüsist tulenev olulisem teadmine on ehk see, et Eesti majanduse konkurentsivõime tõstmiseks on vaja suurendada kõrgemat lisandväärtust loovate töötajate arvu. See tähendab, et tootmisesse on vaja enam selliseid ametimehi nagu tootearendajad ja tootmisjuhid. Puidu- ja mööblitööstuses praegu töötavatest inimestest ligi 40% on erialase ettevalmistuseta. Samas suudavad ekspertide arvates suuremat lisandväärtust luua inimesed, kes pärast ühel tasemel kutsealase ettevalmistuse läbimist liiguvad edasi järgmisele haridustasemele. See tähendab täiendusõppe vajadust praegustele töötajatele.

Teise valdkondi läbiva murekohana tõstatus esile, et tasemeõppest oodatakse praktilisemate oskustega, kuid samal ajal laiema pildi nägemise oskusega töötajaid.

Olulise trendina tuli uuringutest välja suurem vajadus IKT-oskustega spetsialistide järele. Aastaks 2020 on vaja 1,5 korda rohkem IKT spetsialiste, kes töötaksid kõigis majanduse valdkondades ning suudaksid tellida ja käigus hoida valdkonna töö tõhustamiseks nutikaid lahendusi.

Ühe olulise ettepanekuna soovivad OSKA raportid kaaluda kõrghariduse esimesel astmel bakalaureuse ja rakenduskõrghariduse ühendamist nii, et valik akadeemilise või rakendusliku suuna vahel tuleks teha alles kolmandal õppeaastal.

### **Arvestusalal väheneb vajadus rutiinsemat tööd tegevate inimeste järele**

OSKA raportitest selgub, et arvestusala valdkonnas koolitatakse praegu liiga palju kutsehariduse tasemel raamatupidajaid, mistõttu soovib raport haridus- ja teadusministeeriumil vähendada selles valdkonnas kutsehariduse koolitustellimust. Samal ajal on aga puudu analüütiliste oskustega magistriharidusega spetsialistidest, kes suudaksid suurandmeid analüüsides neist välja tuua juhtimisotsuste jaoks olulise. Samuti ütleb analüüs, et lähiaastatel kaob aastas 150–250 lihtsamat tööd tegevate raamatupidajate töökohta, mida praegu täidavad valdavalt kõrgharidusega üle 45aastased naised.

### **Vajadus IKT-spetsialisti tasemel oskustega inimeste järele kasvab igal elualal**

Kuna aastaks 2020 vajab Eesti tööturg juurde aastas keskmiselt 1,5 korda rohkem IT-oskustega spetsialiste ja mitte ainult IT sektorisse, vaid kogu majandusse, siis tuleb

IKT valdkonnas suurendada tasemeõppe lõpetajate arvu, mis ei tähenda koolitustellimuse suurendamist, vaid hoopis kooli lõpetamise toetamist. Seda on võimalik teha näiteks paindliku töötamise ja õppimise ühendamisega, kus tööandjad viivad sisse õppijate töötamist, õppimist ja õppe lõpetamist soosiva töökorralduse ja kõrgkoolid töötavad välja tegevuskava õpingute katkestamise vähendamiseks.

### **Metsanduses ja puidutööstuses kasvab vajadus tarkade masinate juhtimisoskuste järele ja väheneb saameeste osa**

Metsandus ja puidutööstus paistab silma ekspordimahuga, puidu- ja mööblitööstuse toodang moodustab 8,6 protsenti Eesti ekspordist. Puidu- ja mööblitööstuse sektori toodangust läheb ekspordile enam kui 60 protsenti toodangust, samaväärne Eesti ettevõtluse keskmine näitaja on 34 protsenti. Tegemist on kasvualdkonnaga, kuhu ettevõtjad investeerivad töökohtade loomiseks (eriti suurema tööpuudusega piirkondades, nagu Lõuna-Eestis ja Lääne-Virumaal), kuid paraku on valdkonnas puudu sobivate oskustega jõust, nt tootmisjuhtidest, liinioperaatoritest, tehnilise joonestamisoskusega inseneridest ja isegi turundusjuhtidest, kes oskavad näha kogu tootmise suurt pilti.

### **Mis saab edasi?**

OSKA kolme esimese valdkonna uuringuraportid teevad ettepanekuid eri osapooltele, kellest sõltub inimeste kvalifikatsioon. Raportite koostamisel osalenud laia ringi eksperdid soovivad, et tehtud ettepanekute elluviimisega hakkaksid kõik osapooled üheskoos peale. Üks osaline, majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, on juba öelnud, et järgmise tööjõuvajaduse prognoosinumbreid

saavad läbi uuritud valdkondades OSKA tulemustega korrigeeritud. Samuti saavad karjäärinõustajad ja õppekavade arendajad lähtudes OSKA järeldest ja soovitud oma tööd täpsemini ja paremini teha.

Järgmiste valdkondadena on OSKAs sotsiaaltöö ning masina- ja metallitööstuse uuringud. Nende tulemusi on oodata käesoleva aasta sügisel. Igal aastal on plaanis läbi

uurida kuni viis valdkonda nii, et aastaks 2020 saaks kogu Eesti majanduse tööjõu ja oskuste vajadus prognoositud.

OSKA on osa ESFi programmist, mille eesmärk on tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine. OSKAt viib ellu sihtasutus Kutsekoda, kes kaasab protsessi tööjõu uuringute läbiviijad, tööturu osapooled ning vajalikud riigiasutused. **S**

## OSKA materjalid

Kõigi OSKA raportite täisversioonid, lühikokkuvõtted, infograafika, töötamise tulevikutrendid ning meetodika materjalid on avaldatud veebilehel [oska.kutsekoda.ee](http://oska.kutsekoda.ee)

Samas on võimalik tutvuda OSKA esimeste tulemustega.

Kutsekoda on loodud 2001. aastal tööandjate, töövõtjate ja riigi koostöös. OSKA süsteemi loomist juhib koordineerimisnõukogu. Koordineerimisnõukogu esimees on haridus- ja teadusministri käskkirja alusel haridus- ja teadusministeeriumi asekancler Mart Laidmets. Koordineerimisnõukogusse kuuluvad Mait Palts, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda; Toomas Tamsar, Eesti Tööandjate Keskkliit; Peep Peterson, Eesti Ametühingute Keskkliit; Tiina Viiding, Eesti Ametiliitude Keskorganisatsioon TALO; Egle Käärats, sotsiaalministeerium, Kaupo Reede, majandus- ja kommunikatsiooniministeerium.

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

# Pensionisüsteem jätkusuutlikuks



**Kristiina Selgis**

*sotsiaalkindlustuse osakonna pensionipoliitika juht, sotsiaalministeerium*

Pensioniteemat kajastab heaolu arengukavas peamiselt 2. alaeesmärk, mis keskendub inimeste majandusliku toimetuleku tagamisele aktiveeriva, adekvaatse ja kestliku sotsiaalkaitse toel. Samal ajal on pensionid tihedalt seotud ka tööhõive 1. alaeesmärgiga. Pension on peamine sotsiaalkaitse eakatele ja töövõime langusega inimestele.

Eesti 1,3 miljonilisest elanikkonnast makstakse igakuist pensioni üle 400 000 inimesele. Seega moodustavad pensionikulud riigieelarvest märkimisväärse osa ja nii on piisava suurusega pensionite tagamise kõrval väga oluline jälgida seda, et pensionikorraldus oleks rahaliselt jätkusuutlik ega seaks ohtu riigieelarve tasakaalu. Alustame siiski peamisest ehk sellest, kas pension tagab piisava sissetuleku inimesele, kes ei suuda kas vanadusest või puudest tulenevatel põhjustel endale ise elatist teenida. Seega räägime kõigepealt pensionide adekvaatsusest.

## Pensionide piisavusest

Eesti, nagu ka teised Euroopa riigid, on vana-nea rahvastikuga riik, kuid võrreldes teiste riikidega ei ole meie pensionikorraldus jõudnud küpseda ning seetõttu ei ole meil võimalik

ka maksta sellises suuruses pensione, nagu seda teevad mitmed teised Euroopa riigid. Maailmapank on välja toonud, et rahvastiku demograafilise koosseisu muutumise tõttu ootab ka teisi riike ees pensionide paratamatu vähenemine või siis väga oluline pensioniea tõus. Adekvaatseks pensioniks peetakse netopensionit, mis on vähemalt 40% keskmisest netopalgast, praegu moodustab Eesti keskmine netopension keskmisest netopalgast 43%. Siiski on Eesti pensionid lõviosas sellise suurusega, et nende vähendamise ei saa juttugi olla. Pensionide suurendamiseks on aga vaja rohkem töökäsi. Kust uusi töötajaid leida?

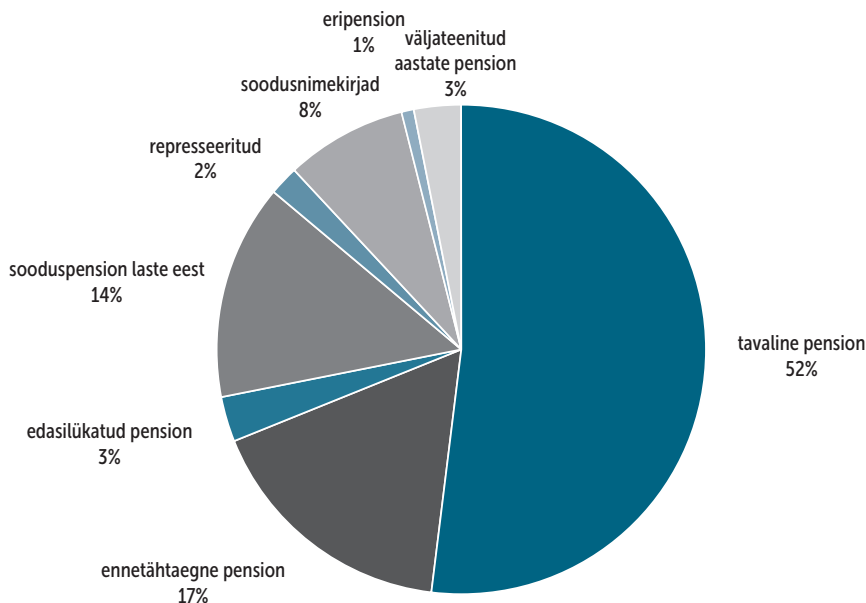
## Täiendava tööjõu otsingutel

Üheks võimaluseks on vanemacalised inimesed ise. Nimelt lähevad praegu peaaegu pooled

inimesed pensionile ametlikust pensionieast tunduvalt varem (vt joonis 1). Ligi viiendik vastsetest pensionäridest on 2015. aastal jäänud pensionile ennetähtaegselt, st kuni kolm aastat enne pensioniiga; 12% uutest pensionäridest on eripensionärid, kes lähevad pensionile kuni 25 aastat enne pensioniiga. Need on inimesed, kes on töötanud kas Nõukogude Liidu ajal tervistkahjustavaks peetud töökohtadel (joonisel *soodusnimekirjad*) või näiteks balleti riini (joonisel *väljateenitud aastate pension*), politseiniku või kohtunikuna (joonisel *eripension*). Põhjendused sellise pensionikorralduse rakendamiseks ei ole tänapäeva Eestis enam asjakohased, kuid mõistagi on kord antud soodustuste kaotamine keeruline. Lisaks läheb 16% inimestest varem pensionile, sest nad on kasvatanud kolme või enam last või on tunnistanud represseerituks. Väga

väheseid inimesed on soovinud oma pensioniiga edasi lükata ja on läinud edasilükatud vanaduspensionile.

Samal ajal on meie pensionieelarve juba aastaid olnud defitsiidis: 2015. aastal oli riikliku pensionieelarve puudujääk ligi 415 miljonit eurot, viimase seitsme aasta jooksul on sotsiaalmaksu kõrval muudest riigieelarve tuludest pensionideks juurde makstud kokku 1,8 miljardit eurot. Muudatusi tegemata defitsiit lähiajal ei kao. Seega tuleme tagasi küsimuse juurde, kust tööjõudu juurde saada? Üheks võimaluseks on tööjõu meelitamine Eestisse väljastpoolt riiki, teine võimalus on oma tööealise rahvastiku võimalikult suur hõivamine. Vastavalt Eesti tööjõu-uuringule oli 2015. aastal tööealist rahvastikku 983 700 inimest (vt tabel 1), neist 30% mitteaktiivsed ehk need, kes ei soovi töötada või ei ole selleks võimelised.



**Joonis 1.** Vanaduspensionile jääjad alaliikide kaupa aastal 2015

ALLIKAS: SOTSIAALKINDLUSTUSAMET



**Tabel 1.** 15–74aastased tööhõive järgi 2015. aastal (Statistikaamet, ETU)

Tööealine rahvastik 983 700	
Majanduslikult aktiivsed 683 100, sh	Majanduslikult mitteaktiivsed 300 500, sh
Hõivatud 640 800	Pensioniealised 97 800
Töötud 42 300	Õppijad 76 400
	Töövõime probleemidega 63 400
	Hooldajad 41 800
	Heitunud 6 100
	Muud põhjused 15 200

Kui õppijad peaksid õppimise ajal kesken-duma peamiselt õpingutele ja seega olema hõivest väljas, siis vähenenud töövõimega inimesed, omastehooldajad ja nooremad pensioniealised on need sihtrühmad, kellest tööturg võiks võita:

- Töövõimereformi plaanide kohaselt suunatakse osalise töövõimega inimesed lähiaastatel passiivset, tööturuga sidumata töövõimetuspensioniskeemist hõivesse tööalase rehabilitatsiooni, tööks vajalike abivahendite, töökohtade kohandamise ja ka kogemusnõustamise kaudu. Osalise töövõimega inimeste hõive toetab ka omastehooldajate töötamist.
- Nooremad vanaduspensionärid võiks aktiivselt tööellu tagasi tuua, reformides soodustingimustel vanaduspensionid, väljateenitud aastate pensionid ja ennetähtaegsed vanaduspensionid. Luua tuleks ka asendusmeetmeid, näiteks täiendavaid tööturuteenuseid töötuse ennetamiseks. Samuti vajab reformimist politseinike, kaitseväelaste ja prokuröride eripensionide korraldus, mis praegusel kujul soodustab liiga varakult tööturult eemale jäämist. Ülevaatamist vajavad pensioniiga ja ennetähtaegsed vanaduspensionid, mille saamise ajal ei või töist tulu saada.

### Pensioniiga ja oodatav eluiga

Algul loodi vanaduspension tolle aja kohta väga kõrges vanuses inimestele, kes ei jaksanud enam tööd teha. Ajapikku on vanaduspensionist aga kujunenud pigem sotsiaalne mugavustoo-de. Kuigi oodatav eluiga on tõusnud, siis kuni 2000. aastani on tööturult lahkumise vanus pidevalt langenud. See on tekitanud riikidele märkimisväärse pikaajalise finantskohustuse, mistõttu on hakatud pensioniiga aktiivselt tõstma. Eesti meeste ja naiste pensioniiga on praegu 63 aastat ja see tõuseb alates 2017. aastast üheksa aasta jooksul 65le. See võimaldab naistel olla pensionil keskmiselt 21 aastat ja meestel 16 aastat. Kui pärast 2026. aastat pensioniiga enam mitte tõsta, siis vastavalt oodatava eluea prognoosidele saavad mehed aastal 2060 olla pensionil juba 21 aastat ja naised 25 aastat. Väheneva tööjõu tingimustes ei saa aga Eesti endale lubada järjest pikemat pensioniloleku aega. Seega on meil valida maksude tõstmise, riigilaenu võtmise, madalamate pensionide või kõrgema pensioniea vahel.

Sotsiaalministeeriumi ja rahandusministeeriumi poolt selle aasta märtsis valminud ja lähiajal Vabariigi Valitsusele esitatav ning avalikustatav riikliku vanaduspensionijät-kusuutlikkuse analüüs soovitab viimast ehk

pensioniea tõusu. Pensioniiga saab tõsta n-ö vanamoodsalt ehk ühekordsete poliitiliste otsustega, nagu seda on tehtud siiaaani, kuid järjest enam ELi riike on hakanud siduma pensioniiga oodatava eluea muutusega. See tähendab, et pensioniiga tõuseb koos oodatava eluea tõusuga. Selline automaatne pensioniea muutus põhineb statistikal ja seda tehakse jooksvalt, mis tähendab, et ei ole vaja teha raskeid ühekordseid pensionitõuse.

### Paindlik pension

Pensioniea tõstmise ja pensionireformi leevendamiseks saab muuta pensioniea ja pensioni väljavõtmise paindlikumaks, tagades samas aktuaarse neutraalsuse ehk selle, et olenemata pensionile minemise ajast või sellest, kui suur osa pensionist korruga välja võetakse, on kogu inimese poolt saadav pensionivara sama suur<sup>1</sup> (ehk riigi finantsiline kohustus ei suurene). Paindliku pensioniea korral saab inimene ise valida endale sobiva pensionilemineku aja. Et paremini arvestada vanemaealiste soovitud tööturukäitumise ning hõivevõimalustega, saab paindlikkuse suurendamiseks pakkuda võimalust saada pensioni osaliselt (nt 25–75% ulatuses). Samuti võib inimestele anda võimaluse lasta oma pensioni maksmine mingiks perioodiks peatada, et sobival hetkel seda taas saada hakata. Kõik nimetatud paindliku pensioni võimalused on täpsemalt kirjeldatud peagi avalikustatavas riikliku vanaduspensionijätkusuutlikkuse analüüsis.

### Vanemaealiste tööhõive ja -võime toetamine

Võimalikud pensionisüsteemi muudatused peavad käima käsikäs tööturu arengute ja reeglite muutmisega, mis lubaksid inimestel vanemas eas töötamist jätkata. Sellega tegeleb heaolu arengukava 1. alaeasmärk. Vanemaealiste töötajate hõives püsimiseks arendatakse meetmeid, mis ennetaksid töötust. Oluline on tagada inimeste töövõime püsimine ning soodustada täiend- ja ümberõpet. Koostöös haridus- ja teadusministeeriumiga töötatakse välja elukestva õppe põhimõtted ja muudetakse koolitused vastavaks tööandjate vajadustele. Selleks et soodustada vanaduspensionieas töötamist ja ennetada tööturult väljalangemist, osutatakse ka vanaduspensionieas tööotsijatele tööturuteenuseid. Lisaks analüüsitakse töötegemise ja töölepingu vormide paindliku kasutamise vajalikkust.

Kuivõrd pensionieelarve on olnud aastaid defitsiidis, on selge, et süsteemi tuleb muuta ning pakkuda vanemaealistele enam võimalusi tööhõives püsimiseks. Eesti on vananeva rahvastikuga riik ning tõenäoliselt ei jää planeeritav pensioniea tõus viimaseks, niisiis vajab pensionikorraldus paindlikke lahendusi ja pidevat arendamist, et riik oleks jätkusuutlik. **S**

<sup>1</sup> Minnes varem pensionile, saadakse pensioni ajaliselt kauem, kuid sellest tulenevalt on igakuine pension väiksem; minnes hiljem pensionile saadakse pensioni lühemat aega, kuid pension on suurem. Lastes määrata 50%lise pensioni enne üldist pensioniiga, vähendatakse seda osa pensionist nii, et võrreldes teiste inimestega pensionis ei võideta ega kaotata.

# Vaesuse leevendamine peaks olema prioriteetne tegevus



Kärt Mere

juhatuse esimees, EAPN Eesti

Vaesus läheb ühiskonnale kalliks maksma ja seda mitte ainult eurodes, vaid ka raisatud inimesluses. Euroopa Liidus kogeb praegu vaesust 121 miljonit inimest.

Euroopa Parlamendi president Martin Schults ütles viimast EAPNi (The European Anti Poverty Network) konverentsi avades, et vaesus ja sotsiaalne tõrjutus on Euroopa suurimaid ja püsivamaid probleeme ning kahjuks pole liikmesriikide valitsused jõudnud sõnadelte tegudele, et täita Euroopa 2020 strateegia eesmärgid.

Eesti võttis eesmärgi vähendada suhtelise vaesuse määra pärast sotsiaalseid siirdeid 2015. aastaks 16,5%ni ning 2020. aastaks 15%ni. Hetkeseis on aga 18,7%.

Vaesusega saab edukalt võidelda, vaesust saab ennetada ning vaesust saab leevendada vaid siis, kui mõistame vaesuse tekkepõhjust ning käsitleme komplekselt kõiki probleeme, mida vaesuses elamine kaasa toob. Kõige tähtsam on tahe inimesed vaesusest välja tuua ning veendumus, et kõigil on õigus elada väärikalt.

EAPN leidis Euroopa Liidu liikmesriikide reformikavasid analüüsid, et vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse leevendamine pole enamikes riikides prioriteetne tegevus. Euroopa Liidu 2014+ tõukefondide raha kasutuselevõtu eeltingimuseks on aga vaesuse vähendamise riikliku strateegilise poliittraamistiku

olemasolu ja rakendamine, mille abil kaasata tööellu inimesi, kes on praegu tööturult välja tõrjutud. Kui seda eeltingimust ei täideta, siis on Euroopa komisjonil õigus piirata vastava suuna vahendite kasutuselevõttu.

Eestis koondab töö-, sotsiaalkaitse, soolise võrdõiguslikkuse ning võrdse kohtlemise poliitika strateegilisi eesmärgid Heaolu arengukava aastateks 2016–2023. Seal selgub, et tõsiseid majanduslikke raskusi on omastehooldajatel, puuetega inimestel, paljulapselistel ning üksikvanemaga peredel, üksi elavatel eakatel, hoolekandeesutustes elavatel inimestel ning madalapalgalistel täisajaga töötajatel.

Palgavaesus kummutab väite, et töötamine on ainus võimalus, mis vaeseid aitab. Palgavaesuses elaval inimesel tuleb sageli teha ebahuvitavat ja isegi vastumeelset tööd, puhkuseks ja hobide jaoks ei jätku raha, suuremad väljaminekud pole reaalsed, ootamatud vajalikud ostud löövad eelarvesse augu ja säästa ei õnnestu mitte midagi. Haigestudes ei saa madalapalgaline töötaja koju jääda, sest sissetuleku kahanemine halvendaks niigi piiripealset toimetulekut. Ühiskonnaelus osalemiseks, kaasaraäkimiseks ning oma õiguste

eest seismiseks ei jätku aega ega energiat.

Ülimadal toimetulekupiir pole tegelikult majanduslik paratamatus, see on pigem ideoloogiline valik. Mõte adekvaatsest miinimumsissetulekust kõigile kogub Euroopas aina populaarsust, see meede lubaks ka mitte-töötaval ja madalapalgalisel inimesel väärikalt elada. Vana Euroopa kogemused ja uuringud näitavad, et piisav sissetulek ajal, mil inimene ei saa töötada, on uue töö leidmisel abiks ning see ei lase langeda absoluutsesse vaesusesse. Toimetulekupiir ning elatusmiinimum Eestis ei aita töö kaotanud inimestel ühiskonnaelus aktiivselt osaleda. Euroopalikku suhtumist hädasolijatesse pärsib meil stereotüüpne arvamus, et elamisväärtus tugi muudab abivajajad toetustest sõltuvaks ning siis nad ei soovigi tööturule naasta. Heaolu arengukava edukale rakendumisele aitaks kindlasti kaasa lugupidav suhtumine kõikidesse osapooltesse, see on võrdsete võimaluste loomise esimene samm.

Heaolu arengukava üldeesmärk on muuta sotsiaalkindlustussüsteem vaesust ennetavaks ning kestlikuks, kombineerides parimal moel toetusi ning teenuseid, mis peaksid olema üle Eesti võrdselt kättesaadavad, kodulähedased ja taskukohased. Kestlik

hoolekandesüsteem peaks vastama inimeste vajadustele ja ootustele, olema kaasaegne ning kvaliteetne. Vananev rahvastik, vähene sündivus, väljaränne, palgavaesus, teenuste ebahühtlane ja ebapiisav kättesaadavus, laste vaesus, ebavõrdsus hariduse saamisel, tugi-teenuste nappus, kodutus, puuetega inimeste mured, sotsiaalkorterite vähesus – kõik sellised sotsiaalsed riskid vajavad tarku lahendusi. EAPN Eesti võrgustik peab väga tähtsaks vaesust kogevate inimeste kaasamist partneritena lahenduste otsimisse.

Leiame ka, et täisajaga töötav inimene peab saama töö eest nii suurt tasu, mis võimaldab väärika äraelamise. Arengukava üks alaeesmärk on inimeste majandusliku toimetuleku parandamine adekvaatse sotsiaalkaitse toel. Euroopa Sotsiaalfondi raha kasutusega kaasneb Euroopa Komisjoni nõue, et vähemalt 20% rahastusest kasutatakse vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse leevendamiseks. Sellega saab parandada iga viienda allpool suhtelise vaesuse piiri ning iga kaheteistkümnenda allpool absoluutse vaesuspiiri elava eestimaalase toimetulekut.

Heaolu arengukava rakendumine annab ressursi ja võimaluse, et tegeleda probleemiga komplekselt. **S**

# Toetuste ja hüvitiste mõju majanduslikule toimetulekule



**Kristiina Kamenik**

*analüüsi- ja statistika osakonna analüütik, sotsiaalministeerium*



**Hede Sinisaar**

*analüüsi- ja statistika osakonna juhataja, sotsiaalministeerium*

Heaolu arengukava 2016–2023 teine alaeesmärk on parandada inimeste majanduslikku toimetulekut aktiveeriva, adekvaatse ja jätkusuutliku sotsiaalkaitse toel. Majanduslikku toimetulekut ja vaesust on võimalik mõõta sissetulekute, tarbimise, subjektiivsete hinnangute jt näitajate alusel. Vaesuse defineerimisel võetakse enamasti aluseks kindel ressurside tase ning hinnatakse, kas leibkonna või inimese ressursid ulatuvad selle tasemini või mitte (vt ka Trumm 2010). Eestis kasutatakse madalama sissetulekuga inimeste majandusliku toimetuleku hindamiseks peamiselt kahte indikaatorit: absoluutse ja suhtelise vaesuse näitajat (vt täpsemalt Sinisaar 2015).

Majandusliku olukorra halvenemist ja vaesusesse sattumist võivad põhjustada mitmed tegurid: haigestumine, töövoime kaotus, töö kaotus, ülalpeetava pereliikme lisandumine jne. (Kreitzberg, Mäe, Reinomägi 2010).

Vaesuse ennetamiseks, leevendamiseks ja vähendamiseks on mitmeid meetmeid: tööhõive suurendamine, rahaliste toetuste ja hüvitiste maksmine, tööhõivet ja iseseisvat toimetulekut toetavate ning kulutusi vähendavate teenuste osutamine, haridusvõimaluste tagamine jne (Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs 2009).

Sotsiaalkaitse raames võib riik elanike majandusliku toimetuleku parandamiseks ja vaesuse leevendamiseks pakkuda erinevaid

tasuta teenuseid või jagada rahalisi toetusi ja hüvitisi. Nii teenused kui toetused võivad olla sõltumatud pere sissetulekust või oleneda pere varasemast või hetke sissetulekust. Kokkuvõttes on majandusliku toimetuleku toetamise viisidel erinev mõju vaesusele, töötamise motivatsioonile ja riigieelarve kuludele (Vörk, Paulus, Leppik 2014; vt ka Leetmaa, Masso, Vörk jt 2012).

Vaesuse mõõtmisel arvestatakse netosissetulekuks nii teisest tegevusest saadud sissetulek kui saadud rahalised toetused ja hüvitised. (Sinisaar 2015). Sotsiaalsed siirded ehk rahalised toetused ja hüvitised on riigi või kohaliku omavalitsuse poolt isikule või leibkonnale makstud hüvitised, mille eesmärk on leevendada mitmesuguseid riske (Statistikaamet). Seega arvestatakse vaesuse hindamisel sotsiaalkaitse süsteemi kaudu makstavaid rahalisi toetusi ja hüvitisi, kuid ei arvestata, milliseid tasuta teenuseid võidakse osutada. Viimased võivad samuti majanduslikku olukorda leevendada, kuid vaesuse määramisel on aluseks netosissetulek. Sotsiaalsete siirete mõju hindamiseks võrreldakse vaesuse määra enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid. Absoluutse vaesuse määr enne sotsiaalseid siirdeid tähendab seda, et leibkonna sissetulekute hulka ei loeta riigi ja kohalike omavalitsuste poolt makstavaid rahalisi toetusi ja hüvitisi. Lisaks eristatakse

seda, kas sotsiaalsete siirete hulka loetakse ka pensionid või mitte.

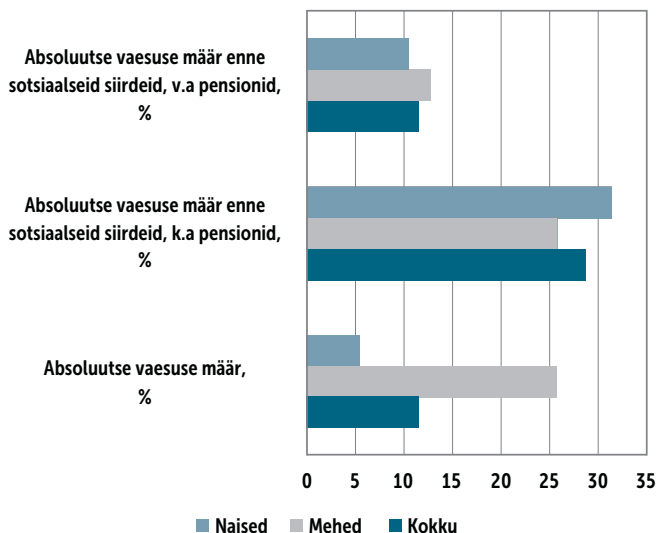
### Vaesuse näitajad

Statistikaameti andmetel elas 2014. aastal allpool absoluutse vaesuse piiri 6,3% Eesti elanikkonnast. Ilma rahaliste toetuste ja hüvitisteta, sh pensionid, oleks absoluutses vaesuses elanud oluliselt enam inimesi: sellisel juhul oleks Eesti elanikkonnast absoluutses vaesuses elanud 28,6%. Kui lugeda pension leibkonna sissetulekute hulka nagu palk, siis ilma toetuste ja hüvitisteta oleks olnud absoluutse vaesuse määr 11,5% (absoluutse vaesuse määr enne sotsiaalseid siirdeid, v.a pension). Seega vähendasid 2014. aastal sotsiaalsed siirded, sh pensionid elanikkonna absoluutse vaesuse määra 78% ehk 22,3 protsendipunkti võrra (2013. aastal 77% ehk 25 protsendipunkti võrra). Leibkonnaliikme netosissetuleku andmetest on näha, et pärast majanduskriisi

on sotsiaalsete siirete osatähtsus kogusissetulekus hakanud vähenema: kui 2010. aastal moodustasid sotsiaalsed siirded, sh pensionid leibkonnaliikme kogusissetulekust keskmiselt 27%, siis 2014. aastal moodustasid siirded keskmiselt 22% leibkonnaliikme netosissetulekust. Samal ajal on suurenenud teise tulu saamine.

Naistest elas 2014. aastal allpool absoluutse vaesuse piiri 5,4% ja meestest 7,3% (2013. aastal vastavalt 6,9% ja 8,4%). Rahalistel toetustel ja hüvitistel koos pensionidega on olnud suurem mõju naiste vaesuse vähendamisele (vanaduspensioni saajatest 65% on naised).

Kõige enam vähenes aastaga 18–64aastaste elanike absoluutse vaesuse määr (8,6%lt 2013. a. 6,9%le 2014. a). Võrreldes teiste vanuserühmadega (lapsed, tööealised) on vanemaeliste ehk 65aastaste ja vanemate elanike absoluutse vaesuse määr kõige madalam (1,3% 2014. a).

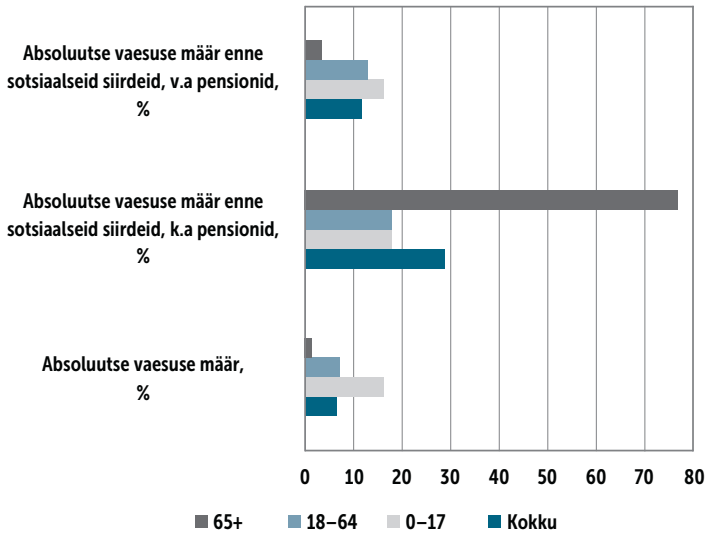


ALLIKAS: STATISTIKAAMET, EESTI SOTSIAALUURING 2015 (SISSETULEKUAASTA 2014<sup>1</sup>)

### Joonis 1. Absoluutse vaesuse määr\* enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid soo järgi, 2014

\* Protsent näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on vaesuse piirist madalam.

<sup>1</sup> Uuringut viiakse tagasiulatuvalt, st küsitakse sissetulekuid eelmise aasta kohta.



ALLIKAS: STATISTIKAAMET, ESTI SOTSIAALUURING 2015 (SISSETULEKUAASTA 2014)

## Joonis 2. Absoluutse vaesuse määr\* enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid vanuserühmade järgi, 2014

\* Protsent näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on vaesuse piirist madalam.

Vaesusest on rohkem ohustatud mittetöötavad ja madalama sissetulekuga inimesed: 2014. aastal oli mittetöötava elanikkonna absoluutse vaesuse määr 9,1%. Mittetöötavast elanikkonnast on kõige halvemas olukorras töötud, kellest hinnanguliselt 38,8% elas absoluutses vaesuses.

Ehkki töötamine vähendab vaesusesse langemise riski, ei kindlusta töökoha olemasolu automaatselt rahuldavat toimetulekut: 2014. aastal elas absoluutses vaesuses 3,3% püsiva töökohaga inimestest (2013. a 4,9%).

Suuremas vaesusriskis on need inimesed, kes elavad leibkondades, kus on vähem tööealisi liikmeid ja suurem arv sõltuvaid (nt lapsed, töötud) liikmeid. Sarnaselt varasematele aastatele oli leibkondade arvestuses kõige kõrgem absoluutse vaesuse määr ühe vanema leibkondades (üks täiskasvanu ja laps/lapsed) – 15,6%. Teisteks absoluutse vaesuse riskirühmadeks on üksinda elavad inimesed ning pered, kus kasvab kolm ja enam last: 2014. aastal elas üksikutest alla 65aastastest

inimestest allpool absoluutse vaesuse piiri 13,2%, lasteta üheliikmelistest leibkondadest 7,4% (seejuures on üksikute meeste absoluutse vaesuse määr hinnanguliselt kaks korda suurem kui samas olukorras naistel) ning kolme ja enama lapsega peredest 15%.

## Erinevate rahaliste toetuste ja hüvitiste mõju

Rahalised toetused on kehtestatud sihtrühmadele, kellel on oma iseärasuste tõttu kõrgendatud vaesusrisk või kes on kõrgendatud riikliku prioriteediga (nt lastega pered sündimuse kasvu ning seega rahvastiku taastootmise seisukohast lähtudes). Eri sihtrühmadele on loodud erinevad toetuste maksmise skeemid ning toetuste suurused, mistõttu on ka eri toetustel erinev jõudlus inimesi vaesusest välja tuua. Järgnevalt vaatleme hüvitiste mõju eri sihtrühmade absoluutsele vaesusele. Selleks võrdleme absoluutse vaesuse näitajaid enne konkreetset siiret (kõik muud sissetulekud on juba arvesse võetud) ja pärast kõiki siirdeid.

## Töötusega seotud hüvitised

Töötusega seotud hüvitised on töötuskindlustushüvitis ja töötutoetus. 2014. a vähendasid töötusega seotud hüvitised kogu elanikkonna absoluutset vaesust 0,4 protsendipunkti võrra, kusjuures kõige suurem mõju oli 0–17aastaste vanuserühmale (0,7 pp), kelle sissetulekud sõltuvad enamasti vanemate sissetulekute (tabel 1). Töötusega seotud hüvitised mõjutavad 65aastaste ja vanemate elanike vaesust vaid sel juhul, kui leibkonnas on üks või enam tööealist töötut liiget. Sellest tulenevalt ei mõjuta töötusega seotud hüvitised oluliselt 65aastaste ja vanemate inimeste vaesust. Töötusega seotud hüvitistest on töötuskindlustushüvitistel ning töötutoetusel üsna ühesugune mõju kogu elanikkonna absoluutse vaesuse leevendamisele. Taas eristub noorim vanuserühm, kelle vaesust aitab tunduvalt vähendada just töötutoetus. Üldiselt võib öelda, et võrreldes aastaid 2012–2014 on töötusega seotud hüvitiste mõju absoluutse vaesuse vähendamisele kahanenud. Seda saab põhjendada üldise töötuse vähenemisega, mistõttu ka sellega seotud hüvitistel ei ole

enam nii suurt kaalu inimeste toimetuleku tagamisel. Tööealiste (18–64) inimeste seas on töötusega seotud hüvitistel suurem mõju meestele: 2014. a vähendasid töötusega seotud hüvitised meeste absoluutset vaesust 0,6 ja naiste seas 0,3 pp.

Töötusega seotud hüvitised mõjutavad suhteliselt võrdselt lastega ja lasteta leibkondi (vastavalt 0,3 ja 0,5 pp). Suurim mõju on vähemalt kolme lapsega paaridele (1,3 pp), ühe vanemaga lastega leibkondadele (1,1 pp) ning üksikutele meestele (0,8 pp).

## Töövõimekaoga või puudega inimeste toetused

Töövõimekaoga inimestele on toimetuleku abinõuna kehtestatud töövõimetuspension<sup>2</sup> ning puudega inimestele puuetega inimeste toetus<sup>3</sup>: 2014. a vähendasid töövõimetuspension ja puude toetused kokku 21,5 pp võrra töövõimekaoga inimeste absoluutse vaesuse määra (vt tabel 2). Sellest annab suurema panuse töövõimetuspension, mis üksi vähendas töövõimekaoga inimeste absoluutset vaesust koguni 17,7 pp võrra,

**Tabel 1.** Töötusega seotud hüvitiste mõju absoluutsele vaesusele 2012.–2014. a

	Töötusega seotud hüvitiste mõju (pp)*			Töötuskindlustushüvitise mõju (pp)			Töötutoetuse mõju (pp)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>Kokku</b>	0,5	0,6	<b>0,4</b>	0,2	0,4	<b>0,2</b>	0,3	0,2	<b>0,2</b>
<b>0–17</b>	0,8	0,9	<b>0,7</b>	0,1	0,4	<b>0,2</b>	0,7	0,5	<b>0,5</b>
<b>18–64</b>	0,6	0,7	<b>0,5</b>	0,4	0,5	<b>0,3</b>	0,2	0,2	<b>0,2</b>
<b>65 ja vanemad</b>	0,1	0,1	<b>0</b>	0	0,1	<b>0</b>	0	0,1	<b>0</b>

\* Sisaldab töötuskindlustushüvitise ja töötutoetuse mõju

<sup>2</sup> Töövõimetuspension: [www.sotsiaalkindlustusamet.ee/toovõimetuspension-2/](http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/toovõimetuspension-2/) Alates 01.07.16 hinnatakse töövõimet ja määratakse töövõimetoetus.

<sup>3</sup> Puuetega inimeste toetuste all on mõeldud igakuiseid sotsiaaltoetusi: keskmise puudega lapse toetus; raske ja sügava puudega lapse toetus; sügava puudega vanaduspensionialise inimese toetus; raske puudega vanaduspensionialise inimese toetus; keskmise puudega vanaduspensionialise inimese toetus; puudega tööealise inimese toetus; [www.sotsiaalkindlustusamet.ee/puuetega-inimestele/](http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/puuetega-inimestele/)



**Tabel 2.** Töövõimekaoga inimeste toetuste mõju absoluutsele vaesusele 2012.–2014. a (pp-des)

	Töövõimetuspension ja puudetoetuse mõju (pp)	Töövõimetuspension mõju (pp)	Puude toetuse mõju (pp)
2012	24	20,7	2,7
2013	21,4	18,6	1,8
2014	21,5	17,7	1,6

**Tabel 3.** Puudega inimeste absoluutse vaesuse määr 2012.–2014. a (pp-des)

	Absoluutse vaesuse määr (%)			Sotsiaalsete siirete (k.a pensionid) mõju (pp)			Sotsiaalsete siirete (v.a pensionid) mõju (pp)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>Kokku</b>	5,6	5,4	<b>3</b>	65,5	66,1	<b>64,9</b>	20,1	16,7	<b>16,2</b>
<b>18–64</b>	8,6	9,1	<b>4,6</b>	54,4	50,1	<b>51,4</b>	38,4	32,3	<b>35</b>

puudetoetuse osa on 1,6 pp. Võrreldes eelneva kahe aastaga on toetuste mõju absoluutse vaesuse vähendamisele kahanenud.

Töövõimetuspension mõjutab üsna ühtlaselt kõiki leibkondi, ulatudes kuni 9,9 protsendipunktini üksikute alla 65aastaste seas. Samuti on mõju suurem üksikute meeste jaoks (8,2 pp). Just lastera leibkondi mõjutabki töövõimetuspension rohkem (3,9 pp, lastega leibkondi keskmiselt 1,3 pp). Samas on lastega leibkondadest tugevamalt mõjutatud ühe vanemaga lastega leibkonnad.

Puudega inimestest elas 2014. a absoluutses vaesuses 3%, mida on vähem kui eelneval kahel aastal. Sotsiaalsetel siiretel on väga oluline roll puudega inimeste absoluutsest vaesusest väljatoomisel. Enne sotsiaalseid siirdeid (k.a pensionid) elas puudega inimestest 67,9% absoluutses vaesuses ehk sotsiaalsete siirete (k.a pensionid) mõju absoluutse vaesuse leevendamisele oli 64,9 pp (vt tabel 3). Oluline raskus jääbki pensionide kanda, kuna ilma pensioniteta sotsiaalsete siirete mõju ulatub vaid 16,2 protsendipunktini. Siiski on oluline rõhutada, et tööealiste inimeste seas on muudel siiretel tugevam mõju. Tööealiste seas vähendavad sotsiaalsed siirded koos

pensioniga vaesust 51,4 pp võrra, sotsiaalsed siirded ilma pensionita aga 35 pp võrra. Kui eelmiste siirde liikide mõju oli viimasel paaril aastal kahanenud, siis puudega inimeste seas on siirete mõju jäänud samale tasemele või veidi kasvanud. Eelkõige on kasvanud sotsiaalsete siirete mõju tööealiste puudega inimeste seas.

### Vanadusega seotud hüvitised

Vanadusega seotud hüvitiseks on vanaduspension, mille eesmärk ongi eakate toimetuleku tagamine. Kogu elanikkonnas vähendasid pensionid absoluutset vaesust 2014. a 17 protsendipunkti võrra (vt tabel 4). Kui 0–17aastastele ning tööealistele on vanaduspension mõju väiksem, kuid siiski märgatav (vastavalt 1,2 ja 5 pp), on see suurim 65aastastele ja vanematele, kuna nende jaoks on vanaduspension üldjuhul peamine sissetulekuallikas. Vanaduspension vähendas 2014. a vanima vanuserühma absoluutset vaesust 74,1 pp võrra, mida on veidi vähem kui eelneval kahel aastal. Soo lõikes on võimalik vaadata vanaduspension mõju vaid naistele, kuna mehi on selles vanuserühmas liiga vähe, et nende kohta absoluutse vaesuse näitajat arvutada saaks. Küll aga on vanaduspension

**Tabel 4.** Vanaduspensioni mõju absoluutsele vaesusele soo järgi 2012.–2014. a (pp-des)

	Vanaduspensioni mõju meestele ja naistele (pp)			Vanaduspensioni mõju meestele (pp)			Vanaduspensioni mõju naistele (pp)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>Kokku</b>	17,5	18,3	<b>17</b>	13,4	13,9	<b>13</b>	20,9	22	<b>20,5</b>
<b>0–17</b>	1,6	1,9	<b>1,2</b>	1,8	2,1	<b>1,5</b>	1,4	1,8	<b>0,7</b>
<b>18–64</b>	6,5	6,2	<b>5</b>	6,1	5,8	<b>5,1</b>	6,8	6,7	<b>4,8</b>
<b>65 ja vanemad</b>	76,5	76,9	<b>74,1</b>	...	...	...	77,6	78,4	<b>76,3</b>

... - Andmeid ei ole või on need avaldamiseks ebausaldusväärsed

mõju naiste seas kõrgem kui meeste ja naiste seas kokku, mistõttu võib eeldada, et meestele on vanaduspensioni vaesust vähendav mõju naistest väiksem.

Kuigi vanaduspensioni mõju ulatub kõikidesse vanuserühmadesse leibkondade mitmekesise koosseisu tõttu, on siiski kõige rohkem vanaduspensionist mõjutatud lasteta leibkonnad (keskmiselt 32,2 pp). Lasteta leibkondades, kus vähemalt üks on üle 65aastane, vähendab vanaduspension absoluutset vaesust 64,8 pp, samuti on sellel väga suur mõju üksikute naiste leibkondadele (58,8 pp). Andmete vähesuse tõttu ei ole võimalik välja tuua üksikute üle 65aastaste absoluutse vaesuse näitajat, kuid suure tõenäosusega on just nemad vanaduspensionist kõige rohkem mõjutatud.

Kuigi vanaduspensioni mõju ulatub kõikidesse vanuserühmadesse leibkondade mitmekesise koosseisu tõttu, on siiski kõige rohkem vanaduspensionist mõjutatud lasteta leibkonnad (keskmiselt 32,2 pp). Lasteta leibkondades, kus vähemalt üks on üle 65aastane, vähendab vanaduspension absoluutset vaesust 64,8 pp, samuti on sellel väga suur mõju üksikute naiste leibkondadele (58,8 pp). Andmete vähesuse tõttu ei ole võimalik välja tuua üksikute üle 65aastaste absoluutse vaesuse näitajat, kuid suure tõenäosusega on

just nemad vanaduspensionist kõige rohkem mõjutatud.

### Peredega seotud hüvitised

Peredega seotud siireteks on peretoetused ja vanemahüvitis. Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju kokku absoluutse vaesuse vähendamisele on kogu elanikkonnas 1,7 protsendipunkti (vt tabel 5). Loomulikult vähendavad need aga keskmisest rohkem (4,3 pp) vaesust eeskätt 0–17aastaste vanuserühmas, kuna mõlemad toetused ongi mõeldud lastega peredele. Kuigi vanemahüvitise suurus on kordades suurem kui peretoetused, leevendavad need nii kogu elanikkonnas kui ka laste seas eraldi võetuna vaesust ligikaudu ühepalju. Peretoetustest oluliselt suurema vanemahüvitise mõju vaesusele pärsib vanemahüvitise perioodi lühidus. Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju absoluutse vaesuse vähendamisele on viimase kahe aasta jooksul vähenenud.

Kõige rohkem kõikidest lastega leibkondadest mõjutavad peretoetused ja vanemahüvitis vähemalt kolme lapsega paare. Peretoetused ja vanemahüvitis kokku vähendab nende vaesust 8,2 pp võrra, peretoetuste mõju eraldi 4,3 ning vanemahüvitise mõju 3 pp (vt tabel 6). Ühe lapsega paare mõjutab rohkem vanemahüvitis, kahe lapsega paare ning ühe vanemaga lastega leibkondi veidi rohkem peretoetused.

**Tabel 5.** Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju absoluutsele vaesusele 2012.–2014. a (pp-des)

	Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju (pp)			Peretoetuste mõju (pp)			Vanemahüvitise mõju (pp)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>Kokku</b>	2,6	2,3	<b>1,7</b>	1,4	1,3	<b>0,7</b>	1,2	1,1	<b>0,8</b>
<b>0–17</b>	6,6	5,9	<b>4,3</b>	3,4	3,5	<b>2</b>	2,9	2,6	<b>1,9</b>
<b>18–64</b>	2,1	1,8	<b>1,4</b>	1,1	1	<b>0,5</b>	1	0,9	<b>0,8</b>
<b>65 ja vanemad</b>	0,3	0,1	<b>0</b>	0,2	0,1	<b>0</b>	0,1	0	<b>0</b>

... - Andmeid ei ole või on need avaldamiseks ebausaldusväärsed

**Tabel 6.** Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju lastega leibkondade absoluutse vaesuse vähendamisel 2014. a

	Absoluutse vaesuse määr pärast kõiki siirdeid, %	Peretoetuste ja vanemahüvitise mõju kokku (pp)	Peretoetuste mõju (pp)	Vanemahüvitise mõju (pp)
Lastega leibkond	8	3,4	1,4	1,6
Täiskasvanu ja laps(ed)	15,6	2,9	2	0,9
Ühe lapsega paar	7,6	3	0,2	2,6
Kahe lapsega paar	6,2	3	1,7	1,1
Vähemalt kolme lapsega paar	15	8,2	4,3	3
Muu lastega leibkond	4,5	1,9	0,5	...

## Kokkuvõte

Majandusliku toimetuleku tagamisel on enamasti kõige olulisemaks teguriks töise tulu saamine ja töise tulu suurus. Samas esineb sotsiaalseid riske, millega kaasneb töise sissetuleku vähenemine või esineb olukordi, kus töötamine on takistatud või piiratud. Selliste riskide korral toetatakse inimest majandusliku toimetuleku kindlustamisel või vaesuse ennetamiseks erinevate sotsiaalkindlustushüvitistega.

Sotsiaalsetest siiretest on kõige suurem mõju absoluutsele vaesusele vanaduspensionil, mis vähendas 2014. a kogu elanikkonnas absoluutset vaesust 17 ning 65aastaste ja vanemate inimeste seas koguni 74 protsendipunkti

võrra. Ühelgi teisel siirdel ei ole nii suurt mõju, et aga vanaduspension on vanemaealiste väljateenitud asendussissetulek ning suur osa pensioni saajatest enam töist tulu ei saa, peabki vanaduspension suutma pensionialiste toimetulekut tagada. Puudega inimestele suunatud sotsiaalsed siirded on samuti väga tugeva mõjuga: ilma pensioniteta vähendavad nad vaesust 16 pp, koos pensionitega aga lausa 65 protsendipunkti võrra. Ka töövõimetuspension on väga suure mõjuga siire, mis vähendab töövõimekaoga inimeste absoluutset vaesust ligikaudu 18 protsendipunkti võrra. Enamuse siirete mõju on viimase kahe aastaga vähenenud vaatamata sellele, et mitmed toetused on kasvanud. Selle põhjuseks on

üldine majanduskliima paranemine ning sellega seotud tööhõive kasv ehk töötamise suurem mõju toimetuleku tagamisele. On üsna tavaline, et majanduslanguse perioodil siirete mõju kasvab ning majanduse kasvades kahaneb.

Kokkuvõttes hõlmab Eesti sotsiaalse kaitse korraldus erinevaid sotsiaalkindlustushüvitisi, sh pensione ja riiklikke toetusi, mis mõjutavad inimeste majanduslikku olukorda erinevate sotsiaalsete riskide ilmnmisel kogu elukaare ulatuses. Sellele vaatamata elab siiski 6,3% Eesti elanikest allpool absoluutse vaesuse piiri. Kui nimetatud hüvitisi ja toetusi ei makstaks,

siis oleks 2014. aastal elanud allpool absoluutse vaesuse piiri kuni 5 korda rohkem inimesi. Vaesuse ennetamiseks ja leevendamiseks on vaja vähendada töötamist takistavaid piiranguid, kuid teisalt on oluline, et sotsiaalsete siirete tase ei oleks liiga madal. Viimase puhul tuleb siiski silmas pidada, et sotsiaalsete riskide korral makstavad hüvitised ei vähendaks tööealiste inimeste töötamise motivatsiooni ega tekitaks pikaajalist sõltuvust toetustest. On väga oluline, et hüvitiste, sealhulgas pensionide ja toetuste maksmine oleks riigile ka pikemas perspektiivis jõukohane (Heaolu arengukava 2016–2023). **S**

### Viidatud allikad

- Kreitzberg, M., Mäe, Ü., Reinomägi, A.** (2010). Sotsiaalne kaitse vaesuse leevendamise vahendina Eestis. Kogumikus: Vaesus Eestis. Statistikaamet.
- Leetmaa, R., Masso, M., Võrk, A., Karu, M., Veldre, V., Paulus, P., Turk, P.** (2012). Sotsiaalkaitsehüvitiste ja -toetuste mõju töömotivatsioonile. Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Sinisaar, H.** (2015). Vaesuse indikaatorid. *Sotsiaaltöö* 1, 21–27.
- Sotsiaalministeerium** (2016). Heaolu arengukava 2016–2023.
- Sotsiaalministeerium** (2009). Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs. Tallinn.  
[www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/analuuus.pdf](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/analuuus.pdf) (05.05.16).
- Statistikaameti avalik andmebaas.** <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/statfile2.asp> (05.05.16).
- Statistikaameti avalik andmebaas. Sotsiaalelu. Laekeni indikaatorid.**  
[http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Sotsiaalelu/12Sotsiaalne\\_terjutus\\_Laekeni\\_indikaatorid/01Vaesus\\_ja\\_ebaverdsus/LES\\_01.htm](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Sotsiaalelu/12Sotsiaalne_terjutus_Laekeni_indikaatorid/01Vaesus_ja_ebaverdsus/LES_01.htm) (05.05.16).
- Trumm, A.** (2010). Vaesuse mõistmine, määratlemine ja mõõtmine. Vaesus Eestis. Statistikaamet.
- Võrk, A., Paulus, A., Leppik, C.** (2015). Lastega peredele mõeldud toetuste mõju vaesusele ja töötamise stiimulitele. *RiTo* 32. [www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16798](http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16798) (05.05.16).

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

## Ligipääsetavusega täieliku kaasatuse saavutamine



**Heidi Koolmeister**

*hoolekande osakonna nõunik, sotsiaalministeerium*

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduses sätestatud definitsiooni kohaselt on puue inimese anotoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel<sup>1</sup>. See määratlus lähtub arusaamast, et puue pole pelgalt meditsiiniline probleem, vaid sotsiaalne nähtus, kus välise maailma takistused koosmõjus terviseprobleemiga kujundavad puude. Ühiskond loob puuet selle kaudu, et disainib kõik ümbritseva vastavalt puudeta inimeste vajadustele, kes moodustavad ühiskonnas enamiku. Nii tekivad barjäärid, mis takistavad erivajadustega inimestel ühiskonnas osalemist. Võib tõdeda, et ühiskond on inimese loodud keskkond, kus kõik ligipääsetavuse piirangud oleme ise seadnud.

### Ligipääsetavus kindlustab võrdsed võimalused

Puuetega inimeste võimalused elada kogukonnas ja osaleda sotsiaalses, majanduslikus, poliitilises ja kultuurilises elus sõltuvad aga otseselt ümbritseva keskkonna ligipääsetavusest. Ühiskonna eri osapooled peavad vähendama ja pikas perspektiivis eemaldama takistused, mida puuetega inimesed kohtavad igapäevaelus. Eesti võttis kohustuse parandada järjepidevalt puuetega inimeste olukorda, ratifitseerides 2012. aastal ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni. Konventsiooni artikkel 9 sätestab, et riigid peavad rakedama vajalikke abinõusid, millega puuetega inimestele tagatakse teistega võrdsetel alustel juurdepääs füüsilisele keskkonnale, transpordile, teabele ja suhtlusvahenditele, avalikele rajatistele ja teenustele nii linna- kui

<sup>1</sup> RT I, 30.12.2015, 89.

maapiirkondades. Sellega antakse puuetega inimestele võimalus iseseisvaks eluks ja täielikuks osalemiseks kõigis eluvaldkondades.<sup>2</sup> Seetõttu on ligipääsetavus kesksel kohal heaolu arengukava alaeasmärgi 3 püstituses, mille kohaselt soovitakse parandada inimeste võrdseid võimalusi iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ja ühiskonnaelus osaleda tänu efektiivsele õiguskaitsele ja kvaliteetsele kõrvalabile, tagades ligipääsetavuse ja propageerides universaalse disaini laiemat kasutuselevõttu.

## Universaalne disain

Puudega inimestele ligipääsetavuse kindlustamiseks on vaja nii abivahendeid, mis aitavad kompenseerida individuaalseid tegevus- ja funktsioonipiiranguid, kui ka kohandada keskkonda, teenuste osutamist, infoedastusviise ja suhtlusvõimalusi. Ligipääsetavus on olemuselt tihedalt seotud universaalse disainiga<sup>3</sup>, võimaldades toodete loomist, mida saavad kasutada vastavalt vajadusele kõik inimesed. Seega kui ligipääsetavust puuetega inimestele on võimalik saavutada erimeetmetega, siis universaalse disaini puhul peab lahendus vastama kõigi kasutajate vajadustele. Universaalne disain vaatab ligipääsetavust laiema ning nende põhimõtete kasutamine nii füüsilise keskkonna, toodete kui ka teenuste kujundamisel tagab üleüldise ligipääsetavuse. Selles tähenduses on universaalse disaini rakendamise eesmärk pakkuda kõigile võrdseid võimalusi ühiskonnas osalemiseks.

Universaalne disain on strateegia, mille eesmärk on muuta keskkond, tooted,

kommunikatsioon, informatsioon, tehnoloogia ja teenused võimalikult arusaadavaks ning kasutatavaks kõigile, sealhulgas erivajadustega inimestele, nii iseseisval ja loomulikul viisil kui võimalik, ilma kohandamise vajaduseta<sup>4</sup>.

## Disainides kaasavalt

Universaalne disain toetab iseseisvat elu, lõimimist ning kõigi inimeste õigust võrdset osaleda ühiskonnas. Selleks peavad kõik lahendused – ehitised (sh uusehitised või linnapiirkondade arendused), avalikkusele pakutavad tooted ja teenused ning veebileheküljed, mida nende vahendamise jaoks kasutatakse – olema juba kavandatud arvestades kõigi kasutajate eripära. Disainimisel on oluline lähtuda universaalse disaini põhimõtetest ja kaasata lõpptarbijate esindajaid planeerimise varajases etapis, sest kui lahendus vastab puuetega inimeste erivajadustele, vastab see üldjuhul ka teiste sihtrühmade vajadustele. Ligipääsetavusega arvestamine on üldjuhul märkimisväärselt odavam, kui olemasoleva lahenduse kohandamine või ümbertegemine. Selleks tuleb toetada kaasava mõtteviisi kujunemist nii tulevastel arhitektidel, disaineritel, planeerijatel, projekteerijatel ja järelevalvajatel kui ka avalikkusel üldiselt, mis hõlmab kõigi kasutajagruppide ligipääsetavuse vajadustega arvestamist.

Universaalse disaini põhimõtetest lähtuva mõtteviisi juurutamine edendaks kõigi ühiskonnaliikmete täielikku kaasamist ühiskonnaellu, võimaldades ligipääsu ühiskondlikele hüvedele, sealhulgas rajatud keskkonnale (ehitistele), transpordile,

<sup>2</sup> RT II, 04.04.2012, 6.

<sup>3</sup> Puuetega inimeste õiguste konventsioonis on universaaldisain defineeritud kui toodete, keskkonna, programmide ja teenuste disainimine sellisel viisil, mis muudab need suurimal võimalikul määral kõigile inimestele kasutatavaks ilma vajaduseta teha kohandusi või kasutada eridisaini. Universaaldisain ei välista vajadusel abiseadmeid kindlatele puuetega inimeste rühmadele.

<sup>4</sup> Juhendmaterjal „Kõiki kaasava elukeskkonna kavandamine ja loomine”. [www.abivahendikeskus.astangu.ee](http://www.abivahendikeskus.astangu.ee)  
-> Kaasav elukeskkond


toodetele ning teenustele, informatsioonile, avalikele teenustele, haridusele, tööhõivele ning hoolekandele. Ligipääsetavus on oluline eeldus selleks, et erivajadustega inimestel oleks võimalik saada teenuseid, haridust, tööd ja osaleda aktiivselt ühiskonnas. Disainides kõike kaasavalt, on võimalik pakkuda võrdseid võimalusi olenemata vanusest, võimetest või muust erivajadusest kõigile ühiskonnaliikmetele (sh puuetega inimestele) terve elukaare jooksul. Seega on barjääride eemaldamisel ja kasutatavuse soodustamisel kasu kõigile.

### Ligipääsetavuse nõukogu

Praegu vastutavad üleüldise ligipääsetavuse eest väga erinevad osapooled ja ametid. Selline jaotatud vastutus on takistanud ligipääsetavuse terviklahenduse väljakujunemist inimese vaatepunktist. Seetõttu loodi sotsiaalministeeriumi eestvedamisel 2015. aasta märtsis 27 liikmest koosnev ligipääsetavuse nõukogu, millesse on koondunud ministeeriumite, riigiasutuste, puuetega inimeste organisatsioonide, ülikoolide ja mittetulundusühingute esindajad<sup>5</sup>. Nõukogu üks ülesandeid on juhtida ligipääsetavust ja universaalset disaini puudutavaid avalikke arutelusid, et suurendada ühiskonna teadlikkust ning juurutada kaasava elukeskkonna põhimõtteid arvestavat mõtte- ja tegutsemisviisi. Ligipääsetavuse nõukogu jälgib ja hindab ligipääsetavusega seotud seaduste ja standardite rakendamist, et olukord pidevalt paraneks. Sel aastal nõukogu jätkab möödunud aastal alustatud regionaalsete koosolekute läbiviimist, et kaardistada ligipääsetavuse olukord Eestis ja

teha ettepanekuid olukorra parandamiseks. Universaalse disaini põhimõtete ja kasutusvõimaluste tutvustamiseks plaanib nõukogu kuulutada välja disainivõistluse, mille raames leitakse innovaatilisi lahendusi ligipääsetavusega seotud probleemidele ühiskonnas. Nõukogu lähtub seisukohast, et ligipääsetavusest võidavad kõik (sh väikelaste vanemad, lühiajalise tervisekahjustusega inimesed, eakad, reisikotiga liikuvad inimesed ja kõik teised erivajadustega inimesed), kuid oluline on meeles pidada, et ligipääsetavuse saavutamisel on kesksel kohal puuetega inimeste kogemus ning seetõttu on puuetega inimeste organisatsioonid olulised koostööpartnerid arendusprotsessides ning sobivate lahenduste elluviimisel.

### Kokkuvõte

Et muuta ligipääsetavus reaalsuseks Eestis, tuleb ühelt poolt eemaldada barjäärid, mis takistavad puuetega inimestel oma õiguste nautimist, teisalt ennetada uute barjääride loomist, mõeldes ligipääsetavusele juba planeerimise faasis. Siin on oluline roll riigil, kohalikel omavalitsustel, era- ja kolmanda sektori esindajatel ning puuetega inimestel. See hõlmab nii teadlikkuse suurendamist ühiskonnas, kehtiva regulatsiooni täiendamist, vastavate standardite väljaarendamist kui ka kõikide osapoolte koolitamist. Pikemas perspektiivis tähendaks ligipääsetav ühiskond väiksemat vajadust isikliku abistaja, individuaalsete kohanduste või abivahendite järele ning võimaldaks kõiki võrdväärselt ühiskonda kaasata. 

<sup>5</sup> Riigikogu sotsiaalkomisjon, haridus- ja teadusministeerium, majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, kultuuriministeerium, siseministeerium, põllumajandusministeerium, sotsiaalministeerium, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku büroo, keskkonnaamet, Päästeamet, Riigi Kinnisvara AS, Eesti Kunstiakadeemia, Astangu Kutser rehabilitatsiooni Keskus, MTÜ Eesti Puuetega Inimeste Koda, MTÜ Eesti Liikumispuudega Inimeste Liit, MTÜ Eesti Vaegkuuljate Liit, MTÜ Eesti Kurtide Liit, MTÜ Eesti Pimedate Liit, MTÜ Ligipääsetavuse foorum, MTÜ Eesti Pensionäride Ühenduste Liit, Eesti Linnade Liit, MTÜ Eesti Maaomavalitsuste Liit, MTÜ Eesti Arhitektide Liit, MTÜ Eesti Kinnisvarafirmade Liit, MTÜ Eesti Disainikeskus ja MTÜ Eesti Ehitusettevõtjate Liit.

# Kvaliteetne sotsiaalteenus on isikukeskne



**Keiu Talve**

*sotsiaalteenuste kvaliteedi keskuse juhataja, Astangu Kutser rehabilitatsiooni Keskus*

Kvaliteedisüsteemi rakendamist alustatakse tavaliselt eneseanalüüsist. See on protsess, mille käigus hinnatakse olemasolevate süsteemide vastavust standardi nõuetele. Heaolu arengukavagi saab käsitleda kui sotsiaalvaldkonna peegelpilti: praegusi probleeme võrreldakse oodatava ideaaliga aastal 2023. Mõistet *kvaliteet/kvaliteetne* on arengukava 52 leheküljel kasutatud 81 korral 23 erinevas kontekstis alates tööelu kvaliteedist, elukvaliteedist, kvaliteetsete kaitsemehhanismide ja mõju hindamise kvaliteedini. Täites arengukava eesmärgi, on sotsiaalsektor aastal 2023 tunduvalt kvaliteetsem.

Kuid astume sammukese tagasi. Lihtne on seada eesmärk, et tahame kvaliteetsemaid teenuseid. Kas meile on aga selge, mida päriselt tähendab kvaliteetne sotsiaalteenus, kvaliteetne kõrvalabi, kvaliteetne avalik teenus? Arengukavas on väga mitme teema puhul räägitud ligipääsust teenustele, eri institutsioonide koostoitmisest, vajadustest lähtuva (vajadustele vastava) teenuse korraldusest, inimeste kaasamisest ja nende võrdsest kohtlemisest, kompetentside arendamisest ning isikukesksusest. Kõik need omadused on osa kvaliteetsest sotsiaalteenusest, kuid mõistet on tarvis lahti mõtestada, et aru saada, mille poole järgneva seitsme aasta jooksul püüeldakse.

## Millest räägime, kui räägime kvaliteedist

Astangu Kutser rehabilitatsiooni Keskuse

sotsiaalteenuste kvaliteedi keskuse üheks tegevuseks 2016. aastal on välja töötada sotsiaalteenuste üldine kvaliteedijuhis ja spetsiifilised kvaliteedijuhised, mis aitaksid tõsta teenuste kvaliteeti. Koostatav juhise peaks vastama Euroopa Liidus sotsiaalteenustele esitatavatele nõuetele ning olema arusaadav igale sotsiaalteenuse pakkujale. Kvaliteedijuhise koostamine on üks esimesi suuremaid samme sotsiaalteenuste kvaliteedist ühtse arusaama kujundamisel: see on kokkulepe, mis ütleb, et teame, millest räägime, kui räägime teenuste kvaliteedist.

Seda on vaja peamiselt selleks, et liikuda kvaliteedist rääkides klientide arvu, klienditöö tundide ja ruumide ruutmeetrite lugemise ning „linnukeste” tegemise juurest teenuse sisu juurde. Kes on meie klient? Mida ta vajab? Mida saame tema heaks teha? Kuidas saame talle lisandväärtust pakkuda tema enda soovide ja vajadustest lähtudes? Kas kohtleme inimest nii, nagu soovime, et meid koheldaks, kui meile pakutaks sama teenust? Kas klient kaob süsteemi rägastikku ja piirangutesse või proovitakse leida võimalusi ja lahendusi? Kas anname endast parima, et saavutada teenuse eesmärk või toetame inimest tema eesmärkide saavutamisel? Kas inimese elus tänu teenusele reaalselt midagi muutub?

Isikukesksuse kui ühe kvaliteetse ja tänapäevase sotsiaalteenuse tunnuse puhul tuleb just neid küsimusi esitada. Peamine nii arengukavas kui ka klienditöös pole otsida



probleemi, millega tegelema hakata, vaid inimeste vajadusi, mida rahuldada. Ja see ei olegi nii lihtne.

## EQual mudel

Teist aastat järjest katsetame Eestis teenuste mõju ja tulemuslikkuse meetodikat, mis põhineb kliendi elukvaliteedi hindamisel. EQual mudel on pärit Norrast ja sai kindla vormi pärast aastatel 2006–2009 ellu viidud projekti „*Nytt fokus – ny job*” („Uus fookus – uus töö”), mille käigus tuvastati, et tavapärase lähenemise korral sotsiaalteenustele olid mõned piirangud:

1. Individuaalsete tulemuste mõõtmiseks ei olnud häid töövahendeid. Olid vaid kindlate indikaatoritega standardiseeritud instrumendid, millega mõõta kvantitatiivseid tulemusi.
2. Puudusid igasugused töövahendid, millega mõõta, kui palju teenus kliendi elukvaliteeti mõjutab.
3. Olemasolevate lähenemised ei võimaldanud kliente piisavalt kaasata ega tekitanud neis vajadust ise oma elu üle otsustada, kuigi teenuste edukus sõltub paljuski just klientide kaasatuse ning osaluse määrast.

„EQual mudelis ei ole iseenesest midagi uutset. Selles vaadeldakse inimest kui tervikut, keskendutakse inimese elukvaliteedi tõstmisele, töötatakse individuaalse plaani alusel ning hinnatakse eesmärkide saavutamise tulemuslikkust. Erinevus seisneb selles, kuidas seda kõike tehakse,“ ütleb meetodika autor Geir Moen.

Inimese vaatlemine tervikuna seisneb selles, et soove ja vajadusi ei hinnata vaid ühest kindlast teenusest lähtudes, vaid arvestatakse inimese elukvaliteedi/heaolu kogu spektrit: füüsiline ja vaimne heaolu, eneseteadlikkus ja õigused, sotsiaalne kaasatus, emotsionaalne heaolu ja suhted, isiklik areng ning materiaalne

heaolu jne. Inimene ise ütleb, mis on tema peamine eesmärk/unistus/soov elus (NB! mitte teenusel, vaid elus) ning sellest lähtudes hakkavad selguma ka tema täpsemad eesmärgid ning tegevused, et neid ellu viia.

Oluline antud meetodika juures on see, et töö tegemine, tööle saamine või õppima asumine ei ole kunagi eesmärk omaette, vaid vahend mõne muu eesmärgi saavutamiseks. Näiteks võib olla ühe töötü keskmise inimese unistuseks, et ta saaks kordki elus oma pere välismaale reisile viia. Siin ongi üheks võimalikuks vahendiks tööle saamine, tööl käimine, raha kogumine ning seejärel ta saabki mõne aja pärast pere reisile viia. Teiseks näiteks võib tuua nooruki, kel on vaimupuue, diabeet, suur ülekaal ning kes ei ole motiveeritud rohtusid võtma ega tööl käima, kuid väga soovib iseseisvalt elama asuda. Seega on tema eesmärk iseseisev elu, mis tähendab perest eraldi elamispinda ja mille puhul on vahendiks tööl käimine, et teenida elatist ja suuta maksta elukoha eest. Samuti on vahendiks rohtude võtmine ning kehaline aktiivsus, et olla tööl käimiseks terve.

Nende näidete puhul on inimese jaoks väga selge, MIKS üht või teist tegevust on vaja või mida saavutada. Selle tõttu langeb vastutus kogu protsessi eest rohkem inimesele ja ka motivatsioon eesmarke saavutada on suurem, kuna need on inimese enda, mitte teenuse eesmärgid. Samuti saab selgeks, et individuaalses plaanis võivad eesmärgid olla palju laiemad, kui antud teenuse piirid seda hetkel võimaldavad.

Kui räägime terviklikust lähenemisest, teenuseülesest koostööst, kogukonnapõhisusest ja inimese elukvaliteedi tõstmisest, siis inimese eesmärgid elus jäävad samaks vaatamata sellele, kas ta üht või teist teenust saab või mitte. Inimese eesmärkide täitmisel saab teha koostööd erinevate sotsiaalsete ja muude osapooltega nii tema kodukohas kui

ka sellest väljaspool. Seega võiks inimene eQual mudeli põhjal koostatud individuaalse plaani eesmärkide poole püüelda ka siis, kui teenus saab läbi, sest see on TEMA, mitte teenusepakkuja plaan, mis lõppeb samal hetkel, kui lõppeb teenuse rahastus.

### Tulemuste mõõtmine

Järgmiseks meetodika erinevuseks on see, et antud lähenemine võimaldab mõõta inimese elukvaliteedi tõusu. Meetodika keskendub eraldi eesmärgistamise ja tulemuslikkuse mõõtmisele. Kuidas seada eesmärke nii, et nende saavutamist oleks hiljem võimalik mõõta? Kui eesmärgiks on iseseisvuse suurenemine, siis mille alusel teatud aja möödudes võime öelda, kas inimene on varasemast iseseisvam või mitte? Millist muutust me teenuse osutamisega inimeses esile kutsume?

Selleks et tulemuslikkuse mõõtmise juurde jõuda, on tarvis välja tuua veel üks väga oluline aspekt. Nimelt lähtub eQual meetodika sellest, et iga inimese puhul on elukvaliteedi hinnang subjektiivne ning tulemuslikkust näitavad erinevad subjektiivsed tulemuslikkuse indikaatorid koos.

Ei ole võimalik kehtestada üldisi indikaatoreid, et neid siis kõigi klientide puhul teenuste tulemuslikkuse mõõtmiseks kasutada. Ka eesmärkide ja tegevuste arv on iga inimese puhul erinev: mõni inimene ei sea füüsilisele heolule ühtegi eesmärki, teisel on kõik eesmärgid vaid sellega seotud. Ühel on vaja leida heoluks partner, teine soovib vaid rahu ja vaikust ning et kolm korda päevas oleks toit laual.

Elukvaliteedi tõusu saabki mõõta, koondades iga eesmärgi olulisuse hinnangu inimesele ning eesmärgi täitumise seisule hindamise hetkel ja pärast tegevuste elluviimist. Väljatöötatud valemil alusel saamegi teada, kas elukvaliteet pärast tegevuste elluviimist on tõusnud, säilinud või kahanenud.

### Eesmärgi sõnastamine

Väga oluline tulemuslikkuse mõõtmise juures on eesmärgistamise sõnastusel. Meetodika autor Geir Moen kasutab koolitustel selle selgitamiseks väga lihtsat näidet. Kuidas mõõta eesmärki „tahan saada rikkaks”? Millal olen piisavalt rikas ning tunnen, et nüüd on eesmärk saavutatud? Ebaselge on ka see, mis ajaks ma rikkaks saada tahan. Kui aga sõnastada eesmärk nii: tahan, et mul oleks 5000 eurot vaba raha selleks ajaks, kui lähen pensionile, et saaksin tegeleda oma hobidega. Selge on tähtaeg, summa ja põhjus, miks antud eesmärk on oluline. Siit saab väga lihtsalt välja arvutada, mitu aastat on mul jäänud pensionile minekuni ja seega saan ka teada, kui palju peaksin igas kuus ja aastas säästma, et seda summat kokku saada.

Samamoodi saab seada eesmarke näiteks tööalase rehabilitatsiooni tegevuskavas. Vaatleme klienti, kes kasutab liikumiseks ratastooli. Suunamiskirjas on eesmärgiks töövõime säilitamine terviseseisundi ja töökeskkonna parendamise (kohandamise) kaudu. Teenusest lähtudes väga asjakohane eesmärk, kuid see ei lähtu kindlasti inimesest. Inimene, kes võtab vastutuse oma elu ja heaolu eest ning käsitab oma elu tervikuna, ütleks pigem „tahan olla terve ja elada valuvaba elu, et saaksin käia tööl ning elada võimalikult iseseisvalt”. Sellele järgneb rida kitsamaid eesmarke ning tegevusi, kuidas seda eesmärki saavutada ja selle tulemuslikkust mõõta.

Selleks et isikukesksus ei kaoks ära vormidesse ning teenuste piirangutesse, pole vaja süüdistada teenuste korraldajaid või vormide koostajaid. Teenuse pakkujatena saame tühjadesse vormilahtritesse kirjutada just seda, mis on meie ja meie klientide kui inimeste jaoks oluline. Isikukesksus seisneb peamiselt vaatenurgas, oskuses näha laiemalt ning soovis anda inimesele võimalus viia ellu muutusi, et elada paremat elu.

Heaolu arengukava eesmärkide elluviimisega on sama lugu, mis inimeste individuaalsete eesmärkide elluviimisega: kui ei seata piisavalt mõõdetavaid eesmärke, siis on keeruline hiljem öelda, kas oodatud heaolu saabus või mitte. Kui eesmärkide elluviimiseks on valitud ebasobivad tegevused, siis on keeruline hiljem eesmärgi ja tegevuse vahel seost näha. Kui eesmärk on üllas, aga selle elluviimiseks napib ressursse, siis on eesmärgi saavutamine ebatõenäoline. Kui aga arengukavas seatud eesmärkide nimel päriselt tööd teha, nagu teenuse pakkujad teevad tööd inimestega, siis on meie sotsiaalsektor aastaks 2023 kindlasti tunduvalt kvaliteetsem ja kõrgem ka heaolu tase. **S**

P.S. Mina suutsin kasutada sõnu *kvaliteet* ja *kvaliteetne* neljal leheküljel kokku 42 korda. Kui nii jätkata, on seitsme aasta pärast kõigile selge, mida tähendab kvaliteet.

*Sotsiaalteenuste kvaliteedi keskuse tegevusi viiakse ellu Sotsiaalministeeriumi ESF TAT „Tööturul osalemist toetavad hoolekandeteenused 2015–2020”, alapunkti 2.3.3 „Eesti hoolekandeteenuste kvaliteedi edendamine kvaliteediteemaliste koolituste, konsultatsioonide ja kvaliteedijuhtimissüsteemide tutvustamise ning rakendamise kaudu” raames.*

## Muudatused rehabilitatsioonisüsteemis:

### kuidas tuua vajalikud teenused õigel ajal õige inimeseni?



**Gerli Aavik**

projektijuht, sotsiaalministeerium

Sotsiaalministeeriumi ja koostööpartnerite ees seisab suur väljakutse: kuidas vastata paremini inimeste ootustele, pakkuda abivajajatele proaktiivset tuge, kuid kulutusi mitte suurendada. Väikeses Eestis on iga inimene asendamatu, seetõttu on toetuste ja teenuste pakkumisele õige läheneda nii, et õigeaegne abi tagaks abivajajatele ja nende lähedastele maksimaalse iseseisvuse.

### Muudatused rehabilitatsioonisüsteemis

Rehabilitatsiooni korraldus on aastaid

oodanud muudatusi, nüüd on nendega alustatud. 2016. aasta jaanuaris muutus täiskasvanute rehabilitatsiooniteenus vajaduspõhiseks. See tähendab, et lisaks puude või töövõimetuse olemasolule hinnatakse ka seda, kas rehabilitatsiooni raames pakutavad teenused saavad aidata inimesel tegelikult saavutada selle eesmärke või oleks vaja hoopis mingit muud abi, nt kohaliku omavalitsuse tuge või tervishoiuteenuseid. Uus süsteem aitab ressursse õiglasemalt ümber jagada ning toetada neid inimesi, keda pakutavad teenused tõepoolest ka aitavad. Tänu sellele jõuavad

abivajajad kiiremini vajalike teenusteni.

Uue korralduse kohaselt jaguneb rehabilitatsioon eesmärgist lähtudes sotsiaalseks ja tööalaseks, ent paljudele inimestele on rehabilitatsiooni lahutamatuks osaks ka meditsiiniline rehabilitatsioon (eelkõige taastusravi või psühhiaatriline ravi). Ehkki jõustunud muudatused pakuvad lahendusi mitmele probleemile, tuleb süsteemirägestikes alles luua sillad, mis aitaksid igal inimesel just temale vajalikku abi saada võimalikult lihtsalt ning just siis, kui abi on tarvis.

Selleks et keerukas süsteemis selgust luua, alustasime koostööd teenusedisaineriga. Teenusedisainer kaardistab koos eri sihtgruppidesse kuuluvate inimeste, nende esindajate ja ekspertidega klienditeekonnad ning toob välja valupunktid, kus inimestel on oht jääda vajaliku abita.

Abivajajate toetusvõrgustiku tihendamisel on oluline, et protsessis mõtleksid aktiivselt kaasa nii tervishoiu-, hoolekande- kui ka tööhõivesüsteemi töötajad ning lahenduste keskmes oleksid abi vajavad inimesed oma eripärade ja vajadustega.

## Intervjuud selgitavad vajadusi

Kompleksne rehabilitatsiooniteenus toetab väga erineva võimekuse ja piirangutega inimesi. Seetõttu peab süsteem olema paindlik ja arvestama inimeste spetsiifilisi vajadusi.

Esimeses etapis keskendume tööealiste inimeste probleemidele. Lahendusi otsides intervjuuerime nelja suuremasse sihtgruppi kuuluvaid inimesi. Sihtgrupid on järgmised:

- 1) raske äkilise tervisekahjustusega inimesed, kes näiteks tööõnnetuse, autoavarii või insuldi tagajärjel jõudnud meditsiinisisüsteemi ning vajavad taastusravi lõppedes intensiivset tuge ka rehabilitatsioonisüsteemilt
- 2) psüühikahäirega (sh sõltuvushäirega) inimesed, nt skisofreenia diagnoosiga inimesed,

kes vajavad pärast esmast psühhoosi nii intensiivset psühhiaatrilist sekkumist tervishoiusüsteemis kui ka kohest järjepidevat rehabiliteerivat tuge

- 3) kroonilise haigusega inimesed, kes vajavad tuge oma tervisliku olukorraga kohanemisel ja iseseisval toimetulekul, nt artroosi põdev inimene, kes vajab tuge töövõime säilitamisel ja iseseisval toimetulekul
- 4) stabiilse tervisliku seisukorraga inimesed, kes ei vaja regulaarset tuge tervishoiusüsteemilt, kuid kellel on siiski vaja erinevaid teenuseid: nt vaimupuudega inimene, kes vajab lisaks sotsiaalse rehabilitatsioonile tugiisikut kohalikul omavalitsuselt, erihoolekandesüsteemilt igapäevaelu toetavat teenust ja töötukassalt tuge tööalaseks täiendusõppeks.

Intervjuueritavate valikul on oluline, et küsitletavate inimeste vajadused erineksid ning nende teekondade pealt oleks võimalik üles ehitada võimalikult paindlikud ja eri sihtgruppidele sobivaid teekondi liikumisel ühelt teenuselt teisele. Nt insuldist taastuva 55aastase Sirje, äsja esmase psühhoosi läbi elanud 22aastase Martini ning kaasasündinud vaimupuudega 40aastase Priidu individuaalsed vajadused on väga erinevad, ent neid seob see, et nad kõik tahaksid, et pakutav abi oleks õigeaegne, neile arusaadav ja aitaks elada täisväärtuslikku elu.

Arendustöö esimeses etapis kaardistame sihtgruppidesse kuuluvate inimeste ja nende lähedastega vajadused ja senised kogemused. Kaardistusi arutatakse seejärel puuetega inimeste esindusorganisatsioonide esindajatega ja protsessis osaleda soovivate inimestega. Lahenduste leidmisel kutsutakse appi ka tervishoiutöötajad, rehabilitatsioonispetsialistid, sotsiaaltöötajad jt spetsialistid.

Järgmises etapis katsetatakse välja tööatud lahendusi teenuseosutajate juures ning

jälgitakse, mis takistab kehtivas süsteemis inimestele terviklike teenuste pakkumist. Takistusteks võivad olla probleemid info-süsteemidega, segadus eri süsteemides vastutustes ja rollides, koostööpraktikad on ebatõhusad, õigusaktidest või rahastamis põhimõtetest tulenevad piirangud jne. Muudatusettepanekute katsetamise ja tutvustamisega on plaanis alustada 2016. aasta sügisel.

### Iga juhtum eeldab terviklikku lahendust

Paralleelselt jätkuvad ka töövõimereformi arendused, mille puhul on samuti esmatähtis, et muudatused lähtuksid inimeste terviklikest vajadustest. Alates jaanuarist hindavad Sotsiaalkindlustusametis ja töötukassas rehabilitatsioonivajadust juhtumikorraldajad. Nad vaatavad korraga kõiki inimese vajadusi. Kui on vaja, siis aitab Sotsiaalkindlustusameti juhtumikorraldaja inimesel suhelda perearsti

või kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajaga. Töötukassa juhtumikorraldaja suunab abivajaja täiendkoolitusele, leiab inimesele töötamiseks tugiisiku või aitab muude tööga seotud küsimuste korral. Koos inimesega otsitakse sobivaimaid lahendusi. Eri rehabilitatsiooniprogrammide kasutusele võtmine võimaldab pakkuda tõendus põhiseid sekkumisi ning suunata inimene kiiremini sobivale teenusele.

Valdkondade ülesed arendused ja koostöö aitab riigi abivajajale lähemale tuua ja olemasolevaid ressursse otstarbekamalt kasutada. Ehkki muudatused võivad esialgu segadust juurde tuua, on eesmärgiks ühtsemad inimesekeskseid lahendused, kus teenused koonduvad ümber inimeste vajaduste ning inimest aidatakse just siis, kui ta abi vajab. Tahame, et inimesed saaksid elada võimalikult täisväärtuslikku elu. Mitmed juurdunud mõttemallid vajavad veel murdmist, ent sellest, kui igäüks saab olla õnnelik ja iseseisev, võidame kõik. **S**

# Sotsiaalselt investeeriv riik. Kuidas ja miks peaks omastehooldusesse investeerima?



**Häli Tarum**

sotsioloogia eriala doktorant, Tartu Ülikool

Eesti sotsiaalpoliitikat reguleerivatesse arengukavadesse on hakanud puhuma uued tuuled. „Heaolu arengukava 2016–2023”, mis koondab endas tööhõive, sotsiaalkaitse ja võrdse kohtlemise poliitikate strateegilised eesmärgid, lähtub Euroopa Liidu (EL) sotsiaalpoliitika mudelist, mille keskmes on ettekujutus sotsiaalselt investeerivast riigist.

Sotsiaalselt investeeriv riik on mujal maailmas sotsiaalpoliitilises arutelus ja teaduskirjanduses palju käsitletud teema, mistõttu on oluline selle põhimõtteid ka Eestis laiemale auditooriumile tutvustada, et selgitada, mis selle kontseptsiooni rakendamine Eesti sotsiaalpoliitikas ja seda ellu viivas sotsiaaltöös endaga kaasa võib tuua. Selle kõrval on käesolevas artiklis tähelepanu all eakate inimeste mitteformaalsed hooldajad, sealhulgas omastehooldajad<sup>1</sup>, kelle olukorda arengukavas ette nähtud muudatused ka puudutavad. Seega on artikli eesmärk tutvustada sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni ning vaadata, mis selle rakendamine arengukava valguses mitteformaalsete hooldajate positsioonile tähendada võib.

## Mida tähendab sotsiaalselt investeeriv riik?

Sotsiaalselt investeeriva riigi idee pärineb Rootsist, kus 1930. aastatel otsiti vastust küsimusele, kuidas lahendada väheneva rahvastiku probleem ning muuta laste saamine peredele atraktiivsemaks. Selleks käisid Nobeli preemia laureaadid, abielupaar Alva ja Gunnar Myrdal (1934) välja idee, et sotsiaalpoliitikat peaks senisest korraldama efektiivsemalt ning sotsiaalvaldkonna kulutusi ei tohiks käsitleda kui lihtsalt kuluallikaid, vaid neid peaks nägema kui investeeringuid, mis pikas perspektiivis ennast ära tasuvad. Sellest hetkest alates on sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsioon erinevates käsitlustes

<sup>1</sup> Rahvusvahelises teaduskirjanduses eristatakse mitteformaalset hooldajat (ingl *informal carer*) ja omastehooldajat (ingl *family carer*). Mitteformaalsete hooldajate hulka kuuluvad ka omastehooldajad ehk hooldatava sugulased ning pereliikmed, kuid mitteformaalseteks hooldajateks võivad olla ka hooldatava sõbrad, tuttavad jt. Seega on mitteformaalse hooldaja mõiste omastehooldaja mõistest laiem.

täiustunud ning sotsiaalselt investeeriva riigi ideest lähtuvaid poliitikaid on ellu viidud mitmetes riikides. Kuigi sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsioon on ELis kasutusel olnud juba kauemat aega, siis jäädavalt kinnistus see 2013. aastal Euroopa Komisjoni poolt vastu võetud „Sotsiaalsete investeeringute pakettis” (European Commission 2013), milles nähti ette abinõud võitlemaks majanduskriisi tagajärjel suurenenud vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega. Seega on sotsiaalne investeerimine midagi, mida tuleb ellu viia terves ELis, sealhulgas ka Eestis.

Sotsiaalselt investeeriva riigi peamine idee on sotsiaal- ja majanduspoliitika eesmärkide omavaheline ühitamine: sotsiaalpoliitika kaudu toetatakse riigi arengut ehk investeeringud sotsiaalvaldkonda peaksid tooma riigile ka majanduslikku kasu (Perkins jt 2004). Kontseptsiooni kolm peamist põhimõtet on järgmised:

- 1) sotsiaalse kaasatuse saavutamine töö kaudu: inimene on ühiskonnaelu osaline siis, kui ta käib tööl
- 2) rõhuasetus üksikisiku vastutusele: riik on loonud inimestele võimaluse arenguks ja tööturul osalemiseks, kuid inimene ise on isiklikult vastutav oma heaolu eest
- 3) investeerimine inimkapitali ehk inimeste oskustesse ja teadmistesse, mis kindlustaks neile võimalikult hea positsiooni tööturul (Cantillon ja Van Lancker 2013).

Seega on sotsiaalse investeerimise strateegia keskmes soov luua kõigile inimestele ligipääs ja võimalused tööturul osalemiseks. Iga sotsiaalpoliitilise meetme rakendamisel peaks mõtlema, kuidas selle kaudu soodustada inimeste osalemist tööturul. Kuidas on see kõik aga seotud mitteformaalsete hooldajatega ning mil määral annab sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni rakendada nende puhul?

## Mitteformaalsed hooldajad Eestis ja mujal

Kaasaegsetes riikides on vastutus eakate hooldamise eest jagatud riigi ja perekonna vahel. Lisaks võivad eakatele hoolekannet pakkuda nii erinevad ettevõtted, MTÜd kui ka eaka sõbrad ja tuttavad. Üheski riigis ei ole eakate hoolekanne tagatud täies mahus formaalsete teenustega nii, et perekonnaliikmed üldse ei peaks omaste eest hoolt kandma. OECD aruande (2005) kohaselt on arenenud riikides ligi 80% kõigist hooldusvajadusega eakatest hooldatud mitteformaalsete hooldajate poolt. Eestis hooldasid hooldust vajavaid eakaid 2007. aastal 85% juhtudel mitteformaalsed hooldajad ning 15% hooldusvajadusest rahuldati formaalsete teenuste kaudu (PriceWaterhouseCoopers 2009). Seega pole Eesti numbrid mitteformaalse hoolduse leviku osas arenenud riikidega võrreldes midagi silmatorkavat. Omastehooldus on eksisteerinud aegade algusest ning kindlasti on sellel oluline roll ka tulevikus. Vananeva rahvastiku tõttu kasvab nii Eestis kui mujal Euroopas hooldust vajavate eakate arv, mis omakorda viib selleni, et mitteformaalseid hooldajaid on tulevikus rohkem.

Samas peaks sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni kohaselt riik pürgima võimalikult kõrge tööhõive poole ehk toetama erinevate sotsiaalsete gruppide, sealhulgas mitteformaalsete hooldajate, tööl käimist. Teaduskirjandusest on aga teiste riikide näitel teada, et intensiivne hoolduskoormus võib segada hooldajate tööl käimist (Carmichael ja Charles 1998), vähendada töötatud tundide arvu (Johnson ja Lo Sasso 2000) ja sissetulekut (Heitmueller ja Inglis 2007). Samuti on selgunud (Arksey jt 2005), et raskused töö ja hooldamise ühitamisel võivad viia selleni, et mitteformaalsed hooldajad jäävad varakult pensionile, sest intensiivne hoolduskoormus takistab neil tööl käimist.

Seetõttu peaks sotsiaalse investeerimise kontseptsioonist lähtuv riik eakate hoolekandesse ja mitteformaalsesse hooldusesse investeerima nii, et see aitaks kaasa hooldajate tööturul osalemisele.

Kui seni on Eestis enam tähelepanu pälvinud lapsevanemate töö ja pereelu ühitamise toetamine nii vanemahüvitise kui lasteaiakohdade loomise kaudu, siis sotsiaalse investeerimise kontseptsiooni järgi tuleks samamoodi toetada mitteformaalsete hooldajate töö ja hooldamise ühitamist. Kokkuvõttes võib see olla riigi jaoks n-ö odavam ja majanduslikult otstarbekam, kui hooldajad käivad tööl, panustavad hõivesse, neilt laekub maksutulu ning riik suunab senisest enam ressursse eakate hoolekandesse.

See ei tähenda, et riik peaks kõigil juhtudel eakate hoolekande täielikult enda kanda võtma, pigem on oluline vähendada perekondade hoolduskoormust nii, et hooldajatel oleks lihtsam käia tööl ja pakkuda oma lähedastele samal ajal kvaliteetsemat hooldust. Teiste riikide praktikast (Brandt 2013) on teada, et kui riigi poolt toetatud formaalsed eakate hoolekande teenused on kättesaadavad, siis on ka pereliikmete osutatud eakate hooldus episoodilisem ja vähem aega nõudev. Seal, kus sotsiaalteenused ei ole nii levinud, on eakate hoolekanne perekonnaliikmete jaoks ajakulukam ja intensiivsem. Seega, ei tohiks loota ega karta, et juhul kui eakate hoolekandeteenused on kättesaadavamad, võtab riik perekonna kohustused täies ulatuses enda kanda.

Näiteks Põhjamaades, kus formaalne eakate hoolekanne on perekondadele kättesaadav, hoolitsevad pereliikmed omast eest ikka, kuid teevad seda vabatahtlikult ja mitte nii intensiivselt, samas kui Kesk- ja Lõuna-Euroopas on omastehooldus pigem sunnitud situatsioon, mis tuleneb vähestest valikuvõimalustest (Brandt 2013).

## Kuidas nähakse eakate mitteformaalseid hooldajaid uues arengukavas?

Viidatud teadmiste valguses ongi oluline vaadata, kuidas „Heaolu arengukava 2016–2023” käsitleb mitteformaalseid eakate hooldajaid ning kuidas kavandatavad tegevused neid puudutavad. Arengukava annab aluse Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) struktuuritoetuste kasutamiseks perioodil 2014–2020 ehk planeeritud tegevused on seotud sellega, mida neil aastatel ESFi raames Eestis tehakse. Kuna arengukava kohaselt on planeerimisel lähtutud sotsiaal- ja heaoluriigi põhimõtetest, mispuhul sotsiaal- ja tööturupoliitikat käsitletakse investeeringuna, siis vaatame, kuidas neid põhimõtteid eakate hoolekandes rakendatakse.

Arengukavas käsitletakse hoolduskoormusega inimesi riskirühmana ning tõdetakse, et: „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.”

Eakate hoolekannet puudutab kõige enam alacesmärk: „Inimeste võimalused iseseisvalt toime tulla, kogukonnas elada ning ühiskonnaelus osaleda on tänu efektiivsele õiguskaitsele ja kvaliteetsele kõrvalabile paranenud.” Selline olukord kavatakse saavutada kolme poliitikainstrumendi abil.

Esiteks soovitakse pakkuda iseseisvat toimetulekut toetavaid kvaliteetseid sotsiaalteenuseid ja vajadustele vastavaid hooldusvõimalusi. Teisisõnu lubatakse ESFi raames nii arendada kui ka pakkuda olemasolevaid ja uusi (näiteks telehooldus) hoolekandeteenuseid ja tõsta teenuste kvaliteeti. Samas on arengukavas järgnevateks aastateks ette nähtud ka palju uusi algatusi ja plaane, mida ESFi kaudu ei finantseerita. Nii kavatakse 2018. aastal rakendada uus rehabilitatsiooni- ja



taastusraviteenuste süsteem, mille abil parandada praegu eri valdkondade poolt pakutavate rehabilitatsiooniteenuste koostoimet. Samuti soovitakse olemasolevad sotsiaal-, töö- ja tervishoiuteenused panna omavahel paremini toimima. Kõige märkimisväärsemateks plaanideks võib aga pidada esiteks sotsiaalteenuste jätkusuutliku rahastamissüsteemi väljatöötamist, mille raames kavatakse üle vaadata inimeste, KOVide ning riigi osaluse põhimõtted sotsiaalteenuste eest tasumisel. Teiseks oluliseks tegevuseks on hoolduskoormuse vähendamise rakkerühma kokkukutsumine, mille ülesanne on välja töötada ettepanekud hooldajate hoolduskoormuse ennetamiseks ja vähendamiseks, hooldajate tööhoive toetamiseks ning nende sotsiaalsete garantiide tagamiseks.

Teiseks arengukava poliitikainstrumendiks on erihoolekandeteenuste deinstiitutsionaliseerimine, mille tulemusel peaksid kliendid saama senisest enam teenuseid, mis toetavad koduses keskkonnas ja kogukonnas elamise võimalusi. Kolmanda poliitikainstrumendi raames luuakse puudega inimeste õiguste kaitse järelevalvesüsteem ning parandatakse ligipääsetavust, sh kohandatakse 2000 erivajadusega inimese eluruumid vajadustele vastavaks.

Kuigi ESFi kaudu jätkatakse eksisteeriva eakate hoolekande mudeli alusel olemasolevate ja uute teenuste pakkumist, siis võttes arvesse teenuste mahtu, ei taju neid muutusi tõenäoliselt kõik eakad ja nende omaksed. Küll aga on arengukavas ette nähtud mitmeid vajalikke muudatusi eakate hoolekandes. Kuna tegemist on alles plaanidega, siis ei saa hetkel hinnata, kas nende tegevuste tulemusel eakate hoolduses ja omastehooldajate olukorras sisuliselt midagi muutub. Kuid soov süsteem efektiivsemaks ja jätkusuutlikumaks muuta on igati asjakohane ja sellega antakse riigi tasandil märku, et soovitakse senisest

enam toetada eakate iseseivat toimetulekut ja hooldajate töö käimist, mis on igati kooskõlas sotsiaalselt investeeriva riigi põhimõtetega.

## Miks peaks hooldajad üldse töölt ära tulema?

Arengukavas pööratakse mitteformaalsetele hooldajatele tähelepanu hoolekande valdkonna plaanide juures, kuid unustada ei tohiks, et sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni üheks alustalaks on just erinevate poliitikavaldkondade, sealhulgas hoolekande- ja tööturupoliitikate senisest tihedam lõimimine. Tööturgu käsitlevas peatükis küll korraks mainitakse mitteformaalseid hooldajaid, kuid eraldi tegevusi neile töövaldkonna poliitikate all ette ei nähta.

Tõesti, ühelt poolt saab riik hooldamise ja töötamise ühitamist soodustada formaalsete eakate hoolekandeteenuste kättesaadavaks tegemisega, mis võimaldab mingi osa mitteformaalsest hooldusest üle anda, kuid teiselt poolt on võimalik ka töösuhte reguleerimisel hoolduskoormusega arvestada. Oma magistritöös (Tarum 2013) jõudsin aga järeldusele, et töötamist reguleerivates õigusaktides ei nähta hoolduskohustust kui tegurit, mis võib segada hooldaja võimalusi tööl käia. Töölepinguseaduse seletuskirjas küll väidetakse, et hoolduskohustuse tõttu ei tohi inimesi töölt lahti lasta, kuid see on ka kõik. Mingisuguseid erisusi seadused mitteformaalsetele hooldajatele ette ei näe, ja nii puuduvad need ka riiklikes õigusaktides. Mitteformaalsete hooldajate töösuhte paindlikumaks muutmine võiks aga kaasa aidata hooldajate tööl käimise ja hooldamise paremale ühitamisele.

Nii näiteks võimaldatakse Saksamaal, kus eakate hoolekanne on finantseeritud pikaajalise hoolduse kindlustussüsteemi kaudu, kõigile töötajatele aastas kuni 10päevalist ajutist hoolduspuhkust juhul, kui neil on

vajadus omaste eest hoolitseda. Töötajatel, kes töötavad vähemalt 15 töötajaga ettevõttes, on võimalus jääda kuueks kuuks osalisele või täielikule hoolduspuhkusele nii, et nende töökoht sellel perioodil säilib ja sissetulek tagatakse kindlustuse kaudu. Samuti on mitteformaalsetel hooldajatel õigus kuni kaheks aastaks vähendada oma tööaega kuni 15 tunni võrra nädalas.

### Kas sotsiaalne investeerimine on alati lahendus?

Töösuhte reguleerimisel hoolduskoormusega arvestamine, nii nagu seda tehakse Saksamaal, oleks igati kooskõlas sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooniga, kuid viimastel aastatel on seda lähenemist mitmed teadlased (näiteks Cantillon ja van Lancker 2013; Morel, Palier ja Palme 2013) ka kritiseerinud. Kuigi sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsioon on üks Euroopa sotsiaalse mudeli aluseid, ei pruugi see olla ainuvõimalik lahendus. Kriitikute üheks peamiseks argumentiks on, et sotsiaalselt investeeriva riigi idee põhi-eeldus – sotsiaalne kaasatus läbi tööturu ehk inimeste isiklik vastutus tagada oma heaolu töötamise kaudu – ei ole kõigil juhtudel võimalik. Tüüpiline näide on raske puudega lapsed, kes tõenäoliselt omal käel kunagi tööl käima ei hakka (Cantillon ja van Lancker 2013). Nii on tööturult eemal nii puuetega lapsed ja täiskasvanud kui ka nende lähedased.

Seetõttu tuleks enne sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni rakendamist hinnata, millised on erinevate sotsiaalsete rühmade võimalused üldse tööturul osaleda, sest kõigil juhtudel ei saa eeldada, et inimesed on kohustatud tagama oma heaolu töötamise

kaudu. Seetõttu hoiatavadki Cantillon ja van Lancker (2013), et sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni rakendamisel ei tohi ära unustada, et vanad sotsiaalsed riskid on endiselt olemas ning kõiki kulutusi ei saa käsitleda kui sotsiaalseid investeeringuid. Klassikaline sotsiaalkaitse on samuti osa heaoluriigist ehk riigi abi ja toetus nendele sotsiaalsetele rühmadele, kes tööturul osaleda ei saa, on vajalik täiendus aktiveerimispoliitikatele (Morel, Palier ja Palme 2013).

Niisiis võiks küsida, kas eakate mitteformaalsed hooldajad peaksid üldse tööl käima? Rakendades sotsiaalselt investeeriva riigi kontseptsiooni, oleks vastuseks „jah”. Teisalt võiks küsida, kui võrd realistlik on see, et omastehooldajad hooldussuhte kõrvalt veel tööl käivad? Kui võrd saab riik neid selleks kohustada? Kui vastus on, et „ei saa”, siis tuleks selle probleemiga tegeleda väljaspool sotsiaalselt investeeriva riigi raamistikku. Äkki peaks omastehooldus olema hoopis tegevus, mis on võrdsustatud töötamisega ning mille eest saab elamisväärset palka?

Kokkuvõttes: sotsiaalselt investeeriva riigi idee rakendamine eakate hoolekandes on üks võimalik lahendus, kuid kindlasti on ka teisi arengutsenaariume, mis vajaksid kaalumist. Arengukavast nähtub, et järgnevatel aastatel plaanitakse eakate hoolekande korraldus ja mitteformaalsete hooldajate olukord võtta lähema vaatluse alla, mis on igati tervitatav. Niisiis on ootused kokkukutsutava rakkerühma suhtes suured. Vähemalt on mitteformaalsed eakate hooldajad, tõenäoliselt paljuski ka tänu valjemale häälele ühiskonnas, pälvinud riigi tähelepanu. Nüüd jääb üle oodata lahendusi. **S**

### Viidatud allikad

Arksey, H., Kemp, P., Glendinning, C., Kotchetkova, I., Tozer, R. (2005). Carers' aspirations and decisions around work and retirement (Research Report No 290). Department for Work and Pensions. [www.york.ac.uk/inst/spru/pubs/pdf/rrep290.pdf](http://www.york.ac.uk/inst/spru/pubs/pdf/rrep290.pdf). (17.05.2016).

- Brandt, M.** (2013). Intergenerational help and public assistance in Europe. *European Societies*, 15, 26–56.
- Cantillon, B., Van Lancker, W.** (2013). Three shortcomings of the social investment perspective. *Social Policy and Society*, 12, 553–564.
- Carmichael, F., Charles, S.** (1998). The labour market costs of community care. *Journal of Health Economics*, 17, 747–765.
- European Commission** (2013). „Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and that Committee of the Regions”, Towards Social Investment for Growth and Cohesion-including implementing the European Social Fund 2014–2020. COM(2013) 83.
- Heitmueller, A.** (2007). The chicken or the egg? Endogeneity in labor market participation of informal carers in England. *Journal of Health Economics*, 26, 536–559.
- Johnson, R., Lo Sasso, A.** (2000). The trade-off between hours of paid employment and time assistance to elderly parents at midlife. The Urban Institute working papers.
- Myrdal, A., Gunnar, M.** (1934). Kris i befolkningsfrågan. Stockholm: Albert Bonniers Förlag.
- OECD.** (2005). The OECD health project: Long-term care for older people. Paris: OECD.
- Perkins, D., Nelms, L., Smyth, P.** (2004). Beyond neo-liberalism: the social investment state? Social Policy Working Paper No 3, Brotherhood of St Laurence.
- PriceWaterhouseCoopers.** (2009). Hoolduskoormuse vähendamiseks jätkusuutliku eakate hooldussüsteemi finantseerimissüsteemi väljatöötamine.
- Tarum, H.** (2013). Poliitikaraamistiku ja poliitikakujundajate toetus mitteformaalselt eakaid hooldavate inimeste tööturul osalemisele. Magistritöö, Tartu Ülikool.

# Omastehooldus kui Eesti hoolekandesüsteemi vundament



**Ivar Paimre**

juhatuse liige, MTÜ Eesti Omastehooldus

Eesti sotsiaalkaitseüsteemi üks aluspõhimõte on isiku ja perekonna omavastutus. See tähendab, et esmane vastutus oma heaolu, sotsiaalse ja majandusliku toimetuleku ning inimväärse elu kindlustamisel on inimesel ja tema perekonnal.

Omastehooldajad on igas vanuses inimesed, kes hooldavad enamasti tasuta ning väljaspool professionaalset või formaalset hoolekandesüsteemi oma pereliiget või lähedast, kes vajab

haiguse, puude või muu erivajaduse tõttu abi igapäevastes toimingutes.

Heaolu arengukava rõhutab uue sotsiaalse riskina suurenevat hoolduskoormust. Esmane vastutus langeb perekonnale. Pere peab suutma korraldada oma võimaluste ja oskuste juures abi vajava pereliikme hoolduse. Seega on omastehooldajad sisuliselt Eesti hoolekandesüsteemi esimese astme hoolekandetöötajad. Selles situatsioonis, kus vanemaealisi on rahvastiku

osakaalus aina rohkem, suurenevad kõrvalabi vajadus ja hoolduskoormus veelgi. Olukorra leevendamiseks on vaja toetavaid teenuseid ja kvaliteetseid hooldusvõimalusi.

Praegu on omastehooldus mitmel põhjusel ilmse surve all. Esmalt on põhjuseks vähene sündivus ja väiksemad pered. Hoolduskoormust on seetõttu pereliikmete vahel raskem jagada. Vajadus omastehoolduse järele kasvab ka inimeste suureneva mobiilsuse tõttu. Rahvusvahelisis nii õpingutes, tööturul kui ka perekondlikus plaanis toob endaga kaasa lisakohustusi hoolduse korraldamisel ja sellega tuleb saada hakkama hoolimata riigipiiridest.

Üks põhjus on ka naiste aktiivsus tööhõives. Traditsiooniliselt on naistel suurem hoolduskoormus. Veel olulisem põhjus on pikenev tööiga. Aeg, mil tuleb tööhõivet ja hoolduskohustust kombineerida, võib järjest pikeneda. Seda muidugi eeldusel, et omastehooldaja üldse saab ja jaksab ühitada tööd ja hooldust.

Sotsiaalkaitseüsteemi suurimad murekohad on sotsiaalteenuste ja -toetuste ebäühtlane jaotus ja kättesaadavus Eestis ning hooldustöötajate puudus. Samuti

avaldatakse negatiivset mõju omastehoolduse senine reguleerimatus, pole usaldusväärseid andmeid omastehooldajate arvu ja nende hoolduskoormuse kohta. See suurendab omastehooldajate tõrjutuse ohtu.

Heaolu arengukava sihtrühmaks on hoolduskoormusega inimesed, kes on hoolduskohustuse iseloomu tõttu erinevate sotsiaalpoliitika instrumentide mõjuväljas. Hoolduskoormuse vähendamine, toetavate sotsiaalteenuste pakkumine, võrdsete võimaluste loomine tööturul ja soolise ebavõrdsuse vähendamine parandavad omastehooldajate heaolu ning majanduslikku ja sotsiaalset toimetulekut. Kokkuvõttes tähendab see, et kättesaadavad peavad olema asjakohased ja õigeaegsed toetused ja teenused, mis vastavad hoolduskoormuse raskusele ja siduvusele. Eesmärk on parandada omastehooldaja teadlikkust ja turvatunnet, et tugevneks ka enesekindlus hooldamisel.

Omastehooldajate olukorda aitab loodetavasti parandada ka Riigikantslei juurde moodustatud hoolduskoormuse vähendamise rakkerühm, mis alustuseks määratleb hooldusega seotud mõisted. See võib kaasa tuua ka muudatusi heaolu arengukava rakendustes. **S**

# Hoolduskoormuse vähendamise rakkerühm on kokku kutsutud süsteemsete muutuste saavutamiseks



**Anniki Lai**

hoolduskoormuse vähendamise rakkerühma juht



**Rauno Mäekivi**

rakkerühma koordinaator

Hoolduskoormuse vähendamise rakkerühm moodustati Riigikantselei juurde Vabariigi Valitsuse otsusega 2015. aasta detsembris. Rakkerühma tegevuse eesmärk on kaardistada lähedaste hooldamisega seotud probleemid ning töötada välja inimeste vajadustest lähtuvad lahendused. Hooldust vajavate inimeste all on sealjuures silmas peetud nii eakaid, puudega täisealisi kui ka lapsi.

Hoolduskoormuse vähendamine on ühelt poolt oluline, et tagada tööturule võrdne ligipääs inimestele, kes ei saa soovitud määral töötada perekonnaliikme hooldamise tõttu. Teisalt on vaja toetada kõrvalabi vajavate inimeste iseseisvat toimetulekut, et neil oleksid võimalused täisväärtuslikuks igapäevaeluks ning ühiskonnas osalemiseks.

## Praegune süsteem ei ole ennetav ega toeta inimeste vajadusi

Rakkerühma algatamise seletuskirjas on välja toodud, et 2009. aastal<sup>1</sup> sotsiaalministeeriumi korraldatud puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuringu

kohaselt hooldavad pereliikmed ligikaudu 52 000 puudega 16aastast ja vanemat inimest. Pereliikmete hooldamise tõttu mitteaktiivseid 15–74aastasi inimesi on Eestis 17 400, mis moodustab 1,8% kõigist sellesse vanusegruppi kuulujast. Hoolduskoormusega hõlmatutest on märkimisväärne hulk naisi (hoolduskohustus on ligi 30 000 naisel ja 17 000 mehel<sup>2</sup>), kellel on seetõttu vähesemad võimalused tööturul osaleda. Seepärast tuleb lahenduste otsimisel pöörata erilist tähelepanu just nende hoolduskoormuse vähendamisele. Arvestades rahvastiku vananemist ning terviseprobleemidest tingitud kõrvalabi vajavate inimeste arvu kasvu, on hädavajalik teha süsteemis muudatused ning leida lahendused hoolduskoormuse tõttu tööturul

<sup>1</sup> Hoolduskoormuse statistikat ei koguta igal aastal, vaid iga viie aasta tagant läbi viidavate „Puuetega inimeste ja nende pereliikmete hoolduskoormuse uuringu” ning „Vanemaaliste ja eakate toimetuleku uuringu” raames. Uued andmed avaldatakse 2016. aastal.

<sup>2</sup> Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring 2014.

väljuvate või selles mitteosalevate inimeste tööhõives hoidmisele või tagasitoomisele.

Peamised probleemid hoolduskoormuse leevendamisel ja hooldajate tööturul osalemisel on seotud kas teenuste puudumise, vähese kättesaadavuse, valikuvõimaluste või sotsiaalsete garantiide puudumisega.<sup>3</sup> Oluliseks vajakajäämiseks on ka vähene või ebapiisav hooldusvajaduse ennetus, mille tõttu inimeste terviseprobleemid süvenevad ja väheneb iseseisv igapäevaelu toimingutega hakkamasaamine kodus. Nii Riigikontroll kui ka OECD on praegust teenuste korraldust kritiseerinud, sest hoolimata deinstitutionaliseerimise suunast paigutatakse meil inimesi pigem kallimale asutusepõhisele hooldusteenusele, arvestamata inimese tegelikke vajadusi.<sup>4</sup>

Üheks kitsaskohaks hooldusvajaduse süvenemise ennetamisel ja pikaajalise hoolduse korraldamisel on eeskätt sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonna teenuste vähene lõimitus, mille tõttu inimesed ei saa õigel ajal oma vajadustele vastavaid teenuseid ja olemasolevaid ressursse kasutada ebaotstarbekalt. Näiteks tõi Riigikontroll oma 2015. aasta auditis „Riigi tegevus iseseisva õendusabi korraldamisel” välja, et iseseisva õendusabi ja hoolekande süsteem ei ole seotud tervikuks, statsionaarse õendusabi kättesaadavus ja riiklik rahastamine erinevad piirkonniti ning neil puuduvad ühtsed hindamiskriteeriumid. Auditist selgus, et 25% statsionaarse õendusabi teenust kasutanud patsiente sai 2013. aastal nende vajadustele mittevastavat abi, mis oli ühtlasi ka kõige kallim. Seetõttu kulutati ebaotstarbekalt 4,1 miljonit eurot.

Lahendamist vajavaid probleeme on süsteemis teisigi, nt puuetega inimeste (sh nii laste kui ka täisealiste) hooldajatele võib kohalik omavalitsus maksta hooldamise eest

toetust, kuid toetuse määramise reeglid on omavalitsuseti väga erinevad. Näiteks maksab mõni omavalitsus toetust ainult hooldajale, kes ei tööta; teine omavalitsus ainult puudega laste hooldajatele või siis, kui hooldataval ei ole ülalpidamiskohustusega pereliikmeid jne. Kokkuvõtvalt peamised probleemid:

- teenuste puudumine, ebaühtlane kättesaadavus ja kvaliteet
- sotsiaal- ja tervishoiusüsteemi teenuste vähene lõimitus (aga ka vähene lõimitus töö- ja haridusvaldkonnaga)
- riigi ja omavalitsuse tegevuse puudulik koordineerimine
- ebapiisav hooldusteenuste rahastus (OECD 2015 raporti kohaselt olid pikaajalise hoolduse kulud Eestis 0,2% SKPst, OECD keskmine on 1,7%) ning riiklik rahastus seab surve tervishoiusüsteemi rahakotile
- eelistatakse kallist asutuspõhist teenust, hooldusvajaduse süvenemise ennetus on puudulik
- piisavate sotsiaalsete garantiide puudumine omastehooldajatele.

Seega on hoolduskoormuse vähendamise rakkerühma peamine väljakutse siduda kokku olemasolevad võimalused ja käimasolevad arendused nii sotsiaal- kui ka tervisevaldkonnas ning töötada välja terviklik teadmistel tuginev poliitikalahendus teenuste lõimitud ja efektiivseks korraldamiseks.

## Hoolduskoormuse vähendamise rakkerühma koosseis ja plaanid

Rakkerühm loodi eeldusega, et hoolduskoormus on valdkond, mis puudutab eri ministeeriume ja osapooli ning mille probleemide lahendamiseks tuleb teha horisontaalset

<sup>3</sup> Heaolu arengukava 2016–2023 eelnõu.

<sup>4</sup> Eakate hoolekande korraldus omavalitsuste hooldekodudes. Riigikontroll 2014; samuti on viidanud probleemile OECD (2011).

koostööd. Rakkerühmas on esindatud sotsiaalministeerium, rahandusministeerium, haridus- ja teadusministeerium, Riigikantselei, Eesti Haigekassa, Sotsiaalkindlustusamet, MTÜ Eesti Puuetega Inimeste Koda, MTÜ Eesti Omastehooldus, MTÜ Eesti Sotsiaalasutuste Juhtide Nõukoda, Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, Tartu Linnavalitsus, Teenusmajanduse Koda, MTÜ Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik, Eesti Õdede Liit, Eesti Perearstide Selts ning eksperdina Reeli Sirotkina (Tartu Ülikool / Tallinna Ülikool). Rakkerühma tööd juhib ja tegevust koordineerib Riigikantselei juures tegutsev kolmeliikmeline üksus.

Rakkerühma töö jaguneb kahe aasta peale, ajakava järgi peavad poliitikalahendused olema välja töötatud 2017. aasta novembriks. Sealjuures esimese aasta põhiülesanne on kaardistada probleemid sotsiaal- ja tervishoiuteenuste pakumises ja hooldusvajaduse ennetamisel, mis viivad ülemäärase hoolduskoormuse tekkele. Samuti hinnatakse teiste riikide süsteemide plusse ja miinuseid ning püütakse leida Eesti vajadustele sobivad lahendused. Selleks, et siduda kohalike ekspertide, praktikute ja poliitikakujundajate (ehk rakkerühma liikmete) teadmised rahvusvaheliste ekspertide teadmisega, on kesksel kohal laiapõhjaline pikaajaline hoolduse uuring, mis viiakse läbi koostöös Maailmapangaga. Rakkerühma roll siinkohal on uuringu juhtimine, suunamine ja pidev tagasiside andmine, et uuring oleks Eestile ka praktilises mõttes võimalikult asjakohane ning annaks just meile vajalikku teadmist. Uuringu eesmärk on läheneda hoolduskoormuse teemale senisest laiemalt ning kaardistada probleemid erinevate sihtgruppide lõikes (puudega täisealised, puudega lapsed, vanemaealised), võttes

arvesse kohalike omavalitsuste erinevusi ja planeeritavat haldusreformi, teenuste kättesaadavust ning rahastust, hinnates valdkondade koostööd ja teenuste lõimitust.

Uuringu ettevalmistamisega on juba alustatud. Käesoleva aasta jaanuaris külastas rakkerühma juhtrühm koos Maailmapanga eksperdiga nelja eri suurusega omavalitsust (sealhulgas nii linnasid kui ka valdasid). Kahepäevase visiidi eesmärk oli mõista, kuidas on omavalitsustes sotsiaalteenused korraldatud ning arutada omavalitsusjuhtide ja sotsiaalvaldkonna töötajatega peamiste kitsaskohtade üle. Märtsis külastasid Eestit Maailmapanga eksperdid, et paremini mõista Eesti sotsiaal- ja tervishoiusüsteemi ning nende omavahelist lõimitust ning arutada uuringuga seotud praktilisi küsimusi. Nelja päeva jooksul toimusid kohtumised ekspertide ja spetsialistidega (sh mõnede rakkerühma liikmetega) sotsiaalministeeriumist, rahandusministeeriumist, Eesti Haigekassast, Sotsiaalkindlustusametist, Eesti Statistikaametist ja Tallinna Ülikoolist. Aprillikuu lõpus tutvustasid Maailmapanga eksperdid rakkerühmale esmaseid tulemusi. Uuringu aruanne valmib 2017. aasta veebruariks.

Maailmapanga uuringu tulemustele ja soovitudele tuginedes töötatakse 2017. aastal välja poliitikasuunised ja lahendused (seadusandlus, teenuste korraldus, rahastus jne), mis võimaldavad pakkuda inimeste vajadustest lähtuvaid hoolduskoormust ennetavaid ja vähendavaid sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid.

Kõige olulisem on aga töö käigus hoida silme ees peamist eesmärki, mille täitmiseks rakkerühm on loodud ja mille nimel igapäevaselt tegutseb: võimaldada meie inimestele heaolu ja väarikat elukvaliteeti. **S**

*Hoolduskoormuse vähendamise rakkerühma tegevuse kohta leiab lisainfot [riigikantselei.ee/hoolduskoormus](http://riigikantselei.ee/hoolduskoormus).*

# Eesti vanemaealiste potentsiaali tuleb targalt toetada



**Tiina Linno**

*analüüsi ja statistika osakonna nõunik, sotsiaalministeerium*

Sotsiaalministeeriumi vanemaealiste ja eakate toimetuleku 2015. a kordusuuring (edaspidi vanemaealiste uuring), mis keskendus 50aastaste ja vanemate Eesti elanike aktiivsusele ja vajadustele, tõi olulisemate teemadena välja vajaduse pöörata rohkem tähelepanu nii töö- kui pensionialiste vanemaealiste tervisele, töö- ja hoolduskoormusele, heaolule ja turvatundele senisest paremate sotsiaalteenuste ja õigeaegse märkamise kaudu. Eesti vanemaealiste potentsiaal ühiskonda jätkuvalt panustada on küll suur, kuid eirates tänaseid tervise- ja toimetulekumuresid võib see hakata ühel hetkel märgatavalt vähenema.

Uuringut rahastas Euroopa Sotsiaalfond, uuringu küsitlustööd viis läbi TNS Emor, küsitledes üle Eesti 1384 50aastast ja vanemat inimest. Uuringu tulemused on laiendatavad Eesti tavaleibkondades elavatele 50aastastele ja vanematele Eesti elanikele.

## Vanemaealiste üldine hõivatus ja potentsiaal

Sotsiaalministeeriumi vanemaealiste uuringu üheks eesmärgiks oli vaadelda vanemaealiste aktiivsust võimalikult avaralt, et mõista nii seda, millega vanemaealised päevast päeva tegelevad – ka pärast seda, kui nad on tööturult

lahkunud –, kui ka seda, milline on nende huvi ja potentsiaal erinevate tegevuste kaudu ühiskonda panustada. Ehk teisiti öeldes, tööturult kas omal algatusel või olude sunnil taandumine ei muuda inimest „nähtamatuks”, vaid ta valib teised tegevused, ja selleks on ka kindlad põhjused. Nende põhjuste ja valikute uurimine loob eeldused mõistmaks paremini asjaolusid, mis võimaldaksid inimesi soovi korral nii tööturule tagasi aidata kui ka hoida neid võimalikult kaua ühiskonnas aktiivsena. Seetõttu on oluline märgata vanemaealisi mitte ainult tööturul tasustatud töö, vaid ka tasustamata vabatahtliku töö tegijate, teistele inimestele mitmekülgse abi pakkujate ning igas mõttes aktiivsete ühiskonnaliikmetena.

Uuringu andmetel oli tavaleibkonnas elavatest 50aastastest ja vanematest Eesti elanikest (edaspidi vanemaealistest), keda Statistikaameti andmetel oli 2015. aastal ligi 500 000<sup>1</sup>, 43% hõivatud tasustatud ja 14% tasustamata vabatahtliku tööga. Teiste abistamisega oli erinevate tegevuste kaudu kõige laiemal määral<sup>2</sup> seotud 80% vanemaealistest, seejuures mehed ja naised võrdselt. Eraldi uuriti seotust heategevusega, millega tegeles enda hinnangul 39% vanemaealistest. Arvestades, et üheainsa protsendi taga on

<sup>1</sup> Statistikaameti andmed seisuga 01.01.2015.

<sup>2</sup> Laiemas mõttes abistamise alla kuulub ka abistamine, mis ei võta olulist osa vastaja ajast.



antud juhul ligi 5000 inimest, näitavad need tulemused vanemaealiste suurt panust Eesti ühiskonnaellu juba praegu.

Lisaks ei teinud vabatahtlikku tööd, kuid oli sellest huvitatud 9% vanemaealistest. Sama palju oli neid, kes ei olnud tegelnud heategevusega, kuid leidsid, et võiksid seda teha. Mis puudutab kasutamata potentsiaali teiste inimeste abistamises, siis täiendavalt 13% vanemaealistest võiks enda hinnangul tegelda laste hoidmisega (juba tegeleb 38%), puudega lapse hooldamisel oleks nõus abistama 3% (tegeleb 2%), sama palju hooldaks puudega tööealist inimest (tegeleb 4%). Terviseprobleemiga tööealist inimest võiks hooldada 5% (juba teeb seda samuti 5%) ning pensionieas puude või terviseprobleemiga täiskasvanut 4% (tegeleb 16%). Lisaks võiksid vanemaealised täiendavalt pakkuda kas seltsi, teisi ära kuulata ja nõu anda või abistada inimesi muul moel. Mõistagi eeldavad abipakkujad, et nende tegevus oleks vabatahtlik ning nad saaksid teha seda sel ajal ja sellisel määral, mis ei takistaks neil tegelemist ka isiklike asjadega, sh tööl käimist või hobisid.

## Abistamis- ja hoolduskoormus

Alati ei ole aga võimalik teiste abistamisel piirduda abistajale sobiva koormusega. Seetõttu on oluline abistamise laiemast mõistest eristada need vanemaealised, kelle hinnangul abistamine või hooldamine võtab olulise osa nende ajast ning kelle isiklik toimetulek võib hakata seetõttu kannatama. Kitsendades küsimust määrani, kus need kohustused võtavad inimese hinnangul juba olulise osa tema ajast, selgus, et seda teeb pea iga viies Eesti vanemaealine (19%) ehk kokku ligikaudu 95 000 Eesti 50aastast ja vanemat inimest. Erinevate vanuserühmade üldist hõivatust võrreldes on näha, et alates 65. eluaastast hakkab nii tasustatud kui

tasustamata tööga hõivatute osakaal märkatavalt langema, samas väheneb märksa aeglasemalt nende hulk, kes olulisel määral teisi abistavad: 65–69aastastest teeb seda 18%, mis on ligilähedane 50–54aastastega (22%), 70–74aastastest abistab teisi olulisel määral 15% ning isegi 75–79aastastest 11%; alles alates 80. eluaastast langeb olulisel määral abistajate osakaal 4%le.

Teisi olulisel määral abistavatest vanemaealistest teeb 52% seda kõrge koormusega ehk neil kulub selleks 20 või enam tundi nädalas. Seejuures 25%l vanemaealistest ja 20%l töötavatest tööealistest selles grupis kulub selleks enda hinnangul üle 40 tunni nädalas ehk need inimesed panustavad abistamisse sisuliselt (teise) täistööaja või veelgi rohkem. Keskmise koormusega ehk 10–19 tundi nädalas abistab kedagi 14% ning madala koormusega ehk kuni 10 tundi nädalas 25% selle grupi vanemaealistest (9% ei osanud öelda või keeldus vastamast). Olulisel määral abistavate naiste hulgas on meestega võrreldes suurem ka suure koormusega (20+ tundi) abistajate hulk, vastavalt 57% ja 41%. Naiste hulgas on seejuures oluliselt rohkem üle 40 tunni nädalas abistajaid (31% vs 13%) ehk paljud neist tunduvad tegelevat kellegi ööpäevaringse abistamise või hooldamisega.

Kõige suurem koormus kaasneb puudega tööealiste või pensionieas täiskasvanute hooldamisega: vastavalt 87% ja 76% vanemaealistest, kellelt see võtab oluliselt aega, kulutavad sellele nädalas 20 või enam tundi. Aga ka teised tegevused, nagu terviseprobleemidega tööealiste või puudega laste hooldamine, võtavad enam kui pooltel juhtudest nädalas üle 20 tunni. Laste hoidmine võtab üle 20 tunni nädalas 66%l neist, kes teisi olulisel määral abistavad.

Abistamis-hoolduskoormus on suurim 55–59- ja 60–64aastastel, kellest vastavalt 28% ja 25% võtab teiste abistamine olulise osa ajast.

55–59aastased tegelevad teistest vanuserühmadest enam puude või terviseprobleemiga pensionieas täiskasvanute hooldamisega (üldse tegeleb 20% vanuserühmast, olulise osa ajast võtab 9%), samuti teiste inimeste ärakuulamise ja neile nõu andmisega (üldse 73%, olulisel määral 12%). Sellele vanuserühmale langeb ilmselt suuremas osas oma eakate vanemate eest hoolitsemise kohustus. 60–64aastased tegelevad keskmisest enam laste hoidmisega (üldse 53%, olulisel määral 12%) ning terviseprobleemidega tööealise inimese hooldamisega (üldse 12%, olulisel määral 2%).

Kõigist kedagi abistavatest või hooldavatest vanemaealistest (ca 400 000) 14% on enda hinnangul pidanud selle tõttu viimase 24 kuu jooksul millestki loobuma või isiklikke tegevusi vähendama. Ennekõike on see kohustus mõjutanud võimalust tegelda isiklike või perekondlike tegevustega (14%). Mõju töötamisele viimase kahe aasta jooksul on olnud tunduvalt väiksem: 2% on vähendanud töökoormust, 1% vahetanud töökohta ning 1% loobunud töötamisest. Kuid jällegi on oluline teada, et selliste väikeste osakaalude taga on päris suur arv inimesi (antud juhul on 1% ca 4000 inimest), kelle töötamist ja isiklikku elu teiste abistamine või hooldamine on hakanud häirima. Kokkuvõtvalt on nendeks suurema tõenäosusega kõrge hoolduskoormusega, suurema tööalase koormusega, naissoost, suuremates leibkondades elavad, kuid väheste leibkonnast väljaspool elavate lähedastega, puudeta ja sotsiaalteenuseid mittekasutavad vanemaealised.

### Vanemaealiste tervis

Lisaks eespool kirjeldatud tegevustele ja koormusele on vanemaealiste tervis see, mis tegelikult enim mõjutab nii nende aktiivsust tööturul kui ka ühiskonnaelus osalemist ja eluga rahulolu üldse. Sarnaselt Statistikaameti andmetega viitab vanemaealiste uuring

asjaolule, et alates 55. eluaastast suureneb oluliselt nende inimeste osakaal, kes hindavad oma tervist kas halvaks või väga halvaks: kui 2015. a oli 50–54aastaste hulgas selliseid inimesi 12%, siis alates 55. eluaastast kasvas nende osakaal ca 20%ni ja püsis sellisena kuni 69. eluaastani. Vanuses 70–74 kasvas halva või väga halva tervisega inimeste osakaal 26%ni, vanuses 75–79 35%ni ning alates 80. eluaastast koguni 46%ni. Kroonilisi haigusi põdes seejuures pea kaks kolmandikku vanemaealistest, ligi veerandil oli puue ja viiendik koges terviseprobleemi tõttu igapäevaselt olulisi tegevuspiiranguid.

Eeltoodud arvestades on ootuspärane, et 39% ennetähtaegselt vanaduspensionile jäänud inimestest nimetas selle peamise põhjusena just isiklikke terviseprobleeme või puuet, mis ei võimaldanud töötamist jätkata. Sama tõi mittetöötamise põhjusena välja ka 34% kõigist mittetöötavatest ning 58% tööealistest mittetöötavatest vanemaealistest. Kui lisada asjaolu, et liiga suur koormus lähedaste aitamisest või hooldamisest mõjutab samas viimastest vähem kui 10%, siis on selge, et inimese enda tervis, eriti selle hoidmine vanemas eas on prioriteet number üks. Otseselt panustab parem tervis vanemaealiste inimeste tööalase ja muu aktiivsuse säilimisele, teiselt poolt ja kaudsemalt aga ka nende hoolduskoormuse vähenemisele, sest hooldamist vajavate inimeste, sh eakaaslaste hulk ühiskonnas selle kaudu ju samuti väheneb.

### Tööle tagasipöördumine ja töötamise jätkamine pensionieas

Tööga mittehõivatud tööeas vanemaealistest oleks valmis tööle tagasi pöörduma 58%, pensionialistest 11%, seejuures 18% 65–69aastastest. Neist, kes oleksid valmis tööle tagasi pöörduma, vajab 60% enda hinnangul informatsiooni pakutavatest töökohtadest, 22%

ümberõpet uue elukutse omandamiseks ning 22% tuge oskuste saamiseks, et leida sobiv töökoht. Töö- ja pensioniealiste vajadused on üldjoontes samad, vaid vajadust täiendusõppeks viimati omandatud elukutsel töötamiseks rõhutavad tööealised enam kui pensioniealised (vastavalt 19% ja 7%).

Tänastest tööeas ja töötavatest vanemaealistest kavatses vanaduspensioniea saabudes enda hinnangul töötamist jätkata 75%, seejuures kindlasti 30%. Jätkamisest ei ole huvitatud viiendik. Töötamise jätkamine on taas seotud inimese tervisega: kindlasti ei jätkata 35% halva või väga halva tervisega ning 31% puudega tööeas töötavatest vanemaealistest.

## Teenused töötamiseks ja toimetulekuks

Lisaks tööle tagasipöördumise teenustele vajavad vanemaealised abi ja teenuseid ka tööturul püsimiseks või toimetulekuks üldisemalt. 2015. aastal oli viimase 12 kuu jooksul mõnda hoolekandeteenust kasutanud 4% kõigist vanemaealistest, seejuures 50–74aastastest 3% ning 75aastastest ja vanematest 10%. Enim kasutati koduteenust, sotsiaaltransporti ja isiklikku abistajat, samuti külastati päevakeskusi ning saadi sotsiaalnõustamise ja koduõenduse teenuseid. Hoolekandeteenuste kasutajatega võrreldes oli mõnevõrra rohkem vanemaealisi (13%), kes viimase 12 kuu jooksul olid pöördunud abi saamiseks mõne kohaliku omavalitsuse töötaja poole. Neid vanemaealisi, kelle poole sotsiaaltöötaja ise abi pakkumiseks pöördus, oli 5%. Samas oli 9% neid, kelle poole sotsiaaltöötaja ei pöördunud, kuid kes enda hinnangul oleksid abi vajanud.

Taustaks on oluline teada, et samal ajal kui viiendik vanemaealistest arvab, et kohalik omavalitsus pöörab oma piirkonna vanemaealiste toimetulekule ja ühiskonnaelus osalemise võimalustele piisavalt tähelepanu, leiab täpselt sama suur hulk, et see tähelepanu on ebapiisav.

Konkreetsed hoolekandega seotud ettepanekuid esitas 13% vanemaealistest, kellest pooled arvasid, et sotsiaalteenuste korraldus vajab parandamist: suur osa neist viitas taas sellele, et kohalik omavalitsus peaks oma piirkonna vanemaealiste toimetulekule rohkem tähelepanu pöörama, hoidma nendega tihedamat kontakti, kaardistama inimeste vajadusi, et neid paremini mõista ning informeerima neid olemasolevatest teenustest ja nende osutamisega seotud muudatustest. Probleemina toodi välja, et kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja ei reageeri alati (piisavalt kiiresti) abivajajate palvetele. Hoolekandeteenustest, millega kohalik omavalitsus saaks vanemaealisi aidata, mainiti eelkõige koduteenust (18%), sotsiaaltransporti (17%), erinevaid hooldusteenuseid (8%) ja isiklikku abistajat (8%).

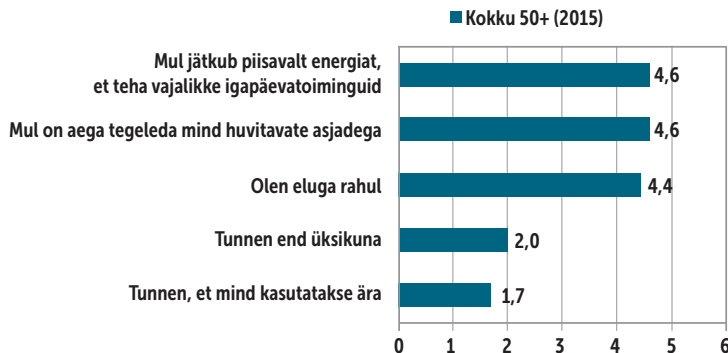
Vanemaealistest, kes kõige laiemas mõttes kedagi abistavad või hooldavad, vajaks selleks lisaabi 12%. Abivajajate hulgas on enam eakaid (25% üle 80aastastest), puudega (27%) ja halva tervisega (26%) vanemaealisi, töövõimetuspensionäre (18%) ning naisi (15%). 63% lisaabi vajajatest oskas nimetada ka konkreetseid hoolekandeteenuseid, neist ligikaudu pooled nimetasid samuti vajadust koduteenuse järele, mis hõlmaks nii kodu- kui ka isikuabi; ligi veerand vajaks isikliku abistaja teenust ning veidi üle viiendiku sotsiaaltransporti, et käia arsti juures, poes ja mujal või transportida sinna hooldatavat inimest; 12% tundis puudust abilisest, kes annaks neile kas igapäevaselt või pikemaks perioodiks puhkust teise isiku hooldamisest. Lisaks eeltoodule nimetasid teiste abistajad vajadust abi järele suuremate majapidamistöõde tegemisel nagu muru niitmine, küttepuude varumine ja riita ladumine ning kodused remonditööd, samuti vajadust teenuseid puudutava info, aga ka lihtsalt seltsi järele.

Telekommunikatsioonitehnoloogiatega kasutamine vanemaealiste poolt on võrreldes

2009. a vanemaealiste uuringuga ehk viimase kuue aasta jooksul märgatavalt kasvanud, mis on hea uudis e-teenuste arendajatele. Esmakordselt uuriti 2015. aastal vanemaealiste huvi ja vajadust häirenupu<sup>3</sup> ja teleteenuste<sup>4</sup> järele. Kuigi nende teenuste kasutajate hulk on Eestis veel väike (vastavalt 4% ja 1%), on huvi nende kasutamise vastu tulevikus üllatavalt suur. Häirenuputeenusega liitumisest oleks huvitatud 16% kõigist vanemaealistest, seejuures 24% 80aastastest ja vanematest. Teleteenustest oleks huvitatud 36%, seejuures kohe kasutaks seda 4–6% kõigist vanuserühmadest. Huvi teenust edaspidi kasutada on suurem aga nooremates vanuserühmades, mistõttu 50–64aastaste huvi teleteenuse vastu tervikuna on võrreldes 70aastaste ja vanematega ka kõrgem (vastavalt 44...49% ja 18...29%).

## Elukvaliteet ja aktiivsus

Kuigi eespool selgus, et Eesti vanemaealiste tervis hakkab 55. eluaastast halvenema ning samal ajal on ka teiste abistamise ja hooldamisega seotud koormus märkimisväärne, ollakse oma eluga üsna rahul (vt ka jooniseid 1 ja 2). Keskmine hinnang eluga rahulolule 1–6pallisel skaalal (1 on madalaim ja 6 kõrgeim hinnang) on 4,4. Seejuures 5–6 palliga hindab eluga rahulolu 52% kõigist vanemaealistest, 58% töötavatest tööelistest, 63% töötavatest pensioniealistest ning 70% hea või väga hea tervisega inimestest, mis taas viitab asjaolule, kuivõrd olulised on vanemas eas nii tervis kui materiaalne kindlustatus. Lisaks näitavad uuringu andmed, et eluga rahulolu sarnaneb kõigi vanemaealiste keskmisega (4,4 palli) vanuses 50–59, tõuseb veidi vanuses 60–69 (4,5), saavutab maksimumi 70–74aastaste



ALLIKAS: VANEMAEALISTE TOIMETULEKU UURING 2015

**Joonis 1.** Hinnang rahulolule eluga (1). Keskmine hinnang skaalal 1 – mitte kunagi ... 6 – väga tihti

<sup>3</sup> Häirenuputeenuse osutamiseks antakse isikule kas käel või kaelas kantav häirenupuga seade, mida inimene saab kasutada hädaolukorras ning millele vajutades edastatakse kokkulepitud kontakttelefonidele teade isiku abivajadusest. Samuti paigaldatakse vajadusel inimese eluruumidesse positsioneerimiseadmed ning erinevad andurid (nt kukkumisandur), mis reageerivad tema liikumisele ning vajadusel samuti abi kutsuvad.

<sup>4</sup> Teleteenuste kaudu on inimesel võimalik oma kodus televiisori või spetsiaalse puuetetundliku arvutiekraani kaudu suhelda nii oma sotsiaaltöötaja, lähedaste ja tuttavatega ning osaleda erinevates suhtlemis- ja füüsilist pingutust nõudvates tegevustes, mis hõlmavad näiteks tervisega seotud probleeme, mälu treeningut, kultuuri ja päevakajalisi teemasid ning kehalist tegevust.

hulgas (4,6) ning hakkab pärast seda taas langema, eriti alates 80. eluaastast (4,2). Eeltoodule täienduseks on väga rõõmustav, et valdav enamus vanemaealistest tunneb end oma kodus hästi (5–6 palli annab 91%) ning tõdeb, et suhted pereliikmete ja lähedastega pakuvad rahulolu (5–6 palli annab 84%).

Nagu eespool selgus, on suur osa vanemaealistest vajadusel vägagi valmis teisi inimesi toetama või vajadusel ka nende eest hoolitsema (5–6 palli andis 49%). Taas eristuvad siin töötavad töö- ja pensioniealised (5–6 palli andsid vastavalt 60% ja 61%) ning hea või väga hea tervisega inimesed (5–6 palli andsid 67%).

Seejuures hinnatakse sama oluliseks vanemaealiste võimalusi olla neile sobival

viisil aktiivne ka neid huvitavates tegevustes. Kokkuvõtvalt võib vaba aja veetmise kohta öelda, et koduste hobidega tegelda ning vabas õhus mõõdukalt füüsilist tööd teha saab ligikaudu kaks kolmandikku, mõõdukalt sportida aga ligi pooled vanemaealistest nii palju kui nad seda soovivad. Samas on nii sportimine kui sugulaste, sõprade ja tuttavate külastamine need tegevused, millega ligi kolmandik vanemaealistest tegeleks võimalusel senisest enam. Enim tuntakse puudust kultuuriürituste külastamisest ning reisimisest Eestis ja välismaal, millega võimalusel sooviks senistest enam tegelda 40–50% vanemaealistest. Sellega, et isiklikult suudetaks ühiskonnaellu panustada enam kui praegu,



ALLIKAS: VANEMAEALISTE TOIMETULEKU UURING 2015

**Joonis 2.** Hinnangud rahulolule eluga (2). Keskmine hinnang skaalal 1 – ei nõustu üldse ... 6 – nõustun täielikult

kui antaks võimalus seda teha, vanemaealised pigem ei nõustu (3,3 palli skaalal 1...6, kus 1 tähendas täielikku mitte-nõustumist ja 6 täielikku nõustumist väitega „Tunnen, et suudaksin panustada ühiskonda rohkem kui

mulle praegu antakse võimalust seda teha”). Samas oli palju neid, kes nõustusid sellega, et aktiivsena vananemist toetavaid hoiakuid tuleb Eesti ühiskonnas senisest aktiivsemalt kujundada (5 palli). **S**

*Põhjalikuma ülevaate vanemaealiste toimetulekust, vajadustest, aktiivsusest ja elukvaliteedist (koos 2009. a uuringu võrdlustega) saab uuringu lõpparuandest, mille koostasid TNS Emor ja Poliitikauuringute Keskus Praxis ning mis on leitav sotsiaalministeeriumi veebilehel: Uudised, pressinfo -> Uuringud ja analüüsid -> Sotsiaalvaldkond -> Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2015.*

FOTO: RAIN UUSEN



## Kõik inimesed vajavad võimalusi eneseteostuseks



Rain Uusen\*

**Külliki Bode** (44) on tegus naine, teisiti tema kohta öelda ei saaks. Ta juhatab vägesid Eesti Vaegkuuljate Liidus ja erivajadustega inimesi koondavas organisatsioonis THINK Eesti, aga tegev ning kaasatud on ta ka Tallinna ja Harjumaa Vaegkuuljate Ühingu. Tema põhitöökoht on aga hoopis töötukassas, kus ta nõustab ja koolitab töandjaid erivajadustega inimeste tööle aitamiseks ja tööl püsimiseks. „Koostöö on prioriteet,“ võtab ta kolme sõnaga oma tegusad päevad kokku. „Erivajadustega inimene ei pruugi olla puudega,“ selgitab ta, „ja puudega inimene ei pruugi olla erivajadusega“.

Erivajadustega inimeste võimaluste avardamine, et kümnetel tuhandetel inimestel tekiks eneseteostuseks rohkem võimalusi ja füüsiliselt sobivat keskkonda, on Külliki Bode jaoks ühtviisi tähtis iga päev – sõltumata sellest, millises positsioonis ta parasjagu toimetab või millise organisatsiooni kabinetis oma töötunde mõtte- ja korraldustööga täidab.

Tegelikult pole tema jaoks suurt vahet töötundide ja muidutundide vahel, sest tegutsemist ja korraldamist jagub pikkadeks päevadeks ja tihti ka hilisteks õhtutundideks. „Millegipärast kipub olema nii, et inimesele, kes midagi teeb, sellele pannakse veel tegevusi otsa,” muigab Bode oma töökohustusi ja väljakutseid kirjeldades: „Püüan hakkama saada, kuigi teen kolme tööd korraga.” Ka tema hobid on otsapidi ikka seotud tööga, näiteks on üheks selliseks kuulmispuuetega inimeste tantsurühma juhtimine.

## Südameasjaks kirjutustölke väljaarendamine Eestis

Kuigi Külliki Bode päevad on pilgeni täis erinevaid kohustusi, kohtumisi ja kõnesid, püüab ta keskenduda kõige olulisemale. Üheks selliseks eesmärgiks võib pidada kirjutustölke<sup>1</sup> teenuse väljaarendamist Eestis. „See võiks olla minu jaoks märgilise tähendusega,” selgitab naine, „et kui aastate pärast ma oma töid ja tegemisi meenutan, võiks just selle teenuse käivitamine olla see, mille üle ma uhkust tunneksin. „Seda [teenust] kasutavad eelkõige kuulmispuudega inimesed,” selgitab kirjutustölke „maaletooja” Bode. „Nii nagu sina praegu trükid arvutisse seda intervjuud,” selgitab ta kõrgetasemelisi professionaale nõudva teenuse olemust, „nii teevad tegelikult ka kirjutustõlged, kes kirjutavad üles ruumis räägitud jutud, aga ka kostuvad helid”.

Nii saavad kohal viibivad kuulmispuudega inimesed täpse ülevaate, mis nende ümber toimub ja millest kõneldakse, millised on keskkonnast tingitud taustahelid ja emotsioonid toas: kes ohkab, kes krabistab kommipaberiga jne. Kirjutustölke eesmärk on anda edasi kohalolekut rõhutav tervik.

„Maailmas kasutatakse seda teenust päris palju,” räägib Bode ja ütleb, et ka Eestis on aeg edasi liikuda. Eeskujuks on Põhjamaad – Soome, Rootsi, Norra, Taani –, aga kirjutustölge on igapäevaselt kasutuses ka Inglismaal ning mujalgi. „Olen palju reisinud ja näinud, et kirjutustölke teenus on mujal heal tasemel, aga meil pole sellest eriti kuulnudki. Käisime sotsiaalministeeriumis selgitamas, et seda teenust on vaja. Meid võeti kuulda ja sellel aastal läksidki kirjutustõlged Soome õppima.”

Esimesed Eesti kirjutustõlged said Külliki Bode eestvedamisel ja sotsiaalministeeriumi rahastusel oma diplomid hiljuti kätte ja Eestis on nüüd neli diplomeeritud tõlki, kes on valmis teenust osutama.

Teenust on vaja igapäevaselt paljudele, et mõista, mis nende ümber toimub – konverentsidel, kohtutes, aga ka ettevõtetes ja asutustes, kus peetakse koosolekuid ja viiakse läbi arutelusid ning tehakse ühiselt otsuseid.

## Meil kõigil on vahel suured või väikesed erivajadused

Kui kirjutustölge on Külliki Bode jaoks üks oluline tema poolt juhitud projekt, siis tema põhitähelepanu keskendub hetkel hoopis töötukassas uue riikliku teenuse väljaõttamisele. „Põhiliselt sinna läheb mu energia, ma pean oma töös seadma prioriteete,” jutustab naine, kelle päevakava on küll tihe ja tegemisi täis, aga vahel lükkub ikka midagi millegi muu tõttu edasi. Nii tuleb osata enda jaoks

<sup>1</sup> Kirjutustölge on keelesisene tõlge, mille puhul tõlk trükib kõneleja jutu sünkroonselt kirjaliku tekstina, mis kuvatakse ekraanile. Võimalusel paneb ta kirja ka ümbritsevas keskkonnas tähendust omavad muud helid (nt telefonihelin, naer jmt), teksti rõhud ja rääkija hääletooni. Loe lisaks: <http://vaegkuuljad.ee/kirjutustolge/> – toim.



eristada tähtsamad ülesanded neist, mis võivad veidi oodata.

„Minu ülesanne töötukassas on korraldada tööandjatele koolitusi ja nõustamist, ka grupinõustamisi, kus ma selgitan neile, kuidas värvata erivajadustega inimesi. Samal ajal saan kaasata organisatsiooni ja teha koostööd. Koostöö on ülioluline,“ rõhutab ta.

Lisaks tööandjatele saavad Bode koolitustest osa ka näiteks muuseumitöötajad, turismivaldkonna inimesed ja paljud teised, kes puutuvad igapäevaselt kokku erivajadustega ja puudega inimestega või kes võiksid nendega kokku puutuda.

„Erivajadus on minu jaoks väga lai mõiste,“ selgitab Bode. „Puude kontekstis mulle see sõna väga ei meeldigi, sest erivajadus võib puudutada väga laia sihtrühma. Erivajadustega inimene ei pruugi olla puudega, samuti nagu puudega inimene ei pruugi olla erivajadusega,“ ütleb ta.

Samuti ei pea ta lugu mõistest *vähenevad töövõimega inimene*. „See mulle ka ei meeldi,“ ütleb ta otse välja. „Tihti peale ei pruugi töövõime olla vähenenud. Näiteks minul on kuulmispuue, aga töövõime on mul kolmekordistunud, kuid mind pannakse automaatselt vähenenud töövõimega inimeste gruppi,“ toob ta näite, viidates oma kolmele ametikohale. Puudega inimene võib saada oma igapäevatööga suurepäraselt hakkama, aga erivajadus võib tal avalduda hoopis mõnes muus eluvaldkonnas või üldse mitte, samas võib aga mõni oluline erivajadus, millele tuleks tähelepanu pöörata, avalduda ka inimestel, kellel pole ühtegi nähtavat puuet. Näiteks epileptiku puhul on oluline teada, et tal võib tekkida atakk, siis oskavad kolleegid teda õigeaegselt abistada. Inimesele, kellele on vastunäidustatud raskuste tõstmine, tuleb tagada sobivad töötingimused ja -vahendid.

„Kui mina aastaid tagasi puuetega inimeste valdkonnas tööle asusin, siis öeldi, et invaliidsus on ebaviisakas sõna, kasutusele võeti

töövõimetusprotsendi määramine. Nüüd räägitakse, et töövõimetus asemel tuleb määrata töövõimet. Räägime ka erivajadustest ja vähenenud töövõimest. Ükski neist ei sobi tegelikult täpselt meie sihtrühma iseloomustamiseks,“ on Bode murelik. Tema hinnangul võiks jagada inimesi ausalt kas puudega või tervisehäirega inimesteks: mõlemal neist võib olla mõni erivajadus, aga ei pruugi.

„Mõisteid tuleb kasutada korrektselt, nii, et kõik ühtmoodi aru saaksid,“ selgitab ta, „poliitkorrektsuse taha pole siinkohal mõtet pugeda, kui see lõpuks kahju teeb, inimesi nende argielus ei aita ja segadust külvab.“

„Kui sul on tegelikult puue, aga sa varjad seda, siis sa ei pruugi elus hästi hakkama saada,“ ütleb Külliki Bode. Ta arvab, et heas mõttes sildistamist on siiski vaja. „Jäädes nii-öelda sildistamata, võid jääda mõnest olulisest teenusest ilma.“ Ta teab hästi, kuidas kuulmispuuet on võimalik pikalt varjata.

„Ma olen ka ise jäänud tööst ilma, sest ma ei öelnud, et mul on kuulmispuue. Mulle anti näiteks ülesandeid, mille sisu ma lihtsalt ei kuulnud,“ meenutab ta aegu, kui ta ei olnud veel valmis endale puude-silti külge panema. „Mulle tundus, et kui ütlen, et olen kuulmispuudega, siis mind lastakse lahti. Ja teiseks arvasin, et siis mind peetakse rumalaks.“ Kolmandaks arvas ta kaua aega ka ise, et tal polegi midagi viga. „See on nagu kapist väljatulemine,“ ütleb Bode.

## Hirmul on suured silmad

Külliki Bode lausa tiriti oma „kapist“ välja. „Olin päevakeskuses massöör, tegin pensionäridele massaaži,“ pajatab ta. „Ühel päeval ütles üks klient, et ärgu ma temaga siis rääkigu, kui ta pikali on, sest siis ta ei kuule,“ meenutab naine muiates. Vastasin, et ärgu muretsegu, ma ka ei kuule, kui ta pikali olles räägib. „See klient tutvustaski mulle kuulmispuudega inimeste seltskonda, kutsus mu üritusele kaasa ... ja ühel

hetkel sain aru, et olen Harjumaa Vaegkuuljate Ühenduse asutamiskoosolekule sattunud.”

Ja kohe pandi ta äsja asutatud organisatsiooni juhtima.

„Kõik käis nii kiiresti ... ma polnud teisi vaegkuuljaid näinudki ja organisatsiooni juhtimisest ei teadnud ka midagi,” meenutab ta ikka veel naerulsui tollast asjade käiku. „Töö käigus avastasin, et võin täiesti julgelt välja öelda, et olen kuulumispuudega, ja siis hakkasin ka teisi samasuguseid nõustama. Aga kuidas sa ikka nõustad, kui pole isegi veel selleks valmis,” selgitab Bode, et loogilise jätkuna tulid mitmed erialased koolitused. „Suhtlesin palju teistega, nii ma õppisin.”

Naise sõnul arendab palju just see, kui käid läbi omasugustega. „Saad teiste kogemustest teada, millega nemad on kokku puutunud. Nüüd ma ütlen igal koolitusel välja, et kui küsimusi tahate esitada, tõstke käsi, sest olen kuulumispuudega inimene. Nii annangi mõistetavad käitumisjuhised, kuidas minuga probleemivabalt suhelda.”

Bode sõnul on lihtne hakata hätta jäädes süüdistama teisi ja ühiskonda, kui pole iseendaga vajalikul määral tegeldud: „See teadmine, et sul on mõni puue või erivajadus, ei tule kohe. Värskest puude saanud inimene suhtub oma erinevusse ja erivajadustesse teistmoodi kui see, kellel on puue olnud eluaeg. Kõik vajavad aega, mõistmist, kasulikke nõuandeid ja võimalust oma hirmude paremaks mõistmiseks, ja neist vabanemiseks tuleks neid teistega jagada.”

## Vähem virisemist, rohkem eesmärgistatud tegevusi

Tegutsemist ja inimesi jagub Külliki Bode päevadesse rohkelt, aga sellest kõigest võib ka väsida. „Siis ma lähen metsa,” ütleb ta.

„Mul on tütar ja poeg, kaks lapselast. Poeg elab väikeses maakodus ja seal leiab lisaks perekondlikele rõõmudele ka metsarahu. Kunagi ehitati ka endale sinna maja, käin marjul ja seenel,” unistab Bode.

Kui linnas tegemised üle pea kasvavad, on tal kaval ja alati töötav trikk varukast võtta. „Siis võtan ette nimekirja tegemata töödest ja püüan lihtsalt midagi ära teha,” selgitab ta. Ta ütleb, et pole üldse imeinimene ning tegemata töid on väga-väga palju. „Vajadusel võtan põhikohast ühe nädala puhkust ja teen ära tööd, mis vajavad tegemist. Aga teen tööd ka nädalavahetustel ja õhtutel. Olen niiviisi harjunud. Ja kui ma üldse enam millestki aru ei saa, võtan ja loen raamatut. Kaks nädalat puhkust on liiga palju, see mind hoopis väsitab, aga päev-kaks puhata on väga mõnus.”

Iga ettevõtmine on Bode jaoks omamoodi väljakutse. „Mul on tulemusi vaja, kõik tegevused peavad kuhugi välja viima. Olen alati leidnud, et ei tohi viriseda asjade üle, milles me kõik saame kaasa rääkida. Tee ise midagi ära, pole mõtet teisi kritiseerida, ametnikke, valitsust või Riigikogu. Vähem kriitikat, rohkem tegusid,” soovib ta. „Ma ei ole ise selline inimene, kes hakkab igal võimalusel nurisema teenuse kvaliteedi üle, pigem olen analüütiline. Kui ma ei ole teenusega rahul, üritan leida põhjused ja selgituse.”

Teinekord tekib Bodel eluterve hasart neist lahendamist vajavatest ülesannetest, millele esialgu mõistlikku lahenduskäiku ei näegi. „See tekitabki hasarti, et kuidas need olukorrad ära lahendada. Pead hakkama saama ja lõpule viima selle, mille oled ette võtnud. Omamoodi nagu mängusõltuvus,” muigab ta. Ja kui tulemus käes, on tal peas valmis tiksunud juba uus mõte, uus idee, uus ülesanne, uus väljakutse, mille kallal hasartselt pureda. **S**

\* Rain Uusen on endine ajakirjanik ja toimetaja, kes on lõpetamas bakalaureuse taseme õpinguid Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö erialal spetsialiseerumisega lastekaitsele.

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

## Soolise võrdõiguslikkuse küsimused



**Katri Eespere**

*võrdsuspoliitika osakonna juhataja, sotsiaalministeerium*

Arengukava neljas alaesmärk keskendub soolise võrdõiguslikkuse küsimustele, seades järgmiseks kaheksaks aastaks strateegilised eesmärgid ning tuues välja tegevused eesmärkide saavutamiseks. Seadsime sihiks olukorra, kus naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Soolise võrdõiguslikkuse valdkonna kõige olulisemateks märksõnadeks arengukavas võib pidada soolist palgalõhet ja segregatsiooni hariduses ning tööturul.

Dokumendi koostamine oli pikaajaline protsess, mille jooksul oli mõtetel piisavalt küpsemisaega. Sestap ei ole tegemist toorikuga, vaid põhjalikult läbimõeldud (kuid mitte ülekipsetatud!) ideedega, mida tuleb nüüd hakata teoks tegema.

Soolise võrdõiguslikkuse valdkonna muudab põnevaks ja väljakutseterohkeks ka see, et lahendused probleemidele eeldavad laiaulatuslikku tegutsemist ning soovi vaadata üle eri valdkondade piiride.

### Probleemide esikolmik

Kui tuua välja kolm kõige põletavamalt probleemi soolise ebavõrdsuse kontekstis, siis mis need oleks? Minu jaoks on need järgmised: sooline palgalõhe, sooline segregatsioon ning soolised stereotüübid. Kõik omavahel põimitud ja üksteist mõjutavad. Kõiki neid heaolu arengukava ka käsitleb.

**Sooline palgalõhe** ehk naiste ja meeste keskmiste brutotunnipalkade erinevus (olenemata ametikohast, tegevusvaldkonnast vm asjaoludest) oli 2013. aastal Eurostati andmetel Eestis 29,9%, mis on kõrgeim Euroopa Liidus (EL keskmine 16,4%)<sup>1</sup>. See on kõige üldisem soolise ebavõrdsuse indikaator.

Palgalõhe ei mõjuta ainult praegust olukorda, vaid ka sissetulekuid tulevikus (pension, vanemahüvitis, töötuskindlustushüvitis), luues eelduse pikaajaliseks ebavõrdseks olukorraks ja majanduslikuks sõltuvuseks. Naiste kõrval puudutab see ka kõiki teisi ühiskonnaliikmeid.

2010. aastal valminud soolise palgalõhe

<sup>1</sup> Statistikaameti ja Eurostati soolise palgalõhe arvutamise meetodika erineb mõnevõrra. Eurostati meeste ja naiste palgalõhes pole arvestatud põllumajandussektorit, väikeettevõtlust ja avalikku sektorit. Statistikaameti arvatud sooline palgalõhe, kus on arvesse võetud kõik ettevõtted ja asutused ning kõik tegevusalad, oli Eestis 2013. aastal 25%.

uuringu<sup>2</sup> 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. See kinnitab, et soolise palgalõhe vähendamiseks tuleb eesmärgipäraselt tegutseda kõigis neis valdkondades.

**Sooline segregatsioon** ehk meeste ja naiste koondumine eri tegevusaladele (horisontaalne segregatsioon) ja eri hierarhilistele positsioonidele (vertikaalne segregatsioon) mõjutab omakorda palgalõhe kujunemist. 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 segregatsioon on EL riikide võrdluses suurim, nagu ka sooline palgalõhe. 2013. aasta andmetel oli tegevusalade soolise segregatsiooni määr Eestis hõivatute seas 37,4%.<sup>3</sup> 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 tööelu olukorda ning majanduslikku heaolu erinevalt ja võivad soolist ebavõrdsust veelgi süvendada. Selgelt n-ö naiste ja meeste töödeks jaotunud tööturg kitsendab ka järgmiste põlvkondade valikuvõimalusi. Olukord, kus inimeste tegelik potentsiaal jääb seetõttu kasutamata,

tähendab otsest ja kaudset kahju nii inimestele endile, ühiskonnale kui ka majandusele.

Soolise tasakaalu puudumine poliitikas ning muudel avaliku ja erasektori otsustus-tasanditel tähendab kõige üldisemalt seda, et kõige suurema sotsiaalse grupi hääl (naised moodustavad Eesti rahvastikust üle poole) on otsustamise juurest lihtsalt puudu.

**Soolised stereotüübid** kui lihtsustatud arusaamad meeste ja naiste olemusest, käitumisest ja soovidest kitsendavad valikuvabadust ning võimaluste mitmekesisust. Seeläbi aitavad nad toita nii palgalõhet, segregatsiooni kui ka majanduslikku ebavõrdsust.

### Kui lihtne on piisavalt lihtne?

Soolise võrdõiguslikkuse teemadele heidetakse sageli ette, et need on keerulised ja abstraktsed. Palutakse pakkuda praktilisi lahendusi, konkreetseid tegevusi ning rääkida arusaadavamalt. Olen nõus, et teatud piirini näitab meisterlikkust see, kui keerulisi asju võimalikult lihtsalt selgitada. Tuua praktilisi näiteid ja lahendusi, kasutada lihtsat keelt. Aga ainult teatud piirini. Nii nagu keele õppimise puhul liigutakse ühel hetkel lihtlausetest keerulisemate lausekonstruktsioonide poole, lasub ka soolise võrdõiguslikkuse teemade puhul tahes-tahmata hulk vastutust ka neil, kellele soolise võrdõiguslikkuse seadus kohustusi seab.

Heaolu arengukavas seadsime soolise võrdõiguslikkuse teemadel sihiks olukorra, kus naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Kõlab õõnsalt ja idealistlikult? Sugugi mitte, kui eesmärgi saavutamine võtta juppideks ning liikuda edasi süstemaatiliste sammudega. Meetmeid kavandades seda silmas pidasimegi.

<sup>2</sup> Anspal, Kraut, Rööm (2010). Sooline palgalõhe Eestis. Centar, Praxis.

<sup>3</sup> 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.

## Tasa sõuad, kaugele jõuad?

Soolise ebavõrdsuse vähendamiseks on mitmeid võimalusi. Eesti on seni valinud tee, mida võib pidada kulukamaks ning aeglasemalt tulemusi andvaks. Oleme riigina valmis olnud sammuma ebavõrdsuse vähendamise poole pehmetel mahedatel ja aeglastel sammudel, tegeledes teavitustöö, teadlikkuse suurendamise, koolitamise, juhendmaterjalide väljatöötamise ning muu sarnasega. Kindlasti on teadlikkuse suurendamine olnud vajalik (kuidas muidu olekski juurdunud teadminegi soolisest palgalõhest kui rahvuskalast!) ja õigustatud ka edaspidi. Aga – sellest ei piisa, kui soovida kiiremaid tulemusi.

Millest alustada? Eks ikka sellest, et nii mehed kui naised oleksid majanduslikult sõltumatud. Täna sel päeval hammustab majanduslik sõltuvus pigem naisi, suurendades muuhulgas tõenäosust olla perevägivalla ohver. Seesama sooline palgalõhegi on meil liiga suur selleks, et pehmetelt ja tasahaaval heljuda suurema võrdsuse poole. Lisaks teavitustegevustele peame kasutama jõulisemaid, kuluefektiivsemaid ning tulemuslikumaid meetmeid. Näiteks kehtestama soolise tasakaalu suurendamiseks ajutised piirmäärad ehk kvoodid algatuseks riigi osalusega äriettevõtete juhtorganites.

Kvootidest rääkides leidub vähe ükskõikseid – neid kas pooldatakse või ollakse tulihingeliselt vastu. Kas norm kujundab praktikad või praktika normi? Kas saame otsustustasandi sooliselt tasakaalustatumaks tasa ja targu teadlikkust suurendades või jõuame kiiremini sihile ajutise meetmega, mida rakendatakse mitmel pool maailmas? Toon paralleeli liikluskorraldusest: kui Tallinn kirjutas osa sõiduteedele eesti keeles pisut arusaamatu sõna „BUS”, siis esialgu ei peetud selliselt tähistatud rada eriti millekski. Tee nagu iga teinegi. Ummikus seismise asemel kasutasid autojuhid seda agarasti.

Mõnda aega kehtinud norm on aga muutnud praegust käitumist. Üldjuhul ühissõidukite rada enam ei kuritarvitata, reeglit aktsepteeritakse ja see võimaldab ühissõidukitel pakkuda tõsiseltvõetavat alternatiivi linnas liiklejatele, mis oligi ju asja eesmärk. Norm muutis praktikad ja tegi seda kiiresti.

Nõndasamuti on ajutised kvoodid aidanud kaasa modernsema praktika kujunemisele otsustustasandil, tehes seda lühikese ajaga ning olles kuluefektiivsed. Heaolu arengukavas oleme seadnud eesmärgi, et riigi osalusega äriühingute ja sihtasutuste juhtorganite puhul jõuaksime peatselt sugude 40/60 osakaaluni. Kindlasti on vaja senisest läbipaistvamaks ja arusaadavamaks muuta ka liikmete valiku protsess. Lisaks peavad senisest enam soolise tasakaalu peale mõtlema ka riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutuste moodustatud komisjonid, nõukogud jm. Samuti on aeg jõuda sinna, et ka Riigikogu, kohaliku omavalitsuse ja Euroopa Parlamenti valimiste valimisnimekirjad oleksid koostatud nn tõmbelukumeetodil (st vaheldumisi meeskandidaad ja naiskandidaad).

## Avalik sektor eeskujuks

Samuti on vaja suurendada palgasüsteemide läbipaistvust ja anda palgaauditite läbiviimise näol mõtte- ja analüüsiainet nii tööandjatele kui ka -võtjatele. Tahame jõuda selleni, et avalik sektor näitaks siin eeskju ning mõtleks esimesena läbi, kuidas soolist tasakaalu parandada ja ebavõrdsust vähendada. Edendamise kõrval on oluline ka järelevalve. Sestap anname Tööinspeksioonile volituse teostada järelevalvet sama ja võrdväarse töö eest makstava tasu üle. Tööde võrdlemiseks ja hindamiseks on vaja juhendit, mis samuti koostatakse.

Jätkame ka teadlikkuse suurendamisele suunatud tegevustega, mis käsitlevad eri teemasid, alates võrdsest palgast ja lõpetades

hoolduskohustuste ja tasustamata kodutööde võrdsema jaotamise positiivsete mõjudega. Ka õigusteadlikkuse suurendamiseks oleme kavandanud hulgaliselt tegevusi.

Tegevuste mõjude ja seoste hindamine on oluline, sestap viime regulaarselt läbi hoiakute muutusi mõõtvat monitooringut, lõimime soolise võrdõiguslikkuse põhimõtteid õppekavadesse ning mõõdame soolise ebavõrdsuse mõju Eesti majandusele ja arengule. Samuti vajab tähelepanu soolõime toetamine, sest sooline mõju võib olla ka esmapilgul täiesti sootuna paistval tegevusel. Kuidas biomajanduse edendamine mõjutab meeste ja naiste tööhõivet ning soolist palgalõhet? Peagi saame teada, sest seda kavatseb maaeluministeerium uurida.

Vaadates ministeeriume ja asutusi, kes soolise võrdõiguslikkuse alaeasmärgi tegevustes vastutust võtavad – sotsiaalministeerium, justiitsministeerium, majandus- ja kommunikatsiooniministeerium, rahandusministeerium, maaeluministeerium, haridus- ja teadusministeerium, kaitseministeerium, siseministeerium, välisministeerium, kultuuriministeerium, Tööinspeksioon, võrdõigusvolinik, Statistikaamet, Innove, töötukassa, Ettevõtjate Arendamise Sihtasutus – olen optimistlik. Sooline võrdõiguslikkus algab peast. Mõtteviisist. Suhtumisest. Hoiakust. Sooprillidest. Tahtmisest näha ja tegutseda. Kui sooprillikandjaid on piisavalt, siis on kõik teostatav. **S**

## Võrdsetest võimalustest ei saa enam mööda vaadata



**Kari Käsper**

*juhataja, Eesti Inimõiguste Keskus*

Inimesed ei sünni võrdsetena: erinevate ühel või teisel viisil nii bioloogiliste kui muude tunnuste poolest. Ühiskond, kuhu sündisime või kuhu oleme elama asunud, annab meile kas eeliseid või tekitab takistusi, sest ühiskonnad arvestavad inimeste vajadustega erineval määral. Ühiskond ei ole aga kuigi edukas, kui osa ühiskonna liikmeid tunnevad end teisejärguliseks. Õnnetud, ebaõiglust kogunud inimesed on rahulolematud, nad ei panusta ühiskonna arengusse. Seega on ühiskonnale tervikuna igati kasulik, kui iga inimest koheldakse ootuste ja lootustega indiviidina ning temasse suhtumist ei mõjuta inimese sugu, rahvus, puue vm tunnus.

Võrdse kohtlemise põhimõte tundub lihtsa ja enesestmõistetavana. Paraku mõjutavad meie mõtlemist sageli (alateadlikud) eelarvamused. Kui minu kabinetti siseneb inimene, keda ma ei tunne, siis veel enne, kui ta jõuab midagi öelda, hakkavad mind mõjutama stereotüübid. Minu suhtumist kujundab see, kas ta on mees või naine, noor või vana, puudega või mitte, valge- või mustanahaline jne. See on täiesti automaatne, samuti vajalik ja normaalne, kuid ainult teatud piirini. Inimestele on vaja tagada võrdsed võimalused selleks, et vähendada eelarvamuste mõju. Võrdse kohtlemise põhimõtte süsteemne rakendumine sõltub inimeste teadlikkusest ja sellest, kui oluliseks

seda teemat peetakse. Eesti Inimõiguste Keskus uuris mõne aasta eest, kuidas ministriumid võrdse kohtlemise põhimõtet oma valdkondades edendavad. Paljud uuringu küsimustele vastanud pidasid võrdse kohtlemise põhimõtet küll tähtsaks, aga nad ei teadnud, kuidas seda edendada ja mida see põhimõte tegelikult tähendab. Seetõttu leian, et Eestis on võrdsete võimaluste teema alles abstraktne ja asja edendamiseks pole kuigi palju tehtud.

Võrdne kohtlemine on üks heaolu arengukava aluspõhimõtteid ning arengukava ellu viies tuleb seda põhimõtet igas tegevuses järgida. Ka arengukava mitmeid alaeesmärke ei saa täita seda põhimõtet arvestamata. Muidugi oleks võrdse kohtlemise kajastamine omaette eesmärgina arengukavas andnud teemale suuremat kõlapinda ja taganud ka süsteemsema lähenemise. Ehk polnud Eesti praegune valitsus selleks veel valmis. Olen kindel, et varem või hiljem koostatakse ka Eestis terviklik võrdõiguslikkuse arengukava, mille osadeks on plaanid puuetega inimeste, LGBT inimeste<sup>1</sup> jt vähemuste lõimimiseks ning seda tegevusvaldkonda koordineerib eraldi minister. Nii olulist teemat lihtsalt ei saa ignoreerida.

Mul oli võimalus vedada viis aastat kampaaniat „Erinevus rikastab”. See oli väga huvitav väljakutse. Igal aastal arutasime sotsiaalministeeriumi ja vabaühendustega,

mida ja kuidas teha. Üritasime klapitada vajadusi ja prioriteete ning pidime mahtuma Euroopa Komisjoni raamidesse.

Valdkonna arengukava hõlbustaks planeerimist, saaksime tegutseda mõjusamalt ja järjepidevamalt. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendumine sõltub igal juhul eri osapoolte koostööst ning sellest, kui oluliseks teemat peetakse.

Võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse heaks tehtud kulutused on oluline investeering. Varasemad tegematajätmised takistavad arengut juba praegu, seda näitavad kasvõi viimaste aastate raevukad debatid samasoolistele avatud kooseluseaduse, moslemitest ja Aafrika päritolu pagulaste vastuvõtmise ja töövõimereformi ümber. Need vaidlused peegeldavad, kuidas aktsepteerime teistsugust enda kõrval. Edendades võrdseid võimalusi püüame leida nutikaid ja meie ühiskonna jaoks sobilikke lahendusi, kuidas üheskoos rahulikult elada.

Diskrimineerimist peab karistama. Ebavõrdne kohtlemine ei lase inimesel täiel rinnal elada. Seetõttu on oluline, et diskrimineerimise ohvrid, eriti puuetega inimesed, astuksid oma õiguste kaitseks välja sama aktiivselt kui kõik teised kahju kannatanud. Ühiskond peab neid selles igati aitama, siis tekib ka usk, et võrdne kohtlemine on võimalik. **S**

Alates 2012. aastast on Eesti ettevõtetel, avaliku sektori organisatsioonidel ja vabaühendustel võimalik liituda **Eesti mitmekesisuse kokkuleppega**. Selle vabatahtliku kokkuleppega liituja kinnitab, et hindab mitmekesisuse põhimõtteid ning kohtleb oma töötajaid ja kliente võrdselt. Kokkuleppega on juba ühinenud üle 60 organisatsiooni. Ettevõtjate seas on huvi mitmekesisuse edendamise vastu ehk suuremgi kui avalikus sektoris, sest klientide soovidele tuleb järjest paremini vastata, see aga eeldab innovaatsilisust ja vajadust arvestada kasvava tööjõupuudusega. Sellised suurettevõtted nagu L’Oreal, Microsoft või ISS peavad mitmekesisust oma edukuse ja konkurentsivõime üheks tagatiseks. Nende jaoks pole mitmekesisus lihtsalt sõnakõlks, vaid loomulik osa nende kasumlikust tegevusest. Loodan, et arengukava aitab ideest innustuda ka Eesti ettevõtteil ja avalikul sektoril.

<sup>1</sup> LGBT inimesed – lesbid, geid, biseksuaalsed ja transsoolised inimesed – toim.

# Millistel tingimustel kasutab heaolu arengukava sotsiaalse ettevõtluse potentsiaali?



Rasmus Pedanik, Jaan Aps

Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik

Heaolu arengukava eesmärkideni jõudmise eelduste seas on koostöö kodanikuühendustega, kellel on kompetents sihtrühmadeni jõudmiseks ja nende vajaduste rahuldamiseks. Kriitilise tähtsusega on suurendada nende seas just sotsiaalsete ettevõtete<sup>1</sup> arvu ja tegutsemisulatust. Nemad suudavad müügitulu abil arengukava eesmärkide saavutamist „subsideerida“. Järgnevalt tutvustame näidete abil nii sotsiaalsete ettevõtete potentsiaali kui ka vajadust riigi süsteemse toetuse järele selle teostumiseks.

## Sotsiaalne ettevõtlus = avaliku sektori teenuste rahaline „subsideerimine“

Sotsiaalse ettevõtluse mudelid on mitmekeelsed nii loodava ühiskondliku väärtuse kui ka ettevõtlustulu teenimise viiside lõikes. Sotsiaalne ettevõtte võib olla näiteks ekspordiks õmblustöid pakkuv kaitstud töökeskus psüühilise erivajadustega inimestele (Merimetsa Tugikeskus). Samamoodi võib sotsiaalne ettevõtte olla lasterikastele jt abivajavatele peredele koostöös sotsiaaltöötajatega hädavajalikku materiaalselt abi andev taaskasutuspooldide kett (Sõbralt Sõbrale).

Õige sotsiaalne ettevõtte kohandab oma mudeli vastavaks sihtrühma vajadustele ja leiab kliente nii era- kui ka avalikust sektorist. Näiteks Eesti Pimemassööride Ühing pakub nägemispuudega inimestele sõltuvalt nende iseseisva toimetuleku potentsiaalset tuge avatud tööturule minekul kui ka kaitstud tööd. Sealjuures on ühingul arvukalt massaaži-teenuse kliente nii eraiskute kui ka organisatsioonide seas. Avalike teenuste pakkumine nt Eesti Töötukassale on nende tulumudeli lahutamatu komponent, sest ettevõtlustulu suudab sihtrühma kvaliteetse aitamise kulud katta vaid osaliselt. Ettevõtluskäive

<sup>1</sup> Euroopa Komisjoni definitsiooni kohaselt tegutseb iga sotsiaalne ettevõtte avalikes huvides. Teiste sõnadega: sotsiaalse ettevõtte esmane siht on endale võetud ühiskondlike või keskkonnakaitsega seotud ja põhikirjas fikseeritud eesmärkide saavutamine. Kasumi teenimine on sealjuures ainult vahend sihini jõudmisel. Euroopa Komisjoni hinnangul iseloomustavad sotsiaalseid ettevõtteid innovaatilised tegevusmudelid ja tööturul vähemate võimalustega sihtrühmade kaasamine. Kuna Eestis sotsiaalse ettevõtte juriidiline vorm veel puudub, tegutseb enamik meie sotsiaalsetest ettevõtetest vabariiklastena (st MTÜ või SA vormis).



on omalaadne subsidium avaliku sektori jaoks, kellele oleks sama sihtrühmaga samade tulemusteni jõudmine ilma sotsiaalse ettevõtte panuseta palju kallim.

### Sotsiaalse ettevõtluse tugevused väärivad toetamist

Sotsiaalsete ettevõtete puhul pole karta, et näiteks pikaajalised töötud piirduvad vaid töötamise harjutamisega, jõudmata lõpuks ise töötajana väärtuse loomiseni. Toetatud või kaitstud töö tähendab sotsiaalse ettevõtte puhul seda, et toodangut või teenust *müüakse* vabaturul. Kui sihtrühma liikmeid ei õnnestu piisavalt hästi toetada kvaliteetse toote/teenuse pakkumisel, läheb sotsiaalne ettevõte õigustatult pankrotti, et saaks tekkida uus ja võimekam. Ettevõtlusega tegelemine ja sellest sõltumine on seega organisatsiooni tulemuslikkuse garantiiks.

Loomulikult me ei arva, et kõik heaolu arengukava raames pakutavad avalikud teenused tuleks delegeerida kodanikuühendustele. Tähtis on see, et sotsiaalsed probleemid leeveneksid ning sihtrühma vajadusi arvestavad kvaliteetsed teenused oleksid välja töötatud ja vajalikus mahus pakutud.

Sealjuures aga teame eespool nimetatud ja paljude teiste näidete varal, et Eestis on kodanikuühendused (sh sotsiaalsed ettevõtted) asendamatud koostööpartnerid nii riigiasutustele kui ka kohalikele omavalitsustele. Sotsiaalsetes ettevõtetes on olemas teadmised sihtrühma vajadustest ja kompetents, et pakkuda teenuseid viisil, mis neid vajadusi ka rahuldavad, samuti suurem finantsiline jätkusuutlikkus võrreldes tavapärase heategevusorganisatsioonidega ja mõningatel juhtudel ka saajaprotsendiliselt (kohalike) poliitikute otsustest sõltuvate avaliku sektori teenustega.

### Arengukava eesmärkide saavutamise partnerluse kaks edutegurit

Heaolu arengukavas lubatakse julgustada sotsiaalsete ettevõtete teket sotsiaalsüsteemis ning arendada sotsiaalse ettevõtluse ja kaitstud töö kontseptsiooni ja tingimusi. Konkreetseid lubadusi sotsiaalse ettevõtluse, sh kaitstud töö edendamise toetusmeetmete osas arengukavas siiski ei sisaldu. Järgnevalt esitame kaks juhtmõtet, mille järgimine aitaks arengukava elluvijatel sotsiaalsete ettevõtete potentsiaali eestimaalaste heaolu tõstmiseks võimalikult palju ära kasutada.

**1. Sotsiaalsele ettevõtlusele tuleb luua parem tegutsemise keskkond (terviklik tugisüsteem).** Seda nii uutele organisatsioonidele (innovaatiliste lahenduste testimiseks ja sihtrühmade seni katmata vajaduste rahuldamiseks) kui ka kogunud tegijatele (kvaliteedi tõstmiseks ja laienemiseks).

Tugisüsteem tähendab antud juhul regulaarset ja kombineeritud rahalist ning mitterahalist toetust. Näiteks arenguprogramm (koolitused, nõustamine) vabaühendustele, kes arendavad ja testivad uusi avalikke teenuseid, mille pakkumist oleks piisava kvaliteedi saavutamise korral avalik sektor valmis edaspidi rahastama.

**2. Mõju hindamisega peab kaasas käima toetuspartneritele, mis loob eeldusi soovitud tulemuste saavutamiseks.** Oleme Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustikus vägagi selgete eesmärkide seadmise ja mõju hindamise usku. Varasügiseks 2016 valmib veebilahendus [www.maailmamuuftjad.ee](http://www.maailmamuuftjad.ee), mis süstematiseerib ja avalikustab tõendusmaterjali kõigi Eesti avalikes huvides tegutsevate vabaühenduste kohta nende olulisemate sihtrühmade lõikes.

Seetõttu on meil hea meel, et avalik sektor koostab üha selgemate tulemuskriteeriumitega hankekirjeldusi, näiteks juhud, kus osa rahast makstakse välja alles pärast teenuse pakkumise sihiks oleva tulemuse (nt püsivalt tööle aitamise) saavutamist. Samas oleme murelikud, et vastavaid nõudmisi ei kombineerita toetusega selleks, et vabä hendustel tekiks võimekus taoliseid riske võtta. Kaitstud töö keskusel peab olema kõigepealt väga tugev ettevõtlusmudel, selleks et võtta juurde tulemuspõhine avalik teenus. Väga tugevaid ettevõtlusmudeleid aitavad välja kujundada näiteks eelmises punktis mainitud arenguprogrammid.

Muidugi, tulemuspõhiste hangetele *ei pea* kodanikuühendused kandideerima. Samas peaks sotsiaalvaldkonna kodanikuühenduste

suutlikkuse tõstmine olema heaolu arengukava elluviimise lahutamatu osa. Muidu lihtsalt tekib olukord, kus tulemuspõhiste hangetele pole piisavalt kandideerijaid või edukad kandidaadid lähevad pankrotti, sest neil pole piisavalt ressursse testperioodi üleelamiseks, mis on õppimise aja tõttu madalama kvaliteediga ja seetõttu (lühikest aega) vähem tulemuslikum.

Ilma sotsiaalsete ettevõtete kujunemise toetamiseta tuleb avalikul sektoril kaitstud töö keskused ise luua (mis poleks mõistlik ja tuleks kokkuvõttes kallim). Või loobuda tulemuspõhistest hangetest. See tähendaks tagasipöördumist maailma, kus edu mõõtmiseks loeti kokku koolitustel osalejaid. Taolisesse maailma tagasi pöördumiseks pole aga piisavalt ressursse. **S**

## Kes on SEV?

Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik (SEV) on olnud üks heaolu arengukava koostamisse aktiivselt kaasatud osalistest. Nimelt käsitletakse dokumendis kodanikuühendusi ja avalikku sektorit partneritena, kes aitavad kasutada ühiskonnaliikmete potentsiaali ning tagada võrdsemaid võimalusi. SEV on huvide eest seisja ja arengutugi paljudele just sellist tüüpi kodanikuühendustele, kellega tulemuslikust koostööst sõltub arengukava sihtide saavutamine üle Eesti.

SEVi eesmärk on sotsiaalsete ettevõtete arvu, suutlikkuse ja ühiskondliku mõju suurendamine. Artikli avaldamise ajal on meil 49 liiget üle Eesti. Alates suvest 2015 oleme strateegiline partner siseministeriumile. Nimetatud partnerluse raames seisame muuhulgas avalikke teenuseid pakkuvate ja vastava potentsiaaliga kodanikuühenduste huvide eest.

# Kaardistame vabatahtlike abiga kogukondade võimalused

ASil Hoolekandeteenused ees seisab järgnevatel aastatel suur ülesanne: sulgeda vanad rahvarohked hooldekodud ning chitada psüühilise erivajadustega inimestele elamispiinad kogukonnakeskustesse, kus neil on paremad elamis-, töö- ja õppimisvõimalused. Järgides deinstitutionaliseerimise põhimõtteid ning erihoolekande arengukava 2014–2020, peame silmas, et psüühiliste erivajadustega inimestele oleksid tagatud võrdsed võimalused eneseteostuseks, suurem kaasatus ühiskonnas ning kvaliteetsem ja paindlikum teenus neile sobilikus piirkonnas. Praegu elavad meie 2200 kliendist peaaegu pooled suurtes hooldekodudes. Uued kodud on kavas luua ligi 1000 kliendile. Loodavates teenuseüksustes elab koos kuni 30 inimest (kuni kümneliikmeliste peredena) ning uusi kohti tuleb üle Eesti kokku ligi 50–60. Tegevuseks taotleme raha Euroopa Regionaalarengu Fondist.

Soovime, et teenuskohad võimaldaksid seal elavatel inimestel korraldada oma elu iseseisvalt. Võimaluste ja piirangute väljaselgitamiseks asulates ja linnades hakkasime neid vabatahtlike abiga kaardistama. Märgime üles, kas seal on kõik inimesele eluks vajaminev olemas (poed, apteek, arstid, postkontor, pangaautomaadid jne) ning kui kaugel need asuvad meie teenuseüksusest. Väga oluline on teada, kas arsti juurde või pank saab minna jalgsi või tuleb kasutada autot või ühistransporti.

Uute teenusekohtade planeerimisel peame silmas eri kliendigruppide vajadusi ja ootusi. Näiteks kogukonnas elamise teenuse puhul on vaja teada, kas piirkonnas on piisavalt sobilikke töövõimalusi, sest kliendid soovivad leida endale meelepärase töö ja ise raha teenida. Füüsilise puudega ning raskendatud liikumisega inimestele on jällegi oluline, kas saab kasutada invatransporti.

Vabatahtlike abi kasutamine kaardistamisel on sügavama tagamõttega. Eeldame, et vabatahtlikud valivad piirkonna, mida nad tunnevad, ehk oma kodukoha. Nõnda saavad innukad inimesed, kes soovivad panustada erihoolekande paremaks muutmiseks, osaleda protsessis kohe algusest. Samal ajal, kui nemad tutvuvad psüühilise erivajadustega inimeste ja neile uute kodude rajamisega, saame meie nende kaudu luua juba varakult sidemeid kohaliku kogukonnaga.

Tuuli Ainsaar  
teenuste arendusspetsialist, AS Hoolekandeteenused



FOTO ERAKOGUST

Foto: Türi Kodu aedlinna kohvikute päeval. Türi vallavalitsus nimetas Türi Kodu meeskonna Aasta 2015 tegijaks just kogukonnaga lõimumise ja Türi Kodu klientide ning Türi valla elanike omavahe- lise suhtlemise arendamise eest.



**arvamus  
festival  
2016**

### **12.–13. augustil toimub Paide Vallimäel neljas Arvamusfestival**

Arvamusfestival on kogu ühiskonda kaasav erinevatele poliitikatele avatud kohtumispaik, mille eesmärk on arendada arvamuskuultuuri ja kodanikuharidust. Festivalile on oodatud kõik ärksad ja aktiivsed inimesed nii Eestist kui ka mujalt, et üheskoos arutada meie kõigi jaoks olulisi teemasid.

Arvamusfestival on ühiskonnaülene, isetekkeline ja kaasav: festivalile on oodatud erinevate tegevusvaldkondade esindajad ja huvigrupid, kelle pakutud aruteluteemadest kujuneb festivali programm. Teema püstitanud organisatsioon seisab hea selle korralduse eest. Arvamusfestival on koht, kus vahetada mõtteid ühiskonnakorralduse kohta, saada värskaid ideid ja uusi teadmisi. Siin on võimalus kohtuda mõttekaaslaste ja inspireerivate inimestega ning nautida kultuuriprogrammi suvises sundimatus õhustikus.

Vt lähemalt [www.arvamusfestival.ee](http://www.arvamusfestival.ee)

## **TÜ Pärnu kolledži suveülikooli koolitused**

**18. augustil** „Tugitoolist tegudeni ehk kuidas toetada enese ja teiste tegutsemistahet?“

**19. augustil** „Kui sul pole raha, siis oska seda küsida! Näpunäiteid (sotsiaal)projektide koostamiseks“

Kõik Tartu Ülikooli suveülikooli kursused: [www.ut.ee/et/taiendusope/suveulikool-0](http://www.ut.ee/et/taiendusope/suveulikool-0)



**ESTA**  
Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon

**sügiskool**

### **7. –8. septembril Nelijärve Puhkekeskuses**

- Kogukonnakeskne hoolekanne
- Kliendist kodanikuks. Kuidas toetada iseseisvat elu
- Praktilised ülesanded läbipõlemise ennetamiseks
- Holistilise regressiooniteraapia rännak
- Eesti kogemused rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmisel jt teemad.

Jälgi infot ESTA kodulehel [www.eswa.ee](http://www.eswa.ee)