

LÕIMUMISPROGRAMM 2020-2023

Tulemusvaldkond	Lõimumine. Alates 2021. aastast kavandatakse tegevusi tulemusvaldkonna „rahvastik ja sidusus“ raames.
Tulemusvaldkonna eesmärk	Eesti ühiskond on lõimunud ja sotsiaalselt sidus, erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskonnaelus ja jagavad demokraatlikke väärtusi
Valdkonna arengukava	Valdkondlik arengukava „Lõimuv Eesti 2020“. Alates 2021. aastast lõimumisvaldkonna jätkuarengukava
Programmi nimi	Lõimumisprogramm
Programmi eesmärk	Eesti ühiskond on lõimunud ja sotsiaalselt sidus, erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskonnaelus ja jagavad demokraatlikke väärtusi
Programmi periood	2020.–2023. aasta
Peavastutaja (ministeerium)	Kultuuriministeerium
Kaasvastutajad (oma valitsemisala asutused)	
Kaasvastutaja ministeerium ja selle valitsemisala asutused (ühisprogrammi puhul)	

Sissejuhatus

Riiklikul tasemel hakati lõimumispoliitikaga tegelema 1990. aastate lõpus: see töötati välja aastatel 1997–2000 ning loodi lõimumispoliitikaga tegelevad institutsioonid, sh Integratsiooni Sihtasutus (edaspidi *INSA*). Alates 2000. aastast, mil võeti vastu esimene lõimumise valdkonna arengukava, on tehtud seitse integratsiooni monitooringut¹, mitmeid lõimumise valdkonna uuringuid ning toimunud on arengukavade ja programmide lõpp- ja vahehindamised. Uuringud ja analüüsid kinnitavad, et ühiskonna sidusus on kasvanud ja lõimumise võtmevaldkondades on toimunud positiivsed arengud, kuid jätkuvalt on olemas mitmed väljakutsed ja kitsaskohad.

Ühiskonna sidususe suurendamine ja riigi põhirahvastikust erineva keele- ja kultuuritaustaga inimeste lõimimine ühiskonnaellu on muutumas üha olulisemaks nii riigi stabiilsuse, majanduse kasvupotentsiaali kui ka ühiskonna heaolu seisukohast. Kultuuriline mitmekesisus ja erinevuste austamine toetab riigi arengupotentsiaali, kuid samas on see ka ühiskonnale katsumus. Sidususe saavutamiseks on vajalik ebavõrdsuse ja tõrjutuse vähendamine ning sotsiaalsete suhete, sidemete ja suhtlemise tugevdamine. Lõimumisprotsess on vajalik, et inimesed ei lahkuks Eestist ja et igäuks saaks rakendada oma potentsiaali täiel määral sõltumata vanusest, soost, etnilisest või rahvuslikust päritolust, usutunnistusest, puudest või seksuaalsest sättumusest.

¹ Integratsiooni monitooring viidi läbi aastatel 2000, 2002, 2005, 2008, 2011, 2015, 2017

Kehtiva valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ järgi on riikliku lõimumispoliitika olemasolu vajalik Eesti Vabariigi jätkusuutlikkuse tagamiseks ning üheks eelduseks paljude teiste riiklike strateegiatega realiseerumisele. Arengukava toetab ühiskonna mitmekultuurilisust ja selle säilitamise väärtustamist ning lähtub Eesti Vabariigi põhiseadusest, mille kohaselt on Eesti riigi ülesanne tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine ning igapäevane õigus oma rahvuskuuluvusele.

Eesti lõimumispoliitika lähtub kohustustest ja eesmärkidest, mida toob kaasa Eesti liikmesus rahvusvahelistes organisatsioonides, ning arvestab Euroopa Liidu tasandil kindlaksmääratud ja kooskõlastatud õigus- ja tegevuspõhimõtete raamistikku.

Lõimumise all mõistetakse ühiskonna kultuurilise, poliitilise ja sotsiaalmajandusliku sidususe suurenemist. Lõimumistegevused toetavad eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste aktiivset osalust sotsiaalselt sidusa ühiskonna kujunemisel. Edukas lõimumisprotsess toimub eeskätt vabatahtliku valiku ja motivatsiooni toel, mida toetab riiklik ja kogukondlik institutsionaalne raamistik, kuhu lisaks avaliku sektori organisatsioonidele, sh kohalikele omavalitsustele, on kaasatud ka erasektori ja kodanikuühiskonna organisatsioonid.

Senise lõimumispoliitika peamise sihtrühmana on nähtud valdavalt venekeelseid Eesti püsielanikke, kellel ei ole Eesti kodakondsust ja kes on valdavalt Vene Föderatsiooni kodanikud või määratlemata kodakondsusega isikud. Uue programmiperioodi tegevusi hakatakse suunama nii eesti emakeelega inimestele, pikka aega Eestis elanud muu emakeelega inimestele kui ka senisest enam uussisserändajatele, (sh riigikaitse saajatele ja taotlejatele) rahvuskaaslastele ja tagasipöördujatele.

Lõimumispoliitika on horisontaalse iseloomuga ning hõlmab riigi eelarvestrateegias mitut poliitikavaldkonda, aidates saavutada nende eesmärgi, sh säilitada eesti keelt ja kultuuri, kindlustada Eesti riigi julgeolekut ning suurendada majanduse konkurentsivõimet. Samal ajal toetavad teiste poliitikavaldkondade tegevused lõimumispoliitika eesmärkide elluviimist. Lõimumise valdkondadeüleluse tõttu panustavad lõimumise arengukava strateegilise üldeesmärgi saavutamisse ka teised arengukavad ja ministriumide tegevuste planeerimiseks loodud programmid.

Selles lõimumisprogrammis on kajastatud ainult Kultuuriministeeriumi tegevusi, mida tuleb vaadelda lõimumiseesmärkide saavutamiseks kogu avaliku sektori tegevuste koostöös.

Programmi juhtimiskorraldus

Lõimumisvaldkonna valdkondadevaheline strateegiline juhtimisorgan on valdkonna arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ juhtkomitee ning juhtrühm, kuhu lisaks avaliku sektori organisatsioonidele kaasatakse valdkonna eksperte eelkõige teadusastutestest ja kodanikuühiskonnast. Kultuuriministeerium korraldab juhtkomitee ja arengukava juhtrühma tööd sisuliselt ja tehniliselt. Nii arengukava juhtrühma kui ka selle lõimumisprogrammi juht on Kultuuriministeeriumi kultuurilise mitmekesisuse asekanter.

Lõimumisprogramm lähtub oma tegevustest Vabariigi Valitsuses kinnitatud „Lõimuv Eesti 2020“ rakendusplaani aastateks 2018–2020. Kultuuriministeerium uuendab programmi ja pikendab seda igal aastal ühe aasta võrra, mis tagab kooskõla riigi eelarvestrateegia perioodi ning riigieelarveliste vahenditega.

Arengukavasse „Lõimuv Eesti 2020“ panustavaid tegevusi ja arengukava eesmärkide saavutamist monitooritakse jooksvalt, sh eksperdiarvamuste ja -hinnangute abil, iga-aastaste aruannete ja iga kolme aasta järel läbiviidavate integratsiooni monitooringutega. Monitooringuga vaadeldakse arengukava tegevuste elluviimise edukust kõikide arengukavas väljatoodud sihtgruppide ja valdkondade lõikes. Arengukava täitmise tulemusaruande, mis kajastab ka teiste ministriumide panust, koostab Kultuuriministeerium igal aastal ning esitab selle Vabariigi Valitsusele teadmiseks. Arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ lõpparuanne esitatakse Vabariigi Valitsusele hiljemalt 2021. aastal. Samuti koostatakse selleks ajaks laiapõhjalise kaasamise teel uue perioodi lõimumisvaldkonna jätkuarengukava.

Lõimumisprogrammi rakendamises, mis keskendub Kultuuriministeeriumi rahastatavatele tegevustele, koostab ministeerium igal aastal lisaks tulemusaruande, mis esitatakse Rahandusministeeriumile riigi eelarvestrateegia koostamise protsessis. Programm avalikustatakse pärast riigieelarve seaduse vastuvõtmist Riigikogus Kultuuriministeeriumi kodulehel.

Programmi eesmärk, mõõdikud ja eelarve

Programmi eesmärk: Eesti ühiskond on lõimunud ja sotsiaalselt sidus, erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskonnaelus ja jagavad demokraatlikke väärtusi.

Tulemusvaldkonna ja programmi mõõdikud

Mõõdik, sh allikas	Algtase (viimane teadaolev aasta)	Sihttase 1 (2020)	Sihttase 2 (2021)	Sihttase 3 (2022)	Sihttase 4 (2023)
Tugeva ja keskmise riigiidentiteediga isikute osakaalu indeks teistest rahvustest isikute hulgas, % (EIM)	39 47 (2017)	38 51	Ei mõõdeta	Ei mõõdeta	40 55
Avatud hoiakuga inimeste osakaal sallivuse koondindeksi alusel (EIM)	eestlased 31%; teised rahvused 57% (2017)	eestlased: 40%; teised rahvused: 70%	Ei mõõdeta	Ei mõõdeta	eestlased: 45%; teised rahvused: 75%
Enesehinnanguline informeeritus Eestis toimuvast eestlaste ja teistest rahvustest elanike seas, % (EIM)	85% eestlastest ja 83% teistest rahvustest inimesi peavad seda heaks või väga heaks (2017)	85% eestlastest ja 83% teistest rahvustest inimesi peavad seda heaks või väga heaks	Ei mõõdeta	Ei mõõdeta	85% eestlastest ja 85% teistest rahvustest inimesi peavad seda heaks või väga heaks
Aktiivse eesti keele oskusega inimeste osakaal teistest rahvustest elanikest. Eesti keele mitte oskavate inimeste osakaal teistest rahvustest elanikest, % (EIM)	41% (valdab vabalt või saab aru, räägib ja kirjutab); 10% ei valda eesti keelt (2017)	42% (valdab vabalt või saab aru, räägib ja kirjutab); 9% ei valda eesti keelt	Ei mõõdeta	Ei mõõdeta	50% (valdab vabalt või saab aru, räägib ja kirjutab); 8% ei valda eesti keelt

Kontaktide tihedus eestlaste ja teiste rahvuste esindajate vahel (osakaal, kellel on palju kontakte), % (EIM)	eestlased 38%; teised rahvused 64% (2017)	eestlased: 49%; teised rahvused: 69%	Ei mõõdeta	Ei mõõdeta	eestlased: 55%; teised rahvused: 75%
---	---	--------------------------------------	------------	------------	--------------------------------------

Programmi eelarve

KULUDE JA INVESTEERINGUTE JAOTUS MEETMETE JA PROGRAMMI TEGEVUSTE VAHEL (eur)	2020 eelarve	2021 eelarve	2021 eelarve	2022 eelarve
Lõimumisprogramm	9 116 868 €	6 792 789 €	6 063 049 €	7 883 020 €
Lõimumispoliitika kujundamine, toetamine ja arendamine	9 116 868 €	6 792 789 €	6 063 049 €	7 883 020 €
Lõimumispoliitika kujundamine	1 684 203 €	1 572 194 €	1 576 296 €	1 576 267 €
Lõimumispoliitika rakendamine	7 432 665 €	5 220 595 €	4 486 753 €	6 306 753 €

Olukorra lühianalüüs

Eestis elab ligi 194 rahvuse esindajat. 69% riigi elanikkonnast on rahvuselt eestlased, 25% venelased, 2% ukrainlased, 1% valgevenelased ja 0,8% soomlased.

Rahvastikuregistri 01.01.2020 andmete kohaselt elab Eestis 1 337 097 elanikku, kellest 1 132 022 on Eesti Vabariigi kodanikud. Määratlemata kodakondsusega inimeste arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis, on 71 051 (5,3% elanikest). Teiste riikide kodanike arv, kelle elukoht on registreeritud Eestis, on 134 024 (suurim osakaal on Venemaa Föderatsiooni kodanikel (85 917), järgnevad Ukraina kodakondsusega isikud (10 400)).

Viimasel aastakümnel on erinevate sotsiaalsete, majanduslike ja poliitiliste protsesside tulemusel toimunud olulised muutused ka Eesti rändeprotsessides. Rahvusvaheline ränne ei ole Eesti jaoks midagi uut, kuid väljarände asemel näeme viimastel aastatel üha enam sisserännet. Alates 2015. aastast on Eesti rändesaldo muutunud positiivseks. Väljaränne on vähenenud ning kasvanud on Eesti kodanike tagasipöördumine ja sisseränne.

2019. aastal sai tähtajalise elamisloa või -õiguse 11 453 inimest, neist 7435 kolmandate riikide kodanikku ja 4018 ELi, EMP või Šveitsi kodanikku.² Euroopa Liidust tuleb Eestisse elama enim Soome ja Läti kodanikke, kolmandatest riikidest saabujate hulgas on enim Ukraina ja Venemaa Föderatsiooni kodakondsusega inimesi.

² Politsei- ja Piirivalveameti ja Rahvastikuregistri andmed seisuga 08.01.2020. Välismaalaste seaduse alusel tehtud tähtajalise elamisloa ja -õiguse otsused ja 2019. a-I registreeritud tähtajalise elamisõiguste arv. Andmed ei sisalda püsivalt Eestisse elama asumiseks antud tähtajaliste elamislubade arvu.

Kolmandatest riikidest pärit sisserände peamised põhjused 2019. aastal olid töötamine (3155), pereränne (2492) ja õppimine (1492). Võrreldes eelmiste aastatega on kasvanud tööandajate ja pererändajate arv, õpirändajate arv on jäänud enam-vähem stabiilseks. Nagu 2018. aastal, täitus ka 2019. aastal sisserände piirarv juba esimesel kuul.

Eesti integratsiooni monitooring (EIM) 2017. aasta, 2016/2017. aasta Eesti inimarengu aruanne, Statistikaameti andmed ning muud rakendusuringud toovad välja mitmed lõimumisalasised probleemid, millele tuleb tähelepanu pöörata: teistest rahvustest isikute usaldamatus riigi institutsioonide vastu, madal aktiivse riigikeele oskusega inimeste arv ja keelekeskkonna puudumine, erinevast rahvusest inimeste vähesed omavahelised kontaktid, teistest rahvustest inimeste madal osalus vabatahtlikus liikumises ja vabakonna organisatsioonides, eestlaste vähene kaasamisvalmidus, eestlaste ja teistest rahvustest inimeste erinevad harjumused meedia tarbimises ning ühise infovälja puudumine.

Ühiskonna sidusus on olulistest võtmevaldkondades viimastel aastatel suurenenud: tööturulõhed eestlaste ja teistest rahvustest inimeste vahel vähenesid, Eesti elanike suhtumine uussisserändajatesse on muutunud positiivsemaks. Paranenud on teistest rahvustest elanike enesehinnanguline eesti keele oskus ning eesti keele tasemeeksamite sooritus. Koolieelsetes lasteasutustes keelekümbelusena eesti keeles õppivate laste osakaal on kasvanud, samuti on suurenenud nende venekeelsete noorte osakaal, kes sooritasid B2-taseme eksami väga hea tulemusega (üle 75 punkti). Telekanali ETV+ vaadatavus venekeelse elanikkonna seas suureneb.

Samas on palju väljakutseid, mis vajavad endiselt lahendamist: eesti keele oskus põhikooli lõpus ei ole kõigil õpilastel piisav, et jätkata edukalt õpinguid keskkooli tasemel, venekeelsetel kutseõppuritel on halb eesti keele oskus, madala haridustasemega mittetöötavate ja -õppivate teistest rahvustest noorte arv on suurenenud, Eesti kodakondsust taotletakse vähem, teistest rahvusest elanike kodanikuaktiivsus on väike ja nende esindajate osakaal Eesti avalikus teenistuses tagasihoidlik.

EIM 2017 tõi välja, et ühtegi ühendusse ei kuulu 83% eestlastest ega 87% teistest rahvustest Eesti kodakondsusega elanikest. Veelgi suurem on see näitaja määratlemata kodakondsusega elanike puhul: neist ei ole lausa 92% ühegi seltsi ega ühenduse liige.

Inimeste hoiakud avalduvad ka Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni teel omandanute vähenemas arvus. 2019. aastal sai naturalisatsiooni korras kodakondsuse 751, 2017. aastal 878, 2016. aastal 1771 ja 2014. aastal 1615 inimest. Määratlemata kodakondsusega isikute arv samuti vähenes. 2017. aasta lõpus omas kehtivat elamisluba või -õigust 80 316 määratlemata kodakondsusega isikut, 2019. aasta lõpuks oli neid 75 607.³

Lisaks kodakondsuse omandamisele on läbi aastate lõimumisvaldkonnas suurema tähelepanu all olnud eesti keele oskus ja selle omandamine. Riigikeele oskus mõjutab nii sotsiaalmajanduslikku, kultuurilist kui ka majanduslikku lõimumist.

Eesti keele õppevõimaluste mitmekesisus ja täiskasvanute kasvanud õpimotivatsioon avaldas mõju eesti keele tasemeeksamite sooritusele. 2018. aastal sooritas SA Innove korraldatud eesti keele tasemeeksami kas A2-, B1-, B2- või C1-tasemel 56,4% eksamil käinutest, mis on 1,9 protsendi võrra kõrgem kui 2017. aastal. Samuti on kasvanud teistest rahvustest elanike enesehinnanguline eesti keele oskus – eesti keelt oskavad hästi umbes pooled (43 kuni 54%) eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanutest. 2018. aastal on eesti keelt üldse mitte oskavate inimeste osakaal vanuses 15–74 alla 10%.⁴

Motivatsioon eesti keelt õppida on tugevalt seotud tööturuga. Üle 90% Integratsiooni Sihtasutuse ja Töötukassa koolitusel osalenutest nimetas eesti keele õppimise põhjusena paremat hakkamasaamist ja väljavaateid tööturul. Samuti ajendas eesti keele õppimist soov tulla paremini toime igapäevastes olukordades ja osaleda ühiskondlikus elus, sh kultuurielus.⁵ Rakendusuringu järgi on neid, kes plaanivad lähema kolme aasta jooksul eesti keelt õppida, ca 52 000–68 000.

³ Politsei- ja Piirivalveameti andmed seisuga 01.01.2020.

⁴ Tallinna Ülikool ja Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR (2018). „Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus“.

⁵ Tallinna Ülikool ja Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR (2018). „Eesti keelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus“.

2018. aastal oli teistest rahvustest elanike töötuse määr, kes oskasid eesti keelt, 6,2% ning eesti keelt mitteoskavate elanike töötuse määr 10,7%.⁶ Tööhõive määr oli samuti kõrgem neil, kes eesti keelt valdasid – 68,2% (oskajad) ja 52,2% (mitteoskajad). 2018. aasta tööjõu-uuringu andmed näitavad teistest rahvusest elanike tööturu olukorra paranemist. Muu emakeelega hõivatute arv suurenes ja töötus vähenes. Kuna samal ajal suurenes eestlaste hõive aeglasemalt ning töötuse määr veidi kasvas, vähenesid eestlaste ja muust rahvusest elanike võrdluses nii hõivelõhe kui ka töötuse lõhe.

Eestis elavaid rahvusrühmi tugevalt eristavaks trendiks on endiselt hinnangud eri infoallikate olulisusele ja usaldusväärsusele. EIM 2017 andmetel on eestlased väga selgelt orienteeritud eestikeelsele meediale ning olulisimateks meediakanaliteks peavad nad ERRi (84%) ja teisi eestikeelseid tele- ja raadiokanaleid (74%). Venekeelsete elanike meediaallikate pingereas domineerivad Venemaa telekanalid (71%), PBK (70%) ja ERRi venekeelne „Aktuaalne kaamera“ (62%). Vaatamata sellele on eestlaste ja teisest rahvusest inimeste informeeritus Eestis toimuva kohta lähenenud eestlaste hinnangutele (vastavalt eestlastel 89% ja teistel rahvustel 85%).

2019. aastal jätkus telekanali ETV+ avamisest alguse saanud ERRi telekanalite vaatamise kasv – seda eelkõige muust rahvusest elanike arvelt. Kui 2018. aastal vaatas ERRi telekanaleid nädalas vähemalt 15 minutit 27,3% muust rahvusest inimestest (vanuses 4 eluaastat ja enam), siis 2019. aastal jälgis ERRi telekanaleid juba 29% samast grupist.⁷

Venekeelsel portaalil rus.err.ee oli 2019. aastal keskmiselt 81 000 unikaalset kasutajat nädalas ja ingliskeelsel news.err.ee ca 30 000. 2018. aastal oli mõlema portaali külastajate arv ligi 2 korda madalam, vastavalt 47 000 ja 17 000 unikaalset kasutajat nädalas.⁸ 2019. aastal kuulas Raadio 4 nädalas ca 30% teistest rahvustest kuulajatest⁹.

Valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ rakendusplaanides perioodil 2014–2018 riigieelarvest rahastatud tegevuste vahehindamine näitas, et rahvusvähemuste kultuuride riiklikud toetused on osutunud tõhusaks poliitikavahendiks. EIM 2017 andmete järgi ei tunne 58% teisest rahvusest inimestest mingit survet oma rahvuskultuurist loobumiseks ja eestistumiseks ning 85% leiab, et Eestis on ruumi mitmesugustele keeltele ja kultuuridele.

INSA 2017. aastal tehtud uuring „Eesti rahvusvähemuste rahvuskultuurialastes tegevustes osalemise mõju nende etnilisele identiteedile“ näitas, et lõimumise toetamise seisukohalt on oluline, et rahvusvähemused omandaksid nii ühiskonnas domineerivat kultuuri kui ka väärtustaksid ja hoiaksid seda. See avaldab omakorda positiivset mõju rahvusvähemuste etnilisele ja riigiidentiteedile, nende emakeele oskusele ja osalusele ühiskonnaelus. Siiski tuleb jätkuvalt tugevdada rahvusvähemuste ühingute haldusvõimekust ning toetada nende koostööd eesti organisatsioonidega.

Arvestades demograafilisi prognoose ja rändestsenaariume on Eesti ühiskonna kultuurilise mitmekesisuse määr kiirelt kasvav. Seetõttu on tuleviku väljakutseks uussisserändajate ja rahvusvahelise kaitse saajate kaasamine rahvuskultuuriseltide tegevusse, mis võib suurendada kultuuriseltide ehk potentsiaalsete kasusaajate arvu.

EIM 2017 tulemused näitavad, et eestlaste ja muust rahvusest inimeste omavahelised kontaktid on viimasel aastakümnel suurenenud eelkõige tööhõives ja õpingutes, kuid mitte vabal ajal. Eri rahvusest inimeste kontaktide soodustamiseks viiakse ellu suuremat ühiskondlikku sidusust toetavaid meedia- ja koostöötegevusi, mh kultuuri- ja spordivaldkonnas.

Kultuuritarbimises esinevad erinevused eestlaste ja teiste rahvuste esindajate vahel. Statistikaameti andmetel olid eestlased muust rahvusest inimestest tunduvalt aktiivsemad ja seda igas kultuurivaldkonnas. Kõige suurem oli teatris ja raamatukogus käinute osatähtsuste erinevus – eestlaste kasuks.

Märkimisväärne osa eestlastest elab ka välismaal – hinnanguliselt 200 000 inimest.

⁶ Allikas: Sotsiaalministeerium, 2019.

⁷ Allikas: Kantar Emor (2019). „Teleauditooriumi Mõõdikuuring“. ETV+ vaatajate osakaal nädalas (% sihtrühmast, kes vaatas kanalit vähemalt 15 minutit nädalas). Sihtrühm: 4-aastased ja vanemad Eesti elanikud.

⁸ Allikas: Gemius, 2019.

⁹ Allikas: Kantar Emor (2019). Raadiouuring.

Aitamaks rahvuskaaslastel hoida sidet Eesti ja eesti kultuuriga ning talletamaks väliseesti kultuuripärandit, toetatakse kultuurikollektiivide ja loomeinimeste kontakte, kultuurivahetust väliseesti kogukondadega ning väliseestlaste osalust eesti kultuuri suurüritustel.

Nende tegevuste vajalikkust tõestab „Rahvuskaaslaste programmi 2009–2013“ mõju-uuring, mille koostas Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE ja Balti Uuringute Instituut. Uuringust selgus, et kõige olulisemaks peavad väliseestlased tegevusi, mis võimaldavad inimestel vahetult Eestisse eesti keele ja kultuuri keskkonda tulla: Eestis õppimine, praktika Eesti ettevõtetes ja osalemine keelesaagrites. Seetõttu toetatakse Kultuuriministeeriumi eelarvest väliseestlaste osalust Eesti laulupidudel, piirkondlikel laulupäevadel ja folkloorifestivalidel ning välismaal elavate eesti lastele suunatud suviseid eesti keele ja meele laagreid Eestis. Samuti rahastatakse rahvuskaaslaste kultuuriprojekte, mis aitavad kaasa väliseesti ühenduste kontaktidele Eesti riigi, omavalitsuste, kultuuriorganisatsioonide ja vabaihenduste tasandil.

Ajavahemikul 2016–2018 ületas Eesti kodanikest väljarändajate arv (23 514) Eesti kodanikest sisserändajate arvu (23 514), kuid alates 2017. aastast on igal aastal Eestisse sisse rännanud rohkem Eesti kodanikke, kui välja.¹⁰ Peamiselt on Eesti kodanikud läinud Soome, Suurbritanniasse ja Saksamaale. Seejuures oli Soome minejate arv Suurbritanniaga võrreldes rohkem kui üheksa korda suurem. Tagasi pöörduti enim samuti Soomest ja Suurbritanniast, aga ka Venemaalt.¹¹

Perioodil 2014–2019 on rahvuskaaslaste programmi toel Eestisse tagasi pöördunud 645 inimest. Pikka aega Eestist eemal viibinud või välisriigis sündinud eestlaste ja Eesti kodanike Eestisse naasmist toetab INSA, makstes abivajajatele tagasipöördumistoetust ja pakkudes nõustamisteenust. Tagasipöördumine kasvab ning koos sellega ka toetust ja nõustamist vajavate isikute arv. 2017. aastal määrati tagasipöördumistoetusi 119, 2018. aastal 149 ja 2019. aastal 68 isikule. Kui varem on muude tegevuste raames nõustatud *ca* 77 inimest aastas, siis 2019. aastast, mil töötab tagasipöördujate nõustaja, on nõustatud *ca* 120 peret. Kogemusnõustamise kohtumistel osales 56 inimest.

Sageli ei ole tagasipöördujate keeletase ega teadmised Eesti ühiskonnakorraldusest siin hakkama saamiseks piisavad ning suurel osal tagasirännanute esineb kohanemisprobleeme, seda isegi üsna lühikest aega välismaal elamise korral. Kohanemisprobleemid on seotud sobiva töö leidmisega, Eestisse naasmisega tekkiva elatustaseme languse ning majanduslikult kehvema toimetulekuga. Tagasipöördujatele suunatud teenused (nõustamine, tööturu võimaluste tutvustamine, toetuste maksmine jm) vajavad ühtset arendusprotsessi. Tagasipöördumispoliitika oluliseks faktoriks ei ole ainult tagasipöördujate hulk, vaid ka sihtgrupi integreerimine vastuvõtvasse ühiskonda ning sisenemine Eesti tööturule, mistõttu tuleb leida täiendavaid võimalusi, et soodustada tagasipöördujate kohanemist Eesti ühiskonnaga.¹²

¹⁰ Statistikaamet (2020), vt siit [RVR08: Välisränne vanuserühma, soo ja kodakondsuse järgi](#).

¹¹ Siseministeerium, Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt (2019). „Rändestatistika ülevaade 2014–2018. Eesti“.

¹² Rahvuskaaslaste programmi (2014–2020) 2014.–2017. aasta vahearuanne.

Meetmed, tegevused ja teenused

Meede 1. Lõimumispoliitika kujundamine, toetamine ja arendamine

Eesmärk: tagada õiguslik ja toetav lõimumist soodustav keskkond

Meetme mõõdikud

Mõõdiku nimi	Algtase (2018)	Sihttase 1 (2020)	Sihttase 2 (2021)	Sihttase 3 (2022)	Sihttase 4 (2023)
Lõimumispoliitika on koordineeritud tulenevalt lõimumisvaldkonna arengukavast. Partnerministeeriumid panustavad pikaajalistesse eesmärkidesse ja loodud on toimiv võrgustik, ei/jah (KUM)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah
Kaasajastatud õigusaktid ja antavad toetused vastavad sihtrühma vajadustele ja loodud lõimumist toetav info- ja väärtusruum, ei/jah (KUM)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah

Meetme kirjeldus

Lõimumisprogrammis kajastatakse Kultuuriministeeriumi planeeritud, elluviidavaid ning rahastatavaid tegevusi ja teenuseid ning antakse ülevaade olulisematest uutest algatustest. Teiste ministeeriumide elluviidavad ühiskonna lõimumist toetavad tegevused kajastatakse ministeeriumide juhitavate programmide ja tegevuste raames. Samuti analüüsitakse tulemusi mõõdikute monitoorimise kaudu.

Programmi meede jaguneb kaheks tegevuseks – lõimumispoliitika kujundamine ja rakendamine, mille raames osutatakse kokku seitset lõimumisele suunatud avalikku otsest ja kaudset teenust.

Tegevus 1.1. Lõimumispoliitika kujundamine

Eesmärk: Õigusliku ja toetava keskkonna loomine, mis soodustab lõimumist. Lõimumispoliitikat kujundatakse ja arendatakse avatult, teadmispõhiselt ning toetudes kaasamise põhimõtetele.

Tegevuse mõõdikud

Mõõdiku nimi	Algtase (2018)	Sihttase 1 (2020)	Sihttase 2 (2021)	Sihttase 3 (2022)	Sihttase 4 (2023)
Kultuuriministeeriumi tööplaani ülesanded on tulemuslikult täidetud. Kaasajastatud on õigusaktid, mis vastavad sihtrühma vajadustele, ei/jah (KUM)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah

Tegevuse kirjeldus

Kultuuriministeeriumi kultuurilise mitmekesisuse asekanstler koostöös kultuuriministri loodud rahvusvähemuste kultuurinõukogu, Ida-Virumaa rahvuskultuuriühenduste ümarlaua ja romade lõimumise nõukojaga kujundab vähemusrahvuste kultuuriorganisatsioonidele suunatud poliitikat.

Lõimumisega seotud tegevusi viivad ellu ka teised ministeeriumid ja asutused. Koostöös „Lõimuv Eesti 2020“ juhtkomitee ja juhtrühmaga, kuhu kuuluvad nii ministeeriumide kui ka sotsiaalpartnerite esindajad, juhib kultuurilise mitmekesisuse asekanstler Eesti ühiskonna lõimumispoliitika kujundamist, koordineerimist ja rakendamist. Lõimumisvaldkonda puudutavat infot edastatakse regulaarselt partneritele ja viiakse ellu valdkonna tulemuste seiret.

Tihedat koostööd tehakse ka Välisministeeriumiga ÜRO ja Euroopa Nõukogu rahvusvaheliste konventsioonidega võetud kohustuste täitmise ja rahvusvähemuste õiguste seires. Koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga viiakse ellu rahvaskaaslaste ja hõimurahvaste programme.

Lisaks on Kultuuriministeerium Euroopa Komisjoni Euroopa integratsioonivõrgustiku (European Integration Network) ning riiklik roma kontaktpunkt (National Roma Contact Point – NRCP) ja esindab Eestit Euroopa Nõukogu romade ja rändleajate komitees (Committee of Experts on Roma and Traveller Issues - ADI-ROM).

Kultuuriministeerium vastutab Euroopa Sotsiaalfondist rahastatava lõimumismeetme (elluviija Integratsiooni Sihtasutus, rakendusüksus Sihtasutus Innove) sisulise juhtimise eest, täites rakendusasutuse rolli.

Programmiperioodi olulisimad tegevussuunad ja uued algatused:

- Koostatakse „Lõimuv Eesti 2020“ jätkustrateegia eelnõu. 2020. aasta alguses toimuvad läbirääkimised Kultuuriministeeriumi ja Siseministeeriumi vahel eesmärgiga ühendada lõimumine ja rahvastik ühe arengustrateegia alla.
- Tehakse tihedat koostööd Eesti Linnade ja Valdade Liidu ning ministeeriumidega, et kaasata lõimumisvaldkonda kohalikud omavalitsused. Kultuuriministeeriumi eesmärk on välja töötada tegevused, millega KOVID saaksid lõimumisse panustada ja neid rakendada.
- 2019. aastal töötas Balti Uuringute Instituut välja tulevase integratsiooni monitooringu mõõdikud. 2020. aastal koostatakse läbiviidava monitooringu hanke lähteülesanne. Monitooringu andmeid täiendatakse Statistikaameti lõimumisnäitajate andmebaasiga, mis sisaldab mitmeid olulisi haridus- ja sotsiaalmajanduslikke näitajaid kodukeele, rahvuse ja soo lõikes.

- 2019. aastal esitleti arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ vahehindamise (riigieelarvest ja ESFist rahastatavate tegevuste) tulemusi ja lähtuvalt sellest tehakse poliitikamuudatuse ettepanekuid uue arengukava koostamisel.¹³

ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018 näitas, et lõimumisalased tegevused vastasid keskmiselt veidi üle 70% osalejate vajadustele ja ootustele. Kõrgelt hinnati keelelise ja kultuurilise kümbeluse tegevusi. Tegevuste asjakohasust kinnitab see, et vähemalt 50% ja keskmiselt 75% kõikides meetmetegevustes osalenud inimestest soovitaks tegevusi või teenuseid ka teistele.

Vahehindamised tõid välja mitmeid meetmeüleseid soovitusi:

- Tõhustada koostööd ja infovahetust kohanemistegevuste ja lõimumistegevuste läbiviijate vahel.
- Jätkata tegevuste sihtrühmade kaasamist neile suunatud teenuste ja tegevuste arendamisse, testimisse ja uuendamisse.
- Prioriseerida teadlikkuse tõstmist meetmetegevustest laiemalt ning koostada selle saavutamiseks vajalik tegevusplaan.

Teenused:

Lõimumispoliitika kujundamine

Lõimumispoliitika planeerimine, analüüs, koostööpartneritega koostöö korraldamine ning sisendi andmine valdkondlike poliitikate kujundamiseks lõimumise kontekstis ja vastava informatsiooni kogumine toimub Kultuuriministeeriumis kultuurilise mitmekesisuse asekantsleri juhtimisel. Peamiselt toimub poliitikakujundamine õigusaktide ja regulatsioonide koostamise ning kooskõlastamise käigus. Samuti on olulisel kohal koostöö olulisemate partneritega ja avaliku kaasamise korraldamine.

Tegevus 1.2. Lõimumispoliitika rakendamine

Eesmärk: Tagada võimalused erineva keele ja kultuuritaustaga inimestele aktiivseks osalemiseks Eesti ühiskonnaelus, toetada rahvusvähemuste kultuure ning soodustada kogukondadevahelist koostööd, luua ühist keele-, kultuuri- ja infovälja.

Tegevuse mõõdikud

Mõõdiku nimi	Algtase (viimane teadaolev aasta)	Sihttase 1 (2020)	Sihttase 2 (2021)	Sihttase 3 (2022)	Sihttase 4 (2023)
INSA lõimumisprogrammi raames tasuta keeleõppekursuste läbinud inimeste osakaal alustanutest (%) (INSA)	80 (2017)	80	80	80	80
Võrgustik rahvusvähemuste organisatsioonide, riigi ja teiste partnerite vahel toimib, ei/jah (INSA)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah

¹³ Valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ rakendusplaanides perioodil 2014–2018 riigieelarvest rahastatud tegevuste vahehindamine, vt siit https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/le2020_re_vh_02.04.19.pdf Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018. Lõpparuanne. https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/esf_kohanemis-ja_loimumismeetme_vahehindamine_-_lopparuanne.pdf

Loodud võimalused kontaktide tihendamiseks eestlaste ja teistest rahvustest elanike vahel, ei/jah (INSA)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah
Toetatud väliseesti kultuuriseltside arv, tk (INSA)	18 (2018)	15	15	15	15
Antud toetused vastavad sihtrühma vajadustele ja loodud on lõimumist toetav info- ja väärtusruum, ei/jah (KUM)	Jah	Jah	Jah	Jah	Jah

Tegevuse kirjeldus

Programmi poliitikarakendamise tegevust viiakse ellu kuue teenuse kaudu. Valdkonna allasutus, peamine partner ja teenuste rakendaja on Integratsiooni Sihtasutus, mille peakontor asub Narvas. Tallinnas ja Narvas asuvad 2019. aastal tööd alustanud eesti keele majad, mis on INSA struktuursed üksused.

INSA on Eesti lõimumispoliitika peamine rakendaja ja kompetentsikeskus. Enamik INSA väljakujunenud töösuundi – keele- ja kodanikuõpe, tööturuvaldkonna tugiprojektid, vähemuste identiteedi toetamine – on osutunud integratsiooni monitooringute tulemusi arvestades lõimumisprotsesside toetamisel ja kujundamisel otstarbekaks. Sihtasutuse asutaja on Eesti Vabariik, kelle nimel teostab asutajaõigusi Kultuuriministeerium.

Kultuuriministeerium vastutab rakendusasutusena Euroopa Sotsiaalfondi meetme „Võimaluste loomine Eestis elavate ning ühiskonda vähelõimunud püsielanike aktiivse hõive ja ühiskondliku aktiivsuse suurendamiseks ja uussisserändajate kohanemise ja hilisema lõimumise toetamiseks“ lõimumisega seotud tegevuste elluviimise eest. Rakendusüksus on Sihtasutus Innove, toetuse saaja Integratsiooni Sihtasutus.

Programmi perioodi olulisemad tegevussuunad ja uued algatused:

- Rahvuskaaslaste tagasipöördumise sujuvamaks muutmiseks loodi 2019. aastal INSA juurde vastav nõustamise tugiüksus. Tugiüksuse eesmärk on kohanemisteenuste väljatöötamine ja tugivõrgustiku loomine tagasipöördumise soodustamiseks.
- Tõhustatakse eesti keele omandamist. Eesti keele oskajate ja aktiivselt kasutajate hulk kasvab. Kõikidele soovijatele on tagatud kvaliteetne eesti keele õpe ja motiveeriv suhtluskeskkond. Aidatakse kaasa eesti keele majade rakendamisele. Eesti keele majad on loodud Integratsiooni Sihtasutuse üksusena Tallinnasse ja Narva. Eesti keele õpe ja seda toetavad teenused käivituvad selleks sisseseatud ruumides tervikmahus 2019. aastal. Eesti keele majades korraldatakse tasuta eesti keele kursusi ja muid tegevusi, mis võimaldavad keelt vahetult kasutada.
- Jätkatakse täiskasvanutele eesti keele õpet pakkuvate õpetajate täiendkoolitustega, suuremat tähelepanu vajavad ka mitteformaalsed keeleõppetegevused eesti keele praktiseerimiseks ja suhtlemiseks. Vajalikud on investeeringud IT-lahendustesse, et luua täiendavaid keeleõppevõimalusi.
- Tihendatakse eri rahvustest inimeste omavahelisi kontakte, milleks arendatakse teenuseid spordi ja kultuuri valdkonnas.

- ESFi raames viiakse ellu mitmed teenused. 2022. aastal valmistatakse ette uus ESFi periood, mille raames taotleb Kultuuriministeerium koos partnerministeeriumitega raha järgmistele tegevustele: eesti keele õpe rändetaustaga ja muu emakeelega inimestele formaalharidussüsteemis (alusharidus, üldharidus, kutseõpe); eesti keele õpe täiskasvanutele; kinnipeetavate lõimimine; töövaatlus ja toetavad tegevused mitte-eesti noortele; mentorlus eestikeelses töökohas; töövahendusprogramm keeleõppe eesmärgil; kohanemisprogramm ja uussisserändajate nõustamine; avalikkuse teavitamine rände-, kohanemis- ja lõimumistemadel; uussisserändajate, sh tagasipöördujate, kohanemise toetamine kohalikul tasandil; keeleõppe- ja lõimumiskoolitused (sh tegevused keele praktiseerimiseks); kogukondade vahelised kontaktid; side riigiga; sotsiaalmajanduslike lõhede vähendamine.

Teenused:

Vähemusrahvuste kultuuriautonoomia toetamine

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsuste toetamine vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seadusest tulenevate eesmärkide täitmiseks. Teenuse sihtrühm on vähemusrahvuse kultuuriomavalitsused, kes vastavad vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seaduses ettenähtud kultuuriomavalitsuse tingimustele. Teenuse eesmärk on luua tingimused kultuuriomavalitsuste toimimiseks taotlusvoorst eraldatavate toetuse kaudu.

Rahvuskultuuride toetamine

Toetatakse partnerorganisatsioone rahvuskultuuride säilitamiseks ja edendamiseks. Integratsiooni Sihtasutus rakendab Kultuuriministeeriumi taotlusvoore rahvusvähemuste katusorganisatsioonide tegevustoetuseks, samuti jagatakse rahvusvähemuste organisatsioonidele projektitoetusi.

Nõustamis- ja infosüsteemi elluviimise toetamine

Integratsiooni Sihtasutuse nõustamis- ja infosüsteemi arendamise ja rakendamise toetamine. Teenuse kasutamise tagatakse teenuses osalejatele (vähelõimunud püsielanikud, uussisserändajad, tagasipöördujad, nõustajad, kes töötavad teiste ministeeriumide valitsemisalades, kohalikul omavalitsused) lõimumiseks vajaliku informatsiooni kättesaadavus.

Koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste toetamine

Integratsiooni Sihtasutuse korraldatavate sotsiaalsete kampaaniate ja teavitustegevuste läbiviimine. Partnerorganisatsioonide toetamine koostöö edendamiseks. Kultuuri ja spordi valdkonna projektide elluviimise toetamine Eesti eri piirkondades (eelkõige Ida-Virumaal) Integratsiooni Sihtasutuse rakendatavate taotlusvoorude kaudu. INSA kaudu toetatakse lõimumisega tegelevate ja lõimumist toetavate organisatsioonide koostööd, tihendatakse rahvustevahelisi kontakte Eestis, suurendatakse teadlikkust ja ühist infovälja kultuurilisest mitmekesisusest.

Keeleõppe- ja lõimumiskoolituste pakkumise toetamine

Integratsiooni Sihtasutuse korraldatavate lõimumise koolitusmoodulite (kodakondsuseksamiks ettevalmistuse mooduli, kultuurimooduli, keeleõppe mooduli (eesti keele oskuse A1-, A2-, B1-, B2- ja C1- taseme kursused ning keeleline ja kultuuriline kümbelus)) toetamine. Integratsiooni Sihtasutuse loodud eesti keele majade üksuse põhitegevuse ja Tartu Ülikooli eesti keele õpetamisega seotud tegevuste toetamine. Toetuse kaudu edendatakse vähelõimunud püsielanike ja uussisserändajate eesti keele oskust, ettevalmistust Eesti kodakondsuse eksamiks ning nende osalemist Eesti kultuuri- ja ühiskonnaelus.

Rahvuskaaslaste toetamine

Välismaal elavate eestlaste lastele ja noortele keelelaagrite korraldamise toetamine Integratsiooni Sihtasutusele eraldatud toetuse kaudu. Välismaal elavate eestlaste kultuuriprojektide läbiviimise ja tagasipöördujate toetamine Integratsiooni Sihtasutuse rakendatavate taotlusvoorude kaudu. Partnerorganisatsioonide toetamine.