



„Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ vahehindamine

Kristjan Kaldur, Kirill Jurkov, Kristiina Toomik, Kats Kivistik, Maarja Käger, Nastja Pertšjonok, Siim Tamme, Sarah Kruusmaa, Aleksandr Aidarov

Uuring: „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ vahehindamine

Autorid: Kristjan Kaldur, Kirill Jurkov, Kristiina Toomik, Kats Kivistik, Maarja Käger, Nastja Pertšjonok, Siim Tamme, Sarah Kruusmaa, Aleksandr Aidarov

Teostaja: Balti Uuringute Instituut

Tellija: Kultuuriministeerium, Siseministeerium, Välisministeerium

Viitamine: Kaldur, K., Jurkov, K., Toomik, K., Kivistik, K., Käger, M., Pertšjonok, N., Kruusmaa, S., Tamme, S. ja Aidarov, A. (2026). „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ vahehindamine. Balti Uuringute Instituut. <https://doi.org/10.23657/IBS.2026.7>

Täname kõiki vahehindamise intervjuudes ja andmekogumises osalejaid. Samuti täname põhjaliku koostöö ja tagasiside eest Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi, Välisministeeriumi jt asutuste võtmeisikuid.

„Sidusa Eesti 2021–2030 arengukava“ vahehindamine viidi läbi Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi ja Välisministeeriumi ühistellimusel ning seda rahastati struktuurifondide tehnilise abi vahenditest (projekt „Tehniline abi“, identifitseerimisnumber: 1M10-TA21-07121), Šveitsi-Eesti koostööprogrammi toetusmeetme „Sotsiaalse kaasatuse toetamine“ programmioperaatori halduskulust ja riigieelarvelistest vahenditest.



ŠVEITSI-EESTI
koostööprogramm



Balti Uuringute Instituut on sõltumatu mõttekoda, mis on alates 1996. aastast pakkunud uuringuid ja kõrgetasemelist poliitikaanalüüsi nii Eestis kui Euroopas. Aitame kujundada teaduspõhist maailmapilti, pakkudes faktidel põhinevaid soovitusi otsustajatele sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnaküsimuste lahendamiseks.

Balti Uuringute Instituut
Lai 30
51005 Tartu
tel 699 9480
ibs.ee

DOI: 10.23657/IBS.2026.7
ISBN: 978-9916-4-4122-0

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	5
EXECUTIVE SUMMARY.....	8
1. Sissejuhatus	11
2. Arengukava põhised ja programmideülesed teemad	15
2.1. Arengukava ning programmide juhtimine ja rakendamine	15
2.2. Arengukava terviklikkus ja eesmärkide saavutamine	19
2.3. Eesti 2035 sihtide saavutamine	21
2.4. Sihtrühmad, teenused ja nende prioriseerimine	24
2.5. Muud arengukava juhtimise, rakendamise ja planeerimisega seotud teemad.....	25
3. Programmide analüüs	27
3.1. Sissejuhatus ja programmide analüüsi metoodika	27
3.2. Programmide üldine sekkumisloogika ja selle põhine analüüs	28
3.3. Programm „Lõimumisprogramm, sh kohanemisprogramm“ (Kultuuriministeerium).....	29
3.4. Programm „Kogukondlik Eesti“ (Siseministeerium)	58
3.5. Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ (Välisministeerium)	78
4. Vahehindamise järeldused ja soovitused	98
4.1. Programmiülesed ja tegevussuundade ülesed soovitused.....	98
4.2. Programmi „Lõimumis-, sh kohanemisprogramm“ soovitused	101
4.3. Programmi „Kogukondlik Eesti“ soovitused.....	108
4.4. Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ soovitused	114
Lisa 1. Metoodika	119
Lisa 2. Sekkumisloogikad.....	121
Lisa 3. Hindamisküsimuste vastavustabel.....	133
Lisa 4. Hinnang ESF+-st rahastatud tegevustele	133
Lisa 5. Hinnang Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevustele	133
Lisa 6. Kultuuriministeerium programmi TAT-ides ja arengukavas sõnastatud tegevuste võrdlus.....	133
Lisa 7. Kasutatud allikate loetelu	138

ARUANDES KASUTATUD LÜHENDID

AMIF	Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond
AVP	Avatud valitsemise partnerlus
EIM	Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring (nt EIM 2026)
EKN	Eesti Kirikute Nõukogu
ELVL	Eesti Linnade ja Valdade Liit
EMN	Euroopa rändevõrgustik
EMTA	Maksu- ja Tolliamet
ERK	Eesti Rahvakultuuri Keskus
ESF+	Euroopa Sotsiaalfond+
HTM	Haridus- ja Teadusministeerium
INSA	Integratsiooni Sihtasutus
KODAR	Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020
KOPA	Kohanemisprogrammi andmekogu
KOV	Kohalik omavalitsus
KRK	Kolmanda riigi kodanik
KUM	Kultuuriministeerium
KÜSK	Kodanikuühiskonna Sihtkapital
MKM	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
RAM	Rahandusministeerium
RE	Riigieelarve
RES	Riigi eelarvestrateegia
RKF	Riiklik kaasfinantseering
RIA	Riigi Infosüsteemi Amet
RVK	Rahvusvaheline kaitse
SF28+	Euroopa Liidu rahastuse 2028+ planeerimisvaade
SiE	Settle in Estonia kohanemisprogramm
SIM	Siseministeerium
SMIT	Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus
STAK	Siseturvalisuse arengukava
TAT	Toetuse andmise tingimused (käskkirjad, määrused)
TS	Tegevussuund
UNHCR	ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet
VÄM	Välisministeerium
ÜE	Üleilmne eestlus
Š-E	Šveitsi-Eesti koostööprogramm

LÜHIKOKKUVÕTE

Vahehindamise eesmärk oli anda sõltumatu ja tõenduspõhine hinnang arengukava senisele rakendamisele ning toetada selle edasist juhtimist, ajakohastamist ja rahastamisotsuseid. Põhjalikult hinnati Kultuuriministeeriumi loimumis-, sh kohanemisprogrammi, Siseministeeriumi programmi „Kogukondlik Eesti“ ning Välisministeeriumi üleilmse eestluse tegevuskava. Programme „Nutikas rahvastikuarvestus“ ja „Erakondade rahastamine“ käsitleti üksnes arengukava terviklikkuse vaates. Peamised hindamiskriteeriumid olid asjakohasus, tulemuslikkus ja tõhusus; mõju ja jätkusuutlikkust hinnati ulatuses, mida võimaldasid rakendamise kestus ja olemasolevad andmed.

Metoodika ja allikad. Analüüs hõlmas ligikaudu 75 dokumenti, faili ja andmestikku, üle 60 intervjuu ja arutelu, organisatsioonide veebiküsitlust, viit valideerimisarutelu ning seire- ja rahastusandmeid. Eri allikate infot võrreldi ja sünteesiti.

Koondhinnang. Sidusa Eesti kolm põhivaldkonda on jätkuvalt asjakohased ja muutunud rände-, julgeoleku-, info- ja hariduskeskkonnas varasemast olulisemad. Ühine arengukava loob tugeva strateegilise raami ning toimiva aluse infovahetuseks ja seireks, kuid programmideülene prioriseerimine, ühised otsused ja nende otsuste järelseire ei ole veel süsteemne juhtimispraktika. Programmide raames on ellu viidud tegevusi ning loodud teenuseid, tugitaristut, koostöövorme ja eeldusi mitmesuguste arengukava tegevuste rakendamiseks. Pikaajalisele mõjule hinnangu andmine ei olnud selle vahehindamise eesmärk ning elluviidavaid tegevusi on selles vaates veel vara hinnata, kuid aeg-ajalt ilmnes, et tegevuste elluviijate endi tehtud seire keskendus kohati tegevuste elluviimise mahule ehk väljunditele (nt, kui mitu tegevust on ellu viidud) ja osalemisele (nt, kui palju inimesi osales), mitte niiväga nende tegevuste mõjule, st muutusele inimeste käitumises, hoiakutes, oskustes vm. Siiski näeme, et nende eesmärkide poole liigutakse. Arengukava elluviimise teises pooles tuleb keskenduda teenuste järjepidevusele, kasutajateekondade sidumisele, ministeeriumide ja asjaomaste organisatsioonide vastutuse selgusele ning tulemuste mõõtmise ja seire parendamisele.

Programmide võrdlev koondhinnang 2025. a seisuga

Hinnatav osa	Asjakohasus	Tulemuslikkus
Lõimumis-, sh kohanemisprogramm	Pigem kõrge	Keskmine
Kogukondlik Eesti	Pigem kõrge	Keskmine
Üleilmne eestlus	Keskmine	Keskmine

Arengukava tervikhinnang

Asjakohasus, terviklikkus ja „Eesti 2035“

Lõimumise ja kohanemise, kogukondade ja kodanikuühiskonna ning üleilmse eestluse koondamine ühte arengukavasse on strateegiliselt põhjendatud. Neid ühendavad kuuluvus ja ühiskondlik osalus, Eesti identiteedi ja demokraatlike väärtuste hoidmine, kogukondlikud sidemed ning usaldus. Arengukava eesmärgid on olnud piisavalt laiad, et võimaldada reageerida COVID-19 pandeemiale, Venemaa täiemahulisele agressioonile Ukrainas, suures mahus ajutise kaitse saajate saabumisele Eestisse ning muutunud info- ja julgeolekukeskkonnale. Vahehindamine ei tuvastanud vajadust lisada arengukavasse mõnd täiesti uut alaeesmärki.

Programmide strateegiline seos „Eesti 2035“ sihiga „Ühiskond“ on tugev ning sihiga „Riigivalitsemine“ keskmine kuni tugev. Arengukava tegevused toetavad Eesti 2035 eesmärkidest enim ühiskondlikus elus osalemist, võrdset kohtlemist, teenustele ligipääsu ja piirkondlikku võimekust; seevastu arengukava tegevuste mõju inimeste usaldusele, ühtekuuluvusele või inimesekeskele riigile ei ole vahehindamise seisuga kõikides arengukava tegevussuundades veel saabunud või on seda keeruline vahehindamise seisuga mõõta – soodsad alused selleks on loodud, kuid lõplik mõju selgub lõpphindamise käigus või hiljem. Soolisi erinevusi programmides järjepidevalt aga ei seirata ning otsene panus kliima- ja keskkonnanäesmärkidesse on vähene.

Juhtimine ja koostöö

Juhtimismudeli ülesehitus on asjakohane ega vaja põhimõttelist ümberkujundamist. Ühise strateegilise raamistiku hoidmine on tugev ning ühine infovahetus ja koostöö seire tegemisel pigem tugev. Vastastikune õppimine, arengukava raames tehtud otsuste järelseire ja programmideüleste prioriteetide kujundamine toimivad keskmiselt; ühine, st programmide/ministeeriumide ülene ressursside planeerimine toimib pigem vähesel määral. Juhtkomisjon on olnud ennekõike ülevaadete, kooskõlastamise ja infovahetuse koht, samal ajal kui sisulised otsused sünnivad ministeeriumides, programmide juhtrühmades, rakendusasutustes ja rahastusmeetmete kujundamisel. Juhtkomisjoni lisandväärtus suureneks, kui sinna jõuaksid regulaarselt otsust vajavad programmideülesed küsimused.

Koostöö tegevuste elluviimisel ja rakendamisel toimib ministeeriumide ja partnerite vahel valdavalt hästi, kuid toetub sageli tugevalt isiklikele kontaktidele ning on seetõttu mõneti haavatav töötajate vahetumise ja piiratud inimressursside korral. Kultuuriministeeriumi rakendamise ja juhtimise alane taristu – inimesed ja korraldus – on kolmest valdkonnast tugevaim; Siseministeeriumis ja eriti Välisministeeriumis piirab inimeste vähesus strateegilise juhtimise ja tegevuste arendamise ulatust. Arengukava juhtkomisjoni juhtimise, teenindamise ja aruandluse koondamise roteeruv eestvedamine on põhjendatud, kuid vajab veel mõnevõrra rohkem võimestamist ja tugevdamist, mis puudutab rotatsiooni üleandmist, otsuste järelseiret ja arengukava ühist dokumendihaldust (nn dokumendipesa).

Kaasamine, teenuste kättesaadavus ja prioriseerimine

Partnerite, rakendusasutuste, katusorganisatsioonide ja väljakujunenud võrgustike kaasamine on tugev. Nõrgemini jõuab otsustesse ettepanekud vahetatult lõppkasusaajatelt ja vähem organiseerunud rühmadelt, kelle hulka kuuluvad muu hulgas uussisserändajad ja kaitse saajad, väiksemad kohalikud algatused ning geograafiliselt hajutatud (ja väiksemad) väliskogukonnad. Kaasamise ja tagasiside küsimise puhul on paslik üle rõhutada, et kaasamise kvaliteeti tuleb hinnata selle järgi, kas saadud info muutis teenust või otsust ning kas osalejatele anti tagasisidet kaalutluste, mitte aga üksnes osalejate arvu järgi.

Piiratud vahendite korral on vajalik ka teenuste ja tegevuste prioriseerimine, mis peab lähtuma esmalt lahendatavast probleemist, seejärel sihtrühma vajadusest ja sobivast teenusest. Arvesse tuleb võtta ka vajaduse suurust sekkumise järele ning arvestada tegevusetuse riski, strateegilist olulisust, võrdsust ja rakendamise võimekust. Kohalikel omavalitsustel on arengukava kõigi kolme programmi/tegevusekava raames üha kasvav roll, kuid seda ei saa käsitleda ega kujundada ühetaolisena: omavalitsuste teenusemudel peab arvestama sihtrühmade suurust, kohalikke vajadusi ning omavalitsuse koormust ja võimekust.

Seire ja rahastuse kestlikkus

Läbivalt on näha lõhet tegevuste elluviimise mahu ja soovitud ühiskondliku muutuse vahel. Osalejate, teenuste ja projektide arv on rakendamise jälgimiseks vajalik, kuid need ei näita alati piisavalt hästi teenuse tegelikku katvust, katkestamist, järgmisele teenusele või teenuseteekonnale jõudmist, loodud lahenduste kasutuselevõttu, korduvkontakte ega sihtrühmade ja piirkondade erinevusi – st laiemat ja pikaajalisemat ühiskondlikku mõju. Eelnev ei tähenda, et mõju ei ole, vaid ennekõike seda, et mõõta tuleks senisest täpsemalt. Mõju-, tulemus- ja väljundnäitajate funktsioonid tuleb selgemalt eristada – vahehindamise perioodil on see protsess juba kahes seotud ministeeriumis algatatud –, ning seireandmeid tuleb rohkem kasutada arengukavaga seotud juhtimisotsusteks.

Välisvahendid on mitmes valdkonnas vältimatud, kuid nende tsüklilisus ja abikõlblikkuse tingimused võivad teoreetiliselt mõningaid teenuseid katkestada (välisvahendi lõppemisel) või kasutajateekonda hajutada. Programmide kaudu elluviidavad tegevused ja teenused tasub kategoriseerida püsiva vajadusega põhiteenusteks, edasiarendatavateks või skaleeritavateks tegevusteks või teenusteks – see aitab paremini hinnata ka nende prioriteetsust – ning ajutisteks katsetusteks ja pilootprojektideks, mida mõned välisvahendid tugevalt soosivad (nt ESF). Püsiva vajadusega teenuste rahastusmudel ning vastutuse jaotus tuleb otsustada enne välisrahastuse lõppu.

Programmide põhitulemused

Lõimumis-, sh kohanemisprogramm (Kultuuriministeerium)

Programm on tervikuna tugeva asjakohasuse ja keskmise tulemuslikkusega. Kõik kuus tegevussuunda on jätkuvalt vajalikud, kuid nende tulemused vahehindamise perioodil mõneti erinevad. Kõige selgemad

väljundid ilmnevad teenuste mahu, kasutamise ja rakendamise taristu edasiarendamise tasandil: arendatud ja lansiratud on kohanemisprogrammi, eesti keele õpet ja keelekasutust toetavaid tegevusi, nõustamist, infoteenuseid, andmevahetust, kogukondlikke tegevusi ja kohaliku tasandi võimekust. INSA täidab seejuures loimumisvaldkonna keskse rakendustaristu rolli.

Kõige tugevam tulemuslikkus ilmneb eesti keele oskust ning riigi- ja kultuuriruumiga sidet toetavates suundades ja tegevustes, sh kohanemisprogrammi elluviimisel. Tegevuste tegelik pikaajalisem tulemus – aktiivne keelekasutus, sujuv liikumine teenuste vahel, korduvad kontaktid eri rühmade vahel, tööturupositsiooni paranemine ja muutused kasutajatekonnas – on vahehindamise seisuga veel vähem nähtavad. Tööturusuuna tegelik rakendamine on kavandatud eesmärgist kitsam ja koondub peamiselt tööalasele keelepraktikale, seega tuleks selle tegevuse roll piiritleda pigem loimumisspetsiifiliste takistuste, tööandjate valmisoleku ja tööalase eesti keele kasutamisega. KOV-ide puhul tuleb paika panna, kuidas kujundada eri võimekusega omavalitsustele sobiv tugimudel.

Kogukondlik Eesti (Siseministeerium)

Programm – selle suund ja eesmärgid – on õigesti sihitud: selle tegevuseks on väljakujunenud tugitaristu, kuhu kuuluvad KÜSK, maakondlikud arenduskeskused (MAK-id), nõustajad, strateegilised partnerid, arenguprogrammid ning kohaliku osaluse ja kogukonnakeskse valitsemise tööviisid. Tulemuslikkus on nähtavaim vabaühenduste tugitegevustes, arenguprogrammides ja nõustamises; teiste suundade puhul on saavutused peamiselt teavituse, tööriistade, koostöövormide ja muude vajalike eeltingimuste loomise tasandil. Eesmärgid, tegevused ja mõjumõõdikud omavahel kohati ei kattu ning mõõtmisloogika on tervikuna pigem nõrk.

Programmi rakendamise mudel on olemasolevaid ressursse arvestades pigem tõhus, kuid programmi lai temaatiline ja poliitiline ulatus ning Siseministeeriumi enda rakendusvõime kohati ei kattu. Partnerite ja KÜSK-i ulatuslik roll võimaldab katta osa ülesandeid, mida ministeerium ise ei jõua samas mahu täita, ning toetab programmi täitmist seeläbi suurel määral. Samas kaasneb sellega risk, et partneritele kandub vastutus ülesannete eest, mille täitmiseks ei pruugi neil olla piisavalt ressursse või selget mandaati. Kriisivalmidus ja elanikkonnakaitse on arengukavas ja programmis põhjendatud fookused, kuid jälgida tuleb, et nende tugevnemine ei muudaks kodanikuühiskonna poliitika fookust liiga julgeolekukeskseks või et see ei toimuks teiste kogukondade jaoks oluliste eesmärkide ja tegevuste arvelt. Samuti tasub kaaluda „Kogukondliku Eesti“ programmi ja siseturvalisuse arengukava eesmärkide ning tegevuste omavahelise jaotuse täpsustamist, et nende rollid ja kokkupuutepunktid oleksid selgemad.

Üleilmne eestlus (Välisministeerium)

Valdkond on strateegiliselt oluline, kuid tegevuskava tervikhinnang on asjakohasuse ja tulemuslikkuse poolest keskmine ning tegevuste mõõtmise loogika pigem nõrk. Eesti identiteedi, keele ja kultuurisidemete hoidmise suund on tugeva asjakohasuse ja keskmise tulemuslikkusega; enamik kavandatud tegevusi on ellu viidud, kuid nende ulatus ei kata kogu diasporaad. Väliskogukondade kaasamise ja teenuste suund on sisult osati killustunud ning sisaldab tegevusi, mis sobiksid paremini Eesti identiteedi toetamise suunda või eraldi konsulaarteenuste juurde. Tagasipöördumise toetamise eesmärk on asjakohane, kuid senine tulemuslikkus on pigem nõrk, sest teadlikkus sellest teenusest on piiratud ning ka KOV-id ei pruugi tagasipöördujat uute elanike hulgas tuvastada ja eristada.

Väheste vahenditega on tehtud palju, kuid tegevuste rohkus, väikesed ja lühiajalised taotlusvoorud ning aastapõhine rahastus suurendavad halduskoormust ja vähendavad järjepidevust. Aruandlus ja eelarve on hajutatud sidusa Eesti arengukava ja välispoliitika arengukava vahel, mistõttu vastutust ja tulemusi on raske tervikuna jälgida. Edasisel kavandamisel võiks rohkem segmenteerida gruppe ja arvestada diasporaaliikmete elukaart, eelistada püsivaid kontakti- ja keeleõppevõimalusi lastele ja noortele, siduda ühekordsed tegevused jätkutegevustega ning korrastada Global Estonian portaali ja tagasipöördumisteenuste kohta käivat infot.

EXECUTIVE SUMMARY

Mid-term Evaluation of the “Cohesive Estonia Strategy 2021-2030”

Purpose and Scope of the Evaluation

The mid-term evaluation provided an independent, evidence-based assessment of implementation to date of the “Cohesive Estonia Strategy 2021-2030” to support future management, review and revision, and funding decisions. It examined in depth the Ministry of Culture’s Integration and Adaptation Programme, the Ministry of the Interior’s Community Estonia Programme and the Ministry of Foreign Affairs’ Global Estonia Action Plan. The Smart Population Census and Financing of Political Parties programmes were considered only in terms of the development plan’s overall coherence. The main criteria were relevance, effectiveness and efficiency; impact and sustainability were assessed as far as the implementation period and available data allowed.

Methodology and sources. The analysis covered about 75 documents, files and datasets; more than 60 interviews and discussions; an online survey of organisations; five validation discussions; and monitoring and funding data. Information from different sources was compared and synthesised.

Overall assessment. The three main areas of Cohesive Estonia remain relevant, and have gained more importance due to changes in the migration, security, information and education environment in Estonia. The common development plan provides a strong strategic framework and a strong basis for information exchange and monitoring, but cross-programme prioritisation, joint decisions and their follow-ups are not yet systematic management practices. Programme implementation has delivered activities and created services, support infrastructure, forms of cooperation and conditions for implementing its activities. Long-term impact assessment was not an objective of this mid-term evaluation, and it is still too early to assess the activities from that perspective. However, implementers’ monitoring sometimes focused on delivery volume or outputs (e.g. activities delivered) and participation (e.g. participant numbers), rather than effects such as changes in people’s behaviour, attitudes or skills. Nonetheless, progress towards these objectives is visible. The second half of implementation should focus on service continuity, linked user journeys, clear responsibilities for ministries and relevant organisations, and better results measurement and monitoring.

Comparative overall assessment of the programmes as of 2025.

Component evaluated	Relevance	Effectiveness
Integration and Adaptation Programme	Relatively high	Moderate
Community Estonia	Relatively high	Moderate
Global Estonia	Moderate	Moderate

Assessment of the Development Plan as a Whole

Relevance, Coherence and “Estonia 2035”

Combining integration and adaptation, communities and civil society, and Global Estonia within one development plan is strategically justified. They are linked by belonging and participation in society, the preservation of Estonian identity and democratic values, community ties and trust. The objectives of the development plan have been broad enough to allow a response to the COVID-19 pandemic, Russia’s full-scale aggression against Ukraine, the large-scale arrival in Estonia of beneficiaries of temporary protection, and the changed information and security environment. The mid-term evaluation found no need to add an entirely new sub-objective to the development plan.

The programmes are strongly linked to the “Society” goal of “Estonia 2035” and moderately to strongly linked to “Governance”. Activities contribute most to participation in society, equal treatment, access to services and regional capacity. Their impact on trust, social cohesion or a people-centred state has not yet materialised across all activity strands or remains difficult to measure at mid-term: favourable foundations exist, but final impact will become clear in the final evaluation or later. Gender differences are not

consistently monitored across programmes, while the direct contribution to climate and environmental objectives is limited.

Management and Cooperation

The management model is appropriate and needs no fundamental redesign. The common strategic framework is well maintained, and joint information exchange and cooperation on monitoring are also strong. Mutual learning, follow-up of decisions and cross-programme priority-setting work moderately well, while joint resource planning across programmes and ministries remains limited. The steering committee has mainly provided overviews, coordination and information exchange; substantive decisions are taken in ministries, programme steering groups and implementing bodies, and when funding measures are designed. It would add more value if cross-programme issues requiring decisions were regularly brought before it.

Cooperation between ministries and partners generally works well at delivery level, but often relies on personal contacts and is therefore vulnerable to staff turnover and limited capacity. The Ministry of Culture has the strongest implementation and management infrastructure of the three areas, in both staffing and organisation; limited staffing in the Ministry of the Interior, and especially the Ministry of Foreign Affairs, constrains strategic management and activity development. Rotating responsibility for chairing and supporting the development plan's steering committee and consolidating reporting is justified, but handovers, follow-up to decisions and shared document management (a common document repository) need further strengthening.

Engagement, Accessibility of Services and Prioritisation

Engagement of partners, implementing bodies, umbrella organisations and established networks is strong. Input from direct final beneficiaries and less organised groups is less well reflected in decisions; these include newly arrived migrants and beneficiaries of protection, smaller local initiatives, and geographically dispersed (and smaller) diaspora communities. When engaging stakeholders and seeking feedback, it is important to emphasise that the quality of engagement should be assessed by whether the input received changed a service or decision and whether participants were informed of how their views were considered, rather than simply by the number of participants.

Where resources are limited, services and activities must be prioritised, starting with the problem to be solved, followed by the needs of the target group and the appropriate service. Prioritisation should also take account of the scale of the need for intervention, the risk of inaction, strategic importance, equity and implementation capacity. Local authorities have an increasingly important role across all three programmes/action plans under the development plan, but their role cannot be treated or designed uniformly: the service model for local authorities must take account of target-group size, local needs, and the burden and capacity of each local authority.

Monitoring and Sustainability of Funding

A cross-cutting challenge is the gap between the scale of activity delivery and the desired societal change. The numbers of participants, services and projects are needed to monitor implementation, but they do not always adequately show the actual coverage of services, drop-out, progression to a subsequent service or along a service pathway, uptake of solutions developed, repeat contacts, or differences between target groups and regions - in other words, broader and longer-term societal impact. This does not mean that there is no impact, but rather that measurement could be more precise. The functions of impact, result and output indicators should be distinguished more clearly - a process already initiated in two relevant ministries during the mid-term evaluation period - and monitoring data should be used more systematically for management decisions related to the development plan.

External funding is indispensable in several areas, but its cyclical nature and eligibility conditions could, in theory, interrupt some services when funding ends or fragment the user journey. Programme activities and services should be categorised as core services meeting a permanent need, activities or services to be developed or scaled up, or temporary trials and pilots, which some external funds strongly favour (e.g. the ESF). This would also clarify their relative priority. The funding model and division of responsibilities for services meeting a permanent need should be decided before external funding ends.

Key Programme Results

Integration and Adaptation Programme (Ministry of Culture)

Overall, the programme has high relevance and moderate effectiveness. All six activity strands remain necessary, but their results during the mid-term evaluation period differ somewhat. The clearest outputs are evident in service volume and use and in further development of the implementation infrastructure: activities supporting the Adaptation Programme, Estonian-language learning and language use, counselling, information services, data exchange, community activities and local-level capacity have been developed and launched. The Integration Foundation (INSA) serves as the central implementation infrastructure for the field of integration.

Effectiveness is strongest in the strands and activities that support Estonian-language proficiency and ties with the state and Estonian cultural space, including delivery of the Adaptation Programme. The actual longer-term results - active language use, smooth movement between services, repeat contacts between different groups, improvement in labour-market position, and changes in the user journey - are less visible at the time of the mid-term evaluation. Actual implementation of the labour-market strand is narrower than the planned objective and focuses mainly on workplace language practice; the role of this activity should therefore be limited to integration-specific barriers, employers' readiness and the use of Estonian at work. For local municipalities, a support model suitable for authorities with differing levels of capacity should be developed.

Community Estonia (Ministry of the Interior)

The programme's direction and objectives are appropriately targeted. Its strength is an established support infrastructure comprising the National Foundation of Civil Society (NFCS), county development centres, advisers, strategic partners, development programmes, and working methods for local participation and community-centred governance. Effectiveness is most evident in support activities for non-governmental organisations, development programmes and counselling; in the other strands, achievements mainly concern awareness-raising, tools, forms of cooperation and other necessary preconditions. Objectives, activities and impact indicators do not always align, and the overall measurement logic is rather weak.

Given the available resources, the programme's implementation model is relatively efficient, but its broad thematic and political scope does not always match the Ministry of the Interior's implementation capacity. The extensive role of partners and NFCS helps cover tasks that the ministry cannot perform to the same extent and therefore contributes substantially to programme implementation. However, this risks transferring responsibility to partners that may lack sufficient resources or a clear mandate. Crisis preparedness and civil protection are justified priorities in the development plan and programme, but care must be taken to ensure that their growing prominence neither makes civil society policy overly security-centred nor displaces objectives and activities important to other communities. Consideration should also be given to clarifying the division of objectives and activities between the Community Estonia Programme and the Internal Security Development Plan so that their roles and overlaps are clearer.

Global Estonia (Ministry of Foreign Affairs)

The field is strategically important, but the action plan's overall relevance and effectiveness are moderate, and its logic for measuring activities is rather weak. The strand for preserving Estonian identity and linguistic and cultural ties is highly relevant and moderately effective; most planned activities have been implemented, but their reach does not cover the entire diaspora. The strand for engaging diaspora communities and providing services is somewhat fragmented in substance and includes activities that would fit better under the strand supporting Estonian identity or under separate consular services. The objective of supporting return is relevant, but effectiveness to date is relatively weak because awareness of the service is limited and local authorities may not identify and distinguish returnees among new residents.

Much has been achieved with limited resources, but the large number of activities, small and short-term calls for applications, and annual funding increase the administrative burden and reduce continuity. Reporting and the budget are divided between the Cohesive Estonia Development Plan and the Foreign Policy Development Plan, making it difficult to track responsibility and results as a whole. Future planning could segment groups more clearly and take account of diaspora members' life course, prioritise sustained opportunities for contact and language learning for children and young people, link one-off activities to follow-up activities, and improve information on the Global Estonian portal and return services.

1. Sissejuhatus

1.1. Vahehindamise eesmärk ja läbiviimise metoodika

Vahehindamise eesmärk on anda sõltumatu ja tõendus põhine hinnang „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ senisele rakendamisele ning toetada arengukava ja selle programmide edasist juhtimist, ajakohastamist ja rahastamisotsuseid. Hindamine hõlmab ajavahemikku arengukava kinnitamisest 2021. aastal kuni 2025. aasta lõpuni. Vahehindamise käigus analüüsiti, kas valitud sekkumised vastavad jätkuvalt valdkondlikele probleemidele ja sihtrühmade vajadustele, kuidas on need praktikas rakendunud ning milliseid tulemusi või mõju on võimalik vahehindamise perioodi ehk arengukava rakendamise esimese poole põhjal tuvastada. Vahehindamise käigus võrreldi arengukavas ja selle rakendusdokumentides kavandatud sekkumisloogikat tegevuste tegeliku rakendamise ja saavutatud tulemustega.

Vahehindamise kesksed hindamiskriteeriumid on **asjakohasus, tulemuslikkus ja tõhusus**. Asjakohasuse puhul hinnati, kui võrd vastavad arengukava eesmärgid ja rakendatud sekkumised lahendamist vajavatele valdkondlikele väljakutsetele ja probleemidele, muutunud tegevuskeskkonnale ning sihtrühmade vajadustele. Tulemuslikkuse puhul analüüsiti, mil määral on kavandatud väljundid ja tulemused saavutatud ning millised tegurid on eesmärkide saavutamist soodustanud või takistanud. Tõhususe puhul vaadeldi sekkumiste üldist rakendamist ja korraldust.

Mõju ja jätkusuutlikkuse kohta anti hinnang vaid juhul ning sellises ulatuses, mida võimaldas sekkumise kestus või olemasolev info ja andmed. Arengukava on vahehindamise ajaks olnud rakendamisel ligikaudu poole kavandatud perioodist ning mitme sekkumise puhul ei ole pikemaajalised tulemused ja mõju veel (täiel määral) avaldunud või ei ole seda võimalik muudest ühiskondlikest muutustest veel selgelt eristada. Neil juhtudel, kus põhjuslikku seost mõju hindamiseks ei ole veel võimalik hinnata, analüüsiti seda, kas sekkumine on loonud selgelt täheldatavad eeldused soovitud tulemuste ja mõju tekkimiseks ning kas soovitud tulemuste ja mõju tekkimiseks ja püsimiseks on olemas vajalik võimekus ja rahastus.

Hindamine lähtub peamiselt kättesaadavast informatsioonist ja andmeallikatest. Järeldused tuginevad arengukava ja selle rakendusdokumentide, seire- ja finantsandmete, varasemate uuringute, intervjuude, küsitluste, valideerimisaruannete ja muu asjakohase materjali analüüsil. Eri allikatest saadud teavet võrreldi ja sünteesiti, et vähendada ühe andmeallika või sidusrühma vaate ülemäärast mõju hinnangutele. Vaata täpsemalt hindamise metoodikat lisas 1.

Vahehindamine käsitleb Kultuuriministeeriumi lõimumis-, sh kohanemisprogrammi, Siseministeeriumi kogukondliku Eesti programmi ja Välisministeeriumi üleilmse eestluse tegevuskava. Lisaks programmipõhisele analüüsile hinnati ka arengukava terviklikku toimimist: juhtimismudelit, ministeeriumide ja rakendusasutuste koostööd, sihtrühmade kaasamist, programmidevahelisi seoseid, mõõdikuid ja seiret. Hindamise aluseks olevad hindamisküsimused tulenevad vahehindamise hankest ja selle lähteülesandest.

Vahehindamise aruande teises peatükis käsitletakse arengukava terviklikult läbivaid ehk programmideüleseid (kõiki programme puudutavaid) küsimusi, muu hulgas arengukava juhtimist, terviklikkust, koostööd, mõõdikuid ja rahastamist. Kolmandas peatükis esitatakse lõimumis-, sh kohanemisprogrammi, kogukondliku Eesti programmi ja üleilmse eestluse tegevuskava programmipõhised analüüsid (igaüks eraldi alapeatükina).

Vahehindamise analüüsi ja tulemuste põhjal koostati ka soovitusel nii arengukava kui terviku kui ka programmi/tegevuskava põhiselt. Neis on välja toodud tegevused, mida tuleb kas jätkata, laiendada, täpsemalt sihistada või ümber kujundada. Soovitusel on välja toodud aruande neljandas peatükis.

1.2. Vahehindamise ulatus

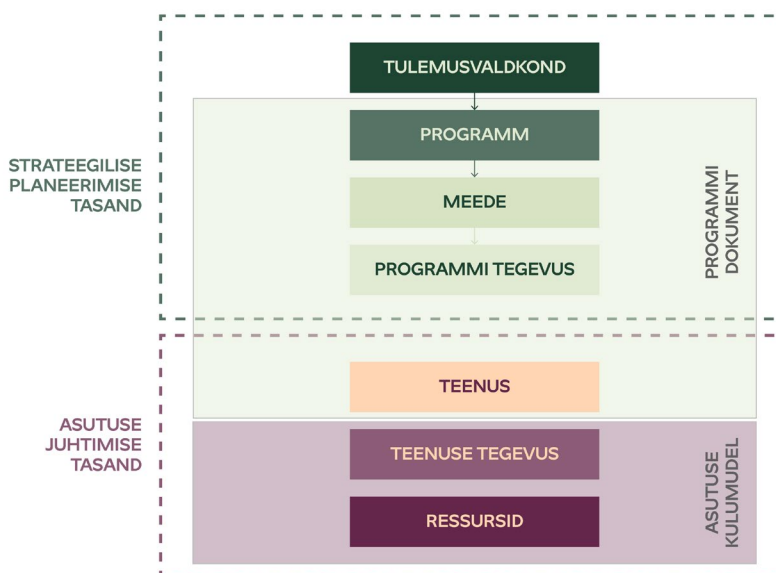
Vahehindamine hõlmab „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ rakendamist aastatel 2021–2025. Programmipõhine hindamine keskendub arengukava kahele programmele ja ühele tegevuskavale: Kultuuriministeeriumi lõimumis-, sh kohanemisprogrammile, Siseministeeriumi programmele „Kogukondlik Eesti“ ning Välisministeeriumi tegevuskavale „Üleilmne eestlus“ (edaspidi on tekstis lihtsuse

huvides osaliselt kasutatud tegevuskava nimetusena ka sõna *programm*). Programme „Nutikas rahvastikuarvestus“ ja „Erakondade rahastamine“ programmpõhiselt ei hinnata, kuid neid käsitletakse lühidalt arengukava terviklikkust ja programmide paiknemist puudutavate hindamisküsimuste juures (vt ptk 2).

Hindamine kätkeb endas nii arengukava ja programmide strateegilise ülesehituse kui ka nende tegeliku rakendamise analüüsi. Analüüsis on käsitletud eesmärke, meetmeid, tegevusi, teenuseid, rakendamist, vastutajaid, sihtrühmi, rahastusallikaid ning saavutatud väljundeid ja tulemusi. Üleilmse eestluse tegevuskava puhul kätkeb hindamine ka väljaspool Eestit rakendatavaid või väliskogukondadele suunatud tegevusi ning Eestisse tagasipöördumise toetamist.

Analüüsi läbiviimisel lähtuti strateegilise planeerimise tasanditest ja nende seostest asutuste (ministeeriumide) teenuste, teenuse tegevuste ja ressurssidega. Strateegilise planeerimise tasandid on tulemusvaldkond, programm, meede, programmi tegevus ja teenus (vt joonis 1). Teenus seob programmi dokumendi eesmärgid asutuste tegeliku tegevuse ja ressurssidega.

Joonis 1. Strateegilise planeerimise tasandid ning nende seos teenuste ja ressurssidega



allikas: Rahandusministeerium

Andmete kogumisel ja analüüsimisel kasutati ka alt-üles ehk induktiivset lähenemist: see tähendab, et võimaluse korral koguti esmalt teavet konkreetsete tegevuste, teenuste, projektide ja rakendamise kogemuste kohta ning seejärel analüüsiti nende panust meetmete, programmide ja arengukava eesmärkidesse. Selline lähenemine võimaldas arvesse võtta ka seda, et programmide struktuur, elluviimise loogika ja rahastusallikad ei ole täpselt ühesugused.

Vahehindamise käigus eristati strateegilise planeerimise tasand (programmi dokument) asutuste tegevuste ja teenusejuhtimise tasandist (kulumudeli tasand), lähtudes strateegilise planeerimise ja tegevuspõhise eelarvestamise alusdokumentidest ning kehtivatest programmidokumentidest.^{1, 2, 3} Kultuuriministeeriumi ja Siseministeeriumi vastutusalas olevaid arengukava alaeesmärke viiakse ellu programmide kaudu; Välisministeeriumi üleilmse eestluse valdkonda aga tegevuskava kaudu ning välispoliitika arengukava ja programmi kaudu. Nendega seotud dokumentides kasutatakse osaliselt erinevaid mõisteid (vt tabel 1 allpool) ning sisult samalaadsed tegevused võivad paikneda erinevatel planeerimis- või rakendustasanditel. Seetõttu ei võrreldud dokumentide formaalseid tasandeid mehaaniliselt, vaid loodi ühine analüütiline

¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122019005>

² <https://www.fin.ee/node/47/chapter/12665/pdf>

³ <https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2021-01/Strateegilise-planeerimise-ka%CC%88siraamat.pdf>

raamistik, mis võimaldas käsitleda võrreldavatel alustel sekkumiste eesmärgi, tegevusi, sihtrühmi, rakendamist ja tulemusi.

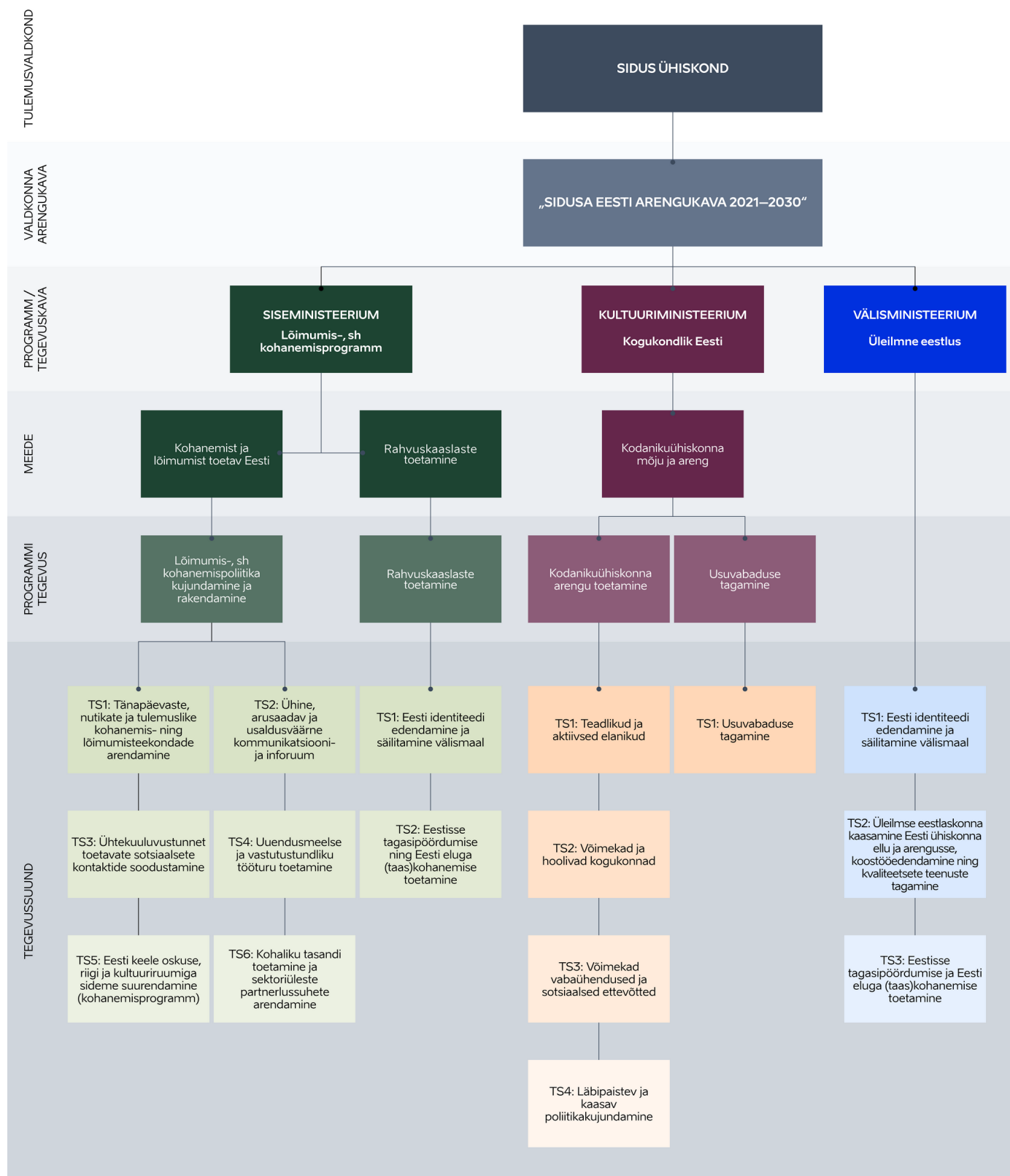
Tabel 1. Sidus Eesti 2021–2030 arengukava ellu rakendamise dokumentide sõnastuste erinevused

Ministeerium		Tasand		
Kultuuriministeerium	Programm	Meede	Tegevussuund	Tegevus
Siseministeerium	Programm	Meede	Oodatav tulemus	Alatulemus
Välisministeerium	Tegevuskava	Ei kohaldu *	Tegevussuund	Olulised toetavad tegevused

** Sidusa Eesti arengukavas ei ole märgitud selle tegevuskava meedet, kuid see on seotud VÄM-i välispoliitika arengukava meetmetega 2 (Eesti välispoliitiline osalus globaalsetes teemades) ja 3 (Juriidiliste, konsulaar-, sanktsiooni- ja strateegilise kauba küsimuste lahendamine).*

Peamine väljakutse ei tulene üksnes terminoloogilistest erinevustest, vaid ka dokumentide ja programmide erinevast toimimisloogikast ja rahastusest. Siseministeeriumi programmi „Kogukondlik Eesti“ loogika vastab kõige täpsemalt eelpool väljatoodud joonisel 1 näidatule. Kultuuriministeeriumi „Lõimumis-, sh kohanemisprogrammi“ rakendamisel on oluline roll täita TAT-idel, välisvahenditel ja rakendusasutustel. Välisministeeriumi „Üleilmse eestluse“ tegevuskava tegevused kajastuvad lisaks ka välispoliitika arengukavas ja selle programmis ning osaliselt Kultuuriministeeriumi lõimumis-, sh kohanemisprogrammis. See tähendab, et programmidega/tegevuskavaga seotud dokumente ja rakendamist ei ole võimalik üks ühele võrrelda ilma täiendava analüütilise tõlgendusega.

Allpool oleval joonisel 2 on välja toodud kogu arengukava tervikloogika lähtuvalt strateegilise planeerimise tasanditest.



Joonis 2. Hinnatava(te) programme/tegevuskava analüütiline paigutamine strateegilise planeerimise tasanditele *

* Joonis on koostatud siinse hindamise tarbeks ega kujuta endast arengukava ametlikku ühist hierarhiat. Kultuuriministeeriumi sekkumiste juures on mh kasutatud TAT-ides kirjeldatud tegevusi; selle täpsem käsitus välja toodud peatükis 3.3)

Tehtud analüüsi aluseks olid hindamisperioodil kehtinud programme ja tegevuskavade versioonid, TAT-id ning tulemusaruanded. Pärast 2025. aastat koostatud dokumente kasutati samuti analüüsis, kuid seda vaid selleks, et tõlgendada paremini hindamisperioodi järel tehtud või kavandatud muudatusi või arengut.

2. Arengukavapõhised ja programmideülesed teemad

Selles peatükis on esitatud vahehindamise tulemuste põhjal tehtud järeldused, mis kerkivad esile läbivalt kõigi kolme programmi/tegevuskava puhul ning arengukavaülese ehk kogu arengukava vaates. Esitatud on järeldused, millel on oluline mõju nii programmide tulemuslikkusele kui ka arengukava terviklikule toimimisele ja tõhususele. Iga alapeatüki ees olevad kursiivis olevad küsimused pärinevad vahehindamise hanke lähteülesandest ning seal sõnastatud hindamisküsimustest.

2.1. Arengukava ning programmide juhtimine ja rakendamine

2.1.1. Mil määral juhtimismudel toetab arengukava eesmärkide saavutamist?

Vahehindamise tulemuste põhjal toetab Sidusa Eesti (ühisarengukava) juhtimismudel arengukava eesmärkide saavutamist ennekõike ühise valdkonnaülese vaate loomisel, koostöö arendamisel ja seire korraldamisel. Ühisarengukava juhtimismudel on asjakohane ja aitab hoida Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi ja Välisministeeriumi vastutusvaldkondi samas raamistikus (tulemusvaldkonnas sidus ühiskond), sest kohanemise ja lõimumise, kogukondliku Eesti ning üleilmse eestluse eesmärgid eeldavad mitme ministeeriumi, rakendusasutuse ja partnervõrgustike koostööd. Ühine raamistik aitab vähendada riski, et neid teemasid käsitletak valitsemisalade kaupa täielikult eraldi.

Silmas tuleb aga pidada, et ühine arengukava ei taga *a priori* ja automaatselt eri programmide tegevuste sisulist lõimimist, ühiste prioriteetide seadmist ega programmideülest tööjaotust – ühisarengukava väärtus on kõige kõrgem siis, kui ühine raam aitab teha strateegilisi valdkonda puudutavaid valikuid, sh eelarvelisi, mida ei ole mõistlik teha ühes ministeeriumis. Vahehindamise seisuga näeme, et just see potentsiaal ei ole seni veel täiel määral realiseerunud.

Formaalse juhtimismudeli ja selle tegeliku toimimise peamine erinevus puudutab juhtkomisjoni rolli. Juhtkomisjon ei ole pelgalt formaalne aruandmise koht: see aitab hoida ühist juhtimisvaadet, koondab tulemusaruandlust ning loob regulaarse kontakti vastutavate ministeeriumide vahel. Sellisel moel on see asjakohane ning on sellisena üldjoontes toiminud. Samal ajal on juhtkomisjoni toimimine otsuste tegemisel kohati veel ebaühtlane. Strateegilise planeerimise ja tegevuspõhise eelarvestamise põhimõtete kohaselt peaks seire andma sisendi programmi tegevuste algatamiseks, muutmiseks või lõpetamiseks. Praktikas on juhtkomisjon täitnud ennekõike ülevaadete tegemise, üldise infovahetuse ja kooskõlastamise funktsiooni; tegelikus töökorralduses toimub sisuline arendus valdavalt ministeeriumides, programmide juhtühendustes, rakendusasutustes, välisvahendite planeerimises ja partneritega seotud koostöövormide kaudu. Niisugune tööjaotus on mõistlik ja asjakohane, kuid juhtkomisjoni lisandväärtus selle võrra väheneb, kui rakendamisega seotud arengud ja probleemid jõuavad juhtkomisjoni pigem üldiste ülevaadetena, mitte nii väga otsuseid vajavate teemadena.⁴

Juhtimismudeli tõhusust mõjutab ka see, et arengukava eri osad toimivad erinevate elluviimise loogikate ja rahastusmehhanismide järgi. Kultuuriministeeriumi lõimumis- ja kohanemisprogramm tugineb tugevalt TAT-idele, välisvahenditele ja rakendusasutuste rollile. Siseministeeriumi kogukondliku Eesti programm on enim lähemal tegevuspõhise riigieelarve programmi üleshitusele ning tugineb suurel määral strateegiliste ja teiste partnerite, sh KÜSK-i, MAK-ide ja vabaihenduste võimekusele ning piiratud arvule ministeeriumi töötajatele. Välisministeeriumi üleilmse eestluse tegevuskava seostub lisaks Sidusa Eesti arengukavale ka välispoliitika arengukava ja välisteenistuse tööga. Neid erinevusi ei ole kindlasti vaja kunstlikult või mehaaniliselt ühtlustada. Arengukavapõhiseks juhtimiseks on vaja aga ennekõike miinimumtasemel info nende küsimuste kohta, mis eeldavad ministeeriumide ühist valikute tegemist arengukava juhtimistasandil: millist probleemi ja sihtrühma tegevus puudutab, kes selle eest vastutab ja seda ellu viib, milline on selle rahastusmehhanism, millise tulemuse või mõõdikuga tegevus seostub ning milline takistus või otsus vajab just juhtkomisjoni tähelepanu. See aitab paremini hinnata ka näiteks programmidevahelist teenuste või

⁴ Kuna tulemusaruandluse sisulisem osa on alates 2027. aastast liikumas üha rohkem programmidokumentidesse, siis vähendab see samuti tervikpildi nägemist kõikide osapoolte vahel. Taoline muutus on kahetine: halduskoormus küll väheneb, kuid ühine nähtavus ja programmideülene vaade võib samuti väheneda, mis suurendab veelgi enam juhtkomisjoni rolli olulisust.

tegevuste võimalikku kattuvust vmt; samuti näeme taolist vajadust juhtudel, kui tegemist on ühisarengukavalaadsete programmide mõjude hindamisega.

Juhtimismudeli tõhusust mõjutab ka inimeste olemasolu, kes programme/tegevuskava strateegiliselt juhivad. Kõige tugevam sellealane taristu on vahehindamise perioodil Kultuuriministeeriumis, kus programmi elluviimist toetab nii sisuosakond, strateegia- ja innovatsiooniosakond kui ka finantsosakond (mille alla kuuluvad ka välisvahendid); Siseministeeriumis on programmi elluviimisega seotud inimeste arv arengukava perioodil vähenenud ja praeguseks oluliselt väiksem kui arengukava alguses; Välisministeeriumis taandub tegevuste juhtimine ja elluviimine vaid üksikutele inimestele. See ei pruugi tähendada, et neil juhtudel viiakse tegevusi ellu vähem tulemuslikumalt või vähem kvaliteetsemalt, kuid tegevuste ulatus väheneb, kui üksikud inimesed peavad katma nii programmi/tegevuskava strateegilist planeerimist, ühisarengukava juhtimises osalemist ja selle sisulist rakendamist ministeeriumis ja koostöös teiste osapooltega, kui ka osa tegevuste elluviimist sihtrühmadele.

Juhtimismudelil olev roteeruv juhtimine annab igale ministeeriumile võimaluse oma teemasid esile tõsta ning on põhimõtteliselt asjakohane. Kuid ainuüksi rotatsioon ei taga järjepidevat arengukavaülest juhtimist. Rotatsiooni üleandmine, tehtud otsuste järelseire, dokumentide koondamine ning teemade ja küsimuste päevakorras hoidmine on olnud arengukava senisel perioodil osati ebaühtlaselt korraldatud ning see on olnud tingitud sellest, et kõik partnerid ei ole täitnud arengukava juhtimisrolli samaväärselt – seda ennekõike erineva haldusvõimekuse ja ressursside tõttu. See on kohati toonud kaasa suurema ja ebaproportsionaalsema halduskoormuse üksikutele võtmeisikutele. Positiivse arenguna saame aga välja tuua, et arengukavaga seotud dokumentide, tulemusaruandluse jt seotud materjalide koondamine ühte nn arengukava dokumendipesasse on võetud üheks arengukava juhtimisega seotud lähiaja eesmärgiks, mis kindlasti tõhustab juhtimist ning aitab tugevdada arengukava ühisust nii sisemises suhtluses kui ka väljaspoole kuvatuna.

Kokkuvõttes on juhtimismudeli ülesehitus asjakohane. Selle kõige selgem väärtus seisneb ühise strateegilise raamistiku hoidmises, regulaarse infovahetuse võimaldamises ning arengukavaülese aruandluse koordineerimises (tabel 2). Arengukava ja programmide regulaarne seire on olemas, kuid seirest ja tegevuste rakendamisest tuleneva info ja kogemuse kasutamisel programmidevaheliseks õppimiseks toimib juhtimismudel keskmiselt. Programmideülesteid prioriteete kujundatakse peamiselt üksikutes küsimustes, ennekõike kriisidele reageerimisel (nt Ukraina sõda), välisvahendite planeerimisel ja programmide ajakohastamisel, kuid see ei ole olnud läbiv ega süsteemne juhtimispraktika. Kõige piiratum on ressursside ühine planeerimine, mis tuleneb peamiselt sellest, et rahastus ja inimressursid kavandatakse valdavalt ja ootuspäraselt valitsemisalade, programmide ja rahastusallikate kaupa.

Tabel 2. Hinnang arengukava juhtimismudelile

Juhtimismudeli funktsioon	Hinnang toimimisele
1 Ühise strateegilise raamistiku hoidmine	Väga tugev
2 Infovahetus ja koordineerimine (programmidevaheline)	Tugev (olnud osati ebaühtlane)
3 Seire ja aruandluse korraldamine	Tugev
4 Vastastikune õppimine, otsuste järelseire, tegevuste kohandamine	Keskmine (osaliselt toimiv)
5 Programmideüleste prioriteetide kujundamine	Keskmine

2.1.2. Millised on vajalikud muutused juhtimismudelil?

Vahehindamise tulemused näitavad, et arengukava juhtimismudelit ei ole vaja muuta või põhimõtteliselt ümber kujundada. Ühine arengukava, kolm põhilist vastutavat ministeeriumit, juhtkomisjon, programmide juhtühised ja rakendamise tasandil toimivad koostöövormid on valdkonna juhtimiseks asjakohased (vt ka eelmist alapeatükki 2.1.1). Juhtimismudeli täielikumaks rakendamiseks tasub kaaluda alljärgnevaid võimalikke muudatusi või edasiarendusi.

Täpsustada põhivastutaja ja kaasvastutajate rollid programmide tegevuste tasandil. Mitme arengukava tegevuse elluviimine sõltub lisaks põhivastutavale ministeeriumile ka teiste ministeeriumide, rakendusasutuste või partnerite panusest. Praktikast sõltub selline koostöö sageli konkreetsete inimeste

initsiatiivist, tööalastest suhetest ja võrgustikest ning organisatsioonide haldusvõimekusest. Seetõttu ei ole olnud alati selge, kes peab tegevuse muutmise, lõpetamise või prioriteetide muutumise korral teisi osalisi teavitama, kellega tuleb otsus läbi arutada ning kes vastutab tulemuste kohta informatsiooni esitamise eest.

Iga mitme vastutajaga tegevuse puhul on seega vajalik määrata tegevuse sisuline omanik, kaasvastutaja konkreetne panus, rakendaja, seireks vajaliku informatsiooni esitaja ning teemad ja küsimused, mille muutmine eeldab eelnevat konsulteerimist teiste osalistega. Kui teine ministeerium toetab sama eesmärki oma programmi või teenuse kaudu, kuid ei osale tegevuse ühises juhtimises, tuleks seda kirjeldada pigem seosena kui formaalse kaasvastutusena. See vähendaks olukordi, kus kaasvastutus eksisteerib küll dokumendis, kuid ei väljendu tegelikus tööjaotuses ning kus koostöö jääb pigem pinnapealseks ja formaalseks või kus kui infovahetust üldse ei toimu.

Tugevdada juhtkomisjoni rolli strateegiliste muudatuste kujundamisel. Vahehindamise tulemused näitavad, et juhtkomisjon aitab arengukava hästi koordineerida ning programmide rakendamisega seotud küsimusi lahendatakse tegevuste vahetul elluviimise tasandil (juhtühised, ministeeriumide osakonnad, rakendusasutused, töörühmad jms). Juhtkomisjon keskendub ootusepärast planeeritud tegevuste täitmisele ja tehtu ülevaatele, kuid näeme suurt potentsiaalselt lisanduvat väärtust juhul, kui käsitleda senisest enam neid küsimusi ja teemasid, mida ei saa lahendada ühe programmi või valitsemisala sees. Sellised küsimused võivad puudutada tegevuste olulist muutmist või lõpetamist, programmidevahelisi kattuvusi ja katmata vajadusi, sihtrühmade prioriseerimist, teenuste järjepidevust ning ministeeriumidevahelist tööjaotust.

Jätkata roteeruvat eestvedamist ning tugevdada üleminekute järjepidevust. Rotatsioon võimaldab eri ministeeriumidel tuua ühisesse juhtimisse oma prioriteete, kuid selle toimimine on vahehindamise perioodil osati sõltunud liialt palju eestvedava ministeeriumi töötajatest ja üksikutest võtmeisikutest. Vajalik on ka ühine asukoht arengukavaga seotud dokumentidele ning pooleliolevate küsimuste ja varasemate otsuste struktureeritud ülevaade järgmisele eestvedajale.

2.1.3. Mil määral toimib ning kuidas on ministeeriumidevaheline koostöö ning sihtrühmade kaasamine?

Vahehindamise põhjal toimib ministeeriumidevaheline koostöö hästi vahetu rakendamise tasandil ja konkreetsete rakendamisega seotud küsimuste lahendamisel; arengukavaüleste ehk kogu arengukava puudutavate valikute tegemisel on see olnud ebaühtlasem. Koostöö toimub juhtkomisjoni kõrval ka programmide juhtühistes, ministeeriumide ja rakendusasutuste omavahelistest otsekontaktides, konkreetsete rahastusmeetmete ettevalmistamisel ja muutmisel ning partnerlusvõrgustikes. Need koostöövormid võimaldavad jagada informatsiooni, kooskõlastada tegevusi ja lahendada jooksvaid probleeme. Vahehindamise tulemused näitavad, et konkreetse probleemi või tegevusega seotud vajaduspõhine koostöö enamasti toimib.

Koostöö tugevus seisneb selle paindlikkuses. Kui tekib konkreetne puutepunkt, leitakse sageli kiiresti vajalik ametnik või partner ning küsimus lahendatakse olemasolevate töösuhete kaudu. See on aidanud reageerida kriisidele, kohendada teenuseid ja valmistada ka ette näiteks välisvahenditega seotud planeerimisi. Samas muudab isikupõhine koostöö haavatavaks töötajate vahetumise või nende vähesuse arvu korral. Siseministeeriumi kogemus näitab, et ametnike otsekontaktid ja strateegilised partnerid võimaldavad probleeme operatiivselt lahendada, kuid piiratud ministeeriumisisene inimressurss vähendab võimalust partneritega maksimaalse tõhususega kaasa töötada.

Koostöö ulatub kolmest arengukava põhivastutajast kaugemale. Lõimumise, kohanemise ja üleilmse eestluse tegevused sõltuvad muuhulgas HTM-i haridus- ja keelepoliitikast, MKM-i tööturupoliitikast, kohaliku tasandi poliitikast ning SOM-i teenustest. Kogukondliku Eesti tegevused haakuvad samuti noorte-, regionaal-, sotsiaal- ja kriisivalmiduse poliitikatega. Nende ministeeriumide osalemine on praegu valdavalt teema- ja vajaduspõhine ega ole alati Sidusa Eesti juhtimises selgelt nähtav. Risk tekib siis, kui ühe valitsemisala otsus tegevust muuta või lõpetada mõjutab teise programmi eesmärki, kuid selleks puudub kokkulepitud eelneva konsulteerimise viis – risk, mis on paaril korral vahehindamise perioodil ka realiseerunud.

Kolme põhiministeeriumi koostöö ei pea kõigis küsimustes olema samaväärse intensiivsusega. KUM-il ja SIM-il on mõnevõrra rohkem vahetuid kokkupuutekohti lõimumise, kohanemise, kogukondade, kohaliku tasandi ja kriisivalmiduse teemadel. VÄM-i üleilmse eestluse tegevuskava on tihedamalt seotud välispoliitika arengukava, välisesinduste, HTM-i tegevuste ja diasporaavõrgustikega. Seega ei olegi vajalik kõikide tegevuste ühine arutelu kõigi kolme ministeeriumi vahel, vaid kokku leppida selles, kes on mitut valitsemisala mõjutavate otsuste puhul vastutaja ning kas konsulteerimise viis ja infovahetus on piisavalt selged. Näiteks ei saa VÄM anda vahetuid juhtimisülesandeid KUM-i valitsemisalas olevale INSA-le, kuid ühiste tegevuste puhul peab olema selge, kuidas VÄM-i vajadused jõuavad ka INSA asutajaõigusi teostava asutuseni (KUM) ning kuidas otsus ühiselt kujundatakse.

Partnerite ja sihtrühmade kaasamisel tuleb eristada tegevuste elluviimisega seotud partnereid, sihtrühmi esindavaid organisatsioone ning vahetuid lõppkasusaajaid. Kõige tugevam on kaasamine partnerite ja väljakujunenud võrgustike tasandil. Selleks kasutatakse strateegilisi partnerlusi, rakendusasutusi, KOV-ide võrgustikke, nõukodasid, katusorganisatsioone, väliskogukondade võrgustikke ning teenuste ja projektide elluviijaid. Ka arengukava koostamisel kaasati ja kasutati väga aktiivselt erinevaid töörühmi, aruteluseminare ja kirjalikku tagasisidet ning kaasati laia ringi ametkondi ja organisatsioone.⁵ Hindamise käigus tehtud intervjuude põhjal peetakse taolist mitmekesist kaasamist väga tugevaks kaasamisprotsessi näiteks. Samas viitavad intervjuud ka sellele, et arengukava ja selle programme tegeliku elluviimise käigus on kaasamine muutunud valikulisemaks: sisendit küsitakse fookuseeritumalt ning kaasamise ulatus sõltub teema uudsusest, olulisusest ja praktilisest vajadusest. Sellise lähenemise põhjustena tuuakse muu hulgas välja partnerite piiratud aega ja võimekust ning vajadust vältida kaasamisväsimumist, millele juhib tähelepanu ka Eesti ministeeriumide kaasamispraktikate analüüs.⁶

Vahehindamine näitab, et kõige tulemuslikumad on olnud korduvad ja selge ülesandega kaasamisvormid, kus kogutud sisend seostub konkreetse tegevuse või teenuse kujundamisega. Sellised on olnud pikaajalised strateegilised partnerlused, regulaarsed võrgustikukohtumised, koosloome ja teenusedisain ning teenuse kasutajate tagasiside põhjal tehtavad muudatused. Näiteks ELVL-i tegevustes kasutatakse KOV-ide ja sihtrühmade teekondade kaardistamist, persoonasid, kogemuskohatumisi ja kohalike koostöövõrgustike arendamist. SIM-i strateegilised partnerid täidavad olulist vahendaja- ja sisuloojate rolli ning KUM-i valdkonnas kogutakse tagasisidet rakendusasutuste, nõukodade, keeleõppevõrgustike ja teenuste kaudu.

Kaasamine on siiski kohati ebaühtlase katvusega. Olemasolevate kaasamiskanalite kaudu jõutakse paremini just organiseerunud, aktiivsete ja riigiga juba kontaktis olevate poolteni. Nõrgemini jõuab arengukavasse ja programmidesse sisend inimestelt ja kogukondadelt, kellel puudub esindusorganisatsioon, kelle osalemisvõimekus või usaldus riigi vastu on väiksem või kellele olemasolevate kaasamisvormide aeg, keel või korraldus ei sobi. See puudutab osa uussisserändajaid ja rahvusvahelise või ajutise kaitse saajaid, väikeseid või alles kujunemisjärgus olevaid kohalikke algatusi ning osasid väliskogukondi. Rahvusvähemuste katusorganisatsioonidega on juba loodud püsivad ja pikaajalised koostöösuhted, kuid nt organisatsioonidesse mittekuuluvate uussisserändajate ja kaitse saajate kaasamise viisid on vähem institutsionaliseerunud. Väliskogukondade kaasamisel tehakse aktiivset koostööd suuremate kogukondade ja nende eestvedajatega, kuid kaasamisvormide puhul ei ole alati olnud võimalik arvestada kogukondade geograafilise hajutatuse, ajavõõndite ega vabatahtliku töökoormusega.

Vajaduspõhine kaasamine on põhjendatud, sest kõik teemad ei vaja laiapõhjalist kaasamisprotsessi ja partnerite aeg on enamasti piiratud. Samas ei saa taolise kaasamise tulemuslikkust hinnata ainult osalejate arvu või kohtumiste sageduse põhjal. Määrav on see, kas kaasamisel saadud info on aidanud tegevust, teenust või otsust muuta ning kas osalejatele on antud ka tagasisidet selle kohta, kuidas nende ettepanekuid on kasutatud. Programme tasandil tuleks seetõttu võimaluse korral näidata, millist infot on kogutud, mida selle põhjal on muudetud ning miks mõned ettepanekud on jäänud arvestamata.

Kokkuvõttes võib ministeeriumidevahelist koostööd hinnata rakendamise tasandil valdavalt hästi toimivaks ning arengukava puudutavate otsuste koordineerimisel mõõdukalt toimivaks. Partnerite kaasamine on

⁵ Sidusa Eesti arengukava 2021-2030“ lisa 1 LISA 4. Ülevaade valdkonna arengukava koostamisest ja kaasamisest.

⁶ <https://www.praxis.ee/uploads/2014/03/2010-Valitsusasutuste-kaasamispraktikad.pdf>

väljakujunenud organisatsioonide ja võrgustike tasandil tugev, kuid vahetute lõppkasusaajate ja nõrgemini organiseerunud sihtrühmade kaasamisel kohati ebaühtlane.

2.2. Arengukava terviklikkus ja eesmärkide saavutamine

2.2.1. Kuivõrd arengukava alaeesmärgid ja nende saavutamiseks loodud programmid (5) moodustavad terviku, on piisavad ja jätkuvalt aktuaalsed arengukava üldeesmärgi saavutamiseks?

Vahehindamise tulemuste põhjal ei moodusta Sidusa Eesti arengukava viis (5) programmi ühtse tugevusega tervikut. KUM-i lõimumis- ja kohanemisprogramm, SIM-i kogukondliku Eesti programm ning VÄM-i üleilmse eestluse tegevuskava moodustavad strateegiliselt põhjendatud, kuid tegevuste vahetu rakendamise ja elluviimise mõttes pigem keskmise tugevusega seotud tuumiku. Neid programme ühendavad inimeste kuuluvustunne ja osalemine ühiskonnas, Eesti identiteedi ja demokraatlike väärtuste hoidmine, kogukondlikud sidemed ning usaldus inimeste ja institutsioonide vahel. Samas erinevad nende programmide vahetud sihtrühmad, rakendamisega seotud institutsioonid, rahastusallikad ja -viisid, koostööpartnerid ning suur osa tegevustest viiakse põhjendatult ellu programmide ja valitsemisalade kaupa.

Ühise arengukava väga tugev väärtus seisneb nende teemade strateegilise nähtavuse hoidmises ja ministeeriumide vahel ühise aruteluruumi loomises. Ühine raamistik aitab vähendada riski, et lõimumise, kodanikuühiskonna ja üleilmse eestluse teemad arenevad täielikult eraldiseisvate poliitikavaldkondadena. Samas ei ole ühine arengukava vahehindamise perioodil loonud neile programmidele ühtset rakendus-, rahastus- ega teenusemudelit – pikemat ühisarutelu vajab küsimus, kas ja millisel määral oleks taoline ühesugune rakendamine üldse vajalik. Laiemas plaanis sõltub ühisarengukava väärtus aga sellest, kas ühise strateegilise raamistiku olemasolu võimaldab teha ka valdkonnaüleseid valikuid ning lahendada küsimusi, mida üks programm või ministeerium eraldi või üksi lahendada ei saa.

„Nutika rahvastikuarvestuse“ ja „Erakondade rahastamise“ programmide seos arengukava üldeesmärgiga on kaudsem. Rahvastikuarvestus toetab inimesekeskset ja usaldusväärset riigivalitsemist ning kvaliteetsed rahvastikuandmed loovad eeldused avalike teenuste korraldamiseks. Erakondade rahastamise programm seostub demokraatlike institutsioonide toimimise ja nende vastu usalduse säilitamisega. Nende programmide eesmärgid ei ole siiski ülejäänud kolme valdkonnaga sama vahetult seotud ning neil puudub nendega ühine alus rakendamiseks. Seetõttu on viiest programmist koosneva arengukava sisuline terviklikkus ebaühtlane.

Kolme siinse vahehindamise käigus põhjalikult hinnatud alaeesmärgi strateegiline katvus on üldjoontes piisav. Need hõlmavad Eestis elavate eri taustaga inimeste kohanemist ja lõimumist, kogukondade ja kodanikuühiskonna arengut ning välismaal elavate eestlaste sidet Eestiga. Vahehindamine ei tuvastanud sellist olulist sidususe põhivaldkonda, mis nõuaks täiesti uue alaeesmärgi loomist. Küll ei ole aga programmide praegused tegevused ja ressursid alaeesmärkide maksimaalseks saavutamiseks täielikult piisavad.

Nii sõltuvad näiteks lõimumis- ja kohanemisprogrammi tulemused olulisel määral haridus-, tööturu-, sotsiaal-, rände- ja kohaliku tasandi poliitikast. Kogukondliku Eesti programmi eesmärkide saavutamine sõltub omakorda kohalike omavalitsuste, vabäühenduste ja strateegiliste partnerite ebaühtlasest võimekusest ning seostest regionaal- ja siseturvalisuse poliitikaga. Üleilmse eestluse tegevuskava rakendamine on tihedalt seotud välispoliitika arengukava, haridusvaldkonna, konsulaarteenuste, välisesinduste ning tagasipöördumist toetavate teenustega. Sidusa Eesti arengukava programmid ei saa neid teisi poliitikavaldkondi asendada, kuid on nendega paratamatult seotud.

Kolme alaeesmärgi aktuaalsus on vahehindamise perioodil pigem suurenenud. Venemaa täiemahuline agressioon Ukrainas, ajutise kaitse saajate arvu suur kasv, sisserände mitmekesisustumine, muutunud info- ja julgeolekukeskkond, eestikeelsele õppele üleminek, kogukondade kasvav roll kriisivalmiduses ning väliskogukondade muutumine on suurendanud lõimumise, osaluse, usalduse ja kuuluvustunde tähtsust. Arengukava üldine raamistik on olnud piisavalt lai, et programmides uusi vajadusi ja tegevusi arvesse võtta. Seega on arengukava olnud piisavalt paindlik nii eesmärkide seadmisel kui ka sõnastuses, kuid peamised piirangud sellele tulenevad ennekõike rahastuse (ebapiisavast) olemasolust, rakendamise võimekusest (inimressursi piisavusest) nii ministeeriumides, seotud asutustes kui ka partnerite hulgas ning osati ka sihtrühmade täpsemast prioriseerimisest (vt täpsemalt allpool).

Kokkuvõttes on kolme põhivaldkonna koondamine Sidusa Eesti arengukavasse strateegiliselt põhjendatud ning arengukava eesmärk ja programmide alaeesmärgid on jätkuvalt aktuaalsed ning katavad ära sidusa ühiskonna peamised probleemvaldkonnad. Programmide rakendamise koostöö on aga piiratum kui nende ühine strateegiline raamistik ning kõigi viie programmi seos arengukava üldeesmärgiga ei ole samaväärne.

2.2.2. Kas ja milliseid arengukava programme on mõistlik käsitleda Sidusa Eesti arengukava ellu viivate ministeeriumide teiste tulemusvaldkonna arengukavade osana?

Otsuse ja valiku tegemine selle osas, kas mõne Sidusa Eesti arengukava programmi või selle osa oleks mõistlik käsitleda mõne teise ministeeriumi tulemusvaldkonna arengukava osana, sõltub mitmest tegurist, sealhulgas nt: milline on programmi sisuline seos arengukava eesmärgiga ja oodatavate muutustega, kas on olemas rahastus, konkreetne vastutaja, rakendaja või rakendusasutus ning kas programmi ümberpaigutamine vähendaks või suurendaks tegevuste dubleerimist. Samuti tuleb taoliste muudatuste tegemisel eristada terve programmi ümberpaigutamist vastutuse muutmisest tegevussuunast või üksikutest tegevustest, ja sellest, kas on võimalik olukord lahendada hoopis selgema seose loomisega teiste arengukavadega – ilma programmi või tegevusi tegelikult ümberpaigutamata.

Lõimumis-, sh kohanemisprogramm peaks jääma Sidusa Eesti arengukava keskseks programmiks. Lõimumine ja kohanemine puudutavad ühtaegu keelt, kultuuri- ja inforuumi, ühiskondlikku osalust, teenustele jõudmist, kohalikke kogukondi ning eri valitsemisalade koostööd. Selle programmi terviklik viimine näiteks kultuuri-, haridus- või tööturupoliitika arengukavasse vähendaks olulisel määral lõimumise terviklikku käsitlemist ning võib nõrgendada valdkonna strateegilist nähtavust. Samas tasub programmis selgemalt piiritleda mõned tegevused, mille peamised hoovad asuvad teistes valitsemisalades, näiteks tööturuga seotud meetmed ja tegevused või eestikeelsele õppele üleminekuga seoses hariduspoliitika, säilitades siiski Sidusa Eesti arengukavas selle seose lõimumisega ja panusega lõimumisvaldkonda, sihtühmade vajadustega just lõimumise võtmes ning valdkonnaülese koostööga. Lõimumisprogrammi tööturusuuna üldised tööturuteenused ja tööandjatega seotud meetmed sobituvad sisuliselt pigem MKM-i tööturupoliitika raamistikku; Sidusa Eesti programmis on aga mõistlik säilitada sellele kitsam lõimumisspetsiifiline fookus: nt tööalane keelepraktika, tööandjate teadlikkus kohanemise toetamisest ning eri rändetastuga inimeste vajaduste arvestamine teenuste kujundamisel.

Kogukondliku Eesti programmi terviklik viimine STAK-i ei ole mõistlik, kuigi kahe arengukava sisuline kokkupuude on laiem kui dokumentide formaalne jaotus esmapilgul näitab. STAK käsitleb turvalisust horisontaalse valdkonnana ning seob selle saavutamise kogukonnakesksuse, elanike kaasatuse, vabatahtliku tegevuse, vabaühenduste panuse, ühiskondliku sidususe ja eri sektorite koostöö. Samad toimemehhanismid on olulised ka kogukondliku Eesti programmis. Erinevus seisneb eelkõige sekkumiste esmases eesmärgis: STAK-is rakendatakse neid konkreetsete turvalisusriskide ennetamiseks, kriisideks valmistumiseks ja reageerimisvõime suurendamiseks, Sidusa Eesti arengukavas aga inimeste osaluse, kogukondade ja vabaühenduste üldise võimekuse, demokraatliku valitsemise ning kodanikuühiskonna iseseisva elujõulisuse tugevdamiseks. Praegu toetatakse STAK-i programmide ja kogukondliku Eesti rahastusraamistikus kattuvaid ja samalaadseid tegevusi. Sellised tegevused ilmnevad eelkõige kogukondliku Eesti, ennetava ja turvalise elukeskkonna ja kindla sisejulgeoleku programmide vahel. KÜSK-i kodanikuühiskonna innovatsioonifond on üks selgemaid nende programmide sisulise piiriala näiteid.

Edaspidi soovitame kaaluda tegevuste jaotuse rajamist sellele funktsionaalsele eristusele. Kogukondliku Eesti programmi jääks turvalisusvaldkonnaga vähem seotud osalus- ja võimekustaristu: kodanikuharidus, vabatahtliku tegevuse üldine arendamine, kogukondade ja vabaühenduste tegutsemisvõime, kaasav poliitikakujundamine, annetamine, sotsiaalne ettevõtlus ja usuvabadus. See on üks kodanikuühiskonna vajaduste kobar, mille käsitlemine STAK-is julgeolekustaks liialt kogu kodanikuühiskonna maastikku. STAK-i programmides võiks aga keskenduda konkreetsete ohtude ja kriisidega seotud tegevustele, sealhulgas elanikkonnakaitse rollid, turvalisusspetsiifiline väljaõpe, õppused, reageerimisvõime ning valdkondlikud nõuded ja standardid. Praegune olukord, kus osa tegevustest on dubleeritud vähemalt kahe arengukava ja mitme programmi vahel, hägustab tegevuste paiknemist ja jätab n-ö pehmed tegevused turvalisuse jäiga käsitlemise kõrval tagaplaanile.

Üleilmse eestluse puhul on vajalik luua senisest selgem seos Sidusa Eesti ja välispoliitika arengukava vahel. Eesti identiteedi, keele ja kultuurisidemete hoidmine, väliskogukondade ühiskondlik osalus ning

tagasipöördumise toetamine suhestuvad otseselt Sidusa Eesti eesmärkidega. Konsulaartenused, avalik ja kodanikudiplomaatia, välisesinduste töö ning osa rahvusvahelisest kultuurikoostööst kuuluvad aga sisuliselt välispoliitika arengukavasse. Sidusa Eesti arengukava väliskogukondade kaasamise tegevussuund kattub suuresti välispoliitika arengukava vastava suunaga, mistõttu tuleks tegevuskava jaoks senisest selgemalt määrata üks peamine viis, kuidas tegevusi, seiret ja aruandlust korraldada, ning kirjeldada tegevuste panus teise arengukava eesmärkides. Tegevusi ei ole mõistlik kajastada paralleelselt kahes arengukavas sellisel viisil, mis muudab vastutuse, rahastuse, tulemuste esitamise või nende mõjude hindamise keeruliseks ja ebaselgeks.

„Nutika rahvastikuarvestuse“ ja „Erakondade rahastamise“ seos Sidusa Eesti sekkumisloogikaga on nõrk. Rahvastikuarvestuse programmi põhisisu on rahvastikuandmete kvaliteet, elusündmustega seotud menetlused ja digitaalsed riigiteenused, mistõttu on selle sisuline asukoht põhjendatum näiteks rahvastikuarvestuse, digiühiskonna (DÜAK) või siseturvalisuse strateegilise planeerimise raamistikus. „Erakondade rahastamine“ on ennekõike seadusest tuleneva riigieelarvelise eraldise haldamise programm – ilma sisulise sekkumisloogika, sihtrühmade ning seostega lõimumise, kogukondade või üleilmse eestlusega – ning selle paigutamine näiteks riigivalitsemise raamistikku oleks sisuliselt palju selgem. Kuna neid kahte programmi hinnati siinse vahehindamise käigus vaid piiratud ulatuses, puudutab see järeldus ennekõike nende riigihalduslikku ja strateegilist sobivust, mitte tegevuste tulemuslikkust.

2.3. Eesti 2035 sihtide saavutamine

2.3.1. *Kuivõrd arengukava tegevussuunad ja tegevused aitavad kaasa Eesti 2035 sihtide „Ühiskond“ ja „Riigivalitsemine“ saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele ning toetavad soolise võrdõiguslikkust, võrdse kohtlemise, sh ligipääsetavuse edendamist, tasakaalustatud regionaalset arengut, keskkonnanahoidu ja kliimat?*

Sidusa Eesti arengukava programmide ja tegevussuundade strateegiline seos Eesti 2035 sihiga „Ühiskond“ on tugev. Lõimumise ja kohanemise, kodanikuühiskonna ja kogukondade arendamise ning üleilmse eestluse tegevused toetavad eri viisidel inimeste osalemist ühiskonnaelus, kuuluvustunnet, koostööd, vastastikust usaldust ja Eesti identiteedi hoidmist. Seos sihiga „Riigivalitsemine“ on keskmine kuni tugev ning väljendub ennekõike teenuste kasutajakesksmaks muutmises, avaliku ja kohaliku tasandi võimekuse suurendamises, kaasamispraktikate arendamises ning andme- ja digilahenduste loomises.

Siinkohal tuleb silmas pidada, et strateegilist kooskõla on vaja eristada tegevuste põhjuslikust seosest ja tegelikust mõjust. Enamiku tegevussuundade puhul oli vahehindamise käigus võimalik selgelt eristada ja tuvastada sihtrühma poolt teenuste kasutamine, tegevustes osalemine, koostöö, lahenduste loomine ja muud vahetult saavutatud tulemused, kuid oluliselt keerulisem on hinnata nende selget panust muutustesse, millega kaasneb ühiskondliku usalduse, ühtekuuluvustunde, osaluse või inimesekeskse riigi kasv – seda ennekõike seetõttu, et neid nimetatud tegureid mõjutavad ka paljud muud tegevused ning ühiskondlikud-poliitilised protsessid. Seega saame arengukava programmide panust Eesti 2035 eesmärkidesse hinnata sisuliselt asjakohaseks ja selgelt olemasolevaks, kuid nende ulatus ja põhjuslik seos ning mõju ei ole vahehindamise perioodil kõigis tegevussuundades veel samaväärsel moel selgelt hinnatav.

Lõimumis- ja kohanemisprogrammi panus sihti „Ühiskond“ seisneb ennekõike keeleliste, kultuuriliste, informatsiooniliste ning teenustele ligipääsuga seotud barjääride vähendamises. Kohanemisprogramm, eesti keele õpet ja kasutamist toetavad tegevused, kodanikuõpe, mitmekeelne riigiinfo, eri taustaga inimeste kontakttegevused ning kohaliku tasandi võimekuse arendamine loovad eeldused ühiskonnaelus osalemiseks ja iseseisvaks toimetulekuks. Panus sihti „Riigivalitsemine“ ilmneb kasutajatekondade, digilahenduste, andmevahetuse ja KOV-ide-suunalise toe arendamises. Nende tegevuste tegelik mõju sõltub sellest, kas loodud lahendused võetakse kasutusele ning kas inimesed jõuavad nende kaudu sobiva teenuseni.

Kogukondliku Eesti programm panustab sihti „Ühiskond“ kodanikuhariduse, vabatahtliku tegevuse, kogukondade, vabaühenduste ja usuühenduste võimekuse ning kaasava poliitikakujundamise kaudu. Programmi tegevused suurendavad osalusvõimalusi, toetavad inimeste ja organisatsioonide koostööd ning aitavad tuua kohaliku tasandi otsustamist inimestele lähemale. Panus sihti „Riigivalitsemine“ ilmneb ennekõike kaasamise, strateegilise partnerluse, rahastamise läbipaistvuse ja koosloome arendamises. Analüüsid, juhendid ja tööriistad loovad selleks eeldused, kuid riigivalitsemise tegelik paranemine sõltub nende järjepidevast kasutamisest ministeeriumides, kohalikes omavalitsustes ja rakendusasutustes.

Üleilmse eestluse tegevuskava toetab sihti „Ühiskond“ Eesti identiteedi, keele- ja kultuurisidemete hoidmise, väliskogukondade kaasamise ning tagasipöördumise toetamise kaudu. Tegevuskava võimaldab Eesti territoriaalset/geograafilist ühiskonnakäsitlust laiendada – piirideüleseks ja võrgustikupõhiseks – ning see loob välismaal elavatele eestlastele võimalused osaleda Eesti ühiskonna- ja kultuurielus. Panus sihti „Riigivalitsemine“ ilmneb ennekõike konsulaar- ja e-teenuste kättesaadavuses, riigi ja väliskogukondade suhtluses ning tagasipöördujate nõustamises. Teenuste kasutamine sõltub aga palju väliskogukondade geograafilisest paiknemisest, ajavöönditest, väliskogukondade/organisatsioonide võimekusest ning ka asutuste koostööst.

Dokumendianalüüsi põhjal panustab hindamise fookusest välja jäänud „Nutikas rahvastikuarvestus“ sihti „Riigivalitsemine“, parandades rahvastikuandmete kvaliteeti, automatiseeritud menetlusi ja e-teenuseid. „Erakondade rahastamise“ programmi seos Eesti 2035 sihtidega on aga kaudsem – eraldiste nõuetekohane väljamaksmine toetab küll Eesti riigi haldusülesannete täitmist, kuid ei võimalda iseenesest hinnata demokraatliku osaluse, läbipaistvuse või institutsioonide usaldusväärsuse paranemist. Siinkohal tuleb üle korrata, et hindamise lähteülesandest tulenevalt ei hinnatud neid kahte programmi sama põhjalikult nagu kolme peamist valdkonda ja programmi/tegevuskava.

Arengukava tegevused toetavad Eesti 2035 aluspõhimõtteid ennekõike avatuse, hoolivuse, koostöömeelsuse, demokraatliku osaluse ja inimesekeskuse kaudu. Kõige selgemalt väljendub panus keeleliste, institutsionaalsete ning osaliselt geograafiliste osalusbarjääride ja teenuste kasutamise takistuste vähendamisse. Samas ei tähenda teenuse või digilahenduse (formaalne) olemasolu veel võrdset ligipääsu. Digitaalsed kanalid või teenused võivad parandada teenuste kättesaadavust, kuid jätta kõrvale nõrgemate digioskustega, intensiivsemat tuge vajavad või puude ja muu erivajadusega inimesed.

Võrdse kohtlemise seisukohalt toetavad arengukava tegevused eri keele-, kultuuri-, usu- ja rändetaustaga inimeste ligipääsu infole, teenustele ja osalusvõimalustele. Samal ajal kujundavad inimeste tegelikku teenuseteekonda endiselt nende õiguslik staatus (peamiselt rändetaustaga sihtrühmade puhul), rahastusallikas (nt kas ESF, Š-E koostööprogramm, AMIF vm), elukoht ja konkreetse teenuse abikõlblikkuse tingimused. Seetõttu on tegevuste panus võrdsetesse võimalustesse selgelt olemas, kuid teenuste süsteem ei ole veel täielikult vajaduspõhine ega eri sihtrühmade jaoks ühetaoliselt ligipääsetav.

Soolise võrdsuslikkuse edendamise osas on järeldus osati lahtine, kuna soolise võrdsuslikkuse mõju võib olla oluline vaid üksikute arengukava tegevuste puhul. Mõnedes tegevustes arvestatakse selgelt naiste, meeste, lapsevanemate või perede erinevate vajadustega ning vajaduse korral korraldatakse ka sihtrühmapõhiseid tegevusi. Samas ei ole soolisi lõhesid programmides järjepidevalt analüüsitud ega seiratud. See ei tähenda sugugi, et soolise võrdsuslikkuse põhimõtete ei arvestataks, vaid ennekõike seda, et arengukavaülest panust selle edendamises on vahehindamise seisuga keeruline kindlalt hinnata.

Panus tasakaalustatud regionaalsesse arengusse on kõige otsesem kohaliku tasandi loimumis- ja kohanemisvõimekuse ning kogukondliku Eesti kohaliku tasandi tegevuste puhul. KOV-ide, kogukondade ja kohalike võrgustike toetamine aitab tuua teenuseid ja osalusvõimalusi inimestele lähemale. Mõju on piirkonniti ebaühtlane, sest kohalike omavalitsuste vajadused, sihtrühmade arv, inimressursid ja koostöövõimekus erinevad KOV-iti märkimisväärselt. Ka arengukavas arendatavad digilahendused võivad geograafilisi erinevusi vähendada, kuid need ei asenda ilmtingimata kohalikke kontaktpunkte, nõustamist ja kohaliku tasandi kogukondlikke võrgustikke.

Arengukava otsene panus keskkonna- ja kliimaeesmärkidesse on pigem väike. Kaudne panus võib avalduda keskkonnateemaliste ühenduste kaasamises, kogukondlike algatuste toetamises, digilahenduste kasutamises ja tegevuste keskkonnahoidlikus korraldamises. Nendest seostest ei saa siiski järeldada märgatavat mõju heitkogustele, kliimamuutustega kohanemisele või keskkonnaseisundile. Samal ajal tuleb silmas pidada, et keskkonna- ja kliimapolitiika kujundamine ei ole ka Sidusa Eesti arengukava põhiline eesmärk.

2.3.2. Missuguseid tegevusi on selleks rakendamise ajal võetud kasutusele?

Arengukava rakendamise ajal on Eesti 2035 sihtide toetamiseks käivitatud, laiendatud või edasi arendatud mitmeid teenuseid, koostöövorme ja tegevusi. Loimumis- ja kohanemisvaldkonnas on laiendatud kohanemisprogrammi ning rakendatud eesti keele õpet ja aktiivset keelekasutust toetavaid tegevusi, sealhulgas keelekohvikuid, -klubisid ja teisi keelepraktika vorme, arendatud on uussisserändajatele suunatud

infovahendust ja digitaalset iseteenindusvõimekust, teenuseteekondi ja andmevahetust⁷ ning toetatud mitmekeelset riigiinfot ja meediapädevust. Samuti on ellu viidud eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste kontakt- ja kogukonnategevusi ning arendatud KOV-ide ja kohalike partnerite võimekust.

Kogukondliku Eesti valdkonnas on jätkatud kodanikuhariduse ja kogukonnapraktika arendamist, vabatahtliku tegevuse ja annetamise edendamist, kogukondade ja vabaühenduste nõustamist ning strateegiliste partnerluste kasutamist. Rakendatud on kogukonnakeskse valitsemise ja koosloome formaate, arendatud ministeeriumide ja KOV-ide kaasamisvõimekust ning koostatud vabaühenduste rahastamise ja partnerluse läbipaistvust toetavaid analüüse ja tööriistu. Usuihenduste puhul on jätkatud nõustamist, koolitamist, riigi ja usuihenduste dialoogi ning usuvabaduse tagamiseks vajalike haldusülesannete täitmist.

Üleilmse eestluse valdkonnas on arendatud Global Estoniani infokeskkonda, uudiskirju ja virtuaalseid suhtlusformaate, toetatud on väliskogukondade omaalgatusi, eesti keele õpet, kultuurisündmusi ja noorte suunatud tegevusi ning tugevdatud on välisesinduste ja kogukondade koostööd. Tagasipöördumise toetamiseks on pakutud nõustamist ja rahalist tuge ning arendatud teavitustegevust, kuid terviklik tagasipöördumisteekond sõltub endiselt mitme ministeeriumi, rakendusasutuse ja kohaliku omavalitsuse koostööst.

Osa elluviidud tegevustest mõjutab inimeste võimalusi vahetult: näiteks koolitused, nõustamine või teenus. Teised tegevused loovad eeldused edasisteks muutuseks ja suurema mõju saavutamiseks: näiteks analüüsid, juhendid, digiarendused, võrgustikud ja organisatsioonide võimekuse suurendamine.

2.3.3. Kus on Eesti 2035 sihtide ja arengukava vaates suurimad probleemid ja milliste tegevustega neid täiendavalt adreseedida?

Peamine läbiv probleem on arengukava programmide raames elluviidavate tegevuste saavutatud või planeeritud mõjude keeruline jälgitavus Eesti 2035-s sõnastatud sihtideni. Programmide ja tegevussuundade seos Eesti 2035 eesmärkidega on omavahel sisuliselt ja loogiliselt seotud ning kirjeldatav. Kuna arengukava rakendusaeg oli vahetult enne valimisi, keskendub seire mitmes valdkonnas ennekõike tegevuste mahule, osalejate arvule ja valminud vahetutele väljunditele. Need näitajad on rakendamise jälgimiseks küll asjakohased, kuid ei võimalda alati piisavalt hinnata, kas ja millises ulatuses on saavutatud püsivamaid tulemusi, näiteks inimeste osaluse, usalduse, teenustele ligipääsu, keelekasutuse, kogukondliku võimekuse või riigi inimesekesksuse paranemise. Seetõttu tuleks sekkumisloogikas selgemalt näidata, kuidas teenuste ja tegevuste väljundid viivad programmi tegevuste tulemusteni ning toetavad programmi ja arengukava mõjueesmärkide saavutamist.

Selleks et jälgida sekkumisloogikat tegevuste elluviimisest tulemuste ja mõjuni Eesti 2035 strateegiliste sihtide vaates, oleks olulisemate tegevussuundade puhul vaja selgemalt kirjeldada, kuidas tegevuste väljundid viivad programmi tegevuste tulemusteni ning toetavad programmi ja arengukava mõjueesmärkide saavutamist. See ei tähenda ilmtingimata uute mõõdikute loomist, vaid ennekõike olemasolevate mõõdikute sihipärasemat kasutamist ja vajaduse korral täpsustamist. Lisaks tegevuse mahule peaksid mõõdikud võimaluse korral näitama teenuseni jõudmist, osalemise katkestamist, järgmisele sammule liikumist (näiteks keeleõppes või sotsiaalsete kontaktide loomisel), loodud lahenduste kasutuselevõttu, osaluse kordumist ning sihtrühmade ja piirkondade vahelisi erinevusi.

Lisaks on tegevuste elluviimise võimekus piirkondlikult ebaühtlane. Kõigilt kohalikelt omavalitsustelt ei olegi realistlik oodata ühesuguse mahu ja spetsialiseerumisega loimumis-, kohanemis- või kogukonnateenusid. Kohaliku tasandi roll tuleb seega käsitleda eristatult, arvestades sihtrühmade arvu, kohalike vajadusi ja olemasolevat võimekust. Jätkata tuleb seega KOV-ide loimumis- ja kohanemisvõimekuse arendamist ning viia lõpule eri võimekuse ja koormusega omavalitsustele sobiva tugimudeli kujundamine koostöös Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Siseministeeriumiga.

⁷ Teenuseteekonna ja teavitamise parandamiseks on käimas andmete koondamine KOPA andmekogusse ning kohanemisprogrammi sihtrühmade teavitamise õiguse ülevõtmine INSA-le. Muudatus loob paremad eeldused inimeste jõudmiseks sobiva teenuseni, kuid selle rakendamise tulemusi ei ole vahetult hinnata.

Silmas tuleb pidada ka Eesti 2035 põhimõtete läbivat käsitlemist. Kõikidele arengukava tegevustele ei ole mõistlik omistada soolise võrdõiguslikkuse, regionaalarengu või kliimaeesmäärke. Tegevuse kavandamisel on mõistlik siiski hinnata, millised Eesti 2035 läbivad põhimõtted on konkreetse sihtrühma ja sekkumismehhanismi puhul sisuliselt olulised. Kui tulemustest või väljundites ilmnevad näiteks lõhed soo, piirkonna, puude, keele või muu tunnuse alusel, tuleb sellele teenuse kujundamisel ja seires eraldi tähelepanu pöörata.

2.4. Sihtrühmad, teenused ja nende prioriseerimine

2.4.1. Mida tähendab sihtrühmade prioriseerimine?

2.4.2. Kas on vajadus prioriseerida sihtrühmi või teenuseid, või keskenduda konkreetsetele teenustele?

2.4.3. Millised väljakutsed prioriseerimisega kaasnevad?

Sihtrühmade prioriseerimine tähendab otsuse tegemist, kellele suunata piiratud ressursid esmajärjekorras (ennekõike rahalised vahendid ja aeg, aga ka tähelepanu ja kommunikatsioon) ja kellele vähem. Oluline on silmas pidada, et prioriseerimine ei alga sihtrühmadest endist, vaid arengukava eesmärgist, mille järgi rühmi järjestada.

Siinse vahehindamise käigus ei ole analüüsitud prioriseerimise vajadust läbivalt, kuid hindamise tulemuste põhjal on prioriseerimise vajadus kogu Sidusa Eesti arengukaval, selle programmidel ning tegevuskaval. Üleilmse eestluse tegevuskavas on prioriteetide seadmine lisaks piiratud ressurssidele oluline ka tsüklilise rahastuse, killustatuse ja halduskoormuse vähendamiseks ja leevendamiseks ning tegevuste järjepidevuse suurendamiseks (vt täpsemalt ptk 3.5). Kogukondliku Eesti puhul väljendub see strateegiliste partnerluste ja taotlusvoorude koondumises kitsamale teemaderingile ning kriisivalmiduse ja elanikkonnakaitse teemade suuremas nähtavuses ja abikõlblikkuses (vt täpsemalt ptk 3.4). Kultuuriministeeriumi kohanemis- ja loimumisprogrammis kasutatakse palju erinevaid rahastusallikaid: ESF+, AMIF, Šveitsi, Norra ja riigieelarvelised vahendid võivad võimaldada teenuste pakkumist eri sihtrühmadele, neil on erinevad tingimused ja abikõlblikkuse piirid. Selle programmi puhul on teenuste järjepidevuse tagamiseks samuti oluline prioriseerimine, kuna osa teenuseid sõltub välisvahenditest ja rahastusperioodidest, mistõttu on võimalikud katkestused. Seetõttu tuleb määratleda, millised teenused on sedavõrd olulised, et nende järjepidevus ei tohiks sõltuda projektipõhisest rahastusest (vt täpsemalt ptk 3.3).

Üheks soovitatavaks prioriseerimise aluseks on toetumine nõudluse ja pakkumise vahekorrale, mis tähendab võrdlust tegeliku vajaduse ja praeguse teenusepakkumise vahel. Nii tuleb esmalt iga sihtrühma kohta hinnata nende vajaduse mahtu (rühma suurus), intensiivsust (probleemi/vajaduse tõsidus) ja katmata osa ehk rahuldamata nõudlust, eristades mh nõudlust (kes teenust juba otsivad) tegelikust vajadusest (kes seda vajaksid, kuid ei jõua teenuseni). Seejärel tuleks teha ülevaade pakutavatest teenustest, nende mahust, geograafilisest ja sotsiaalsest kaetusest, kvaliteedist ja kättesaadavusest, mis näitab, kus on pakkumine piisav, kus on üle- või alapakutud. Nõudluse ja pakkumise kõrvutamine toob esile prioriseerimise peamise aluse: kõige suurem rahuldamata nõudlus (suur vajadus, väike pakkumine) viitab kõrgeimale prioriteedile, samas kui üle pakkumine (väike vajadus, suur pakkumine) osutab kohtadele, kust ressursi saaks ümber suunata. Selle alusel on võimalik luua prioriseerimise nimekiri, kus reastatakse sihtrühmad ja teenused lõhe suuruse järgi, hinnates mh muid tegureid, nt mõju, kulutõhusust ja võrdsust. Siinne esmane lahendus on vaadata KÜSK-i ja teiste taotlusvoorude, stipendiumiprogrammide jms taotlemise statistikat. Selle eelduseks on, et valdkondade organisatsioonid ja teised taotlejad on teadlikud toimijad ja tunnetavad ise kõige paremini valdkonna vajadusi.

Teiseks soovitatavaks prioriseerimise aluseks võiks olla riiklikest prioriteetidest ja muutunud oludest lähtuv ühiskondlik olulisus. See tähendab, et teenuseid ei järjestata üksnes senise nõudluse ja pakkumise vahekorra järgi, vaid hinnatakse ka nende panust riigi strateegilistesse eesmärkidesse. Selleks tuleks esmalt tuvastada arengukavadest, programmidest, valitsuse prioriteetidest ja kriisidest tulenevalt eesmärgid, mille saavutamisel on Sidusa Eesti arengukaval ja selle programmidel ning tegevuskaval sisuline roll. Seejärel tuleks hinnata, millised teenused, partnerlused ja toetusmeetmed nende eesmärkidega kõige otsesemalt haakuvad ning kus on tegevusetuse risk suurim. Kõrgeima prioriteedi peaksid saama tegevused, kus kattuvad ühiskondlik vajadus, selge seos riikliku prioriteediga, realistlik rakendusvõimekus ja suur süsteemne risk. Riiklik prioriteet peaks seega täiendama, mitte asendama nõudluse-pakkumise analüüsi.

Kokkuvõttes tuleb esmalt mõista, millist olulist vajadust peab tegevus või teenus lahendama, seejärel tuleb määratleda sihtrühm ning selle põhjal arendada teenuseid. Sellist lähenemist on hakanud rakendada nt Sotsiaalministeerium oma valitsemisala uue reformiga.⁸

2.5. Muud arengukava juhtimise, rakendamise ja planeerimisega seotud teemad

2.5.1. Millised on olnud suuremate kriiside ja muutuste mõju?

Vahehindamise tulemuste põhjal on suuremad kriisid ja ühiskondlikud muutused mõjutanud Sidusa Eesti arengukava tulemuste saavutamist ennekõike kahel viisil. Ühelt poolt on need suurendanud arengukava eesmärkide asjakohasust ja (poliitilist) nähtavust. Teiselt poolt on need suurendanud survet programmide rakendamise võimekusele, rahastuse leidmisele ja sihtrühmade prioriseerimisele. Kõigi kolme vaadeldud programmi ja tegevuskava kogemus näitab, et arengukava üldine raam on olnud piisavalt lai, et võimaldada muutunud olukorrale reageerimist. Teisalt ei asenda paindlik raamistik selget kokkulepet selle kohta, millised tegevused on muutunud olukordades prioriteetsed, millised teenused peavad olema püsivalt tagatud ning kuidas arengukava valitsemisalad ühistele muutustele koos reageerivad. Selline koordineeritud plaan arengukava tasemel praegu puudub.

Arengukava rakendamise algust mõjutas ka COVID-19 pandeemia, mis piiras kontakttegevusi ja üle piiri liikumist, kuid suurendas digikanalite ja virtuaalsete koostöövormide kasutamist. See võimaldas osasid tegevusi jätkata ja muuta Eestis geograafiliselt paremini kättesaadavamaks, kuid ei asendanud täielikult vahetuid kontakte, kogukondlikku tegevust ega selliste sihtrühmade toetamist, kelle digioskused või ligipääs digilahendustele olid piiratud.

Kõige otsesem mõju arengukava eesmärkidele ja nende täitmisele on tulnud aga Venemaa täiemahulisest agressioonist Ukrainas. Lõimumis- ja kohanemisprogrammi puhul tähendas see uussisserändajate sihtrühma kiiret kasvu ja mitmekesisustumist ning nõudluse suurenemist kohanemis-, nõustamis-, keeleõppe-, info- ja kohaliku tasandi teenuste järele. See ei muutnud programmi põhieesmärke, kuid muutis nende saavutamise eeldusi, sh näiteks teenuste mahtu. Senisest olulisemaks muutus teenuste kasutajatekond, andmevahetus, sündmusteenus „Eestis kohanemine“, Settle in Estonia ja INSA teenuste sidumine ning küsimus, kas ajutise ja rahvusvahelise kaitse saajate ning tavarändega saabunute vajadused on teenuste kaudu võrdselt kaetud. Samuti suurenes ühise ja usaldusväärse informuuri tähtsus, sest rände-, keele-, julgeoleku- ja lõimumise teemad muutusid avalikus arutelus tundlikumaks.

Sama muutus mõjutas ka kogukondliku Eesti programmi. Kogukondade, vabaühenduste ja vabatahtlike rollile hakati senisest enam vaatama kriisivalmiduse, elanikkonnakaitse ja kerksuse kaudu. See on programmi eesmärkide seisukohast oluline ja loogiline areng, sest sidus ja aktiivne kodanikuühiskond on kriisilukorras oluline ressurss. Samas näitab vahehindamine, et kriisivalmidust ei tohiks tõlgendada kogu kodanikuühiskonna poliitika ainsa või läbiva raamistikuna. Kui kogu valdkond tõmmatakse üksnes julgeolekuraami, jäävad tagaplaanile demokraatia, avatud valitsemise, kodanikuhariduse, osalusvõimaluste ja kogukondliku hoolivuse eesmärgid. Nii on näiteks juhtunud sotsiaalse ettevõtluse valdkonna ja teemadega. Seetõttu võib kriisivalmidus olla tugev rakendusfookus, kuid ei tohi asendada programmi laiemat kodanikuühiskonna arendamise loogikat.

Lisaks on arengukava teostamist mõjutanud eestikeelsele õppele üleminek ja sellega seotud surve keeleõppele, haridusasutustele, kohalikele teenustele ning kogukondlikele tugivõrgustikele. Eestikeelsele õppele üleminek on Sidusa Eesti jaoks oluline väliskeskkonna muutus, mis mõjutab lõimumist, perede kohanemist ja kogukondlikke suhteid, kuid ülemineku peamised lahendused ja meetmed paiknevad hariduspoliitikas; Sidusa Eesti ülesanne on jälgida selle protsessi mõju lõimumisele ja rakendada oma pädevuse piires täiendavaid toetavaid tegevusi. Osaliselt puudutab üleminek ka kogukondliku Eesti programmi, sest eesti keelest erineva emakeelega elanike osalemine kodanikuühiskonnas ja vabaühenduste valmisolek neid kaasata on mõlema programmi ühisosa. Praktikas tähendab see vajadust seostada keeleõpe,

⁸ <https://www.sm.ee/uudised/kooskolastusringile-laheb-reform-mis-seob-tervise-ja-sotsiaalabi-inimese-jaoks-uhtseks>,
<https://www.sm.ee/uudised/teenused-ja-nende-edaspidine-juhtimine-sotsiaalministeeriumis>

kohalikud võrgustikud, kodanikuharidus, vabaihenduste tegevused ja KOV-ide teenusvõimekus senisest paremini. See saab olema väljakutse ja võimalus arengukava edasisel perioodil.

Üleilmse eestluse tegevuskava kogemus näitab kriiside ja muutuste mõju teistsuguse nurga alt. Julgeolekukeskkonna halvenemine, vajadus operatiivse riskikommunikatsiooni järele ja väliskogukondade sideme hoidmine Eestiga on suurendanud välisesinduste, konsulaarteenuste, e-teenuste ning koostöö tähtsust üleilmse Eesti kogukonnaga. Samal ajal piirab tegevuskava tulemuslikkuse hindamist asjaolu, et see ei ole programm samas tähenduses nagu KUM-i ja SIM-i programmid: osa tegevusi ja eelarvet paikneb välispoliitika arengukava all, aruandlus ei seo tegevusi alati selgelt Sidusa Eesti eesmärkidega ning mitme tegevuse puhul on rahastus väike või ebastabiilne. Piiratud eelarve tingimustes on eriti probleemne väliskogukondadele suunatud tegevuste prognoositavus, sealhulgas otsus lõpetada alates 2027. aastast väliseesti kultuuripärandi projektide taotlusvoor.

Veel ühe muutusena on arengukava perioodi jooksul esile kerkinud väliskogukondade võimalik roll sõjalise konflikti korral ja laiemalt kriisiolukordades. Kui üleilmse eestluse tegevuskava rõhuasetus on seni olnud Eesti identiteedi, keele, kultuuri, haridussidemete, konsulaarteenuste ja Eestiga kontakti hoidmise toetamisel, siis muutunud julgeolekuolukord on toonud juurde vajaduse mõtestada väliskogukondi ka kriisiaegse koostöö ja infovahetuse vaates. See puudutab muu hulgas küsimust, milline võiks olla väliskogukondade roll Eesti huvide toetamisel, usaldusväärse info vahendamisel, Eesti inimeste ja organisatsioonide abistamisel ning kohalikes ühiskondades Eesti nähtavuse ja toetuse hoidmisel. Vahehindamise seisukohast on oluline, et see roll ei ole veel lõpuni läbi otsustatud: väliskogukondade enda valmisolek ja ootused võivad olla laiemad kui riigi kavandatav või koordineeritav roll. Seetõttu vajab üleilmse eestluse suund edaspidi selgemat arutelu selle üle, milline on väliskogukondade roll kriisides, kuidas seda seostatakse välisesinduste, Riigikantselei, Välisministeeriumi ja teiste osaliste tegevustega ning millised ootused on realistlikud piiratud ressursside ja vastutuse jaotuse tingimustes. Sarnased küsimused on aktuaalsed ka siseriikliku kodanikuühiskonna toimijate rolli puhul ja see on arengukava programme ja tegevuskava oluline ühisosa.

Kriisid on läbivalt esile toonud rahastuse ja institutsionaalse võimekuse küsimuse. Riigieelarvelised vahendid võimaldavad muutunud vajadustele paindlikumalt reageerida, kuid ei kata kõiki vajadusi. Välisvahendid on paljudes tegevustes vältimatud, kuid nende tsüklilisus ja tingimused mõjutavad teenuste kestlikkust, sihtrühmade määratlust ja rakendusasutuste ekspertiisi hoidmist. Hinnatõus ja riigieelarve kärped on ühtaegu vähendanud olemasoleva rahastuse väärtust ning suurendanud survet juba planeeritud toetustele, tegevuste mahule ja teenuste järjepidevusele. Mõju ei ole kõigi programme ja tegevuste puhul võrdselt kohalduv ning on keeruline sellisel moel hinnata, kuid see on tugevdanud vajadust eristada püsivalt tagatavaid põhiteenuseid ajutistest arendus- ja projektitegevustest.

Seetõttu on arengukava järgmises etapis vaja selgemalt eristada teenused, tegevused või võimekused, mille katkemine või katkestamine või kus rahastuse hilinemine rahastusperioodide ja eelarveaastate vahetumisel tekitaks olulise katkestuse või lünga teenuste pakkumises, järjepidevuses, valdkondlikus teadmussiirdes, partnerlussuhetes või tegevuste rakendamise võimekuses. Samuti on vajalik täpsustada sihtrühmade prioriseerimist ning siduda kriisiolukordades tehtavad muudatused rahastuse, mõõdikute ja juhtimisotsustega.

Võimalikke tulevikumuutusi arvestades on arengukava põhieesmärgid ja probleemidele ning väljakutsetele vastamise käsitlused jätkuvalt asjakohased. Püsiva või uute rändevoo(gude), julgeolekukriisi või rahastuse vähenemise võimalike stsenaariumide korral ei ole vajalik lisada arengukavasse või programmidesse uusi eesmärgi, vaid ennekõike tagada olemasolevate teenuste järjepidevus, skaleeritavus ja selge tööjaotus ministeeriumide, rakendusasutuste, KOV-ide ja partnerite vahel. Samuti ei ole vaja Sidusa Eesti raames luua eraldi kriisijuhtimise süsteemi (selle eest vastutavad juba Riigikantselei jt asutused), kuid arengukava juhtimises tuleb jätkuvalt tagada, et riigi üldises kriisikorralduses oleksid arvestatud ka eri keele- ja kultuuritaustaga sihtrühmad, mitmekeelne kommunikatsioon, teenuste jätkumine ning kohalike ja kogukondlike võrgustike roll.

3. Programmide analüüs

3.1. Sissejuhatus ja programmide analüüsi meetodika

Selles peatükis analüüsitakse „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ kahte programmi ja ühte tegevuskava: Kultuuriministeeriumi loimumis-, sh kohanemisprogrammi, Siseministeeriumi kogukondliku Eesti programmi ning Välisministeeriumi üleilmse eestluse tegevuskava. Ehkki kõik kolm panustavad sama arengukava eesmärkide saavutamisse, erinevad need märkimisväärselt oma ülesehituse, kasutatavate mõistete, sekkumisloogika, rahastusallikate ja rakendamise praktikate poolest.

Peatüki esimeses alapeatükis (3.2) tuuakse lühidalt välja iga valitsemisala ehk kahe programmi ja ühe tegevuskava sekkumisloogikad ning selgitus, kuidas toimub nende analüüs. Sekkumisloogikapõhise analüüsi eesmärk ei ole ilmtingimata paigutada kõik kolm programmi/tegevuskava ühte ühtlustatud skeemi, vaid teha nende erinevused analüütiliselt paremini mõistetavaks, mis omakorda võimaldab paremini hinnata nii iga programmi mõju üksikult kui ka arengukava mõju tervikuna. Sekkumisloogika abil võrreldakse algselt määratletud probleeme ja vajadusi, sihtrühmi, kavandatud tegevusi, väljundeid ja oodatud tulemusi tegevuste tegeliku rakendamise ning saavutatud tulemustega.

Vahehindamise lähteülesandes on kolme programmi/tegevuskava hindamisküsimused sõnastatud osaliselt erineval moel ja viisil. Allolevates teemapeatükkides (ptk 3.3 KUM-i programm, ptk 3.4 SIM-i programm ja ptk 3.5 VÄM-i tegevuskava) käsitletakse neid temaatilistes peatükkides võimalikult ühtse analüütilise raamistiku alusel. Analüüs lähtub **asjakohasuse**, **tulemuslikkuse** ja **tõhususe** hindamiskriteeriumidest ning iga programmi või tegevuskava jaoks koostatud sekkumisloogikast.

Iga teemapeatükk algab programmi/tegevuskava raamistiku ja hindamisperioodil toimunud peamiste muutuste kirjeldusega. Sellele järgneb tegevussuundade analüüs, milles käsitletakse eraldi asjakohasust ja tulemuslikkust. Tegevussuundade ülesed ehk kõiki tegevussuundi puudutavad tähelepanekud mõõdikute, rakendamise ja tõhususe kohta ning koondhinnang esitatakse iga teemapeatüki lõpus. Selline ülesehitus võimaldab vältida samade hindamisküsimuste kordamist iga tegevussuuna alguses, säilitades samal ajal küsimuste läbiva käsitlemise.

Asjakohasuse hindamisel analüüsitakse: (1) kuivõrd on programmi eesmärgid ja prioriteetsed tegevused jätkuvalt aja- ja asjakohased ning seotud arengukava eesmärkide ja algselt määratletud kitsaskohtadega; (2) kuivõrd vastavad eesmärgid ja tegevused ühiskonna ning eri sihtrühmade vajadustele; (3) milliseid uusi probleeme ja vajadusi on toonud muutunud tegevuskeskkond ning kuidas on programm neile reageerinud; (4) kas eesmärgid, tegevusi, mõõdikuid või nende sihttasemeid tuleb seetõttu muuta; ning (5) milliseid tegevusi või sekkumisi tuleks arengukava kehtival perioodil jätkata, täiendada, ümber kujundada või lõpetada. Lisaks hinnatakse, millised eesmärkide ja sekkumiste muudatused on põhjendatud pikemas, 2030. aasta järgses vaates.

Tulemuslikkuse hindamisel analüüsitakse: (1) kui hästi on liigutud programmi eesmärkide saavutamise poole ja mil määral on kavandatud tegevused ellu viidud; (2) millised väljundid ja vahetud tulemused on saavutatud ning kuidas seostuvad need programmi ja arengukava eesmärkidega; (3) millised rakendamispraktikad, kõrvalkalded ja välised tegurid on tulemuste saavutamist soodustanud või takistanud; (4) kas olemasolevad mõõdikud võimaldavad hinnata tulemusi, piirkondlikke erinevusi, pikaajalist kestlikkust ja laiemat ühiskondlikku mõju ning (5) milline on programmi tõendatav või põhjendatult eeldatav panus arengukava üldeesmärgi saavutamisse. Mõju käsitletakse ainult sellises ulatuses, mida võimaldavad hindamisperioodi pikkus ja olemasolevad andmed; põhjusliku mõju tuvastamise võimaluse puudumisel hinnatakse tegevuste panust ning seda, kas loodud on eeldused soovitud pikemaajalise muutuse tekkimiseks.

Tõhusust hinnatakse peamiselt programmiüleselt, võrreldes tegevuste korraldust, kasutatud ressursse, rollijaotust ja koostöömehhanisme saavutatud väljundite ja tulemustega. Sealjuures käsitletakse ka tegevuste võimalikku kattuvust, rakendamise või teenuste osutamise killustatust, halduskoormust ning võimalusi sekkumiste lihtsustamiseks või paremaks sihistamiseks. Kui olemasolev informatsioon või andmed ei võimalda mõnele hindamisküsimusele piisava kindlusega vastata, tuuakse see vastavas analüüsiosas eraldi välja.

Teemapeatükkides tehtud analüüs, tulemused, järeldused ja hinnangud tuginevad vahehindamise käigus kasutatud eri allikate sünteesil ja triangulatsioonil: kõrvutatud on arengukava ja selle rakendamisega seotud dokumente, tulemus- ja seireandmeid, rahastamisinfot, varasemaid uuringuid, intervjuusid, küsitlusi ning valideerimisarutelusid. Täpsemalt on kogu vahehindamise metoodika ära kirjeldatud lisas 1. Kõikide teemapeatükkide põhised soovitusel koos programmideleste soovitustega on välja toodud peatükis 4.

3.2. Programmide üldine sekkumisloogika ja sellepõhine analüüs

Alljärgnevas kolmes alapeatükis on esitatud iga kolme programmi/tegevuskava analüüs hindamisküsimuste, hindamiskriteeriumite ja iga programmi jaoks koostatud sekkumisloogika alusel. Sekkumisloogika ahela on koostanud hindajad ning see toimib analüütilise raamistikuna. See raamistik ei asenda programmi ametlikku eesmärkide, meetmete, programmi tegevuste ega mõõdikute ülesehitust, vaid on hindamise töövahend, mis aitab selgemalt avada ja selgitada, kuidas programmidokumentides, tulemusaruannetes ja muudes seiredokumentides kirjeldatud tegevused peaksid eeldatavasti soovitud muutuseni viima.

Selleks on omavahel sisuliselt kokku kuuluvad tegevused ja tegevusread koondatud *sekkumiste kogumiteks*. Sekkumiste kogum tähistab ühise toimemehhanismiga tegevuste rühma, mille kaudu panustatakse vastava tegevussuuna eesmärkide saavutamisse.⁹ Nende täpne jaotus on iga programmi/tegevuskava ja tegevussuuna lõikes välja toodud lisas 2, kus sekkumiste kogumid on liigendatud ka sekkumise tüübi järgi, et näidata, kas tegemist on eeskätt analüüsi ja kaardistamise, tööriistade arendamise, võimestamise või koostöömehhanismide kujundamisega. Sekkumise tüübid võimaldavad anda hinnangu ka programmide/tegevuskava üleselt. Iga tegevussuuna lõikes on peatükkides välja toodud sekkumisloogika joonised. Neil joonistel on esitatud *oodatav muutus*, mis on hindaja loodud analüütiline kirjeldus sellest, millist vahetut tulemust või millise tulemuse saavutamise suunas liikumist konkreetse sekkumiste kogumi puhul eeldatakse. Illustreeriv näide taolisest sekkumisloogika ahelast on välja toodud joonisel 3.1.



Joonis 3.1. Sekkumisloogika näide: lõimumis-, sh kohanemisprogramm, tegevussuund 1 ja ühe sekkumiste kogumi näide

Silmas tuleb pidada, et sekkumiste kogumid ja oodatavad muutused ei asenda programmi ega tegevussuundade ametlikke eesmärke ega mõõdikuid. Nende koostamise eesmärk on toetada hindamist, tehes visuaalselt paremini nähtavaks tegevuste, eesmärkide ja mõõdikute omavahelised seosed. Selline ülesehitus võimaldab käsitleda tegevussuundi võrreldavas vormis, hinnata sekkumiste katvust, kattuvusi ja võimalikke lünki ning vaadelda kolme programmi ja tegevuskava ühistel analüütilistel alustel.¹⁰

⁹ Näiteks, kui arengukavas on KuM programmis välja toodud neli eesmärki/tegevust (tegevussuund 5): „Arendame edasi ja loome uusi digiplatvorme keeleõppeks ja täiskasvanute keeleõppe korraldamiseks“, „Aitame kaasa keeleõppe võimalusi koondava digivärava loomisele ja rakendamisele“, „Kaardistame digivärava osas sihtrühma ootusi ja kogemusi“, „Levitame sihtrühmale infot digivärava kohta“, siis on need sekkumisloogikas kokku koondatud üheks sekkumise kogumiks „Keeleõppe digiökosüsteemi ja digivärava arendamine“.

¹⁰ Samal ajal tuleb ka silmas pidada, et sekkumiste kogumite moodustamine sisaldab paratamatult hindaja analüütilist tõlgendust ning aitab ennekõike avada tegevuste, eesmärkide ja oodatavate muutuste seoseid, mitte näidata ega tõendada neid üks ühele põhjusliku seosena.

3.3. Programm „Lõimumisprogramm, sh kohanemisprogramm“ (Kultuuriministeerium)

3.3.1. Programmi raamistik ja ülevaade valdkonna arendamise peamistest muutustest

Selles alapeatükis selgitatakse lühidalt, kuidas lõimumis- ja kohanemispoliitika on liikunud varasemalt eraldiseisvalt valdkondlikult arengukavalt „Sidusa Eesti“ ühisarengukava raamistikku. Täpsemad hinnangud programmi asjakohasuse, tulemuslikkuse, tõhususe ning ESF+ ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi panuse kohta esitatakse tegevussuundade ja rahastusallikate analüüsis. Kuigi selles programmis sisaldub ka rahvaskaaslaste toetamise meede, käsitletakse üleilmse eestluse küsimusi selles aruandes eraldi Välisministeeriumi tegevuskava peatükis (ptk 3.4).

„Lõimumis-, sh kohanemisprogramm“ jätkab paljuski varasema valdkondliku arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ põhisuunda, kuid ei ole selle üksühene järglane. Muutus seisneb eelkõige selles, et alates 2021. aastast ei käsitleta lõimumist enam eraldiseisvas arengukavas, vaid horisontaalsemas sidusa ühiskonna raamistikus koos kodanikuühiskonna ja üleilmse eestluse teemadega. Selline areng on olnud teadlik ja juhitud: lõimumist käsitleti laia horisontaalse valdkonnana, mida ei ole võimalik sisuliselt juhtida ainult ühe ministeeriumi või ühe rakendusasutuse kaudu. Samas näitab vahehindamise perioodi rakendamise kogemus, et ühine arengukava loob küll koostööraami, kuid ei taga iseenesest ja automaatselt programmide sisulist koosmõju. See sõltub juhtimise sisukusest, kaasvastutajate rollist ning sellest, kas tegevused, rahastus ja mõõdikud on ka terviklikult ja sisuliselt omavahel seotud.

Võrreldes varasema lõimumisstrateegiaga on üks olulisemaid sisulisi muutusi kohanemisvaldkonna tugevam sidumine lõimumispoliitikaga. „Lõimuv Eesti 2020“ käsitles uussisserändajate kohanemist juba eraldi alaeasmärgina, kuid praeguses programmis on kohanemine lõimumisteekonna esimene osa: inimesele tuleb pärast Eestisse saabumist anda vajalikud teadmised, kontaktid ja ligipääs teenustele, et nad saaksid ühiskonnaelus osaleda parimal võimalikul moel. Osaliselt tulenes selline muutus ka uussisserändajate teema koondumisega Kultuuriministeeriumi vastutusalasse ning Integratsiooni Sihtasutuse kui rakendusasutuse senisest olulisel suuremal määral kasutamisega. Seda muutust kiirendas omakorda Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse 2022. aastal, mis tõi kaasa kiire ja ulatusliku sihtrühmade mahu kasvu ning vajaduse teenuste järele.

Teine oluline muutus võrreldes varasema arengukavaga on teenuste osutamise loogika ja digioskuste/digiteenuste osa tugevnemine. Programmis ja selle rakendamises on oluliselt rohkem kohal „Settle in Estonia“ arendamine, sündmusteenus „Eestis kohanemine“, andmevahetuslahendused, personaliseerimine, klienditeekonnad ning kasutajate ja partnerite vajaduste analüüs. Oluline järeldus on siinkohal, et need tegevused ei tulene vahetult ainult aastal 2021 arengukavas kirja pandud tekstist, vaid suurel määral ka sellest, et arengukava on jäetud piisavalt laiaks, võimaldades teha iga-aastaseid täiendusi ja muudatusi, sealjuures kui arengukava rakendamine ja muudatused selles toimuvad programmidokumentide, TAT-ide, rahastusotsuste ja ka INSA elluviidavate tegevuste kaudu. Seda kinnitavad ka vahehindamise intervjuud: tänapäeval on arengukava piisavalt paindlik, et reageerida vajalikele muutustele ühiskonnas, muutunud olukordadele ja sündmustele ning neist tulenevatele vajadustele. Samal ajal osutavad intervjuud ka mõnede riskidele, et teenuseid kasutava indiviidi tasandi kasutajateekonda suunamist kujundavad endiselt liiga palju rahastus- ja staatusepõhised kategooriad (näiteks ajutise kaitse, tavarände ja rahvusvahelise kaitse sihtrühmade eristus). Seetõttu on oluline väljakutse siinkohal see, kas digilahendused ja andmevahetuse parendamise suunalised tegevused vähendavad kasutaja vaates killustatust või mitte. Sellest väljakutsest on rakendajad teadlikult ning staatusepõhise jaotamise vähendamise suunal järk-järgult ka liigutakse; selle lõpliku lahendamiseni jõutakse ilmselt aga alles järgmise rahastusperioodi (2028+) jooksul.

Kolmas muutus puudutab kohaliku tasandi rolli. Kui varasem lõimumispoliitika eeldas KOV-ide osalemist pigem laiema ja üldisema raamistiku osana, siis praeguses programmis on kohalik tasand eraldi tegevussuund ning ESF+ toel toimub KOV-ide teenusvõimekuse, võrgustike ning kohalike lõimumis- ja kohanemisteekondade arendamine. See on kooskõlas programmi üldise loogikaga, sest kohanemine ja lõimumine toimuvad inimese jaoks suuresti elukoha, kooli, töö, kogukonna ja kohalike teenuste kaudu.

Neljandaks iseloomustab praegust programmi tugev sõltuvus välisvahenditest ja TAT-põhisest rakendamisest. 2026. aasta eelarvevaates moodustavad välisvahendid koos riikliku kaasfinantseeringuga

ligikaudu 70% programmi kuludest.¹¹ See tähendab, et programmi tegevuste maht ja teenuste arendamine sõltub suurel määral ESF+, AMIF ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi võimalustest. Seetõttu on programmi analüüsimisel ja hindamisel kasulik hoida lahus arengukava ja programmi strateegiline ülesehitus ja struktuur ning TAT kui rakendus- ja rahastusinstrument. TAT näitab, kuidas konkreetseid tegevusi rahastatakse ja milliste tingimustega neid ellu viiakse; kuid see ei asenda hinnangut sellele, kas tegevussuund ise on sihtrühmade vajaduste ja arengukava eesmärkide suhtes asjakohane.

Eelneva põhjal saame anda järgmised kokkuvõtlikud hinnangud: 1) programmi tegevussuunad on jätkuvalt asjakohased; 2) ühisarengukava olemasolu on põhjendatud, kuid eri osapoolte/programmide lisandväärtus sõltub tegelikult juhtimisest, mitte ainult arengukava olemasolust; 3) välisvahendid ei ole kõrvalised rahastusallikad, vaid programmi tegelikku tegevusmahtu ja teenuste arendamist kujundavad olulised tegurid.

3.3.2. Programmi ülesehitus ja selle erinevad võimalused analüüsiks: arengukava, programm ja TAT

Lõimumis-, sh kohanemisprogrammi hindamisel tuleb eristada kolme tasandit: arengukava laiem poliitiline raamistik, programmidokumentide tegevusloogika ning TAT-id kui rakendus- ja rahastusinstrumentid. Need tasandid üksteist ei asenda, sest arengukava ja programm kirjeldavad ennekõike eesmärke, tegevussuundi, sihtrühmi ja soovitud muutust; TAT näitab aga konkreetsemalt, milliste tegevuste, rahastustingimuste, elluviijate ja mõõdikute kaudu osa tegevustest ellu viiakse. Seetõttu kasutatakse alljärgnevas analüüsis arengukavapõhist vaadet programmi asjakohasuse ja tulemuslikkuse hindamise peamise instrumentina ning TAT-põhist vaadet rakendamise loogika, rahastusallikate, teenuste korralduse ja tõhususe selgitamiseks.

Arengukavapõhise käsitluse eelis on see, et see võimaldab hinnata, kas hilisemad tegevused vastavad algselt sõnastatud probleemile, eesmärkidele ja sihtrühmade vajadustele. Selle kaudu saab eristada, kas arengukavas lubatud tegevus on hiljem tervikuna sisustatud, kaetud ainult osaliselt või ei ole dokumentides selgelt nähtavad. TAT-põhine vaade on seevastu vajalik selleks, et mõista, kuidas tegevused on rahastuse ja rakendamise tasandil kokku pandud, millised osapooled neid ellu viivad ning milliste mõõdikute kaudu nende edenemist jälgitakse. See vaade on eriti oluline ESF+, Šveitsi-Eesti koostööprogrammi ja muude välisvahendite panuse hindamisel, kuid silmas tuleb pidada, et TAT iseseisvalt ei ole piisav kogu tegevussuuna asjakohasuse või tulemuslikkuse hindamiseks.

TAT-põhisel käsitlusel on kaks olulist piirangut. Esiteks võib üks TAT koondada mitut sisuliselt eristatavat sihtrühma, alategevust, teenust või arenduste piloteerimist, mida TAT-i pealkiri ei ava. Teiseks võib üks TAT katta ainult osa arengukavas sõnastatud tegevustest, mistõttu võib üksnes TAT-i vaadates jääda ekslik mulje, et kogu tegevussuund on kaetud. Lisaks ei näita TAT-rida piisavalt seda, kuidas inimene tegelikult teenusteni jõuab, millises järjekorras teenuseid kasutab, kus tekivad ooteajad, katkestused või dubleerimine ning kas teenus vastab tema vajadusele.

TAT-põhise jaotuse järgi on lõimumis-, sh kohanemisprogrammis perioodil 2021-2025 eristatav 21 teenuse tegevust, mis jaotuvad kuue tegevussuuna vahel. Kõige rohkem teenuse tegevusi paikneb viienda tegevussuuna all, mis hõlmab eesti keele oskuse ning riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamist. Kõige vähem TAT-põhiseid teenuse tegevusi on neljanda tegevussuuna all, mis käsitleb uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamist. Täielik TAT-põhine jaotus on esitatud lisa 6; allolevad read tabelis 3.1 on toodud ainult näitena, kirjeldamaks TAT-vaate detailsust.

Tabel 3.1. Näide TAT-põhisest jaotusest (ainult valitud tegevussuunad: TS1 ja TS4 ning nende tegevused)

Tegevussuund	Teenuse tegevus
TS1 – tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedkondade arendamine	1. Infoplatvormide ja digiteenuste arendamine
TS1	2. Lõimumis-, sh kohanemisvaldkonna digipööre
TS1	3. Nõustamisteenuse arendamine ja pakkumine

¹¹ Võrreldes näiteks SIM-i programmi tegevustega, on seal välisvahendite osakaal oluliselt väiksem.

TS1	4. Andmevahetuslahenduse (sh infoplatvormi) edasiarendus ja rakendamine
TS4 – uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine	11. Eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ning tagasispöördujate tööturul konkurentsivõimet toetavad tegevused

Arengukavapõhise vaate järgi on aga sama programmi all võimalik eristada ligikaudu 45 tegevust, kui lugeda eraldiseisvateks tegevusteks ka sellised sekkumised, mis on arengukavas sõnastatud ühe lause sees, kuid millel on sisuliselt erinev rakendusloogika. Selline vaade annab detailsema pildi sellest, milliseid muutusi arengukava algselt ette on näinud. See ei tähenda, et tegevuste arv näitaks tegevussuuna tegelikku mahtu, eelarvet või mõju. See näitab eelkõige seda, millisel detailsusastmel on poliitikaeesmärgid arengukavas algselt sõnastatud. Täielik arengukavapõhine jaotus koos selgitustega on samuti esitatud lisas 6. Allolevas tabelis 3.2 on esitatud samade tegevussuundade tegevused nagu tabelis 3.1.

Tabel 3.2. Näide arengukava-põhisest jaotusest

Tegevussuund	Arengukavas sõnastatud tegevus ¹²
TS1 – tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteenuste arendamine	1. Looke kohanemis- ja lõimumisraja, lähtudes sündmusteenuste metoodikast
TS1	2. Koondame info kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta ühtsesse veebiväravas
TS1	3. Levitame infot kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta avalikus, era- ja kolmandas sektoris
TS1	4. Valmistame ette ning rakendame lõimumise, sh kohanemisvaldkonna digitaliseerimise (nt loome uusi lõimumist, sh kohanemist toetavaid e-teenuseid)
TS4 – uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine	17. Toetame valdkondliku poliitikakujundaja teadlikkust eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste olukorrast tööturul ja seeläbi teenusepakkujate operatiivsust
TS4	18. Tõstame eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste teadlikkust Eesti tööturuteenustest ja -toetustest
TS4	19. Toetame ministeeriume ja teisi avaliku sektori asutusi eesti keelest erineva emakeelega inimeste värbamisel
TS4	20. Julgustame eesti keelest erineva emakeelega noori kandideerima ja töötama avalikus teenistuses
TS4	21. Pakume tööandjatele infot, koolitusi ja asjakohast tuge, et osata töökohal toime tulla keelilise ja kultuurilise mitmekesisusega
TS4	22. Edendame võimalusi, et tööandjad saaksid vahetada parimaid kogemusi keelilise ja kultuurilise mitmekesisuse teemal

Neljanda tegevussuuna (TS4) näide selgitab hästi, miks tuleb mõlemat vaadet käsitleda koos. Arengukava tasandil (tabel 3.2) hõlmab TS4 mitut (kuut) eraldi tegevust, sealhulgas poliitikakujundajate teadlikkuse suurendamist, sihtrühmade teadlikkust tööturuteenustest ja -toetustest, avaliku sektori värbamispraktikate toetamist, eesti keelest erineva emakeelega noorte suunamist avalikku teenistusse, tööandjate nõustamist ning praktikate vahetamist. TAT-põhises käsitluses on sama tegevussuund koondatud seevastu vaid ühe tegevuste kogumi alla (tabel 3.1), mis hõlmab endas tööjoulähetusprogrammi, praktikaprogrammi ja õppereise. Arengukava tasandil on tööturu tegevussuund seega laiem kui üksnes TAT-is nimetatud

¹² Tabel on koostatud arengukavas sõnastatud konkreetsete tegevuste põhjal – kõik sõnastused/tegevused on üks ühele võetud arengukavast. Kus vajalik, jagasime sellised tegevused, kus ühe lause sees oli nimetatud mitu sisuliselt eraldiseisvat tegevust, eraldi tegevusteks. See aitas meil paremini koostada programmi tegevussuundade sekkumisloogikaid, samadel alustel nagu SIM ja VÄM programmis/tegevussuunas.

konkurentsivõime tegevuste kogum. See tähendab, et TAT-vaade kirjeldab hästi rakendamise fookust, kuid ei kata automaatselt kogu arengukavas sõnastatud tegevussuuna ulatust.

Sellest tulenevalt lähtutakse alljärgnevas põhianalüüsis peamiselt arengukava tegevussuundadest ja tegevustest, kuid iga tegevussuuna juures kasutatakse vajaduse korral ka TAT-põhist analüüsi rahastusallikate, elluvijate, sihtrühmade, teenuste ja mõõdikute täpsustamiseks. ESF+, Šveitsi-Eesti koostööprogrammi ja teiste rahastusallikate panust käsitletakse samuti eristatult (eraldi alapeatükkidena), sest rahastusallikas mõjutab sageli tegevuse abikõlblikkust, sihtrühma määratlust, mõõdikuid ja rakendamise tingimusi. Samal ajal ei saa vaid rahastusallikapõhine analüüs asendada sisulist hinnangut sellele, kas tegevus vastab sihtrühma vajadusele ja aitab kaasa programmi eesmärkidele.

Arengukavapõhise vaate järgi on lõimumis-, sh kohanemisprogrammis eristatud 45 tegevust, mis jagunevad kuue tegevussuuna vahel. Sekundaarallikate analüüsi põhjal on vahehindamise perioodil neist 38 tegevuse (84%) puhul võimalik tuvastada selge vaste või piisavalt konkreetne viide hilisemates lõimumisprogrammi programmidokumentides, tulemusaruannetes või rakendusmaterjalides (tabel 3.3). Seitsme tegevuse puhul selget vastet ei tuvastatud. Allolev tabel ei mõõda tegevuste tulemuslikkust ega mõju, vaid näitab, kuivõrd arengukavas sõnastatud tegevused on hilisemas aruandluses nähtavad (need võivad olla ellu viidud, kuid mitte ilmtingimata eraldi tegevusena märgitud).¹³

Tabel 3.3. Alatulemustega seotud tegevuste kajastumine seotud programmidokumentides ja tulemusvaldkondade aruandluses¹⁴

Arengukavas sõnastatud tegevuste arv (N), tegevussuundade kaupa	Kajastatud	Ei ole kajastatud
TS1: tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedkondade arendamine (N = 4)	4 (100%)	0 (0%)
TS2: ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informatsioon (N = 6)	5 (83%)	1 (17%)
TS3: ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine (N = 6)	4 (67%)	2 (33%)
TS4: uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine (N = 6)	4 (67%)	2 (33%)
TS5: eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine (kohanemisprogramm) (N = 16)	15 (94%)	1 (6%)
TS6: kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine (N = 7)	6 (86%)	1 (14%)
Kokku (N = 45)	38 (84%)	7 (16%)

3.3.3. Asjakohasus ja tulemuslikkus

Selles peatükis esitatakse lõimumis-, sh kohanemisprogrammi asjakohasuse ja tulemuslikkuse hinnangud tegevussuundade kaupa. Asjakohasuse hindamisel vaadatakse, kas tegevussuunad vastavad jätkuvalt sihtrühmade vajadustele ja muutunud keskkonnale, sealhulgas uussisserändajate, ajutise või rahvusvahelise kaitse saanud inimeste, eri keele- ja kultuuritaustaga püsielanike, tagasipöördujate, kohalike omavalitsuste ja partnerorganisatsioonide vajadustele. Tulemuslikkuse hindamisel vaadatakse, mil määral on arengukavas sõnastatud tegevused hilisemates programmidokumentides, tulemusaruannetes ja muudes materjalides nähtavad ning milliseid vahetuid muutusi saab olemasoleva info põhjal põhjendatult seostada programmi tegevustega.

Kõik väljatoodud leiud, taipamised ja järeldused tuginevad vahehindamise andmekogumise tulemustele: sekundaarallikate analüüsile, süvaintervjuudele rakendajate ja teenuseosutajatega ning ekspertaruteludele. Kui mõne tegevussuuna puhul on hinnangu andmise aluseks oleva info või andmete hulk piiratud või seos programmi tegevuste ja mõju vahel kaudne, on seda vastavas alapeatükis eraldi märgitud. Pikaajalist

¹³ Erinevalt SIM-ist ja osaliselt ka VÄM-ist on selle programmi puhul suur osa arengukavas sõnastatud tegevustest hilisemates programmidokumentides koondatud laiemateks teenusekirjeldusteks või TAT-põhisteks teenusteks.

¹⁴ Tabel on koostatud arengukavas sõnastatud tegevuste ning 2021–2026 lõimumis-, sh kohanemisprogrammi programmidokumentide ja tulemusaruannete võrdluse põhjal. „Kajastatud“ tähendab, et tegevusele leiti dokumentides selge vaste või piisavalt konkreetne viide. „Ei ole kajastatud“ tähendab, et kasutatud allikates ei tuvastatud piisavalt selget vastet, kuid see iseenesest ei pruugi näidata tegevuse tegelikku puudumist.

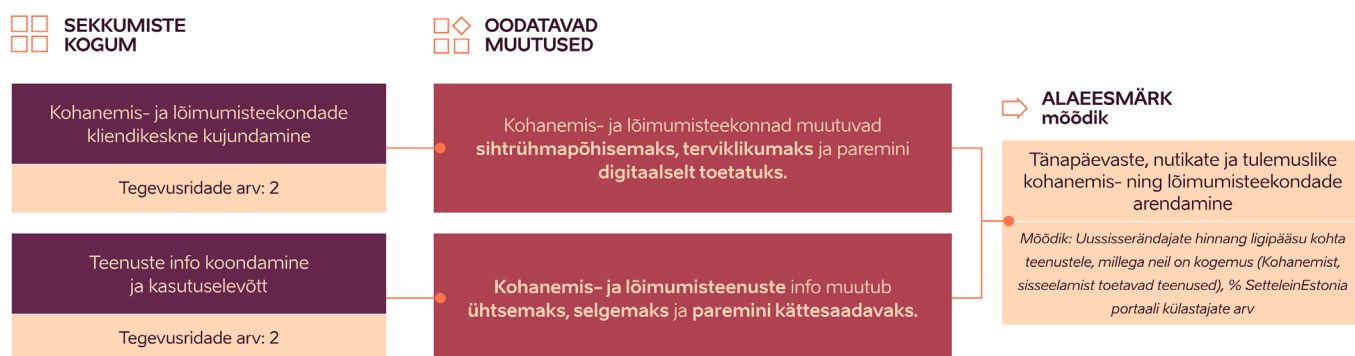
ühiskondlikku mõju ei tõlgendata siin vahehindamise aruandes iga üksiku tegevussuuna vahetu mõjuna, sest arengukava kõrgema tasandi mõõdikuid mõjutavad ka teised poliitikavaldkonnad, sh ühiskondlikud muutused, arengud ja kriisid jm.

Järgnev analüüs lähtub eeskätt arengukavas sõnastatud tegevussuundadest. TAT-id, teenused ja rahastusallikad tuuakse sisse seal, kus need aitavad selgitada tegevuste tegelikku rakendamist, sihtrühmade piiritlemist, abikõlblikkust, mõõdikuid või tulemuste saavutamise loogikat. ESF+, AMIF ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi panust käsitletakse seetõttu rakendamise vahendite, mitte eraldiseisvate poliitikaeesmärkidena. Erinevate vahendite panust käsitletakse täpsemalt rahastusallikate ja ESF+ tegevuste eraldi analüüsis. Lähteülesandes sõnastatud hindamisküsimuste kokkuvõtlik vastavustabel on esitatud lisas 3.

3.3.4. Tegevussuund 1: tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedkondade arendamine

Tegevussuuna 1 fookuses on uussisserändajate ja laiemalt lõimumis- või kohanemisteenust vajavate inimeste jõudmine sobiva ja vajaliku info, nõustamise ja teenuseni. Vahetu sihtrühm on eelkõige uussisserändajad, sh tavarändega saabunud inimesed, ajutise kaitse saajad ja rahvusvahelise kaitse saajad (sh taotlejad). Kaudne sihtrühm on teenuseid osutavad asutused ja partnerid, kelle tööprotsesse, andmevahetust ja nõustamist on tegevussuund kavandatud korrastama. Seetõttu on selle tegevussuuna fookus nii digilahenduste olemasolu kui ka see, kas nende kaudu kujuneb kasutaja jaoks välja arusaadav, sihtrühmapõhine ja katkematu kasutajateekond.

Järgmistes alaosades anname hinnangu sellele, kas ja kui palju on programmi tegevused toetanud tänapäevaste, süsteemsete ja sihtrühmapõhiste kohanemis- ja lõimumisteedkondade loomist ning kas need on kliendikesksed ja tulemuslikud. Asjakohasuse põhiselt hindame, kas tegevussuuna eesmärk ja tegevused vastavad jätkuvalt sihtrühmade vajadustele, muutunud keskkonnale ning teenuste killustatuse vähendamise vajadusele. Tulemuslikkuse vaates hindame, milliste väljundite, näitajate ja muutuste kaudu on teenuseteekondade arendamine seni edasi liikunud. Tegevussuuna detailne tegevuste nimekiri, sekkumist kogumid ning sekkumise tüüpide jaotus on täpsemalt välja toodud lisas 2. All olev joonis 3.2 toob välja selle tegevussuuna sekkumisloogika tervikuna. Joonis näitab, milliste sekkumiskogumite kaudu soovitakse jõuda kliendikesksimate, sidusamate ja kasutajale arusaadavamate kohanemis- ja lõimumisteedkondadeni.



Joonis 3.2. Tegevussuuna 1 sekkumisloogika

Järgnevalt on põhjalikumalt analüüsitud selle tegevussuuna asjakohasust ja tegevuste tulemuslikkust (vt täpsemalt iga alapeatüki analüüsimetoodikat sissejuhatavas peatükis 3.1).

Asjakohasus

Tegevussuund 1 on jätkuvalt väga asjakohane, sest programmi kui ka selle tegevussuuna väljakutse ei seisne mitte niiväga teenuste puudumises, kuivõrd teenuste osatises killustatuses kasutaja vaates. Kohanemis- ja lõimumisteedkondade pakuvad Eestis erinevad asutused ning nende kasutamine võib sõltuda inimese õiguslikust staatusest, välisvahendi rahastusloogikast, elukohast, keeleoskusest ja sellest, kas inimene üldse teab talle sobivatest võimalustest. Taolises olukorras ei taga teenuse olemasolu automaatselt seda, et inimene

ka tegelikult jõuab õigel ajal õige teenuseni. Seetõttu vastavad sündmusteenuse, infoplatvormide, iseteeninduse, andmevahetuse ja nõustamise arendused otseselt vajadusele muuta teenused kasutajale arusaadavamaks ja kogu süsteem tervikuna paremini seotuks.

Tegevussuuna asjakohasust on suurendanud ka rände- ja julgeolekukeskkonna muutus pärast Venemaa täiemahulist agressiooni Ukrainas. Uussisserändajate sihtrühm on muutunud suuremaks ja mitmekesisemaks ning vajadused teenuste järele erinevad olenevalt sellest, kas inimene on tulnud Eestisse töö-, õpi- või pererände kaudu, saanud ajutise kaitse, saanud rahvusvahelise kaitse või on rahvusvahelise kaitse taotleja. See toetab tegevussuuna eesmärkide asjakohasust, sest see suurendab vajadust ühtsena suunamise, parema andmevahetuse ja selgema teenustega seotud informatsiooni järele – kui kasutajateekond jääb killustatuks, kandub selles orienteerumise keerulisus üle kasutajale.

Samas on tegevussuuna asjakohasus tugevam just teenuste ökosüsteemi arendamisel, mitte niiväga sellel, et hõlmata võrdselt kõiki sihtrühmi. Kasutajateekondade kujundamisel on jätkuvalt oht, et kasutaja vajadused ja ligipääs on seotud rahastusreeglitega/välisvahendiga. Tavarände, ajutise kaitse ja rahvusvahelise kaitse sihtrühmadele võivad kehtida erinevad ligipääsuga seotud loogikad, kuigi inimese praktiline vajadus võib olla sarnane: info, keeleõpe, kohanemisprogrammis osalemine, nõustamine või edasisuunamine muude kohaliku tasandi teenusteni. Seetõttu tuleb selle tegevussuuna edasisel rakendamisel hinnata, kas digilahendused ja andmevahetus vähendavad kasutaja vaates killustatust või nad taastoodavad juba olemasolevaid piiranguid või eripärasid ligipääsus.

Tegevussuuna edasine asjakohasus sõltub muu hulgas sellest, kas praeguseks planeeritud ja juba töös olevad digiteenuste arendused toovad kaasa ühtse kohanemise ja lõimumise digiökosüsteemi, mitte ei toimi või rakendu eraldiseisvate projektidena. Näiteks, sama kasutaja võib puutuda kokku eesti.ee sündmusteenuse, „Settle in Estonia“ infoplatvormi, INSA iseteeninduse, keeleõppe, nõustamise ja kohaliku tasandi teenustega. Kui nende lahenduste vahel puudub selge teenuse omanik, andmevahetuse loogika ja kasutajateekonna tervikvaade, võivad arendused parandada küll üksikuid teenuseid, kuid mitte kogu teekonda. Seetõttu on tegevussuuna puhul asjakohane jätkata just selliste lahendustega, mis vähendavad inimese vajadust ise süsteemi eri osade vahel navigeerida.

Vahehindamise tulemuste põhjal tuleb jätkata tegevussuuna põhieesmärkide täitmisega. Vajadus kliendikesksete, süsteemsete ja sihtrühmapõhiste kohanemis- ja lõimumisteenuste järele on pigem kasvanud. Muutmist või täpsustamist vajab eelkõige rakendamise loogika ja seire: paremini tuleb näha, millised sihtrühmad teenusteni jõuavad, kus tekivad katkestused, millised teenused või nende osad dubleerivad üksteist ning milline asutus või teenuseomanik, praeguse seisuga INSA, vastutab lõplikult kasutajateekonna kui terviku eest.

Tulemuslikkus

Tegevussuuna tulemuslikkus ilmneb vahehindamise seisuga ennekõike väljundite ja vahetute tulemuste tasandil. Tegevussuuna all on loodud ja edasi arendatud mitu omavahel seotud teenust ja selle osist: uussisserändajate infoplatvorm „Settle in Estonia“, automaatne andmevahetuslahendus LIVE, eesti.ee sündmusteenus „Eestis kohanemine“, INSA iseteenindusportaal, nõustamise digitaliseerimine, vestlusroboti kasutuselevõtt ning kohanemise teekaart.

Need tegevused näitavad, et tegevussuuna rakendamine on liikunud kavandatud suunas. 2021. aastal loodi uussisserändajate infoplatvorm „Settle in Estonia“ ja automaatne andmevahetuslahendus LIVE; 2023. aastal jätkus infoteenuse „Eestis kohanemine“ arendamine täiemahuliseks sündmusteenuseks; 2024. aastal kaardistati selle personaliseerimise võimalusi. 2024. aastal külastati „Eestis kohanemise“ lehekülgi viie kuu jooksul ligi 16 000 korda ja 2025. aastal 24 730 korda. Need näitajad kinnitavad teenuse nähtavust ja selle kasutamist, kuid need otseselt ei näita, kas ja kui palju paranes selle tulemusena lõppkasutajate tegelik kohanemine või lõimumine.

2025. aastal muutus sündmusteenus „Eestis kohanemine“ eesti.ee portaalis kasutajatele kättesaadavaks personaliseeritud kujul, samuti loodi INSA veebilehele „Kohanemise teekaart“ 17 teemaplokiga. 2025. valmis koostöös Statistikaametiga ka rändestatistika juhtimislaud ning ministriumide vahel lepiti kokku

kohanemisprogrammi andmekogu KOPA loomises.¹⁵ Lisaks andis INSA aasta jooksul enam kui 27 000 korral nõu keeleõppe ja kohanemise teemal. Need tegevused ja tulemused näitavad, et TS1 on tulemuslik teenuste nähtavuse, suunamise ja andmekasutuse tasandil.

Vahehindamise perioodil saame hinnata ka teenustesse jõudmist ja kasutatavust; samas kui pikaajalist ühiskondlikku mõju on otstarbekam hinnata pikemas perspektiivis. Siiski näeme juba praegu, et uussisserändajate hinnang teenustele ligipääsule oli 2020. aastal 86% ning 2023. aastal 87% (sihttase 90%), mis viitab nii jätkuvalt kõrgele hinnangule kui ka väikesele positiivsele muutusele. Lõplik hinnang kogu kohanemis- ja lõimumisteedekonna tulemuslikkuse kohta on otstarbekas anda aga alles rohkema aja möödudes.

Välisvahendite loikes on rahastatud tegevused toetanud tänapäevaste, süsteemsete ja sihtrühmapõhiste kohanemis- ja lõimumisteedekondade loomist ennekõike teenuseinfo koondamise, digitaalsete kasutajateedekonnale suunamise, andmevahetuse ja kasutajale nähtavate teenuste arendamise kaudu. ESF+ panus on selles tegevussuunas nähtav eeskätt andmevahetuse, infoteenuse, sündmusteenuse ja teenustele suunamise loogika tugevdamises. Samal ajal on tegevussuunas oluline ka teiste rahastusallikate, sh AMIF-i ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi roll.

Kliendikesksuse puhul on tulemuslikkus osaline. Positiivne on see, et tegevused liiguvad üksikute teenuste kirjeldamiselt kasutajateedekonna, personaliseerimise ja teenustele suunamise loogika poole. Samas näitavad intervjuud, et kasutaja tegelik teenusvajadus ei lange alati kokku rahastus- või staatusepõhise jaotusega: ajutise kaitse saajatele, tavarände kaudu saabunutele, rahvusvahelise kaitse saajatele ja edaspidi ka rahvusvahelise kaitse taotlejatele võivad kehtida erinevad teenusele sisenemise ja rahastusest tulenevad loogikad, kuigi praktiline vajadus võib olla sarnane. See piirab sekkumise mõju just kasutaja/kliendikesksuse osas.

Arengukava elluviimise teises pooles mõjutab tegevussuuna tulemuslikkust enim just see, kuidas suudetakse omavahel koos toimima panna erinevad ja osaliselt eraldiseisvalt arendatud teenused. Kui kasutajateedekonnal puudub selge omanik, ühtne andmevahetuskiht ja läbivalt ühtne kasutajakogemuse mõõtmine, siis parandavad arendused küll üksikuid teenuseid, kuid nende koosmõju jääb piiratuks. Vahehindamise tulemused viitavad, et seda ohtu võetakse tõsiselt ning sellega erinevate arendustegevuste käigus juba tegeletakse.

Kokkuvõte

Tegevussuund 1 on olnud tulemuslik ennekõike teenuste arendamise, nende nähtavuse parandamise ja kasutajale suunatud digitalistru arendamisel. Programmi tegevused, sh ESF+-st rahastatud tegevused, on toetanud tänapäevaste, süsteemsete ja sihtrühmapõhiste kohanemis- ja lõimumisteedekondade loomist teenuseinfo koondamise, andmevahetuse, sündmusteenuse, iseteeninduse, nõustamise digitaliseerimise ja kohanemise teekaardi kaudu. 2025. aastal lisandunud personaliseeritud „Eestis kohanemine“, rändestatistika juhtimislaud ja KOPA loomise kokkulepe tugevdavad omakorda tegevussuuna vahetuid tulemusi andmete kasutamise ning teenustele suunamise võtmes. Selle tegevussuuna peamine mõju on seega kõige silmapaistvam taristu loomises ja tugevdamises.

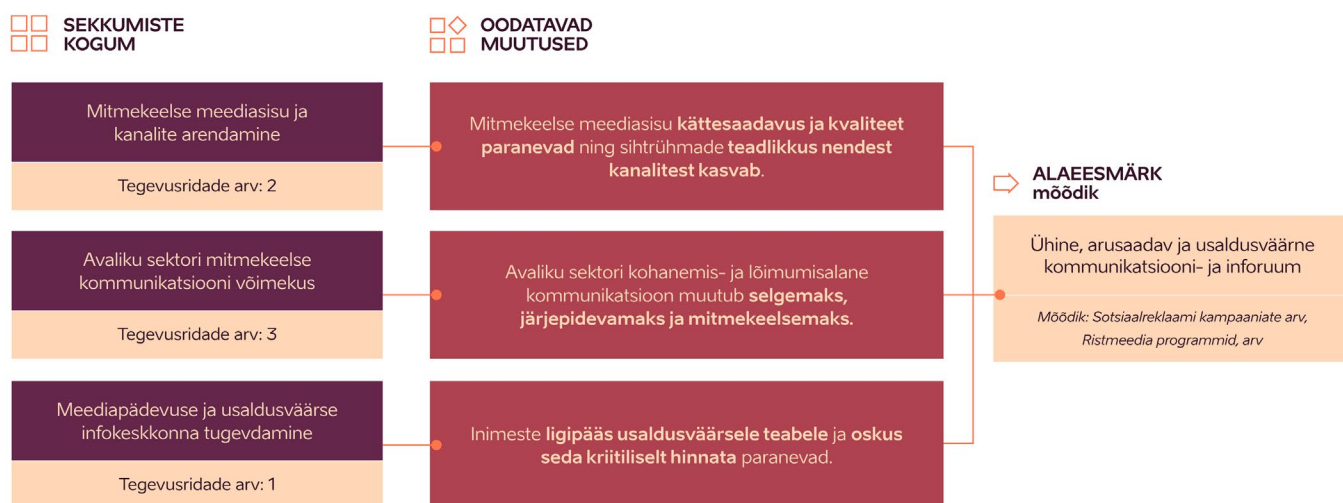
Mõnevõrra keerulisem on veel hinnata, millisel määral on TS1 tegevused parandanud inimese kohanemist või lõimumist, võrreldes just teiste kohanemise ja lõimumist väga olulisel määral mõjutavate teguritega, nagu keeleõpe, tööturg, haridus, tervishoid, kohalikud teenused ja sotsiaalsed kontaktid. Ka rahulolu kogu teenuseteedekonnaga vajab veel pikemaajalist seiret ja mõõtmist. Seetõttu on tegevussuuna panus programmi eesmärkidesse selgelt olemas, avaldades vahehindamise perioodil kõige tugevamalt ennekõike vahetute tulemuste, mitte veel niiväga mõjus inimese lõimumisele (mis on pikaajaline protsess ning mida mõjutavad ka paljud muud tegurid). Tegevussuuna edasise rakendamise puhul on oluline silmas pidada, kas loodud digilahendused ja teenused muutuvad kasutaja jaoks üheks ühtselt juhitud kohanemis- ja lõimumisteedekonnaks – tegevussuuna senine areng annab selleks praegu piisavalt tugeva aluse.

3.3.5. Tegevussuund 2: ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informatsioon

¹⁵ KOPA tegelik lansseerimine toimub alles vahehindamise perioodi järgselt.

Tegevussuund 2 käsitleb seda, kuidas toetada lõimumis- ja kohanemisvaldkonnas ühist, arusaadavat ja usaldusväärset kommunikatsiooni- ja inforuumi. Selle tegevussuuna aluseks olev keskne väljakutse ei ole ainult info puudumine, vaid ka informatsiooni killustatus, sihtrühmade erinev ligipääs usaldusväärsele teabele, avaliku kommunikatsiooni toon ning eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste nähtavus Eesti avalikus ruumis. Seetõttu on see tegevussuund suunatud nii eri keele- ja kultuuritaustaga inimestele, uussisserändajatele ja ajutise või rahvusvahelise kaitse saajatele kui ka laiemalt Eesti elanikkonnale, avaliku sektori asutustele, ajakirjanikele, meediakanalitele ja kogukondadele.

Tegevussuund keskendub neljale peamisele tegevusele: avalikkuse teavitamine rände-, lõimumis- ja kohanemisteemadest; eri keele- ja kultuuritaustaga inimestele suunatud kvaliteetse meediasisu ja infokanalite toetamine; meediapädevuse ja allikakriitilisuse arendamine ning avaliku sektori kommunikatsiooni ja andmepõhise juhtimise tugevdamine. Lisaks sellele on fookuses ka riigiinfo kättesaadavus eri sihtrühmadele, ajakirjanike ja ajakirjandustudengite koolitamine, meediapädevuse programmi arendamine, rände- ja lõimumisvaldkonna juhtimislaudade kasutamine ning lõimumist toetavad kommunikatsioonikampaaniad ja ristmeediaprogrammid. Tegevussuuna detailne sekkumiskogumite, tegevuste ja sekkumise tüüpide jaotus on välja toodud lisa 2. Alloleval joonisel 3.3 on välja toodud selle tegevussuuna sekkumisloogika.



Joonis 3.3. Tegevussuuna 2 sekkumisloogika

Asjakohasus

Tegevussuund 2 on suurel määral asjakohane. Selle asjakohasus ei ole aga kõigi tegevuste puhul samasugune. Riigiinfo kättesaadavuse ja arusaadavusega seotud tegevused vastavad praktilisele teenuse- ja infovajadusele. Avalikkuse teavitamine, ristmeediaprogrammid ja ajakirjanike koolitamine vastavad rohkem avaliku arutelu, hoiakute ja meediapildi kujundamise vajadusele. Meediapädevuse tegevused vastavad aga omakorda väärinfo, allikakriitilisuse ja digitaalse infokeskkonna riskidele. Seetõttu saab selle tegevussuuna asjakohasust hinnata erinevate sekkumisloogikate, mitte ühe üldise kommunikatsioonialase eesmärgi kaudu.

Ühise inforuumi väljakutsed on jätkuvalt olulised, sest eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ligipääs usaldusväärsele infole sõltub keelest, kanalitest, meediatarbimisest ja usaldusest meediakanalite vastu. Kui sihtrühm ei saa riigi sõnumitest aru, ei usalda informatsiooni allikat või ei jõua selleni õigel ajal, ei piisa vaid sellest, et teenused on olemas. Taoline mõtestamine seob TS2 otseselt ka TS1 kasutajatekonna üldise loogikaga, kuid rõhuasetused on mõneti erinevad: TS1 keskendub inimese liikumisele teenuste vahel, TS2 aga sellele, kas vajalik info ja avalik kommunikatsioon on arusaadav, usaldusväärne ja jõuab sihtrühmani. Seetõttu peab TS2 puhul hindama mitte ainult kanalite olemasolu, vaid ka sõnumite mõistetavust, usaldusväärset ja sobivust eri sihtrühmadele.

Tegevussuuna asjakohasust suurendab olulisel määral ka muutunud rände- ja julgeolekukeskkond. Ukraina sõja järel on kasvanud ajutise kaitse saajate ja teiste uussisserändajate hulk ning nende vajadus informatsiooni

järele on suur, osati ka ajas muutuv. Samal ajal on avalik arutelu rände, keele, julgeoleku ja lõimumise teemadel jätkuvalt tundlik ning võib tugevdada usaldust või vastupidi suurendada vastandumist. Seetõttu ei saa lõimumise ja kohanemise alast kommunikatsiooni käsitleda pelgalt teavitustegevusena, vaid see on osaliselt ka usalduse loomise ja hoidmise küsimus.

Sihtrühmade eristamine selles tegevussuunas on samuti asjakohane: näiteks uussisserrändaja vajab sageli praktilist ja lihtsasti mõistetavat infot elukorralduse, teenuste ja õiguste kohta, seevastu Eestis pikka aega elanud venekeelne või muu emakeelega inimene võib vajada paremat ligipääsu Eesti usaldusväärsele kohalikule infole. Ajutise kaitse saaja ja rahvusvahelise kaitse saaja puhul võivad infovajadus ja kanalid samuti erineda. Laiemale Eesti elanikkonnale suunatud kommunikatsiooni puhul on järjepidevalt probleemiks ka EIM-ides välja tulevad kitsaskohad: hoiakud, stereotüübid ja valmisolek näha eri taustaga inimesi Eesti ühiskonna osana. Seega on selle tegevussuuna fookuse ja sihtrühmade laienemine üldjoontes põhjendatud ja asjakohane. Ka fookus kohaliku ja piirkondliku meedia suunal on tegevussuuna seisukohast oluline, sest usaldusväärne informatsioon ei liigu kõigi sihtrühmadeni ainult riiklike või avalik-õiguslike kanalite kaudu.

ESF+, AMIF-i ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi tegevused on tegevussuuna eesmärkide puhul asjakohased, kuid nende rollid on mõneti erinevad: ESF+ panus on seotud ennekõike avalikkuse teavitamise, kommunikatsioonikampaaniate, ristmeediaprogrammide ja ajakirjanike koolitamisega. AMIF-i tegevuste fookus on kohanemise ja lõimumise teemade nähtavus ja kohaliku/sihtrühmapõhise meedia kaasamine. Šveitsi-Eesti koostööprogrammi meediapädevuse tegevused moodustavad aga täiesti eraldiseisva sekkumise, mille keskmes on täiskasvanute meedia- ja digipädevus, raamatukogud ning kogukonnakeskused. Nende kõigi kolme vahendi/tegevuse ühine eesmärk on usaldusväärsem informatsioon, kuid eeldatav mõju tekib eri mehhanismide kaudu.

Asjakohasuse puhul tuleb eraldi välja tuua, et mitte kõik algselt kavandatud tegevused ei ole samal kujul jätkunud. Näiteks erameediakanalite vene- ja ingliskeelse sisu arendamise tegevus on muutunud. See ei muuda tegevussuunda tervikuna vähem oluliseks, kuid viitab vajadusele täpsustada, milline sekkumisloogika on arengukava rakendamise teises pooles kõige olulisem: kas meediasisu tootmine, meediavõimekuse arendamine, ajakirjanike koolitamine, sihtrühmade meediapädevus või avalikkuse hoiakute kujundamine. Need on kõik olulised teemad, kuid see võib kaasa tuua ka selle, et tegevussuuna mõju muutub hajusaks ja tervikuna keeruliselt hinnatavaks/mõõdetavaks.

Selle tegevussuuna piirangu puhul tuleb välja tuua ka tegevuste seire ja mõõdetavuse. Kampaaniate arv, osalejate arv, meediasisu maht või kanalite olemasolu näitavad väljundeid, kuid ei näita iseenesest, kas info on sihtrühmale arusaadav, allikas usaldusväärne või kas tänu neile tegevustele muutub informatsioon ühtsemaks, arusaadavamaks ja usaldusväärsemaks – st ei näita tegevuste tegelikku mõju.

Kokkuvõttes on TS2 eesmärk jätkuvalt vajalik ja asjakohane. Põhjendatud on jätkata nende tegevustega, mis on seotud konkreetsete sihtrühmadega ning kus on olemas selge seos nii probleemi/väljakutse, kanali(te) kui ka oodatud muutuse ning mõju vahel. Edasist täpsustamist vajavad osa tegevuste täpsem (ja mõõdetavam) mõju.¹⁶

Tulemuslikkus

Selle tegevussuuna tulemuslikkus on vahehindamise perioodil osaline. Kõige selgemalt ilmneb väljundite ja vahetute tulemuste saavutamine: ellu on viidud sotsiaalkampaaniaid, käivitatud ristmeediaprogramm, kujundatud avaliku sektori kommunikatsioonivõrgustikku, arendatud juhtimislaudu ning ette valmistatud või käivitatud kohaliku meedia, ajakirjanike koolitamise ja meediapädevuse tegevusi. Need tegevused on kindlasti suurendanud lõimumis- ja kohanemisteemade nähtavust. See loob ka eeldused ühise, arusaadava ja usaldusväärse informatsiooni toetamiseks.

Näiteks on avalikkusele suunatud kommunikatsioonitegevuste vahetud tulemused kõige nähtavamad kampaaniate ja ristmeediaprogrammi kaudu. 2024. aastal toimus kaks sotsiaalkampaaniat „Oma näoga Eesti“ ning 73% vastajatest pidas selliseid kampaaniaid oluliseks ja vajalikuks. 2024. aasta novembris

¹⁶ Hindamisperioodi jooksul ei olnud veel valminud ristmeedia programmi mõju analüüs, mis annab kindlasti täiendava sisendi tegevuse asjakohasuse ja tulemuslikkuse osas.

käivitus ristmeediaprogramm „Mitme näoga Eesti“, mis kasutas tele-, raadio-, veebi-, taskuhäälingu- ja venekeelse meedia formaate. Need tulemused näitavad, et tegevused jõudsid avalikku ruumi ja suurendasid teema nähtavust. Nagu ka teiste tegevuste puhul, ei võimalda need veel kohe ja lühikese ajaperioodi vältel väita, et hoiakud jm on muutunud.

Kommunikatsiooni juhtimise tulemuslikkus ilmneb veidi nõrgemalt kui avalikkusele suunatud tegevuste nähtavus. Positiivne on see, et arendatud on avaliku sektori eri keele- ja kultuuritaustaga inimestele suunatud kommunikatsioonivõrgustikku, arendatud on sidusa Eesti arengukava ja rändeteemalisi juhtimislaudu jm. Need on kindlasti vajalikud eeldused süsteemsemaks ja andmepõhisemaks kommunikatsiooni juhtimiseks, kuid samas ei ole olemasoleva info põhjal piisavalt selge, kas need tööriistad ja võrgustikud on muutnud sõnumite koordineerimist, sihtrühmade infovajaduste kaardistamist või valmisolekut kriisikommunikatsiooniks. Saame küll eeldada, et see on toonud kaasa olukorra paranemise, kuid selle ulatust ei saa veel täiesti lõplikult hinnata.

Erinevad rahastusallikad (ESF+, AMIF, Šveits) täiendavad üksteist ning ei ole viiteid olukorrale, kus üksteise tegevusi dubleeritaks või kus nad ei moodustaks piisavalt eraldiseisvat (aga samas tervikuna sidusat) sekkumiskogumit.

Meediapädevuse ja kohaliku meedia puhul on veel keeruline lõplikku hinnangut anda. Need tegevused on tegevussuuna eesmärgi osas asjakohased, sest usaldusväärne info ei liigu kõigi sihtrühmadeni ainult riiklike kanalite kaudu. Samas on vahehindamise seisuga võimalik hinnata pigem nende tegevuste käivitumist, mitte veel teadmiste, oskuste, allikakriitilisuse, usalduse või informatsiooni tarbimise osas käitumislikku muutust.

Seega saame välja tuua, et selle tegevussuuna tegevused, sh ESF+-st rahastatud tegevused, on toetanud ühise, arusaadava ja usaldusväärse kommunikatsiooni- ja informuuri kujundamist osaliselt ja eelkõige vahetute tulemuste tasandil. Püsiva muutuse hindamiseks on vajalik analüüsida neid terviklikumalt ja detailsemalt, vaadeldes muutust nt sihtrühmade teadlikkuses, usalduses jm. Neile küsimustele peaks andma osalise vastuse ka EIM2026.

Kokkuvõte

Tegevussuund 2 on vahehindamise perioodil andnud nähtava panuse lõimumis- ja kohanemisteemade avalikku käsitlemise, kuid selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga esialgu veel osaline. Kõige tugevamalt on nähtav kampaaniate, ristmeediaprogrammi ja teiste kommunikatsioonitegevuste väljundid ning esmane nähtavus. Nõrgemalt on vahehindamise seisuga veel hinnatav püsiv muutus sihtrühmade usalduses, informatsiooni tarbimisega seotud käitumises, hoiakutes või ühise informuuri osas. Seetõttu on tegevussuuna panus programmi eesmärkidesse olemas, kuid see avaldub praeguse seisuga ennekõike peamiselt väljundite ja vahetute tulemuste tasandil.

ESF+-st rahastatud tegevused on toetanud kommunikatsiooni- ja informuuri eesmärki eelkõige avalikkuse teavitamise, kampaaniate, ristmeedia ja ajakirjanike koolitamise ettevalmistamise kaudu. Samas ei ole ESF+ täiesti eraldiseisev mõju väga selgelt ja lõpuni eristatav, sest osati sama eesmärgi täitmisse panustavad mingil määral ka AMIF ja Šveitsi-Eesti koostööprogrammi tegevused. Tegevuste ja vahendite koosmõju on kindlasti võimalik, kuid see eeldab ka väga selget sekkumisloogika ülesehitust erinevate välisvahendite, elluvijate, tegevuste ja sihtrühmade vahel. Tegevussuuna jätkamine on seega põhjendatud, kuid edaspidi tasub kaaluda seada veel mõnevõrra kitsamaid fookusi ning selgemat sekkumis- ja seireloogikat (st tulemuste vs väljundite mõõtmine jm).

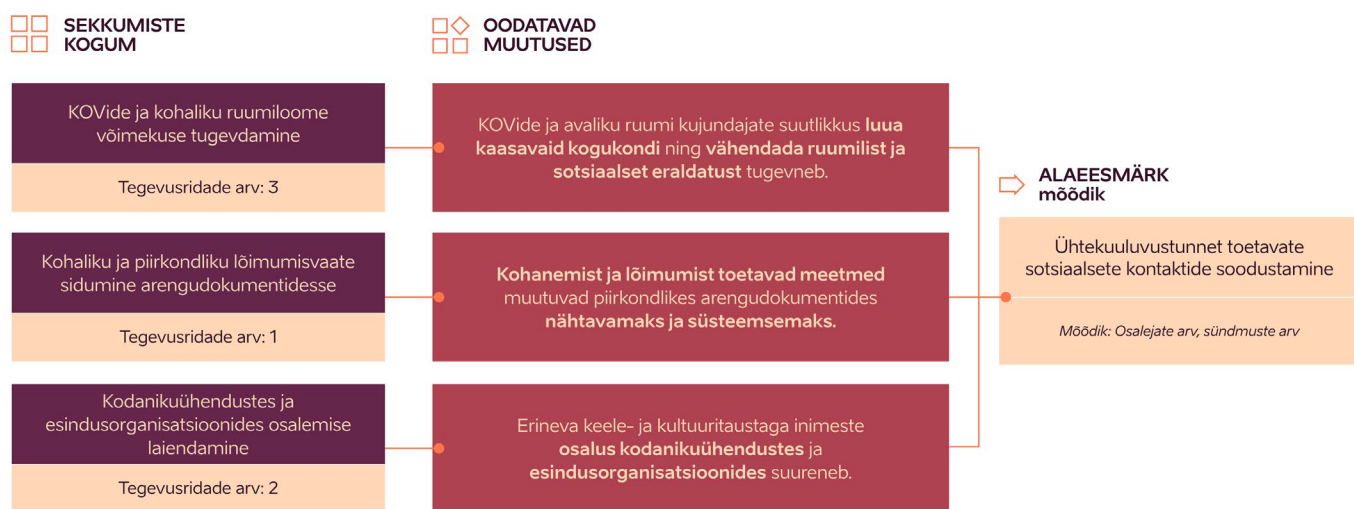
3.3.6. Tegevussuund 3: ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine

Tegevussuund 3 käsitleb sekkumisi, mille eesmärk on luua ja tugevdada sotsiaalseid kontakte eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste vahel ning toetada osalemist kohalikes võrgustikes, vabaühendustes, kultuuri- ja kogukonnategevustes. Tegevussuuna lähtepunkt on, et lõimumine ei toimu ainult teenuste, informatsiooni või keeleõppe pakkumise kaudu, vaid märksa enam just korduvate ja tähenduslike kokkupuudete kaudu inimeste igapäevases elukeskkonnas. Seetõttu keskendub TS3 kitsamalt kontaktide ja kuuluvustunde tekkimisele.

Selle tegevussuuna lõppkasusaajad on eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed, uussisserändajad, ajutise või rahvusvahelise kaitse saajad, kolmandate riikide kodanikud, Eestis pikemalt elanud rahvusvähemuste

esindajad ning kohalikud elanikud, kelle vahel soovitakse kontakte luua. Tegevussuuna elluviijad ja rakendajad on Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, Eesti Rahvakultuuri Keskus, KÜSK, vabaühendused, KOV-id jt. Nende roll ei ole aga ainult tegevusi korraldada, vaid luua ja tekitada olukordi, kus eri taustaga inimesed saavad ühistevõttes osaleda.

Tegevussuud keskendub kogukondlike koostöötegevuste toetamisele, vabatahtlike programmi arendamisele ning üldist aktiivsust toetavatele tegevustele. Tegevussuunda toetab ka Šveitsi-Eesti koostööprogrammi programmikomponent „Kultuuriline ja keeleline lõimumine“, millest rahastatakse vabatahtlike kaasamise mudeli, koolituse ja tugilahenduste arendamist lõimumistegevustes. Silmas tuleb ka pidada, et TS3 seostub tihedalt TS6-ga, sest kogukondlikud kontaktid tekivad sageli kohaliku tasandi teenuste, võrgustike ja avalike kohtumispaikade kaudu. Tegevussuuna detailne sekkumiskogumite, tegevuste ja sekkumise tüüpide jaotus on esitatud lisa 2. Alloleval joonisel 3.4 on välja toodud tegevussuuna sekkumisloogika.



Joonis 3.4. Tegevussuuna 3 sekkumisloogika

Asjakohasus

Selle tegevussuuna eesmärk on jätkuvalt asjakohane, sest arengukava eesmärgid – ühtekuuluvustunne, ühiskonnaelus osalemine, Eesti identiteedi kandmine ning ühine kultuuri-, info- ja suhtlusruum – eeldavad inimestevahelisi kontakte. Nagu varasemad uuringud, sh pikaajaline EIM-i seire on näidanud, ei seisne Eesti lõimumisega seotud väljakutsed mitte ainult teenustele ligipääsus või keeleoskuses, vaid ka selles, et eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed võivad elada, õppida, tegutseda ja suhelda paralleelsetes kogukondades. Sellises olukorras ei pruugi ainult teenuste olemasolu (TS1) või teavitamine ja informeerimine (TS2) suurendada usaldust või kuuluvustunnet. Sotsiaalsete kontaktide loomine on seetõttu lõimumispoliitikas eraldi sekkumist vajav suund.

Tegevuste asjakohasus sõltub ennekõike sellest, kas need on kujundatud nii, et need loovad ka sisulist ja tähenduslikku kontakti, mitte ainult ei tekita (füüsilist) kohalolu. Ühine üritus, suur osalejate arv või eri rühmade füüsiline viibimine samas ruumis ei tähenda automaatselt usalduse ja suhtluse või võrgustiku teket eri rahvusest inimeste vahel. Kõige asjakohasemad on tegevused, kus osalejal on ühine ülesanne, korduv kokkupuude, segarühmad, vahendatud suhtlus, praktiline koostöö või võimalus võtta aktiivne roll. Vähem veenev on sekkumisloogika siis, kui kontaktide loomist hinnatakse peamiselt osalejate arvu, ürituste arvu või suure auditoriumi põhjal.

Silmas tuleb ka pidada, et rahastustingimused võivad suunata elluviijaid eelistama suuri ja lihtsamini loendatavaid tegevusi. Näiteks üle 200 osalejaga sündmus võib küll suurendada nähtavust, kuid ei pruugi vähendada sotsiaalset distantssi ega luua uusi püsivamaid suhteid. Asjakohasuse seisukohast on seetõttu oluline, et rakendamine ei soodustaks ainult suurt hulka inimesi kokku toovaid üritusi, vaid võimaldaks ka väiksemaid, korduvaid ja rohkem juhitud tegevusi. Selleks peavad ka selliste tegevuste elluviijad (olgu need avalikud asutused, kogukonnad vm) hakkama mõtlema sihtrühmadele, mis ei ole nende jaoks siiani alati loomulikud olnud, ja nägema väärtust nende kaasamisel.

ESF+-st rahastatud tegevuste asjakohasus seisneb eelkõige kogukondlike koostöötegevuste tõhusamas toetamises ning vabaihenduste ja partnerite võimekuse kasvatamises. ESF+ lisab kindlasti väärtust, kui see aitab liikuda üksikutelt projektidelt püsivate koostöövormide ja korduvkontaktide poole. Samas on eraldiseisvalt ESF+ mõju hindamine mõnevõrra keeruline, kuna TS3 eesmärki toetavad paralleelselt ka riigieelarvelised tegevused, kohaliku tasandi algatused ning TS6 all rahastatud KOVi-de võimekuse arendamine. Seetõttu on TS3 asjakohane ennekõike siis, kui see täiendab KOV-idele suunatud tegevusi ega dubleeri TS6 kohaliku tasandi võimekuse arendamist. Vahehindamise seisuga saame öelda, et taolist dubleerimist ei toimu.

Tegevussuuna asjakohasust tugevdab ka Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatav vabatahtlike kaasamise tegevus, mille raames arendatakse lõimumistegevustes kasutatavat kaasamismudelit, koolitust ja tugilahendusi. Tegevus vastab vajadusele suurendada eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste osalust mitte üksnes tegevuste kasusaajate, vaid ka aktiivsete panustajate ja eestvedajate na.

Tegevussuuna asjakohasust piirab oht, et tegevused jõuavad peamiselt juba aktiivsete ja koostööaltide inimesteni. Sotsiaalse segregatsiooni vähendamiseks on vaja jõuda ka passiivsemate, vähem usaldavate, keelebarjääriga või institutsioonidest kaugemal olevate inimesteni. See eeldab sihitud värbamist, usaldusisikuid, kohalikke vahendajaid ning selliseid tegevusi ja formaate, mis ei eelda osalejalt juba varasemat lõimumisvalmidust. Silmas tuleb ka pidada, et kõik kokkupuuted automaatselt ei suurenda ühtekuuluvustunnet: halvasti juhitud, pealiskaudne või ebavõrdse rollijaotusega kontakt võib stereotüüpe ka säilitada.

Kokkuvõttes on TS3 üldiselt põhjendatud ja asjakohane. Kõige asjakohasemad on need tegevused, mis loovad korduvaid, sisulisi ja eri rühmade vahelisi kontakte ning aitavad osalejatel siseneda kohalikesse võrgustikesse ja kodanikuühiskonda. Vähem asjakohasemad on need tegevused, kus kontaktide soodustamist tõlgendatakse peamiselt ürituste või osalejate arvu kaudu. Ruumilise ja virtuaalse segregatsiooni vähendamises on tegevussuuna panus pigem nõrk: TS3 saab neid mõjutada, kuid ei ole selleks täielikult piisav vahend.

Tulemuslikkus

Tegevussuuna tulemuslikkus on vahehindamise seisuga osaline: kõige selgemalt on saavutatud väljundid ja kontaktivõimaluste loomisega seotud vahetud tulemused, kuid inimestevaheliste kontaktide, püsivate võrgustike ja ühtekuuluvustunde kasvu on vahehindamise seisuga veel keeruline tõendada. See tähendab, et tegevussuund on liikunud kavandatud suunas, kuid olemasolev seire ei võimalda veel piisava kindlusega hinnata sisulist muutust sihtrühma hoiakutes ja kontaktide püsivuses. Programmi senised tegevused on aga selgelt suurendanud võimalusi eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste kohtumiseks, kogukondlikes tegevustes osalemiseks ja organisatsioonidevaheliseks koostööks.

Näiteks korraldati 2025. aastal ESF+ projekti raames 12 lõimumist toetavat suuründmust ja 26 kogukondlikku väiketegevust ning jõuti 2600 inimeseni Ida-Virumaal ja 18 300 inimeseni teistes maakondades. Need näitajad kinnitavad tegevuste mahu ja piirkondliku ulatuse kasvu, kuid need ei näita, kas neis tegevustes osalesid erinevad inimesed ühiselt, kas osalejad suhtlesid omavahel või kas kontakt jätkus ka pärast tegevust.

ESF+-st rahastatud tegevuste väärtus seisneb seega ennekõike tegevuste mahu, piirkondliku ulatuse ja elluvijate vahel koostöö suurendamises. Võrreldes üksikute toetuste või eraldiseisvate üritustega on kogukondlike koostöötegevuste toetamine kaasa toonud rohkem süsteemsust: kaasatud on mitu elluvijat ja partnerit ning tegevused on seotud laiemalt lõimumist toetava kogukondliku tegutsemisega.

Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatav vabatahtlike kaasamise tegevus on veel varajases rakendamise etapis: loodud on eeldused kaasamismudeli, e-kursuse ja iseteeninduskeskkonna arendamiseks ning 2025. aastal koolitati 14 vabatahtlikku. Kuna koolitatud vabatahtlikud olid valdavalt Eestis sündinud ja eesti emakeelega, ei ole tegevusega veel piisavalt jõutud eri keele- ja kultuuritaustaga vabatahtlikeni ning selle laiemat tulemuslikkust saab hinnata pärast mudeli rakendumist ja korduvate kontaktide tekkimist.

Kontaktide tekkimine on mõnevõrra nõrgem kui laiemate ja üldiste osalemisvõimaluste loomine. Vahehindamise intervjuud partnerite ja elluvijatega näitavad, et teadlikud ollakse erinevusest inimeste kokku toomise ja sisulise kontakti tekkimise vahel. Suurüritused võivad suurendada nähtavust ja pakkuda

esmast osalemiskogemust, kuid need ei pruugi (kohe) vähendada sotsiaalset distantsi ega luua uusi suhteid eri rahvusest inimeste vahel. Ka KÜSK-i arendusprogramm ja partnerlus Eesti Rahvakultuuri Keskuse, Integratsiooni Sihtasutuse ja KÜSK-iga on pigem potentsiaalne eeldus tulemuslikkuse osas kui juba tõendatud tulemus sihtrühma tasandil.

Sisulisele kontaktile on keeruline hinnangut anda, sest osalejate arv, sündmuste arv ja piirkondlik ulatus on küll vajalikud väljundnäitajad, kuid need ei mõõda piisavalt kontakti kvaliteeti, korduvust ega püsivust. Seega oleks TS3 tulemuslikkuse maksimaalseks hindamiseks vaja eristada, kas toimus aktiivne osalemine ja suhestumine, kas eri rühmade vahel tekkis suhtlus, kas tekkisid uued kontaktid väljaspool tavapärasest suhtlusringi jmt. Selliste andmete kogumine on keeruline, mistõttu võib sellele vähemalt osalise vastuse anda EIM2026. Silmas tuleb ka pidada, et arengukava üldmõõdikud, näiteks ühtekuuluvustunne või ühiskonnaelus osalemine, on TS3 jaoks küll asjakohased, kuid need ei võimalda eraldada või eristada just selle tegevussuuna mõju teistest lõimumise, hariduse, keeleõppe, tööturu ja kohaliku tasandi teguritest.

Ruumilise, sotsiaalse ja virtuaalse segregatsiooni vähendamise küsimuses on TS3 panus mõnevõrra erinev. Sotsiaalse segregatsiooni vähendamisse panustab TS3 otseselt, eeldusel, et tegevused toovad eri rühmad samadesse võrgustikesse ja loovad korduvaid kontakte. TS3 ei ole aga ruumilise segregatsiooni vähendamise peamine vahend, sest eluasemega seotud, avaliku ruumi ja regionaalarenguga seotud teemad paiknevad teistes poliitikavaldkondades. Küll aga on TS3 raames ellu viidud kohalikke ühistegevusi. Virtuaalse segregatsiooni vähendamisse panustab TS3 praeguse tegevusloogika põhjal pigem kaudselt.

Kokkuvõttes on selle tegevussuuna tegevused, sh ESF+-st ja Š-E programmist rahastatud tegevused, panustanud sotsiaalsete kontaktide tekkesse vähemalt osaliselt ning peamiselt kontaktivõimaluste loomise kaudu. Ühtekuuluvustunde kasvu, püsivate võrgustike ja sotsiaalse segregatsiooni tegeliku vähenemise kohta on vaja rohkem seireandmeid, mida on ka tegevuste elluviijal endal keeruline süsteemselt koguda, kuid vähemalt osaliselt näitavad taolisi arenguid EIM2026 tulemused (valmib kevadel 2027).

Kokkuvõte

Tegevussuund 3 on suurendanud eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste kohtumis- ja osalemisvõimalusi, kuid selle tulemuslikkus väljendub ennekõike väljundite ja vahetute tulemuste tasandil. Kõige selgemalt on olemas ja loodud eeldused eesmärkide saavutamiseks: piirkondlikum ulatus, tegevuste maht, partnerite kaasamine ja vabaühenduste võimekuse arendamise ettevalmistamine. Mõnevõrra nõrgem on hinnang sellele, kas nendest tegevustest on tekkinud sisulised, korduvad ja püsivad kontaktid eri rahvusest inimeste vahel, sh kuidas need tegevused panustavad ruumilise, sotsiaalse ja virtuaalse segregatsiooni vähendamisse – hindamise tulemused näitavad, et need loovad selleks tugeva aluse ja potentsiaali, kuid vahehindamise perioodil pole veel võimalik anda hinnangut selle potentsiaali realiseerumisele. Lisaks tuleb ära märkida, et ühtekuuluvustunde kasvu panustavad ja mõjutavad ka muud tegevused, sh arengukava välised arengud ja sündmused.

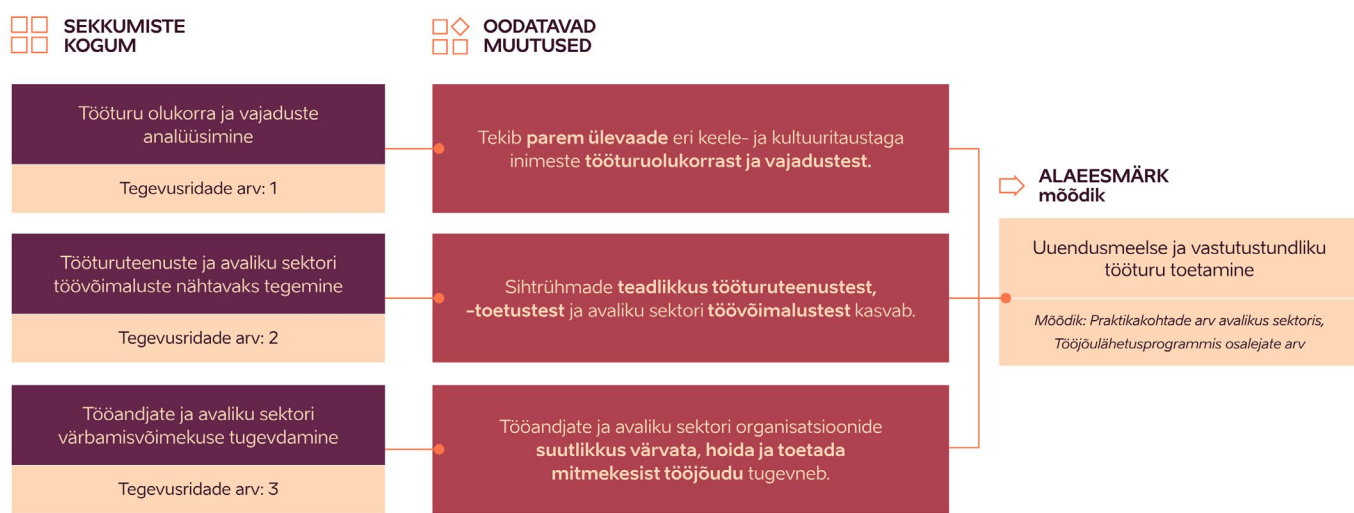
3.3.7. Tegevussuund 4: uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine

Tegevussuund 4 käsitleb lõimumis-, sh kohanemisprogrammi panust eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste tööalase toimetuleku, avaliku sektori värbamise ning tööandjate valmisoleku suurendamisse. Arengukava tasandil on tegevussuund sõnastatud laiemalt kui selle senine rakendus: eesmärk on toetada võrdsemat tööturul osalemist, tööandjate teadlikkust ja mitmekultuurilise töökeskkonnaga toimetulekut. TAT-põhises rakendamises on tegevussuund olnud kitsam ning seotud eelkõige ESF+ toetatava tegevusega „Eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ning tagasipöördujate tööturul konkurentsivõimet toetavad tegevused“. Selle tegevuse eesmärk on suurendada tagasipöördujate, uussisserändajate ning eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste valmisolekut ja toimetulekut eestikeelses töökeskkonnas ning toetada nende värbamist riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustesse ning nende hallatavatesse asutustesse.

TS4 puhul tuleb selgelt eristada arengukavapõhist ja TAT-põhist vaadet. Arengukavas hõlmab tegevussuund muu hulgas poliitikakujundajate teadlikkust, sihtrühmade teadlikkust tööturuteenustest ja -toetustest, avaliku sektori asutuste toetamist eesti keelest erineva emakeelega inimeste värbamisel, eesti keelest erineva emakeelega noorte suunamist avalikku teenistusse, tööandjate nõustamist ning parimate kogemuste vahetamist. TAT-põhises vaates on tegevussuund nähtav peamiselt kolme alategevusena: 3.3.4.1 „Tööjõulähetusprogrammi pakkumine keeleõppe eesmärgil“, 3.3.4.2 „Praktikaprogrammi pakkumine

avalikus sektoris eri keele- ja kultuuritaustaga tudengitele“ ning 3.3.4.3 „Õppereiside korraldamine Eesti piires ning teistesse Euroopa Liidu riikidesse“. Seetõttu ei saa TS4 senist rakendust käsitleda kogu arengukavas sõnastatud tööturu tegevussuuna täieliku katvusena.¹⁷

Tegevussuuna vahetud lõppkasusaajad on eesti keelest erineva emakeelega avaliku sektori töötajad, eri keele- ja kultuuritaustaga tudengid ning laiemalt uussisserändajad, tagasipöördunud ja eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed, kelle tööalast toimetulekut või värbamisvõimalusi tegevused peaksid toetama. Keelelähetus puhul on keskne sihtrühm avalikus sektoris eesti keele oskust nõudvatel töökohtadel töötavad inimesed, kelle keeleoskus ei vasta nõutud tasemele või kelle tavapärane töökeskkond ei toeta piisavalt aktiivset eesti keele kasutust. Tegevussuuna detailne sekkumiskogumite, tegevusriidade ja sekkumise tüüpide jaotus on esitatud lisas 2. Allolev joonis 3.5 näitab tegevussuuna sekkumisloogikat.



Joonis 3.5. Tegevussuuna 4 sekkumisloogika

Asjakohasus

TS4 eesmärk on asjakohane, kuid vahehindamise perioodil ellu viidud tegevused katavad seda eesmärki vaid osaliselt. Tööturul toimetulek mõjutab inimese iseseisvat hakkamasaamist, sissetulekut, keelekasutuse võimalusi, sotsiaalseid kontakte ja ühiskonnaelus osalemist. Samal ajal ei ole TS4 praegune rakendamine kujunenud veel laiapõhjaliseks tööturu loimumise tegevussuunaks. Vahehindamise perioodil on selle keskmes olnud ennekõike avaliku sektori töötajate eestikeelses töökeskkonnas toimetulek ning piiratud mahus avaliku sektori praktikad ja õppereisid.

Keelelähetus programm on väga tugev mudel just tööalase eesti keele kasutuse ja avaliku sektori tööülesannetega seotud toimetuleku toetamisel. Keelelähetus ei käsitle keeleoskust ainult kursuse või eksamitulemuse kaudu, vaid tööülesannete täitmise, tööalase loomuliku sõnavara, keelekasutusjulguse ja teise organisatsiooni töökultuuri kogemise kaudu. See vastab selgelt probleemile, kus töötajal võib olla varasem keeleõppekogemus, kuid puudub piisav eestikeelne töökeskkond, kus keelt tööalaselt kasutada. Keelelähetus väärtus võrreldes tavapärase keeleõppega seisneb seega töökeskkonnas toimivas juhitud keelepraktikas, mitte lihtsalt täiendavas keeleõppes. Seega on see tegevus väga asjakohane.

Keelelähetus programmi sobivus ei tähenda siiski, et see lahendaks kõik TS4 raames sätestatud tööturu eesmärgid ja väljakutsed. Selle maht on piiratud, samuti ei hõlma see kõiki olulisi inimrühmi, nt erasektoris töötavad või madalama kvalifikatsiooniga eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed või töötud uussisserändajad

¹⁷ Toetatava tegevuse kogumaksumus on 5,78 miljonit eurot. Nimetatud alategevustest on suurim tööjõulähetusprogramm ehk keelelähetus, mille toetuse summa on 3,91 miljonit eurot, sh ESF toetus 2,7 miljonit eurot ja riiklik kaasfinantseering 1,17 miljonit eurot. Praktikaprogrammi toetuse summa on 36 077 eurot ning tegevus on lõpetatud; õppereiside toetuse summa on 90 000 eurot. Taoline eelarve jaotus näitab, et TS4 rakendamise on ennekõike avaliku sektori töökeskkonnas eesti keele kasutuse, avaliku sektori praktikavõimaluste ja piiratud mahus ka teadmussirde toetamine, aga mitte kogu tööturu laiapõhjaline muutmine.

on selle sekkumisega vaid kaudselt või üldse mitte hõlmatud. Samuti ei kata keelelähetus terviklikult kogu värbamisel, ametialasel edenemisel, tööandjate hoiakutes või võrdse kohtlemise tagamisel ilmnevaid takistusi. Seetõttu on keelelähetus asjakohane kitsama tööalase keelepraktika ja avaliku sektori toimetuleku meetmena, kuid ei kata kogu „uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu“ tegevussuuna eesmärke. Samuti, kui TS4 eesmärk on toetada ka tööandjate mitmekultuurilise juhtimise võimekust, vajab see tegevussuund eraldi tööandjatele suunatud nõustamise, tööriistade ja koostöövormide tugevdamist.

Hindamisküsimusele, kas kriiside ajal on programmi tegevused aidanud tagada sihtrühmade edukust tööturul, on TS4 asjakohasus pigem keskmine. Keelelähetus võib suurendada avaliku sektori töötajate tööalast toimetulekut, kuid see meede ei ole (veel) disainitud laiapõhjaliseks kriisidele reageerimise tööturu vahendiks.

Oluline on välja tuua ka tegevussuuna ulatus. Arengukavas sõnastatud TS4 hõlmab laiemat tööandjate nõustamist, teadlikkust tööturuteenustest ja -toetustest, valdkondlike poliitikakujundajate teadlikkust, avaliku sektori värbamist ning parimate kogemuste vahetamist. Senine TAT-põhine rakendus katab sellest kõige selgemalt tööalase keelepraktika ja osaliselt avaliku sektori värbamisega seotud tegevused. Nõrgemalt on kaetud erasektori tööandjate toetamine, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise ennetamine, tööturuteenuste kasutamise teadlikkus ning koostöö teiste tööturupoliitika osalistega.

Kokkuvõttes on TS4 eesmärk jätkuvalt väga põhjendatud, kuid seniste tegevuste asjakohasus on ebaühtlane ja sõltub sellest, millise ulatusega tegevussuunda soovitakse sellest edaspidi kujundada. Kui TS4 jääb kitsaks avaliku sektori tööalase keelepraktika ja värbamise toetamise tegevussuunaks, on keelelähetus väga sobiv keskne meede ning seda tuleb arendada lähtuvalt keelelähetuse analüüsis väljatoodud soovitudele (vt kasutatud allikate loetelu selle vahehindamise aruande lõpus lisas 7). Kui eesmärk on aga arengukava pealkirjale vastav laiem uuendusmeelne ja vastutustundlik tööturg, on seniste tegevuste ulatus liiga kitsas.

Tulemuslikkus

Tegevussuuna tulemuslikkus on vahehindamise seisuga osaline. See tähendab, et TS4 on andnud selgelt tuvastatavaid väljundeid ja vahetuid tulemusi ennekõike keelelähetuse meetmes (tööjõulähetusprogramm keeleõppe eesmärgil), kuid see ei too automaatselt kaasa laiemat muutust eri sihtrühmade edukuses tööturul, kriisikindluse ega tööandjate mitmekultuurilise töökeskkonna juhtimise võimekuses. Tegevussuund on seega rakendamisel kujunenud peamiselt keelelähetuse keskseks, mida on toetanud ka praktikaprogramm ja õppereisid. Seetõttu tuleb TS4 tulemuslikkust hinnata kitsamalt kui arengukavas sõnastatud uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu eesmärki tervikuna.

Keelelähetuse programm on käivitunud ja jõudnud sihtrühmani. Selle peamine vahetu tulemus on tööalase eesti keele kasutamise võimaluse loomine päris töökeskkonnas. Taolise mõju säilimist ei ole siiski veel piisavalt mõõdetud: näiteks ei ole andmeid selle kohta, kas osalejad kasutavad pärast lähetust tööl eesti keelt rohkem, kas nende tööülesannete täitmine paranes ja/või kas muutus jäi kestma.

Tööandjate toetamise vaates on tulemuslikkus mõnevõrra piiratum. Keelelähetus on toonud saatvad ja vastuvõtvad organisatsioonid keeleõppe protsessi sisse ning loonud tööandjatevahelise koostöömudeli. See on väga oluline vahetu tulemus, sest tööalane keelepraktika ei saa toimida ainult õppija individuaalse pingutusena. Olemasolevad andmed ei näita vahehindamise seisuga aga veel piisavalt hästi, kui palju on tegevus muutnud värbamispraktikaid, viise, kuidas kollektiivis sihtrühma kuuluvaid inimesi toetatakse, võrdse kohtlemise praktikaid jm.

ESF+ panus on TS4 puhul selgelt nähtav eelkõige keelelähetuse käivitamises ja tööalase keelepraktika mudeli väljaarendamises. ESF+ rahastus on võimaldanud luua sekkumise, mis ühendab keeleõppe, töökeskkonna, organisatsioonidevahelise koostöö ja avaliku sektori tööandjate kaasamise. Kuid nagu eelnevalt mainitud, et ei ole ESF+ eraldiseisev mõju lõpptulemustele praegu veel täpselt hinnatav, sest seire keskendub peamiselt osalejatele, tegevustele ja rakendamisele, mitte võimalikul järeldamisel mõõdetud muutusele.

Hindamisküsimusele eri sihtrühmade tööturuedukuse, sh kriiside ajal toetamise kohta saab vastata vaid osaliselt. TS4 on kindlasti toetanud ennekõike juba töötavate avaliku sektori töötajate tööalast toimetulekut eestikeelses keskkonnas. Tööturule sisenemise, tööl püsimise, liikumisele karjääris jm-le olemasolevate andmete põhjal vahehindamise seisuga veel põhjapanevaid järeldusi teha ei saa; sellele saab loodetavasti vastuse anda EIM2026 tulemuste põhjal.

Hindamisküsimusele tööandjate ja töötajate mitmekultuurilise keskkonnaga toimetuleku kohta saame vastata, et tegevused on andnud tugeva panuse peamiselt tööalase keelepraktika ja tööandjate kaasamise kaudu. See on küll oluline, kuid osati siiski väike panus. Edaspidi tasub seirata osaleja tööalast eesti keele kasutust enne ja pärast lähetust, keelekasutuse julguse püsimist, tööandja hinnangut tööülesannetega toimetulekule, osaleja edasist tööturu elukaart ning muutust tööandja käitumises või praktikates. Need on küll keeruliselt seiratavad mõõdikud, kuid võimaldavad anda ka väga põhjaliku hinnangu tulemuslikkusele ja tõhususele.

Kokkuvõte

Tegevussuund 4 on tulemuslik, kuid seda peamiselt kitsamas, tööalase keelepraktika vaates. ESF+-st rahastatud keelelähete programm on käivitunud, jõudnud esimeste sihtrühmadeni ning aidanud ka tegelikult toetada nii töötajaid kui ka tööandjaid. Küsimus on ennekõike nende tulemuste edasises püsivuses ja mõjus inimeste tööalasele toimetulekule, aga ka tööandjate oskuste paranemisele – mitte, et neid tulemusi ei oleks, kuid neid tuleb eraldi seirata.

Eri sihtrühmade tööturuedukust on TS4 toetanud osaliselt, ennekõike juba töötavate avaliku sektori töötajate tööalase eesti keele kasutuse kaudu. Kriisi ajal tööturul edukuse toetamise kohta ei ole võimalik vahehindamise perioodi seisuga ammendavat vastust anda, kuid me näeme, et see potentsiaal on vähemalt osaliselt realiseerunud või realiseeritav.

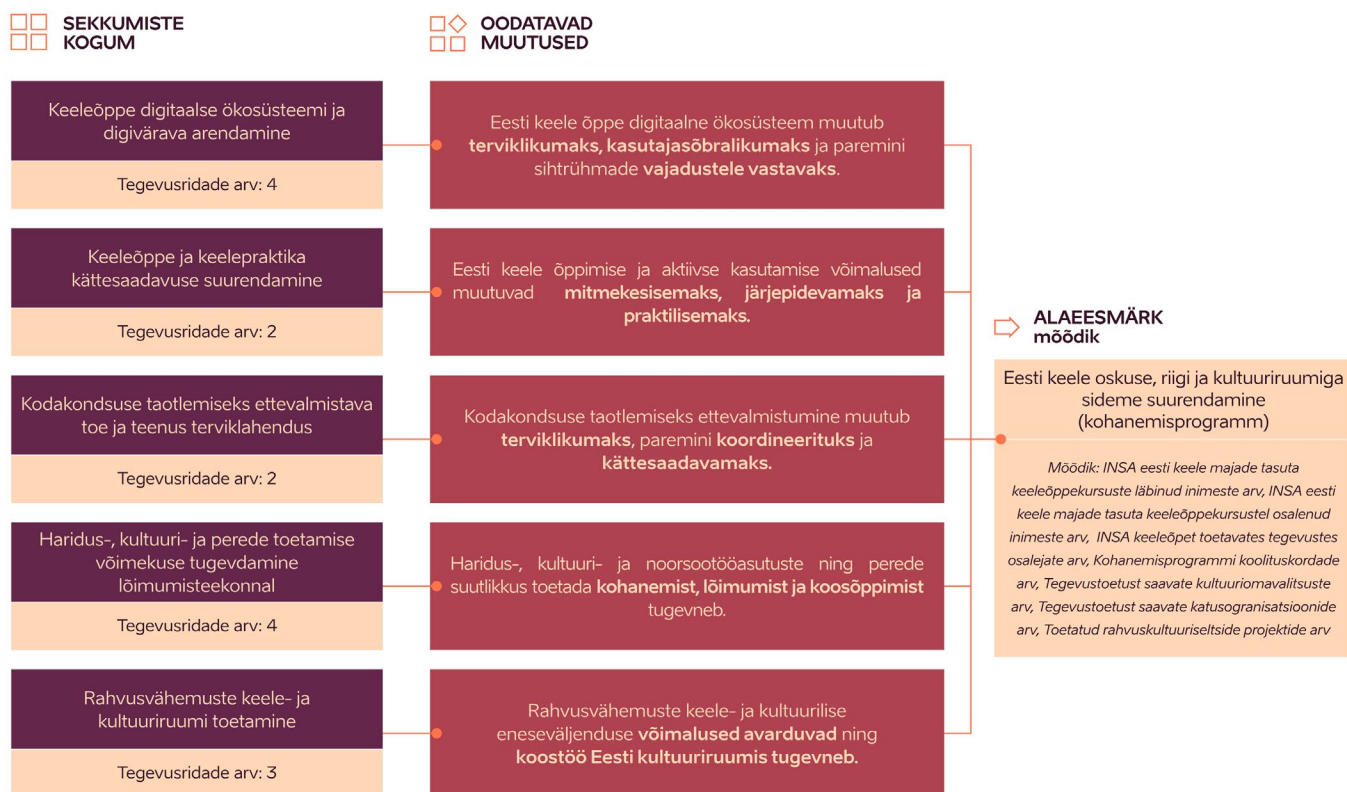
Kui eesmärk on jätkata ennekõike avaliku sektori tööalase keelepraktika tugevdamist, on keelelähete meetme edasiarendamine põhjendatud, kuid see mudel vajab sektoriti kohandamist, tööandjakesksemat tuge ja paremat seiret pärast tegevustes osalemist. Kui eesmärk on arengukava tegevussuuna pealkirjale vastav uuendusmeelne ja vastutustundlik tööturg, ei piisa senisest kolmest alategevusest. Sellisel juhul tuleb tegevussuund siduda selgemalt tööandjate nõustamise, mitmekultuurilise juhtimise, võrdse kohtlemise, erasektori, tööturuteenuste ja teiste tööturupoliitika osapooltega. Võimalik, et tasub kaaluda selle tegevussuuna liigutamist ka mõnda teise seotud arengukavasse (nt MKM-i).

3.3.8. Tegevussuund 5: eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine

Tegevussuund 5 käsitleb eesti keele oskuse, aktiivse keelekasutuse, Eesti riigi ja ühiskonna tundmise ning Eesti kultuuriruumiga sideme tugevdamist. Tegevussuuna keskne lähtekoht on, et loimumine ei sõltu üksnes keelekursuste olemasolust, vaid ka sellest, kas inimene saab keelt kasutada tööl, õppes, teenuste kasutamisel jm ning mõistab Eesti ühiskonna toimimist. Seetõttu tuleb TS5-s eristada mitut sekkumist: keeleoskuse taseme tõus, aktiivse keelekasutuse kasv, koosõppimine eri taustaga inimestega, teadmised Eesti riigist ja ühiskonnast ning osalemine kogukondlikus ja ühiskondlikus elus.

Selle tegevussuuna sihtrühmad ei ole kõik ühesugused. Eesti keelt mittevaldavad inimesed, väheste aktiivse keeleoskusega pikaajalised püsielanikud, uussisserändajad, ajutise kaitse saajad, rahvusvahelise kaitse saajad, rahvusvahelise kaitse taotlejad, kolmandate riikide kodanikud, tagasipöördunud, kodakondsuse taotlejad ja rahvusvähemuste esindajad võivad kõik vajada erinevat tuge. Niisamuti ei ole mitu neist sama tähendusega rühmad: osa teisest rahvusest inimesi valdab eesti keelt hästi, samas kui osa eesti keele õppijaid vajab tuge eeskätt selle aktiivses kasutuses, mitte algtaseme õppes. Seetõttu tuleb TS5 puhul hinnata nii keeleoskuse arendamist kui ka keele kasutamise, ühiskonnas osalemise ja kultuuriruumi mõistmise võimalusi.

Rakendamise vaates on TS5 üks mahukamaid ja rahastusallikate löikes mitmekesisemaid tegevussuundi. Selle alla kuuluvad kohanemisprogrammi „Settle in Estonia“ pakkumine, ESF+-st rahastatud keeleõpet toetavad tegevused ja kodanikuõpe, täiskasvanute keeleõpe ja keeleõpet toetavad tegevused INSA eesti keele majades, AMIF-ist rahastatud eesti keele kursused kolmandate riikide kodanikele ja rahvusvahelise kaitse saajatele, rahvusvahelise kaitse saajatele suunatud kohanemisprogramm, Šveitsi-Eesti koostööprogrammi Eesti kultuuriruumi tutvustavad tegevused ning rahvusvähemuste-rahvuskultuuride toetamine. TS5 paikneb mitme juba olemasoleva tegevussuuna piirimail, mistõttu on tulevikus oluline hoida selle fookus väga selgena. Tegevussuuna detailne sekkumiskogumite, tegevuste ja sekkumise tüüpide jaotus on esitatud lisas 2. Allolev joonis 3.6 näitab tegevussuuna sekkumisloogikat tervikuna.



Joonis 3.6. Tegevussuuna 5 sekkumisloogika

Asjakohasus

TS5 eesmärk on arengukava eesmärke arvestades selgelt asjakohane. Selle tegevussuuna tegevuste ulatus ja mõjude rakendumine on seevastu ebaühtlane: näiteks eesti keele oskus on oluline eeltingimus iseseisvaks toimetulekuks, teenuste kasutamiseks, tööturul osalemiseks, hariduses liikumiseks ja ühiskonnaelus osalemiseks. Samal ajal ei taga keelekursuse läbimine iseenesest aktiivset keelekasutust ega sidet Eesti ühiskonnaga. Seetõttu on asjakohane, et see tegevussuund ei piirdu vaid keelekursustega, vaid kätkeb mh keelepraktikat, kodanikuõpet, kohanemist ja kultuuriruumiga seotud tegevusi.

Keeleoskuse parandamise vaates on tegevussuuna vajadus suur ja asjakohasus kõrge, kuid sihtrühmade vajadused (nt eri õppevormide järele jne) erinevad – nende kohta on viimastel aastatel tehtud mitu mahukat uuringut ja analüüsi. Aktiivse keelekasutuse vaates on TS5 asjakohasus samuti kõrge just seal, kus õpe seotakse päris kasutusega – keelekohvikud, keele- ja kultuuriklubid, INSA eesti keele majade tegevused jm, mis on samuti asjakohased.

Koosõppimise vaates on selle tegevussuuna asjakohasus tingimuslik. Koosõppimist toetavad tegevused on asjakohased siis, kui õpperühmad ja keelepraktikaga seotud olukorrad toovad kokku eri emakeelega, eri rahvusest või eri rändetaustaga inimesed. Rahastuspõhine teenuste korraldamine võib aga koosõppimist teatud määral piirata, nt kui tavarände, ajutise kaitse, rahvusvahelise kaitse, kolmandate riikide kodanike ja pikaajaliste püsielanike õpiteekonnad kulgevad eraldi – olukord, mis täna on osati ka realiseerunud. Selline jaotus on välisvahendite abikõlblikkuse ja teatud määral ka sihtrühma vajaduste tõttu põhjendatud, kuid see ei toeta eri rahvusest inimeste koosõppimist.

Kohanemisprogrammi „Settle in Estonia“ tugev sobivus TS5 eesmärkidega tuleneb eelkõige selle sisust. Programm annab uussisserändajatele esmase süsteemse ülevaate Eesti riigist, ühiskonnast, väärtusruumist, õigustest, kohustustest jm. 2026. aasta vaates suureneb selle asjakohasus veelgi, sest sihtrühmana lisanduvad rahvusvahelise kaitse taotlejad.

Eesti kultuuriruumi tutvustavate tegevuste asjakohasus seisneb selles, et side Eestiga ei teki ainult keeleoskuse kaudu. Kultuuriruumiga seotud tegevused võivad luua eeldusi Eesti ühiskonna tavade, komberuumi, institutsioonide, avaliku ruumi ja osalemisvõimaluste mõistmiseks. Nende mõju ei ole siiski

automaatne: ühekordne kultuuritarbimise sündmus ei pruugi kasvatada aktiivset osalust ega kuuluvust. Kultuuriruumi tegevused on TS5 puhul kõige sobivamad siis, kui need sisaldavad ka arutelu, keelekasutust, korduvat osalust ja/või seost kohaliku kogukonnaga. Rahvusvähemuste-rahvuskultuuride toetamine on TS5 puhul samuti mõnevõrra erineva sekkumis- ja toimeleotikaga, mis tähendab, et kõiki rahvuskultuuri toetusi või tegevusi ei saa hinnata sama loogikaga nagu keeleõpet või keelepraktikat.

Ligipääsu küsimus on TS5 asjakohasuse puhul tinglikult kõige olulisem. Keeleõppe ja keelepraktika tegevused võivad olla sisuliselt õigesti valitud, kuid nende mõju väheneb, kui sihtrühmad ei jõua teenusteni või katkestavad õppe praktiliste takistuste tõttu.

ESF+-st rahastatud tegevuste asjakohasus on TS5 puhul kõige selgem just keeleõpet toetavate tegevuste, kodanikuõppe ja kohanemisprogrammi pakkumise kaudu. AMIF-i tegevused on asjakohased ennekõike rahvusvahelise ja ajutise kaitsega seotud sihtrühmade vajaduste katmisel. Šveitsi-Eesti koostööprogrammi tegevused lisavad tegevussuuna asjakohasusele kultuurilise ja keelelise lõimumise tasandi. Rahastusallikate eristamine on küll vajalik, kuid lõppkasutaja vaates peab eesmärk olema terviklik kasutajateekond.

Peamiselt piirab TS5 asjakohasust tegevussuuna väga suur ulatus (skoop). Ühe tegevussuuna alla on koondatud formaalne keeleõpe, keelepraktika, kohanemisprogramm, kodanikuõpe, kultuuriruumi tutvustamine, rahvusvähemuste kultuuritegevused ja teenused kaitse saajatele. Kõik need tegevused on arengukava üldeesmärgi suhtes asjakohased, kuid neil ei ole sama sihtrühm, samad vajadused ega samad tulemusnäitajad. Seetõttu on TS5 puhul eriti oluline vältida olukorda, kus kogu tegevussuund muutub üheks üldiseks keele ja kultuuriga seotud paketi, mille sees ei ole nähtav ja selgelt eristatav, milline sekkumine parandab keeleoskust, milline loob aktiivset keelekasutust, milline toetab koosõppimist ja milline tugevdab sidet Eestiga. See teeb ka selle tegevussuuna mõju hindamise väga keeruliseks.

Kokkuvõtlikult on TS5 eesmärk ning selle jätkamine vajalik, kuid erinevad tegevused tuleks selgemalt eristada ennekõike programmidokumendi, rakendamise ja seire tasandil. Kohanemisprogrammil, eesti keele õpet ja aktiivset keelekasutust toetavatel tegevustel ning kodanikuõppel peaksid olema selgemalt piiritletud sihtrühmad, oodatavad tulemused ja mõõdikud; kuid arengukava tasandil ei ole tegevussuuna jagamine eraldi eesmärkideks vajalik.

Tulemuslikkus

Tegevussuund 5 on tugevalt rakendunud ning selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga kõige tugevam pakutavate teenuste kasutamise ja pakkumise ning neis osalemise tasandil. EIM-i tulemuste põhjal näeme ka keeleoskuse taseme väikest aga aasta-aastasse tõusu. Aktiivse keelekasutuse püsimise, eri rahvusest inimeste koosõppimise kvaliteedi ning Eestiga sideme tugevnemise kohta on andmeid piiratud ulatuses (kohanemisprogrammi puhul saabuval põhjalikul tulemused 2026 suvel). Seetõttu tuleb TS5 puhul eristada rakendumist ja tulemuslikkust: tegevusi on ellu viidud suures mahus, kuid muutust sihtrühma tasandil ei ole võimalik veel kõikide hindamisküsimuste lõikes samal tasemel hinnata.

Keeleõppe kättesaadavuse vaates on tegevussuuna tulemuslikkus tugev: 2025. aastal pakkus INSA eesti keele õppeks 12 233 õppekohta, sh püsielanikele ja tagasiöördujatele, uussisserändajatele kohanemisprogrammi „Settle in Estonia“ kursustel ning Eesti kodakondsuse omandamisest huvitatud inimestele. Keeleõpet toetavates tegevustes osaleti 3451 korral, kohanemisprogrammi baas- ja teemamoodulites 5742 korral ning keeleõppe ja kohanemise teemal nõustati üle 27 000 korra. Need on küll erinevad mõõtühikud ning õppekoht, osalemiskord ja nõustamiskord ei näita alati unikaalsete osalejate arvu ega ole omavahel summeeritavad. Kuid tulemused näitavad siiski, et teenuste maht ja kasutus on suur.

Aktiivse keelekasutuse võimaluste loomisel on TS5 panus olemas ja loodud, mis ennekõike väljendub võimaluste tekitamise ja osalemise kaudu. Näiteks osaleti 2024. aastal INSA eesti keele majade korraldatud keeleõpet toetavates tegevustes 3485 korral. Need tegevused on hindamise vaates vajalikud, sest aktiivne keelekasutus ei teki ainult keelekursusel osalemisest. Samas ei näita olemasolevad andmed veel piisavalt, kas osalejad on hakanud pärast tegevust eesti keelt sagedamini, julgemalt või rohkemates igapäevaelu olukordades kasutama. ESF+-st rahastatud tegevuste panus ilmneb ennekõike kohanemisprogrammi keeleõppe ning keeleõpet ja aktiivset keelekasutust toetavate tegevuste mahu, mitmekesisuse ja kättesaadavuse suurendamises; nende eraldiseisvat mõju keeletaseme tõusule või igapäevase keelekasutuse sagenemisele ei ole vahehindamise seisuga võimalik veel piisava kindlusega hinnata.

Kohanemisprogramm „Settle in Estonia“ on eeskätt info pakkumisele orienteeritud ja katab laia teemade valikut. Kohanemisprogrammis osalemist hindavad osalejad väga kõrgeks – viie palli skaalal keskmiselt vahemikus 4,7–4,8. Samas on tegu kohe pärast koolitust antava (kohustusliku) tagasisidega, mis näitab eeskätt vahetut emotsiooni. Pikemat seiret ja analüüsi vajab osalejate teadmiste või käitumise mõju kohanemisele ajas. Kodanikuõppe tulemuslikkuse osas on tulemused samuti nähtavad eelkõige osalemise ja teadmiste pakkumise tasandil.

Eesti kultuuriruumi ja Eestiga sideme tugevdamise tegevused on käivitunud mitme tegevuse kaudu, kuid nende mõju on praegu veel hinnatav peamiselt eelduste tasandil. Kultuuririkkuse teema-aasta tegevused, Ida-Virumaa kultuurifoorumid, hõimupäevade programm ning Šveitsi-Eesti koostööprogrammi kultuurilise ja keelelise lõimumise tegevused toetavad Eesti kultuuriruumi mõistmist, nähtavust ja osalemisvõimalusi. Kogukondlikku ja ühiskondlikku aktiivsust ning sidet Eestiga toetavad lisaks kohanemisprogramm, kodanikuõpe ja Eesti riiki ning kultuuriruumi tutvustavad tegevused, mis suurendavad teadmisi ühiskonna toimimisest ja osalusvõimalustest. Olemasolevad andmed ei võimalda siiski hinnata, kas nende tegevuste tulemusena on suurenenud püsivalt osalejate kogukondlik aktiivsus, kuuluvustunne või side Eestiga. ESF+ panus avaldub siinkohal peamiselt kohanemisprogrammi ja kodanikuõppe pakkumises ning kättesaadavuse tagamises, kuid selle eraldiseisvat mõju ühiskondlikule osalusele ja Eestiga sideme tugevnemisele ei ole mõõdetud.¹⁸ TS5 loob siinkohal ennekõike keelelised, teadmistega seotud ja kultuurilised eeldused, samal ajal kui kogukondlikku aktiivsust ja inimestevahelisi kontakte toetavad otsesemalt TS3 tegevused.

ESF+ panus on TS5 puhul seega oluline ennekõike kahe suure tegevuse kaudu: kohanemisprogrammi pakkumine ning keeleõpet toetavad tegevused ja kodanikuõpe. ESF+ on aidanud tagada tegevuste mahu, järjepidevuse ja mitmekesisuse. Samas ei ole ESF+ tulemused teistest rahastusallikatest täielikult eristatavad, sest AMIF katab osa kolmandate riikide kodanike ja rahvusvahelise kaitse saajate keele ja kohanemisega seotud tegevustest, riigieelarve toetab täiskasvanute keeleõpet ning INSA eesti keele maja tegevused ning Šveitsi-Eesti koostööprogramm täiendab seda kõike kultuurilise ja keelelise lõimumise tegevuste kaudu. Seega rahastusallikate eristamine on vajalik, kuid ennekõike just kasutaja vaates on keskne küsimus, kas need tegevused moodustavad tema jaoks selge ja omavahel seotud teenuste paketi või jäävad need eraldi teenusteks.

TS5 tulemuslikkust saame vahehindamise perioodil seega hinnata kõige paremini tegevuste mahu, õppekohtade pakkumise, osalemiskordade arvu, nõustamiste ja kursuste pakkumise kaudu – ning need näitavad selle tegevussuuna head tulemuslikkust.

Kokkuvõte

Tegevussuund 5 on mahukas ja hästi rakendunud ning kõige selgemalt väljendub selle tulemuslikkus teenustele ja võimalustele ligipääsu loomise, teenuste kasutamise ja osalemise juures. Programmi tegevused, sh ESF+-st rahastatud tegevused, on selgelt suurendanud eesti keele õppe, kohanemisprogrammi, nõustamise ja keeleõpet toetavate tegevuste kättesaadavust. Keeleoskuse tegeliku tõusu, aktiivse keelekasutuse püsimise või õppija edasiliikumise kohta järgmistele tasemetele või keeleõpet toetavatesse tegevustesse on vajalik täpsemate andmete olemasolu (nt EIM2026 kaudu). Seetõttu ei saa automaatselt tegevuste/teenuste suurt mahtu näidata vahetu mõjuna keeleoskusele või lõimumisele, kuid need loovad selleks tugeva aluse ja eelduse.

Eesti keelt mittevaldavate või vähese aktiivse keeleoskusega inimeste toetamisel on TS5 panus kõige tugevam õppevõimaluste ja kasutamise/praktiseerimise alaste võimaluste loomises, kuid mitte veel nii selgelt otseselt mõõdetud keeletaseme tõusus. Aktiivse keelekasutuse võimalusi on loodud mitme tegevusvormi kaudu, nende mõju igapäevasele keelekasutusele vajab aga samuti pikemat seiret. Koosõppimist toetab see tegevussuund ennekõike läbi erinevate võimaluste pakkumise: kõige otsesemalt on loonud koosõppimise ja vastastikuse kontakti eeldusi Keelesõber, Keelerulett, keelekohvikud, keele- ja kultuuriklubid, osaliselt ka muuseumide haridusprogrammid, õppereisid, kultuuri- ja vaba aja tegevused, keelelähete (tööjõulähete)

¹⁸ Kohanemisprogrammi põhiselt mõõdetakse seda kohanemisprogrammi vahehindamises, mille tulemused valmivad sügisel 2026.

programm ning TS3 raames toimuvad kogukondlikud tegevused. Need loovad ka vajalikud eeltingimused koostöppimist soodustava keskkonna loomiseks.

Kogukondlikku ja ühiskondlikku aktiivsust ning sidet Eestiga toetavad kohanemisprogramm, kodanikuõpe ja kultuuriruumi suunalised tegevused, kuid osati on need taolise eesmärgi suhtes eelduslikud ja tinglikud, st me saame eeldada nende mõju nimetatud tunnustele (aktiivsus ja side Eestiga), kuid nende mõju tuleb põhjalikumalt mõõta (kohanemisprogrammi osas annab selleks vastuse 2026. aasta sügisel valmiv kohanemisprogrammi vahehindamine; üldist aktiivsust ja sidet saab mõõta EIM2026 tulemuste põhjal). Kokkuvõttes on aga tegevussuuna jätkamine põhjendatud.

3.3.9. Tegevussuund 6: kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine

Tegevussuund 6 käsitleb lõimumis- ja kohanemispoliitika rakendamist kohalikul tasandil ning nende osaliste koostööd, kelle kaudu inimene jõuab oma igapäevaelus teenuste, informatsiooni, kogukondade ja osaluseni. Tegevussuuna lähtepunkt on, et kohanemine ja lõimumine toimuvad suuresti kohalikul tasandil ja kohalikus elukeskkonnas, kuid teenused, info, vastutus ja partnerid võivad olla jaotunud eri tasandite vahel. Seetõttu on TS6 keskne küsimus nii KOV-ide teadlikkuse suurendamine kui ka kohaliku tasandi teenuste pakkumisel koostöö võimestamine.

TS6 puhul on lõppkasusaajad on peamiselt vähemalt 18-aastased uussisserändajad, eri keele- ja kultuuritaustaga inimesed ja tagasipöördunud, kellele ESF+ KOV-ide toetamise tegevus on otseselt suunatud. Elluviijad on Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL), partneriteks olevad KOV-id (8 tk), INSA, kohalikud teenuseosutajad, vabaühendused ning haridus-, kultuuri-, noorsootöö-, sotsiaal- ja tervisevaldkonna asutused.

TS6 keskne tegevus on rahastatud ESF+-st. Tegevuse elluviija on ELVL ning partnerid on Tallinn, Tartu, Pärnu, Rakvere, Saaremaa vald, Jõhvi vald, Haapsalu ja Kohtla-Järve. Arengukavapõhine TS6 on sellest tegevusest siiski laiem: lisaks KOV-idele hõlmab see avaliku, era- ja kolmanda sektori asutuste toetamist, sektoriüleste koostööpartnerite võrgustike toimimist, roma kogukonna teadlikkuse ja kaasatuse suurendamist ning rahvusvähemuste kultuuriseltside kaasamist teenuste kujundamisse ja pakkumisse. Tegevussuuna detailne sekkumiskogumite, tegevusriidade ja sekkumise tüüpide jaotus on esitatud lisas 2. Allolev joonis 3.7 näitab tegevussuuna sekkumisloogikat tervikuna.



Joonis 3.7. Tegevussuuna 6 sekkumisloogika

Asjakohasus

TS6 eesmärgiseade on vajalik ja asjakohane, sest kohanemine ja lõimumine toimuvad inimese jaoks suuresti kohalikus elukeskkonnas. Teenuseni jõudmine sõltub sellest, kuidas on KOV-is korraldatud info pakkumine, nõustamine, haridus-, sotsiaal- ja kultuuriteenused ning kuidas KOV, INSA, vabaihendused ja teised partnerid omavahel rolle jagavad. Kui riiklikud teenused ja kohaliku tasandi teenuskorraldus ei moodusta kasutaja jaoks arusaadavat tervikut, võib teenustel või tegevustes osalemine katkeda ka siis, kui need teenused on eraldiseisvalt olemas.

ESF+-st rahastatud KOV-ide toetamise tegevus on seetõttu põhimõtteliselt sobiv ja asjakohane sekkumine. Partneriks olevate KOV-ide koordinaatorid, planeeritud tegevused, koolitused, võrgustikutöö ning teekonnamudelite ettevalmistamine vastavad vajadusele tugevdada kohaliku tasandi võimekust sihtrühmaga tegutseda.

Tegevussuuna tegevused katavad ka roma kogukonna toetamist ning rahvusvähemuste kultuuriseltside kaasamist teenuste kujundamisse ja pakkumisse: need tegevused toimuvad kultuuriministri moodustatud rahvusvähemuste kultuurinõukoja ja Ida-Virumaa rahvuskultuuriühenduste ümarlaua tegevuse kaudu; romade lõimumisküsimustega tegelemiseks ja teabe koordineerimiseks on Kultuuriministeeriumi juurde loodud romade lõimumise nõukoda.

Programmi tegevused toetavad KOV-ide kaasamist otseselt ja selgelt. Lisaks ESF+ tegevusele toimub teatud määral selle tegevussuuna raames ka ettevõtjate, haridus-, kultuuri- ja sotsiaalasutuste, vabaihenduste ning kohalike elanike kaasamine kohanemis- ja lõimumispoliitikas (ennekõike oli kaasamine aktiivne arengukava ettevalmistamise ja koostamise protsessi käigus), kuid võrreldes ESF+ tegevusega ja/või ELVL-i tegevusega on see kaasamine siiski pigem episoodiline.

TS6 asjakohasus sõltub sellest, kas KOV-ide põhine tegevus muutub tegevuste hilisemas etapis ja pikemas perspektiivis ka tegelikuks kohaliku tasandi koostöömudeliks. Koostöö on asjakohane siis, kui see toob kaasa KOV-ide poolt sihtrühmade tegeliku sisulise mõtestamise ja kaasamise, suunamise teenustesse või tegevustesse, informatsiooni pakkumise, vajaduspõhise toe pakkumise jm. Kui tegevused jäävad vaid koolituste, infopäevade ja üldise võrgustumise tasandile, on nende panus pigem piiratum. Seetõttu on TS6-l potentsiaali olla tihedalt seotud ka TS1 teenusteedkondade ja INSA teenustega.

Sihtrühmade kaasamine on selle tegevussuuna asjakohasuse peamine lähtepunkt. Kohalikke teenuseid ei saa kujundada ainult ametkondlikust vaatest, sest puudus informatsioonis, teenustel või tegevustes osalemise katmine ja/või usaldus kohalike teenuste vastu ilmnebki kõige selgemalt kasutaja enda kogemuse põhjal. Sihtrühmade kaasamine peab seetõttu suutma anda konkreetset ja ka tegelikku sisendit kohalike tegevuste/teenuste planeerimisse ja tegevuste pakkumisse. Väike oht asjakohasusele on aga see, et kaasatakse peamiselt juba aktiivseid ja institutsioonidega kontaktis olevaid inimesi, samal ajal kui keele- või muu barjääriga või väiksema usaldusega rühmad jäävad kõrvale.

Kokkuvõttes on TS6 eesmärk asjakohane ning KOV-ide toetamise meede jätkuvalt väga sobilik kohaliku tasandi võimekuse tugevdamiseks. Peamine küsimärk on tegevuste ulatus: kui palju ESF+ tegevus või muud tegevused katavad ära ka teised arengukava selle tegevussuunas sõnastatud tegevused. Tegevussuuna edasine asjakohasus sõltub sellest, kas partneriteks olevates KOV-ides loodav mudel muutub kasutaja jaoks toimivaks kasutajateekonnaks teenuste tarbimisel ning kas lisaks erinevate osaliste kaasamisele muutub koostöös ka selgelt juhitud ja jätkusuutlikult toimivaks partnerlusmudeliks.

Tulemuslikkus

TS6 on vahehindamise seisuga veel rakendamisjärgus. Kõige selgemalt ilmneb praeguses etapis KOV-ide kaasamine ja selleks vajaliku n-ö *know-how*-taristu (oskusteabe) loomine: KOV-idesse on tööle võetud koordinaatorid, on käivitatud ja toimib ELVL-i koordineeriv roll, toimunud on koolitused, infopäevad ja kogemuste vahetamine ning alustatud on kohalike lõimumis- ja kohanemisteedkondade mudelite ettevalmistamist. Need on olulised väljundid ja neis ilmneb ka vahetu tulemuslikkus, mille põhjal kasvab kõigepealt võimekus KOV-ides. Lõppkasutaja ehk sihtrühma vaates ilmneb tulemuslikkus aga ennekõike alles arengukava teises pooles.

2025. aasta seisuga oli KOV-idesse tööle võetud kaheksa täiskohaga koordinaatorit, mis ületab 2029. aastaks seatud sihttaseme (7). Samal ajal oli vahehindamise perioodil lõimumis-, sh kohanemisteedkondade mudelit

rakendavate KOV-ide arv 0, mis tähendab, et mudelite rakendamine on kavandatud järgmisse etappi. See tähendab, et tegevusi viiakse ellu, neil on selged koordinaatorid ning toimub ettevalmistav arendustegevus, kuid tegevuse keskne sisuline tulemus – toimiv kohalik teekonnamudel – ei olnud vahehindamise perioodiks veel rakendunud. 2025. aastal viidi läbi sisulisem teenusdisainialane arendustegevus (teekonna- ja persoonapõhine käsitlus). See annab aluse eeldada, et tegevussuuna tulemuslikkus realiseerub sellel tasandil arengukava rakendamise teises perioodis, sest eesmärk on edendada KOV-ide arusaama kasutajate vajadustest teenusdisaini ja kasutajatekondade kaudu.

Osaliste kaasamise vaates on ESF+-st rahastatud tegevuse kõige selgem tulemus KOV-ide senisest süsteemsem osalemine lõimumis-, sh kohanemisteenuste arendamises. Tegevusse on kaasatud ELVL, kaheksa partner-KOV-i, nende koordinaatorid ja ametnikud, sihtrühmade esindajad ning kohalikke koostöövõrgustikke; võrgustikukohtumistel on osalenud ka riigiasutuste ja vabaühenduste esindajaid. Sihtrühmade vajadusi on arvestatud teenusdisaini, teekonnameadistuse ja persoonade koostamise kaudu. Poolte omavaheline koostöö on seni parandanud ennekõike teenuste rakendamiseks vajalikke eeldusi: ELVL-i koordineeriv roll, KOV-ides määratud vastutajad, regulaarsed võrgustikukohtumised, koolitused ja kogemusvahetus on muutnud info liikumise ning kohalike vajaduste käsitlemise süsteemsemaks. Koostöö tulemusena on KOV-idel tekkimas parem ülevaade sihtrühmadest ja olemasolevatest teenustest ning sellega on loodud alus kliendi teenuse teekondade ühtlustamiseks.

Tulemuslikkuse vaates on senine koostöö ennekõike sobivate eelduste loomiseks sihtrühmale kohalikul tasandil teenuste pakkumiseks, kuid esilagu on tulemuslikkus sihtrühma vaates veel piiratud ja mõju ilmneb alles arengukava teises pooles ja edasiste tegevuste elluviimisel.

Seega on TS6 raames võimalik praegu hinnata ennekõike tegevuste elluviimist, aga mitte veel niiväga muutusi sihtrühmas. See tähendab, et koordinaatorite, koolituste, infopäevade ja osalenud KOV-ide arv näitab selgelt selle tegevussuuna tegevuste käivitumist, kuid mitte veel seda, kas inimene jõuab sobiva teenuseni kiiremini, kas suunamine teenustesse või tegevustesse on selgem, kas info liikumine sihtrühmale on paranenud, partnerite vaheline koostöö ja ülesannete jaotus toimib paremini jm.

Kokkuvõttes on see tegevussuund, sh ESF+ tegevusest rahastatud tegevused, toetanud KOV-ide senisest suuremat kaasamist ning toetanud teenuste arendamise ja pakkumise võimekust olulisel määral.

Kokkuvõte

Tegevussuund 6 on hästi käivitunud, kuid selle tulemuslikkust on vahehindamise seisuga võimalik peamiselt hinnata KOV-ide kaasamise põhiselt ning vajaliku taristu (inimesed, teadmised) loomise kaudu, ehk need on tegevused, mis aitavad seatud eesmärke järgmises etapis suure tõenäosusega saavutada. ESF+-st rahastatud KOV-ide toetamise tegevus on loonud partneriks olevates KOV-ides vastutavad koordinaatorid, käivitanud koolitused, infopäevad, kogemusvahetuse ja teekonnamudelite ettevalmistamise. Kõige olulisem sisuline komponent – lõimumis-, sh kohanemisteenuste mudelite rakendamine – on 2026. aasta kevade seisuga piloteerimise faasis. Seetõttu ei saa praegu veel hinnata, kas tegevussuund on juba parandanud teenuste kättesaadavust ja nende pakkumise paranemist sihtrühmale.

3.3.10. Suundadeülesed tähelepanekud asjakohasuse, tulemuslikkuse ja mõõdikute kohta

Kokkuvõttes on kõik tegevussuunad jätkuvalt aktuaalsed, kuid nende jätkusuutlikkus sõltub senisest selgemast prioriseerimisest ja püsiva vastutuse kujundamisest. Järgmisel rakendusperioodil tuleks keskenduda eelkõige sidusatele kohanemis- ja lõimumisteenustele ning andmevahetusele, usaldusväärsele mitmekeelsele inforuumile, eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste korduvatele ja sisulistele kontaktidele, eesti keele aktiivsele kasutamisele ning KOV-ide võimekusele korraldada kohalikke teenuseid ja partnerlust. Tööturu tegevustes peaks lõimumis-, sh kohanemisprogrammi roll jääma pigem piiritletuks tööalase keelepraktika, tööandjate võimekuse ja rändetaustaga inimeste erivajaduste arvestamisega. Jätkamisel tuleb eristada püsivalt vajalikke põhiteenuseid ajutistest arendus- ja piloteerimistegevustest ning siduda välisvahenditest väljaarendatud lahendused kindla vastutaja, kasutuselevõtu ja tulemuste seirega.

Mõõdikud. Mõõdikute korrastamise vajadusega on vahehindamise ajaks juba arvestatud ning programmi mõõdikuid on varasemaga võrreldes vähendatud ja ümber struktureeritud (50 mõõdiku pealt u 20 mõõdiku peale, programmiperioodiks 2027–2030). Taoline korrastamine on selgelt asjakohane ning valitud

möödikud otstarbekad. Üldisemas plaanis on oluline silmas pidada, et mõõdikutega kogutav info aitaks otsustada, milliseid tegevusi jätkata, muuta, laiendada, kitsendada või lõpetada. Kui mõõdik ei toeta taolise juhtimisotsuse tegemist, peaks seda käsitlema pigem taustainfona kui programmi tulemuslikkuse põhinäitajana.

INSA roll arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamises. INSA panus arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisse tuleneb ennekõike programmi tegevuste vahetust rakendamisest ja teenuste osutamisest: INSA on peamine asutus, kelle jõuab kaudu lõimumis- ja kohanemispoliitika sihtrühmadeni keeleõppe, kohanemisprogrammi, nõustamise, keelepraktika, tagasipöördumisteenuste, rahvusvähemuste toetamise ja digiteenuste kaudu. See tähendab, et INSA täidab KUM-i rakendusasutusena teatud mõttes lõimumise tuumiktaristu rolli ning on arengukava rakendamise mõttes sisuliselt vältimatu: teenuste järjepidevus, nõustamine, keeleõpe, kohanemisprogramm, tagasipöördumise alase toe pakkumine ja võrgustikuloomine on tegevused, mille katkemine vähendaks olulisel määral arengukava rakendamise võimekust. Samas tuleb silmas pidada, et mitmeid arengukava tasandi eesmärke ja oodatavaid muutusi (nt riigiidentiteedis, ühtekuuluvustundes jm) ei sa omistada ainult INSA tegevusele, kuna neid mõjutavad ka muud valdkonnad ja muutused ühiskonnas (nt haridus, informatsioon, KOV-ide võimekus, tööturu olukord laiemalt, globaalsed või riigisisised kriisid jm).

Sihtrühmade kaasamine ja kaasamismeetodite tulemuslikkus. Kuna kaasamismeetodeid on keeruline järjestada mõju suuruse vmt järgi, siis käsitleti vahehindamise raames ennekõike seda, kas valitud meetodi rakendamine on aidanud jõuda sihtrühmani, kas sihtrühmalt kogutud info on mõjutanud edasiste tegevuste kujundamist ning kas kaasamine on olnud korduv, st mitte ühekordne. Hindamistulemused näitavad, et taolisest lähtepunktidest võetuna on kõige tulemuslikumad olnud just need tegevused, kus teenuste rakendamisel on kogutud tagasisidet teenuste edasiseks arendamiseks nii sidusrühmadelt kui ka sihtrühmalt endilt: nt kohanemisprogrammi ja keeleõppe raames kogutud tagasiside ning nende teenuste arendamise suunalised töötoad ja seminarid, mille põhjal näeme selgelt tegevuste inkrementaalset ehk järkjärgulist edasiarendamist; samuti tasub eraldi välja tuua ELVL-i kaudu tehtav võrgustikutöö KOV-idega: KOV-ide lõimumis- ja kohanemisteedkondade arendamisel kätkeb kaasamine nii sihtrühmade teekondade kaardistamist, persoonasid, kogemuskohutusi, infopäevi ja juhendamaterjale jm.

Hindamistulemused viitavad, et kuigi asjaomased organisatsioonid on elluviimisse kaasatud olulisel määral, on kõige tugevamini kaasatud just tegevuste rakendamist teostavad partnerid (sh hangete korras tegevusi elluviivad partnerid, nt kohanemisprogrammi näitel Pagulasabi, Expat Relocation jt või teiste tegevuste põhiselt KÜSK, Eesti Rahvakultuuri Keskus, RaRa jm või rahvusvähemuste esindusorganisatsioonid juhtrühmas jm), sh tegevustesse aktiivselt kaasatud KOV-id – kuid nende kaasamine on olnud erinevat laadi: osa on elluviijad, osa teenusepakkujad, osa võrgustiku liikmed, osa toetuse saajad. Potentsiaalsetest sidusrühmadest on tööandjate, või erasektori laiemalt, haridus-, kultuuri-, sotsiaal- ja tervishoiu valdkonna kaasamine olnud pigem ebaühtlane – nende puhul tuleb aga silmas pidada, et arengukava raames ei ole otstarbekas sarnasel määral ja mahus püüda kaasata kõikvõimalikke osapooli.

Mõnevõrra nõrgemini on elluviimisse kaasatud lõppkasusaajad (kui välja arvata TS3 raames elluviidavad tegevused) või vähem või nõrgemini organiseeritud sidusrühmad või organisatsioonid (nt Ukraina sõjapõgenike puhul on tekkinud keskmised ja tugevad katusorganisatsioonid, kuid teistest piirkondadest tulnute, nt Aafrikast, Aasiast või Lääne-Ameerikast pärit siserändajate puhul on see oluliselt nõrgem). Organisatsioonipõhine kaasamine, mida tegevustes laialt kasutatakse, lihtsustab sihtrühmadeni jõudmist ning on põhjendatud. Täiendavalt peaks arutama, kuidas saaks kõige paremini kaasata neid inimesi, kes ei ole organisatsioonidega seotud, sest selleks on vaja teisi infokanaleid ja kaasamistehnikaid

Intervjuude põhjal saame välja tuua järgmised kaasamispraktikad, mida peetakse tulemuslikeks: professionaalsete võrgustike ja katusorganisatsioonide kaasamine; pikaajalised partnerlussuhted asjaomaste organisatsioonidega; koosloome, sh kaasamine arendus- ja planeerimisprotsessidesse ning sihtrühmade esindajate osalemine tegevustes ja võrgustikes.

Sihtrühmadele (lapsevanemad, lapsed, KOV-ide haridustöötajad) suunatud tegevuste asjakohasus kultuurilise ja keelelise mitmekesisusega toimetuleku toetamisel. Programmis kavandatud tegevused lapsevanemate, laste ja KOV-ide haridustöötajate toetamiseks on üldjoontes asjakohased ja vastavad arengukavas kirjeldatud vajadusele. Tegelikult ellu viidud tegevused katavad nende sihtrühmade vajadusi

siiski pigem osaliselt kui terviklikult. Kõige otsesemalt seostuvad sellega TS5 raames kavandatud tegevused, kuid nende rakendamine ei ole kolme sihtrühma lõikes võrdsel määral ilmne.

Lapsevanematele suunatud tegevused ilmnevad kõige nõrgemalt. Need ilmnevad ennekõike kohanemisprogrammi koolituste, INSA üldise nõustamise ja üksikute sihtrühmapõhiste tegevuste näol, kuid eraldi lapsevanematele suunatud tegevusi on pigem vähe. Lastele ja noortele suunatud tegevused ilmnevad mõnevõrra tugevamini, millest kõige põhjalikum tegevus on seotud romade sihtrühmaga (kus tegevused kätkevad nii lapsi, peret, kooli kui ka KOV-i). KOV-ide suunal ilmnevad tegevused kõige tugevamal määral, kuid nende puhul tuleb silmas pidada, et ennekõike puudutab see KOV-ide üldise lõimumise ja kohanemise võimekuse suurendamist, mitte niivõrd haridustöötajate toetamist. Haridustöötajaid katab osaliselt ka keeleläheteuse (tööjõuläheteuse) programm, kuid ka selle fookuses on ennekõike tööalane keelepraktika, mitte niiväga keelelise ja kultuurilise mitmekesisusega toimetuleku toetamine.

Kokkuvõttes on ellu viidud mitmeid tegevusi, mis on asjakohased ja mis toetavad lapsi, lapsevanemaid ja KOV-ide haridustöötajaid keelelise ja kultuurilise mitmekesisusega toimetulekul. Samal ajal ei ole need tegevused vahehindamise perioodil olnud veel nii süsteemsed ja sihtrühmade katmise mõttes terviklikud, kui arengukava eesmärgid ja kavandatud tegevused seda eeldaksid.

3.3.11. Koondhinnang

Alljärgnevas tabelis 3.4 on esitatud lõimumis-, sh kohanemisprogrammi tegevussuundade koondhinnang. Tulemuslikkuse hindamisel on ühe otsustuskriteeriumina arvestatud seda, kas olemasolevate tulemus- ja väljundnäitajate sihttasemed on vahehindamise hetkeks saavutatud. Sihttasemete täitmist ei käsitleta siiski ainsa kriteeriumina, sest osa näitajaid mõõdab väljundeid, osa sihttasemeid on seatud hilisemaks kui vahehindamise periood ning mitme tegevussuuna puhul ei kata mõõdikud piisavalt hästi muutust sihtrühma tasandil. Seetõttu tõlgendatakse näitajaid koos sekkumisloogika, sekundaarallikate analüüsi, seireandmete, intervjuude ning muude vahehindamise käigus kogutud andmete, taipamiste ja järeldustega.

Tabel 3.4. Lõimumis-, sh kohanemisprogrammi tegevussuundade koondhinnang hindamiskriteeriumite lõikes

Tegevussuund	Asja- kohasus	Tulemus- likkus	Mõõtmis- loogika sobivus	Lühike põhjendus
TS1. Tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedade arendamine	Tugev	Keskmine	Keskmine	Tegevussuund vastab selgelt väljakutsetele, mis puudutavad teenuste või nende kohta käiva informatsiooni killustatust, sihtrühmade mitmekesisust ja kasutajatekonda vajadust. Loodud või loomisel on olulised digitaalsed teenused või nende rakendamist toetav taristu, sh infoteenus, sündmusteenus, andmevahetus, iseteenindus, nõustamine ja kohanemise teekaart. Tulemuslikkus on vahehindamise perioodil tugevam just taristu loomises, teenuste arendamises ning (uute) teenuste pakkumises, kuid kasutaja vaates ilmneb kõrgem tulemuslikkus pigem arengukava teises pooles (st kas kasutamine on toonud kaasa ka muutuse käitumises vmt).
TS2. Ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informatsioon	Tugev	Keskmine	Nõrk	Tegevussuund on vajalik Eesti inforuumi killustatuse, infoallikate ja meediakanalite usalduse, väärinfo riski jm tõttu. Kampaniad, ristmeedia, kommunikatsioonivõrgustikud ja meediapädevusega seotud tegevused on suurendanud nende teemade nähtavust. Mõju usaldusele, infotarbimisega seotud käitumisele, hoiakutele ja tajule ühises inforuumis osalemisest on mõnevõrra vähem selge ja põhjuslik.
TS3. Ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine	Tugev	Keskmine	Nõrk	Tegevussuund on põhjendatud, sest lõimumine eeldab sisulisi ja korduvaid kontakte eri taustaga inimeste vahel. Tegevused on loonud osalemis- ja kontaktivõimalusi ning laiendanud kogukondlike tegevuste ulatust. Tegelik

				kontaktide kvaliteet, nende korduvus, võrgustike püsimine ja ühtekuuluvustunde kasv on mõnevõrra vähem selge.
TS4. Uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine	Keskmine	Pigem keskmine	Pigem nõrk	Toimetulekuga seotud probleemid tööturul on arengukava eesmärgi arvestades väga asjakohased. Samal ajal on TS-i rakendamine koondunud peamiselt ESF+-st rahastatud keelelähetele. See on olnud tulemuslik, mõnevõrra rohkem töövõtjale kui tööandjale, kuid selle tegevuse laiem mõju arengukavas seotud eesmärkidele ja tegevustele (edukus tööturul, kriisikindlus, tööandjate mitmekultuuriline valmisolek, värbamistavade muutus, võrdne kohtlemine jm) vajab lisaseiret.
TS5. Eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine	Tugev	Pigem tugev	Pigem nõrk	Tegevussuund on väga mahukas ja hõlmab mitut lõimumisega seotud eeltingimust: keeleõpe, keelepraktika, kohanemisprogramm, kodanikuõpe ja kultuuriruumiga seotud tegevused. Tulemuslikkuse osas on teenuste maht, nende kasutamine ja ligipääs selgelt tõendatud. Teisalt sihtrühma kuuluvate inimeste keeleoskuse paranemine, aktiivse keelekasutuse püsimine, ühiskondlik aktiivsus ja Eestiga sideme tugevnemine väljenduvad mõnevõrra nõrgemalt ja/või nende kohta puuduvad piisavalt kvaliteetsed andmed/näitajad.
TS6. Kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine	Pigem tugev	Keskmine	Nõrk	Tegevussuund on vajalik, sest kohanemine ja lõimimine toimuvad suuresti kohalikul tasandil. ESF+-st rahastatud KOV-ide toetamise tegevus on ellu kutsunud nt koordinaatorid, koolitused, infopäevad, sihtrühmade teekonna kaardistused ning isikud. Teenusekasutaja kohaliku teekonna paranemist ei ole veel võimalik täpselt hinnata, sest alles 2026. aastal algab isikute ja klienditeenuste praktiline rakendamine KOV-ides ning arendusettepanekute testimine.
Programm tervikuna	Pigem tugev	Keskmine	Pigem keskmine	Programm vastab üldjoontes arengukava eesmärgile ning tegevussuund on valdavalt vajalikud ja asjakohased.

Tegevussuundade koondhinnang näitab, et selgelt liigutakse programmi alaeesmärkide poole. Programmi tegevussuund on üldiselt asjakohased, kuid see ei tähenda automaatselt tugevat tulemuslikkust. Tulemuslikkuse hindamisel tuleb arvestada nii sihttasemetega täitmisega kui ka seda, mida konkreetne näitaja mõõdab. Mitmes tegevussuunas on sihttasemed või väljundnäitajad täidetud või edenenemas, kuid näitavad peamiselt tegevuste mahtu ja tegevuste rakendamist.

3.3.12. Hinnang ESF+-st rahastatud tegevustele (lühikokkuvõtte)

Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) on lõimimis-, sh kohanemisprogrammi elluviimise keskne rahastamisvahend, millest toetatakse tegevusi kõigis kuues programmi tegevussuunas. Siin esitatud hinnang käsitleb kokkuvõtlikult ESF+-st rahastatud tegevuste asjakohasust, senist tulemuslikkust, EL-i lisandväärtust, koostoimet teiste rahastussallikatega ja jätkusuutlikkust. Pikem analüüs on esitatud lisas 4. Kuna suur osa tegevustest on vahetamise ajal veel rakendamisel, saab nende tulemuslikkust hinnata ennekõike tegevuste rakendamise, sihtrühmade jõudmise, väljundite ja esmaste saavutatud tulemuste põhjal. Pikaajalisemaid muutusi, näiteks aktiivse keelekasutuse, püsivate sotsiaalsete kontaktide, tööturul positsiooni muutuse või kohalike teenuste kasutajakogemuse paranemine, ei ole veel võimalik ESF+ tegevustele piisava kindlusega omistada.

Vahetamise tulemused näitavad, et ESF+-st rahastatud tegevuste asjakohasus on üldjoontes kõrge. Tegevused vastavad jätkuvalt vajadusele toetada uussisserändajate kohanemist, eesti keele õpet ja aktiivset keelekasutust, eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ühiskondlikku osalust, teenustele suunamist ning kohalike omavalitsuste võimekust. Nende vajaduste olulisust on suurendanud sisserände mahtude ja rände koosseisude muutumine, ajutise kaitse saajate pikaajalisem Eestis viibimine ning muutused info- ja

meediaväljas ning üldises julgeolekukeskkonnas. Kõrge asjakohasus ei tähenda siiski, et kõiki tegevusi oleks vajalik edaspidi automaatselt samas vormis ja mahus jätkata.

Tulemuslikkus on tegevussuundade lõikes keskmine kuni kõrge, kuid saavutamise tase ei ole ühtlane. Kõige selgemalt on rakendunud sellised teenused ja tegevused, mille puhul on toimunud ja toimumas teenuse pakkumine ja sihtrühmade osalemine tegevustes. Nende hulka kuuluvad kohanemisprogramm (TS5), eesti keele õpet ja keelekasutust toetavad tegevused (TS5) ning töölase keelepraktikaga seotud tegevused (TS4). Andmevahetuslahenduste (TS1), teenustele suunamise (TS1) ja kohaliku tasandi võimekuse arendamisel (TS6) on väljundid saavutatud või saavutamisel olulisel määral, kuid loodud lahenduste tegelik kasutuselevõtt ja mõju lõppkasusaajale vajavad veel pikemat jälgimist kui vahehindamise periood seda võimaldab. Kogukondlike tegevuste (TS3) ja avalikkuse teavitamise (TS2) puhul on tegevused käivitunud, kuid ka nende puhul saab püsivate kontaktide, hoiakute ja ühise informuumi muutust hinnata alles pikema aja jooksul.

ESF+ peamine lisandväärtus seisneb tegevuste elluviimise mahus, ulatuses ning nende edasiarendamist võimaldavas ajalisel raamistikus. Ilma ESF+ vahenditeta ei oleks olnud realistlik pakkuda kohanemisprogrammi ja keeleõpet toetavaid tegevusi samas mahus, arendada samas ajaraamis andmevahetust ja kliendi teenuse teekonda ega kujundada kohalike omavalitsuste tugimudelit. Piiratumad oleksid olnud ka kogukondlike tegevuste ja kommunikatsioonitegevuste ulatus ning rakendajate võimekuse suurendamine ja toetamine. ESF+ ei ole seega üksnes täiendav rahastusallikas, vaid mitmes tegevussuunas oluline eeldus teenuste pakkumiseks ja süsteemsete arenduste elluviimiseks.

ESF+ toimib koos riigieelarve, AMIF-i, Šveitsi-Eesti koostööprogrammi ja muude rahastusallikatega. Nende vahendite tegevused üldjuhul täiendavad üksteist ning hindamisel ei tuvastatud süsteemset tegevuste või rahastamise dubleerimist. Samal ajal põhjustavad erinevad sihtrühmad, abikõlblikkuse tingimused, aruandlusnõuded ja andmekorje põhimõtted rakendajatele lisakoormust ning võivad muuta teenuseteekonna kasutaja jaoks killustatuks. Teenuste institutsionaalset jaotumist ehk killustumist ei ole realistlik täielikult kaotada, kuid eri rahastusallikatest toetatud tegevused tuleb siduda kasutaja jaoks arusaadava ja selge teavitamise, suunamise ja ettepanekutega järgmise sammu astumiseks.

Jätkusuutlikkuse peamine küsimus on tegevuste sõltuvus välisvahenditest. Järgmise perioodi kavandamisel tasub kaaluda selliste teenuste eristamist, mille järele on püsiv vajadus, ajutisi arendustegevusi ning piloteerimiseks sobivaid tegevusi. Kõige tähtsam on jätkata kohanemisprogrammiga, eesti keele õppega ja aktiivset keelekasutust toetavate tegevustega, teenustele suunamise ja andmevahetuse arendamisega ning kohalike omavalitsuste võimekuse tugevdamisega. Samal ajal vajavad mõned tegevused täpsemat sihistamist, eri institutsioonide/asutuste omavahelist tööjaotust ja tulemuste seiret ning kõiki praeguseid tegevusi ei ole mõistlik täiesti muutmata kujul järgmisel perioodil üle kanda.

Kokkuvõttes on ESF+-st rahastatud tegevused loimumis-, sh kohanemisprogrammi eesmärkide saavutamiseks üldjoontes asjakohased ja vajalikud. ESF+ on võimaldanud saavutada väljundeid ja esmaseid tulemusi ning loonud eeldusi teenuste süsteemsemaks, ulatuslikumaks ja kasutajakeskemaks korraldamiseks. Edasises rakendamises tuleb lisaks tegevusmahule jälgida senisest selgemalt teenuseni jõudmist, katkestamist, teenustevahelist liikumist, loodud lahenduste kasutuselevõttu, aktiivset keelekasutust, korduvkontaktide teket ja kohalike tugimodelite rakendumist. Tegevussuundade koondhinnang on esitatud allolevas tabelis 3.5 ning pikem analüüs aruande lisa 4.

Tabel 3.5. Hinnang ESF+ vahendite tulemuslikkusele ja asjakohasusele ning tegevuste jätkamisele

TS	ESF+ tegevus	Senise tulemuslikkuse hinnang vahehindamise seisuga	Asjakohasuse hinnang	SF28+ jätkamise soovitus
TS1	Andmevahetuslahenduse edasiarendus	Vahetud väljundid on saavutatud või saavutamisel; teenuseteekonna arendamine on käivitunud. Rakendamisel esineb mõningaid koordineerimisega seotud väljakutseid, sh KOPA ellurakendamine, platvormide	Kõrge, ajas kasvav	JÄTKATA. SF28+ kujundamisel arvestada KOPA, platvormide arendamise ja KUM-INSA rollijaotuse täpsustamisega.

		koostoime ja vastutuse üleminek KUM-ilt INSA-le.		
TS2	Avalikkuse teavitamine	Tegevused on käivitunud ja loonud väljundeid; esimeste tegevuste põhjalikum mõju hindamine on pooleli. Esinenud on teatud rakendamisega seotud riske, sh üks tühistatud hange.	Kõrge	JÄTKATA. 2026. aastal valmiva mõju hindamise tulemused tuleb integreerida järgmise perioodi tegevuste sihistamisse ja mõõtmise loogikasse.
TS3	Lõimumist edendavad kogukondlikud tegevused	Tegevused on kohati alles rakendamise algjärgus, kuid esimesed väljundid on mitmesed: mitmed tegevused on käivitunud ning sihtrühmadeni on jõutud.	Kõrge, ajas ilmselt kasvav	JÄTKATA TINGIMUSLIKULT. Katkematu üleminek järgmisele perioodile on oluline, et alles käivitunud tegevused ja sekkumine jõuaks püsivate tulemusteni.
TS4	Eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ning tagasispõrdujate tööturul konkurentsivõimet toetavad tegevused	Tööjõulähetusprogramm toimib, inimesed osalevad ja seda arendatakse edasi; praktikaprogramm on lõppenud; õppereisid on toimunud. Samal ajal on koostöömudel tööandjatega ja sihtrühmade laiendamine jätkuv arenguvajadus. Tegevuse panust ei saa aga laiendada kõikidele lõimumisega tööturul seotud probleemistikele.	Keskmine-kõrge	JÄTKATA MUUDETULT. Järgmisel perioodil tuleb tugevdada koostööd tööandjatega, vajadusel täpsustada tegevuste elluviimise loogikat ning hinnata põhjalikumalt senist rakendamist. Samuti tuleb arutada nende tegevuste paiknemise asjakohasust selles konkreetses arengukavas.
TS5	Kohanemisprogrammi „Settle in Estonia“ pakkumine Keeleõpet toetavad tegevused ja kodanikuõpe	Keeleõppes kõrge rakendumismäär ning osalemine; üle 12 000 õppekoha aastas; kohanemisprogrammi ja keeleõppe teenuseid kasutatakse aktiivselt. Esinevad teatud küsitavused kvaliteedi, ligipääsu ja õpetajate/õpetamise osas.	Väga kõrge	KINDLASTI JÄTKATA. Selgelt suur vajadus uussisserändajate näol; järgmisel perioodil tuleb läbi arutada püsielanikele suunatud teenuste maht, teenuse osutamise meetodika jm.
TS6	KOV-ide toetamine (ELVL ja partnerid KOV-ides)	Rakendusjärgus; varased väljundid on olemas, kuid KOV-ide valmisolek ja suutlikkus on erinev.	Kõrge, ajas kasvav	JÄTKATA MUUDETULT. Vajalik katkematu üleminek järgmisele perioodile. Paralleelselt tuleb tegeleda KOV-ide rolli, tugistruktuuride ja laiapidsema koostööga.

3.3.13. Hinnang Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevustele (lühikokkuvõte)

Šveitsi-Eesti koostööprogrammi (Š-E) toetusmeede „Sotsiaalse kaasatuse toetamine“ koosneb neljast Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi vastutusalas rakendatavast programmikomponendist. Siin esitatud hinnang käsitleb kokkuvõtlikult Kultuuriministeeriumi programmikomponenti „Kultuuriline ja keeleline lõimumine“, mille tegevused on seotud lõimumis-, sh kohanemisprogrammi tegevussuundadega TS1, TS2, TS3 ja TS5. Pikem analüüs on esitatud lisa 5. Sama toetusmeetme osa on ka KÜSK-i eestvedamisel rakendatav kodanikuühiskonna tugevdamise ja sotsiaalse innovatsiooni komponent, mis toetab sidusa Eesti eesmärgi vabaühenduste, sotsiaalsete ettevõtete ja kogukondade võimekuse arendamise kaudu.

Vahehindamisel vaadeldi Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevuste asjakohasust ja senist tulemuslikkust, lühidalt käsitleti ka lisandväärtust, koostoimet teiste rahastusallikatega ja jätkusuutlikkust. Kuna programmi rakendamine algas 2024. aastal ning suurem osa tegevustest on veel varajases või keskmises rakendamise etapis, saab tulemuslikkust hinnata ennekõike tegevuste käivitumise, saavutatud väljundite ja vahetute tulemuste põhjal. Pikaajalisemat mõju inimeste meediakasutusele, keelekasutusele, sotsiaalsetele

kontaktidele, teenuste kasutamisele ja ühiskondlikule osalusele ei ole vahehindamise ajal veel võimalik piisava kindlusega hinnata.

Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevuste asjakohasus on üldjoontes kõrge. Tegevused vastavad Eesti vajadusele parandada lõimumis- ja kohanemisteenuste kättesaadavust ja sidusust, suurendada meediapädevust, toetada eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste osalemist vabatahtlikus ja kogukondlikus tegevuses ning tugevdada nende sidet Eesti riigi, keele ja kultuuriruumiga. Tegevused täiendavad ESF+, AMIF-i ja riigieelarvest rahastatavaid sekkumisi. Vahehindamisel ei ilmnunud süsteemset tegevuste või rahastuse dubleerimist, kuid eri rahastusallikatest toetatud arenduste ja teenuste pakkumise (ennekõike TS1 puhul) kokkupuutekohad eeldavad jätkuvalt hoolika tähelepanu pööramist selgele tööjaotuse ja omavahelisele tegevuste koordineerimisele.

Senine tulemuslikkus on tegevussuundade lõikes erinev. Kõige selgemad esmased tulemused on saavutatud meediapädevuse ning eesti kultuuriruumi tutvustavate tegevuste puhul, kus on valminud õppematerjalid ja digilahendused, kaasatud on erinevaid partnereid ning tegevustega on jõutud sihtrühmadeni. Digipöörde ja nõustamisteenuse ning vabatahtlike kaasamise puhul on loodud tegevuste edasiseks süsteemseks rakendamiseks vajalikud eeldused ning alustatud teenuste või mudelite katsetamist, kuid nende ulatuslikum kasutuselevõtt ja mõju sõltuvad perioodil 2026–2028 toimuvast tegevuste elluviimisest.

Koostööprogrammi peamine väärtus seisneb nii lisarahastuses kui ka teadmussiirdes ja koostöös. Š-E koostööprogrammi oluline eripära (võrreldes teiste välisvahenditega, nagu ESF+ või AMIF) on teadmussiire ja kahepoolne koostöö Šveitsi partneritega, sealhulgas ekspertnõu, töötoad, õppereisid ja rakendamise käigus vastastikku jagatav ja saadav tagasiside. Taolise lisandväärtuse püsimiseks tuleb teadmussiire siduda hiljem (programmi rakendamise teises pooles) kasutatavate metoodikate, juhiste, koolituskavade või rakendamisel omandatud õppetundidega. Vastasel juhul võib rahvusvahelise koostöö mõju piirduda üksikute kohtumistega või ajaliselt tegevuste rakendamise perioodiga.

Koostööprogrammi edasisel elluviimisel tuleb pöörata tähelepanu ka Šveitsi-Eesti tegevuste sidumisele olemasolevate teenuste ja arendustega. Ennekõike TS1 puhul on oluline jätkata digipöörde ja nõustamisteenuse sidumist INSA teenuste, KOPA andmekogu, sündmusteenuse ning ESF+ ja AMIF-i tegevustega sellisel moel, et need ei kujuneks eraldiseisvateks klienditeekondadeks või teenuse radadeks. Samuti tuleb sotsiaalse innovatsiooni, vabatahtlike kaasamise ja kultuuriruumi tegevuste puhul tagada, et katsetatud lahendused jõuaksid püsivasse rakendamise praktikasse ning tegevustes esmane osalemine oleks võimaluse korral seotud järgmise tegevuse, korduvkontakti või ühiskonnas võetava aktiivsema rolliga (nt vabatahtlikus tegevuses osalemine vm püsivam või sisukam osalusvorm).

Kokkuvõttes on Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevused lõimumis-, sh kohanemisprogrammi eesmärkide saavutamiseks asjakohased ja vajalikud. Tegevustega tuleb jätkata, kuid rakendamisel tuleb tugevdada nende seost olemasolevate teenuste, infosüsteemide ja kasutajateekondadega. Edasises seires tuleb osalemise ja rahulolu kõrval jälgida võimaluse korral ka teenustelt edasi liikumist, kontaktide korduvust, aktiivset keelekasutust, kultuuriruumis osalemise püsimist ning meediapädevuse ja vabatahtliku tegevusega seotud käitumuslikke muutusi. Tegevussuundade koondhinnang on esitatud allolevas tabelis 3.6 ning detailsem analüüs aruande lisas 5.

Tabel 3.6. Hinnang Š-E koostööprogrammi vahendite tulemuslikkusele ja asjakohasusele ning tegevuste jätkamisele

TS	Š-E tegevus	Senise tulemuslikkuse hinnang vahehindamise seisuga (andmed 2025. aasta lõpu seisuga)*	Asjakohasuse hinnang	Edasise rakendamise soovitus
TS1	(a) Lõimumisvaldkonna digipööre (INSA) (b) Nõustamisteenuse arendamine ja pakkumine (INSA)	Selle TS esmased väljundid on saavutamisel, kuid tegevused on veel varajases rakendamise etapis. Digipöörde jaoks on hangitud ja läbi viimisel arendustegevusteks ettevalmistavad analüüsid, arendatud töökorraldusega ja protsessidega seotud tegevusi (sh arendustegevuste üleviimine KUM-ist INSA-sse); vahehindamise seisuga ei ole tööriistad aga veel välja	Kõrge, ajas kasvav	JÄTKATA MUUDETULT. Jätkata digipöörde ja nõustamisteenuse arendamist selgemalt INSA teenuste, KOPA, sündmusteenuse, ESF+ ja AMIF tegevustega. Edasisel rakendamisel tuleb täpsustada kasutajateekonna

		arendatud, piloteeritud ega kasutajateni jõudnud. Nõustamisteenus on samuti käivitunud: tegevustega alustati 2025. aasta sügisel ning toimunud on 93 nõustamissessiooni ning jõutud 74 sisserrändaja ja sundrände taustaga inimeseni.		üleminekukohad, andmevahetuse vajadused ja vastutajad, pidades silmas, et Š-E tegevused ei jääks eraldiseisvaks arendustegevuseks, vaid oleks lõimitud teiste TS1 arendustegevustega.
TS2	Meediapädevuse koolituste ja tegevuste pakkumine (RaRa)	Tegemist on vahehindamise seisuga ühe kõige selgema ja esmase tulemuslikkusega Š-E tegevusega. 2025. aastal valmisid eesti- ja venekeelsed õppematerjalid, loodi MeediaRadari veebikeskkond, kaasati 40 meediaeksperti ja ajakirjanikku ning programmi kaasati 82 raamatukogu ja kogukonnakeskust. Tegevustes on vahehindamise perioodil registreeritud 216 osalemist. Mõju sihtrühmade kriitilisele meediakasutusele, valeinfo toimetulekule ja usaldusväärse info tarbimisele hinnatav alles pikemas vaates.	Väga kõrge	JÄTKATA. Järgmises etapis tuleb jätkata tegevuste piirkondlikku ulatuse suurendamist, tugevdada vene- ja muukeelsete sihtrühmade jõudmist ning seirata põhjalikumalt ka teadmiste kasutamist ja käitumuslikku muutust kirjeldavad näitajad, st mitte piirduda ainult osalemiste ja materjalide kirjeldamisega.
TS3	Vabatahtlike kaasamine lõimumistegevustesse (INSA)	Tulemuslikkus on vahehindamise perioodil esmane ja kohati ebaühtlane. Vabatahtlike tegevuse puhul on loodud eeldused kaasamismudeli, e-kursuse ja iseteeninduskeskkonna arendamiseks. 2025. aastal koolitati 14 vabatahtlikku, kes olid ennekõike Eestis sündinud ja eesti emakeelega, st vajadust edaspidi jõuda rohkem rändetaustaga vabatahtlikeni.	Kõrge, ajas kasvav	JÄTKATA TINGIMUSLIKULT. Edasise rakendamise keskne tingimus on liikuda ettevalmistavatelt tegevustelt korduvate kontaktide, sihtrühma sisulise osaluse tõstmise ja rakendatavate lahendusteni. Vabatahtlike puhul tuleb tugevdada eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste rolli mitte ainult kasusaajatena, vaid ka aktiivsete osalejate ja eestvedajatena.
TS4	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>
TS5	Eesti kultuuriruumi tutvustavad tegevused (INSA)	Tegevuste panus on sisuliselt oluline ja esmased tulemused on selgelt ilmnunud. Kultuuriruumi tegevustes on toimunud 861 sihtrühma osalemist ning tegevused on olnud kättesaadavad ka väljaspool Tallinna ja Harjumaad, sh Ida-Virumaal. Kultuuritegevustes ja kultuuritundlikkuse seminaridel on osalenud 393 eri keele- ja kultuuritaustaga inimest; 63 neist olid uussisserrändajad, 21 ajutise või rahvusvahelise kaitse saajad ning 13 Ukraina sõjapõgenikud.	Väga kõrge	JÄTKATA. Tegevuste edasisel rakendamisel tuleb tugevdada seost osalemise, aktiivse keelekasutuse ja kultuuriruumis korduva osalemise vahel. Seire puhul tuleb jälgida lisaks osalemiskordadele ka püsivate kontaktide loomist eesti keele, kultuuriruumi ja kohalike võrgustikega.
TS6	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>	<i>ei kohaldu</i>

* Tabelis tulemuslikkuse tulbas välja toodud numbrilised andmed on esitatud 2025. aasta lõpu seisuga ning põhinevad Šveitsi-Eesti koostööprogrammi 2025. aasta aastaaruandel ja KUM-i rahastusandmetel. Seetõttu kirjeldavad need koostööprogrammi rakendamise esmast seis, mitte kogu toetusmeetme lõpptulemust.

3.4. Programm „Kogukondlik Eesti“ (Siseministeerium)

3.4.1. Programmi raamistik ja ülevaade valdkonna arendamise peamistest muutustest

Programm „Kogukondlik Eesti“ on ühisarengukava „Sidusa Eesti arengukava 2030“ eesmärgi toetav dokument ning tugeva kodanikuühiskonna kujundamisele suunatud poliitikaraamistik, mille eest vastutab Siseministeerium. Programmi üldeesmärk on tugev kodanikuühiskond ning selle saavutamist toetavad viis oodatavat tulemust:¹⁹ 1) teadlikud ja aktiivsed elanikud, 2) võimekad ja hoolivad kogukonnad, 3) võimekad vabaühendused ja sotsiaalsed ettevõtted, 4) läbipaistev ja kaasav poliitikakujundamine ning 5) usuvabaduse tagamine kehtiva õiguskorra raames. Võrreldes varasema ja eraldiseisva arengukavaga „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ (KODAR) ei piirdu ühisarengukava programm enam üksnes kodanikuühenduste võimekuse, kaasamise ja teenuste delegeerimise küsimustega, vaid käsitleb kodanikuühiskonna arengut laiemalt kogukondliku toimimise, kodanikuhariduse, kohaliku tasandi osaluse ja usuliste ühenduste rolli kaudu.

Oluline muutus võrreldes varasema perioodiga puudutab programmi paiknemist riigi planeerimis- ja juhtimissüsteemis. Kui KODAR oli iseseisev arengukava oma rakendusplaani ja juhtimisloogikaga, samuti Siseministeeriumi vastutusalas, siis „Kogukondlik Eesti“ on programm, mis on seotud tegevuspõhise eelarvega, paikneb laiemas sidususpoliitika raamistikus ning mida uuendatakse igal aastal. See tähendab, et kodanikuühiskonna arendamist ei käsitleta enam eraldiseisva poliitikavaldkonnana, vaid osana laiemast eesmärgist kujundada sidus, kaasav ja inimesekeskne ühiskond. Ühtlasi on programmi kaudu kodanikuühiskonna arendamise juurde selgemalt toodud usuvabaduse mõõde, mida varasemas arengukavas eraldi samal kujul ei käsitletud. Teemade koondamisel sellisel kujul on eeldatud planeerimise tasandi tõhusamat toimimist.

Muutunud on ka programmi sisuline raskuskese. Varasem arengukava keskendus eeskätt kodanikuühendustele kui riigi partneritele, nende suutlikkusele osaleda poliitikakujundamises, osutada teenuseid ja panustada ühiskondlike probleemide lahendamisse. „Kogukondlik Eesti“ säilitab selle mõõtme, kuid nihutab fookuse nähtavamalt inimeste ja kogukondade aktiivsuse suurendamisele. Programmis on eraldi rõhutatud vajadust kasvatada noorte, vanemaealiste, eesti keelest erineva emakeelega inimeste ning määratlemata kodakondsusega elanike osalust. Lisaks käsitletakse kogukondi iseseisva arendatava tasandina ning usulisi ühendusi kodanikuühiskonna osana, kellel on roll kogukondlikus ja ühiskondlikus tegevuses. Sellest tulenevalt on programmi käsitus varasemast inimesekesksem, kogukondlikum ja ühtlasi poliitiliselt laiapõhjalisem. Sellest lähtuvalt võib eeldada, et praegune juhtimis- ja rakendamismudel on varasemast tõhusam.

Muutust peegeldab ka tulemuslikkuse mõõtmise loogika. KODAR-is olid esiplaanil peamiselt organisatsioonilise suutlikkuse näitajad: ühenduste rahastusallikate mitmekesisus, vabatahtliku tegevuse maht, annetuste tase, palgaliste töötajatega mittetulundusühingute osakaal ning koostöö avaliku sektoriga. „Kogukondlik Eesti“ säilitab osa sellest loogikast, kuid lisab senisest rohkem näitajaid, mis peegeldavad osaluse mõju rohujuuretasandil: inimeste tunnetatud võimalus ühiskonda mõjutada, rahulolu elanike kaasamisega kohalikul tasandil, püsivabatahtlike ja püsiannetajate osakaal, samuti vabaühenduste panus majandusse ja sotsiaalsete ettevõtete müügitulu. Seega on tähelepanu nihkunud mitte üksnes organisatsioonide toimimisele, vaid ka sellele, kas programmi mõju jõuab inimesteni ja tugevdab kogukondlikku toimet. Mõju tasandil on seega välja tulnud uute lõppkasusaajatega, mis muudab ka ootuseid programmi suhtes ja mõjude hindamise eeldusi.²⁰

Perioodil 2021–2025 on programmi viie oodatava tulemuse peale sõnastatud kokku 70 alatulemust. Hindamise käigus on neist 51 puhul tuvastatud konkreetsed tegevused või vähemalt viited nende rakendamisele. Kuna osa alatulemusi on lisaks programmile „Kogukondlik Eesti“ plaanitud ka teistesse

¹⁹ KUM-i ja VÄM-i programmidest on sama tasand sõnastatud nime all *tegevussuund*.

²⁰ See tähendab, et programmi asjakohasuse ja tulemuslikkuse puhul on varasemast olulisem rõhk sellel, kas tegevused jõuavad oodatud lõppkasusaajate ehk indiviidideni.

programmidesse²¹, hõlmas hindamine ka neid asjakohaseid programme ja seotud dokumente, kuhu tegevused olid plaanitud.²²

Esmase ülevaate tegevuste kajastatusest annab tabel 3.7. Selle põhjal on enamiku alatulemuste puhul võimalik tuvastada vähemalt mõni juba läbi viidud või aruandluses nimetatud või kirjeldatud tegevus. 19 alatulemuste puhul selliseid tegevusi ei tuvastatud. Tulemused annavad esimese aimuse, mil määral on programmi plaanitud tegevustega edenenud. Põhjusi, miks tegevusi ei ole kajastatud või ei ole nende seos oodatavate alatulemustega nii ilmne, on mitu. Hindamise intervjuude põhjal saab öelda, et osa alatulemuste plaanitakse programmi ilma selge rahalise katteallikata teadmisega, et ühel hetkel võib selleks vahendeid vabaneda. Ühtlasi tuleb arvestada, et tegemist on vahehindamisega ja tegevuste periood ei ole lõppenud. Viimaks, intervjuudes kirjeldatu alusel on võimalik olukord, kus ühe programmi alatulemused plaanitakse teiste vastutavate ministeeriumide programmidesse nii, et seda ei ole ministeeriumide tasandil läbi räägitud. Viimane on aga hindamistulemuste põhjal harv juhus.

Loetelu nendest 19 alatulemusest, mille puhul tegevusi ei tuvastatud, on esitatud lisas 2. Intervjuud kinnitasid eespool nimetatud põhjusi tegevuste puudumisel. Samuti selgus, et osa alatulemuste võibki jääda perioodi lõpuks sisustamata, kuid osa puhul on järgmiseks perioodiks tegevused juba kavandatud. Esialgne ülevaade ei võimalda siiski teha järeldusi tegevuste sisulise kvaliteedi ega tegeliku mõju kohta, mida käsitletakse järgmistes alapeatükkides.

Tabel 3.7. Alatulemustega seotud tegevuste kajastumine seotud programmidokumentides ja tulemusvaldkondade aruandluses²³

	Tuvastatud	Ei tuvastatud
„Kogukondlik Eesti“ (N = 46)	32 (70%)	14 (30%)
Muu programm (N = 12)	9 (75%)	3 (25%)
„Kogukondlik Eesti“ ja muu programm (N = 12)	10 (83%)	2 (17%)
KOKKU	51 (73%)	19 (27%)

3.4.2. Tegevussuund 1: teadlikud ja aktiivsed elanikud

Alloleval joonisel 3.8 on kuvatud sekkumisloogika tervikuna, st milliseid muutusi plaanitakse tegevuste kogumitega saavutada ja mis on need muutused, mis panustavad oodatava tulemuse eesmärkidesse. Joonis näitab seega, et programmi esimest oodatavat tulemust ehk elanike teadlikkust ja kodanikuaktiivsust on plaanitud saavutada joonisel kujutatud sekkumiste kogumites toimuvates (esimene tulp) ning oodatavate muutuste (teine tulp) kaasabil (sekkumiste kogumid on sõnastatud hindajate poolt).

²¹ Nii teistesse ühisarengukava programmidesse kui ka teiste arengukavade programmidesse

²² Iga aasta uuendatav programm „Kogukondlik Eesti“ seab oodatavate tulemuste lõikes erinevaid alatulemuste, millest osa on plaanitud teiste ministeeriumide vastutusaladesse ja programmidesse, kuid on mõeldud panustama ka „Kogukondliku Eesti“ eesmärkidesse.

²³ Tabel on koostatud avaliku info põhjal: kui „Kogukondliku Eesti“ programmidokumentide järgi on tegevused plaanitud teistesse programmidesse „Sidusa ühiskonna“ tulemusvaldkonnas või teiste tulemusvaldkondadega seotud aruandluses, siis analüüsiti ka asjakohaseid tegevusi kajastavaid dokumente ja tehti täiendavaid märksõnaotsinguid. Tabelit täiendati intervjuudest kogutud informatsiooniga. Siinkohal tuleb arvestada, et osa kajastatud dokumente jätavad tõlgendamisruumi selles osas, millisesse alatulemusse nad panustavad.

SEKKUMISTE KOGUM

OODATAVAD MUUTUSED



Joonis 3.8. Teadlike ja aktiivsete elanike tegevussuuna sekkumisloogika

Järgnevalt analüüsitakse põhjalikumalt selle plaani asjakohasust ja tegevuste tulemuslikkust.

Asjakohasus

Esimese tegevussuuna eesmärgid ja prioriteetsed tegevused on üldjoontes asjakohased ning lähtuvad tuvastatud probleemidest: osa Eesti elanikkonnast osaleb ühiskonnaelus ja vabatahtlikus tegevuses vähe, osalusvõimalused ei ole kõigile võrdselt kättesaadavad ning annetamis- ja kaasamiskultuur vajavad tugevdamist. Sellele viitavad ka viimase aja uuringud. Näiteks vabatahtlike ja vabatahtlikkuse uuringu järgi osaleb vabatahtlikus tegevuses ligikaudu iga neljas kuni viies Eesti elanik, kuid vabatahtlikkust veab suhteliselt väike aktiivsete panustajate tuumik ning osalemise kestlikkus sõltub selgetest rollidest, juhendamisest, ligipääsust, info liikumisest ja koordineerivast toest.²⁴ Organisatsioonide küsitlus selle hindamise raames kinnitas samuti, et tegevussuuna põhifookused on jätkuvalt asjakohased: näiteks noorte, vanemaealiste ja püsiannetajate kaasamine olid kõik vähemalt kolme neljandiku vastajate hinnangul olulised eesmärgid. Kavandatud sekkumised (tabel 3.8. ja joonis 3.8.) tegelevad eelkõige osalemise eeltingimustega – teadmiste, ligipääsu, vahendajate võimekuse, nähtavuse ja koostöömehhanismidega – ning kujundavad seeläbi otseselt eesmärgi „teadliku“ komponenti ja loovad eeldused „aktiivsuse“ komponenti arenguks.

Eraldi tähelepanek puudutab moodsikuraamistikku. Tegevussuuna moodsikud (püsivabatahtlike, püsiannetajate ja mõjuvõimu tunnetavate inimeste osakaal) moodsikavad valdavalt eesmärgi käitumuslikku poolt, samas kui suur osa planeeritud tegevustest on kaudsed ja institutsionaalsed: analüüsid, tunnustamissündmused, juhendmaterjalid, võrgustikud, portaalid, nõustamine ja vahendajate võimestamine. Selle tagajärjel jääb nende tegevuste tegelik panus seire kaudu nähtamatuks. See viitab vajadusele viia tegevuste koosseis, eesmärk ja moodsikud paremasse kooskõlla. Teisisõnu tähendab see kas

²⁴ Vabatahtlikud ja vabatahtlikkus Eestis (TÜ, 2026)

tulemuste hindamist nii, et need kajastaksid ka eeltingimuste arengut, või tegevuste hulka rohkemate käitumismuutusele suunatud sekkumiste lisamist.

Asjakohasuse hinnang ei viita vajadusele programmi tegevusi muuta, vaid kahele jätkutegevusele: esiteks tegevuste vahetulemuste ja mõjuloogika selgemale sõnastamisele, mis aitab näha, kuidas eeltingimuste loomine ja vahendajate võimestamine pikemas perspektiivis lõpptulemustesse panustavad; teiseks asjakohasuse korduva ülevaatamisele perioodi jooksul, et tegevused jääksid kooskõlla sihtrühmade muutuvate vajadustega, eriti muukeelse elanikkonna ja vanemaaliste osas, kelle olukord võib programmi perioodi jooksul olulisi muutusi läbi teha.

Hindamise leidudest lähtuvalt soovitame kaaluda soovitusi peatükis 4.3.1.

2030+ perioodi vaates on soovitatav säilitada põhifookus, kuid muuta see senisest täpsemaks. Arengukava teises rakendusperioodis oleks mõistlik eristada selgemalt kahte tasandit: ühelt poolt osaluse infrastruktuuri ja vahendajate võimekust, teiselt poolt inimeste tegelikku osaluskäitumist. See aitaks siduda eesmärgid realistlikumalt sekkumistega, vältimaks ajaliselt liigselt pikka ja teatud löikudes küsitavat põhjus-seos-tagajärg ahelat ning kasutada mõõdikuid, mis võimaldavad hinnata nii süsteemi valmisolekut kui ka tegelikku käitumuslikku muutust. Pika vaate soovitus ei ole seega tegevussuuna sisu muuta, vaid teha see sihtrühmapõhisemaks, rakendusloogikalt selgemaks ja arusaadavamaks ning mõõtmiselt realistlikumaks.

Eraldiseisvalt ja täpsemalt on kõik vahehindamise lähteülesandes sõnastatud ja asjakohasusega seotud hindamisküsimused välja toodud lisas 3.

Tulemuslikkus

Oodatava tulemuse „Teadlikud ja aktiivsed elanikud“ eesmärkide saavutamisel on vahehindamise seisuga ehk arengukava esimesel perioodil edenenud eelkõige osalemise eeltingimuste ja vahendavate struktuuride tugevdamisega. Mõnevõrra vähem saame seda täheldada otseste käitumuslike tulemuste tasandil. Programm näeb ette, et sihtrühmi ja eesmärgi toetavate vahendajate arendamine loob eeldused suuremaks ühiskondlikuks aktiivsuseks, püsivamaks osaluseks ja tugevamaks tunnetuseks, et inimestel on võimalik ühiskonda mõjutada. Hindamisperioodil ellu viidud tegevused toetavad seda loogikat, kuid kohati vaid osaliselt: loodud ja tegevuses on hoitud mitu olulist institutsionaalset eeltingimust,²⁵ kuid nende tegevuste seos oodatava tulemuse mõõdikutega ei ole tegevuste iseloomust tulenevalt selgelt hinnatav.

Vahehindamise seisuga ei näita olemasolevad andmed, et tegevussuund liiguks kõigi mõõdikute puhul piisava tempoga 2025. aasta sihttasemete saavutamise suunas: 2023. aastal oli püsivabatahtlike osakaal 29,5% võrreldes 2025. aasta sihttasemega 33%, püsiannetajate osakaal 20% võrreldes 25% sihttasemega ning elanike osakaal, kes tunnevad, et neil ei ole võimalust ühiskonda mõjutada, oli 59%, kuigi soovitud tase on alla 48%.²⁶ Samas tuleb nende mõõdikute tõlgendamisel arvestada, et osa näitajaid on tegevussuuna mõju hindamiseks kaudsed või andmelüngaga: näiteks vabatahtlikus tegevuses osalemise üldmõõdikut on viimati mõõdetud 2019. aastal ning vabaühenduste elujõulisuse USAID indeksit Eestis enam ei mõõdata. Arvestada tuleb ka selle piiranguga, et mõõdikud mõõdavad käitumusliku ja hoiakutasandi lõpptulemust, samas kui suur osa tegevusi on suunatud eeltingimuste ja vahendavate struktuuride tugevdamisele. Sidusrühmade hinnangud ja muud tõendid kinnitavad siiski tegevuste asjakohasust.

Tegevuste kaardistuse põhjal on selle oodatava tulemuse alla kavandatud 19 tegevusest viis sellised, mille elluviimise kohta ei leitud analüüsitud aruandlusmaterjalidest selget kajastust. Need tegevused on tervikliku kodanikuhariduse väljaarendamise analüüsi ja ettepanekute koostamine; vabatahtliku tegevuse asendusteenistuses arvestamise võimaluste analüüs; noorsootöö, vabaühenduste, koolide ja ülikoolide tegevuse sidustamine kodanikuhariduses; vabatahtlikus tegevuses ja annetamiskampaaniates osalemise kui meeskonnatöö vormi levitamine tööandjate seas ning vabatahtliku tegevuse ja annetamise mängustamine, sh vabatahtliku tegevuse infoportaali arendamine. See ei tähenda automaatselt, et nimetatud tegevustega ei ole üldse tegeletud, kuid nende kohta ei leitud hindamisel tõendeid. Intervjuudest tulenevalt saab öelda, et osa tegevusi on teadlikult ümber kujundatud, teiste tegevustega liidetud, edasi lükatud või lõpetatud

²⁵ Eeskätt annetamistalgud ja vabaühenduste nõustamisteenus

²⁶ Siinkohal tuleb arvestada, et tegevussuuna mõõdikud ongi väga suuresti seotud väliskeskkonnaga, peamiselt üldise majandusliku toimetulekuga, mis on tegevusperioodil märkimisväärselt halvenenud (nt inimeste ostujõud ei ole 2026. aasta seisuga endiselt jõudnud 2021. aasta aegsele tasemele).

ressursside ja prioriteetide muutumise tõttu. Küll aga näitab see, et oodatava tulemuse rakendamise jälgitavus on ebaühtlane: aruandlusest ei ole kõigi kavandatud tegevuste puhul võimalik üheselt tuvastada, kas tegevus viidi ellu, viidi ellu osaliselt, asendati mõne teise tegevusega või otsustati seda mitte rakendada. See tähelepanek puudutab tegevussuunda, mitte programmi tervikuna.

Selle tegevussuuna tegevuste mõju programmi eesmärkide täitmisele saab pidada keskmiseks ja arengukava esimese poole vaates kohati veel kaudseks. Kõige selgem mõju ilmneb institutsionaalse ja vahendava võimekuse tasandil: hindamisperioodil on tegevuses püsinud tunnustamispraktikad, vabatahtliku tegevuse taristut on asjakohastatud ning annetamise teemat on hoitud avalikus fookuses. Lisaks on positiivsed näited veel mitmekeelse kaasamise vahenduslahenduste katsetused ning uute noorte aktiivsust toetavate tegevuste algatused. Samas ei leia praegusest perioodist ühtegi tegevust, mis oleks otseselt suunatud määratlemata kodakondsusega elanikele, kes on programmis sõnastatud kui üks selle peamistest sihtrühmadest.²⁷

Peamised tegevused, mis on tulemuste saavutamist toetanud, on seotud strateegilise partnerluse, tunnustamispraktikate järjepidevuse, tugistruktuuride hoidmise ja uute võimestamissuundade käivitamisega. Kõrvalekalded ilmnevad eeskätt seal, kus plaanitud tegevuste ulatus on tegelikult rakendamises kitsenenud, tegevused on jäänud üksikute projektide või partnerite kanda või osa kavandatud ei ole jõudnud sisulise tegevuseni. Näiteks vabatahtliku tegevuse teemavaldkonnas ei ole selgelt käivitunud tööandjatele suunatud tegevused ega uute kaasamismudelite katsetused, annetamise teema on jäänud tugevalt sõltuma annetamistalgute formaadist ning mitmekeelse kaasamise tegevused on olnud valdavalt projektipõhised; noorte aktiivsust toetav võimestamissuund on alles ettevalmistavas faasis. Need kõrvalekalded ei muuda tegevussuunda kuidagi ebaõnnestunuks või väheoluliseks, kuid aitavad selgitada, miks programmi ambitsioon ja esimese rakendusperioodi tegelikud tulemused ei vasta alati üksteisele.

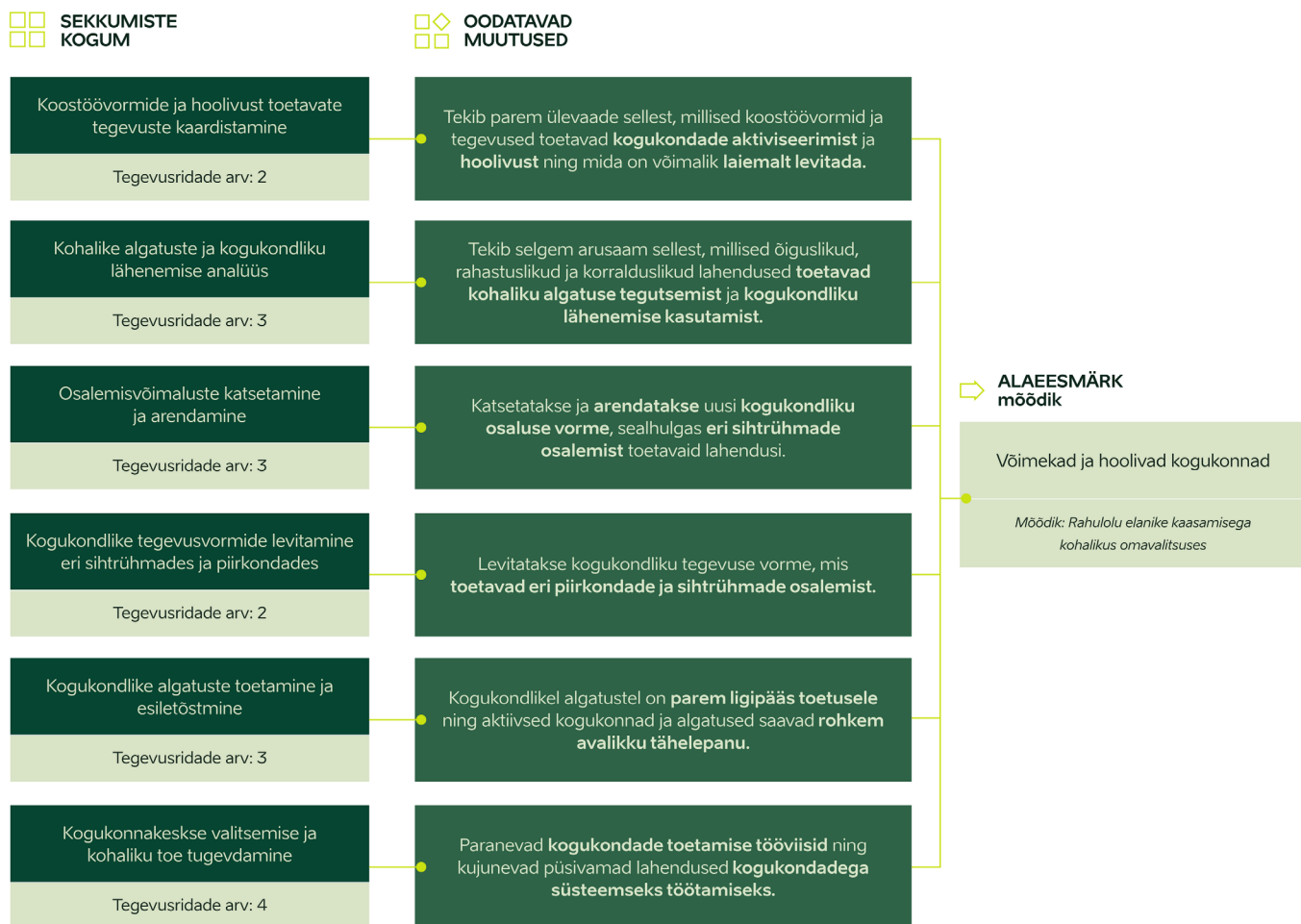
Kokkuvõte

Kokkuvõttes on tegevussuund sisuliselt asjakohane, kuid selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga keskmine: tegevused on aidanud hoida ja arendada osalemise eeltingimusi, sh kodanikuharidust, tunnustamispraktikaid, tugistruktuure, nõustamist, partnerlusi ning vabatahtliku tegevuse ja annetamise nähtavust, kuid mõju otsestele käitumuslikele tulemustele on seni piiratum. Mõõdikud ei näita piisavat liikumist kõigi 2025. aasta sihttasemete saavutamise suunas ning neid tuleb tõlgendada ettevaatlikult, sest need mõõdavad eeskätt käitumuslikke ja hoiakutasandi lõpptulemusi, samal ajal kui suur osa tegevustest tugevdab kaudseid eeltingimusi. Tegevuste kaardistus näitab, et 19 kavandatud tegevusest viie puhul ei leitud aruandluses selget kajastust, mis viitab rakendamise ja seire ebaühtlasele jälgitavusele.

3.4.3. Tegevussuund 2: võimekad ja hoolivad kogukonnad

Alloleval joonisel 3.9 kuvatud sekkumisloogika tervikuna: see tähendab, milliseid muutusi tegevuste kogumitega plaanitakse saavutada ja mis on need muutused, mis panustavad oodatava tulemuse eesmärkidesse.

²⁷ Programmis on sõnastatud plaan suurendada väheaktiivsete sihtrühmade (vanemaealised, noored, eesti keelest erineva emakeelega inimesed ning määratlemata kodakondsusega elanikud) ühiskondlikku aktiivsust. Kui teised sihtrühmad on arengukava esimese pooles erinevates tegevustes esinevad, siis määratlemata kodakondsusega elanikele suunatud tegevusi ei ole seni tegevustes sellisel ehk võrreldaval moel kajastatud.



Joonis 3.9. Võimekate ja hoolivate kogukondade tegevussuuna sekkumisloogika

Järgnevalt analüüsitakse põhjalikumalt selle plaani asjakohasust ja tegevuste tulemuslikkust.

Asjakohasus

Tegevussuuna eesmärgid ja prioriteetsed tegevused on üldjoontes aja- ja asjakohased ning lähtuvad programmidokumentides kirjeldatud kesketest kitsaskohtadest: kogukondade ja kohalike omavalitsuste koostöö on ebaühtlane, kogukondade kaasamine ei ole kõikjal süsteemne ning kogukonnakeskse valitsemisviisi ei ole veel kujunenud tavapäraseks praktikaks. Dokumendianalüüsi põhjal on tegevussuuna sekkumisloogika sisuliselt põhjendatud, sest see seob kogukondade võimekuse kasvu kohaliku koostöövõime, kogukondade tegutsemisvõimaluste, tugistruktuuride, nõustamise ja kogukonnakeskse valitsemise arendamisega. Sama hinnangut toetavad rakendajate, KOV-ide ja kogukondadega seotud partnerite intervjuud, kus toodi esile vajadus alustada paljudes kohtades esmatasandi tegevustest: kogukondade kaardistamisest, kontaktide loomisest, koostööformaate katsetamisest, kohalike juhtide hoiakute muutmisest ning osapoolte ühise arusaama kujundamisest. Ka organisatsioonide küsitluses hindas kogukondade võimestamist vajalikuks tervikuna ligi 90% vastajatest, kusjuures ligi pooled vastajatest pidasid eesmärki oluliseks oma organisatsiooni jaoks, mis näitab, et tegevussuund on õigesti sihitud.

Ühiskonna ja sihtrühmade vajaduste vaates on tegevussuuna fookus seetõttu samuti asjakohane. Kavandatud tegevused katavad peamised kogukondliku arengu eeltingimused: noorte kohaliku osaluse toetamine, kogukondade ja omavalitsuste koostöö arendamine, juriidilise vormita algatuste nõustamine, kogukonnakeskse valitsemise metoodilise kujundamise ning kogukondlike rahastusinstrumentide pakkumise. Samas tuleb tõlgenduses eristada Siseministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi rolli: Siseministeeriumi tegevussuund keskendub rohkem kogukonnakeskse valitsemise, koostöövõime ja tugistruktuuride arendamisele, samal ajal kui kogukondade vahetut aktiveerimist toetavad olulisel määral ka Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi vastutusala

instrumendid, sh LEADER, kohalikud tegevusrühmad, kohaliku omaalgatuse programm ja temaatilised algatused. Seega ei viita hindamistulemused üksnes hindajate üldhinnangule, vaid koondavad dokumendianalüüsist, rakendajate intervjuudest ning sidusrühmade ja ekspertide intervjuudest tuleneva järelduse, et tegevussuund on sisuliselt õigesti sihitud, kuid selle mõju avaldub pigem kogukondade tugevdamise eeltingimuste ja koostöövõime tugevdamises kui kogukondade vahetus aktiveerimises.

Dokumendianalüüs ning rakendajate, kohaliku tasandi osapoolte ja strateegiliste partneritega tehtud intervjuud näitavad, et kogukondade võimestamise ja kogukonnakeskse valitsemise teema tähtsus on hindamisperioodil kasvanud. Seda kinnitab muu hulgas 2023.–2026. aastaks sõlmitud strateegiliste partnerluste fookus kogukonnakeskse valitsemisviisi ja kohaliku koostöövõime arendamisele. Teema esiletõusu on mõjutanud ka muutunud tegevuskeskkond, kus kogukondade rolli seostatakse varasemast tugevamalt kohaliku sidususe, kriisivalmiduse, elanikkonnakaitse ja kohapealse toimevõimega.

Samas on muutunud tegevuskeskkond toonud esile mitu senisest teravamat rakendusprobleemi. Esiteks ei ole kogukonnakeskse lähenemise mõiste kõigi osapoolte jaoks ühtemoodi arusaadav ning osa senisest tööst on kulunud ühise arusaama kujundamisele sellest, mida kogukonnatöö, kogukonnakeskne valitsemine ja kogukonna arendamine praktikas tähendavad. Teiseks on kohalike omavalitsuste valmisolek ebaühtlane: mõnes omavalitsuses on tekkinud koostööformaadid ja kogukondade kaardistused, teisel ollakse alles esmaste kontaktide loomise etapis. Kolmandaks toetub kogukondade areng sageli üksikutele eestvedajatele, projektidele ja partneritele, mistõttu ei teki kõikjal püsivat teadmist, töökorraldust ega institutsionaalset mälu. Neljandaks on rahastuse projektipõhisus ja lühiajalisus takistanud püsivate rollide, ametikohtade ja tööviiside kujunemist.

Rahastuse projektipõhisuse ja lühiajalisuse probleemi akuutsusele viitas ka vabaühenduste seas läbi viidud küsitlus. Kui vastajatelt küsiti nende organisatsioonide peamisi vajadusi, siis kõige sagedamini valisid vastajad, et nendeks on 1) põhitegevuse kulude katmine, 2) töötajate või eestvedajate püsirahastus ja 3) pikaajaline tegevustoetus. Toetuste maastikul tunti aga kõige sagedamini puudust mitmeaastasest tegevustoetusest, väikeste või kohalike algatuste toetustest ja töötajate püsirahastusest.

Nende leidude põhjal on tegevussuuna edasise asjakohasuse keskne küsimus mitte niivõrd uute üksiktegevuste lisamine, vaid see, kas suudetakse kujundada selgem ühine arusaam, püsivam töökorraldus ja realistlik rollijaotus keskse tasandi, partnerite ja kohaliku tasandi vahel. Ilma selleta jääb kogukonnakeskne lähenemine ebaühtlaselt rakendatavaks ning programmi mõju sõltub jätkuvalt üksikutest eestvedajatest ja ajutisest projektirahastusest.

Hindamise leidudest lähtuvalt soovitame kaaluda soovitusi peatükis 4.3.2.

2030+ perioodi vaates on soovitatav säilitada tegevussuuna põhifookus, kuid sõnastada see senisest selgemalt kahetasandilisena. Ühelt poolt tuleks eraldi käsitleda kogukondade arenguks vajalikku taristut: kohalikud vahendajad, koostööformaadid, juhtimispraktikad, rahastus ja metoodiline tugi. Teiselt poolt tuleks eraldi käsitleda kogukondade endi võimekust, osalust ja hoolivust. Selline eristus aitaks vältida olukorda, kus sama eesmärgi alla koondatakse korraga nii süsteemi kujundamine kui ka kogukondade vahetu tugevdamine, kuigi nende saavutamiseks vajalikud sekkumised ja ajahorisont on erinevad. Järgmise rahastusperioodi kontekstis on oluline tagada ka kohalike toimijate rahastuse jätkusuutlikkus, sest tavapäraselt tekib rahastusperioodide vahele tühimik, mil projektirahastusi ei ole avatud ja organisatsioonid või organiseerunud üksused kaovad süsteemist. Pika vaate soovitus ei ole seega tegevussuunda sisuliselt muuta, vaid muuta see rakendusloogikalt selgemaks, mõõtmiselt realistlikumaks ja kohaliku tasandi tegelike arenguradu paremini arvestavaks.

Tulemuslikkus

Teise tegevussuuna eesmärkide saavutamisel on vahehindamise seisuga edenenud eeskätt kogukondade arenguks vajalike institutsionaalsete ja koostööliste eeltingimuste loomise tasandil. Tegevussuuna mõõdik on rahulolu elanike kaasamisega kohalikus omavalitsuses: programmidokumentide põhjal oli algtase 2020. aastal 38%, 2023. aasta tegelik tase 39% ning 2024. aasta tegelik tase 47%, mis viitab mõõdiku positiivsele dünaamikale ja programmi aastase sihttaseme ületamisele. Samas tuleb mõõdiku tõlgendamisel arvestada piiranguga, et see kajastab elanike hinnangut kaasamisele kohalikus omavalitsuses, kuid ei mõõda otseselt

kogukondade sisemist võimekust, kogukonnatöö järjepidevust, koostöövõrgustike püsivust ega kogukonnakeskse valitsemisviisi rakendumise kvaliteeti.

Programmi sekkumisloogika eeldab, et kogukondade võimekus kasvab kohaliku koostöövõime, kogukonnakeskse valitsemise, tugistruktuuride ja rahastusvõimaluste kaudu. Dokumendianalüüs ning rakendajate, kohaliku tasandi osapoolte ja strateegiliste partneritega tehtud intervjuud kinnitavad, et nendes valdkondades on hindamisperioodil toimunud nähtav edenemine: loodud on koostööformaate kogukondade ja omavalitsuste vahel, tugevdatud kohalikke vahendajaid, arendatud kogukonnatöö metoodikat ning suunatud rahastust kogukondlike algatuste, sh kriisivalmiduse ja elanikkonnakaitsega seotud lahenduste toetamiseks. Seega on tegevussuund aidanud luua kogukondade tugevnemiseks vajalikke eeltingimusi, kuid nende tingimuste kandumine kogukondade laiapõhjaliseks ja püsivaks võimekuseks on endiselt kujunemisjärgus.

Programmi tegevuste läbiviimise ulatus ei ole olnud täielik. Tegevuste kaardistuse põhjal on selle oodatava tulemuse alla kavandatud 17 tegevust, millest 11 puhul leiti analüüsitud aruandlusmaterjalidest kajastus ning 6 puhul selget kajastust ei leitud. Kajastamata tegevused on parimate põlvkondadevaheliste ja kogukondade aktiveerimise koostöövormide kaardistamine ja levitamine; kogukondlike algatuste ühisharastusvõimaluste ülevaate koostamine ja analüüsimine; ühiskondliku aktiivsuse kooli katseprojekti korraldamine Ida-Virumaal; arukate külade algatuse levitamine kogukondades; kogukonnakoordinaatori profiiliga ametikoha loomine igasse maakonda ning idee- või esseekonkursside elluviimine kogukondliku aktiivsuse edendamiseks. Kõige selgemalt on aruandluses nähtavad kogukondade ja omavalitsuste koostöövõime arendamise, kogukonnakeskse valitsemise metoodilise kujundamise, juriidilise vormita algatuste nõustamise ning kogukondlike algatuste rahastamisega seotud tegevusliinid.

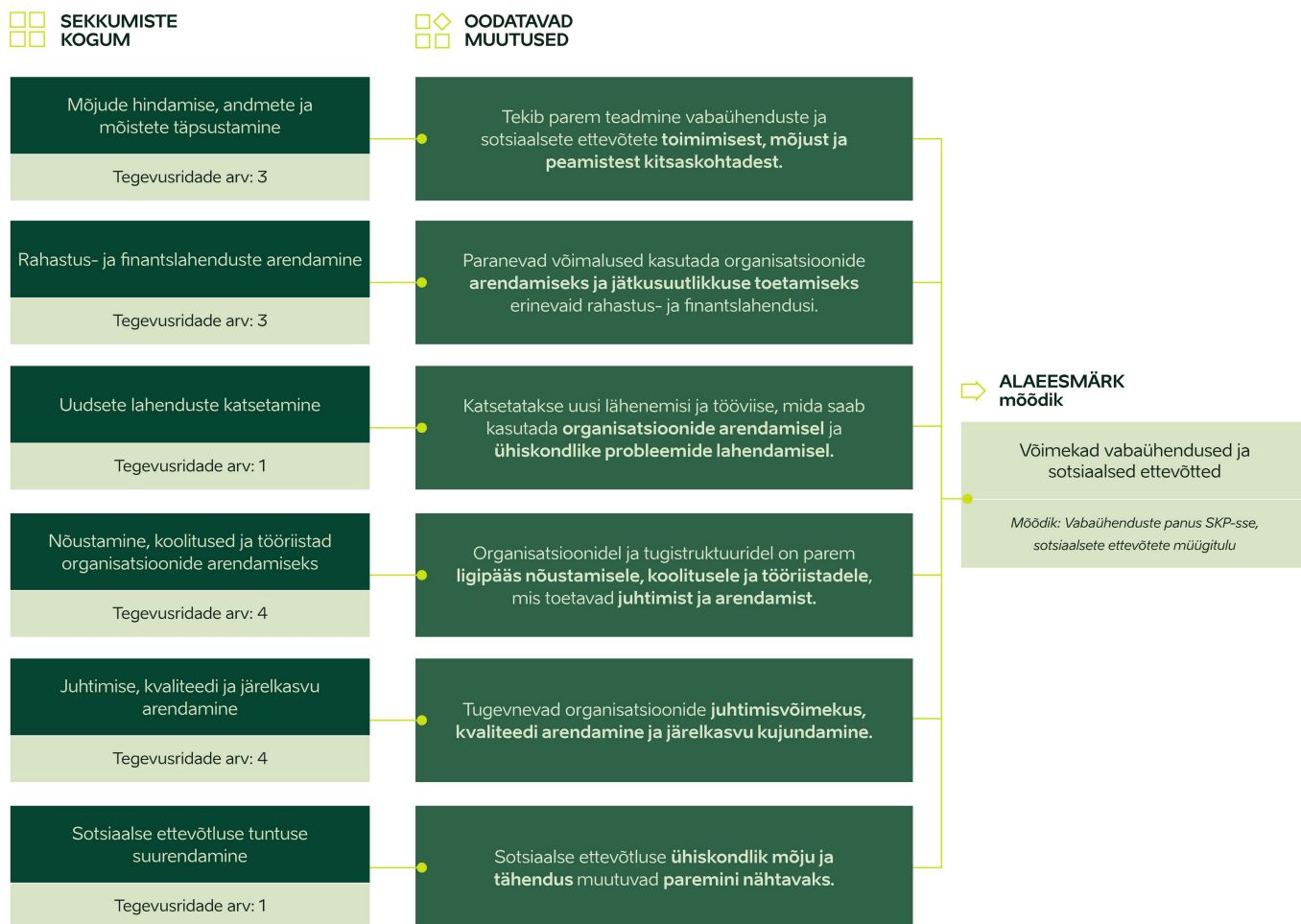
Tegevuste mõju programmi eesmärkide täitmisele võib arengukava esimesel rakendamisperioodil hinnata keskmiseks, kuid valdavalt veel kaudseks. Kõige selgem mõju on olnud kohaliku tasandi koostöövalmiduse ja avaliku sektori arusaamade muutmises. Hindamistulemustest ilmneb, et paljudes omavalitsustes on tulnud alustada arvatuga võrreldes enam baastasandilt ehk kogukondade olemasolu teadvustamisest, kontakti loomisest, usalduse ehitamisest ja esmaste koostöövormide harjutamisest. Kui hinnata tulemuslikkust sellest lähtepunktist, on programm saavutanud märgatava edenemise: kogukondade teema on muutunud kohaliku valitsemise kontekstis nähtavamaks, kogukonnakeskse valitsemise sisu on hakatud lahti mõtestama ning mitmes kohas on loodud koostöö ja võrgustikutöö algvormid, millele saab edaspidi toetuda. Laiema valdkondliku mõju vaates on samuti oluline, et kogukondade arendamise põhimõtted on muutumas ja üksikute projektide põhisest lähenemisest liigutakse järjest enam läbimõeldud kohaliku valitsemise ning elanikkonnakaitsega seotud praktiliste küsimuste lahendamise suunas.

Kokkuvõte

Kokkuvõttes on tegevussuund sisuliselt asjakohane ning selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga keskmine: tegevused on aidanud tugevdada kogukondade arenguks vajalikke eeltingimusi, sh KOV-ide ja kogukondade koostööformaate, kogukonnakeskse valitsemise mõtestamist, tugistrukture, nõustamist ja kogukondlike algatuste rahastamist. Mõõdik näitab positiivset dünaamikat, sest rahulolu elanike kaasamisega kohalikus omavalitsuses on kasvanud ja ületab programmi aastast sihttasest, kuid see ei mõõda otseselt kogukondade sisemist võimekust, kogukonnatöö järjepidevust ega koostöövõrgustike püsivust. Tegevuste kaardistus näitab, et 17 kavandatud tegevusest kuue puhul ei leitud aruandluses selget kajastust, mis viitab rakendamise ja seire ebaühtlasele jälgitavusele.

3.4.4. Tegevussuund 3: võimekad vabaühendused ja sotsiaalsed ettevõtted

Vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete võimekuse paranemist on plaanitud saavutada joonisel 3.10 näidatud muutuste abil.



Joonis 3.10. Võimekate vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete tegevussuuna sekkumisloogika

Asjakohasus

Programmi kolmanda tegevussuuna eesmärgid ja prioriteetsed tegevused on üldjoontes jätkuvalt aja- ja asjakohased. Dokumendianalüüsi põhjal on tegevussuuna lähtekoht kooskõlas nii programmi üldeesmärgi kui ka sidusa Eesti arengukava loogikaga: tugev kodanikuühiskond eeldab tegutsemisvõimelisi vabaühendusi ja sotsiaalseid ettevõtteid, kellel on piisav juhtimisvõimekus, mitmekesine tulubaas, hea ligipääs nõustamisele ja rahastusvõimalustele ning selge tegutsemiskeskkond. Rakendajate, strateegiliste partnerite ja valdkondlike sidusrühmade intervjuud kinnitavad, et need kitsaskohad on endiselt aktuaalsed: organisatsioonide vajadused ei piirdu rahastusega (kuigi näiteks organisatsioonide küsitluse järgi on esmane surve väga praktiline-rahaline), vaid hõlmavad ka juhtide järelkasvu, tugistruktuuride pädevust, nähtavust, mõju hindamise oskust ning võimet kasutada erinevaid arengumehhanisme.

Sihtrühmade vajaduste vaates on kõige paremini põhjendatud need sekkumised, mis tugevdavad olemasolevat tugitaristut: maakondlike konsultantide võrgustik, KÜSK-i arenguhüppe voorud, NULA inkubaator, partnerorganisatsioonide koolitused ja nõustamine ning sotsiaalse ettevõtluse nähtavust ja koostööd toetavad tegevused. Need vastavad sektoris tunnetatud vajadusele saada praktilist tuge organisatsiooni arendamiseks, rahastusvõimekuse kasvatamiseks ja mõju teadlikumaks juhtimiseks. Samal ajal näitavad dokumendianalüüs ja intervjuud, et tegevussuuna ambitsioon on mõne teema puhul olnud laiem kui tegelik rakendus: eriti puudub see uusi finantsinstrumente, eraraha kaasamist ning sotsiaalse ettevõtluse õigusliku ja institutsionaalse raami kujundamist. Praktikas on tegevused koondunud rohkem olemasolevate taotlusvoorude, nõustamise, nähtavuse ja tugisüsteemi hoidmise ümber, samas kui süsteemsemad muutused rahastusmudelites ja sotsiaalse ettevõtluse positsioneerimises on edenemas aeglasemalt.

Muutunud tegevuskeskkond on toonud esile mitu uut või teravnenud väljakutset. Esiteks on avalike vahendite suunamisel kasvanud kriisivalmiduse, elanikkonnakaitse ja kerksuse kaal, mis mõjutab ka vabaühendustele ja kogukondlikele algatustele suunatud rahastusmeetmete prioriteete. See fookus on praeguses julgeolekuolukorras põhjendatud, kuid kolmanda tegevussuuna vaates tuleb jälgida, et üldisem organisatsioonide võimekuse, juhtimise, tulubaasi mitmekesistamise ja sotsiaalse ettevõtluse arendamise eesmärk ei kitseneks üksnes kriisivõimekuse toetamiseks. Teiseks näitavad dokumendianalüüs ja intervjuud, et sotsiaalse ettevõtluse institutsionaalne eestvedamine ei ole piisavalt selge: teema paikneb mitme valitsemisala ja tugisorganisatsiooni piiril ning see raskendab järjepidevat poliitikakujundamist, vastutuse jaotust ja pikema vaatega arendustegevust. Kolmandaks vajab täpsustamist tegevussuuna mõõtmisloogika: vabaühenduste panus SKP-sse ja sotsiaalsete ettevõtete müügitulu kirjeldavad sektori majanduslikku mõõdet, kuid ei näita piisavalt hästi, kas programmi tegevused on parandanud organisatsioonide juhtimisvõimekust, rahastuse kestlikkust, mõju juhtimist või sotsiaalse ettevõtluse tegutsemiskeskonda. Seetõttu on tegevussuuna edasise asjakohasuse seisukohalt oluline täpsustada, milliseid vahe- ja lõpptulemusi soovitakse saavutada ning millised mõõdikud või tõendid võimaldavad neid realistlikult hinnata.

Hindamise leidudest lähtuvalt soovitame kaaluda soovitusi peatükis 4.3.3.

2030+ perioodi vaates on põhjendatud säilitada tegevussuuna põhifookus, kuid liigendada see senisest selgemalt. Ühelt poolt on põhjendatud eristada vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete organisatsioonilise võimekuse tugevdamist, sealhulgas juhtimist, järelkasvu, nõustamist, vabatahtlike ja annetuste kaasamist. Teiselt poolt on põhjendatud eraldi käsitleda majandusliku kestlikkuse tugevdamist, sealhulgas tulubaasi mitmekesistamist, rahastusmehhanisme, finantsinstrumente, hankeid ja sotsiaalset ettevõtlust. Kolmandaks on põhjendatud eristada andmete, mõjude hindamise, tööriistade ja mõõdikute arendamist. Selline eristus aitaks vältida olukorda, kus ühe oodatava tulemuse alla koondatakse väga erineva ajahorisondi ja toimemehhanismiga sekkumised. Seega ei ole peamine vajadus tegevussuunda sisuliselt muuta, vaid täpsustada eesmärkide, tegevuste ja mõõdikute omavahelist kooskõla.

Tulemuslikkus

Tegevussuunas seatud eesmärkide saavutamisel on edenenud eeskätt organisatsioonilise võimekuse, tugitaristu, nähtavuse ja koostöövõrgustike tugevdamise tasandil. Tegevussuuna mõõdikud kirjeldavad eelkõige pikaajalist majanduslikku muutust: vabaühenduste panust SKP-sse ja sotsiaalsete ettevõtete müügitulu. Vabaühenduste panuse puhul SKP-sse ei ole viimastel aastatel toimunud andmekorjet, sest mõõdiku metoodika on ülevaatamisel; sotsiaalsete ettevõtete müügitulu oli 2022. aastal 36,4 mln eurot, 2023. aastal 40,4 mln eurot ja 2024. aastal 32,9 mln eurot, mis ei näita stabiilset kasvu. Nende mõõdikute tõlgendamisel tuleb siiski arvestada, et need kirjeldavad sektori majanduslikku kogumahtu, kuid ei mõõda otseselt programmi tegevuste mõju organisatsioonide juhtimisvõimekusele, rahastuse kestlikkusele, nõustamise kvaliteedile, mõju juhtimisele ega sotsiaalse ettevõtluse tegutsemiskeskonnale.

Programmi sekkumisloogika eeldab, et vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete kestlikkus kasvab juhtimisvõimekuse, nõustamise, rahastusvõimaluste, tõenduspõhisuse ja tugisüsteemi arendamise kaudu. Dokumendianalüüs ning rakendajate, strateegiliste partnerite ja valdkondlike sidusrühmade intervjuud kinnitavad, et kõige nähtavam edenemine on toimunud just tugitaristu ja organisatsioonilise võimekuse tugevdamisel. Tegevussuuna kõige selgemad tulemused on seotud KÜSK-i taotlusvoorude, arenguhüppe tüüpi meetmete, nõustamise, maakondlike konsultantide võrgustiku, mtyabi.ee infokeskkonna, NULA inkubaatori, juhtide järelkasvu toetamise ning partnerorganisatsioonide koolituste ja tugitegevustega. KÜSK-i taotlusvoorude kohta koguti infot ka organisatsioonide küsitluse abil. KÜSK-i toetust saanud organisatsioonid hindasid seda väga kõrgelt: taotlusvoorude vastavust oma organisatsiooni tegelikele vajadustele hindas positiivselt 98% vastajatest ja kõikidel vastajatel aitas toetus täita olulist lünka. KÜSK-i toetused sobisid ülekaalukalt ka organisatsioonide arenguetappidele, kuid mõnevõrra vähem leiti, et toetuse maht oli piisav (63% vastajatest). Raha vähesuse aspekti kirjeldati tihti ka avatud vastustes, sest toetused ei kata piisavalt saajate tööjõu-, üld- ja halduskulusid.

Programmi tegevuste kaardistuse põhjal on selle oodatava tulemuse alla kavandatud 16 tegevust, millest 11 puhul leiti analüüsitud aruandlusmaterjalidest kajastus ning viie puhul selget kajastust ei leitud. Aruandluses kajastamata tegevused puudutavad eelkõige uusi finantsinstrumente, eraraha kaasamise mehhanisme,

mõjuosakuid või mõjuinvesteeringuid, mõjujuhtimise tööriistu ning sotsiaalse ettevõtluse mõiste ja õiguslike takistuste täpsustamist. See ei tähenda automaatselt, et nende teemadega ei ole üldse tegeletud, kuid näitab, et tegevussuuna rakendamise jälgitavus on ebaühtlane ning osa algselt kavandatud süsteemsematest arendustest ei ole aruandluses nähtav eraldi tegevusliinina.

Tegevussuuna mõju programmi eesmärkide täitmisele saab pidada keskmiseks, kuid valdavalt kaudseks. Kõige tugevam mõju ilmneb seal, kus tegevused on olnud praktilised, järjepidevad ja selge elluviijaga: näiteks nõustamine, arenguprogrammid, taotlusvoorud, inkubaatorid ja tugistruktuuride võimestamine. 2024. aasta lõpuks tegutses Eestis 17 vabaühenduste konsultanti, kes tegid aasta jooksul 1809 nõustamist, ning mtyabi.ee infokeskkond jõudis 28 678 kasutajani; need näitajad viitavad, et tugitaristu ulatus on arvestatav ja jõuab organisatsioonideni üle Eesti. Samas ei võimalda olemasolevad materjalid teha tugevaid järeldusi piirkondlike arenguerisuste kohta, sest regionaalset ulatust saab hinnata eeskätt tugistruktuuride olemasolu ja kasutuse, mitte võrreldavate piirkondlike tulemusnäitajate põhjal.

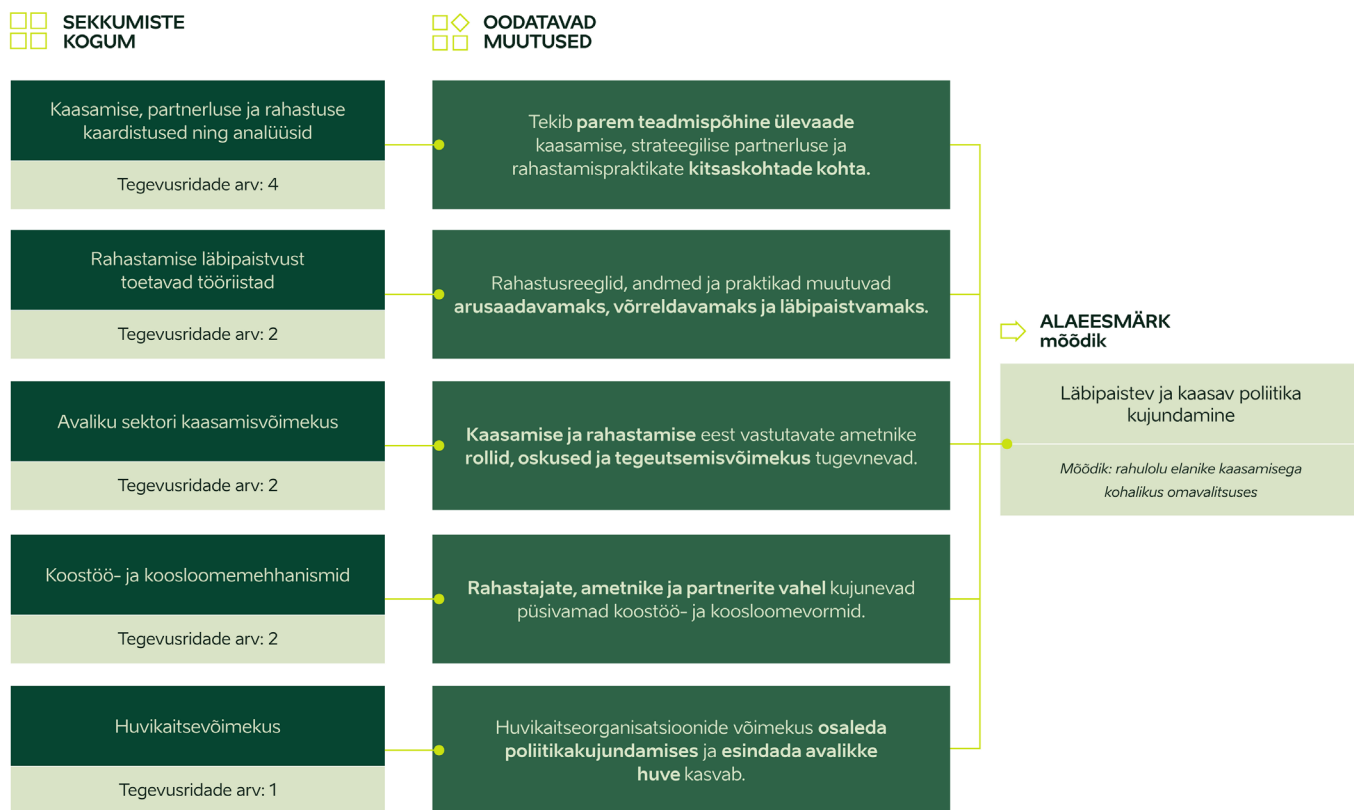
Peamised kõrvalekalded ilmnevad teemades, kus tegevussuuna algne ambitsioon on olnud laiem kui tegelik rakendus. Rahastusmeetmete ja finantsinstrumentide puhul on praktika koondunud eeskätt olemasolevate taotlusvoorude ja toetusmeetmete ümber, samal ajal kui uute finantsinstrumentide, eraraha kaasamise mehhanismide, mõjuinvesteeringute ja sotsiaalselt vastutustundlike hangete süsteemne katsetamine on olnud piiratud. Sotsiaalse ettevõtluse ja sotsiaalse innovatsiooni puhul on tugevnenud nähtavus, andmebaaside kasutamine, rahvusvaheline koostöö ja Impact Day tüüpi tegevused, kuid mõistete täpsustamise, õiguslike takistuste analüüsi ja institutsionaalse vastutuse selgemaks kujundamise edenemine on olnud tagasihoidlikum. Seetõttu on tegevussuuna tulemuslikkus suurem seal, kus tegevusi viivad ellu väljakujunenud partnerid ja olemasolevad mehhanismid, ning nõrgem seal, kus eeldatud oleks süsteemsemat muutust või uute poliitikainstrumentide kasutuselevõttu.

Kokkuvõte

Kokkuvõttes on tegevussuund sisuliselt asjakohane ning selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga pigem tugev: tegevused on aidanud tugevdada olemasolevat tugitaristut, sh nõustamist, arenguhüppe tüüpi meetmeid, maakondlike konsultantide võrgustikku, mtyabi.ee infokeskkonda, NULA inkubaatorit, juhtide järelkasvu toetamist ning partnerorganisatsioonide koolitusi ja tugitegevusi. Mõõdikute põhjal ei saa siiski teha tugevat järeldust tegevussuuna otsese majandusliku mõju kohta, sest vabaühenduste panuse SKP-sse mõõdiku metoodika on ülevaatomisel ning sotsiaalsete ettevõtete müügitulu ei näita stabiilset kasvu. Tegevuste kaardistus näitab, et 16 kavandatud tegevusest viie puhul ei leitud aruandluses selget kajastust, eeskätt uute finantsinstrumentide, eraraha kaasamise, mõjuinvesteeringute, mõjujuhtimise tööriistade ning sotsiaalse ettevõtluse õigusliku ja institutsionaalse raami arendamise teemades.

3.4.5. Tegevussuund 4: läbipaistev ja kaasav poliitika kujundamine

Vabaühenduste huvikaitsevõimekuse kasvu ja kaasavat poliitikakujundamist on plaanitud saavutada joonisel 3.11. kujutatud muutuste abil.



Joonis 3.11. Läbipaistva ja kaasava poliitikakujundamise tegevussuuna sekkumisloogika

Asjakohasus

Tegevussuuna eesmärgid ja prioriteetsed tegevused on üldjoontes jätkuvalt aja- ja asjakohased. Organisatsioonide küsitluses pidas vabaühenduste kaasamist kohalikesse otsustusprotsessidesse vajalikuks või väga vajalikuks üle 90% vastajatest. Dokumendianalüüsi põhjal lähtuvad need jätkuvalt aktuaalsetest kitsaskohtadest: kaasamine on sageli formaalne ja ajaliselt piiratud, vabaühenduste rahastamise põhimõtted ei ole alati piisavalt läbipaistvad ega võrdselt ligipääsetavad ning huvikaitsevõimekus on vabaühenduse ebaühtlane. Rakendajate, sidusrühmade ja ekspertide intervjuud kinnitavad sama üldhinnangut: tegevussuund tegeleb süsteemsete eeldustega, ilma milleta ei saa poliitikakujundamise avatus, strateegiline partnerlus ega vabaühenduste sisuline osalemine kujuneda järjepidevaks praktikaks.

Organisatsioonide küsitlus kinnitab kaasamise teema tähtsust mitte ainult üldise eesmärgina, vaid ka organisatsioonide praktilise kogemusena. Vastajate hinnangutes kordusid sealjuures kolm mõtet. Esiteks tuntakse, et riik kaasab sageli esindusorganisatsioonide kaudu, kuid väiksemate organisatsioonide kaasamine on koormav või juhuslik. Teiseks toodi välja, et tagasisidet küsitakse mõnikord liiga lühikeste tähtaegadega, mis ei võimalda sisulisemat arutelu. Kolmandaks, kui tagasisidet küsitakse, siis sooviksid organisatsioonid dünaamilisemaid formaate, kus saab koos arutada, mitte ainult kirjalikult eelnõule reageerida. Üks vastaja sõnastas mõtte kokkuvõtlikult: „Riik võiks rohkem pingutada, et kaasata lisaks suurtele organisatsioonidele ka väiksemaid, kuid teha seda viisil, mis võimaldab paljudel ühendustel kokku tulla ja sisuliselt arutada.“

Sihtrühmade vajaduste vaates on kõige asjakohasemad tegevusliinid olnud rahastamispraktikate läbipaistvuse ja andmepõhisuse parandamine, strateegilise partnerluse arendamine, huvikaitsevõimekuse tugevdamine ning kaasamispraktikate analüüsimine ja tööriistade loomine. Need vastavad avaliku sektori vajadusele saada paremaid tööriistu ja ühtsemaid tööviise ning vabaühenduste vajadusele osaleda poliitikakujundamises parema ettevalmistuse, nähtavuse ja mõjuga. Samas viitavad intervjuud, et avaliku sektori kaasamisvõimekuse arendamisel ei piisa üksnes koolitustest või üldistest juhendmaterjalidest: oluline on leida formaadid, mis oleksid ressursikasutuselt mõistlikud, skaleeritavad ja seotud ametnike igapäevatööga.

Tegevuskeskkonna muutused on selle tegevussuuna asjakohasust pigem suurendanud, kuid muutnud rakendamise keerulisemaks. Eelarvekärped, personali vähenemine ning julgeoleku- ja kriisiteemade esiletõus on suurendanud vajadust läbipaistva, usaldusväärse ja kaasava poliitikakujundamise järele, kuid samal ajal vähendanud avaliku sektori võimekust seda süsteemselt arendada. Seetõttu ei ole tegevussuuna peamine probleem eesmärgi asjakohatus, vaid vajadus täpsustada selle rakendamist: eristada selgelt, millised tegevused peavad looma avaliku sektori sisemist võimekust, millised parandavad rahastamise läbipaistvust ning millised tugevdavad vabaühenduste huvikaitsevõimekust.

Hindamise leidudest lähtuvalt soovitame kaaluda soovitusi peatükis 4.3.4.

2030+ perioodi vaates on soovitatav säilitada tegevussuuna põhifookus, kuid liigendada see selgemalt kolmeks eristatavaks sekkumissuunaks: rahastamise läbipaistvus ja andmepõhisus, avaliku sektori kaasamisvõimekus ning vabaühenduste huvikaitsevõimekus. Praegu on need koondatud ühe oodatava tulemuse alla, kuigi nende toimetehhanismid, vastutajad, sihtrühmad ja tulemusloogika on erinevad. Selgem liigendamine aitaks paremini määratleda, millised tegevused arendavad avaliku sektori tööpraktikaid, millised tugevdavad vabaühenduste osalemisvõimekust ja millised parandavad rahastamise läbipaistvust. Pika vaate soovitus ei ole tegevussuunda sisuliselt muuta, vaid muuta selle rakendusloogika, vastutusjaotus ja mõõtmine selgemaks.

Tulemuslikkus

Tegevussuuna eesmärkide saavutamisel on vahehindamise seisuga edenenud eelkõige poliitikakujundamise läbipaistvust ja kaasamist toetavate eeltingimuste loomisel. Mõõdikute põhjal on pilt ebaühtlane. Rahulolu elanike kaasamisega kohalikus omavalitsuses oli 2022. aastal 39% ja 2024. aastal 47%, ületades seega programmi aastast sihttasest. Samas oli rahulolu võimalustega mõjutada kohaliku elukeskkonna arengut 2022. aastal 44%, 2023. aastal 35% ja 2024. aastal 40%, mis viitab vahepealsele langusele ja hilisemale taastumisele sihttaseme lähedale. Mõõdikute tõlgendamisel tuleb arvestada, et need kirjeldavad eelkõige kohaliku tasandi kaasamise ja mõjuvõimaluste tunnetust, kuid ei mõõda otseselt ministriumide kaasamispraktikate kvaliteeti, vabaühenduste rahastamise läbipaistvust, strateegilise partnerluse toimetist ega huvikaitseorganisatsioonide tegelikku mõju poliitikakujundamisele.

Programmi sekkumisloogika eeldab, et kaasamise ja rahastamise olukorra kaardistamine, läbipaistvust toetavad tööriistad, avaliku sektori võimekuse kasvatamine, koostõõmehhanismide arendamine ning huvikaitsevõimekuse tugevdamine toetavad sisulisemat ja arusaadavat poliitikakujundamist. Dokumendianalüüs ning rakendajate, sidusrühmade ja ekspertidega tehtud intervjuud kinnitavad, et hindamisperioodil on edenemine olnud kõige nähtavam analüüsides, juhendmaterjalide, andmelahenduste ja partnerlusmudelite arendamisel. Vähem on tõendeid selle kohta, et need tööviisid oleksid avaliku sektori igapäevapraktikas juba laialdaselt juurdunud.

Tegevuste kaardistuse põhjal on selle oodatava tulemuse alla kavandatud 11 tegevust, millest kümne puhul leiti analüüsitud aruandlusmaterjalidest kajastus ning ühe puhul selget kajastust ei leitud. Aruandluses kajastamata tegevus puudutab kohalikul tasandil rakendatavate kodanikuühiskonna rahastamispraktikate kaardistamist ja analüüsimist. See ei tähenda automaatselt, et teemaga ei ole üldse tegeletud, kuid näitab, et tegevussuuna rakendamise jälgitavus on selles lõigus ebaühtlane ning kohaliku tasandi rahastamispraktikate analüüs ei eristu aruandluses selge tegevusliinina.

Kõige selgemalt on välja kujunenud kolm tegevusliini. Esiteks on arendatud vabaühenduste rahastamise läbipaistvuse ja andmepõhisuse suunda, mille keskmes on olnud rahastamise analüüsikeskkonna arendamine ning rahastamisandmete koondamine ja avalikustamine. Teiseks on arendatud huvikaitsevõimekuse suunda, sh huvikaitsevõimekuse mõõtmise tööriista piloteerimist ja enesehindamisega seotud tegevusi. Kolmandaks on arendatud kaasamispraktikate analüüsimise ja juhendmaterjalide loomise suunda, sh konkreetsete poliitikaprotsesside kaasamisanalüüsi. Paralleelselt on toetatud strateegilise partnerluse arenguprogramme, huvikaitseõrgustiku tööd, ühenduste rahastamise juhendmaterjali täiendamist ning lobistidega kohtumise hea tava kujundamist.

Tegevussuuna mõju programmi eesmärkide täitmisele saab pidada keskmiseks ja valdavalt kaudseks. Kõige selgem mõju avaldub süsteemi arendamise tasandil: rahastamise andmed on muutunud nähtavamaks, huvikaitse teemal on loodud uusi tööriistu, strateegilise partnerluse mudelit on arendatud ning

kaasamispraktikate kvaliteedi kohta on kogutud rohkem teadmist. Rakendajate ja partnerite hinnangute põhjal on strateegilise partnerluse üks väärtus olnud see, et valdkonna praktilist teadmist on seostatud Siseministeeriumi prioriteetidega ning selle kaudu on hoitud läbipaistva ja kaasava poliitikakujundamise teemasid avaliku sektori vaates pildil. Osa tegevuste väärtus on samas seisnenud pigem katsetamises ja õppetundide loomises kui vahetus ulatuslikus mõjus.

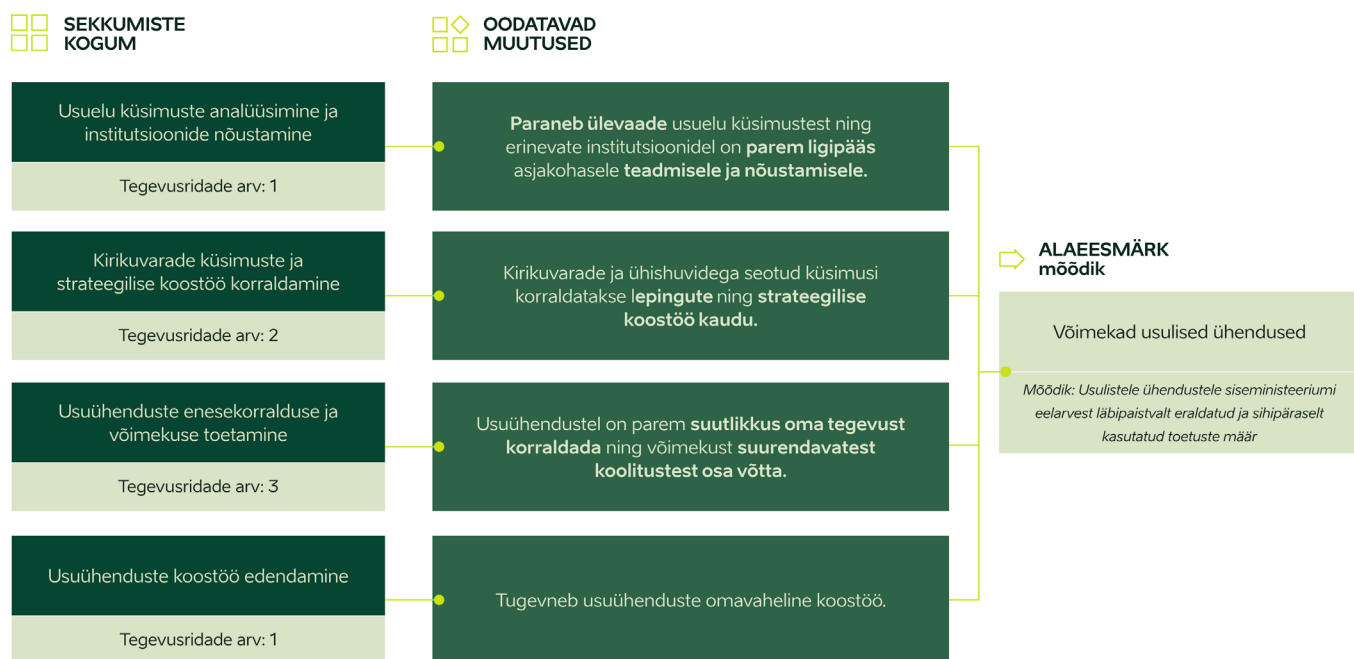
Peamised kõrvalekalded ilmnevad seal, kus algselt kavandatud tegevused ei ole kujunenud selgelt eristuvaks ja laialt juurdunud sekkumisloogikaks. Eriti puudub see kohaliku tasandi rahastamispraktikate kaardistamist ning osa avaliku sektori sees kavandatud kaasamisvõimekuse arendamise tegevusi, mille rakendamine on osaliselt hajunud teiste protsesside sisse. Näiteks Riigikantselei koosloome arengukiirendi²⁸ kogemus viitab, et probleem ei ole olnud niivõrd tegevuse sisulises asjakohasuses, vaid valitud formaadi ressursimahukuses ja piiratud skaleeritavuses. Seetõttu tuleb tulemuslikkuse hindamisel arvestada, et tegemist on ühe raskemini juhitava tegevussuunaga, mille mõju sõltub mitme asutuse, partneri ja valitsemistasandi koordineerimisest korraga.

Kokkuvõte

Kokkuvõttes on tegevussuund sisuliselt asjakohane ning selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga keskmine: tegevused on aidanud luua poliitikakujundamise avatust, rahastamise läbipaistvust ja huvikaitsevõimekust toetavaid eeltingimusi, sh andmelahendusi, juhendmaterjale, analüüse, huvikaitsevõimekuse tööriistu, partnerlusmudeleid ja kaasamispraktikate hindamise kogemust. Mõõdikud viitavad kohaliku tasandi kaasamise tunnetuse paranemisele, kuid ei kata piisavalt tegevussuuna kõiki sisulisi osi, eriti ministeeriumide kaasamispraktikate kvaliteeti, rahastamise läbipaistvust, strateegilise partnerluse toimimist ega huvikaitseorganisatsioonide tegelikku mõju poliitikakujundamises. Organisatsioonide küsitlus aitab seejuures mõõdikute lünka mõnevõrra täita: riigi kaasamisel nähakse veel olulisi parenduskohti. Tegevuste kaardistus näitab, et 11 kavandatud tegevusest ühe puhul ei leitud aruandluses selget kajastust, mis puudutab kohaliku tasandi rahastamispraktikate kaardistamist.

3.4.6. Tegevussuund 5: võimekad usulised ühendused

Usuliste ühenduste rolli tugevnemist on plaanitud saavutada joonisel 3.12 kujutatud muutuste abil.



Joonis 3.12. Võimekate usuliste ühenduste tegevussuuna sekkumisloogika

²⁸ Vt täpsemalt: <https://www.riigikantselei.ee/koosloome-arengukiirendi>

Järgnevalt analüüsitakse põhjalikumalt selle plaani asjakohasust ja tegevuste tulemuslikkust.

Asjakohasus

Tegevussuuna eesmärgid ja prioriteetsed tegevused on üldjoontes jätkuvalt aja- ja asjakohased. Dokumendianalüüsi põhjal ei seisne tegevussuuna lähtekoht üksnes usuühenduste kui kodanikuühiskonna ühe osa toetamises, vaid ka usuvabaduse praktilises võimaldamises korrastatud, läbipaistvas ja muutuvatele oludele vastavas tegutsemiskeskkonnas. Rakendajate ja valdkondlike osapoolte intervjuud kinnitavad, et tegevussuuna tegelik töö ulatub toetuste jagamisest kaugemale: see hõlmab nõustamist, koordineerimist, järelevalvet, õigusruumi muutuste ettevalmistamist, kirikuvarade ja muinsuskaitsega seotud küsimusi ning julgeolekukeskkonnast tulenevate tundlike teemade käsitlemist. Riigi ja usuühenduste koostöö väärtus ei seisne ainult rahas, vaid ka dialoogis, kriisivalmiduses, kaplanaatides, religioonialases teadlikkuses ja ühishuvide protokollis. Intervjuudes usuühendustega tõstatati näidetena aktiivset koostööd koroonakriisi ajal. 2022. aastast on aga tõstatunud kriisivalmiduse teemad. Samuti on EKN-i ja valitsuse suhted muutunud ühishuvide protokollis ja regulaarsete kohtumiste kaudu süsteemsemaks.

Sihtrühmade vajaduste vaates on tegevussuuna tugevus selle suhteliselt selges ja realistlikus ulatuses. Usuühenduste võimekus ei tähenda üksnes organisatsioonilist arengut, vaid ka suutlikkust tegutseda õiguspäraselt, hoida toimivaid suhteid riigiga, kasutada toetusi sihipäraselt ning tulla toime vara, õiguslike, rahvusvaheliste ja kogukondlike küsimustega. Usuühenduste roll varieerub tugevalt kohaliku konteksti, kogukonna suuruse ja loodud suhete järgi. Intervjuudes usuühendustega rõhutati, et kirik võib olla kogukondlik ja eksistentsiaalne tuge pakkuv ankur, kuid see ei tähenda, et kirikult oleks realistlik eeldada KOV-i sotsiaalhoolekande ülesannete asendamist. Kiriku tugevusena nimetati pigem hingeheidu, rituaalset kompetentsi, tähendusloomet ja kogukondlikke võrgustikke. Ühtlasi tuleb arvestada asjaoluga, et tegevussuuna tegelik sihtrühm on paratamatult kitsam kui kogu usuühenduste maastik: osa ühendusi ei taotle riigi tuge, osa tegutseb vähesel kontaktivalmidusega ning osa võib tegutseda ka mitteformaalselt või riigiga nõrgas suhtes.

Tegevuskeskkonna muutused on tegevussuuna asjakohasust pigem suurendanud kui vähendanud. Viimaste aastate julgeolekuolukord, välismõjudest tulenevad riskid ning usuliste ühenduste sõltumatus küsimused on muutnud õigusruumi, järelevalvet ja institutsioonide nõustamise varasemast olulisemaks. Seda kinnitab ka 2024. aastal esile tõusnud kirikute ja koguduste seaduse muutmise teema, mille eesmärk oli tugevdada usuliste ühenduste sõltumatust välismõjutusest ja tagada rahumeelse usulise tegevuse võimaldamine. Intervjuud usuühenduste esindajatega viitavad asjaolule, et kirikuid ja usuühendusi hakati kriisivalmiduse kontekstis rohkem kaasama just hiljutiste kriiside mõjul. Väljendati arvamust, et kriisivalmiduse projektide alguses ei osatud kirikuid veel „pildile panna“, kuid hiljem on teadlikkus suurenenud ja kirikud on olnud kaasatud ka suurematesse õppustesse. Lisaks rõhutati, et kirikul on kriisiolukordade tarbeks olemas ruumid, inimesed, võrgustikud, usalduskanalid ja hingeheidliku toe pakkumise võimekus ning seetõttu tuleks kirikuid kriisiplaanides käsitleda ennetavalt partneritena, mitte alles kriisi ajal kaasatava abijõuna. Uueks väljakutseks ei ole seega tegevussuuna eesmärgi aegumine, vaid vajadus ühendada kogukondlik ja usuvabadust toetav tööviis tugevama õigus- ja julgeolekukeskkonna vaatega.

Intervjuud usuühenduste esindajatega täpsustavad, et muutunud õigus- ja julgeolekukeskkonnas ei ole küsimus üksnes selles, kas riigil on usuühendustega kontaktikanal olemas, vaid ka selles, kas dialoog toimub piisavalt vara ja sisuliselt. EKN-i ja riigi koostööformaate peetakse oluliseks, kuid samas juhiti tähelepanu, et kaasamine võib praktikas jääda formaalseks, kui mahukatele või tundlikele õigusloomeküsimustele antakse tagasisideks ebarealistlikult lühike aeg. Sellisel juhul on kaasamine küll menetluslikult toimunud, kuid selle sisuline väärtus usuühenduste vaate, võimalike riskide ja usuvabaduse praktiliste mõjude mõistmisel jääb piiratuks.

Tegevussuuna asjakohasust piirab mõnevõrra see, et olemasolev moodsus ei ava piisavalt tegevussuuna sisulist ulatust. Usulistele ühendustele Siseministeeriumi eelarvest eraldatud ja sihipäraselt kasutatud toetuste määr kirjeldab küll olulist haldustasandi tulemust, kuid ei näita piisavalt usuühenduste tegelikku võimekust, koostöö tugevnemist, nõustamise tulemuslikkust, õigusruumi arendamise mõju ega järelevalvet kvaliteeti. Seetõttu ei ole vaja tegevussuuna eesmärki põhimõtteliselt muuta, kuid vaja on selgemalt avada tegevuste, oodatavate tulemuste ja moodsuse omavaheline seos.

Hindamise leidudest lähtuvalt soovitame kaaluda soovitusi peatükis 4.3.5.

2030+ perioodi vaates on põhjendatud säilitada tegevussuuna põhifookus, kuid eristada selle eesmärgi ja tegevusi selgemalt kahes ploki. Ühelt poolt tuleks eristada usuvabaduse ja õiguspärase tegutsemiskeskonna tagamist, sealhulgas õigusruumi, järelevalvet, institutsioonide nõustamist ning muutunud julgeolekukeskkonnaga seotud küsimusi. Teiselt poolt tuleks eristada usuühenduste võimekuse ja kogukondliku rolli toetamist, sealhulgas enesekorraldust, koolitusi, koostööd ja toetusi. Selline eristus aitaks paremini avada tegevussuuna tegelikku ulatust ning täpsustada mõõdikuid, mis ei piirduks ainult toetuste kasutamise korrektsusega.

Ühtlasi tunnevad kirikute esindajad muret religioosse kirjaoskuse taseme pärast Eestis. Intervjueeritavad nägid probleemi selles, et religioosse kirjaoskuse puudumine piirab inimeste võimet religioosseid valikuid mõista ning tekitab avalikus sektoris ja koolides ebakindlust selle üle, mida usuvabadus tähendab. Kirjeldati ka olukordi, kus kirikuruumi kasutamist kooli aktuseks tõlgendati usuvabaduse rikkumisena, kuigi tegemist ei olnud jumalateenistusega. Ka sellist olukorda seostati vähesel määral religioonilase teadlikkusega.

Tulemuslikkus

Tegevussuuna eesmärkide saavutamisel on vahehindamise seisuga edenenud eeskätt halduspoliitilise, koordineeriva ja järelevalvelise suutlikkuse hoidmisel ja tugevdamisel. Tegevussuuna mõõdik on usuliste ühendustele Siseministeeriumi eelarvest läbipaistvalt eraldatud ja sihipäraselt kasutatud toetuste määr. Programmidokumentide põhjal on mõõdik olnud kogu perioodil sihttasemel ehk 100% / 100%, mis viitab, et toetuste eraldamise ja kasutamise halduslik kontroll on toimunud. Samas on mõõdiku tõlgendamisel oluline piirang: see kirjeldab eelkõige toetuste läbipaistvat eraldamist ja sihipäraselt kasutamist, kuid ei mõõda otseselt usuühenduste võimekuse kasvu, nõustamise tulemuslikkust, koostöö tugevnemist, õigusruumi arendamise mõju ega riigi suutlikkust reageerida muutunud julgeoleku- ja usuvabaduse küsimustele.

Programmi sekkumisloogika eeldab, et usuelu küsimuste analüüsimine ja nõustamine, kirikuvaradega seotud küsimuste käsitlemine, usuühenduste enesekorralduse toetamine, toetuste kasutamise üle järelevalve tegemine ning usuühenduste koostöö edendamine loovad eeldused õiguspärasema ja paremini toetatud tegevuskeskkonna kujunemiseks. Dokumendianalüüs ning rakendajate ja valdkondlike osapoolte intervjuud kinnitavad, et hindamisperioodil on kõige nähtavam edenemine toimunud toetuste jagamise ja järelevalve süsteemse korraldamise, nõustamise ja kontaktide järjepidevuse, EKN-iga koostöö ning muutunud õigus- ja julgeolekukeskkonnale reageerimise kaudu. Eriti selgelt ilmnes see 2024. aastal kirikute ja koguduste seaduse muutmise algaastaga, mille eesmärk oli tugevdada usuliste ühenduste sõltumatust välismõjutustest ja toetada rahumeelse usulise tegevuse võimaldamist.

Tegevuste elluviimise ulatust saab hinnata sisuliselt laiaks, kuid aruandluses mitte alati piisavalt eristatavaks. Programmidokumentides korduvad tegevussuuna peamised alatulemused: riiklike ja omavalitsusinstitutsioonide nõustamine religioonisituatsiooni küsimustes, kirikuvaradega seotud küsimuste korraldamine, usuühenduste enesekorralduse toetamine, usuelu küsimuste analüüsimine ja üldistamine, koolituste korraldamine vaimulikele ja usuühendustele, usuühenduste koostöö edendamine ning EKN-iga ühishuvide saavutamiseks vajalike strateegiate kujundamine. Praktikas koonduvad need kolmeks tegevusliiniks: toetuste andmine ja järelevalve; nõustamine, koolitamine ja praktiline tugi ning õigusruumi ja julgeolekukeskkonnaga seotud küsimuste käsitlemine. Kuigi kõik tegevused ei avaldu seires alati eraldi tegevusreana, on suur osa tegevussuuna tegelikust toimimisest tuvastatav järjepideva poliitika kujundamise, nõustamise, koordineerimise ja järelevalve kaudu.

Tegevussuuna mõju programmi eesmärkide täitmisele saab hinnata mõõdukaks, kuid selle mõju laad erineb mitmest teisest tegevussuunast. Siin ei avaldu mõju eeskätt avalikkusele suunatud kampaaniate, laialdaste võrgustikuprogrammide või kiiresti mõõdetavate arengunäitajate kaudu, vaid selles, et usuühenduste tegevuskeskkonda hoitakse korrastatuna, toetuste kasutamise üle tehakse järelevalvet, ühendusi ja institutsioone nõustatakse ning tundlikes küsimustes on olemas riigipoolne kontakt ja koordineeriv võimekus. Laiema mõju vaates on tegevussuund aidanud hoida usuvabaduse praktiliseks tagamiseks vajalikku institutsionaalset raamistikku ning siduda toetamise, nõustamise, õiguspärasuse ja muutunud julgeolekukeskkonna vaate ühtsemaks tegevusloogikaks.

Peamised piirangud ja kõrvalekalded ilmnevad tegevussuuna nähtavuses ja eri usuühendusteni jõudmises. Toele ligipääs on põhimõtteliselt olemas kõigile registreeritud usuühendustele, kuid praktikas jõutakse tõenäolisemalt nende ühendusteni, kes on valmis riigiga suhtlema, toetusi taotlema või koostööd tegema.

Madalama kontaktivõimega, mitteformaalselt tegutsevad või riigiga nõrgemalt seotud ühendused jäävad tegevussuuna tavapärase tööriistade kaudu vähem nähtavaks. Lisaks ei võimalda praegune aruandlus piisavalt eristada, milline osa tulemustest tekib toetuste, milline nõustamise, milline järelevalve ning milline õigus- ja julgeolekuküsimustega seotud tegevuste kaudu.

Lisaks sihtrühmadeni jõudmisele ilmneb intervjuudes piirang ka kaasamise ajastuses ja sisulisuses. Usuühenduste esindajate hinnangul on dialoogikanalid riigiga üldjoontes olemas, kuid need ei taga alati, et usuühenduste vaadet küsitakse piisavalt vara või sellises vormis, mis võimaldaks keerukates õigus- ja väärtusküsimustes läbimõeldud seisukohta kujundada. Seetõttu võib tegevussuuna tulemuslikkus sõltuda mitte ainult kontaktide olemasolust, vaid ka sellest, kas kaasamispraktika võimaldab päriselt mõista usuühenduste eripära, riske ja võimalikke lahenduskohti.

Kokkuvõte

Kokkuvõttes on tegevussuund sisuliselt asjakohane ning selle tulemuslikkus on vahehindamise seisuga keskmine: tegevused on aidanud hoida ja tugevdada usuliste ühenduste õiguspärasust, koordineeritud ja toetatud tegutsemiskeskonda, sh toetuste jagamist ja järelevalvet, nõustamist, koostööd Eesti Kirikute Nõukoguga, kirikuvarade ja muinsuskaitsega seotud küsimuste käsitlemist ning õigus- ja julgeolekukeskkonnale reageerimist. Mõõdik on kogu perioodil olnud sihttasemel ehk toetused on eraldatud ja kasutatud sihipäraselt, kuid see kajastab peamiselt halduslikku kontrolli ega mõõda piisavalt nõustamise, koostöö, usuühenduste võimekuse, õigusruumi arendamise ega järelevalve sisulist mõju. Tegevussuuna tegelik töö on aruandluses osaliselt raskesti eristatav, sest osa tulemustest tekib juhtumipõhise nõustamise, koordineerimise ja tundlike küsimuste lahendamise kaudu.

3.4.7. Koondhinnang

Tabelis 3.8 on välja toodud tulemused hindamisaspektide lõikes, mis on tuletatud alapeatükkides 3.4.2–3.4.6 tehtud analüüsist. Kuigi mõõdikud panustavad teatud määral nii asjakohasuse kui ka tulemuslikkuse hindamisaspektidesse, tõime need välja eraldiseisvalt, et need ei moonutaks hindamisaspektide hinnanguid.

Tabel 3.8. Koondhinnangud asjakohasuse, tulemuslikkuse ja mõõtmisloogika sobivuse põhjal

Tegevussuund	Asja- kohasus	Tulemuslikkus	Mõõtmis- loogika sobivus	Lühipõhendus
1. Teadlikud ja aktiivsed elanikud	Pigem tugev	Keskmine	Pigem nõrk	Probleemipüstitus ja teemavalik on asjakohased: fookuses on vabatahtlik tegevus, annetamine ja vähem kaasatud rühmade osalus. Hindamisperioodil on edenemine nähtavam pigem osalemise eeltingimuste, teavituse, võimestamise ja vahendavate tegevuste tasandil võrreldes püsivabatahtlikega, püsiannetajatega või muutusega tunnetatud mõjukuses.
2. Võimekad ja hoolivad kogukonnad	Tugev	Keskmine	Pigem nõrk	Tegevused vastavad hästi kogukondade arengu ja KOV-ide ebaühtlase valmisoleku probleemile. Tulemuslikkus avaldub eelkõige kogukonnakeskse valitsemise tööviisides, meetoodilises toes, projektides ja koostöövormides, kuid mitte veel samal määral mõjumõõdikus kajastuvas muutuses. Sama mõõdiku kasutamine erineva sisuloogikaga tegevuste hindamisel muudab selle rea mõõtmisloogika aga pigem nõrgaks.
3. Võimekad vabaühendused ja sotsiaalsed ettevõtted	Pigem tugev	Pigem tugev	Nõrk	Tegevussuund on suunatud õigetele probleemidele: organisatsiooniline võimekus, nõustamine, järelkasv, rahastamine ja tõendus-/andmepõhisus. Nähtavaim edenemine on toimunud tugitegevustes, arenguprogrammides, nõustamises ja võimekuse tugevdamises, kuid majanduslikku kestlikkust kirjeldavad mõjumõõdikud on tegevustest suhteliselt kaugel

				ning osa andmetest on puudu või on võrreldavuste piiratud.
4. Läbipaistev ja kaasav poliitikakujundamine	Pigem tugev	Keskmine	Nõrk	Probleemid on õigesti püstitatud ja sihistatud: rahastamise läbipaistvus, kaasamispraktikad, strateegiline partnerlus ja huvikaitsevõimekus. Hindamisperioodil on edenemine nähtavaim analüüside, juhendmaterjalide, andmebaasi ja partnerluse praktikate arendamises, mitte veel aga niivõrd selle kõige laiemas juurdumises. Keskne mõõdik paikneb tegevustest sisuliselt kaugel, sest suur osa tegevusi toimub riigitasandi rahastamis- ja kaasamispraktikate tasandil, mitte aga niivõrd vahetult kohalike elanike tasandil.
5. Võimekad usulised ühendused	Tugev	Keskmine	Nõrk	Tegevussuund vastab hästi valdkonna eripärale, usuühenduste kogukondlikule rollile ja muutunud julgeolekukontekstile. Tulemuslikkus on nähtavam nõustamises, koordineerimises, analüüsides ja järelevalves, kuid esiti mitte niivõrd veel sisulise võimekuse muutuse otseses mõõtmises. Kasutatav mõjumõõdik kirjeldab eeskätt toetuste sihipärast ja läbipaistvat kasutamist, kuid koostöö ja võimekuse muutust pigem nõrgalt.
Programm tervikuna	Pigem tugev	Keskmine	Nõrk	Programm on üldjoontes õigesti sihitud ja vastab sidusa Eesti arengukava alaeesmärgile. Mitmes tegevussuunas on aga eesmärkide, tegevuste ja mõjumõõdikute tasandid omavahel nihkes. Senine tulemuslikkus avaldub kõige nähtavamalt tugisüsteemide, töövahendite, partnerluste ja muude eeltingimuste hoidmisel või arendamisel. Mõõdikuraamistik ei ava seda edenemist kõigis tegevussuundades ühtlase kindlusega.

3.4.8. Programmi rakendamise tõhusus

Siinses hindamises käsitleme tõhusust kui programmi võimet kasutada olemasolevaid ressursse nii, et need jõuaksid sihtrühmadeni, toetaksid programmi eesmärgi ning tekitaksid võimalikult väikese juhtimis- ja halduskoormusega mõõdetavaid väljundeid. Tõhusus ei tähenda üksnes eelarve ärakasutamist, vaid seost sisendi, tegevuste, väljundite ja tulemuste vahel. Seetõttu on üks oluline tõhususnäitaja see, kui suur osa vahenditest jõuab otsese rahalise toena vabaühenduste, kogukondade ja teiste elluviijateni. Samas tuleb seda näitajat tõlgendada koos programmi muude funktsioonidega: poliitikakujundamine, nõustamine, strateegilised partnerlused, tugivõrgustikud, analüüsid ja välisvahendite kasutuselevõtt. Tõhusust tuleb seejuures hinnata vähemalt kolmes mõõtmes: rahaliste vahendite jõudmine sihtrühmadeni, juhtimis- ja rakendamismudeli toimivus ning tegevuste ja tulemuste jälgitavus.

Programmi juhtimis- ja rakendusmudeli tõhusus

Programmi juhtimis- ja rakendamismudel on vahehindamise seisuga pigem tõhus. Mudeli tugevus on see, et programm on seotud tegevuspõhise eelarvega, seda uuendatakse igal aastal ning see koondab ühe poliitikaraami alla valdkonnad, mida varem käsitleti rohkem eraldi. See loob parema eelduse seostada kodanikuaktiivsust, kogukondi, vabaühenduste võimekust ja usuvabadust üheks sidusaks poliitikaloogikaks. Samas suurendab selline koondamine juhtimiskulusi, sest eri tegevussuundadel on mõnevõrra erinevad sihtrühmad, sekkumisloogikad ja mõõtmisvõimalused.

„Kogukondliku arengu toetamise“ puhul on KÜSK tõhus rakenduskanal, sest sel on olemas taotlusvoorude, nõustamise ja vabaühenduste tugisüsteemi praktiline võimekus. Senise arvutuse järgi moodustasid KÜSK-i kaudu välja jagatud Siseministeeriumiga seotud toetused perioodil 2022–2025 ligikaudu 29% tegevuse mahust (tabel 3.9). Seda saab kasutada ühe tõhususnäitajana, kuid mitte kogu tegevuse lõpliku hinnanguna, sest tegevus sisaldab ka strateegilisi partnerlusi, nõustamist, poliitikakujundamist, andme- ja metoodikaarendust, välisvahendite ettevalmistust ning muid olulisi tugitegevusi. Vahendatud väljamakseid on mõistlik võrrelda eelkõige sisemiselt: siit nähtub märgatav muutus 2025. aastal, mil osa taotlusvoore jäi avamata.

Tabel 3.9. KÜSK-i väljamaksete osakaal kogukondliku arengu toetamise kogueelarvest aastatel 2022–2025

Aasta	KÜSK-i vahendatud SIM-iga seotud väljamaksed	Tegevuse 1 „Kogukondliku arengu toetamine“ eelarve	KÜSK-i väljamaksete osakaal tegevuse 1 eelarvest
2022	1 054 326 €	2 754 000 €	38,3%
2023	1 342 142 €	3 977 000 €	33,7%
2024	1 573 014 €	3 630 000 €	43,3%
2025	317 517 €	4 398 733 €	7,2%
KOKKU 2022–2025	4 287 000 €	14 759 733 €	29,0%

„Usuvabaduse tagamise“ puhul on tõhususe loogika teistsugune. Usuühendused ei ole KÜSK-i tavapärase taotlusvoorude peamine sihtrühm. Valdonnas toimub rahastamine peamiselt Eesti Kirikute Nõukogu kaudu ning avatud projektivooruna registreeritud usulistele ühendustele, kuid töö sisu hõlmab ka nõustamist, koordineerimist, õigusruumi, kirikuvarade, muinsuskaitse ja julgeolekukeskkonnast tulenevate tundlike küsimuste lahendamist. Seetõttu oleks eksitav hinnata usuühenduste suuna tõhusust vahendatud rahade põhjal. Selle suuna tõhusus väljendub pigem selles, kas riigi ja usuühenduste kontakt toimib, kas toetused jõuavad asjakohaste ühendusteni ning kas juhtumipõhine koordineerimine ennetab või lahendab praktilisi probleeme.

Programmi juhtimist ja rakendamist soodustavad ja takistavad tegurid

Programmi tegevuste juhtimist ja rakendamist on mõjutanud eelkõige ebakõla laienenud poliitikaraami ja piiratud juhtimisvõimekuse vahel. Programm käsitleb kodanikuühiskonda varasemast laiemalt, kuid samal ajal ei ole Siseministeeriumi sisemine inimressurss ja juhtimisstruktuur samas mahu kasvanud. Intervjuudes viidatakse, et arengukava algne tervikloogika tugines tugevalt asestantslerite eestvedamisele, kuid tänaseks ei paikne kodanikuühiskonna ja kogukondade teema samaväärselt ühe selge valdkondliku juhi portfelliga. See on tekitanud ebakõla programmiperioodi alguses seatud eesmärkide ja tegeliku rakendusvõimekuse vahel.

Samas on rakendamist toetanud toimivad koostöömehhanismid. Strateegiaosakonna ja sisuosakondade tööjaotus on praktikas olnud üldjoontes tõhus: strateegiaosakond hoiab koos protsessi, seiret ja aruandlusloogikat, sisuosakonnad suhtlevad partnerite ja rakendajatega. Samuti on strateegilised partnerlused olnud oluline viis, kuidas vähese majasisese ressursiga poliitikavaldkonda edendada. Partnerlusvorm on asjakohane nii vabaühenduste, KÜSK-i kui ka usuühenduste suunal EKN-iga. Samas ei toimi partnerlus probleemideta: kui ministeeriumi ja partneri vaade ei ühti, muutub koostöö poolte hinnangul konarlikuks ning partneritele kandub rohkem sisulist või korralduslikku vastutust, kui partnerlus algselt eeldas.

Intervjuud programmi osalistega näitavad, et KÜSK toimib Siseministeeriumiga sageli peaaegu ühe meeskonnana ning võtab osaliselt üle tegevusi olukorras, kus ministeeriumis napib ressursi. See toetab rakendamist, kuid muudab süsteemi haavatavaks: KÜSK-i esindusfunktsioon vabakonna suunal jääb tagaplaanile ning õigusloome ja taotlusvoorude rakendamine jääb unarusse. Usuühenduste puhul lisandub eripära, et maastik ei ole riigiga suhtlemise ja toetuste kasutamise mõttes ühtlane: tugi jõuab kergemini nähtavamate ja kontaktialtimate ühendusteni, mistõttu vajab madalama kontaktivalmidusega ühenduste nõustamine ja kontaktide hoidmine süsteemsemat tähelepanu.

Võimalused programmi tegevuste juhtimise ja rakendamise tõhustamiseks

Programmi tegevuste juhtimist ja rakendamist tuleks tõhustada eelkõige selgema tegevussuundade või sekkumisloogika juhtimise kaudu. Programmi laiem poliitiline raam on põhjendatud, kuid igal tegevusliinil peaks olema selgelt määratud vastutaja, rakendaja ja rahastaja, programmi praeguses vormis ka andmevaldaja ja seire eest vastutaja. See tähendab, et programmis tuleks vähendada selliste tegevuste osakaalu, millel puudub realistlik töövoog, ajakava või rakendusressurss. Tegevused, mida ei suudeta sisuliselt käivitada või seirata, tuleks kas siduda konkreetse plaaniga või programmist eemaldada.

Teiseks oleks soovitatav tugevdada rakendamise institutsionaalset võimekust. Siseministeeriumis vajab kodanikuühiskonna ja kogukondade suund selgemat strateegilist eestvedamist, et poliitikakujundamine ei sõltuks liigselt partnerite initsiatiivist. Strateegiaosakonna ja sisuosakondade koostöö tuleks säilitada, kuid

selle kõrvale on vaja püsivamat juhtimisformaati, kus jälgitakse tegevuste edenemist, rahastuse kasutust, partnerite töökoormust, riske ja katmata vastutuskohhti. KÜSK-i rolli puhul oleks soovituslik selgemalt eristada rakenduslikku, nõustavat ja vabaühenduste esindamise funktsiooni. KÜSK-i ja ministeeriumi koostöö on kõige tugevam siis, kui määrusloome, sisuline disain ja praktiline rakenduskogemus liiguvad koos. Seetõttu peaks KÜSK olema toetusmeetmete õigusliku ja sisulise ettevalmistuse juures varakult kaasatud.

Kolmandaks tuleb täpsustada partnerlusmudeleid. Strateegilised partnerlused, KÜSK ja EKN on programmi rakendamisel vajalikud koostöövormid, kuid neile ei tohiks vaikimisi kanduda vastutus, milleks neil ei ole ressursi või kokkulepitud rolli. Partnerlustes tuleks eristada poliitikakujundamise sisend, teenuse või tegevuse elluviimine, sihtrühmade esindamine ja valdkonna arendamine. Usuühenduste suunal vajavad eraldi tähelepanu madalama kontaktivalmidusega usuühendused, kelle vajadused ei ilmne tavapäraste projektivoorude ega EKN-i kaudu.

3.5. Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ (Välisministeerium)

3.5.1. Programmi raamistik ja ülevaade valdkonna arendamise peamistest muutustest

Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ on ühisarengukava „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ osa ning on väljaspool Eestit elava eestlaskonna sideme säilitamise ja süsteemse kaasamisega tegelev poliitikaamistik. Alates 2021. aasta kevadest vastutab tegevuskava elluviimise eest Välisministeerium, kes 2021. aasta lõpuks kinnitas ka tegevuskava (Anniste jt, 2023). Tegevuskava välja töötamisega alustati juba 2019. aastal (Lauren jt, 2021). Tegevuskava eesmärk on järgmine: „Väljaspool Eestit asuv eestlaskond kannab Eesti identiteeti, osaleb Eesti ühiskonna- ja kultuurielus. Eestit toetavad ja väärtustavad inimesed aitavad kujundada Eesti positiivset kuvandit maailmas, tutvustada kultuuri, edendada majandust ning rahvusvahelisi suhteid. Eestisse tagasipöördumine on oodatud ja vajalikul määral toetatud.“ Tegevuskava oodatavad tulemused jagunevad kolmeks: 1) välismaal elavate eestlaste ühtekuuluvustunne Eestiga kasvab; 2) välismaal elavad eestlased on varasemast enam huvitatud osalemast Eesti ühiskonnaelus; 3) Eestisse tagasipöördujate rahulolu kohanemisprotsessiga kasvab nii eestlaste kui ka teisest rahvusest tagasipöördujate puhul.

Nimetatud oodatavad tulemused on aluseks tegevuskava raames elluviidavatele tegevustele, mis omakorda panustavad tegevuskava visiooni (eestlased välismaal on osa Eesti ühiskonnast ja Eesti esindajad maailmas) saavutamisesse. Peavastutaja on Välisministeerium ja välisesindused, kuid valdkonna tõhusa toimimise eelduseks on hea koostöö teiste riigiasutuste ja kolmanda sektoriga ning tugev partnerlus üleilmsete eesti kogukondadega. Kolmanda tegevussuuna tegevusi viivad ellu ennekõike Kultuuriministeerium koos Integratsiooni Sihtasutusega. Tegevuskava elluviimist toetab ka juhtrühm, kuhu on kaasatud tegevuskava eest vastutavad ministeeriumid, Integratsiooni Sihtasutus, Eesti Keele Instituut ja vajaduspõhiselt ka Siseministeerium.

Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ alla kuuluvaid alategevusi viidi enne 2021. aastat ellu „Rahvuskaaslaste programm aastateks 2014–2020“, kaudu, millele eelnesid „Rahvuskaaslaste programm 2009–2013“ ja „Rahvuskaaslaste programm 2004–2008“. Programmi koordineeris ja viis ellu rahvuskaaslaste programmi nõukogu (edaspidi programmi nõukogu). Programmi tegevused jagunesid viimasel perioodil nelja meetme vahel: 1) välismaa koolides eesti keele ja eesti keeles õpetamise ning väliseestlaste Eestis õppimise toetamine; 2) välismaal eesti kultuuri säilitamise ja eestlaste ühtekuuluvustunde kujundamise toetamine; 3) väliseesti kultuuripärandi kogumise, säilitamise ja kättesaadavaks tegemise toetamine; 4) väliseestlaste Eestisse tagasipöördumise soodustamine. Paralleelselt ja osaliselt põimitult on rahvuskaaslaste programmiga ja praeguse tegevuskavaga ellu viidud eesti keele ja kultuuri akadeemiline välisõpe (EKKAV) tegevusi. Alates 2026. aastast jätkub tegevuskava elluviimine „Üleilmse eestluse tegevuskava 2026–2029“ raames.

Sisuliselt saab öelda, et rahvuskaaslaste programmi meetmed 1–3 kattuvad sisu poolest uue tegevuskava esimese tegevussuunaga, varasem neljas meede kattub uue tegevuskava kolmanda tegevussuunaga ning uue tegevuskava teine tegevussuund sisaldab eelmise programmiga võrreldes uusi, Välisministeeriumi valdkonna tegevusi (konsulaartenused, rahvadiplomaatia, kuid sisaldab teatud määral ka tegevusi, mis kuulusid varem teise meetme alla (väliseesti kultuuri(suur)üritused, mingil määral teabevahetus). Tegevuskava olemasolu loob aluse pikaajalise kontakti kujundamiseks ja säilitamiseks Eesti väliskogukondadega.

Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ on välispoliitika 2022–2025 programmis kolmas meede (eestlaskond võõrsil), milles keskendutakse perioodil 2022–2025 sellele, et osutada konsulaartenuseid kliendile senisest mugavamalt ja riigile tõhusamalt, edendada reisiinfo ja operatiivse riskikommunikatsiooni edastamist ning edendada Eesti väliskogukonna tugevamat sidet Eestiga ja kodanikudiplomaatiat.

Perioodil 2022–2025 on programmi kolmes tegevussuunas sõnastatud kokku 34 tegevust. Hindamise käigus on neist 26 puhul tuvastatud konkreetsed tegevused või vähemalt viited nende elluviimisele aruandluses. Kaheksa tegevust on jäänud sidusa Eesti tulemusaruannete tasandil kajastamata. Esmase ülevaate tegevuste kajastusest annab tabel 3.10. See ülevaade näitab, mil määral on tegevused aruandluses nähtavad, kuid ei võimalda veel hinnata nende tegelikku sisu, ulatust ega kvaliteeti. Seetõttu tuleb tabelit 3.10 tõlgendada selgete mõõndustega: see sobib aruandluse katvuse kirjeldamiseks, kuid mitte tegevuskava rakendamise sisuliseks hindamiseks.

Tabel 3.10. Tegevuste kajastumine sidusa Eesti arengukava tulemusaruannetes²⁹

	Kajastatud	Ei ole kajastatud
Tegevussuund 1: Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal (N = 15)	14 (93%)	1 (7%)
Tegevussuund 2: üleilmse eestlaskonna kaasamine Eesti ühiskonna ellu ja arengusse, koostöö edendamine ning kvaliteetsete teenuste tagamine (N = 12)	6 (50%)	6 (50%)
Tegevussuund 3: Eestisse tagasipöördumise ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine (N = 7)	6 (86%)	1 (14%)

Tabelist 3.10 ilmneb, et kuigi suur enamus tegevuskavas planeeritud tegevustest on ellu viidud, ei ole mõne tegevuse elluviimist arengukava tulemusaruannetes kajastatud, mis tuleneb osaliselt tulemusaruannete tellimisloogikast. Tervikuna on tulemusaruannete andmed teostatud tegevuste kohta puudulikud, osa tegevusi on kas kajastamata või konkreetsete tegevussuundade või tegevustega kokku viimata. See tähendab, et aruandluses puudub või ei olnud uuringumeeskonnale kättesaadav terviklik ülevaade kõikidest hindamisperioodil ellu viidud tegevustest, sh nende kavandatud ja kasutatud eelarvetest. Täpsed puudujäägid on kajastatud iga tegevussuunaga seotud alapeatükkides. Mitu tegevussuuna 2 alla kuuluvat tegevust on seotud Eesti kodanikele konsulaarteenuse pakkumisega ja neid tegevusi kajastatakse ennekõike Eesti välispoliitika tulemusaruannetes.

3.5.2. Tegevussuund 1: Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal

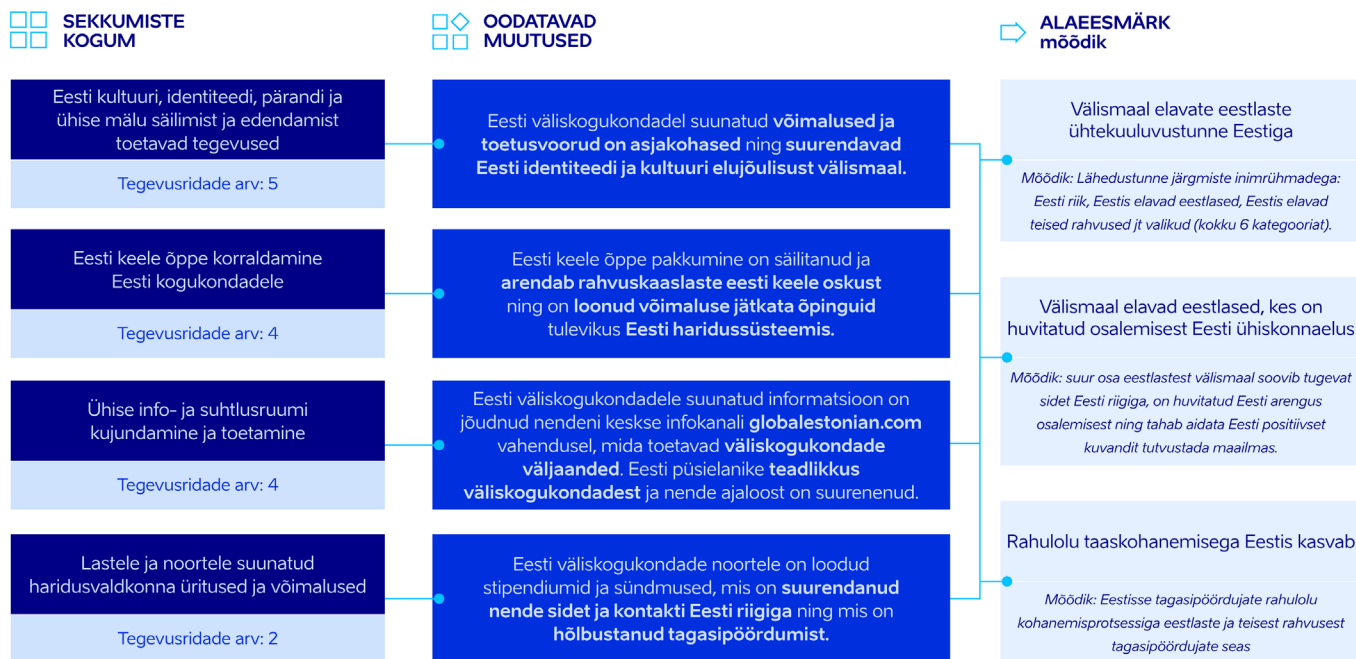
Esimese tegevussuuna „Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal“ oodatava tulemuse saavutamiseks perioodil 2021–2025 kavandati 15 tegevust. Sekkumisloogika koostamise käigus tehtud analüütilisel rühmitamisel jagunesid need nelja sekkumise kategooriasse ehk sekkumislüüsi (lisa 2, tabel ÜE 1, esimene tulp). Selline rühmitus aitab muu hulgas paremini hinnata põhjuse-tagajärje seoseid tegevussuuna eesmärkide ja tegelike tegevuste vahel.

Tabelist nähtub, et tegevussuund 1 hõlmab väliskogukondadele suunatud rahastus- ja toetusmeetmeid, milleks on põhiliselt kogukondadele suunatud rahastusvoorud; rakendamise- ja piloteerimistegevusi, mis toetavad kultuuri ja identiteedi säilimist sündmuste, teenuste ja ühise informi kaudu; teavitamis- ja tunnustamistegevusi ning tööriistu, nagu eesti keele õppeks mõeldud vahendid ja keeleõpetajate koolitamistegevused. Pea kõik selle tegevussuuna alla kuuluvad tegevused hõlmavad vahetut tööd sihtrühmaga.

Allolev joonis 3.13 kuvab sekkumisloogika tervikuna: see tähendab, milliseid muutusi tegevuste kogumitega plaanitakse saavutada ja mis on need muutused, mis panustavad oodatava tulemuse eesmärkidesse. Tähelepanuväärne on aga asjaolu, et „Üleilmse eestluse“ tegevuskava tegevussuund 1 on planeeritud toetama kõiki programmi alaeesmärke ehk mõõdikuid. Joonis näitab seega, et planeeritud tegevused peaksid a) toetama välismaal elavate eestlaste ühtekuuluvustunde kasvu Eestiga; b) suurendama nende välismaal elavate eestlaste osakaalu, kes on huvitatud osalemast Eesti ühiskonnas, ja c) toetama rahulolu kasvu Eestis taaskohanemisega. Eesmärki on planeeritud saavutada joonisel 3.13 välja toodud sekkumise kategooriatesse kuuluvate tegevustega (sõnastatud hindajate poolt):

- A. Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevused
- B. Eesti keele õppe korraldamine eesti kogukondadele
- C. Ühise info- ja suhtlusruumi kujundamine ja toetamine
- D. Lastele ja noortele suunatud üritused ja võimalused

²⁹ Tabel on koostatud arengukavas sõnastatud tegevuste ning Üleilmse Eestluse tegevuskava 2022–2025 dokumentide ja tulemusaruannete võrdluse põhjal. „Kajastatud“ tähendab, et tegevusele leiti dokumentides selge vaste või hindajate arusaadav viide. „Ei ole kajastatud“ tähendab, et kasutatud allikates ei tuvastatud piisavalt selget vastet, kuid see iseenesest ei pruugi näidata tegevuse tegelikku puudumist.



Joonis 3.13. Tegevussuuna 1 sekkumisloogika

Tegevuskavaga soovitakse suurendada kogukonnas toimuvate Eesti identiteeti toetavate tegevustega ühtekuuluvustunnet Eestiga ja Eesti inimestega. Oodatakse, et teostatavate tegevuste tulemusena kasvab väliskogukondade liikmetel huvi ja soov Eesti ühiskonnaelus osalemiseks. Paljud tegevused tutvustavad sihtrühmale Eestit ning suurendavad kontakti Eestis elavate eestlastega, mis omakorda peab toetama nende väliskogukondade liikmete kohanemisprotsessi, kes võivad mingis eluetapis otsustada Eestisse ajutiselt või püsivalt tagasi pöörduda.

Järgnevalt on põhjalikumalt analüüsitud tegevussuuna 1 asjakohasust ja tulemuslikkust, toetudes sekkumise kategooriatele ja tegevustele.

Asjakohasus

Eesti väliskogukondadele suunatud tegevused indenteedi edendamiseks ja säilitamiseks välismaal on sisu poolest üldjoones aja- ja asjakohased, kuna vastavad Eesti riigi vajadustele, poliitilistele prioriteetidele ja sihtrühmade vajadustele ning jälgivad üldist valdkonna arendamise loogikat. Elluviidud tegevused lähtuvad probleemipüstitusest, mille järgi võib väljaspool Eestit elavate eestlaste seotus eesti keele-, kultuuri- ja informatsiooniga nõrgeneda, kui kogukondadel puudub piisav ligipääs teabele, keeleõppele, noortele suunatud tegevustele ning kultuuripärandi kogumise, säilitamise ja hoidmise võimalustele. Ka hindamise raames tehtud küsitlusest selgus, et paljusid tegevussuuna alla kuuluvaid tegevusi peetakse vajalikuks, et säilitada Eesti identiteeti väliskogukondades.

Esimene tegevussuund loob eeldused Eesti identiteedi hoidmiseks ja tugevdamiseks välismaal. Tegevussuuna tugevust toetab asjaolu, et tegevuskava raames ellu viidavad tegevused hõlmavad endas meetmeid, kanaleid, teenuseid, võrgustikke, sündmusi ja praktikaid, mis on kohandatud erinevatele sihtrühmadele. Hindamise käigus tehtud küsitluses paluti väliskogukonna esindajatel hinnata valikut tegevuskava raames ellu viidavatest tegevustest ning nende pakkumise vajalikkust Eesti identiteedi säilitamiseks ja tugevdamiseks.

Eesti keele, kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamiseks ellu viidavad tegevused ehk sekkumiskategooria 1 (joonis ÜETS 1) asjakohasuse hindamisel saab lähtuda varem läbi viidud uuringutest selgunud kogukondade vajadustest ja ootustest Eesti riigile. Väliskogukondade liikmed ootavad, et korraldatud ja toetatud oleks eesti keele õppimise võimalused (46%), lubatud oleks topeltkodakondsus (44%) (loe põhjalikumalt TS3), kättesaadav oleks ühine veebileht (44%) ja asukohariigis toimuksid ja

oleksid toetatud kultuuriüritused (44%) ning korraldatud ja toetatud oleks eestikeelne haridus (38%) jpm (Kaldur jt, 2022). Kõiki eelnevalt mainitud teemavaldkondi, v.a topeltkodakondsuse lubamist, kaetakse tegevuskavaga.

Identiteedi hoidmiseks ja säilitamiseks on hindamisperioodi vältel väliskogukondade omavahelise info- ja teabevahetuse parandamiseks arendatud portaali globalestonian.com. Ühise infokanali arendamine on asjakohane, kuna ligi pooled väliskogukondade liikmetest peavad vajalikuks koondada neile suunatud teave ühele veebilehele, et hõlbustada teiste kogukondadega kontakti hoidmist. Kõige enam soovitakse kursis olla asukohariigi kogukonnas toimuvate sündmuste, inimeste ja organisatsioonide tegevusega. Kuigi loodud infokanal on väliskogukondadele informatsiooni levitamisel strateegilise tähtsusega, ei olnud 2023. aastal 69% väliskogukondade liikmetest portaalist kuulnud, ning vaid kolmandik portaali kasutajatest kasutab seda korra kuus või sagedamini (Toomik ja Kaldur, 2023). Lisaks ühisele infoportaalile saavad väliskogukondade liikmed informatsiooni sotsiaalmeedia gruppide ja ühisvestlustest (67% kasutab kord kuus või sagedamini) ja kohalikest Eesti ajalehtedest (60% loeb kord kuus) (Kaldur jt, 2022). Hindamisest nähtub, et kuigi väliskogukondade infovahetuse parandamiseks suunatud tegevused on asjakohased ja vastavad osaliselt sihtrühma vajadustele, tuleks tegevuskavale seatud eesmärkide täitmiseks senisest rohkem tööd teha, sh suurendada tegevuskava ellu viimiseks ette nähtud rahaliste vahendite hulka, et märksa suurem hulk väliskogukonna liikmeid oleksid neile suunatud võimalustest teadlikud ning infokanalites kajastataks kogukonnas toimuvaid sündmusi ja võimalusi võimalikult palju ja piisavalt varakult.

Tegevuskava teemade põhjal koostatud valikust pidasid kõik vastajad pigem vajalikuks või väga vajalikuks laste ja noortega ning eesti keele õppega seotud võimalusi: eesti keele õppe toetamist välismaal (98%) ning laste ja noorte eesti keele praktiseerimise toetamist keelekeskkonnas (98%). Varem tehtud uuringutest on selgunud, et enim tuntakse kogukondades puudust eesti keele õppest (14%); üritustest, kohtumistest ja võrgustamisest (13%) ning loengutest ja tegevustest ajaloo, keele, kultuuri jm teemadel (12%). Keeleõppest tuntakse enim puudust Lõuna-Ameerika riikides (57%), aga ka Põhja-Ameerikas USA-s (21%) ja Kanadas (21%) (Kaldur jt, 2022). Hindamistulemused näitavad, et kuigi ellu viidavad tegevused vastavad sihtrühma vajadustele, on nende kättesaadavus suurem seal, kus on aktiivsed ja suured kogukonnad, ning väiksem piirkondades, kus eestlaskond on väiksem. Suurtest kogukondadest eemal elavate rahvuskaaslastega sideme hoidmiseks on esimese tegevussuuna raames väliskogukondade liikmetele kättesaadavad veebipõhised tegevused nagu Üleilmakool, samuti sündmused, mis toovad Eesti lapsi ja noori ning kogukonnaliikmeid kokku Eestisse laagrite, koolituste ja kultuurisündmuste raames. Paratamatult ei ole praeguste toetuste juures võimalik kõigi väljaspool Eestit elavate rahvuskaaslasteni jõuda, kuid see ei vähenda ellu viidavate tegevuste asjakohasust nende kogukondade jaoks, kelleni tegevuskavaga jõutakse.

Hindamise raames läbiviidud küsitluses paluti vastajatel hinnata, kui tihe on välismaal elavate rahvuskaaslaste, sealhulgas laste ja noorte side Eestiga. Oma isiklikku sidet Eestiga hindas valdav enamik vastajatest väga tugevaks (80%) või pigem tugevaks (20%). Teiste rahvuskaaslaste sidet laiemalt hinnati aga tagasihoidlikumalt: väga tugevaks pidas seda 9%, pigem tugevaks 53% ja keskmiseks 29% vastajatest. Paratamatult väheneb ajas uue väljaspool Eestit üles kasvanud noorte side Eestiga ning ei ole mõistlik eeldada, et kõik väljaspool Eestit elavad eestlased soovivad neile suunatud võimalustest ja tegevustest osa saada. Mõistlik on keskenduda ennekõike nendele, kes sooviksid osaleda, kuid kelle piirkondades puuduvad vastavad võimalused.

Ühe puudujäägina ilmnis tegevussuuna 1 puhul, et Eesti identiteedi edendamist ja säilitamist Eesti diasporaas oleks senisest enam võimalik toetada pikaajaliste, suuremate ja aasta läbi kestvate taotlusvoorude kaudu. Hindamise raames väliskogukondade seas tehtud küsitlusest selgus, et kõige enam tuntakse tegevuste läbiviimisel puudust mitmeaastasest tegevustoetusest (33%); paindlikust toetusest põhikulude katmiseks (28%); täiendavatest toetusvoorudest (21%) ja püsirahastusest töötajatele (12%).³⁰ Lisaks selgus, et taotlusvoorude eelarveaastapõhine rahastus takistab tegevuste pakkumist asjakohastel hetkedel (nt talvel, sh Eesti Vabariigi aastapäevadel) ellu viimist, mis mõjutab negatiivselt mh lastele ja noortele mõeldud võimaluste planeerimist ja korraldamist, sest tegevusi ei ole võimalik ellu viia kogu kalendriaasta/õppeaasta

³⁰ Metoodiline täpsustus: Vastajad said selles küsimuses valida ette antud vastusevariantidest vaid ühe, nende jaoks kõige olulisema.

vältel. Toetuste jagamisel on esinenud juhtumeid, kus vastava aasta taotlusvooru tulemused selgusid alles hiliskevadel.

Asjakohaste toetuste puudumisel ja äärmiselt piiratud eelarvete tõttu jäävad tegemata või toimuvad oluliselt väiksemas mahus kultuuri- ja kogukonnaüritused, suuremad kogukonnaprojektid, Eestist esinejate ja juhendajate kutsumine ning lastele ja noortele mõeldud tegevused, mistõttu püsib suur osa Eesti väliskogukondade, sh Eesti koolide, seltside ja koguduste tegevusest ohinapõhisena ega taga jätkusuutlikkust uue põlvkonna seas.

Arengukava teisel perioodil oleks tegevussuuna 1 arendamisel mõistlik jätkata seniste mitmekesiste tegevuste elluviimist, pöörates samal ajal senisest enam tähelepanu kogukondade erinevale võimekusele ja piirkondlikele erinevustele. Nagu eespool märgitud, on tegevused paremini kättesaadavad piirkondades, kus tegutsevad suured ja aktiivsed kogukonnad, ning vähem kättesaadavad seal, kus rahvuskaaslased elavad hajusamalt.

Eesti väliskogukonnad tegutsevad aktiivselt mitmes riigis ja eri tüüpi organisatsioonides, sealhulgas koolides, seltsides, kirikutes ja kogukondlikes algatustes. Nende organisatsioonide võimekus ja kohalolu on aga riigiti erinev. Kõige teravamalt avaldub see idadiasporaa puhul, eeskätt Venemaal elavate rahvuskaaslaste seas, kelle side Eesti riigiga on Ukraina sõja tõttu nõrgenenud. Praeguses julgeoleku- ja välispoliitilises olukorras on seetõttu oluliselt piiratud ka Eesti riigi ja partnerite tavapäraseid võimalused neid kogukondi kohapeal toetada. Hindajate hinnangul on seega põhjendatud käsitleda idadiasporaad edaspidi eraldi tähelepanu vajava sihtrühmana, kellele ei ole ilmselt julgeolekukaalutlustest tulenevatel põhjustel võimalik paljudes praegu toimuvates tegevustes ja voorudes osaleda.

Teiseks on mõistlik jätkata noortele suunatud tegevustega, kuid pöörata senisest rohkem tähelepanu ka teadlikkusele pakutavatest võimalustest, nende tegevuste tegelikule kättesaadavusele ja atraktiivsusele noorte hulgas. Nagu hindamise käigus tehtud küsitlusest selgus, aitavad erinevad välismaal elavatele noortele suunatud praktikaprogrammid, virtuaalfoorumid, suvelaagrid, õppimis- ja kogemusreisid ning muud projektid hoida sidet Eesti keele, kultuuri ja ühiskonnaeluga. Samal ajal aga näeme, et noorte jõudmine neisse tegevustesse sõltub suurel määral kodusest keskkonnast ja vanemate valmisolekust neid tegevusi toetada. Seetõttu ei sõltu Eesti identiteedi hoidmine noorte seas ainult teenuste või tegevuste olemasolust, vaid ka sellest, kui hästi jõuavad need võimalused peredeni, kui varakult on neil võimalik oma osalemist planeerida ning milline kulu jääb pere kanda.

Kolmandaks võime näha vajadust muuta tegevuste rahastuse ja rakendamise loogikat järjepidevamaks. Mitme tegevuse puhul tuleb lepinguid ja kokkuleppeid regulaarselt uuendada ning tegevusperioodide vahele võivad tekkida ajavahemikud, mil tegevusi või nende kohta teavitamist ei ole võimalik samas mahus jätkata. Samuti ei kata riigi toetus alati organisatsioonide põhivajadusi, mistõttu jääb osa tegevusi sõltuma vabatahtlikust panusest või omafinantseeringust. See vähendab tegevuste järjepidevust ja võib piirata sihtrühmade võimalusi tegevustes osaleda, eriti olukorras, kus informatsiooni võimaluste ja tähtaegade kohta oleks vaja saada juba varakult. Seetõttu on põhjendatud liikuda sellise rakendamise loogika ja raamistiku suunas, mis toetab partnerite võimekust ühtlasemalt ning võimaldab tegevusi ja teavitust pikemalt ette planeerida.

2030+ perioodil võiks säilitada tegevussuuna põhifookuse, kuid struktureerida tegevuskava teemapõhiselt, et vältida sarnaste tegevuste esinemist eri tegevussuundades läbisegi. Senisest tugevamalt tuleb pöörata tähelepanu kogukondades tegutsevate organisatsioonide jätkusuutlikkusele olukorras, kus peale kasvab uus põlvkond, kelle side Eestiga on enamasti nõrgem ja ohinapõhisust on seetõttu vähem kui eelmistel generatsioonidel ning kelle puhul Eesti identiteeti võib vajada suuremat toetamist.

Tulemuslikkus

Tegevuskava esimeses tegevussuunas on seatud eesmärkide saavutamiseks tegevuskava esimesel perioodil edendatud enim Eesti identiteedi säilitamist välismaal, kuid mitte varasemast märkimisväärselt suuremas mahus. Tegevuskava näeb ette, et ühise infovälja arendamine, eesti kultuuri hoidmine ja edendamine, eesti keele õppimisvõimaluste laiendamise ja kultuuripärandi säilitamine loob eeldused selleks, et Eesti väliskogukondade liikmed kannavad Eesti identiteeti. Hindamisperioodil ellu viidud tegevused seda loogikat toetavad, kuid kohati vaid osaliselt: on piirkondi, kus osa elluviidavate tegevuste kättesaadavus on

raskendatud, näiteks Eesti idadiasporaas. Elluviidavate tegevuste seost oodatavate mõõdikutega ei ole mõõdiku iseloomust tulenevalt võimalik selgelt hinnata, kuna mõõdik seab eelduse kogu väljaspool Eestit elava eestlaskonna ühtekuuluvustunde ja ühiskonnaelus osalemise soovi kasvuks.

Vahehindamise ajaks oli tulemusaruannete tasandil kajastatud 93% esimese tegevussuuna tegevustest. Ühe tegevuse – eestikeelsete õppematerjalide loomise ja välismaal asuvatele õpetuskohtadele saatmise – elluviimise kohta tulemusaruannetes viited puudusid, kuigi tegelikult oldi tegevus ellu viidud. Küll aga on programmi tegevuste katvust tegevusaruannetes välja toodud väga ebaühtlase põhjalikkusega, ennekõike teostatud tegevuste kirjeldustena, mida ei ole kokku viidud tegevuskavas paika pandud tegevustega. Samuti ei ole tegevusaruannetes esitatud ülevaadet kõigist ellu viidud voorudest ja nende statistikast.

Hindamisperioodil on Eesti väliskogukondadele suunatud mitmeid Eesti identiteeti edendavaid ja säilitavaid tegevusi. Riikliku, kohaliku ja kogukondliku tasandi koostöö väljendub tegevuskava mitmetasandilises koostöömudelil. Riiklikul tasandil on programmi elluviimisel keskne roll olnud Välisministeeriumil, välisesindustel, Integratsiooni Sihtasutusel ja teistel ministeeriumidel. Kohalikul ja kogukondlikul tasandil on olnud kaasatud väliskogukondade organisatsioonid, koolid, seltsid, kirikud ja väljaanded. Koostöö väliskogukondade, nendes tegutsevate organisatsioonide ja riigi vahel on tihe, kuid ei saa väita, et koostöö toimub üle maailma kõikjal sama hästi. Leidub regioone ja piirkondi, kus ei tegutse Eesti koole, organisatsioone ja kus ei toimu aktiivselt sündmusi ega kogukonnaelu.

Portaal globalestonian.com on hindamisperioodi vältel kujunenud üleilmse eestluse infokanaliks, mille kaudu jagab riik kogukondadele teavet taotlusvoorude ja võimaluste kohta ning kus kajastatakse ka uudiseid väliskogukondades ja Eestis toimuva kohta. 2021. aastal käivitati portaali arendustegevus ja igakuine uudiskiri ning portaali kasutajate arv kasvas ligikaudu kaks korda, ligi 500 kasutajani nädalas; 2022. aastal jätkus veebivärgi süsteemne arendamine partneritega ning unikaalsete külastajate arv kasvas võrreldes aasta algusega 37%. Portaali haldab Integratsiooni Sihtasutus, kus on portaali arendamiseks loodud palgaline osakoormusega ametikoht ning portaali arendamiseks ja kommunikatsiooniks tehakse koostööd ka teiste ministeeriumide ja rakendusasutustega, et sisu oleks asjakohane ning vastaks kasutajate vajadustele. Hindamisperioodi sees on näiteks algatatud portaali uudiskirja saatmine ning portaali kasutajate arv on olnud järjepidevas kasvus.

Diasporaa nähtavuse suurendamiseks Eesti meedias ja infovahendajate koostöö tugevdamiseks on ellu viidud mitmesuguseid tegevusi: kutsutud kokku kommunikatsioonitöörühm, korraldatud õppeseminar diasporaa väljaannetele, kaasatud ajakirjandustudengeid väliseesti meediasse ning viidud koostöös ERR-iga ellu ristmeedia projekte, mis aitavad säilitada väliskogukondade ajaloolist mälu ja tõsta diasporaa nähtavust avalik-õiguslikus meedias. Info- ja suhtlusruumi kujundamise panustavad ka saatkonnad, saadikud ning rakendusasutuste ja organisatsioonide esindajad, kes toetavad kogukondade infovahetust Eesti riigiga. Seega ei ole info- ja suhtlusruumi edendamine piirdunud portaali Global Estonian arendamisega, vaid hõlmanud laia kanalite ringi, sealhulgas televisiooni ja raadiot.

Lisaks on perioodil 2021–2025 on toimunud igal aastal taotlusvoor „Eesti väliskogukondade väljaannete toetamine“, milles oli võimalik üheks tegevusaastaks taotleda kuni 6000 eurot. Aastatel 2021–2024 jagati vooru kaudu välja 167 740 eurot, heaks kiideti 33 taotlust ning toetust sai 16 organisatsiooni. Neist viis väljaannet said toetust kõigil neljal aastal, üks kolmel aastal ning ülejäänud kümme ühel aastal. 2022. aastal said selle aasta toetusprogrammist toetust kuus väljaannet. See näitab, et lisaks riigi keskele infokanalile on toetatud ka kogukondade teabevahendajaid.

Loodud on koolivõrgu ülevaade ja pakutud vastavat tuge, on kaardistatud üle maailma tegutsevad eesti keelt ja kultuuri õpetavad asutused ja organisatsioonid ning kogutud infot nende vajaduste kohta. 2024. aastal taastati eesti keele õpetajate suvekooli korraldamine Eestis ning õpetajatele on korraldatud iga-aastaseid seminare. Samas tuntakse puudust just spetsiaalselt väliskogukondade lastele ja noortele sobivatest eesti keele õppekavadest, mis oleksid metoodiliselt rohkem kohandatud just sellele sihtrühmale ja võimaldaksid õpet korraldada senisest sihipärasemalt ja ühtlasemalt. See tähendab, et kuigi eesti keele õpetamiseks on õppekavad loodud, ei sobi need ühtviisi hästi kõikidele sihtrühmadele, näiteks lastele, kelle esimene keel (nt igapäevaelus domineeriv keel) ei ole eesti keel ja kes vajavad spetsiifilist keeleolukorda arvestavat õpetamismetoodikat. Lisaks vajavad nõu vanemad, et paremini mõista, milleks ja kuidas panustada laste

eesti keele arengusse, kuna koduses keskkonnas ilma lisatoeta võib keeleõppe korraldamine olla väga suur lisapingutus ja mitmekeelsuse ümber on palju müüte.

Eesti keele ja hariduse tegevuste rakendamine on toimunud eeskätt väliseesti koolide ja õpetajate võrgustiku toetamise ja võimestamise kaudu. Võrgustiku koordineerimiseks tegutseb Eesti Keele Instituudis³¹ palgaline koordinaator. Välismaal tegutsevatest eesti koolidest, lasteaedadest ja õpetuskohtadest on kujunenud võrgustik, mille eesmärk on pakkuda lastele ja noortele eesti keele õpet väljaspool Eestit. Hindamisperioodil oli üle maailma tegutsemas vähemalt 82 eesti kooli, lasteaeda või õpetuskohta, õppetöös osales ligikaudu 3500 last ja noort ning õpetas enam kui 250 õpetajat. Lisaks asukohariikides toimuvale tegevusele tegutseb ka Üleilmakool.

Keeleoskuse hoidmist ja arendamist on toetatud ka väljaspool koolivõrku. Soovijatel on olnud võimalik osaleda eesti keele praktiseerimist toetavates programmides, nagu Keelesõber ja Keelerulett, ning hindamisperioodil on korraldatud ka veebipõhiseid eesti keele õppe tegevusi. Lisaks koolidele ja õpetajatele on toetatud rahvuskaaslastest noori voorus „Väliseestlaste õpingute toetamine“ kaudu. Aastatel 2021–2025 sai sellest toetusest osa 29 Eestisse õppima tulnud noort, kelle õpinguid toetati igakuise stipendiumiga. Hindamisperioodil korraldati aastatel 2021–2025 ka väliseesti haridusprojektide taotlusvoor, millest sai hindamisperioodil toetust 335 projekti, mida viisid ellu 147 erinevat organisatsiooni kogusummas 480 473 eurot. Kõige väiksem toetatud projekt sai 180 eurot ja suurim 15 000 eurot.

Laste ja noorte identiteedi edendamiseks ning eesti keele praktiseerimiseks keelekeskkonnas korraldati aastatel 2021–2025 Eestis rahvuskaaslaste keelelaagrit, mida tuntakse ka Venevere laagri nime all, ning Eestit tutvustavat ja suhtlust soodustavat laagrit „Lõimeleer“. Nende tegevuste eesmärk on tugevdada osalejate sidet Eesti riigi, keele ja identiteediga. Hindamise käigus toodi välja, et mitmele osalejale on need olnud võimaluseks külastada Eestit üle pika aja või esimest korda ning luua sidemeid teiste eesti juurtega noortega.

Üks tegevussuuna suuremahulisemaid tegevusi on olnud kultuuri- ja pärandiprojektide toetamine. Hindamisperioodi vältel korraldati väliseesti kultuuripärandi projektide taotlusvoor, millest jagati aastatel 2021–2025 toetust 205 korral kogusummas 623 433 eurot. Hindamise alusdokumentides on kirjeldatud ka noortele suunatud kontaktseminarid, saatkondade kultuuriüritused ning ettevalmistused ESTO 2025 kultuuripäevadeks. ESTO-ga seotud tegevused on aruandluses kirjeldatud vaid episoodiliselt: tulemusaruannetes on see esile toodud peamiselt ettevalmistava tegevusena, mitte detailselt lahti kirjutatud tegevusena.

Lisaks on tegevussuuna 1 tegevuste all toetatud Eesti kirikute ja koguduste tegutsemist väliskogukondades. Hindamisest nähtus, et koguduste roll ei piirdu üksnes jumalateenistuste ja talituste korraldamisega, vaid kätkeb mitmes kogukonnas ka laiemat kultuuri- ja kogukonnaelu, sealhulgas laste ja noorte tegevusi, traditsiooniliste tähtpäevade tähistamist (näiteks vabariigi aastapäev ja emadepäev), huviringe (nt koorid) ning eesti keele õpet ja hoidmist toetavaid tegevusi. Ka nende tegevuste ulatus varieerub kogukonniti suurel määral.

Lisaks otsestele kultuuri- ja päranditegevustele on hindamisperioodil võimestatud ka tugistruktuure, mille kaudu pakutakse väliskogukondadele teenuseid ja hoitakse Eestiga sidet. Sellesse rühma kuuluvad muu hulgas tegevused, mis toetavad nähtavust, koostööd ja ühtekuuluvustunnet, näiteks näitused ja muud ajaloolise mälu seotud tegevused. Samuti on tunnustatud aktiivseid väliskogukondade liikmeid tänukirjade, teenetemärkide ja muude tunnustusviiside kaudu. Ajaloolise mälu hoidmisega seostub ka kõrgete riigitegelaste matmispaikade kindlakstegemine ja hooldamine.

Kokkuvõte

Tegevussuuna 1 – Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal – raames elluviidavad tegevused võib jaotada nelja valdkonda: eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevused; eesti keele õppe korraldamine Eesti kogukondadele; ühise info- ja suhtlusruumi kujundamine ja toetamine; lastele ja noortele suunatud üritused ja võimalused.

Tegevuskava hindamise perioodil on ellu viidud enamik tegevuskavas planeeritud tegevusi. Eesti väliskogukondadele on olnud kättesaadavad toetusvoorud, mille kaudu toetati koole, kultuuriseltse ja noori.

³¹ Varasemalt tegutses koordinaator Eesti Instituudis.

Sihtrühmale on korraldatud laagreid, üritusi ja sündmusi. Väliskogukondadele suunatud kommunikatsioonitegevuste hõlbustamiseks on hindamisperioodi vältel edastatud teavet kogukondadele suunatud võimalustest globalestonian.com portaali vahendusel. Kuigi elluviidavates tegevustes ei esine tähelepanuväärseid kõrvalekaldeid kavandatud tegevustest, ei ole nende maht ja ulatus piisavad, et jõuda piisava osani Eesti diasporaast: tegevuste kättesaadavus on piirkonniti ebaühtlane ja koondub juba toimivate kogukondade lähedusse, teadlikkus pakutavatest võimalustest madal (nt 2023. aastal ei olnud 69% väliskogukondade liikmetest portaalist globalestonian.com kuulnud) ning piiratud ja lühiajaline rahastus seab tegevuste mahule selged piirid.

Kokkuvõttes on seni ellu viidud tegevused üldjoones asjakohased ja kattuvad rahvuskaaslaste peamiste vajaduste ja ootustega. Siiski väärib tähelepanu asjaolu, et loodud võimalused ja teenused on asjakohasemad ning seeläbi kergemini kättesaadavamad nendele väliskogukondade liikmetele, kes elavad juba toimiva kogukonna läheduses. Vähemalt mingil määral on ellu viidud pea kõiki tegevussuuna alla kavandatud tegevusi. Siiski on tegevuste kättesaadavus piirkonniti ebaühtlane, ligipääs ja side idadiasporaaga on Ukraina sõja tagajärjel nõrgenenud, rahastusallikad on piiratud ja lühiajalised ning suur osa kogukondades elluviidavast tegevusest toetub õhinapõhisusele. Väliskogukondade aktiivsete eestvedajate tööd tunnustatakse rahvadiplomaadi tunnustusega, küll aga ei kaasne selle tunnustusega laiemat motivatsioonipaketti.

3.5.3. Tegevussuund 2: üleilmse eestlaskonna kaasamine Eesti ühiskonna ellu ja arengusse, koostöö edendamine ning kvaliteetsete teenuste tagamine

Üleilmse eestluse tegevuskava teist tegevussuunda iseloomustab konsulaartenuste ja -tegevuste pakkumine ning taotlusvoorude korraldamine diaspora liikmetele. Kokku kuulub selle tegevussuuna alla 12 tegevust, mis jaotuvad kolmeks teemaklastriks. Temaatilisel on kaetud eesti keelt, haridust, kultuuri, identiteeti, pärandit ja ühist mälu kujundavad tegevused. Lisaks kuuluvad tegevussuuna 2 alla ka Välisministeeriumi ja saatkondade pakutavad konsulaartenused. Kõikide elluviidavate tegevuste mõõdikuks on välismaal elavate eestlaste huvi kasv Eesti ühiskonnaelus osalemise vastu.

Sekkmisloogika koostamise käigus tehtud analüütilisel rühmitamisel moodustub nende põhjal viis sekkumise kategooriat ehk nn sekkumislüüsi (lisa 2, tabel ÜE2, esimene tulp), mis aitavad mõista, millist tüüpi tegevusi viiakse läbi.

Tegevussuuna tegevusteks on kasutatud kuut eri tüüpi sekkumist (lisa 2, tabel ÜE2, kolmas tulp):

- teenuseosutamine;
- rakendamis- ja piloteerimistegevused, eelkõige seoses konsulaartenustega;
- teavitamis- ja tunnustamistegevused;
- rahastus- ja toetusmeetmed, mis toetavad Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist;
- arendustegevus teistes riikides õppivate Eesti tudengite kaasamiseks;
- koostöömehhanism diasporaakoostöö edendamiseks teiste riikidega.

Allolev joonis 3.14 kuvab sekkumisloogika tervikuna ehk seda, milliseid muutusi plaanitakse tegevuste kogumitega saavutada ja mis on need muutused, mis panustavad oodatava tulemuse eesmärkidesse. Tegevussuund 2 on plaanitud toetama kõiki programmi alaeesmärke ehk mõõdikuid. Joonise järgi peaksid planeeritud tegevused: a) toetama välismaal elavate eestlaste ühtekuuluvustunde kasvu Eestiga; b) suurendama nende välismaal elavate eestlaste osakaalu, kes on huvitatud osalemast Eesti ühiskonnaelus ja c) toetama rahulolu kasvu Eestis taaskohanemisega. Eesmärki on planeeritud saavutada tabelis kirjeldatud sekkumiste kogumitesse kuuluvate tegevustega (sõnastatud hindajate poolt):

- a) konsulaartenuste pakkumine ja saatkondade roll Eesti kogukondade kaasamisel maailmas;
- b) eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevused;
- c) lastele ja noortele suunatud üritused ja võimalused;
- d) tunnustamine;
- e) diasporaakoostöö edendamine teiste riikidega.



Joonis 3.14. Tegevussuuna 2 sekkumisloogika

NB! Osa tegevusi (konsulaartegevused, tunnustuskultuuri edendamine, diasporaakoostöö edendamine) on kaetud Sidusa Eesti tulemusaruannete asemel VÄM-i tulemusaruannetes. Soovime aga tähelepanu juhtida asjaolule, et seal puuduvad viited sidusa Eesti arengukavale.

Järgmistes alapeatükkides analüüsitakse peamiselt eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevuste ning lastele ja noortele suunatud ürituste ja võimaluste asjakohasust ja tulemuslikkust sekkumiskategooriate lõikes.

Asjakohasus

Konsulaarteenuste pakkumise ja saatkondade rolliga seotud tegevuste peamine eesmärk on suurendada e-teenuste kasutamist, sh e-valimistel osalemist. Selliste tegevuste tulemusena on hindamisperioodil hakatud e-teenuste ja ID-kaardi kasutamise soodustamiseks kinkima ID-kaardi esmakordsel tellimisel ID-kaardilugejat, isikutuvastamise on muutnud lihtsamaks mh 2024. a maist jõustunud seadusemuudatus, võõrsil dokumendi kaotanud ei pea enam tagasipöördumistunnistuse või -loa taotlemiseks saatkonda või aukonsulaati kohale minema, vaid saab lasta videosilla kaudu oma isiku tuvastada. Konsulaartegevuste hindamiseks on seatud mõõdik „Konsulaarteenuste kliendimugavus ja vastavus digiriigi mainele“, kuid olemasolevad aruanded ei võimalda selle mõõdiku täitmist hinnata. E-valimistel osalejate arv (9090) ja osakaal hääleõiguslikest kodanikest (10,7%) on tõusnud (2023. aastal hääletas 6454 inimest). E-teenuste teavitusega tegeletakse teatud määral, kuid tõdetakse, et paljud välismaa eestlased ei tea ID-kaardi kasutusvõimalustest ega pea seda oluliseks. ID-kaardi olemasolu ja kasutamise soodustamine väliskogukonna liikmete seas on üha asjakohasem ajal, mil enamik Eesti riigi teenustest on kättesaadavad, sh nähtavad juhul, kui ollakse ennast lehele sisenemiseks autentitud. Lisaks riiklikele e-teenustele on näiteks ka mõne taotlusvooru info nähtav vaid pärast enda isikustamist või portaali konto loomist Google'i või Facebooki konto kaudu, näiteks Rahvuskultuuri Sihtkapitali voorude kohta info saamiseks, mis tähendab, et olukorras, kus väliskogukonna liikmel puudub võimalus portaali siseneda, jääb tal info vastava vooru kohta saamata. Tehtud ja plaanitavad tegevused on asjakohased, kuid välismaal elavatele eesti juurtega isikutele ja kodanikele teenuste pakkumine on alles arendamisel ning olemasolevatest e-teenustest teavitamises on palju arenguruumi.

Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimise ja edendamise toetamine ning lastele ja noortele suunatud ürituste ja võimaluste pakkumine sisaldavad rahalist toetust. Neil taotlusvoorudel (Eesti kultuuri rahvusvahelistumist toetavate projektide elluviimine, omaalgatuslike ideede toetusprogramm) ja praktikaprogrammil on kindlasti positiivne mõju rahvuskaslaste ja noorte sideme tugevdamisele Eestiga. Praktikaprogrammil, mis on suunatud Eesti väliskogukondade noortele ja mille raames on aastatel 2022–2025 saanud 50 noort toetust kogusummas 166 750 eurot, on potentsiaalselt suur mõju osalevatele noortele, sest see on viinud väga tiheda kontakti loomiseni, sh tööalase kontaktini ja Eestis elamiseni. Samuti annab praktikaprogrammis osalemine noortele võimaluse näha ennast professionaalses karjäärikeskkonnas Eestis, mis võib soodustada tagasipöördumist ja pikaajaliste ärikontaktide loomist Eesti organisatsioonidega kui ka kontakti ja suurema huviga Eestis toimuva jälgimist. Seega on tegevuse potentsiaal indiviidi tasandil tuua kaasa oodatav mõju suur. Praktikaprogrammis on hindamisperioodi ajal huvi ning seeläbi ka konkurents voorus varieerunud, sh 2023. aastal oli huvilisi vähem kui ettenähtud eelarvet. Kuna tänapäeva töömaailm on muutunud, hõlmates järjest rohkem mobiilsust ja karjäärivahetusi, võib kaaluda selle programmi puhul ka sihtrühma laiendamist, võimaldades ka üle 35-aastastel seoses karjäärivahetusega Eestisse liikuda.

Väliskogukondade ja Eesti kultuuri toetamiseks korraldati kahte taotlusvoor, „Omaalgatuslike ideede taotlusprogramm“ ja „Eesti kultuur maailmas“³², mis aitavad hoida välismaal elavatel sihtrühma liikmetel suuremat sidet eesti kultuuriga ja kaudsemalt sidet Eestiga, kuid mõjutavad jälle suuremat hulka inimesi.

Omaalgatuslike ideede programmist sai perioodil 2021–2025 toetust 86 organisatsiooni 159 projektiga (eelarve 376 530 eurot) ning programmist „Eesti kultuur maailmas“ 103 organisatsiooni 250 projektiga (eelarve 3 044 214 eurot). Taotlusvoorude puhul on nõudlus toetuse järele suurem kui pakkumine, isegi arvestades seda, et omaalgatuslike ideede programmis jagatavad summad on väga väikesed. Omaalgatuslike ideede toetamine aitab kindlasti aga väliskogukonna tegevust ja omavahelist kontakti säilitada ja arendada ning seotust Eestiga suurendada. 36 organisatsiooni said toetust vähemalt kaks korda ning kuus organisatsiooni said toetust viiel kuni seitsmel korral. Tegevuse asjakohasust võib mõnevõrra vähendada toetussummade suurus (kõige suurem toetus, mida hindamisperioodil 2021–2025 voorus välja jagati, oli 5000 eurot), mis võib mingil hetkel olla ebapiisav suuresti õhinapõhise tegevuste jätkamiseks uue põlvkonna seas. Negatiivse otsuse saanute seas esines segadust, et miks nende valitud projekt ei saanud toetust. Lisaks selgus hindamise raames, et taotlejate hulgas on ka neid, kes esitavad taotluse oodatust suuremale summale, sest vooru praktikas esineb sageli olukord, kus projekti ellu viimiseks eraldatakse soovitud väiksem summa. Lisaks, kuigi voor kuulub tegevussuuna 2 tegevuste alla, toetab märkimisväärne osa selle raames elluviidavatest tegevustest tegevussuuna 1 eesmärki ehk Eesti identiteedi edendamist ja säilitamist välismaal.

Kuni 2024. aasta lõpuni kuulus tegevuskavasse ka suure eelarvemahuga taotlusvoor „Eesti kultuur maailmas“. Aastatel 2021–2024 sai voorust toetust 210 projekti kogusummas 2 465 115,30 eurot, mida teostasid 93 organisatsiooni või eraisikut. Kuigi voor aitas edendada eesti kultuuri rahvusvahelist nähtavust, ei olnud selle tegevused suunatud eeskätt väliskogukondadele, vaid peamiselt Eestis tegutsevatele organisatsioonidele ja kollektiividele, kes korraldasid toetuse abil kontserte, sündmusi ja muid kultuuritegevusi väljaspool Eestit. Seetõttu ei olnud ka toetuse peamised kasusaajad, sealhulgas kultuuri tarbijatena, tingimata väliskogukondade liikmed. Toetusesaajate ring oli seejuures võrdlemisi korduv: üks organisatsioon sai viie aasta jooksul toetust 14 korral ning seitse organisatsiooni kümnel või enamal korral. Selliste välismaal toimuvate kultuuriürituste mõju väliskogukondade aktiveerimisele, omavaheliste kontaktide tihendamisele, Eestiga sideme tugevdamisele ja Eesti ühiskonnaelus osalemise huvi suurendamisele võib seetõttu hinnata tagasihoidlikuks. 2024. aastal otsustati diasporaaprojektide toetamine sellest voorust lõpetada. Väliskogukondades esinevatel kollektiividel on edaspidi võimalik taotleda toetust omaalgatusvoorust, kuid sealne maksimaalne toetussumma on märkimisväärselt väiksem ja konkurents rahastusele on aja jooksul suurenenud.

Alates 2021. aastast korraldatakse kaks korda aastas (kevad ja sügisel) regulaarselt toimuvaid üleilmse eestluse foorumeid, kus mõjukad esinejad arutlevad inimeste ja eestluse jaoks olulistel teemadel. 2024. aastal olid foorumid suunatud noortele (haridussüsteem ja töövõimalused Eestis). Üritustel käsitletakse väliskogukonnale potentsiaalselt huvitavaid ja kasulikke teemasid ning üritused on saanud positiivset

³² Voorust said väliskogukonnad taotleda toetust, kuni 2024. aasta lõpuni.

tagasisidet, kuid mõõdikuid ei ole seatud ning osalejate arvu ega tagasiside hinnanguid ei ole aruandluses esitatud. Foorumite asjakohasust vähendab aga asjaolu, et aastane eelarve, umbes 50 000 eurot, ületab hindajate arvates mh küllalt sarnase eesmärgiga Global Estoniani eelarve, ja sellele intervjuudes antud tagasiside jääb portaali võrreldes oluliselt kesisemaks. Samuti ei ole tegevuskava ja tulemusaruannete alusel võimalik tuvastada täpset virtuaalfoorumi eesmärki ja sihtrühma, mis muudab asjakohasuse hindamise keeruliseks.

Rahvadiplomaatia edendajate võrgustike arendamine ja toetamine (kultuuriesindajad, ettevõtjad, aukonsulid, äridiplomaatia jt) tunnustamise alategevusena on defineeritud äridiplomaatia võrgustiku arendamise kaudu (uued esindused, uute aukonsulite nimetamine, aukonsulite fookuse seadmine, igakuise diasporaale suunatud uudiskirja ärivõrgustiku rubriik) ning rahvadiplomaatidele ja kodanikuühendustele tänukirjade jagamisega eesti keele, kultuuri ja vaimuse hoidmise või Eesti ettevõtluskeskkonna, digiühiskonna ja ärikultuuri tutvustamise eest. Kodanikke kaasavaid tegevusi tehakse ka saatkondades, kuid see varieerub, sõltudes muu hulgas ka konkreetse suursaadiku nägemusest. Mõne positiivse näitena võib välja tuua nt väga suure väliskogukonnaga Soome ja Suurbritannia saatkonnad. Lisaks on testitud kodanikukooli toimimist Iisraeli saatkonnas esmakordsete täiskasvanud passisaajate seas.

Tulemuslikkus

Konsulaarteenuste pakkumise ja saatkondade rolliga seotud tegevused on aidanud edendada eesmärki suurendada e-teenuste kasutamist, sh e-valimistel osalemist, käies mh kaasas ka üldise teenuste digitaliseerimise trendiga. Selle valdkonna tegevuste tulemuslikkust ja mõju võiks peegeldada kõige paremini huvi Eesti ühiskonnaelus osalemise vastu, kuid esitatud valimistel hääletajate arv ja osakaal sõltub liialt välistest teguritest, näiteks rahulolu riigi poliitilise olukorraga, mitte tegevuskava raames ellu viidavatest tegevustest. Samuti võiks valdkonna tulemuslikkust mõõta mõned tegevuspõhisemad mõõdikud (nt rahulolu teenustega või taotlusvooriga, kingitud ID-kaardilugejate arv), mida ei ole aruandluses järjepidevalt esitatud. Selgete mõõdikute puudumisel on vastava kategooria tegevuste tulemuslikkust raske hinnata.

Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimise ja edendamise ning lastele ja noortele suunatud ürituste ja võimaluste toetamine rahaliselt (taotlusvoorud, stipendium) on kõrge potentsiaaliga, ent kasutamata potentsiaali on veel palju. Stipendiumi praktikaprogrammi sooritamiseks Eestis on saanud 50 noort, kes on tutvunud lähemalt Eesti tööelu ja argieluga ning loonud tihedama sideme nii tööalaselt kui väljaspool seda. Rahulolu praktika sooritanute seas on kõrge ning mitmed praktikaprogrammi lõpetajad on jäänud ka pärast praktika sooritamist Eestisse töötama ja elama, kuid tegevuse maht on piiratud, mistõttu see panustab (ala)eesmärkidesse sügavuti, kuid üsna vähesel määral.

Omaalgatuslike ideede taotlusprogrammil on potentsiaali panustada kahte alaesmärki, kuid selle tulemuslikkust (nagu asjakohasustki) piirab jagatavate toetussummade suurus ja suur konkurents, aga ka asjaolu, et keskmiselt saadakse küsitavast toetussummast ligi pool, mis võib kogenud taotlejaid panna rohkem küsima, samuti võib see vähendada korraldamise motivatsiooni, eriti väheste vahenditega taotlejatel. „Eesti kultuur maailmas“ taotlusvooru tulemuslikkust ehk panust eesmärkide täitmisel on raske hinnata asjakohasusega seotud piirangute tõttu – see oleks kindlasti suurem, kui selles voorus toetataks vaid sündmusi, mis oleksid suunatud eelkõige väliskogukonnale.

Omaalgatuslike ideede taotlusprogrammi rahastab Välisministeerium ja korraldab Integratsiooni Sihtasutus. Omaalgatusvoor on üks kõige tähtsamaid väliskogukondadele suunatud voore, mille eesmärk on tugevdada Eesti kogukondi ning suurendada nii väljaspool Eestit elavate eestlaste kontakti Eestiga. Voorust sai aastatel 2021–2025 toetust 159 projekti, mida korraldas 86 organisatsiooni kogueelarvega 376 530 eurot. 36 organisatsiooni said toetust enam kui ühel korral ning kuus organisatsiooni said toetust viiel kuni seitsmel korral. Omaalgatuslike ideede taotlusprogrammi puhul väärib tähelepanu ka asjaolu, et kuigi voor kuulub tegevussuuna 2 tegevuste alla, siis märkimisväärne osa selle raames ellu viidavatest tegevustest toetavad tegevussuuna 1 eesmärki ehk Eesti identiteedi edendamist ja säilitamist välismaal.

Üks peamine kitsaskoht sihtrühmade paremaks ja tulemuslikumaks kaasamiseks on praegu erinevate taotlusvoorude ja praktikaprogrammi stipendiumi puhul asjaolu, et programmi kalendriaastapõhisest rahastusest tulenevalt toimub taotlemine ning praktika ja muude tegevuste läbiviimine väga piiratud ajavahemikus, sh eelkõige suvel. Ettevõtete ja potentsiaalsete karjääri võimaluste arendamise perspektiivis

oleks praktika tegemine optimaalsem aga muul ajal. Ka ei võimalda praegune taotlusloogika toetada üritusi, mis viiakse ellu nt aasta alguses või lõpus. Ebakindlus, kas ja millal taotlusvoor avatakse, aga ei toeta sihtrühmapoolset sellega arvestamist ning valmidust teha praktikat ja planeerida pikalt ette suuremaid üritusi. Taotlusvoorude tõsiseks piiranguks on ka toetuste suurus. Mõlemad puudused piiravad nii nimetatud tegevuste asjakohasust kui tulemuslikkust.

Regulaarselt toimuvatel üleilmse eestluse foorumitel võib olla kaudne positiivne mõju kõigile tegevuskava alaeesmärkidele, aga täpsemalt tulemuslikkuse hindamine ei ole võimalik, kuna täpsemaid mõõdikuid ei ole seatud, nt huvi ja osalejate arvu või käsitletavate teemadega rahulolu näol. Lisaks on tegevuse kulu võrreldes nt teise sarnase teavituse suuna tegevusega ehk Global Estonianiga suur.

Tunnustamine ja rahvadiplomaatia edendamine võiks toetada kaudselt alaeesmärki suurendada välismaal elavate eestlaste huvi Eestis ühiskonnaelus osaleda, kuid hindamisperioodil on seni keskendunud peamiselt ettevõtlusalasele koostööle ja mitte tingimata välismaal elavatele eestlastele keskendudes.

Kokkuvõte

Teine tegevussuund hõlmab väga laia tegevuste amplituudi, alates kvaliteetsete konsulaarteenuste pakumisest, mis aitab säilitada ametlikku kontakti Eesti riigiga ja aitab hädas olevaid kodanikke välismaal, kuni väliskogukondades tegutsejate silmapaistavate saavutuste tunnustamiseni. Konsulaarteenuste arendamisel ja pakumisel on võetud suund e-teenuste arendamisele ja kasutamise suurendamisele, mis lihtsustab välismaal elavate eestlaste kontakti hoidmist Eestiga. Sidet Eestiga aitab hoida ja omamoodi infoväljas hoidjana toimib ka regulaarselt korraldatav üleilmse eestluse foorum. Rahvadiplomaatias on aga valdavalt rõhk äridiplomaatial ja majandussuhete loomisel, vähem välismaal elavate eestlaste sideme hoidmisel ja loomisel.

Rakendusasutused toetavad sidusa Eesti arengukava elluviimist toetus- ja stipendiumivoorude kaudu. Stipendium Eestis praktika tegemiseks ja omaalgatuslike ideede toetamine on asjakohased; need annavad väliskogukonnale raha, et tegevusi ellu viia, ning suurendavad sidet ja kontakti Eesti riigiga. Märgatavate tulemuste saavutamiseks on mõlema voo/programmi, kuid eriti noorte toetamiseks mõeldud praktikaprogrammi rahaline maht ja kasusaajate arv liiga tagasihoidlik. Ressursinappuse olukorras on hindamisperioodi vältel julgustatud organisatsioone kasutama lisaks Eesti riigi loodud rahastusallikatele ka nende asukohariikides välja töötatud vähemusrahvustele suunatud meetmeid. Lisaks võiks kaaluda toetust saavate valdkondade ja sihtrühma prioriseerimist, suunates võimalikult väikese haldus- ja taotlemiskuluga toetuse sinna, mis aitaksid kõige paremini saavutada tegevuskava eesmärgi.

Kokkuvõttes sisaldab tegevussuund nii väliseestlase sidet Eestiga kui ka Eesti vastu huvi suurendavaid tegevusi, mille potentsiaali aitaks rakendada ja mõju suurendada teatud muudatused vormis (nt omaalgatuslikud ideed, stipendiumiprogrammid, e-teenuste teavitus) või fookuse muutmine (nt eesti kultuuriüritused maailmas, rahvadiplomaatia). Tegevussuuna tulemuslikkuse ja ka asjakohasuse hindamist raskendab aga hästi mõõdetavate ja relevantsete mõõdikute puudumine.

3.5.4. Tegevussuund 3: Eestisse tagasipöördumise ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine

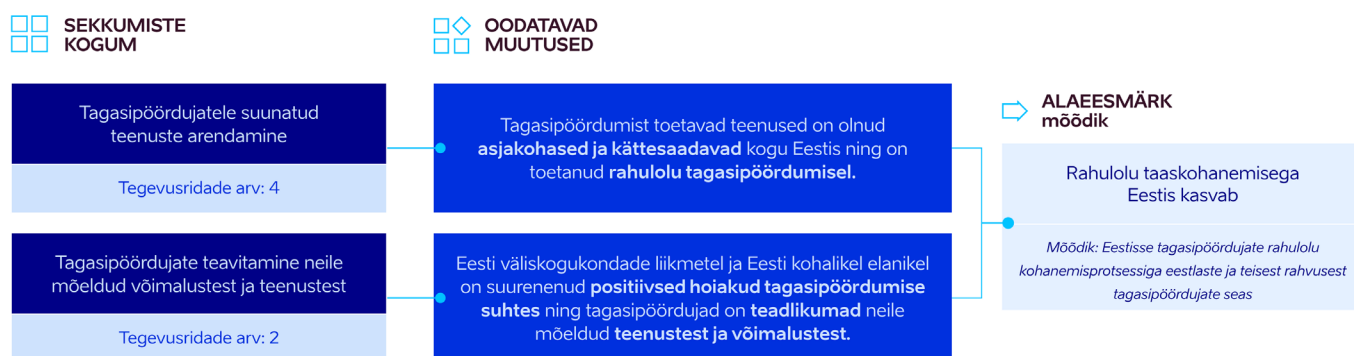
Üleilmse eestluse tegevuskava kolmandat tegevussuunda iseloomustavad perioodil 2022–2025 Eesti väliskogukonnale pakutavad võimalused ja teenused, mille eesmärk on toetada Eestisse tagasipöördumist. Tegevussuuna oodatava tulemuse saavutamiseks on hindamisperioodil 2021–2025 kavandatud seitse tegevust. Sekkumisloogika koostamise käigus tehtud analüütilisel rühmitamisel moodustub nende põhjal kaks sekkumise kategooriat (lisa 2, tabel 14, esimene tulp), mis aitavad mõista, millist tüüpi tegevusi läbi viiakse.

Tabelist nähtub, et tegevussuund 3 hõlmab endas tagasipöördujatele suunatud infovahetust ja teenuste arendamist. Tegevussuunas on tehtud nelja eri tüüpi tegevusi (lisa 2, tabel 14, kolmas tulp):

- teenuseosutamine;
- teavitustegevused;
- võimestamine, koolitamine ja nõustamine;
- rahastus- ja toetusmeetmed.

Allolev joonis 3.15 kuvab sekkumisloogika tervikuna ehk seda, kuidas üleilmse eestluse tegevuskava tegevussuund 3 on plaanitud toetama programmi alaeesmärke: rahulolu kasvu Eestis taaskohanemisega. Eesmärki on plaanitud saavutada joonises 3.15 kirjeldatud sekkumiste kogumitesse kuuluvate tegevustega:

- tagasipöördujatele suunatud teenuste arendamine;
- tagasipöördujate teavitamine neile mõeldud võimalustest ja teenustest.



Joonis 3.15. Tegevussuuna 3 sekkumisloogika

Järgnevalt on põhjalikumalt analüüsitud moodustunud sekkumisloogika asjakohasust ja tegevuste tulemuslikkust.

Asjakohasus

Eestlaste tagasipöördumist kodumaale on toetatud põhiliselt tagasipöördumisega seotud teadlikkuse suurendamise, tagasipöördumist toetavate teenuste ja võimaluste pakkumise kaudu. Tagasipöördujatele suunatud teenuseid viib ellu Integratsiooni Sihtasutus, kes korraldab nii tagasipöördumist soodustavaid ja toetavaid teenuseid, nagu nõustamine ja infopäevade korraldamine, kui ka juba tagasipöördunud eestlaste taaskohanemist soodustavaid teenuseid, nagu tagasipöördumistoetus, kogemuskohatumised ja keeleõpe (Kultuuriministeerium, 2024).

Ligi kolmandik Eesti väliskogukonna liikmetest kavatseb ühel päeval tagasi Eestisse kolida ning kolmandik näeb ennast tulevikus Eesti ja asukohamaa vahel regulaarselt liikumas (Kaldur jt, 2022). Enam kui kolm neljandikku väliskogukondade noortest mõtleb tagasipöördumise võimalusele (Toomistu jt, 2023). Ka hindamise raames tehtud küsitluses hindas suurem osa vastajatest elluviidavaid tegevusi pigem vajalikuna või väga vajalikuna: tagasipöördumise ja Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine (63%); tagasipöördumise tutvustamine, soodustamine ja toetamine väliskogukondadele mõeldud infokanalites (60%); tagasipöördumisalane nõustamine (73%). Tuginedes varasematele uuringutele ja hindamise tulemustele on tagasipöördumise valdkonnaga tegelemine asjakohane, sh nii väliskogukondade endi, kui ka Eesti riigi strateegilistest huvidest lähtuv tegevus.

Osa tagasipöördujatele suunatud tegevusi kattuvad uussisserändajatele mõeldud lõimumis- ja kohanemistegevustega, näiteks KOV-ide pakutavad tugimeetmed ja keeleõpe. Ühe eripärana ei saa tagasipöördujad aga osaleda uussisserändajatele mõeldud kohanemisprogrammis (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025). Hindamise käigus ilmnas, et lähitulevikus tasub põhjalikumalt analüüsida tagasipöördujate vajadust programmis osaleda. Olukorras, kus tagasipöörduja on Eestist väljaspool elanud aastaid või pole kunagi Eestis elanud, võiks kohanemisprogramm toetada Eesti eluga kohanemisel (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025).

Nii varasematest uuringutest (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025) kui ka hindamise intervjuudest selgus, et üheks läbivaks puudujäägiks tagasipöördumise toetamisel on just ebapiisav teadlikkus tagasipöördujatele suunatud teenustest. Sageli ei ole tagasipöördujad teadlikud, et KOV-i poole pöördudes oleks neil võimalus kasutada tugiteenuseid. Samuti ei tea KOV alati, et nendega kontaktis olev inimene on tagasipöörduja ning talle mõeldud teenused jäävad pakkumata.

Tagasipöördumist toetavate võimaluste kasutamist takistab ka olukord, kus inimene ei ole välismaal elamise ajal registreerinud oma ametlikku elukohta rahvastikuregistris välismaale, millest tulenevalt ei pruugi tal olla

õigust kõigile tagasipöördujatele suunatud teenustele, sh tagasipöördumistoetusele. Lähtudes vaatest, et tagasipöördumine on strateegiliselt oluline valdkond, oleks teenuste pakkumisel mõistlik läheneda paindlikult, näiteks võiks inimesel olla õigus enda välismaal elamist tõendada ka muul viisil, näiteks ülikooliõpingute tõendi, töölepingu või muu asjakohase dokumendiga. Hindamisest selgus, et tulevikus tasuks tagasipöördumist toetavate tegevuste puhul kaaluda, kas ja millisel viisil tasub jätkata tagasipöördumistoetuse pakkumisega. Tagasipöördumistoetuse taotlemise protsessi kirjeldati pigem keerulisena ja välja makstavat summat küllaltki väiksena. Seetõttu tasuks tulevikus põhjalikumalt analüüsida, milline on toetuse eesmärk, kas praegu olemasolev taotlemise süsteem ja summa seda täidab või oleks mõistlik nii toetuse eelarve kui ka sellega kaasnev halduskulu suunata mõne teise, väliskogukondadele mõeldud teenuse või tegevuse elluviimiseks.

Eesti väliskogukondade uurimisel kerkib sageli esile Eesti riigi kodakondsuspoliitika roll (Kaldur jt, 2022). Suur osa väliskogukonna liikmetest peab Eesti kodakondsuse säilimist (Toomistu jt, 2023) või omandamist oluliseks, kuid seejuures peetakse oluliseks ka asukohariigi kodakondsuse säilitamist või omandamist (Kaldur jt, 2022). Nii uuringutest (Kaldur jt, 2022) kui ka sellest hindamisest selgus aga, et väliskogukonnas ei ole piisavalt infot topeltkodakondsuse nüansside kohta. Paljud väliskogukonna liikmed ei tea, et sünnijärgsetel Eesti Vabariigi kodanikel on õigus Eesti kodakondsusele ka juhul, kui neil on samal ajal mõne teise riigi kodakondsus. Kodakondsuse säilitamine topeltkodakondsuse lubamisega on aga üks võimalus hoida pikaajalist (Toomistu jt, 2023), sh põlvkondadevahelist kontakti Eesti riigi ja identiteediga ning pikas perspektiivis toetab see ka tagasipöördumist, sh noorte tagasipöördumist.

Tagasipöördumise soodustamine, sh mõtte tekitamine tagasipöördumisest on pikaajaline protsess, mille tulemus sõltub mitmest tegurist, mida saab toetada oskusliku kommunikatsiooniga. Mälestused väliskogukondi halvustavatest loosungitest või ebaõnnestunud kommunikatsioonikampaaniatest säilivad pikalt. Väljendid nagu „mugavuspagulane“ on jäänud pika perioodi vältel kujundama ühiskonna hinnanguid pärast taasiseseisvumist Eestist lahkunutest, mis ei soodusta tagasipöördumist (Toomistu, 2026). Läbimõeldud kommunikatsioonisõnumid on selle sihtrühma puhul erilise tähtsusega, et süvendada väliskogukonna liikmetes hoiakut, et nemad ja nende lapsed on alati kodumaale tagasi oodatud, mis omakorda toetab järgmise generatsiooni väljaspool Eestit kasvanud noorte seotust Eesti riigiga.

Tulemuslikkus

Perioodil 2021–2025 on tagasipöördumise soodustamiseks ja toetamiseks ellu viidud hulk tegevusi, mis toetavad Eesti eluga kohanemise või taaskohanemise protsessi. Märkimisväärseid muudatusi ja arengut hindamisperioodil valdkonnas ei toimunud.

Aastatel 2021, 2022, 2023, 2025³³ on tagasipöördumistoetuse positiivse otsuse saanud 114 taotlust, millega toetati 307 inimest kokku 162 747,75 euroga. Tagasipöördumist puudutavat infot ja nõu jagati 2528 korral, personaalne kontakt oli 378 inimesega.³⁴ Tähelepanuväärne on asjaolu, et potentsiaalsete tagasipöördujate teadlikkus tagasipöördumist toetavatest meetmetest ja teenustest on kasin (Kaldur jt, 2022; Povilaitis, 2025). 2022. aastal ei olnud tagasipöördumistoetusest kuulnud 72%, nõustamisest 88% ning tagasipöördujatele mõeldud kogemuskohatumistest 90% potentsiaalsetest tagasipöördujatest (Kaldur jt, 2022). Lisaks selgus hindamisest, et üheks probleemiks tagasipöördujatele suunatud teenuste pakkumisel on info ebaselgus. Näiteks on tagasipöördujatele pakutavate teenuste, nagu nõustamine ja kogemuskohatumised, kirjeldused väga lühikesed, mille tulemusel jääb ebaselgeks, mida konkreetne teenus sisaldab ja millise ajavahemiku vältel on võimalik teenuses osaleda. Samuti jäävad tagasipöördumistoetuse saamise tingimused taotlejatele tihti arusaamatuks. Mõningal määral esineb ka ebatäpsusi tagasipöördujatele suunatud võimaluste väljatoomisel. Portaali Global Estoniani veebilehel tuuakse ühe tagasipöördujatele suunatud võimalusena välja kohanemisprogramm, kus saavad tingimuste täitmise korral osaleda küll tagasipöördujate välisriigi kodakondsusega elukaaslased, kuid mitte Eesti kodanikest tagasipöördujad, selline täpsustus aga puudub. Mitmel juhul tunnevad tagasipöördujad, et nad on ebavõrdses positsioonis võrreldes uussisserändajatega, kellele jagab kohanemisalast infot riik (Povilaitis, 2025).

³³ Aruande esitamise ajal oli puudu 2024. aasta tagasipöördumistoetuste ja nõustamiste statistika.

³⁴ Kuna statistika nõustamisteenuse pakkumise kohta on iga aasta kohta esitatud eraldi, võib tegelikke kontakte olla vähem, kui üks inimene on nõu küsinud mitmel järjestikusel aastal.

Hindamisperioodil on portaalist Global Estonian kujunenud välja infokanal, mis jagab infot ka tagasipöördumise kohta, sh on kasutajatele kättesaadavad tagasipöördumist toetavad materjalid ja viited. Kuigi portaali kasutamine on alates hindamisperioodi algusest kasvanud, selgub hindamisperioodi jooksul tehtud uuringutest, et teadlikkus portaalist on madal (Kaldur jt, 2022; Toomik ja Kaldur, 2023) ning vaid umbes 11% Eesti väliskogukonna liikmetest kasutab portaali (Toomik ja Kaldur, 2023). Siiski on tähelepanuväärne, et 2023. aastal oli 18% portaali kasutanutest otsinud sealt tagasipöördumisega seotud informatsiooni ja 27% lugenud persoonilugusid Eestisse tagasipöördunud inimestest (Toomik ja Kaldur, 2023), millest saab järeldada, et tagasipöördumisega seotud informatsiooni edastamine jääb silma ka portaali kasutajatele.

Üheks olulisimaks Eesti ühiskonnaga kohanemise või taaskohanemise teguriks on keeleoskus (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025). Varasemad uuringud on välja toonud puudujääke eesti keele õppe pakkumise teenustes, mis mh laienevad ka tagasipöördujatele (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025; Kaldur jt, 2023). Mitmel juhul tuuakse välja, et tihti ei vaja tagasipöördujad keeleõpet alates A0 tasemest, vaid pigem tuge kasutatava sõnavara ja keele kasutamise mõistmisel (Povilaitis, 2025). Need, kes on soovinud osaleda keelekursustel, pole aga sageli kohta saanud või on isegi riiklikest asutustest saanud signaali, et nende tasemele vastavat keeleõpet riik ei paku ja et nad peavad ise keele selgeks õppima (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025). Lisaks nähakse olulise tagasipöördumise rahulolu mõjutava tegurina ka tagasipöörduja elukaaslase ligipääsu keeleõppe võimalustele, mille kättesaadavuses on hindamisperioodil esinenud puudujääke (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025). Näiteks selgus hindamise käigus, et kuigi tagasipöördujatel on võimalik osaleda Eesti püsielanikele ja tagasipöördujatele mõeldud keelekursustel, esines vastavates infoallikate eksitav informatsioon, et osaleda on võimalik täiskasvanutel, kes on Eestis elanud vähemalt viis aastat.

Hindamisest selgus, et puudujääke esineb ka protsessi ühtsuses ning võimekuses tagasipöördumisteenuseid piisavalt individuaalselt kohandada. Hindamine kinnitab ka varasematest uuringutes (EIM, 2020) välja toodud asjaolu, et kuigi tagasipöördujatele on loodud tagasipöördumist toetavaid ja kohanemist soodustavaid võimalusi, on sihtrühma teadlikkus neist kasin. Tihti valmistavad tagasipöördujatele raskusi ka elukoha, töö, laste koolikoha, perearsti leidmine jpm (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025). 2025. aasta seisuga tõi vaid 4% tagasipöördujatest välja, et INSA-st oli neile tagasipöördumisel abi (Eesti Linnade ja Valdade Liit, 2025).

Kokkuvõte

Tegevussuuna 3 tegevused võib liigitada kaheks: 1) tagasipöördujatele suunatud teenuste arendamine; 2) tagasipöördujate teavitamine neile suunatud teenustest ja võimalustest. Tagasipöördumise toetamine on Eesti riigi jaoks strateegiliselt oluline, kuid praeguste tegevuste mõju takistab vähene teadlikkus ja ebaselge kommunikatsioon. Põhilisteks infokanaliteks on kujunenud portaal Global Estonian ja INSA kodulehekülg. INSA pakub nõustamist, infopäevi, tagasipöördumistoetust, kogemuskohtumisi ja keeleõpet, kuid potentsiaalsed tagasipöördujad ei ole neist võimalustest sageli teadlikud. KOV-id ei ole tihtipeale teadlikud tagasipöörduja õiguslikust staatusest, mistõttu jäävad tagasipöördujad infolõksu. Tagasipöördujate kohanemist takistavad kõige enam puudused keeleõppe pakkumisel, sh vähene sobivus eri tasemetele ning raskused töö, elukoha, kooli ja perearsti leidmisel. Tagasipöördumist ei soodusta ka riigi ebaselge kommunikatsioon topealkodakondsuse teemal, mis võib pikas plaanis vähendada välismaal elavate Eesti kodakondsusega isikute arvu, sest Eesti kodakondsusest loobutakse või jäetakse see lastele taotlemata, mistõttu võib katkeda side Eesti riigiga. Tagasipöördumise põhjused on alati individuaalsed, kuid tagasipöördumist saab soodustada avatud ühiskonnaga, kus võimalik tagasipöörduja tunneb, et teda oodatakse Eestisse tagasi.

3.5.5. Suundadeülesed tähelepanekud asjakohasuse, tulemuslikkuse ja mõõdikute kohta

Üleilmse eestluse tegevuskava elluviimisel on võrreldes varasema perioodiga toimunud mitu muutust. Valdkond liikus 2021. aasta kevadel Kultuuriministeeriumist Välisministeeriumi ning 2021. aasta vältel töötati välja tegevuskava, mida rakendati aastatel 2022–2025. Kuigi tegevuskava peavastutaja on Välisministeerium, vastutavad tegevuskavas välja toodud tegevuste eest ka teised ministeeriumid ning tegevusi viivad ellu erinevad riiklikud rakendusasutused ja koostööpartnerid.

Tegevuskava toob välja asjaolu, et diasporaakogukonnad on eri suuruse, tausta, võimekuse, vajaduste ja ootustega, samas opereeritakse tegevustes ja mõõdikutes sageli „välismaal elava eestlaskonnaga“. Selleks, et teenus või tegevus oleks kasulik, väärtustatud ja tõhus, on disainimisel väga oluline, et teenus või tegevus vastaks sihtrühma vajadusele. Praegu jagunevad arengukava raames ellu viidavad tegevused põhiliselt kahe sihtrühma vahel, kellele tegevused on suunatud: inimesed, kes elavad püsivalt väljaspool Eestit, ning potentsiaalsed tagasipöördujad. Ometigi on suurem osa inimesi hargmaised/ringrändajad, kellel on oma spetsiifilised vajadused. Lisaks eristatakse sihtrühmasid, nagu lapsed ja noored, kogukondade eestvedajad, ent need rühmad koosnevad väga erinevatest alagruppidest. See tähendab, et arengukava tegevused ja mõõdikud on põhiliselt disainitud sihtgruppidele, nagu „kogu diasporaa“ ning „lapsed ja noored“, kuid tähelepanuta jäävad mitmed tunnused, mis on asjakohaste teenuste ja võimaluste pakkumiseks vajalikud:

- Eestiga seotuse kogemus: Eesti kodanikud, hiljuti emigreerunud, ammu emigreerunud esimese põlvkonna emigrandid, nende järglased, mitte-estlastest perekonnaliikmed.
- Keeleoskus: vabalt eesti keelt rääkijad; passiivsed rääkijad või pärandkeelt rääkijad, algtasemel rääkijad ja need, kes peaaegu ei oska eesti keelt.
- Kaasatus: aktiivsed ühingute ja seltside liikmed, aeg-ajalt osalejad, mitteosalejad /nõrk side eestluse toetavate tegevustega, digitaalselt seotud inimesed, väga hõreda eestlaskonnaga piirkondades elavad inimesed, pensionärid.
- Tagasitulekuplaanid: praegu ei ole soovi tagasi tulla, ringrändajad, kaaluvad tagasitulekut, valmistuvad tagasitulekuks, viimased 12 kuu jooksul tagasi tulnud, 1–5 aastat tagasi tulnud.

Küsitluse tulemused näitavad, et valdavat osa välja toodud³⁵ tegevustest peeti Eesti identiteedi säilitamiseks vajalikuks – 11 tegevuse puhul 14-st hindas vähemalt 70% vastajatest tegevuse pigem või väga vajalikuks. Seega ei tõusnud esile ühtegi tegevust, mida sihtrühm peaks selgelt ebavajalikuks; erinevused ilmnevad pigem vajalikkuse määras. Nii küsitluse kui ka intervjuude põhjal hinnati kõige vajalikumaks eesti keele õppega seotud tegevusi (98% pidas neid pigem või väga vajalikuks), noortele suunatud kontaktseminare ja kultuurisündmusi (94%) ning kultuuriseltside (94%) ja kultuuripärandi projektide (92%) toetamist; kõrgelt hinnati ka omaalgatuslike ideede toetamist (85%). Eesti keele õppe puhul toodi välja, et selle ühendamine mõne muu sihtrühma jaoks olulise sisutegevusega suurendaks keeleõppe asjakohasust ja tulemuslikkust. Mõnevõrra tagasihoidlikumalt, kuid endiselt valdavalt vajalikuks hinnati Global Estoniani portaali (71%) ja väliskogukondade väljaannete (81%) toetamist. Tagasipöördumisega seotud tegevused kõnetavad keskmist väliskogukonna liiget teistest teemadest vähem (vajalikuks pidas neid 55–73% vastajatest), kusjuures nõustamist peetakse olulisemaks kui tagasipöördumise võimaluste tutvustamist infokanalites. Intervjuudes peeti virtuaalfoorumite mõju läbivalt tagasihoidlikuks, olulisemaks aga füüsilist kokkupuudet, sealhulgas laulu- ja tantsupidu. Muu hulgas tehti ettepanek, et laulupeo puhul võiks eeskujuna võtta tantsupeost, kus väliskogukondi käsitletakse sisuliselt eraldi rühmana, mistõttu on neile eraldatud teatud arv kohti ega pea kohti taotlema kohalike kollektiividega samadel alustel.

Lisaks järjepidevusele tuleks valdkonna asjakohasuse ja tulemuslikkuse parandamiseks tulevikus planeerida tegevuskava raames sihtrühmadele suunatud tegevused, arvestades diasporaaliikme elukaart. Mitmeid tegevusi tuleks kavandada terviklikuna, nt võiksid lastele suunatud laagritele järgneda regulaarselt toimuvad kohtumised, mis toetavad loodud suhete ja kontaktide säilimist. Sh tuleks tagasipöördumiselastest kommunikatsiooni ja pakutavaid tugimehhanisme sihtida just nendele potentsiaalse tagasipöörduja elukaare hetkedele, kus tagasipöördumine tundub kõige loomulikum, nt lapse saamisel, lapse kooliminekul, keskkooli lõpetamisel, ülikooli lõpetamisel, pensionile jäämisel. Arvestades tänapäeva maailma

³⁵ Vastajatel paluti hinnata järgmise neljateistkümne tegevuse vajalikkust Eesti identiteedi säilitamiseks väliskogukondades: 1) ühise inforuumi tagamine portaali globalestonian.com kaudu; 2) eesti keele õppe ja eesti keeles õppimise toetamine välismaal asuvates õpetuskohtades; 3) Eesti päritolu noortele kontaktseminaride ja kultuurisündmuste korraldamine; 4) väliskogukondade väljaannete toetamine; 5) Eesti väliskogukondade kultuuriseltside toetamine; 6) välismaal elavate eesti laste ja noorte eesti keele praktiseerimise toetamine keelekeskkonnas; 7) rahvusaaslastest noorte Eestis õppimise toetamine; 8) kultuuripärandi säilitamise projektide toetamine; 9) omaalgatuslike ideede toetamine; 10) arendustegevused teistes riikides õppivate Eesti tudengite kaasamiseks; 11) stipendium praktikaprogrammiks Eestis; 12) Eestisse tagasipöördumise ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine; 13) tagasipöördumise tutvustamine, soodustamine ja toetamine väliskogukondadele mõeldud infokanalites; 14) tagasipöördumiselane nõustamine.

paindlikkust, võiks kaaluda ka hästi toimivate võimaluste sihtrühma laiendamist, nt laiendada praktika sihtrühma või võimaldada Eesti ühiskonnaga tutvumist muul moel, nt toetades Iisraeli diasporaapoliitika eeskujul väliskogukonnaliikmete vabatahtlikku tööd Eestis.

Osa tegevuskava raames elluviidavaid taotlusvoore on küllaltki väikese eelarvega ning piiravad tegevuste elluviimise ajalist raami. Piiratud eelarve tingimustes mõjutab tegevuskava elluviimist tulevikus negatiivselt ka hindamisperioodi lõpus (2025. aastal) langetatud otsus lõpetada alates 2027. aastast väliseesti kultuuripärandi projektide taotlusvoor, mis on ainus väliskogukondadele suunatud ajaloolise mälu säilitamisele suunatud voor. Tegevuste killustatuse, järjepidevuse puudumise ja piiratud eelarvega kaasnevaid probleeme kinnitab seniste tegevuste kasusaajate hinnang, kes pidasid küsitluses enda suurimateks vajadusteks pikaajalisemat teatud kindlustunnet tekitavat toetust, mis kataks mh osaliselt ka (katus)organisatsiooni/eestvedamise või kooride/tantsurühmade jm seltside püsikulu ning järelkasvu tekitamist, sh seetõttu, et uued põlvkonnad ei pruugi olla valmis tegutsema vaid õhinapõhiselt.

Ühe tegevuskava tulemuslikkust mõjutanud asjaoluna selgus hindamise käigus, et kuigi tegevuskavasse on kavandatud valdkonna arengut toetavaid tegevusi, ei ole tegevuskava igale tegevusreale planeeritud toetavat eelarvet ning läbi mõeldud vastutava ministeeriumi rolli tegevuse elluviimise tagamisel. Ilmnes, et paljude koostööpartnerite ja teostajate puhul on parima tulemuse saavutamiseks – arvestades neile seatud eesmärgi ja kohustusi – napp nii rahastus kui ka koostöö. Puudujääke tuvastati näiteks nii ministeeriumidevaheliste, kui ka ministeeriumi ja partneri vaheliste tegevuste kavandamises ja ellu viimises, aga ka infovahetusprotsessides, partnerite kaasamises ja rahastusallikate kindluses. Hindamisest nähtub, et üleilmse Eestluse tegevuskava paiknemine sidusa Eesti ühisarengukava all on põhjendatud, kuid soovitame järgmisel tegevuskava perioodil ministeeriumidel teha senisest enam omavahelist koostööd tegevuste planeerimisel, kommunikatsioonis ja ellu viimisel.

3.5.6. Suundadeülesed tähelepanekud tõhususe kohta

Siinses hindamises käsitleme tõhusust kui tegevuskava võimet jõuda sihtrühmani olemasolevate ressurssidega viisil, mis toetaks tegevuskava eesmärgi nii, et sellega kaasneks võimalikult väike juhtimis- ning halduskoormus. Üleilmse eestluse tegevuskava tõhusust ei ole võimalik hinnata eelarvevahendite kasutamise põhjal, kuna tegevuskaval puudub tegevuskavaülene, tegevussuundade põhine ja iga tegevuse põhine eelarve.

Üleilmse eestluse tegevuskava elluviimisel on hindamisperioodil küllaltki väikese halduskoormusega ehk vähese inimeste arvuga ära tehtud väga palju. Erinevalt teistest arengukavasse kuuluvatest programmist on üleilmse eestluse tegevuskava eest vastutaja Välisministeerium korraga nii tegevuskava arendaja kui ka rakendaja rollis. Mitme tegevuse puhul täidab ministeerium ise rakendusastutuse rolli ning ka mitme rakendusastutusega tegevuse puhul toetab ministeerium tegevuste elluviimist korralduse ja sündmuste ellukutsumisega.

Teisalt killustab erinevate tegevuste korraga elluviimine tegevuskava rakendamise halduskoormust, mille tagajärjel on vähem võimalust tegevuste süsteemseks arendamiseks. Tegevuskava halduskoormust on vähendanud toetusmeetmete liitmine või vähendamine, millega jätkatakse ka uuel eelarveperioodil. Tegevuskavas viiakse ellu tegevusi, mille mõju eesmärkide täitmise tõhususele on väike, näiteks tagasipöördumistoetus, mis on suunatud vaid väga väiksele arvule tagasipöördujatest, kuid mille haldamine vajab siiski vahendeid.

Toetusmeetmete vähendamine ja hindamisperioodil toimunud muutused väliskogukondadele kättesaadavates taotlusvoorudes aga on vähendanud võimalusi kogukondadele toetuste taotlemiseks. Voorude ühendamine on ühes voorus korraga pannud kandideerima nii väikesed kogukonnaalgatused kui ka suurprojektid, mille tegelik eelarves moodustab voorust saadav toetus väga väikese osa. See tähendab, et ühelt poolt on elluviidav tegevus väga tulemuslik, sest jõutakse erinevate sihtrühmadeni, kuid samal ajal jäävad väiksemad kogukondades toimuvad projektid ebavõrdsesse seisu.

Tegevuskava tõhusust vähendab ka aastapõhine rahastusmudel, mille tõttu ei ole võimalik taotlusvoorude toel ellu viia sündmusi ja osaleda tegevustes kogu aasta vältel. Hindamisest selgus, et hindamisperioodil esines juhtumeid, kus voorude avamine viibis, millest tulenevalt väheneb kogukondade kindlustunne, kas saadava toetusega on üldse võimalik soovitud tegevust soovitud ajal ellu viia, ning väheneb paindlikkus

aastaringseks kogukonnale mõeldud võimaluste pakkumiseks. Neid murekohti kinnitasid ka küsitlusele vastanud, kelle peamiseks murekohtadeks olid muu hulgas toetuste projektipõhisus ja lühiajalisus ning sellest tulenev oodatust suuremale summale taotluse esitamine, liigne bürokraatia (arvestades toetuse suurust), voorude ajastuse sobimatus ja piirangud abikõlblikele kuludele.

Kuigi koostöösuhet ministeeriumiga hinnati valdavalt positiivseks, ilmnes hindamise käigus, et nii tegevuste elluviijate kui ka partnerite seas esines ebakindlust elluviidud tegevuste pikaajalise jätkusuutlikkuse suhtes. Hinnataval perioodil esines üksikuid juhtumeid, kus tegevuste elluviijad tundsid, et koostöösuhet pingestas ebakõla ootuste ja ressursside vahel: rahastus oli väike ja ebakindel, kuid ootused tegevuste mahule ja kvaliteedile samal ajal kõrged. Kuigi sellised kogemused ei iseloomustanud koostööd tervikuna, raskendasid need tegevuste pikemaajalist planeerimist ning võisid vähendada partnerite motivatsiooni ja valmisolekut koostööd samas mahus jätkata.

Kuigi tegevuskava rakendamist võib olemasolevaid vahendeid arvesse võttes pidada tõhusaks, sest väheste vahenditega arendatakse ja pakutakse eriilmelisi võimalusi, võib sellega kaasnev halduskoormus takistada tegevuskava arendamist. Suurema tõhususe saavutamiseks tuleks tähelepanu pöörata ennekõike nendele tegevustele, mis võimaldavad võimalikult efektiivselt jõuda just nende sihtrühmadeni, kes on riigi vaatest kõige prioriteetsemad, sh lapsed ja noored.

3.5.7. Suundadeülesed tähelepanekud aruandluse kohta

Tähelepanu väärib asjaolu, et kuigi üleilmse eestluse tegevuskava raames ellu viidud tegevused on üldisel tasandil kajastatud sidusa Eesti arengukava tulemusaruannetes, ei ole kirjeldatud sündmused ning arendustegevused kokku viidud tegevuskavas välja toodud tegevustega, mis tuleneb aruandluse kokkulepitud põhimõtetest, kuid raskendab tegevuskava elluviidud tegevuste hindamist. Tulemusaruannete tasandil ei ole välja toodud mitmed tegevuskava raames ellu viidud tegevused, sh on tähelepanuväärne, et 2024. aasta tegevusaruandes on tegevusuundadepõhised kirjeldused pea olematud. Kõigi aastate lõikes on info paljude elluviidud tegevuste kohta puudulik. Tegevuste puudulik kajastamine tegevusaruannetes tuleneb osaliselt tegevusaruannete tellimisloogikast.

Lisaks sidusa Eesti arengukavale kuuluvad osa üleilmse eestluse tegevuskava tegevusi ja nende tegevuste eelarve Eesti välispoliitika arengukava alla. Hindamisperioodil avaldatud Eesti välispoliitika iga-aastastes tulemusvaldkonna aruannetes ei ole aga paraku selgelt eristatud, millised seal kajastatud tegevustest kuuluvad üleilmse eestluse tegevuskava alla ning milline on olnud üleilmse eestluse tegevuskava eelarve. Samuti viitavad välispoliitika tulemusvaldkonna aruanded enda tulemusvaldkonnana teistele arengukavadele, strateegiatele ja dokumentidele, kuid ei too nende hulgas välja sidusa Eesti arengukava.

Ühtlasi tuleb arvestada, et Välisministeeriumi puhul ei ole tegemist programmiga samas tähenduses nagu Kultuuriministeeriumi ja Siseministeeriumi puhul (vt ptk 3.3 ja 3.4). Programm on eraldi planeerimistasand, milles määratakse meetmed, programmi tegevused, mõõdikud ja rahastamiskava (vt täpsemalt ka ptk 1.1), kuid Välisministeeriumi puhul on tegemist tegevuskavaga ning osa üleilmse eestluse tegevusi ja nende eelarvest on seotud paralleelselt ka välispoliitika arengukavaga. See teeb valdkonna muutuse kirjeldamise ja hilisema võrdleva (arengukava tasandi) hindamise keerulisemaks kui kahe teise programmi puhul.

3.5.8. Suundadeülesed tähelepanekud mõõdikute ja seire kohta

Tegevuskava vahehindamisel on lähtutud tegevuskavale seatud mõõdikutest³⁶. Praegu tegevuskavale seatud mõõdikud on aga väga üldist eesmärki mõõtvad mõju mõõdikud, mille mõõtmist ei toimu ega pole kavandatud regulaarselt. Seejuures panustavad nii tegevuskava 1. kui ka 2. tegevussuund mõlemad kahte alaeesmärki ja mõõdikutesse, võib-olla kohati ka 3. alaeesmärki, mis tähendab, et tegevuste mõjuahel ei ole läbimõeldud. Enamiku tegevuste puhul on tegevuse võimalik mõju või avaldumine mõõdikus kaudne ning koosmõjus teiste tegevuste või väliste teguritega, mistõttu on tegevuskava eesmärgi täitmist väga keeruline

³⁶ Seatud mõõdikutega on võimalik tutvuda veebilehel https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-11/LISA%202.%20Arengukava%20moodikud_1611.pdf.

hinnata. Tegevuskavale seatud mõõdikud ootavad väga suures mahus kaasnevat Eesti väliskogukondade sideme kasvu Eesti riigiga, mida ei ole olemasolevate tegevuste ja neile kavandatud eelarvemahtude puhul põhjendatud oodata. Hindamiseks võiks kaaluda selgemini tegevustega saavutatavate eesmärkide seadmist ning läbi mõelda kogu mõjuahel, sh vahe-eesmärgid ja lõppeesmärgid.

Teiseks puuduvad enamikul tegevustel väljundmõõdikud või ei ole hindamise ajal kättesaadava info põhjal selge, kas neid seiratakse pidevalt, sh kas ja kuidas neid kasutatakse tegevuste hindamiseks ja planeerimiseks. Tegevusi tuleks seirata süstemaatiliselt selleks loodud nn objektiivsete ja subjektiivsete mõõdikutega: nt kasusaajate, kordade, taotluste jm arv, tagasiside tegevuse/protsessi kohta (rahulolu tegevustega, nt konsulaarteenustega, laagritega), kasu tegevusest (nt toetuse (mitte)saamine mõju). Vaid sümboolsed tegevused, nt tunnustamine, võiksid jääda oma mõõdikuta.

Tegevuskavale mõõdikute väljatöötamine on suur töö ning selle hindamise eesmärk ei olnud tegevuskavale uusi mõõdikuid koostada, sh olemasolevaid ümber kavandada. Soovitame tulevikus läbi viia tegevuskava ja sobivate mõõdikute süvaanalüüs ning sellest lähtuvalt kavandada ümber kõik tegevuskava mõõdikud.

Tabelis 3.11 on välja toodud tulemused tegevussuundade kohta eri hindamisaspektide lõikes, mis on tuletatud alapeatükkide 3.5.3–3.5.5 analüüsist. Analüüs on koostatud tegevuskava vastutaja Välisministeeriumi, ekspertide ja tegevuste teostajatega tehtud intervjuude, sekundaarallikate ja dokumendianalüüsi põhjal.

Tabel 3.11. Koondhinnangud hindamiskriteeriumite kaupa

Tegevussuund	Asjakohasus	Tulemuslikkus	Mõõtmis- loogika sobivus	Lühipõhendus
1. Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal	Tugev	Keskmine	Nõrk	Probleempüstitus ja teemavalik on asjakohased: fookuses on väliskogukondade identiteedi edendamine ja säilitamine. Ellu on viidud enamik planeeritud tegevusi, kuid nende ulatus ei kata kogu Eesti diasporaad.
2. Üleilmse eestlaskonna kaasamine Eesti ühiskonna ellu ja arengusse, koostöö edendamine ning kvaliteetsete teenuste tagamine	Keskmine	Keskmine-nõrk	Nõrk	Tegevussuuna probleempüstitus ja tegevused on üldiselt asjakohased, kuid osa tegevussuuna alla kavandatud tegevusi sobiksid temaatiliselt paremini 1. tegevussuuna alla, mis võimaldaks sama teemavaldkonna tegevusi ellu viia ja analüüsida tervikuna. Konsulaarteenused jm sellega seotud tegevused moodustavad omaette terviku, kuid ei sobitu selgelt kokku teiste tegevustega. Hindamisperioodil ellu viidud tegevuste kohta leiduv aruandlus on puudulik³⁷ ning killustunud eri dokumentide vahel. Asjakohaste tegevuste väga piiratud mahu tõttu on nende võimalik tulemuslikkus tagasihoidlik, mõne tegevuse vähene asjakohasus ei aita tegevuskava eesmärki üldse saavutada. Mõõdikud on väga üldised ning 1. ja 2. tegevussuuna puhul sisuliselt identsed, vahe-eesmärgid ja -mõõdikud ning täpsemad mõõdikud tegevustele puuduvad või ei ole aruandluses esitatud.
3. Eestisse tagasipöördumise	Tugev	Nõrk	Nõrk	Tegevussuuna eesmärk on strateegiliselt asjakohane ja teenuseid on pakutud kogu

³⁷ Tegevuskava raames ellu viidud tegevuste kajastamist käsitletakse eraldiseisvalt tabeli 3.10 järel, puudujäägid on kajastatud konkreetset tegevussuunda puudutavad alapeatükis.

ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine				hindamisperioodi vältel. Tegevuste asjakohasust vähendab väliskogukonna vähene teadlikkus pakutavatest teenustest, teenuste ebeselge kirjeldus ning KOV-ide teadmatus uue elaniku tagasipöörduja staatusest.
Tegevuskava tervikuna	Keskmine	Keskmine	Nõrk	Tegevuskava struktuur vajab ümbertegemist: TS1 ja TS2 vaheline tegevuste jaotus ning TS2 sisuline killustatus vähendab praegu samas teemavaldkonnas ellu viidavate tegevuste tervikliku analüüsi võimalust. Mõõtmisloogika nõrkus piirab tulemuslikkuse hindamist kõigis kolmes tegevussuunas, mis viib suhteliselt nõrgale tervikhinnangule, olenemata sisulisest asjakohasusest.

Üleilmse eestluse valdkonna arengut iseloomustab vaadeldud perioodil sisuline järjepidevus koos institutsionaalse muutusega ja muutustega rõhuasetustes. Varasema rahvuskaaslaste programmi põhituum on suuresti säilinud, kuid uus tegevuskava seob selle tugevamalt Välisministeeriumi vastutuse, välisesinduste rolli, teenuste korraldamise ning üleilmse eestlaskonna ja Eesti sõprade kaasamisega. Seetõttu ei ole tegemist valdkonna täieliku ümberkujundamisena, vaid senise poliitikasuuna laiendamise ja ümberraamistamisena uues juhtimis- ja planeerimisloogikas. Kuigi ellu ei ole soovitud määral veel viidud kõiki tegevuskavas plaanitud tegevusi, on see ootuspärane tulemus, kuna hindamine keskendub tegevuskava rakendamise esimesele perioodile.

4. Vahehindamise järelused ja soovitus

Selles peatükis on esitatud vahehindamise põhjal kujunenud soovitus ja ettepanekud. Ennekoike oleme välja toonud sellised soovitus, mis lisavad sidusa Eesti arengukavale, selle programmidele või tegevuskavale lisamõõtmel rakendamise mõttes ning aitavad täpsustada, mida tuleks jätkata, ümber kujundada, paremini sihistada, prioriseerida või uute tegevustena kavandada. Lisatud on ka sellised tähelepanekud ja soovitus, mis on arengukavas tegevuse või teenusena juba olemas, kuid mille puhul hindamistulemused viitavad vajadusele osutada sellele teemale jätkuvalt tähelepanu. Sellisel juhul on soovitus lisandväärtus ennekoike olemasoleva tegevuse puhul lisaväljakutsete väljatoomine või täpsem sihistamine.

Soovitus tuginevad dokumendianalüüsile, varasematele uuringutele ja hindamistele, arengukava ja programmide seiredokumentidele, süvaintervjuudele rakendajate ja teenuseosutajatega, ekspertintervjuudele ning hindamise käigus toimunud aruteludele. Soovituste sõnastamisel on lähtutud põhimõttest, et iga soovitus peab olema seotud konkreetse leiu ja sellest tuleneva järelusega. Seetõttu on soovitus esitatud loogikas leid-järelus-soovitus, et oleks selge, millisele probleemile soovitus vastab ning millist lahendamist see eeldab. Soovituste juures nimetatud asjaomased organisatsioonid ei tähenda, et kogu rakendamise vastutus peaks koonduma vaid ühele või mitmele nimetatud asutusele. Paljud soovitus eeldavad mitme ministeeriumi, rakendaja, kohaliku omavalitsuse või partneri koostööd. Seega tähistab see lahter ennekoike seda osapoolt, kes peaks algatama soovitus edasise arutelu, täpsustamise või rakendamise.

4.1. Programmiülesed ja tegevussuundade ülesed soovitus

Selles alapeatükis on esitatud soovitus, mis ei mahu selgelt ühe programmi või tegevussuuna alla, kuid mõjutavad sidusa Eesti arengukava eesmärkide saavutamist tervikuna. Need puudutavad eelkoike arengukava juhtimist, seiret, mõõdikuid, rahastuse järjepidevust, sihtrühmade määramist, muutunud keskkonnas tegutsemist ning teemasid, mis mõjutavad mitut valdkonda korraga. Programmiüleste ehk kogu arengukava puudutavate soovitus eesmärk on välja tuua välja küsimused, mis vajavad ministeeriumide, rakendajate ja partnerite ühist käsitlust.

Tähis	A.1.
Soovitus	Soovitame tugevdada arengukavaüleses seires ja järgmise perioodi tegevuste kavandamisel riskirühmapõhist ja piirkonnapõhist seiret, kasutades näiteks EIM-i kõrval ka rakendajate endi regulaarselt kogutud seireandmeid, kohaliku tasandi andmeid ja muid olemasolevaid andmeallikaid. Soovituse eesmärk ei ole luua uut paralleelset mõõdikusüsteemi, vaid täiendav andmete süsteemne seire ja riskasutus, mis peaks võimaluse korral aitama varem märgata muutusi neis rühmades ja piirkondades, kus lõimumise, usalduse, osaluse või teenusteni jõudmise probleemid võivad süveneda: näiteks noored, vanemaealised, Ida-Virumaa piirkond, piiri- ja äärealad, määramata kodakondsusega isikud ning uued rändetaustaga sihtrühmad. Taoline andmete kasutamine peab järgima rangelt andmekaitsega seotud nõudeid ning selleks on vajalik ka selgelt eristada, milline osa taolisest süsteemist analüüsist kuulub RAM-i arengukavaülese seire, milline arengukava programmide tegevuste seire ning milline erinevate rakendajate teenusepõhise seire alla.
Leid	Muutused lõimumises, kogukondades, usalduses, osaluses, teenusteni jõudmises jm ei toimu ühiskonnas ühtlaselt ja ühtemoodi. Varasemad uuringud ja siinse vahehindamise tulemused viitavad põlvkondlikele, klastripõhistele, geograafilistele ja sihtrühmapõhistele erinevustele, mida üldised ja pikema intervalliga uuringud ei pruugi piisavalt kiiresti nähtavaks teha. Samal ajal programmiülest seiret juba tehakse, mistõttu küsimus ei ole uue mõõdikusüsteemi loomises, vaid selles, kuidas kasutada olemasolevaid andmeid tegevuste kavandamisel täpsemalt ja teadmuspõhisemalt.
Järelus	Kui seireandmeid kasutatakse ainult üldiste keskmiste näitajatenä, võivad sihtrühma- või piirkonnapõhised muutused ilmned liiga hilja. Taoline seireandmete analüüs aitab paremini tuvastada, millistes rühmades või piirkondades on vaja lisatähelepanu. Taolise süsteemi puhul on oluline jälgida, et eri osapoolte, näiteks RAM-i, Statistikaameti, KUM-i, SIM-i, VÄM-i ja rakendajate

	rollid ja ülesanded ei seguneks. Seetõttu on soovitus mõtteks olemasolevate andmete parem, agiilsem ja tõendus põhinev kasutamine, mitte uue paralleelse seiremooduli loomine.
Asjaomased organisatsioonid	Rahandusministeerium, Statistikaamet, Kultuuriministeerium, Siseministeerium, Välisministeerium ja/või muud regulaarset seiret teostavad rakendusasutused.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 2.4; ptk 3.3.10; ptk 3.5.6.

Tähis	A.2.
Soovitus	Soovitame määratleda arengukavaüleselt teenused, tegevused või võimekused, mille katkemine või katkestamine või kus rahastuse hiline mine rahastusperioodide ja eelarveaastate vahetumisel tekitaks olulise katkestuse või lünga teenuse pakumises, järjepidevuses, valdkondlikus teadmussiirdes, partnerlussuhetes või tegevuste rakendamise võimekuses. Nende puhul soovitame eristada vähemalt kolme kategooriat: nt püsiva loomuga vajadusega teenused, edasi- või väljaarendamist või skaleerimist vajavad tegevused ning piloteerimised ja nutikad katsetused. Selline eristamine ei tähenda, et kõik püsiva vajadusega tegevused tuleb rahastada välisvahenditest, vaid et püsiva vajadusega tegevuste puhul tuleb eraldi hinnata, milline osa neist vajab stabiilset riigieelarvelist, KOV-ide-poolset või muud püsivamat rahastusmudelit. Samuti tuleks suuremate ja regulaarselt korduvate tegevuste puhul hinnata, kas senine kalendriaastapõhine rahastus, lepingute sõlmimise või taotlusvoorude ülesehitus võimaldab tegevusi piisavalt vara ette valmistada ja asjaomaseid sihtrühmi neist teavitada.
Leid	Paljud sidusa Eesti arengukava eesmärkide saavutamist toetavad teenused, tegevused ja koostöövormid sõltuvad olulisel määral ajutisest, projektipõhisest või kalendriaastapõhisest rahastusest. Rahastuse lõppemisel, rahastusotsuste hilinemisel või tingimuste muutumisel võib katkeda mitte ainult konkreetne tegevus, vaid ka selle elluviimiseks vajalik oskusteave, kontaktvõrgustik, partnerite töökorraldus ning institutsionaalne mälu ja oskused (teadmus). See väljakutse kohaldub kõigile kolmele arengukava programmile/tegevussuunale ja nende tegevustele, kus partnerite võimekus, vabatahtlik panus, lepingute uuendamine ja taotlusvoorude ajastus mõjutavad otseselt tegevuste järjepidevust.
Järeldus	Eelnevast tulenevalt võib arengukava rakendamine muutuda rahastusperioodide ja eelarveaastade lõikes tsükliliseks – iga uue perioodi alguses võib tekkida vajadus uuesti üles ehitada meeskondi, partnerlussuhteid, tööprotsesse ja vastavat seotud kommunikatsiooni, mis suurendab rakendamise kulu ning vähendab järjepidevust. Selgem teenuste ja tegevuste klassifitseerimine suurendab läbipaistvust ning võib aidata teha rahastusotsuseid selle põhjal, millise tegevuse katkestamine on kõrgema riskiga ning milliseid tegevusi saab projektipõhiselt arendada, ümber kujundada või lõpetada. Samuti aitaks see vähendada olukordi, kus tegevused on sisuliselt regulaarsed ja ette teada, kuid rahastusotsused või lepingute sõlmimise otsused tehakse liiga hilja, et tagada kvaliteetne ettevalmistus.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Siseministeerium, Välisministeerium, Rahandusministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, Eesti Linnade ja Valdade Liit, KÜSK, vajaduse korral KOV-id ja teised rakendajad.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 2.7; ptk 3.5.5.

Tähis	A.3.
Soovitus	Soovitame üle vaadata ja korrastada arengukava ja programmide/tegevuskava mõõdikute kasutamine viisil, et eri planeerimistasandite mõõdikud oleksid omavahel seotud, kuid ei dubleeriks üksteist. Mõjumõõdikud peaksid jääma kirjeldama arengukava ja programmide laiemat eesmärki, programmi tegevuste tasandil tuleks kasutada piiratud arvu tulemusmõõdikuid ning teenuste tasandil väljundmõõdikuid, mis annavad infot teenuse mahu, sihtrühmani jõudmise ja vahetu tulemuse kohta. Mõõdikute korrastamisel tuleks eelistada väiksemat hulka regulaarselt mõõdetavaid, meetoodiliselt selgeid ja juhtimisotsusteks kasutatavaid näitajaid. Mõõdikud, mille kohta puudub usaldusväärne või regulaarselt kogutav andmestik, tuleks kas muuta taustatunnuseks, täpsustada sisuliselt või jätta välja.

Leid	Praegune mõõdikute ülesehitus seob omavahel strateegilise tasandi, programmitasandi ja teenusetasandi, kuid teeb seda kohati ebaühtlaselt. Osa mõõdikuid kirjeldab laiemat ühiskondlikku konteksti või trende, kuid ei võimalda hinnata konkreetse programmi või tegevuse panust. Osa väljundnäitajaid kirjeldab teenuses osalemist või tegevuse mahtu, kuid ei anna piisavalt infot muutuse kohta inimese oskustes, hoiakutes, teenuste kasutamises, kontaktides, osaluses vm. Samal ajal mõõdikute korrastamine osaliselt seotud ministeeriumides juba käimas; samuti on oluline mitte mõõdikuid juurde luua, vaid eristada paremini programmimõõdikud, taustaks mõeldud mõõdikud ja teenuse juhtimiseks vajalikud näitajad.
Järeldus	Kui mõõdikud jäävad tegevuste tegelikust sisust liiga kaugel või ei ole rakendajate jaoks realistlikult mõõdetavad, ei toeta need piisavalt juhtimist, strateegilist planeerimist ega prioriseerimist. Lahendus ei ole ka ühtse universaalse tuumikmõõdikute vmt komplekti loomine kõigile programmidele ja tegevussuundadele, sest valdkondade eesmärgid, sihtrühmad ja andmete allikad on erinevad. Vajalik on seevastu mõõdikute selgem jaotus planeerimistasandite vahel ning nende seos tegevuste planeeritavate muutustega ja sekkumisloogikatega.
Asjaomased organisatsioonid	Üldine suund Rahandusministeerium ja Riigikantselei; Kultuuriministeerium, Siseministeerium ja Välisministeerium oma vastutusvaldkonna piires; teised seotud osapoolte rakendamise piires.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 2.4; ptk 3.3.10; ptk 3.4.6; ptk 3.5.6.

Tähis	A.4.
Soovitus	Soovitame käsitleda arengukava üleselt vaenamise, veebis toimuva vaenava suhtluse ja polariseeritud inforuumi mõju sihtrühmade osalusele, turvatundele ja nähtavusele ning võimalusel tugevdada partnerorganisatsioonide ja kogukondade võimekust sihtrühmi turvaliselt kaasata. Tegemist on soovitusel, mis on laiem kui sidusa Eesti arengukava ning mille õiguslikud hoovad või järelevalve on väljaspool arengukava asjaomaseid ministeeriume. Arengukavaüleselt saab aga keskenduda sellele, kuidas lõimumistegevustes, kogukondlikes tegevustes ja üldistes kaasamistegevustes saab ennetada vaenamise tõttu tekkivat enesetsensuuri, vähendada vabaühenduste koormust vaenamise modereerimiseks ning toetada sihtrühmade turvalist avalikku nähtavust. Selleks soovitame koostöös asjaomaste asutustega koondada sobilikud ja olemasolevad juhised ning töövahendid või pakkuda koolitusi vabaühendustele, kogukondlikele organisatsioonidele ja partnerasutustele, kes puutuvad kokku haavatavate või vaenamise sihtmärgiks sattuvate rühmade kaasamisega.
Leid	Vaenamine, sh rahvuspõhine vaenulik suhtlus, on veebikeskkondades ja avalikus ruumis nähtav ja kasvav probleem ning selle ennetamine ja modereerimine on vabaühendustele lisakoormus. Osa rändetaustaga inimesi ja teisi haavatavaid rühmi kogeb veebis või avalikus ruumis vaenulikkust suhtumist, mis võib vähendada nende turvatunnet ja valmisolekut ühiskonnaelus osaleda. Mõned organisatsioonid võivad seetõttu loobuda sihtrühmade nähtavast kaasamisest või kõnetamisest, kartes vaenulikke reaktsioone ja/või nende mõju sihtrühmale. Oluline on silmas pidada, et antud valdkond külgneb küll arengukava programmidega, kuid õiguslikud meetmed on teiste ministeeriumide (nt JustDigi) käes.
Järeldus	Vaenamine ja polariseeritud veebikeskkond võib vähendada sihtrühmade turvatunnet, avalikku nähtavust ja osalemisvalmidust ning piirata organisatsioonide ja vabaühenduste valmisolekut neid kaasata. Kui vaenamise ennetamine ja sellele reageerimine jääb vaid üksikute organisatsioonide endi kanda, võib tulemuseks olla enesetsensuur, valikuline kaasamine ning seeläbi avaliku ruumi oluline kitsenemine. Probleem on laiem kui sidusa Eesti arengukava ning eeldab koostööd õigusvaldkonna, võrdse kohtlemise, kommunikatsiooni jt seotud osapoolte vahel.
Asjaomased organisatsioonid	Justiits- ja Digiministeerium, võrdse kohtlemise volinik, Kultuuriministeerium, Siseministeerium, vajaduse korral Haridus- ja Teadusministeerium, Riigikantselei, KÜSK, Integratsiooni Sihtasutus, vabaühenduste ja kogukondlike organisatsioonide esindajad.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 2.4; ptk 3.3.10; ptk 3.4.6; ptk 3.5.6. Lisaallikad: PRAXIS (2025). Vabaühenduste kogemused ja võimekus kaasata uussisserändajaid, erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesi ning tagasispõrdujaid; RITA (2023). Ukraina sõjapõgenikud Eestis; UNHCR (2025). Estonia: Socio-Economic Insights Survey 2024.

Tähis	A.5.
Soovitus	Soovitame jätkata sidusa Eesti arengukava seires ja programmiülestes aruteludes eestikeelsele õppele üleminekuga seotud ülekanduva mõju käsitlemist sidususele, usaldusele ning perede võimalustele saada selleks asjakohast tuge. See soovitus ei puuduta haridusreformi juhtimist ega õppekorralduse kujundamist, mis on HTM-i põhivastutus, vaid seda, kuidas ülemineku mõjud avalduvad sidusa Eesti eesmärkide vaates. Võimaluse korral tuleks HTM-i, KUM-i, KOV-ide ja teiste asjaomaste osaliste koostöös kasutada olemasolevaid uuringuid, EIM-i, koolide tagasisidet või muid andmeid, et tuvastada need rühmad või piirkonnad, kus üleminek võib suurendada perede koormust, vähendada usaldust või takistada osalemist ühiskonnaelus. Kui ilmneb konkreetne vajadus toe järele, saab kaaluda sihistatud tegevusi, näiteks lapsevanemate nõustamist, kogukondlikke või kultuuritegevusi ja osalust toetavaid tegevusi ning koostööd KOV-i tasandil, kuid need tuleb kavandada HTM-i põhivastutuse ja olemasolevate meetmetega kooskõlas.
Leid	Eestikeelsele õppele üleminek võib mõjutada lapse õpikogemust, enesehinnangut, psühholoogilist turvatunnet ja perede koormust, aga ka usaldust avalike teenuste vastu ning lõimumisalaseid hoiakuid. Näiteks on venekeelsete vanemate puhul on esile tulnud praktilised mured õppematerjalide, õppevahendite ja õpetajate mitmekeelses klassis õpetamise ettevalmistusega. Uuississerändajate, Ukraina taustaga ja muu emakeelega õpilaste puhul võivad lisaks esineda keelebarjäär, vajadus täiendava E2 toe järele ning perede ebakindlus selle suhtes, kust ja millist tuge saada.
Järeldus	Eestikeelsele õppele üleminek on HTM-i põhivastutusega haridusreform, kuid selle mõju võib paratamatult kanduda sidususe, lõimumise, kogukondliku usalduse ja perede toimetuleku valdkonda. Kui neid mõjusid käsitletakse ainult hariduskorralduse probleemina, võivad jääda vähem nähtavaks rändetaustaga, Ukraina taustaga, muu emakeelega või muul viisil haavatavate perede vajadused. Sidusa Eesti arengukava ülesanne ei ole juhtida haridusreformi, kuid selle seire kaudu võib märgata mõjusid, mis puudutavad sidusust, osalemist, usaldust ja võrdseid võimalusi.
Asjaomased organisatsioonid	Haridus- ja Teadusministeerium põhivastutajana; sidusa Eesti vaates Kultuuriministeerium, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, KOV-id ning vajaduse korral INSA jt kogukondlikud partnerid.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 2.4; ptk 3.3.10; ptk 3.4.6; ptk 3.5.6. Lisaallikad: RITA (2023). Ukraina sõjapõgenikud Eestis; IBS (2021). Uuississerändajast lapse kohanemine Eesti üldhariduskoolis: olukord, tugisüsteem ja valmisolek mitmekultuuriliseks õpikeskkonnaks; UNHCR (2025). Estonia: Socio-Economic Insights Survey 2024; IBS (2023). Eestikeelsele haridusele üleminek Tartu linnas.

4.2. Programmi „Lõimumis-, sh kohanemisprogramm” soovitus

Selles alapeatükis on esitatud soovitused lõimumis-, sh kohanemisprogrammi kohta. Soovitus on jaotatud programmi tegevussuundade kaupa. Fookus on eeskätt sellel, kuidas muuta olemasolevad teenused ja tegevused kasutaja jaoks sidusamaks, sihtrühmade vajadustega paremini sobivaks ning rakendajate jaoks selgemalt juhitavaks. Programmi soovitusel täiendavad peatükis 4.1 esitatud programmiüleseid soovitusi ega korda neid teemasid, mis vajavad kogu arengukava ühist juhtimist.

4.2.1. TS1: tänapäevased, nutikad ja tulemuslikud kohanemis- ning lõimumisteedkonnad

Tähis	B.1.
Soovitus	Soovitame jätkata sündmusteenuse „Eestis kohanemine” arendamist kohanemis- ja lõimumisteenuste keskse digitaalse teekaardina ning siduda see selgemalt PPA poolt tehtava esmase kontaktiloome, kohanemisprogrammis, keeleõppes ja keelekasutust toetavates tegevustes osalemise, INSA nõustamise, KOV-ide osutatavate teenuste ning vajaduse korral muu spetsialiseeritud nõustamisega. Tegevuse peamine eesmärk on inimesele arusaadava tervikvaate ja järgmise sammu loomine olukorras, kus teenuseid pakuvad eri institutsioonid. Sündmusteenuse, KOPA, INSA nõustamise ja

Leid	KOV-ide teenusmodelite arendamisel jm seotud tegevustes ja teenustes soovitage määratleda selgemalt kohad, kus toimub üleminek ühest teenusest teise, milliseid andmeid selleks vaja on ning kuidas andmevahetus ja ülekanne võiks toimida; samuti tasub tuvastada vastutajad ja olukorrad, kus kasutaja ei saa üksnes informatsiooni, vaid kus ta suunatakse järgmise asjakohase teenuseni.
	Kohanemis- ja lõimumisteenused on kasutaja vaates jätkuvalt mõnevõrra killustunud ning ühest teenusest teise liikumine ei ole alati piisavalt selge. Infoväravad, PPA-ga seotud toimingud ja menüülused, kohanemisprogramm, keeleõpe, KOV-ide teenused ning muud teenused või tegevused ei moodusta lõimumise- ja kohanemisvaldkonna sihtrühma kuuluva kasutaja jaoks veel piisavalt arusaadavat tervikut. Riigiportaali eesti.ee infoteenus „Eestis kohanemine“ täidab seda eesmärki juba osaliselt, sest see koondab infot uussisserändajatele mõeldud teenuste kohta ja on üles ehitatud teekaardina. Samal ajal ei kata see veel kogu kasutajateekonda ning digiteenus ei asenda esmast kontakti, nõustamist ega aktiivset suunamist.
Järeldus	Teenuste killustatus ei kao kunagi täielikult, sest teenuste pakkumine jääb mitme valdkonna ja asutuse vastutusalasse. Seetõttu ei ole mõistlik eeldada ühte täielikult integreeritud teenust (n-ö metateenust), kuid inimese jaoks peab tekkima arusaadav tervikvaade teenustest, nende järjestusest ja järgmistest sammudest. Kui sellist tervikvaadet ei teki, kandub vastutus sobiva lahenduse (teenuse, tegevuse jm) leidmise eest inimesele endale ning just suuremat tuge vajavad inimesed võivad jääda n-ö teenuste vahele. Sündmusteenuse „Eestis kohanemine“ ja KOPA edasine arendamine annab võimaluse parandada teenuste nähtavust, suunamist ja andmetel tuginevat kasutaja n-ö üleandmist. Oluline on silmas pidada, et andmekaitsega seotud nõuded ja tingimused võivad niiviisi põimitud kasutajateekonna loomist piirata, st ennekõike selle osas, kuidas teenustevahelist liikumist saab automatiseerida või isikupõhiselt jälgida. Seetõttu tuleb eristada kasutajale nähtavat teekaarti, aktiivset suunamist ja asutustevahelist andmevahetust ning määratleda iga tasandi puhul ka eraldi õiguslik alus ja vastutaja.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Riigi Infosüsteemi Amet, Integratsiooni Sihtasutus, PPA, ELVL, KOV-id; vajaduse korral SMIT ja teised andmevahetuse või tehniliste lahendustega seotud partnerid.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.4.

Tähis	B.2.
Soovitus	Soovitage jätkata ja täpsustada aktiivse (edasi)suunamise ning vajaduse korral järelteavituse või järelkontakti põhimõtteid esmastes kontaktpunktides ja kohtades, kus toimub inimeste üleandmine või ülekandmine ühest teenusest teise. PPA, INSA ja KOV-ide rollid on vaja eristada: kõik kontaktpunktid ei pea pakkuma samas ulatuses nõustamist, kuid kasutajale peab tekkima selge arusaam järgmisest sammust sobiva teenuseni jõudmiseks. KOPA ja sündmusteenuse arendamisel tuleb eristada üldist informatsiooni ja teavitust sellest, kuidas toimub isikupõhine andmevahetuse või järelkontakt – nende viimase kahe puhul tuleb määratleda õiguslik alus, vastutajad, andmete minimaalsus ja vajaduse korral kasutaja nõusolek.
Leid	Ainuüksi info olemasolu ei taga, et inimene jõuab õigel ajal õige teenuseni. Esimese kontaktpunkti kvaliteet, suunamise selgus ja teenuse olemasolust teadlikuks saamine mõjutavad seda, kas kasutaja võtab vajaliku teenuse ka tegelikult kasutusele. See puudutab ennekõike PPA-s loodavat esmakontakti, INSA nõustamist, kohanemisprogrammi, keeleõpet ja teenuseid KOV-i tasandil. Näiteks, kui esmane kontakt piirdub vaid viitega veebilehele või üldise infoga, jääb edasi liikumine sõltuma kasutaja enda ajast, keeleoskusest, digioskustest, motivatsioonist ja usaldusest avalike institutsioonide vastu. Samal ajal on käimasoleva arengukava raames elluviidavad arendused, sh KOPA ja INSA arendustööd, loonud paremad eeldused selleks, et teenustele jõudmist oleks võimalik süsteemsemalt toetada.
Järeldus	Sündmusteenus „Eestis kohanemine“ saab tugevdada teenuste nähtavust ja teekonna arusaadavust, kuid digiteenus ei asenda täielikult aktiivset suunamist ega vajaduse korral järelteavitust või järelkontakti. Passiivne infojagamise ei ole suuremat tuge vajavate sihtrühmade puhul sageli piisav. Samas ei ole ka mõistlik eeldada, et iga kontaktpunkt pakub põhjalikku nõustamist või personaalset järelkontakti. Seetõttu on vajalik eristada, millistes olukordades piisab standardiseeritud sõnumist, millega inimest edasi suunata, millal on vajalik nõustamine, millal saab

	kasutada automaatset järelteavitust (näiteks EMTA või teiste riigiasutustega sarnased järelteavitused) ning millal on põhjendatud isikupõhine järelkontakt.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, PPA, KOV-id, ELVL; vajaduse korral RIA ja teised KOPA, sündmusteenuse või andmevahetusega seotud tehnilised partnerid või arendajad.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.4; ptk 3.3.9.

4.2.2. TS2: ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informuim

Tähis	B.3.
Soovitus	Soovitame jätkata ja sihistada osa kommunikatsiooni- ja ühise informuimi tegevustest selgelt ka eestikeelse elanikkonna ning laiemalt vastuvõtva ühiskonna hoiakute, kontaktivalmiduse ja kaasamisvalmiduse toetamiseks. Tegevuste eesmärk ei peaks olema üksnes eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste teavitamine, vaid ka lõimumise käsitlemine kahepoolse protsessina, kus sidusust mõjutavad nii sihtrühmade endi osalemisvõimalused kui ka enamusrühma valmisolek kontakte luua, koostööd teha ja mitmekesist ühiskonda tavapärase osana mõista. Kuna selliseid tegevusi on juba ellu viidud, sh ristmeedia ja sotsiaalkampaaniate kaudu, tuleks järgmises etapis täpsustada nende sihtrühmad, sõnumid ja oodatavad muutused ning siduda need kommunikatsioonitegevuste mõju hindamisega.
Leid	Lõimumist ei saa käsitleda üksnes venekeelse elanikkonna, uussisserändajate või teiste eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste kohanemise ja lõimumisena. Lõimumist mõjutavad ühtaegu nii muust rahvusest elanike kui ka eestikeelse elanikkonna hoiakud, usaldus, avatus, kontaktivalmidus ja kaasamisvalmidus. Vastuvõttev ühiskond ei ole neutraalne taustaelement, vaid lõimumist mõjutav tegur, mis võib toetada või piirata eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste osalemisvõimalusi, kuuluvustunnet ja valmisolekut Eesti ühiskonnaga sidet tugevdada. Eestikeelsele elanikkonnale suunatud kommunikatsioonitegevusi arengukava raames juba tehakse ning neid tuleb jätkata.
Järeldus	Kui kommunikatsioon ja ühise informuimi tegevused jäävad peamiselt rändetaustaga või muu emakeelega sihtrühmade teavitamiseks, jääb osa lõimumise toimetehhanismidest nõrgalt kaetuks. Ühine informuim, usaldus ja kontaktivalmidus kujunevad välja ka sellest, kas eestikeelne elanikkond tajub mitmekesist ühiskonda tavapärase, turvalise ja jagatud vastutusena. Kommunikatsioon ei asenda kogukondlikke kontakte ega ühistegevusi, kuid saab toetada nende tekkeks vajalike hoiakuid ja ühist avalikku ruumi. Seetõttu on vajalik jätkata tegevustega, mis aitavad eestikeelses elanikkonnas mõtestada lõimumist kahepoolse protsessina ning toetavad valmisolekut eri taustaga inimestega kokku puutuda ja neid eri sfäärides (kogukonnas, tööelus, hariduses, avalikus ruumis jm) kaasata.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, Riigikantselei, kommunikatsiooni- ja meediapartnerid; vajaduse korral Statistikaamet (juhtimislaud) ning Siseministeerium ja Välisministeerium arengukavaüleses võtmes.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.5; ptk 2.4.

Tähis	B.4.
Soovitus	Jätkata ja täpsustada kommunikatsiooni- ja teavitustegevuste sihistamist sellisel moel, et eri tausta või lähtepositsiooniga rühmadele pakutav sõnum, kanal ja sekkumisloogika vastaksid nende tegelikule takistusele. Teavitustegevused tasub siduda vastavalt vajadusele praktilise info, teenuseni jõudmise, osalusvõimaluste pakkumise, kontaktide loomise või usalduse hoidmise ja taastamisega. Eristada tuleks olukordi, kus inimesel puudub informatsioon või digioskused, kus põhitakistus on keelebarjäär või ligipääs, kus inimene vajab konkreetset teenusesse suunamist või kus takistuseks on vähene usaldus, varasem pettumus või nõrk kuuluvustunne. Riigiasutuste kommunikatsioon peaks sellistes olukordades olema faktitõepne, rahulik ja mitte-stigmatiseeriv, eriti teemades, kus avalik debatt võib muutuda julgeolekustavaks või polariseerivaks.
Leid	Venekeelne elanikkond, määratlemata kodakondsusega inimesed, uussisserändajad, ajutise kaitse saajad ja teised muu keele- ja kultuuritaustaga rühmad ei moodusta ühte monoliitset ja koherentset

	sihtühma. Nende seas on erineva riigiidentiteedi, usalduse, osalemisvalmisoleku, keeleoskuse, digioskuse ja muude vajadustega inimesi. Osa vajab eelkõige selget praktilist infot ja juhatamist või suunamist järgmise teenuseni, osa vajab võimalusi osaleda ja kontaktiloomet, osa vajab usaldust hoidvat või taastavat suhtlust. Osa inimesi ei jõua tegevusteni mitte ainult motivatsioonipuuduse, vaid ka pettumuse, passiivse kogemuse, keelebarjääri, info puudumise vmt tõttu.
Järeldus	Kui kommunikatsioon lähtub ühest üldisest sõnumist, ei pruugi see lahendada erinevate rühmade tegelikke takistusi. Ühel juhul on vaja parandada info kättesaadavust, teisel juhul toetada teenuseni jõudmist, kolmandal juhul luua võimalusi osalemiseks ja neljandal juhul vähendada võõrandumist või usaldamatust. Madala usaldusega rühmade puhul võib liiga üldine, sildistav või julgeolekustav kommunikatsioon suurendada tõrjutuse tunnet ega pruugi aidata kaasa ühise informuumi tugevnemisele. Seetõttu peaks kommunikatsioon olema segmenteeritud ja seotud konkreetse käitumusliku, praktilise või hoiakulise takistusega, mitte ainult üldise teavitusega.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, Riigikantselei, kommunikatsiooni- ja meediapartnerid; vajaduse korral Siseministeerium, PPA, KOV-id ja ELVL seoses riigiinfo, teenustele suunamise ja kohalikul tasandil toimuva teavitusega.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.5; ptk 4.2.4.

4.2.3. TS3: ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine

Tähis	B.5.
Soovitus	Soovitame jätkata kogukondlike ja kontakti loovate tegevuste arendamist sellisel viisil, et esmane kontakt oleks võimaluse korral seotud konkreetse järgmise sammuga, näiteks keelepraktika, vabatahtliku tegevuse, mõnes kogukondlikus projektis osalemise, klubilise tegevuse, kohaliku kultuuri- või sporditegevuse või muu püsivama osalusvormiga. Soovituse eesmärk ei ole nõuda igalt üksikult projektilt korduvaid kontakte või püsiva osalusvormi loomist, vaid kujundada tegevuste ulatus selliselt, et inimesel oleks pärast esmast osalemist arusaadav võimalus edasi liikuda. See tähendab, et INSA, KÜSK-i, Eesti Rahvakultuuri Keskuse, KOV-ide ja teiste partnerite tegevused oleksid osaleja jaoks paremini sidustatud.
Leid	Kontakti loovad tegevused on lõimimise ja ühtekuuluvustunde kujunemisel vajalikud, kuid ühekordne osalus ei pruugi kaasa tuua püsivamat sidet, regulaarset osalust ega tugevamat kuuluvustunnet. Lühiajaline või ühe sündmuse põhine kontakt võib anda küll positiivse kogemuse, kuid selle mõju jääb nõrgemaks, kui sellele ei järgne võimalust nt eesti keelt kasutada või praktiseerida, samade või sarnaste inimestega uuesti kohtuda, vabatahtlikuna panustada või kohaliku kogukonna tegevusega liituda. Selles tegevussuunas on taolised eesmärgid juba ka seatud. Küsimus ei ole alati ka ainult ühes projektis korduvate kontaktide või suhtluse saavutamises, vaid selles, kui süsteemselt on tegevused ja sellele järgnevad võimalused omavahel seotud.
Järeldus	Kui tegevus lõpeb ühekordse kontaktiga ja osalejale ei ole järgmine samm nähtav, võib mõju jääda lühiajaliseks ning seos arengukava eesmärkidega nõrgaks. Püsivam muutus eeldab, et kontaktiloomet toetavaid tegevusi ei käsitleta ainult eraldiseisvate sündmustena, vaid osana laiemast lõimumistekonnast, kus osalejal on võimalik liikuda keelepraktikasse, vabatahtlikku tegevusse, kohaliku tasandi algatusse või muusse osalusvormi. Seetõttu tuleb ka selle tegevussuuna seires ja rakendamisel pöörata jätkuvat tähelepanu kontaktide kvaliteedile ja püsivusele, mitte ainult osalejate ja sündmuste arvule.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, KÜSK, Eesti Rahvakultuuri Keskus, KOV-id, ELVL, vajaduse korral teised kogukondlike, vabatahtliku, kultuuri- ja sporditegevustega seotud partnerid.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.6.

4.2.4. TS4: uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine

Tähis	B.6.
-------	------

Soovitus	Soovitame jätkata keelelähetus programmi ning tugevdada seda tööalase eesti keele kasutuse ja eestikeelses töökeskkonnas toimetuleku toetamise meetmena. Täpsustada tuleks saatvate ja vastuvõtivate asutuste ettevalmistust, tugiisiku ja keelementori rolli, aktiivse keelekasutuse planeerimist ning lähetusejärgseid jätkutegevusi. Kui selle tegevuse eesmärk peaks laienema tööandjate laiemale kohanemise või mitmekultuurilise töökeskkonna toetamise võimekuse tõstmisele, tuleks see tegevus kavandada kas eraldiseisvalt või ühise sekkumisena koos MKM-i, Töötukassa ja tööandjate esindusorganisatsioonidega.
Leid	Kohanemine töökohal ja tööalase eesti keele kasutus sõltuvad tugevalt töökeskkonnast, tööandja valmisolekust, töökaaslaste hoiakutest ning tegelikest keelekasutuse võimalustest. Keelelähetus on asjakohane just olukorras, kus töötajal võib olla varasem keeleõppekogemus, kuid tema tavapärane töökeskkond ei toeta piisavalt aktiivset eesti keele kasutust. Samas sõltub programmi mõju vastuvõtva organisatsiooni ettevalmistusest, juhendamise kvaliteedist, tugiisiku ja keelementori rollist ning lähetusejärgsetest jätkutegevustest. Tööandjate teadlikkus kohanemise toetamisel ja võimaldamisel on pikemas vaates oluline teema, kuid laiem tööturupoliitika ja tööandjate vaade vajab koostööd MKM-i ja Töötukassaga.
Järeldus	Keelelähetus toetab tööalast eesti keele kasutust, keelekasutuse julgust ja eestikeelses avaliku sektori töökeskkonnas toimetulekut, kuid see ei ole praegusel kujul laiapõhjaline tööturul lõimumise ega tööandjate mitmekultuurilise juhtimise meede. Kui selle tegevuse eesmärk laieneb tööandjate värbamispraktikatele, erasektori tööandjatele või mitmekultuurilise töökeskkonna juhtimisele, tuleb selle sekkumise vastutus, sihtrühmad ja mõõdikud uuesti määratleda, vastavalt vajadusele ka mõnes muus poliitikavaldkonnas.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus; koostöös MKM-i, Töötukassa, tööandjate esindusorganisatsioonide ning vajaduse korral KOV-ide ja ELVL-iga.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.7

4.2.5. TS5: eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine

Tähis	B.7.
Soovitus	Soovitame jätkata keeleõppe ja keeleõpet toetavate tegevuste paindlikumaks muutmist ning katsetada sihtrühmapõhiseid õppeformaate seal, kus tavapärane kursusemudel ei vasta piisavalt õppijate vajadustele. Väiksemad rühmad, erinev õppeintensiivsus, kombineeritud kontakt- ja e-õpe ning tugevam seos nõustamise ja keelepraktikaga peaksid olema sihistatud lahendused, mitte kõigi kursuste üldine standard. Hangetes ja partnerlepingutes tuleks kvaliteedi, metoodika, õppijate toe ja sihtrühmale sobivuse kriteeriume tugevdada seal, kus see on hanke eesmärgi ja hankereeglitega kooskõlas. ESF-i vaates sobib taoline tegevus hästi piloteerimiseks ja arendamiseks.
Leid	Keeleõppe vajadused, õppijate valmisolek, elukorraldus, varasem õpikogemus ja keelekeskkond erinevad märkimisväärselt. Programm näeb juba ette keelekursuste jätkamist, keelepraktika võimaluste pakkumist, keelesõbra programmi laiendamist, keeleõpet toetava nõustamissüsteemi ja kohanemisprogrammi paindlikumaks muutmist e-õppe lahenduste kaudu jm. Samal ajal ei sobi standardne kursuseformaat võrdsest hästi kõigile õppijatele, eriti neile, kellel on piiratud keelekeskkond, väiksem õpivalmidus, vähene kirjaoskus, ebaregulaarne töökoormus või perekondlikud piirangud või vajadus individuaalsema toe järele.
Järeldus	Keeleõppe tulemuslikkuse suurendamiseks ei piisa üksnes õppekohtade arvu suurendamisest. Vaja on jätkata õppeformaatide, nõustamise ja keelepraktika paremat sobitamist õppija vajaduse ja tegeliku keelekeskkonnaga. Samas ei ole vajalik, et kõik keeleõppekursused muutuksid väiksemaks või individuaalsemaks; pigem tuleb selgemalt eristada, milliste sihtrühmade puhul tavapärane grupiõpe toimib ja milliste puhul on vaja teistsugust lahendust. Näiteks ESF-i põhiselt ja pilootide kaudu oleks võimalik testida ja nutikalt katsetada, millised mudelid toimivad eri sihtrühmade ja piirkondade puhul paremini ning milliseid neist oleks võimalik ja asjakohane hiljem laiendada.

Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, eesti keele majad, keeleõppe ja keeleõpet toetavate tegevuste pakkujad; vajaduse korral Haridus- ja Teadusministeerium kooskõla tagamiseks teiste täiskasvanute eesti keele õppe tegevustega.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.8.

Tähis	B.8.
Soovitus	Soovitame jätkata ja tugevdada KUM-i ja INSA vastutusalala keeleõppe ning keeleõpet toetavaid jätkutegevusi, et õppija saaks iga kursuse või keeleõpet toetava tegevuse lõpus näha sobivat järgmist sammu: järgmine keeletase, keelepraktika, keelesõber, keelekohvik, nõustamine, suhtlusvõimalused kogukonnas või tööalane keelekasutus. ESF-i vaates puudutab see soovitus ennekõike kohanemisprogrammi keeleõpet ning ESF-ist rahastatud või ESF-iga seotud keeleõpet toetavaid tegevusi, mitte kogu täiskasvanute keeleõppe süsteemi. Õpetajatele, mentoritele, keelesõpradele ja keelepraktika juhendajatele soovitame pakkuda nende rollile vastavat metoodilist tuge ning võimaluse korral jälgida, kas õppija liigub pärast tegevust edasi järgmisse keeleõppe või keelekasutuse võimalusse.
Leid	Keeleõppe tulemuslikkus ei sõltu ainult ühe kursuse läbimisest, vaid ka sellest, kas õppijal tekib pärast kursust võimalus keelt kasutada, õpinguid jätkata ja õpitut igapäevases suhtluses kinnistada. Programmis on juba ette nähtud tegevused, nagu keelepraktika võimaluste loomine, keelesõbra programmi laiendamine, keelekursuste jätkamine ning keeleõpet toetava nõustamissüsteemi pakkumine. Samas näitab vahehindamine, et olemasolevad andmed kirjeldavad küll hästi osalemist ja tegevuste mahtu, kuid vähem seda, kas õppija liigub pärast kursust või tegevust edasi ning kas aktiivne keelekasutus ka tegelikult suureneb. Rahastuallikate võtmes tuleb keeleõppe puhul eristada ka keeleõppe vahendid, sest mitte kõik keelekursused ei ole ESF-i tegevused, milleks on peamiselt kohanemisprogrammi raames pakutav keeleõpe ja keeleõpet toetavad tegevused.
Järeldus	Kui kursus või keeleõpet toetav tegevus lõpeb ilma nähtava järgmise sammuga, jääb keeleõppe potentsiaal osaliselt kasutamata. Õppija võib küll omandada osaoskusi, kuid aktiivne ja kindel keelekasutus ei pruugi kujuneda, kui puudub võimalus keelt edasi kasutada, suhelda, praktiseerida või vajaduse korral nõu saada. Keeleõppe ja keelepraktika tegevused peaksid seetõttu toimima õppija vaates seotud õpiteekonnana, kus kursus, keelepraktika, nõustamine ja tööalane keelekasutus üksteist toetavad. Metoodiline tugi on selle osa, kuid see peab olema vajaduspõhine ega tohiks panna vabatahtlikele või keelesõpradele ebaproportsionaalselt suurt koormust.
Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, eesti keele majad, keeleõppe ja keeleõpet toetavate tegevuste pakkujad, keelesõbra ja keelepraktika tegevuste partnerid; vajaduse korral Haridus- ja Teadusministeerium kooskõla tagamiseks teiste täiskasvanute eesti keele õppe tegevustega.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.8.

Tähis	B.9.
Soovitus	Soovitame jätkata ja siduda olemasolevad kodakondsuse omandamist toetavad tegevused selgemaks kasutajateekonnaks, mis ühendab sihitud teavituse, PPA menetlusprotseduurid, individuaalse nõustamise, kodakondsuse taotlemist toetava keeleõppe ja keelepraktika, kodanikuõppe ning vajaduse korral uuesti sisenemise võimaluse pärast katkestamist. Selle soovitus eesmärk ei ole luua uut paralleelset teenust PPA menetlusprotseduuride kõrval, vaid teha inimese jaoks arusaadavaks, milline on järgmine samm kodakondsuse taotlemise suunas ja kust ta saab selleks tuge. Isikupõhise või proaktiivse teavituse kavandamisel tuleb eristada üldist infopakumist, kampaaniat ning isikupõhist järeleteavitust; viimase puhul tuleb määratleda õiguslik alus, vastutaja, andmete minimaalsus ja andmekaitsevenõuded. Kommunikatsioon peab olema praktiline, mitte-stigmatiseeriv ning usaldust hoidev, eriti nende inimeste puhul, kellel on varasem kogemus protsessi katkestamisega, madal usaldus või negatiivne kogemus kodakondsuseks vajaliku keeleõppega.

Leid	Määratlemata kodakondsusega ja kodakondsuse taotlemise tingimustele lähemale jõudnud inimeste puhul ei ole peamine takistus alati vähene motivatsioon. Järgmised sammud võivad jääda tegemata info killustatuse, menetlusprotseduuri (oletatava) keerukuse, keelebarjääri, varasema negatiivse keeleõppe kogemuse, ajapuuduse, katkestamise või madala usalduse tõttu. Osa inimesi vajab peamiselt praktilist informatsiooni ja nõustamist, osa paindlikumat keeleõpet või keelepraktikat ning osa usaldust hoidvat lähenemist. Samal ajal on osa kodakondsuse omandamist toetavaid tegevusi juba olemas, sh kodanikuhariduse ja kodakondsuse seaduse tundmisega seotud tegevused, mistõttu on peamine vajadus nende sidumine selgemaks teekonnaks.
Järeldus	Kui kodakondsuse omandamine jääb peamiselt inimese enda initsiatiiviks ja olemasolevad toetavad tegevused ei moodusta tema jaoks arusaadavat teekonda, ei pruugi huvi Eesti kodakondsuse vastu viia tegeliku taotlemiseni. Üldine teavitust ei asenda nõustamist ega konkreetset tuge olukorras, kus inimene ei tea oma järgmist sammu, katkestab keeleõppe või ei usu, et protsess on tema jaoks jõukohane. Terviklikum kasutajateekond aitaks siduda kodakondsuse omandamise praktilised sammud, keeleõppe, kodanikuõppe, nõustamise ja usaldust hoidva kommunikatsiooni üheks arusaadavamaks protsessiks. Samas peab ka vastutus nende tegevuste eest olema selge: kodakondsuse menetlemine on SIM-i ja PPA vastutus ning KUM ja INSA saavad toetada lõimumistegevuste, keeleõppe, nõustamise ja kommunikatsioonitegevustega.
Asjaomased organisatsioonid	Siseministerium ja PPA põhivastutajatena; koostöös Kultuuriministeriumi, Integratsiooni Sihtasutuse, eesti keele majade ning vajaduse korral KOV-ide ja teiste partneritega.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.9.

4.2.6. TS6: kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine

Tähis	B.10.
Soovitus	Soovitame jätkata KOV-ide suuna arendamist ning leppida kokku KOV-ide põhiroll lõimumise, sh kohanemise valdkonnas, arvestades samal ajal erinevat sihtrühmade mahtu omavalitsustes, koormust, teenuse osutamise võimekust ja kohalikku konteksti. Põhiroll tähendaks ennekõike selget miinimumtasandit: kuidas KOV tunneb ära sihtrühma vajaduse, annab neile või vahendab usaldusväärset infot, suunab inimese asjakohaste riiklike, kohalike või kogukondlike teenusteni ning teeb vajaduse korral koostööd INSA, ELVL-i, riigiasutuste ja kohalike partneritega. Riikliku toe ja rahastuse kavandamisel tuleks eristada omavalitsusi sihtrühmade mahu ja osakaalu, kohalike teenuste pakkumise võimekuse, halduskoormuse ning teenustele suunamise vajaduse alusel. Samuti tuleks hinnata, millistes olukordades piisab KOV-ide endi võimekusest ning millistes olukordades on vajalik riiklikult või nt ELVL-i kaudu koordineeritud tugi.
Leid	Kohalike omavalitsuste valmisolek ja teenuste pakkumine uussisserändajatele, tagasipöördujatele ning eri keele- ja kultuuritaustaga elanikele on piirkonniti ebaühtlane. Kohalik tasand on samal ajal see koht, kus toimub suur osa tegelikust lõimumisest, sh kohanemisest: inimene vajab arusaadavat infot ja suunamist lasteaias, koolis, sotsiaalteenustes, huvitegevuses, kogukondlikus tegevuses ja igapäevases suhtluses KOV-iga. ESF+ on KOV-ide suunal juba käivitanud olulised tegevused ja loonud vajalikke eeltingimusi: ELVL-i-poolne koordineerimine, KOV-i koordinaatorid, koolitused, infopäevad, võrgustikutöö ja kohalike teekonnamudelite ettevalmistamine. Vahehindamise seisuga ei ole aga toimiv kohalik teekonnamudel veel täielikult rakendunud ning lõppkasusaaja vaates avaldub mõju ennekõike järgmises etapis.
Järeldus	Kui KOV-i roll jääb ebaselgeks, võib sama vajadusega inimene saada eri omavalitsustes väga erinevat tuge. Samal ajal ei ole kõikidelt KOV-idelt mõistlik oodata samal määral lõimumis- ja kohanemisteenusete pakkumist, sest sihtrühmade arv, kohalik taust, teenuste osutamise võimekus ja halduskoormus on erinevad. Küll aga peab olema selge, milline on KOV-i põhiroll info vahendamisel, vajaduste märkamisel, teenustele suunamisel ja kohaliku koostöö korraldamisel. Selgem rollijaotus aitab vähendada geograafilist ebavõrdsust ja võimaldab näha, millal KOV vajab lisatuge või -rahastust.

Asjaomased organisatsioonid	Kultuuriministeerium, Eesti Linnade ja Valdade Liit, KOV-id koostöös Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, Siseministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Integratsiooni Sihtasutuse ning vajaduse korral teiste kohalike ja riiklike partneritega.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.3.9; ptk 3.4.2.

4.3. Programmi „Kogukondlik Eesti“ soovitus

Selles osas on esitatud soovitusel programmi „Kogukondlik Eesti“ kohta. Soovitusel keskenduvad eelkõige valdkonna juhtimisele, partnerlussuhetele, rahastamisele ning kohaliku tasandi ja kogukondade võimekusele. Vahehindamise tulemused näitavad, et programmi rakendamisel vajavad enim tähelepanu projektipõhiste tegevuste ja süsteemse võimekuse loomise omavaheline suhe ja suhestumine, partnerlusmudelitel selgus, rahastuse järjepidevus ning KOV-ide ja kogukondade erinev võimekus, eriti ääre- ja piirialadel. Seetõttu käsitlevad soovitusel nii programmi juhtimist ja rahastusloogikat kui ka kohaliku tasandi suutlikkust tegevusi rakendada.

4.3.1. TS1: teadlikud ja aktiivsed elanikud

Tähis	C.1.
Soovitus	Vähendada selge töövooga tegevuste osakaalu
Leid	Programmis on kavandatud tegevusi, millel puudub vahehindamise põhjal selge töövoog, vastutaja või järjepidev seirejälg. Sellised tegevused laiendavad programmi formaalset ambitsiooni, kuid nende tegelik panus oodatava tulemuse saavutamisse jääb ebaselgeks. Näitena saab käsitleda vabatahtliku tegevuse ja annetamise mängustamist, mis on programmis nimetatud, kuid mille rakendamine ei ilmne senistes tegevustes selge eraldi tegevusliinina. Ülevaade sisustamata tegevustest on esitatud lisas 2.
Järeldus	Programmi asjakohasust vähendab tegevuste hoidmine programmis juhul, kui nende elluviimiseks puudub realistlik rakenduskorraldus. Järgmises rakendusetapis tuleb sellised tegevused kas siduda konkreetse vastutaja, ajakava, ressursi ja väljundiga või programmist eemaldada. See aitab hoida programmi fookust tegevustel, mille kaudu on võimalik oodatava tulemuse saavutamisse tegelikult panustada.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; strateegilised partnerid; seotud ministeeriumid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.2.

Tähis	C.2.
Soovitus	Lisada inimestele otsesemaid osalusmehhanisme
Leid	Programmi tegevused toetavad kodanikuaktiivsust peamiselt teavitamise, tunnustamise, koolituste, võrgustikutöö ja partnerite kaudu vahendatud tegevuste abil. Vähem on nähtavad sellised tegevused, mis loovad inimestele ja kogukondadele vahetuid võimalusi osaleda otsustamises, koosloomes või praktilises ühistegEVuses. See on eriti oluline sihtrühmade puhul, kelle ühiskondlik aktiivsus on madalam või kelleni tavapäraseid vabaühenduste ja partnerorganisatsioonide kaudu toimivad kanalid ei pruugi jõuda.
Järeldus	Programmi asjakohasust vähendab see, kui osaluse suurendamine jääb valdavalt vahendatud ja informatiivsete tegevuste tasandile. Oodatava tulemuse saavutamiseks on vaja lisada tegevusi, mis võimaldavad sihtrühmal osalust vahetult kogeda ja harjutada. Eelistada tuleks mehhanisme, millel on selge sihtrühm, rakenduskorraldus ja seos programmi mõõdetava tulemusega.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; Riigikantselei; Haridus- ja Teadusministeerium; kohalikud omavalitsused; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.2.

Tähis	C.3.
Soovitus	Tugevdada käitumismuutustele suunatud tegevusi
Leid	Programmi tegevused toetavad vabatahtlikku tegevust, annetamist ja kodanikuaktiivsust peamiselt teavitamise, tunnustamise, nõustamise, võrgustikutöö ja partnerluste kaudu. Vähem on nähtavad tegevused, mis oleksid otseselt suunatud inimeste käitumise muutmisele, uute osalemisharjumuste kujundamisele või madalama aktiivsusega sihtrühmade kaasamisele. Seetõttu jääb osa tegevustest pigem olemasoleva aktiivsuse hoidmise kui uue aktiivsuse kasvatamise tasandile.
Järeldus	Programmi eesmärkide saavutamiseks ei piisa üksnes teadlikkuse suurendamisest ja olemasolevate osalejate tunnustamisest. Suuremat tähelepanu tuleb pöörata tegevustele, mis aitavad inimestel teha esimese praktilise sammu vabatahtlikus tegevuses, annetamises, kogukondlikus tegutsemises või muus ühiskondlikus osaluses. Sellised tegevused peaksid olema seotud konkreetse sihtrühma, soovitud käitumismuutuse ja rakendusmudeliga.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; Vabaühenduste Liit; strateegilised partnerid; kohalikud omavalitsused
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.2.

Tähis	C.4.
Soovitus	Selgemalt määratleda valdkonna toimijate rollid
Leid	Programmi elluviimisel osaleb mitu ministeeriumi, rakendusasutust ja strateegilist partnerit, kuid nende rollid ei ole kõigi tegevuste puhul piisavalt selgelt eristatud. Osa tegevusi on programmis kirjeldatud valdkonnaülese panusena, kuid ei ole alati arusaadav, kes vastutab tegevuse sisulise arendamise, rakendamise, rahastamise ja tulemuste jälgimise eest. See suurendab riski, et valdkonda hoitakse toimimas, kuid selle strateegiline arendamine jääb hajusaks.
Järeldus	Programmi asjakohasust ja tulemuslikkust vähendab rollisegadus peavastutaja, kaasvastutajate ja partnerite vahel. Iga olulisema tegevusliini puhul tuleb määratleda, kes juhib, kes rakendab, kes rahastab, kes annab sisendi ja kes vastutab tulemuste seire eest. Selgem rollijaotus aitaks vältida tegevuste dubleerimist, katmata vastutuskohi ja olukorda, kus programmi eesmärgid sõltuvad liiga palju üksikute partnerite initsiatiivist.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; Riigikantselei; Haridus- ja Teadusministeerium; Kultuuriministeerium; Sotsiaalministeerium; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.2.

4.3.2. TS2: võimekad ja hoolivad kogukonnad

Tähis	C.5.
Soovitus	Tugevdada kohalike omavalitsuste juhtide ja ametnike kogukonnatöö võimekust
Leid	Kogukondade arengu eeldused sõltuvad suurel määral sellest, kas kohalik omavalitsus näeb kogukondi partnerina ja suudab nendega järjepidevalt töötada. Intervjuudes ja dokumendianalüüsis ilmneb, et KOV-ide valmisolek kogukondade kaasamiseks ja kogukonnakeskse valitsemisviisi rakendamiseks on ebaühtlane. Mõnes omavalitsuses on kujunenud koostööformaadid ja kogukondade kaardistused, samas kui teisel ollakse alles esmaste kontaktide loomise ja mõiste selgitamise etapis.
Järeldus	Tegevussuuna asjakohasust ja tulemuslikkust suurendaks see, kui kogukondade võimestamise kõrval arendataks süsteemsemalt ka kohaliku omavalitsuse võimekust kogukondadega töötada. KOV-ide juhtide ja ametnike koolitus, nõustamine, metoodiline tugi ja praktiliste koostöömodelite levitamine peaksid olema tegevussuuna üks selgemaid prioriteete. Ilma KOV-ide püsiva valmisolekuta jääb kogukonnakeskne lähenemine ebaühtlaselt rakendatavaks.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; Regionaal- ja Põllumajandusministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; maakondlikud arendusorganisatsioonid; kohalikud omavalitsused; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.3.

Tähis	C.6.
Soovitus	Tugevdada juriidilise vormita algatuste ja kujunevate kogukondade tuge
Leid	Praegune tugisüsteem jõuab lihtsamini juba aktiivsemate, organiseerunumate ja formaalsema esindusega kogukondadeni. Juriidilise vormita algatused, uued kogukonnad ja alles kujunevad kohalikud võrgustikud vajavad sageli teistsugust tuge kui väljakujunenud vabaühendused. Nende vajadused puudutavad eelkõige esmast nõustamist, kontaktide loomist, koostöövormide katsetamist ja ligipääsu lihtsamatele toetusvõimalustele.
Järeldus	Kui tegevussuund soovib suurendada kogukondade võimekust laiemalt, ei piisa ainult juba organiseerunud algatuste toetamisest. Toetusmeetmed ja nõustamine peaksid selgemalt arvestama mitteformaalsete ja alles kujunevate kogukondade vajadustega. See aitaks vältida olukorda, kus programm tugevdab peamiselt juba aktiivseid kogukondi, kuid ei jõua piisavalt nendeni, kelle võimekus on alles kujunemas.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; maakondlikud arendusorganisatsioonid; kohalikud omavalitsused; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.3.

Tähis	C.7.
Soovitus	Kujundada rahastusmeetmeid nii, et need toetaksid kogukonnatöö järjepidevust
Leid	Kogukondade arendamine toetub sageli üksikutele projektidele, eestvedajatele ja ajutistele rahastusvõimalustele. Projektipõhine ja lühiajaline rahastus aitab käivitada tegevusi, kuid ei pruugi tagada püsivaid rolle, koostöövõrgustikke ega kohaliku tasandi institutsionaalset mälu. See risk suureneb olukorras, kus järgmisel perioodil võib välisrahastuse maht väheneda.
Järeldus	Tegevussuuna tulemuslikkust piirab see, kui rahastus toetab peamiselt üksiktegevusi, kuid mitte kogukonnatöö kestlikku korraldust. Rahastusmeetmetes tuleks rohkem väärtustada kohalike rollide, koostöövõrgustike, koordineerimisvõime ja järjepideva kogukonnatöö hoidmist. See aitaks vähendada sõltuvust üksikutest eestvedajatest ja suurendaks kogukondliku arengu kestlikkust.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; Regionaal- ja Põllumajandusministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; kohalikud omavalitsused; maakondlikud arendusorganisatsioonid; LEADER tegevusrühmad; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.3.

Tähis	C.8.
Soovitus	Selgemalt määratleda kogukondade arendamise rollijaotus
Leid	Kogukondade arendamisega on seotud mitu ministeeriumi, rakendusasutust, maakondlikku arendusorganisatsiooni, LEADER tegevusrühma, kohalikku omavalitsust ja strateegilist partnerit. Intervjuud viitavad, et valdkonnas esineb kohati dubleerimist ja struktuurset killustatust, mis väljendub arendusorganisatsioonide rohkuses, paralleelsetes strateegiates ja eri tasanditel eraldi toimivas planeerimises. See võib muuta kogukondade toetamise süsteemi sihtrühmade jaoks raskesti mõistetavaks ja vähendada tegevuste koostööd.
Järeldus	Tegevussuuna edasine tulemuslikkus sõltub sellest, kas kogukondade arendamise ökosüsteemis kujuneb selgem rollijaotus. Täpsustada tuleks Siseministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, KÜSK-i, maakondlike arendusorganisatsioonide, LEADER tegevusrühmade, kohalike omavalitsuste ja strateegiliste partnerite vastutust. Selgem rollijaotus aitaks vähendada dubleerimist, parandada rahastus- ja nõustamisinstrumentide sidusust ning toetada kogukondade arendamist terviklikuma süsteemina.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; Regionaal- ja Põllumajandusministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; maakondlikud arendusorganisatsioonid; LEADER tegevusrühmad; kohalikud omavalitsused; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.3.

4.3.3. TS3: võimekad vabaühendused ja sotsiaalsed ettevõtted

Tähis	C.9.
Soovitus	Katsetada uusi rahastusmeetmeid ja finantsinstrumente
Leid	Tegevussuuna eesmärk on vähendada vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete sõltuvust projektipõhisest rahastusest ning mitmekesistada nende tulubaasi. Dokumendianalüüs ja intervjuud viitavad, et praktikas on tegevused koondunud peamiselt olemasolevate taotlusvoorude, nõustamise ja tugisüsteemi hoidmise ümber. Uute finantsinstrumentide, eraraha kaasamise, mõjuinvesteeringute ja sotsiaalselt vastutustundlike hangete katsetamine on olnud seni piiratud.
Järeldus	Tegevussuuna asjakohasust ja tulemuslikkust piirab see, kui rahastuse mitmekesistamise eesmärk jääb valdavalt olemasolevate toetusmeetmete raamidesse. Järgmises rakendusetapis tuleks liikuda konkreetsete uute mehhanismide katsetamiseni, sh eraraha kaasamise, mõjuinvesteeringute, ekspertnõustamise ja sotsiaalselt vastutustundlike hangete suunal. See aitaks paremini saavutada tegevussuuna algset eesmärki tugevdada vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete iseseisvat tegutsemisvõimekust.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; Rahandusministeerium; strateegilised partnerid; sotsiaalse ettevõtluse valdkonna esindusorganisatsioonid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.4.

Tähis	C.10.
Soovitus	Määratleda sotsiaalse ettevõtluse valdkonna eestvedaja ja vastutus
Leid	Sotsiaalse ettevõtluse teema on programmis oluline, kuid selle institutsionaalne eestvedamine ei ole piisavalt selge. Intervjuud ja dokumendianalüüs viitavad, et valdkond paikneb mitme valitsemisala ja tugisorganisatsiooni piiril. Selle tulemusena on sotsiaalse ettevõtluse arendamine jäänud osaliselt nähtavuse hoidmise, üksikute projektide ja partneripõhiste tegevuste tasandile.
Järeldus	Sotsiaalse ettevõtluse arendamiseks ei piisa üksnes valdkonna nähtavuse suurendamisest ja üksikute projektide toetamisest. Vaja on selgemalt määratleda, kes vastutab valdkonna strateegilise arendamise, õigusliku ja institutsionaalse raami, andmepõhisuse ning rahastusvõimaluste kujundamise eest. Ilma selge eestvedajata jääb valdkonna areng killustunuks ja sõltuvaks ajutistest algatustest.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; sotsiaalse ettevõtluse valdkonna esindusorganisatsioonid; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.4.

Tähis	C.11.
Soovitus	Säilitada ja tugevdada toimivat tugitaristut
Leid	Tegevussuuna kõige tugevam kandepind on seni olnud olemasolev tugitaristu: KÜSK-i taotlusvoorud, arenguhüppe tüüpi meetmed, nõustamine, maakondlike konsultantide võrgustik, NULA inkubaator ning partnerorganisatsioonide koolitused ja tugitegevused. Need tegevused vastavad vabaühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete praktilistele vajadustele ning aitavad tugevdada juhtimis-, arendus- ja rahastusvõimekust. Intervjuud viitavad, et selline tugi on eriti oluline organisatsioonidele, kellel puudub püsiv baasrahastus või professionaalne arendusvõimekus.
Järeldus	Tegevussuuna edasiarendamisel ei tohiks nõrgestada juba toimivaid tugimehhanisme. Uute rahastus- ja arendusmehhanismide katsetamise kõrval tuleb säilitada ning tugevdada nõustamist, juhtide järelkasvu, tugistruktuuride pädevust ja arenguhüppe tüüpi meetmeid. Need moodustavad programmi praktilise kandepinna ning loovad eeldused, et organisatsioonid suudaksid kasutada ka keerukamaid rahastus- ja kasvumehhanisme.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; maakondlikud arendusorganisatsioonid; sotsiaalse ettevõtluse valdkonna esindusorganisatsioonid; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.4.

4.3.4. TS4: läbipaistev ja kaasav poliitika kujundamine

Tähis	C.12.
Soovitus	Viia rahastamise läbipaistvuse tööriistad ja juhendmaterjalid ametnike igapäevapraktikasse
Leid	Tegevussuunas on arendatud rahastamise andmepõhisust, juhendmaterjale ja analüüsikeskkondi, kuid nende mõju sõltub sellest, kas need jõuavad tegelikult rahastajate ja ametnike tööprotsessidesse. Intervjuud viitavad, et vabaühenduste rahastamise juhendmaterjali valmimine ja kasutuselevõtt on oluline eeldus teiste tegevuste sidumiseks. Samas ei ole rahastajate koostöö ja ühtsemate rahastamispraktikate juurutamine veel piisavalt süsteemne.
Järeldus	Rahastamise läbipaistvust ei paranda üksnes andmete kogumine või juhendmaterjali olemasolu. Järgmises rakendusetapis tuleb keskenduda sellele, et tööriistad ja juhised muutuksid rahastajate tavapäraseks tööpraktikaks. Selleks on vaja selget vastutajat, kasutuselevõtuplaani ning regulaarset tagasisidet rahastajatelt ja vabaühendustelt.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; Rahandusministeerium; Riigikantselei; ministeeriumid; kohalikud omavalitsused; Vabaühenduste Liit
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.5.

Tähis	C.13.
Soovitus	Leida skaleeruvam formaat avaliku sektori kaasamisvõimekuse arendamiseks
Leid	Kaasamisoskuste arendamine on jätkuvalt vajalik, kuid senised formaadid ei ole olnud piisavalt skaleeritavad. Intervjuude põhjal oli koostöö arengukiirendi sisuliselt väärtuslik, kuid selle ettevalmistus- ja ressursikulu oli osalejate arvu arvestades suur. Seetõttu ei ole probleem üksnes ametnike oskustes, vaid selles, kuidas luua mõjus ja realistliku ressursikuluga arendusmudel.
Järeldus	Avaliku sektori kaasamisvõimekuse tugevdamiseks ei piisa üksikutest koolitustest või projektipõhistest arenguprogrammidest. Vaja on arendusformaati, mida saab kasutada eri asutustes, mis on seotud päris poliitikaprotsessidega ning mis ei sõltu üksikutest entusiastidest või ajutisest rahastusest. Eelistada tuleks lahendusi, mis ühendavad lühikesed praktilised tööriistad, juhtumipõhise nõustamise ja kaasamise kvaliteedi tagasiside.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Riigikantselei; Siseministeerium; ministeeriumid; kohalikud omavalitsused; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.5.

Tähis	C.14.
Soovitus	Siduda huvikaitsevõimekuse arendamine tegelike otsustusprotsessidega
Leid	Tegevussuunas on arendatud huvikaitsevõimekuse mõõtmist, enesehindamist ja huvikaitsevõrgustiku tööd. Samas on vabaühenduste võimekus poliitikakujundamises osaleda jätkuvalt ebaühtlane ning sõltub organisatsiooni ressurssidest, töötajatest ja ligipääsust otsustusprotsessidele. Huvikaitsevõimekuse arendamise mõju jääb piiratumaks, kui see ei ole seotud konkreetsete poliitikaprotsesside ja tegelike osalemisvõimalustega.
Järeldus	Huvikaitsevõimekuse tugevdamine peaks liikuma üldisest koolitamisest ja enesehindamisest rohkem praktilise osalemise toetamise suunas. Vabaühendustele tuleks pakkuda tuge konkreetsetes poliitikaprotsessides osalemiseks, seisukohtade kujundamiseks, sihtrühmade esindamiseks ja mõju argumenteerimiseks. See aitaks muuta huvikaitsevõimekuse arendamise vahetumalt seotuks poliitikakujundamise kvaliteedi ja kaasamise sisulise mõjuga.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; Vabaühenduste Liit; SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital; ministeeriumid; strateegilised partnerid; huvikaitseorganisatsioonid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.5.

4.3.5. TS5: võimekad usulised ühendused

Tähis	C.15.
-------	-------

Soovitus	Muuta tegevussuuna sisemine loogika ja tulemused aruandluses nähtavamaks
Leid	Tegevussuuna tegelik sisu on laiem kui toetuste jagamine ning hõlmab ka nõustamist, järelevalvet, õigusruumi arendamist, koolitamist, koordineerimist ja julgeolekukeskkonnast tulenevaid küsimusi. Aruandluses ei ole nende tegevuste panus alati piisavalt eristatav. Seetõttu võib tegevussuuna tulemuslikkus paista kitsam kui selle tegelik praktiline töö.
Järeldus	Tegevussuuna asjakohasust ja tulemuslikkust aitaks paremini näidata, kui aruandluses eristataks selgemalt toetuste ja järelevalvega seotud tegevused, nõustamise ja koolitamisega seotud tegevused ning õigus- ja julgeolekuküsimustega seotud tegevused. See võimaldaks hinnata mitte ainult toetuste sihipärast kasutamist, vaid ka seda, kuidas riigi ja usuühenduste koostöö ning usuvabaduse praktiline tagamine tegelikult toimib. Selgem struktuur vähendaks riski, et tegevussuuna sisuline panus jääb haldustasandi mõõdiku varju.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; usulised ühendused; Eesti Kirikute Nõukogu; strateegilised partnerid
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.6.

Tähis	C.16.
Soovitus	Tugevdada kontakti ja nõustamist madalama kontaktivõimekusega usuühendustega
Leid	Usuühenduste maastik ei ole riigiga suhtlemise, toetuste taotlemise ja nõustamise kasutamise mõttes ühtlane. Osa ühendusi ei taotle teadlikult riigi tuge, osa tegutseb vähesel kontaktivõimekusega ning osa tegutseb mitteformaalselt või riigi vaates raskemini nähtavalt. See tähendab, et riigi tugi ja nõustamine jõuab tõenäolisemalt nende ühendusteni, kellel on juba riigiasutustega parem kontakt.
Järeldus	Tegevussuuna tulemuslikkust aitaks suurendada see, kui senisest selgemalt mõeldaks läbi, kuidas jõuda nende ühendusteni, kelle kontakt riigiga on nõrk või kelle vajadused ei ilmne projektivoorude ja tavapärase partnerluse kaudu. See ei tähenda tingimata uute suurte meetmete loomist, vaid sihipärasemat infovahetust, kontaktide hoidmist, nõustamist ja riskipõhist tähelepanu. Nii oleks võimalik paremini tagada, et usuvabaduse praktiline võimaldamine ei piirdu ainult aktiivsemate ja nähtavamate ühendustega.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; usulised ühendused; Eesti Kirikute Nõukogu; kohalikud omavalitsused
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.6.

Tähis	C.17.
Soovitus	Täpsustada tegevussuuna mõõdikuid ja vahetulemusi
Leid	Tegevussuuna peamine mõõdik keskendub Siseministeeriumi eelarvest eraldatud toetuste sihipärasele kasutamisele. See on vajalik halduslik näitaja, kuid ei kata kogu tegevussuuna eesmärki, sest ei mõõda piisavalt nõustamise, koostöö, järelevalve, õigusruumi arendamise ega usuühenduste võimekuse muutust. Samuti ei ole mõõdiku kaudu hästi nähtav, kuidas tegevussuund reageerib muutunud õigus- ja julgeolekukeskkonnale.
Järeldus	Eesmärki ei ole vaja sisuliselt ümber sõnastada, kuid selle saavutamise jälgimiseks on vaja täiendavaid vahe- või tulemusnäitajaid. Need võiksid kirjeldada näiteks nõustamistegevuste ulatust ja tüüpi, järelevalvepraktikate arengut, koolituste ja infovahetuse mahtu, õigusruumi arendamise edenemist ning usuühenduste tagasisidet riigi toele ja koostööle. See võimaldaks hinnata tegevussuunda laiemalt kui ainult toetuste korrektse kasutamise kaudu.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; usulised ühendused; Eesti Kirikute Nõukogu
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.6.

Tähis	C.18.
Soovitus	Tugevdada usuühenduste varajast ja sisulist kaasamist õigusloome, kriisivalmiduse ja usuvabadust puudutavate otsuste kujundamisse.

Leid	Intervjuudest ilmneb, et riigi ja usuühenduste vahelised kontaktikanalid on olemas ning EKN täidab olulist dialoogipartneri rolli. Samas ei taga olemasolev kontakt alati seda, et usuühendusi kaasatakse piisavalt varajase ja piisava ettevalmistusega või kogu usumaastiku mitmekesisust arvestavalt. Näitena toodi olukord, kus mahuka seadusandliku teema kohta küsiti kiriku arvamust reedel ja vastust oodati esmaspäevaks. Selline kaasamine võimaldab vormiliselt öelda, et arvamust küsiti, kuid ei pruugi anda sisulist võimalust seisukohti läbi arutada ja koondada.
Järeldus	Usuvabaduse praktiline tagamine eeldab, et usuühenduste kaasamine ei piirdu menetlusliku arvamusküsimisega, vaid toimub piisavalt varases etapis ning annab osapooltele realistliku võimaluse hinnata kavandatavate otsuste mõju usulisele tegevusele, kogukondadele, kaplanaatidele, kriisivalmidusele ja ühiskondlikule sidususele. Eriti oluline on see tundlikes õigus- ja julgeolekuküsimustes, kus hiline või formaalne kaasamine võib suurendada usaldamatust ning vähendada riigi võimet mõista otsuste praktilisi mõjusid usuühendustele. Kaasamispraktikat võiks tugevdada nii EKN-i kui ka EKN-ist väljapoole jäävate usukogukondadega, sh väiksemate ja mittekristlike ühendustega.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Siseministeerium; teised ministeeriumid õigusloome algatajatena; Eesti Kirikute Nõukogu; usulised ühendused; vajaduse korral Riigikantselei kaasamispraktikate koordineerijana
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.4.6.

4.4. Tegevuskava „Üleilmne eestlus“ soovitus

Siin peatükis on esitatud soovitus üleilmse eestluse tegevuskava kohta. Need puudutavad väliskogukondadega sideme hoidmist, laste ja noorte pikaajalist kaasamist ning tagasipöördumise toetamist. Selle valdkonna eesmärk on toetada väljaspool Eestit asuva eestlaskonna Eesti identiteeti, ühiskonna- ja kultuurielus osalemist ning tagasipöördumist. Siinse vahehindamise tulemuste põhjal on suurimad väljakutsed vajaduses muuta osa toetustest prognoositavamaks, siduda väliskogukondadele suunatud tegevused pikas plaanis selgemaks, aga ka muuta tegevuskava kui terviku sekkumisloogikate ülesehitust ning mõõdikute disaini. Seetõttu on siin eraldi välja toodud nii väliskogukondadele suunatud tegevused ja rahastus kui ka tagasipöördumist puudutav tugi.

4.4.1. Valdkondadeüleised soovitus

Tähis	D.1.
Soovitus	Valdkonna strateegilisem kujundamine, muu hulgas tegevussuundade, tegevuste, mõõdikute ja seiresüsteemi vastavusse seadmine eesmärkidega. Seada piisavalt selged valdkondlikud, tegevussuundade põhised eesmärgid, lähtudes seejuures sihtrühmade ja tegevuste prioriteetsusest, aga ka sellest, et need annaks võrdse võimaluse osa saada olenemata väliskogukonna liikme taustast. Seada sihtide saavutamiseks läbimõeldud, prioriteetseid sihtrühmi silmas pidavaid ning mitte liiga laia ringi tegevusi, lähtudes mh elukaarest ja järjepidevusest. Seada selged sihid ja mõõdetavad mõõdikud nii üldisemate eesmärkide kui ka konkreetsete tegevuste saavutamiseks. Seirata tegevusi süstemaatiliselt.
Leid	Tegevussuundade eesmärgid on väga üldised ja nende raames tehtavad tegevused ei moodusta tervikut. Eriti kirju on teine tegevussuund, kus konsulaartegevuste jms tegevuste (ID-kaardi väljaandmine ja teavitust) eesmärk on erinev teistest, sama tegevussuuna alla kuuluvatest, kuid oma ülesehituselt esimese tegevussuuna alla sobivatest tegevustest. Tegevuste paremat hindamist võimaldaks tegevussuundade temaatiline jaotumine. Tegevuskava alla kuulub tegevusi, mille maht on pigem väikene. Mitmed pakutavad tegevused, nt rahastusvoorud on aga oma loogikalt ja temaatikalt sarnased. Kuna iga eri tüüpi tegevusega kaasneb teatud halduskoormus, siis kaasneb paljude väikeste tegevuste pakkumisega suurem halduskoormus kui väiksema arvu, kuid suure mahuga tegevuste, sh voorude pakkumisega. See tähendab, et paljusid praegu tegevuskavas olemasolevaid tegevusi³⁸ on võimalik ümber struktureerida viisil, millega väheneks halduskoormus, mille tulemusena oleks tegevuskava elluviijatel võimalik keskenduda sisulisele valdkonna

³⁸ Selles soovitus ei peeta silmas tegevuskava teise tegevussuuna alla kuuluvaid konsulaartenuseid.

	arengule, mitte väikevõrude korraldusega kaasnevale halduskoormusele. Tegevuskavale on valitud väga üldise eesmärgi mõju mõõdikud, mille mõõtmist regulaarselt ei toimu, enamikul tegevustel puuduvad väljundmõõdikud. 1. ja 2. tegevussuuna mõõdikud on sisuliselt identsed. Koondhinnangus on mõõtmisloogika kõigis kolmes tegevussuunas hinnatud „nõrgaks“.
Järeldus	Eesmärkide üldsõnalisus, tegevuste kirjusus ja mõõtmisloogika nõrkus piirab tulemuslikkuse hindamist kõigis kolmes tegevussuunas; läbi tuleks mõelda kogu mõjuahel (sh vahe- ja lõppeesmärgid) ning tegevusi tuleks süstemaatiliselt seirata. Mõõtmisloogika tuleb välja töötada koos ekspertidega.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Välisministeerium, Kultuuriministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.5 ja 3.5.6.

Tähis	D.2.
Soovitus	Kaardistada Eesti väliskogukonna liikmete profiilid, sh vajadused ja ootused Eesti identiteedi säilimist toetavatele võimalustele ja teenustele ning kujundada tegevuskava tegevused lähtuvalt kogukonnaliikmete ootustele ja vajadustele
Leid	Eesti väliskogukonna liikmed erinevad üksteisest vanuse, keeleoskuse, elukoha, kodakondsuse, rändetausta, Eestiga seotuse ning osalemis- ja panustamisvalmiduse poolest. Praegu puudub piisavalt terviklik ülevaade, millised on eri sihtrühmade vajadused identiteedi, keele ja kultuuri säilitamiseks ning ootused Eesti ja pakutavate tegevuste suhtes. Kogukonnaliikmete profiili süsteemne kaardistamine võimaldaks kavandada tegevusi lähtuvalt sihtrühmade ootustele ja vajadustele ning suunata ressursse ja kavandada tegevusi lähtuvalt prioriteetsete sihtrühmade vajadustest.
Järeldus	Tegevuskava edasisel kujundamisel tuleb Eesti väliskogukonna liikmeid käsitleda eristatud sihtrühmadena ning süsteemselt kaardistada nende profiilid, vajadused, ootused, osalemistakistused ja panustamisvalmidus, millest lähtuvalt tuleb hinnata olemasolevate tegevuste asjakohasust ning kavandada juurde või asendada tegevusi.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Välisministeerium
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.5 ja 3.5.6.

Tähis	D.3.
Soovitus	Järjepidevama ja aasta ringi kättesaadava rahastusloogika kujundamine. Liikuda lühiajaliselt, kalendriaastapõhiselt rahastuselt suuremate ja aasta ringi avatud taotlusvõrkude suunas, mis toetavad partnerite võimekust ühtlasemalt ning võimaldavad tegevusi ja teavitust pikemalt ette planeerida.
Leid	Suur osa väliskogukondade tegevusest (koolid, seltsid, kogudused) on õhinapõhine; lepinguid tuleb regulaarselt uuendada, tegevusperioodide vahele tekivad katkestused ja riigi toetus ei kata alati organisatsioonide põhivajadusi. Sama kehtib taotlusvõrkude kohta. Sihtrühm tunneb puudust võrkude aastaringsest kättesaadavusest, projektipõhisuse kõrval soovitakse ka tegevustoetust (sh toetus võiks katta teatud püsikulusid), bürokraatia hulka peetakse toetuse suurust arvestades suureks. Samuti tajub sihtrühm, et toetuse saamisel on eelistatud võimekamad kogukonnad, kes võivad seda vajada isegi vähem.
Järeldus	Põhjendatud on liikuda rakendamisloogika suunas, mis toetab järjepidevust ja võimaldab pikemat ettevalmistust; rahastuse lühiajalisus ja kalendriaastapõhisus piirab nii tegevuste asjakohasust kui ka tulemuslikkust.

Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Välisministeerium, Integratsiooni Sihtasutus, Kultuuriministeerium
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.2 ja ptk 3.5.3.

Tähis	D.4.
Soovitus	Kavandada väliskogukondadele mõeldud voorudes jagatav rahastus ümber lähtuvalt prioriteetsetest sihtrühmadest ning tõsta väikevoorude toetussummade ülempiiri
Leid	Hindamisperioodil on ümber struktureeritud mitu väliskogukondadele suunatud vooru. Suur osa väliskogukondade identiteedi säilimist toetavatest projektidest taotlevad rahastust omaalgatusvoorust. See tähendab, et läbisegi võistlevad voorust saadava toetuse nimel nii tegevused, mille eelarvest moodustab toetus vaid ühe osa, nagu suurkonverentsid ja dokumentaalfilimid, kui ka tegevused, mille eelarve on väiksem, kuid mis on suunatud näiteks laste- ja noorte omaalgatuslike ideede ellu viimiseks. Omaalgatuslike ideede vooru suurim väljajagatud toetus oli hindamisperioodil 5000 eurot, keskmiselt saadakse ligi pool küsitavast summast. Esineb olukordi, kus taotlus esitatakse suuremale summale kui tegelikult kavandatud eelarve, et saada toetust soovitud määras.
Järeldus	Väikesed summad võivad osutuda ebapiisavaks õhinapõhise tegevuse jätkamiseks ja vähendavad korraldamise motivatsiooni, eriti väheste vahenditega taotlejatel; see piirab nii asjakohasust kui ka tulemuslikkust.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Välisministeerium (rahastaja) ja Integratsiooni Sihtasutus (korraldaja).
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.2 ja 3.5.3.

4.4.2. TS1: Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal

Tähis	D.5.
Soovitus	Global Estoniani portaali tuntuse, kasutuse suurendamine ning sisu asjakohastamine. Tõsta sihipärase teavituse kaudu portaali globalestonian.com tuntust ja kasutust, kasutades sh paremini ära sotsiaalmeediakanaleid, kus sihtrühm tegelikult viibib. Portaal võiks koondada senisest enam kohaliku kogukonna sündmuste, inimeste ja organisatsioonide infot, tutvustada disporaategevusi toetavaid rahastusvõimalusi asukohariikides ning sisaldada olulist infot Eestis õppimise, töötamise ja elamise kohta.
Leid	2023. aastal ei olnud 69% väliskogukondade liikmetest portaalist kuulnud ja vaid kolmandik kasutajatest kasutas seda korra kuus või sagedamini; kõige levinum infokanal on hoopis sotsiaalmeedia grupid (67%). Portaal ei sisalda väliskogukonna jaoks kõiki olulisi teemasid, mida see võiks, nt seoses tagasipöördumisega.
Järeldus	Kuigi infovahetuse parandamiseks suunatud tegevused on asjakohased ja vastavad osaliselt sihtrühma vajadustele, tuleks teha rohkem tööd, et suurem hulk liikmeid oleks neile suunatud võimalustest teadlikud. Lisaks tuleks tagada, et portaal sisaldaks või viitaks olulisele eri sihtrühmi huvitavale infole, milleks on vaja kaardistada väliskogukonna infovajadused.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Välisministeerium, välisesindused, Integratsiooni Sihtasutus.
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.2.

4.4.3. TS3: Eestisse tagasipöördumise ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine

Tähis	D.6.
Soovitus	Suurendada väliskogukondade teadlikkust Eesti kodakondsuse säilitamise ja omandamise tingimustest

Leid	Eesti väliskogukonna liikmete seas esineb segadus, millistel tingimustel saab oma kodakondsust säilitada ja lapsele Eesti kodakondsust taotleda. Kodakondsusest loobumisel või kodakondsuse mitte edasi kandumises lastele võib väheneda või kaduda sootuks Eesti identiteet ning seotus Eesti riigiga.
Järeldus	Kodakondsuspoliitika loob pikaajalise aluse Eesti identiteedi säilimiseks üle põlvkondade. Eesti kodakondsuse olemasolu iseenesest loob aluse pikaajalisele ning põlvkondadevahelisele sidemele Eesti riigiga. Ebaselge ja topeltkodakondsuse olemasolu mittesoosiv kommunikatsioon võib pikas perspektiivis vähendada Eesti identiteeti kandvate inimeste arvu.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Kultuuriministeerium, Välisministeerium
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.4.

Tähis	D.7.
Soovitus	Tagasipöördujate kaasamine kohanemisprogrammi ja teenuste paindlikum osutamine. Võimaldada tagasipöördujatel osaleda uussisserändajatele mõeldud kohanemisprogrammis ning lubada välismaal elamise tõendamist paindlikumalt (nt ülikooliõpingute tõendi, töölepingu vm dokumendi alusel), et avada juurdepääs tagasipöördumistoetusele ja teenustele neilegi, kes pole elukohta rahvastikuregistris välismaale registreerinud.
Leid	Tagasipöördujad ei saa praegu osaleda kohanemisprogrammis; teenuste kasutamist takistab nõue, et elukoht peab olema registreerinud välismaale. Tagasipöördujad tunnevad end uussisserändajatega võrreldes olevat ebavõrdses positsioonis.
Järeldus	Kuna tagasipöördumine on strateegiliselt oluline valdkond, oleks teenuste pakkumisel mõistlik läheneda paindlikult.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Integratsiooni Sihtasutus, Kultuuriministeerium, Siseministeerium, kohalikud omavalitsused
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.4.

Tähis	D.8.
Soovitus	Teadlikkuse ja kommunikatsiooni parandamine tagasipöördumise valdkonnas. Parandada teadlikkust tagasipöördumist toetavate teenuste kohta ja info selgust (selgemad teenuste ja toetustingimuste kirjeldused), suurendada KOV-ide teadlikkust tagasipöörduja staatusest ning korrastada riigi ametlikku kommunikatsiooni topeltkodakondsuse teemal, et väliskogukonna liikmed teaksid oma õigusi.
Leid	2022. aastal ei olnud 72% potentsiaalsetest tagasipöördujatest kuulnud tagasipöördumistoetusest, 88% nõustamisest ja 90% kogemuskohatumistest; 2025. aastal tõi vaid 4% tagasipöördujatest välja, et INSA-st oli neile abi; KOV-id ei tea sageli, et inimene on tagasipöörduja; topeltkodakondsuse detailide ümber valitseb segadus ja riigi sõnumid on segased.
Järeldus	Tegevuste mõju takistab kehv teadlikkus ja ebaselge kommunikatsioon; segane topeltkodakondsuse kommunikatsioon võib pikas plaanis vähendada Eesti kodakondsusega isikute arvu ja katkestada nende sideme Eesti riigiga.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	Integratsiooni Sihtasutus, KOV-id, Välisministeerium, Siseministeerium
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.4.

Tähis	D.9.
Soovitus	Luuu kodulehele eraldi seksioon, mis on mõeldud uuele KOV-i elanikule või neile, kes kaaluvad sinna elama asumist, ning saata kõigile uutele KOV-i elanikele „Tere tulemast“ kiri, mis sisaldab infot ja viiteid oluliste teemade ja teenuste kohta. See võimaldab tagasipöördumiskavatsusega inimesel või tagasipöördujal leida lihtsamini kogu vajalikku infot. Ka INSA ja Global Estonian võiksid viidata KOV-ide kodulehekülgedele potentsiaalse infoallikana.
Leid	Tagasipöördumist kaaluvad või juba tagasi pöörduvate inimeste jaoks on kõige olulisemad praktilised küsimused (millega arvestada Eestisse kolimisel, kuidas leida kooli- ja lasteaiakoht, töökoht jne). Nende küsimustega pööratakse praegu tihti sotsiaalmeedia gruppidesse, kust saadakse erineva täpsusega vastuseid. Selleks, et pakutav info oleks asjakohane ja kallutamata, oleks hea teha see väliskogukonnale nähtavamaks ja lihtsamini leitavaks. Leiti, et kuigi tagasipöördumist võiks käsitleda senisest positiivsemas võtmes, seisneb peamine raskuskeses selles, kui hästi osatakse ennast ette valmistada ja kui edukalt kohale tulles hakkama saadakse.
Järeldus	Selge, uustulijale suunatud ja koondatud info puudumine KOV-i ja riigi tasandil tekitab tagasipöördujale praktilise ja psühholoogilise takistuse, mis muudab elukoha valiku ja sisseelamise raskemaks kui vaja. Omavalitsused ei kasuta oma kodulehte ega esmakontakti uue elanikuga kui sisseelamist toetavat vahendit.
Peamine eestvedaja / kellele suunatud	ELVL; kohalikud omavalitsused
Viide allikatele	Aruanne: ptk 3.5.4.

Lisa 1. Metoodika

Vahehindamisel kombineeriti dokumendianalüüsi, poolstruktureeritud intervjuusid, ekspertintervjuusid, valideerimisarutelusid ning seire- ja rahastusandmete koondanalüüsi. Hindamise eesmärk oli hinnata „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ rakendamist kolmes analüüsitavas osas: Kultuuriministeeriumi loimumis-, sh kohanemisprogramm, Siseministeeriumi programm „Kogukondlik Eesti“ ning Välisministeeriumi üleilmse eestluse tegevuskava. Analüüsis lähtuti hankes sõnastatud hindamisküsimustest, arengukava ja programmide sekkumisloogikast ning peamistest hindamiskriteeriumidest, eelkõige asjakohasusest, tulemuslikkusest ja tõhususest.

Dokumendianalüüs. Dokumendianalüüs hõlmas ligikaudu 75 dokumenti ja tööfaili. Nende hulka kuulusid arengukava ja selle lisad, programmidokumendid, tegevuskavad, tulemusaruanded, TAT-id, juhtrühma materjalid, seire- ja rahastusmaterjalid, varasemad uuringud ja mõjuanalüüsid, hindamisjuhised ning muud hindamise seisukohalt asjakohased alus- ja taustamaterjalid. Dokumendianalüüsi põhjal süstematiseeriti informatsiooni programmide, tegevussuundade, tegevuste, rahastusallikate, elluvijate, sihtrühmade ja mõõdikute kaupa. Samuti võrreldi arengukavas sõnastatud tegevusi hilisemates programmidokumentides, TAT-ides ja tulemusaruannetes kajastatud tegevustega.

Rahastusallikatega seotud analüüsis kaardistati riigieelarveliste vahendite, ESF+, AMIF, Šveitsi-Eesti koostööprogrammi ja muude rahastusallikate roll. Eraldi tähelepanu pöörduti ESF+-st ja Š-E koostööprograamist rahastatud tegevustele, kuna hindamisküsimused eeldasid nende panuse eristamist tegevussuundade lõikes.

Intervjuud ja fookusrühmaarutelud. Hindamise käigus viidi läbi üle 60 intervjuu ja arutelu. Intervjueeritavate hulka kuulusid ministeeriumide esindajad, sh arengukava juhtrühma liikmed, rakendusasutused, rahastuse ja seirega seotud ametnikud, kohaliku tasandi partnerid, teenuseosutajad, vabaühenduste ja katusorganisatsioonide esindajad, valdkonna eksperdid ning teised võtmeisikud. Intervjuude eesmärk oli täpsustada dokumendianalüüsi tulemusi, hinnata tegevuste tegelikku rakendusloogikat, tuvastada takistusi rakendamisel ja koostööga seotud probleeme ning koguda infot nende teemade kohta, mis dokumentides piisavalt hästi ei ilmne. Intervjuusid analüüsiti kontentanalüüsi põhisel, st temaatiliselt, koondades korduvad tähelepanekud juhtimise, rahastuse, sihtrühmade, teenuste, seire, koostöö ja tulemuslikkuse teemade kaupa. Intervjuude arvud tasandite kaupa on välja toodud tabelis 1.

Tabel 1. Intervjuude arvud programmi ja tasandi kaupa

	Lõimumis-, sh kohanemisprogr mm	Kogukondlik Eesti	Üleilmne eestlus	Kokku
Programmi juhtimine ja rakendamine	6	8	6	17
Tegevuste läbiviimine ja projektid	14	10	12	36
Ekspertid	5	1	2	8
Kokku	25	19	20	64*

* intervjueeritud isikute hulk on suurem (u 90 inimest), kuna sageli osales ühel intervjuul mitu intervjueeritavat

Ankeetküsitlused. Hindamise käigus viidi organisatsioonide seas läbi kaks veebipõhist küsitlust. Kogukondliku Eesti programmi küsitlus oli suunatud eelkõige aastatel 2021–2025 KÜSK-i toetusi saanud organisatsioonidele ning üleilmse eestluse küsitlus samal ajavahemikul projektivoorudest toetust või stipendiumi saanud organisatsioonidele ja isikutele. Viimast levitati lisaks väliskogukondade võrgustike kaudu. Küsitluse eesmärk oli täiendada dokumendi- ja intervjuuandmeid toetuse saajate vaatega. Kaardistati organisatsioonide praeguseid ja lähiaastate vajadusi, rahastuslünki ning hinnanguid programmide eesmärkide ja tegevuste asjakohasusele. Samuti koguti tagasisidet saadud toetuste vastavuse kohta oma organisatsioonide vajadustele, toetuse mahu ja tingimuste sobivusele, rahastuse lisandväärtusele ning taotlusvoorude ja toetusmehhanismide võimalikele puudustele. Küsitlustulemusi analüüsiti kirjeldava

statistika abil, avatud vastuseid analüüsiti temaatiliselt. Tulemuste tõlgendamisel arvestati, et tegemist oli vabatahtliku vastamisega ning eriti võrgustike kaudu levitatud küsitluse vastajad ei moodusta statistiliselt esinduslikku valimit. Kogukondliku Eesti programmi küsitlusele vastas 51 organisatsiooni/vastajat ning üleilmse eestluse tegevuskava küsitlusele 57 organisatsiooni/vastajat.

Valideerimine. Lisaks toimus viis valideerimisarutelu ministeeriumide ja teiste peamiste osapooltega. Valideerimisarutelude eesmärk oli kontrollida esialgsete leidude täpsust, arutada tõlgenduskohti, tööplaani, täpsustada andmelünki ning hinnata, kas vahehindamise järeldused vastavad rakendajate ja tellijate senistele teadmistele ja arusaamadele. Lõplikud hinnangud kujundas hindamismeeskond kogutud andmete ja hindamiskriteeriumide alusel.

Tulemuste triangulatsioon. Analüüsis kasutati triangulatsiooni ehk sama küsimuse kontrollimist eri allikatest. See oli vajalik, sest arengukava, programmidokumendid, TAT-id ja tulemusaruanded ei kasuta kõigis osades sama detailsusastet. Seetõttu eristati analüüsis arengukava strateegilist loogikat, programmidokumentide tegevusloogikat ning TAT-e kui rakendus- ja rahastusinstrumente. Tegevuste tulemuslikkust ei hinnatud üksnes tegevuste olemasolu, rahastuse või väljundnäitajate alusel, vaid vaadati ka seda, kuidas tegevused seostuvad sihtrühmade vajaduste, mõõdikute, sekkumisloogika ja oodatava muutusega.

Tulemuste tõlgendamise ulatus. Vahehindamise ja tulemuste tõlgendamise puhul tuleb arvestada, et osa tegevusi on alles rakendamisel, osa sihttasemeid on seatud hindamisperioodist hilisemaks ning mitme tegevussuuna puhul mõõdavad olemasolevad näitajad paremini tegevuste mahtu ja kasutust kui muutust sihtrühma tasandil (hoiakuid, osalust, ligipääs, teadmisi jm). Seetõttu on mõnes kohas võimalik anda tugevam hinnang just eeldatavalt saavutatavate tulemuste ja vahetult saavutatud väljundite kohta kui pikaajalisema mõju kohta.

Lisa 2. Sekkumisloogikad

1. Programm „Lõimumis-, sh kohanemisprogramm”

1.1. Tegevussuund 1: Tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedkondade arendamine

Tabel 1. Tegevused, mis TS1 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Kohanemis- ja lõimumisteedkondade kliendikeskne kujundamine	Loomis kohanemis- ja lõimumisrajad, lähtudes sündmusteenuste metoodikast	M2 Arendustegevus ja planeerimine
	Valmistame ette ning rakendame lõimumise, sh kohanemisvaldkonna digitaliseerimise (nt loome uusi lõimumist, sh kohanemist toetavaid e-teenuseid)	M2 Arendustegevus ja planeerimine
B. Teenuste info koondamine ja kasutuselevõtt	Koondame info kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta ühtsesse veebiväravasse	M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid
	Levitame seda infot avalikus, era- ja kolmandas sektoris	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine

1.2. Tegevussuund 2: Ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja inforuum

Tabel 2. Tegevused, mis TS2 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Mitmekeelse meediasisu ja kanalite arendamine	Toetame meediakanaleid vene- ja ingliskeelse sisu arendamisel	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Tõstame teadlikkust nendest kanalitest eesti keelest erineva emakeelega inimeste hulgas	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
B. Avaliku sektori mitmekeelse kommunikatsiooni võimekus	Loomis avaliku sektori kohanemis- ja lõimumisalase kommunikatsiooni- ja teabevõrgustiku	M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid
	Toetame erinevate tegevuste ja abivahenditega (riigi)asutusi ja organisatsioone muukeelse infovahetuse parandamisel	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Töötame välja avalikkusele mõeldud veebipõhise tööriista / keskkonna kohanemis- ja lõimumisalase kommunikatsiooni tõhustamiseks	M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid
C. Meediapädevuse ja usaldusväärse infokeskkonna tugevdamine	Parandame Eesti inimeste meediakirjaoskust ja õpetame allikakriitilisust	M4 Teenuseosutamine

1.3. Tegevussuund 3: Ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine

Tabel 3. Tegevused, mis TS3 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. KOVide ja kohaliku ruumilooma võimekuse tugevdamine	Toetame kohalikke omavalitsusi kohalike kogukondade määratlemisel	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Toetame kohalikke omavalitsusi eesti keelest erineva emakeelega inimeste suuremal kaasamisel kohaliku tasandi algatustes	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Nõustame kohalikke omavalitsusi ja teisi avaliku ruumi ja elukeskkonnaga tegelevaid organisatsioone mitmekesise avaliku ruumilooma teemal	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
B. Kohaliku ja piirkondliku loimumisvaate sidumine arengudokumentidesse	Lisame piirkondlikesse arengudokumentidesse (nt Ida-Virumaa tegevuskava jmt) kohanemist ja loimumist soodustavaid meetmeid	M2 Arendustegevus ja planeerimine
C. Kodanikuühendustes ja esindusorganisatsioonides osalemise laiendamine	Toetame rahvusvähemuste kultuuriseltside aktiivset kaasamist eestikeelsete üleriigiliste katusorganisatsioonide ja esindusorganisatsioonide töösse	M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid
	Toetame eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste osalemist erinevates kodanikuühendustes	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine

1.4. Tegevussuund 4: Uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine

Tabel 4. Tegevused, mis TS4 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Tööturu olukorra ja vajaduste analüüsimine	Toetame valdkondliku poliitikakujundaja teadlikkust eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste olukorrast tööturul ja seeläbi teenusepakujate operatiivsust	M1 Analüüs ja kaardistus
B. Tööturuteenuste ja avaliku sektori töövõimaluste nähtavaks tegemine	Tõstame eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste teadlikkust Eesti tööturuteenustest ja -toetustest	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
	Julgustame eesti keelest erineva emakeelega noori kandideerima ja töötama avalikus teenistuses	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
C. Tööandjate ja avaliku sektori värbamisvõimekuse tugevdamine	Toetame ministeeriume ja teisi avaliku sektori asutusi eesti keelest erineva emakeelega inimeste värbamisel	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Pakume tööandjatele infot, koolitusi ja asjakohast tuge, et osata töökohal toime tulla keelise ja kultuurilise mitmekesisusega	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Edendame võimalusi, et tööandjad saaksid vahetada parimaid kogemusi keelise ja kultuurilise mitmekesisuse teemal	M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid

1.5. Tegevussuund 5: Eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine

Tabel 5. Tegevused, mis panustavad TS5 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Keeleõppe digiökosüsteemi ja digivärava arendamine	Arendame edasi ja loome uusi digiplatvorme keeleõppeks ja täiskasvanute keeleõppe korraldamiseks	<i>M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid</i>
	Aitame kaasa keeleõppe võimalusi koondava digivärava loomisele ja rakendamisele	<i>M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid</i>
	Kaardistame digivärava osas sihtrühma ootusi ja kogemusi	<i>M1 Analüüs ja kaardistus</i>
	Levitame sihtrühmale infot digivärava kohta	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
B. Keeleõppe ja keelepraktika kättesaadavuse suurendamine	Toetame ja loome mitmesuguseid võimalusi eesti keele praktiseerimiseks eestikeelses keelekeskkonnas	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
	Jätkame keelekursuste pakkumisega (sh kohanemisprogrammi raames, tegevus eesti keele majades jm)	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
	Loomme võimalused eesti keele omandamiseks	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
C. Kodakondsuse taotlemiseks ettevalmistava toe terviklahendus	Loomme Eesti kodakondsuse taotlemiseks ettevalmistavate teenuste terviklahenduse	<i>M2 Arendustegevus ja planeerimine</i>
	Tagame inimeste teavitamise teenuste terviklahendusest	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
D. Haridus-, kultuuri- ja pere teetamise võimekuse tugevdamine lõimumisteekonnaval	Toetame kultuuri- ja noorsootöösutusi lõimumisse panustamisel	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Nõustame üldhariduskoole, omavalitsus- ja haridusasutusi kohanemis- ja lõimumise küsimustes (sh huviharidus ja noorsootöö)	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Nõustame lapsevanemaid kohanemis- ja lõimumisteemadel	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
	Pakume õpilastele pikaajalisi õpilasvahetusi	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
E. Rahvusvähemuste keele- ja kultuuriruumi toetamine	Jätkame rahvusseltside ja kultuuriomavalitsuste toetamist	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Toetame eri töökeelega rahvusseltside ja kultuuriorganisatsioonide koostööd	<i>M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
	Loomme võimalused õpilaste emakeeleoskuse ja kultuuritundmise arendamiseks (nt rahvusseltside pühapäevakoolid)	<i>M4 Teenuseosutamine</i>

Tegevussuund 6: Kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine

Tabel 6. Tegevused, mis TS6 tulemusse. Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
----------------------------	---	----------------

A. KOVide ja kohalike teenuseosutajate võimekuse tugevdamine	Suurendame KOVide teadlikkust kohanemisest ja lõimumisest, võimestame neid tulemuslike kohanemis- ja lõimumisteenuste arendamisel ja pakkumisel	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Toetame ja nõustame avaliku, era- ja kolmanda sektori asutusi, kes uussisserändajate, teisest rahvusest püsielanikega kohalikul tasandil kokku puutuvad ja neile (avalikke) teenuseid pakuvad	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
B. Sektoriüleste partnerlussuhete ja võrgustike arendamine	Toetame kohanemis- ja lõimumisvaldkonna sektoriüleste koostööpartnerite võrgustike toimimist	<i>M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
C. Romade kogukonna teadlikkuse, osaluse ja toe tugevdamine	Suurendame avaliku, era- ja kolmanda sektori organisatsioonide teadlikkust romade kogukonnast	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Võimestame roma kogukonna liikmeid, nende sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Arendame välja roma mentoriteenuse	<i>M2 Arendustegevus ja planeerimine</i>
D. Rahvusvähemuste kultuuriseltside kaasamine teenuste kujundamisse	Kaasame ja võimestame rahvusvähemuste kultuuriseltside teenuste (sh uussisserändajatele ja ajutistele viibijatele mõeldud teenuste) väljatöötamisel ja pakkumisel	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

2. Programm “Kogukondlik Eesti”

Tegevussuund 1: teadlikud ja aktiivsed elanikud

Tegevussuuna peamised sihtrühmad on järgnevad:

- noored;
- vanemaealised;
- eesti keelest erineva emakeelega elanikud;
- määratlemata kodakondsusega inimesed;
- uussisserändajad;
- laste ja noortega tegelevad vabaühendused;
- tööandjad (kui vabatahtliku tegevuse ja annetamise soodustajad);
- laiemalt ka annetajad, vabatahtlikud ja potentsiaalsed vabatahtlikud.

Eesmärgi teadlikud ja aktiivsed elanikud saavutamiseks on perioodil 2021–2025 kavandatud 19 tegevust. Sekkumisloogika koostamise käigus tehtud analüütilisel rühmitamisel moodustub nende põhjal kuus sekkumise kategooriat ehk nn sekkumislüüsi (tabel 7, esimene tulp). Tegevuste raskuskese on eeltingimuste loomisel: 8 tegevust 19-st on klassifitseeritud arendustegevuse ja planeerimisena (sekkumislüüsid A ja B), samas kui otsesele elanike võimestamisele suunatud sekkumislüüsi E kuulub 3 tegevust, mida peaks käitumise muutmiseks eeldatavalt olema rohkem.

Tabel 7. Tegevused, mis panustavad teadlike ja aktiivsete elanike tulemusse (tegevussuund 1.1: teadlikud ja aktiivsed elanikud). *Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine*

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Kodanikuhariduse arendamine ja sidustamine	Koostatud on analüüs ja ettepanekud tervikliku kodanikuhariduse väljaarendamiseks	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
	Analüüsitud ja uuendatud on sotsiaalainete õppekavasid demokraatia ja kodanikupädevustega	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>

	Sidustatud on noorsootöö, vabaühenduste, koolide ja ülikoolide tegevust kodanikuhariduses	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
	Kogukonnapraktika programmi on levitatud koolides üle Eesti	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
B. Vabatahtliku tegevuse võimaluste, tingimuste ja taristu arendamine	Analüüsitud on võimalusi vabatahtliku tegevuse arvestamiseks asendusteenistuses	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
	Vabatahtliku tegevuse õiguslike takistuste (sh kindlustamist puudutav) analüüs ja ettepanekud on koostatud	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
	Vabaühenduste püsivabatahtlike ja liikmete kaasamise mudeleid on uuendatud ning levitatud vabaühenduste seas	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
	Vabatahtlikku tegevust ja annetamist on mängustatud, sh arendatud vabatahtliku tegevuse infoportaali	<i>M2 arendustegevus ja planeerimine</i>
C. Töötajate kaasamine vabatahtliku tegevuse toetamisel	Erinevaid töötajate vabatahtlikku tegevust soodustavaid meetmeid on tutvustatud ja levitatud töötajate seas	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Vabatahtlikus tegevuses ja annetamiskampaaniates osalemist kui meeskonnatöö vormi on levitatud töötajate seas	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
D. Annetamise võimekus ja seda soodustavad tingimused	Ettevõtete ja investorite annetuste soodustamiseks on tehtud maksupoliitika muutmise analüüs ja sõnastatud ettepanekud	<i>M7 koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
	Annetamise kogemusi on jagatud ja annetuste kogumise oskusi arendatud	<i>M7 koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
	Annetusi koguvatele vabaühendustele on pakutud tuge ja nõustamist	<i>M7 koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
E. Vähem kaasatud rühmade osaluse tugevdamine	Suurendatud on muukeelsete elanike valmisolekut osaleda kodanikuühiskonnas	<i>M6 võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Suurendatud on vabaühenduste valmisolekut muukeelsete elanike kaasamiseks vabatahtlikena	<i>M6 võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Tõstetud on laste ja noortega tegelevate vabaühenduste kaasamis- ja osalemisoskusi	<i>M6 võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
F. Tunnustamine ja nähtavus	Silmapaistvad kodanikud on tunnustatud kodanikupäeva aumärgiga	<i>M9 teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Aasta kodaniku aunimetus on välja antud	<i>M9 teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Vabatahtlikke, nende tegevusi ja vabaühendusi on tunnustatud üleriigiliselt ja maakondlikult	<i>M9 teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>

Tegevussuund 2: võimekad ja hoolivad kogukonnad

Tegevussuuna peamised sihtrühmad on järgnevad:

- Kohalikud kogukonnad (sh linnades ja külades);
- kogukondade esindajad ja kogukonnajuhid;
- kohalikud omavalitsused;
- noored;
- kaudsemalt kogukondades tegutsevad vabaihendused.

Perioodil 2021–2025 on selle oodatava tulemuse saavutamiseks kavandatud 17 tegevust. Nende rühmitamisel moodustus 6 sekkumise kategooriat ehk sekkumisiini (tabel 8). Tabelist nähtub, et oodatav tulemus hõlmab mitmeid analüütilisi tegevusi, kuid samal ajal on tegevuste hulk mitmekesine: hõlmates mh rahastusmeetmeid, pilootprojekte ja võimestamistegevusi. Kõige vahetumateks sihtrühmi mõjutavateks tegevusteks võib pidada uute võimaluste loomist kogukondlikus elus osalemiseks ja asumi- ning külaseltside toetamist.

Tabel 8. Tegevused, mis panustavad võimekate ja hoolivate kogukondade tulemusse (tegevussuund 1.2: võimekad ja hoolivad kogukonnad). Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Koostöövormide ja hoolivust toetavate tegevuste kaardistamine	Parimad põlvkondadevahelised ja kogukondade aktiveerimise koostöövormid on kaardistatud ja levitatud kogukondades	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
	Hoolivust suurendavad tegevused on kaardistatud ning analüüsitud võimalusi neid levitada	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
B. Kohalike algatuste ja kogukondliku lähenemise analüüs	Analüüsitud on õigusakte ning sõnastatud ettepanekud kohaliku tasandi algatuse tegutsemise lihtsustamiseks	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
	Analüüsitud ja laiendatud on kogukondliku lähenemise kasutamise võimalusi riigieelarveliste toetuste jagamiseks	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
	On koostatud ülevaade kogukondlike algatuste ühisrahastusvõimalustest ja neid analüüsitud	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
C. Osalemisvõimaluste katsetamine ja arendamine	Kohalikul tasandil on arendatud noorte osalust	<i>M5 rakendamine ja piloteerimine</i>
	Nn ühiskondliku aktiivsuse kooli katseprojekt on Ida-Virumaal korraldatud	<i>M5 rakendamine ja piloteerimine</i>
	Kogukondades on katsetatud uusi osalemisvõimalusi, rakendatud ja levitatud on kogukonnaprojekte	<i>M5 rakendamine ja piloteerimine</i>
D. Kogukondlike tegevusvormide levitamine eri sihtrühmades ja piirkondades	Jätkatud on väärikate ülikooli vm vanemaealiste kooskäimiskohtadega koostööd ühistevuse leidmiseks	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Arukate külade (smart villages) algatust on levitatud kogukondades	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
E. Kogukondlike algatuste toetamine ja esiletõstmine	Iga-aastane kodanikuühiskonna innovatsioonifondi taotlusvoor on läbi viidud	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Linnaliste asumiseltside ja külaseltside tegevus on toetatud	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Ellu on viidud idee- või esseekonkursside kogukondliku aktiivsuse edendamiseks	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
F. Kogukonnakeskse valitsemise ja kohaliku toe tugevdamine	Tagatud on nõustamisteenus juriidilise vormita tegutsevatele kodanikualgatustele	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	(Peresõbralikud) kogukonnad on esile tõstetud ja tunnustatud	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

	Kogukonnakeskse valitsemisviisi instrumendid on rakendatud	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Kogukonnakoordinaatori profiiliga ametikoht on loodud igasse maakonda	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

Tegevussuund 3: võimekad vabaiühendused ja sotsiaalsed ettevõtted

Tegevussuuna peamised sihtrühmad on järgnevad:

- Vabaiühendused;
- sotsiaalsed ettevõtted;
- kodanikuühenduste nõustajad;
- alustavad ja kasvavad organisatsioonid;
- noored;
- kaudselt rahastajad, mentorid ja tugistruktuurid, kes aitavad organisatsioonide võimekust kasvatada.

Perioodil 2021–2025 on selle oodatava tulemuse saavutamiseks kavandatud 16 tegevust. Need on analüütiliselt ehk vahehindamise jaoks koondatud kuude sekkumiste kategooriasse (tabel 9). Tabelist nähtub, et oodatava tulemuse saavutamine toetub enim võimestamise, koolitamise ja nõustamisega seotud tegevustele. Keskne roll on ka erinevatel rahastusmeetmetel, mis jõuavad enamasti kõige vahetumalt lõppkasusaajateni. Samuti on sekkumislühiinides näha mitut uutset ja innovatiivset lahendust, nagu näiteks ühiskondliku mõju osakute kasutamine.

Tabel 9. Tegevused, mis panustavad võimekate vabaiühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete tulemusse (tegevussuund 1.3: võimekad vabaiühendused ja sotsiaalsed ettevõtted). Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Mõjude hindamise, andmete ja mõistete täpsustamine	Ühiskondlike probleemide mõju hindamise katseprojektiga on algust tehtud	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
	Valdkondlik statistika ja muud vabaiühendusi ja sotsiaalseid ettevõtteid puudutavad andmed on kogutud, analüüsitud ja avalikustatud	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
	Sotsiaalse ettevõtluse mõiste on täpsustatud, juriidilised takistused analüüsitud ja ettepanekud nende lahendamiseks sõnastatud	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
B. Rahastus- ja finantslahenduste arendamine	Korraldatud on üleriigilisi ja piirkondlikke projektikonkursse organisatsioonide võimekuse parandamiseks	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Välja on töötatud ja katsetatud vabaiühenduste ja sotsiaalsete ettevõtete jätkusuutlikkust toetavaid finantsinstrumente	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Ühiskondliku mõju osakute (<i>social impact bonds</i>) kasutamine jm eraraha kaasamise viisid on Eestis rakendatud	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
C. Uudsete lahenduste katsetamine	Toetusmeetmetes on katsetatud ja kasutatud uudseid lahendusi	<i>M5 Rakendamine ja piloteerimine</i>
D. Nõustamine, koolitused ja tööriistad organisatsioonide arendamiseks	Ellu on viidud kodanikuühenduste nõustajate kvalifikatsiooni parandavaid tegevusi	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks on tagatud nõustamisteenus, koolitus ja arendamisvõimalused jmt	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

	Pakutud on konsultatsiooni- ja nõustamisteenust, sh ärimentorlust vabaihendustele ja sotsiaalsetele ettevõtetele	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Loodud on ligipääs mõjust lähtuva juhtimise (digitaalsetele) tööriistadele ja koolitustele, et suurendada tõenduspõhiste meetodite kasutamist	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
E. Juhtimise, kvaliteedi ja järelkasvu arendamine	Kvaliteedimärgise „Vabatahtliku sõber“ arenguprogramm on ellu viidud	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Korraldatud on kodanikuühendusi toetavaid tugitegevusi (sündmused, koolitused, tunnustamised, teavitustegevused)	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Vabaihenduste juhtide järelkasvu programm on ellu viidud maakondlikul ja üleriigilisel tasandil	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Korraldatud on noortele mõeldud sotsiaalse ettevõtluse arenguprogrammid järelkasvu loomiseks	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
F. Sotsiaalse ettevõtluse tuntuse suurendamine	Korraldatud on sotsiaalsete ettevõtete ühiskondliku mõju tuntust tõstvaid tegevusi	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine

Tegevussuund 4: läbipaistev ja kaasav poliitika kujundamine

Tegevussuuna peamised sihtrühmad on järgnevad:

- Ministeeriumide kaasamiskoordinaatorid;
- avaliku sektori töötajad;
- huvikaitseorganisatsioonid;
- vabaihendused (kes võiksid osaleda poliitikakujundamises).

Perioodil 2021–2025 on programme neljanda oodatava tulemuse saavutamiseks kavandatud 11 tegevust. Selle mille rühmitamisel moodustus 5 sekkumise kategooriat/kogumit (tabel 10). Tabelist nähtub, et oodatava tulemuse saavutamisel on suur rõhk analüüsidel, mis on selle oodatava tulemuse puhul ka ootuspärane. Olulisel kohal on ka võimestamis-, koolitamise- ja nõustamistegevused ning neid toetavad tööriistad, juhendid ja platvormid. Oodatava tulemuse lõppsihtrühmaks ongi siinkohal organisatsioonid, mitte niiväga enam vahetud sihtrühmad nagu eelnevates tegevussuundades.

Tabel 10. Tegevused, mis panustavad läbipaistva ja kaasava poliitika kujundamise tulemusse (tegevussuund 1.4: läbipaistev ja kaasav poliitikakujundamine). *Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine*

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Kaasamise, partnerluse ja rahastuse kaardistused ning analüüsid	Kaardistatud on kodanikuühiskonna kaasamise hetkeolukord KOV tasemel	M1 analüüs ja kaardistus
	Kaardistatud on kodanikuühiskonna rahastamispraktikad kohalikul tasandil ja neid on analüüsitud	M1 analüüs ja kaardistus
	Kaardistatud ja analüüsitud on strateegilise partnerluse mõistet ja kasutusel olevaid eri vorme ministeeriumites ja KOV-ides	M1 analüüs ja kaardistus
	Kaardistatud ja analüüsitud on vabaihenduste rahastamist ministeeriumites ja KOV-ides ning rahastajate tegevuse vastavust rahastamise korrale	M1 analüüs ja kaardistus

B. Rahastamise läbipaistvust toetavad tööriistad	Uuendatud ja levitatud on ühenduste rahastamise juhendmaterjali ministeeriumite, allasutuste ja kohalike omavalitsuste töötajatele	<i>M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid</i>
	Vabaühenduste rahastamiskeskonna andmebaas on igal aastal uuendatud	<i>M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid</i>
C. Avaliku sektori kaasamisvõimekus	Suurendatud on ministeeriumites töötavate kaasamiskoordinaatorite rolli ja kompetentsi	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Korraldatud on strateegilise partnerluse koolitusi ja nõustamisi vabaühendusi rahastavatele ministeeriumite, allasutuste ja KOV-ide töötajatele	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
D. Koostöö- ja koosloomemehhanismid	Vabaühenduste ümarlaua tööga on alustatud ja on avatud taotlusvoor koosloomeprojektide elluviimiseks	<i>M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
	Edendatud on vabaühenduste rahastajate koostööd	<i>M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>
E. Huvikaitsevõimekus	Parendatud on huvikaitseorganisatsioonide võimekust huvikaitsetegevusi ellu viia ja üldhuvidesse panustada	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

Tegevussuund 5: võimekad usulised ühendused

Tegevussuuna peamised sihtrühmad on järgnevad:

- Usulised ühendused;
- vaimulikud;
- avaliku sektori asutused;
- kaudselt eri keele- ja kultuuritaustaga usukogukonnad.

Perioodil 2021–2025 on selle oodatava tulemuse saavutamiseks kavandatud 7 tegevust, mille rühmitamisel moodustus neli sekkumise kategooriat (tabel 11). Tabelist nähtub, et oodatavat tulemust on plaanitud saavutada eelkõige nõustamis- ja koolitustegevustega, kuid tähtsal kohal on ka strateegiline planeerimine. Mõnevõrra uudse lahendusena on programmis plaanitud ka usuühenduste koostöö edendamist.

Tabel 11. Tegevused, mis panustavad võimekate usuliste ühenduste tulemusse (tegevussuund 2.1: võimekad usulised ühendused). Allikas: programmidokumendid ja hindaja kategoriseerimine

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Usuelu küsimuste analüüsimine	Usuelu küsimused on analüüsitud ja üldistatud	<i>M1 analüüs ja kaardistus</i>
B. Kirikuvarade küsimuste ja strateegilise koostöö korraldamine	Asjakohaste lepingute alusel on korraldatud kirikuvaradega seotud küsimusi	<i>M2 Arendustegevus ja planeerimine</i>
	Osaletud on Vabariigi Valitsuse ja Eesti Kirikute Nõukogu ühishuvide saavutamiseks vajalike strateegiate väljatöötamises	<i>M2 Arendustegevus ja planeerimine</i>
C. Usuühenduste enesekorralduse ja võimekuse toetamine	Usuühendusi on abistatud enesekorralduse teostamisel	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Korraldatud on koolitused vaimulikele ja usulistele ühendustele	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>
	Riiklikke ja omavalitsusinstituutide on nõustatud Eesti religioonisituatsiooni küsimustes	<i>M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine</i>

D. Usuühenduste koostöö edendamine	Edendatud on usuühenduste koostööd	M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid
------------------------------------	------------------------------------	--------------------------------------

3. Tegevuskava „Üleilmne eestlus (Välisministeerium)“

Tegevussuund 1: Eesti identiteedi edendamine ja säilitamine välismaal

Tabel 12. Tegevused, mille abil toetatakse Eesti identiteedi edendamist ja säilitamist välismaal

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevused	Eesti väliskogukondade kultuuriseltse toetavate taotlusvoorude elluviimine	M8 Rahastus- ja toetusmeetmed
	ESTO 2025 toetamine	M4 Teenuseosutamine
	Kultuuripärandi säilitamist toetavate projektide taotlusvoorude elluviimine ³⁹	M8 Rahastus- ja toetusmeetmed
	Rahvuskaslaste usuline teenimine nende asukohamaades	M5 Rakendamine ja piloteerimine
	Välismaal asuvate kõrgete riigitegelaste matmispaikade kindlakstegemine ja hooldamine	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
B. Eesti keele õppe korraldamine Eesti kogukondadele	Eesti keele õppe ja eesti keeles õppimise toetamine välismaal asuvates õpetuskohtades	M5 Rakendamine ja piloteerimine
	Eestikeelsete õpimaterjalide loomine ja saatmine välismaal asuvatele õpetuskohtadele	M3 Tööriistad, juhendid ja platvormid
	Välismaal elavate eesti laste ja noorte eesti keele praktiseerimise toetamine keelekeskkonnas	M5 Rakendamine ja piloteerimine
	Välismaal töötavate eesti keele ja kultuuri õpetajate koolitamine	M6 Võimendamine, koolitamine ja nõustamine
C. Ühise info- ja suhtlusruumi kujundamine ja toetamine	Väliskogukondade väljaannete toetamine	M8 Rahastus- ja toetusmeetmed
	Ühise info- ja suhtlusruumi korraldamine ja kujundamine	M5 Rakendamine ja piloteerimine
	Ühist informatsiooni toetavad meedia projektid (nt igapäevane raadiosaade ERRis)	M5 Rakendamine ja piloteerimine
	Ühtekuuluvustunde edendamine rahvuskaslaste ja Eesti püsielanike vahel (ühise mälu hoidmine ja tähistamine)	M5 Rakendamine ja piloteerimine

³⁹ Tegevuse terviklik nimetus esitatud joonealuse märkena:

Kultuuripärandi säilitamist toetavate projektide taotlusvoorude elluviimine:

- kultuuripärandi kogumine, kirjeldamine digiteerimine ja kättesaadavaks tegemine;
- Eesti mäluasutuste spetsialistide lähetused kogukondadesse ja kogukondade nõustamine;
- Eesti kogukondlike kultuuripärandi keskuste ja koostöövõrgustike toetamine ja arendamine;
- konverentside, seminaride ja koolituste korraldamine väliskogukondades ja Eestis;
- valdkondlike uuringute toetamine ja publikatsioonide avaldamine

D. Lastele ja noortele suunatud üritused ja võimalused	Eesti päritolu noortele mõeldud kontaktseminaride ja kultuurisündmuste korraldamine	<i>M5 Rakendamine ja piloteerimine</i>
	Rahvusaaslastest noorte Eestis õppimise toetamine	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>

Tegevussuund 2: Üleilmse eestlaskonna kaasamine Eesti ühiskonna ellu ja arengusse, koostöö edendamine ning kvaliteetsete teenuste tagamine

Tabel 13. Tegevused, mille abil toetatakse Üleilmse eestlaskonna kaasamist Eesti ühiskonna ellu ja arengusse, koostöö edendamist ning kvaliteetsete teenuste tagamist

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Konsulaarteenuste pakkumine ja saatkondade roll Eesti kogukondade kaasamisel maailmas	Eestis ja Soomes ID-kaardi väljastamine vahendaja kaudu ning reisidokumendi kättetoimetamine välisriigis kulleri vahendusel*	<i>M4 Teenuseosutamine</i>
	Konsulaarteenuste osutamine konsulaarmissioonide käigus kuni välise teenuseosutaja punktide avamiseni ning e-teenuste lahenduste väljatöötamiseni	<i>M5 Rakendamine ja piloteerimine</i>
	Saatkondades väljastatakse koos ID-kaardiga ka digiluger, et e-keskkondasid kasutataks aktiivsemalt	<i>M5 Rakendamine ja piloteerimine</i>
	Teavitustegevus e-teenuste kasutamise võimalustest	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
B. Eesti kultuuri, identiteedi, pärandi ja ühise mälu säilimist ja edendamist toetavad tegevused	Eesti kultuuri rahvusvahelistumist toetavate projektide elluviimine	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Omaalgatuslike ideede toetusprogramm	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
	Regulaarsete üleilmse eestluse foorumite korraldamine	<i>M5 Rakendamine ja piloteerimine</i>
C. Lastele ja noortele suunatud üritused ja võimalused	Arendustegevused teistes riikides õppivate Eesti tudengite kaasamiseks*	<i>M2 Arendustegevus ja planeerimine</i>
	Stipendium praktikaprogrammiks Eestis	<i>M8 Rahastus- ja toetusmeetmed</i>
D. Tunnustamine	Tunnustuskultuuri edendamine*	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
	Rahvadiplomaatia edendajate võrgustike arendamine ja toetamine (kultuuriesindajad, ettevõtjad, aukonsulid, äridiplomaatia jt)	<i>M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine</i>
E. Diasporaakoostöö edendamine teiste riikidega	Diasporaakoostöö edendamine teiste riikidega*	<i>M7 Koostöö- ja võrgustikumehhanismid</i>

* tärniga tähistatud tegevuste kohta puudub aruandlusepõhine info.

Tegevussuund 3: Eestisse tagasipöördumise ning Eesti eluga (taas)kohanemise toetamine

Tabel 14. Tegevused, mille abil toetatakse Eestisse tagasipöördumist ja Eesti eluga (taas)kohanemist

Sekkumise kategooria/kogum	Programmis sõnastatud tegevuse/tegevusrea nimetus	Sekkumise tüüp
A. Tagasipöördujate teavitamine neile mõeldud võimalustest ja teenustest	Tagasipöördujate teavitamine tööhoive ning sotsiaalsete tagatiste võimaluste kohta	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
	Tagasipöördumise vallas teadlikkuse suurendamine ja hoiakute kujundamine ühiskonnas	M9 Teavitamine, tunnustamine ja kaasamine
B. Tagasipöördujatele suunatud teenuste arendamine	Koolides ja lasteasutustes tagasipöördujate lastele keeleõppe ja kohanemisega seotud teenuste tagamine	M4 Teenuseosutamine
	KOV-ide sihtrühmaga töötamise ja neile vajalike teenuste pakkumise võimekuse suurendamine	M6 Võimestamine, koolitamine ja nõustamine
	Riikliku tagasipöördumistoetuse toetusskeemi arendamine	M8 Rahastus- ja toetusmeetmed
	Tagasipöördujate nõustamisteenuste arendamine (sh regioonipõhiselt) ja rakendamine	M4 Teenuseosutamine
	Tagasipöördumisega ja ettevõtlusega seotud info ja Eestisse elama asumise kohta infoteede arendamine	M2 Arendustegevus ja planeerimine

Lisa 3. Hindamisküsimuste vastavustabel

Esitatud eraldi failina.

Lisa 4. Hinnang ESF+-st rahastatud tegevustele

Esitatud eraldi failina. Lühikokkuvõte asub peatükis 3.3.12.

Lisa 5. Hinnang Šveitsi-Eesti koostööprogrammist rahastatud tegevustele

Esitatud eraldi failina. Lühikokkuvõte asub peatükis 3.3.13.

Lisa 6. Kultuuriministeerium programmi TAT-ides ja arengukavas sõnastatud tegevuste võrdlus

Käesolev lisa täiendab peatükki 3.3.2 ning selgitab lähemalt lõimumis-, sh kohanemisprogrammi kahe analüütilise lähenemise eripärasid. Allolev esimene tabel (5.1) kirjeldab programmi TAT-põhist vaadet ehk seda, kuidas tegevused on rakendus- ja rahastusloogikas koondatud teenuse tegevusteks. Teine tabel (5.2) kirjeldab arengukava-põhist vaadet ehk seda, millised tegevused on arengukavas sõnastatud arengukava eesmärkide ja tegevussuundade/tegevuste tasandil.

TAT-põhine jaotus aitab näha, milliste konkreetsete rakenduspõhiste kogumite kaudu programmi ellu viiakse. Samas ei näita TAT-i pealkiri alati kogu tegevuse sisulist skoori, sest ühe TAT-i sees võib olla mitu alamtegevust, teenust, sihtrühmapõhist sekkumist, ettevalmistavat tegevust või partnerlust, mis ei ole tabeli pealkirja tasandil nähtav.

Arengukava-põhine tegevuste jaotus aitab aga hinnata, kas hilisemad programmidokumendid, TAT-id ja tulemusaruanded on aidanud sisustada arengukavas sõnastatud tegevusi. See vaade sobib paremini programmi asjakohasuse ja tulemuslikkuse hindamiseks poliitikaeesmärkide tasandil, sest arengukava kirjeldab soovitud muutust, probleemi, sihtrühmi ja peamisi sekkumissuundi. Kui arengukavas on ühe lause sees mitu sisuliselt eristatavat tegevust, on need tabelis analüütiliselt lahutatud. Selline lahutamine ei muuda arengukava ametlikku struktuuri, vaid aitab hinnata, millised tegevuse osad on hilisemas rakendamises nähtavad ja millised mitte.

Tabelites kasutatav tegevuste arv ei näita tegevussuuna tegelikku mahtu, eelarvet, tähtsust ega mõju. Näiteks võib väikese arvu TAT-riidadega tegevussuund sisaldada väga mahukaid arendusi või mitme sihtrühma teenuseid. Samuti võib arengukava-põhises jaotuses olla tegevussuund detailsemalt lahti kirjutatud, ilma et see tähendaks suuremat rahalist mahtu. Seetõttu kasutatakse tabeleid eelkõige seoste, katvuse ja rakendusloogika selgitamiseks, mitte tegevussuundade lihtsaks kvantitatiivseks võrdlemiseks.

TAT-põhine jaotus

TAT-põhine tabel koondab perioodil 2021-2025 tuvastatud teenuse tegevused tegevussuundade kaupa.

Tabel 5.1. Meetme tegevused TAT-põhise jaotuse alusel

Tegevussuund	Teenuse tegevus
TS1 - Tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteedkondade arendamine	1. Infoplatvormide ja digiteenuste arendamine
TS1	2. Lõimumis-, sh kohanemisvaldkonna digipööre
TS1	3. Nõustamisteenuse arendamine ja pakkumine

TS1	4. Andmevahetuslahenduse (sh infoplatvormi) edasiarendus ja rakendamine
TS2 - Ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informatsioon	5. Avalikkuse teavitamine rände- ja lõimumis-, sh kohanemisteemadel
TS2	6. Teadlikkuse tõstmine kohanemisest ja lõimumisest, sh piirkondliku ja kohaliku meedia kaasamine ja võimestamine
TS2	7. Ühine meediaruum
TS3 - Ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine	8. Lõimumist edendavate kogukondlike tegevuste toetamine
TS3	9. Vabatahtlike programm
TS3	10. Koostöötegevused KRK-de, sh RVK-de ühiskondliku aktiivsuse tõstmiseks
TS4 - Uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine	11. Eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste ning tagasipöördujate tööturul konkurentsivõimet toetavad tegevused
TS5 - Eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine (kohanemisprogramm)	12. Eesti keele õpet toetavad tegevused ja kodanikuõpe
TS5	13. Kohanemisprogrammi Settle in Estonia pakkumine
TS5	14. Täiskasvanute keeleõpe ja keeleõpet toetavad tegevused INSA eesti keele majas
TS5	15. Eesti kultuuriruumi tutvustavad tegevused
TS5	16. Eesti keele kursused kolmandate riikide kodanikele, sh RVK-dele
TS5	17. Kohanemisprogramm RVK-dele
TS5	18. Rahvusvähemuste-rahvuskultuuride toetamine
TS6 - Kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine	19. KOV-ide võimekuse suurendamine KRK-de ja sisse- ja väljakutsete lahendamiseks
TS6	20. Kohalike omavalitsuste toetamine lõimumise, sh kohanemise teenuste pakkumisel
TS6	21. Roma kogukonna toetamine

Tabeli lugemisel tuleb arvestada, et TAT-põhine rida ei pruugi tähendada ühte konkreetset teenust ega ühte selgelt piiritletud sekkumist. Ühe rea sees võivad olla näiteks koolitused, nõustamine, digitaalsed arendused, partnerite võimestamine, kommunikatsioon, piloteerimine vmt. TAT-põhine jaotus on kasulik rakendamise, rahastuse ja seire analüüsimiseks. See võimaldab hinnata, milliste vahendite kaudu tegevusi tegelikult ellu viiakse, millised tegevused sõltuvad välisrahastusest ning millised tegevused on seotud konkreetsete väljund- või tulemusnäitajatega. Samas ei ole TAT-põhine jaotus piisav selleks, et hinnata kogu tegevussuuna vastavust arengukava eesmärkidele. Selleks tuleb TAT-vaade siduda arengukava-põhise (vt allpool) ja võimaluse ka kasutajateekonna vaatega.

Arengukava-põhine jaotus

Arengukava-põhine tabel koondab arengukavas sõnastatud tegevused tegevussuundade kaupa. Tabeli eesmärk on näidata, millised tegevused olid arengukavas kavandatud ning millistele neist leidub hilisemates programmidokumentides, tulemusaruannetes, TAT-ides või muudes dokumentides selge vaste.

Tabel 5.2. Meetme tegevused arengukava-põhise jaotuse alusel

Tegevussuund	Arengukavas sõnastatud tegevus ⁴⁰	
TS1 - Tänapäevaste, nutikate ja tulemuslike kohanemis- ning lõimumisteenuste arendamine	1. Looame kohanemis- ja lõimumisrajad, lähtudes sündmusteenuste metoodikast	
TS1	2. Koondame info kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta ühtsesse veebiväravas	3. Levitame infot kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta avalikus, era- ja kolmandas sektoris
TS1	4. Valmistame ette ning rakendame lõimumise, sh kohanemisvaldkonna digitaliseerimise (nt loome uusi lõimumist, sh kohanemist toetavaid e-teenuseid)	
TS2 - Ühine, arusaadav ja usaldusväärne kommunikatsiooni- ja informatsioon	5. Toetame meediakanaleid vene- ja ingliskeelse sisu arendamisel	6. Tõstame teadlikkust nendest kanalitest eesti keelest erineva emakeelega inimeste hulgas
TS2	7. Töötame välja avalikkusele mõeldud veebipõhise tööriista / keskkonna kohanemis- ja lõimumisalase kommunikatsiooni tõhustamiseks	
TS2	8. Looame avaliku sektori kohanemis- ja lõimumisalase kommunikatsiooni- ja teabevõrgustiku	
TS2	9. Toetame erinevate tegevuste ja abivahenditega (riigi)asutusi ja organisatsioone muukeelse infovahetuse parandamisel	
TS2	10. Parandame Eesti inimeste meediakirjaoskust ja õpetame allikakriitilisust	
TS3 - Ühtekuuluvustunnet toetavate sotsiaalsete kontaktide soodustamine	11. Toetame kohalikke omavalitsusi kohalike kogukondade määratlemisel	12. Toetame kohalikke omavalitsusi eesti keelest erineva emakeelega inimeste suuremal kaasamisel kohaliku tasandi algatustesse
TS3	13. Toetame eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste osalemist erinevates kodanikuühendustes	
TS3	14. Toetame rahvusvahemuste kultuuriseltide aktiivset kaasamist eestikeelsete üleriigiliste katusorganisatsioonide ja esindusorganisatsioonide töösse	
TS3	15. Nõustame kohalikke omavalitsusi ja teisi avaliku ruumi ja elukeskkonnaga tegelevaid organisatsioone mitmekesise avaliku ruumiloome teemal	
TS3	16. Lisame piirkondlikesse arengudokumentidesse (nt Ida-Virumaa tegevuskava jmt) kohanemist ja lõimumist soodustavaid meetmeid	
TS4 - Uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamine	17. Toetame valdkondliku poliitikakujundaja teadlikkust eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste olukorrast tööturul ja seeläbi teenusepakujate operatiivsust	
TS4	18. Tõstame eri keele- ja kultuuritaustaga inimeste teadlikkust Eesti tööturuteenustest ja -toetustest	
TS4	19. Toetame ministeeriume ja teisi avaliku sektori asutusi eesti keelest erineva emakeelega inimeste värbamisel	
TS4	20. Julgustame eesti keelest erineva emakeelega noori kandideerima ja töötama avalikus teenistuses	

⁴⁰ Tabel on koostatud arengukavas sõnastatud konkreetsete tegevuste põhjal – kõik sõnastused/tegevused on võetud üks-üheselt arengukavast. Kus oli vajalik, jagasime sellised tegevused, kus ühe lause sees oli nimetatud mitu sisuliselt eraldiseisvat tegevust eraldi tegevusteks. See aitas meil paremini koostada programmi tegevussuundade sekkumisloogikaid, samadel alustel nagu SiM ja VÄM programmis/tegevussuunas.

TS4	21. Pakume tööandjatele infot, koolitusi ja asjakohast tuge, et osata töökohal toime tulla keelelise ja kultuurilise mitmekesisusega			
TS4	22. Edendame võimalusi, et tööandjad saaksid vahetada parimaid kogemusi keelelise ja kultuurilise mitmekesisuse teemal			
TS5 - Eesti keele oskuse, riigi ja kultuuriruumiga sideme suurendamine (kohanemisprogramm)	23. Arendame edasi ja loome uusi digiplatvorme keeleõppeks ja täiskasvanute keeleõppe korraldamiseks	24. Aitame kaasa keeleõppe võimalusi koondava digivärava loomisele ja rakendamisele	25. Kaardistame digivärava osas sihtrühma ootusi ja kogemusi	26. Levitame sihtrühmale infot digivärava kohta
TS5	27. Toetame ja loome mitmesuguseid võimalusi eesti keele praktiseerimiseks eestikeelses keelekeskkonnas			
TS5	28. Jätkame keelekursuste pakkumisega (sh kohanemisprogrammi raames, tegevus eesti keele majades jm)			
TS5	29. Looime Eesti kodakondsuse taotlemiseks ettevalmistavate teenuste terviklahenduse		30. Tagame inimeste teavitamise sellest (teenuste terviklahendusest)	
TS5	31. Jätkame rahvusseltside ja kultuuriomavalitsuste toetamist			
TS5	32. Toetame eri töökeelega rahvusseltside ja kultuuriorganisatsioonide koostööd			
TS5	33. Toetame kultuuri- ja noorsootöösutusi lõimumisse panustamisel			
TS5	34. Nõustame üldhariduskoole, omavalitsus- ja haridusametusi kohanemis- ja lõimumise küsimustes (sh huviharidus ja noorsootöö)			
TS5	35. Nõustame lapsevanemaid kohanemis- ja lõimumisteemadel			
TS5	36. Looime võimalused eesti keele omandamiseks		37. Pakume õpilastele pikaajalisi õpilasvahetusi	
TS5	38. Looime võimalused õpilaste emakeeleoskuse ja kultuuritundmise arendamiseks (nt rahvusseltside pühapäevakoolid)			
TS6 - Kohaliku tasandi toetamine ja sektoriüleste partnerlussuhete arendamine	39. Suurendame KOVide teadlikkust kohanemisest ja lõimumisest, võimestame neid tulemuslike kohanemis- ja lõimumisteenuste arendamisel ja pakkumisel			
TS6	40. Toetame ja nõustame avaliku, era- ja kolmanda sektori asutusi, kes uussissiserändajate, teisest rahvusest püsielanikega kohalikul tasandil kokku puutuvad ja neile (avalikke) teenuseid pakuvad			
TS6	41. Suurendame avaliku, era- ja kolmanda sektori organisatsioonide teadlikkust romade kogukonnast	42. Võimestame roma kogukonna liikmeid, nende sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks	43. Arendame välja roma mentoriteenuse	
TS6	44. Toetame kohanemis- ja lõimumisvaldkonna sektoriüleste koostööpartnerite võrgustike toimimist			
TS6	45. Kaasame ja võimestame rahvusvähemuste kultuuriseltse teenuste (sh uussissiserändajatele ja ajutistele viibijatele mõeldud teenuste) väljatöötamisel ja pakkumisel			

Tabelis on teatud juhtudel analüütiliselt ka mõni üks tegevus lahutatud/jagatud mitmeks tegevuseks. Näiteks, arengukava on sõnastanud ühe tegevusena info koondamise kohanemis- ja lõimumisteenuste kohta ühtsesse veebiväravas ja samas lauses ka sama info levitamise avalikus, era- ja kolmandas sektoris – seetõttu on neid käsitletud tabelis kahe eraldi tegevusena. Seda seetõttu, et info koondamine ja info levitamine eeldavad erinevat sekkumisloogikat, partnereid, seiret jm.

TAT-põhine ja arengukava-põhine tabel annavad seega programmi kohta erinevat tüüpi infot. Arengukava-põhine tabel näitab, mida poliitikatasandil kavandati. TAT-põhine tabel näitab, kuidas osa neist kavatsustest on tegelikult rakendamises ja rahastamises korraldatud. Kui mõlemad vaated langevad kokku, on seos arengukava eesmärgi ja rakendamise vahel lihtsamini jälgitav. Kui vaated ei lange kokku, saab eraldi hinnata, kas tegemist on sisulise katmata jätmisega, rakendusliku ümberkorraldusega või mõne puu põhjusega.

Oluline on silmas pidada, et TAT-i olemasolu ei tähenda automaatselt arengukava tegevuse täielikku katvust. Samuti ei saa järeldada, et arengukava tegevuse puudumine TAT-is tähendab automaatselt tegevuse puudumist praktikas ja tegelikkuses. Osa tegevusi võib olla rahastatud riigieelarvest, teistest välisvahenditest või ellu viidud teiste partnerite poolt.

TS4 ehk uuendusmeelse ja vastutustundliku tööturu toetamise tegevussuund illustreerib väga hästi nende kahe vaate erinevust. Arengukava tasandil hõlmab see tegevussuund poliitikakujundajate teadlikkust, sihtrühmade teadlikkust tööturuteenustest, avaliku sektori värbamise toetamist, eesti keelest erineva emakeelega noorte suunamist avalikku teenistusse, tööandjate nõustamist ning praktikate vahetamist. TAT-põhises vaates on sama tegevussuund koondatud ühe tegevuste kogumi alla, mille sees paikneb peamiselt üks suurem meede – tööjõulähetusprogramm ehk keelelähetus -, mida täiendavad oluliselt väiksemal määral praktikaprogramm ja õppereisid. Seetõttu kirjeldab TAT-vaade hästi rakendamist, kuid ei kata üksinda kogu arengukavas sõnastatud tegevussuuna skoori.

Lisa 7. Kasutatud allikate loetelu

Arengekava, programmid ja tulemusaruanded

- Vabariigi Valitsus (2021). Sidusa Eesti arengukava 2021-2030 koos lisadega: lisa 1 „Seosed teiste arengudokumentidega ja Euroopa Liidu poliitikatega“, lisa 2 „Arengekava mõõdikud“, lisa 3 „Mõjude hinnang“ ja lisa 4 „Ülevaade arengukava koostamisest ja kaasamisest“.
- Kultuuriministeerium (2021-2026). Lõimumis-, sh kohanemisprogramm / Lõimumisprogramm: programmid perioodideks 2021-2024, 2022-2025, 2023-2026, 2024-2027, 2025-2028 ja 2026-2029.
- Siseministeerium (2022-2025). Programm Kogukondlik Eesti: programmid perioodideks 2022-2025, 2023-2026, 2024-2027 ja 2025-2028.
- Välisministeerium (2022). Üleilmse eestluse tegevuskava.

Seotud strateegiad ja arengudokumendid

- Eesti 2035 (2021). Eesti pikaajaline arengustrateegia „Eesti 2035“. <https://valitsus.ee/strateegia-est-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia>
- Riigikantselei (2026). ÜRO säästva arengu eesmärgid ja säästev areng. Kasutatud 30.05.2026. <https://www.riigikantselei.ee/valitsuse-too-planeerimine-ja-korraldamine/valitsuse-too-toetamine/saastev-areng>
- Riigikogu (2005). Säästev Eesti 21: Eesti säästva arengu riiklik strateegia aastani 2030.
- Kultuuriministeerium (2014). Lõimuv Eesti 2020.
- Siseministeerium (2015). Siseturvalisuse arengukava 2015-2020.
- Siseministeerium (2015). Kodanikuühiskonna arengukava 2015-2020.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2014) Rahvuskaaslaste programm aastateks 2014-2020.
- Riigikogu (2014). Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020.
- Kultuuriministeerium (2021). Kultuuri arengukava 2021-2030.
- Välisministeerium (2020). Välispoliitika arengukava 2030.

Uuringud, hindamised ja analüüsid

- Anniste, K., Luik, E., Murov, A., Orloff, B., Vollmer, M. 2023. Rändepoliitika aastaraport 2023. EMN Eesti. <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2023/09/rande-raport-2023-veeb.pdf>
- Aksen, M., Aruoja, K., Lees, K., Käger, M., Sammul, M., Vahaste-Pruul, S., Tatar, M., Themas, A., & Varblane, U. (2015). Rahvuskaaslaste programmi mõju-uuring. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE; Balti Uuringute Instituut. https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2022-08/rkp_moju-uuring_lopparuanne_.pdf
- AS EMOR (2018). Muuseumide ja raamatukogude külastajate ja mittekülastajate uuring: uuringu lõpparuanne. https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/muuseumide_ja_raamatukogude_kulastajate_ja_mittekulastajate_uuringu_lopparuanne_0.pdf
- Balti Uuringute Instituut & Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE (2023). Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeetme 2014-2020 lõpphindamine. <https://doi.org/10.23657/y5vg-7807>
- Balti Uuringute Instituut (2023). Eesti avatud valitsemise partnerluse (AVP) tegevuste pikaajalise mõju hindamise mudel. <https://www.ibs.ee/projektid/est-avatud-valitsemise-partnerluse-avp-tegevuste-pikaajalise-moju-hindamise-mudel/>
- Balti Uuringute Instituut (2023). Portaali Global Estonian kasutajauuring.

- Eesti Linnade ja Valdade Liit (2025). Sihtrühmade kohanemise teekonnakaardi etapid, kitsaskohad KOVi, sisserändaja ja tagasipöörduja vaates ning lahendusettepanekud. Koostajad: K. Mägi, M. Arnover, K. Üprus-Tali ja kaheksa omavalitsuse esindajad.
- European Civic Forum (2024). Civic Space Report 2024: Estonia. <https://civic-forum.eu/wp-content/uploads/2024/05/CIVIC-SPACE-REPORT-2024-ESTO-NIA.pdf>
- Euroopa Komisjon (2021). Inimeste hüvanguks toimiva majanduse kujundamine: sotsiaalmajanduse tegevuskava (COM(2021) 778 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:52021DC0778>
- Kadarik, K., Kallaste, E., Rentel, A., Sildmäe, L., Kivi, L. H., & Järve, J. (2023). Uussisserändajatele võrgustikupõhise tugiteenuste pakkumise mudeli mõju ja jätkusuutlikkuse hindamine ning kohanemisprogrammi koolituste ja materjalide lõpphindamine. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.
- Kaldur, K., Jurkov, K., Pertšjonok, N., & Kruusmaa, S. (2025). Määratlemata kodakondsusega elanikud Eestis: hoiakud, identiteet ja takistused kodakondsuse omandamisel. Balti Uuringute Instituut. <https://doi.org/10.23657/IBS.2025.1>
- Kaldur, K., Kivistik, K., Pohla, T., Veliste, M., Pertšjonok, N., Käger, M., & Roots, A. (2019). Uussisserändajate kohanemine Eestis: uuringu aruanne. Balti Uuringute Instituut.
- Kaldur, K., Kivistik, K., Pohla, T., jt. (2021). Eesti ühiskonna lõimumismonitooring 2020. Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/eesti-integratsiooni-monitooring-2020>
- Kaldur, K., Pertšjonok, N., & Kivistik, K. (2018). Integratsiooni Sihtasutuse sotsiaalkampaania „Karjäär Eestis“ ja audiovisuaalprogrammi „Meie Eestid“ tulemuslikkuse hindamine: uuringuaruanne. Balti Uuringute Instituut.
- Kaldur, K., Pertšjonok, N., Toomik, K., Khrapunenko, M., Kivistik, K., Aavik, A.-L., & Jurkov, K. (2023). Täiskasvanute eesti keele õppe korraldus piiratud keelekeskkondades: Kultuuriministeeriumi haldusala. Balti Uuringute Instituut. <https://doi.org/10.23657/IBS.2023.7>
- Kaldur, K., Telve, K., Pertšjonok, N., Reitalu, L., Derevski, R., Jurkov, K., Khrapunenko, M., Podgoretskaya, D., Kivistik, K., Toomik, K., Vogel, E., & Henahan, R. (2022). Eesti väliskogukonnad: identiteet, hoiakud ja ootused Eesti riigi suunal. Balti Uuringute Instituut. <https://doi.org/10.23657/IBS.2022.33>
- Kantar Emor (2024). Eesti ühiskonna lõimumismonitooring 2023. <https://www.kul.ee/sites/default/files/documents/2024-04/EIM%202023%20aruanne.pdf>
- Kapaun, M.-L. (2025). Variraport vabaühenduste riigieelarvest rahastamise juhendi järgimisest perioodil 2023-2025. Vabaühenduste Liit. <https://dokumendiregistr.dokumendidid.com/dokumendid/703625/poordumine>
- Kasearu, K., Kass, K., Linno, M. ja Trumm, A. (toim.) (2026). Vabatahtlikud ja vabatahtlikkus Eestis: hetkeolukord ja tulevikuväljavaated. Uurimisprojekti lõpparuanne. Tartu Ülikool, ühiskonnateaduste instituut. https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/documents/2026-04/VABU%20raport_kyljendatud.pdf
- Kivi, L. H., Kallaste, E., Rentel, A., Anspal, S., Järve, J., & Kadarik, K. (2024). Euroopa Liidu perioodi 2014-2020 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi rakendamise järelhindamine. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.
- Kivistik, K., Khrapunenko, M., Kaldur, K., Pertšjonok, N., & Jurkov, K. (2022). Eesti keele õpe kolmandate riikide kodanikele: mõju-uuring. Balti Uuringute Instituut. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Eesti-keele-ope-kolmandate-riikide-kodanikele.pdf>
- Lauren, A., Orloff, B., Luik, E., Vollmer, M. 2021. Rände- ja kodakondsuspoliitika aastaraport 2021. EMN Eesti. <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/05/rande-ja-kodakondsuspoliitika-aastaraport-2021-1.pdf>
- Lees, K., & Espenberg, K. (2022). Ukraina sõjapõgenikud Eestis. Teemapaber nr 6: Toimetulek. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE; Poliitikauuringute Keskus Praxis.

- Lehari, M., Kletter, T., Jezierska, I., & Tinn, M. (2025). Vabaühenduste kogemused ja võimekus kaasata uussisserändajaid, erineva keele- ja kultuuritaustaga inimesi ning tagasipöördujaid. Mõttekoda Praxis.
- Mägi, E., Polynin, I., Koppel, K., Kivistik, K., Melesk, K., Anniste, K., Kaldur, K., Seppel, K., Sepper, M.-L., Murasov, M., Masso, M., Shaharyar, N., Kunitsõn, N., Vetik, R., & Pohla, T. (2020). *Eesti ühiskonna loimumismonitooring 2020*. Uuringu aruanne. Kultuuriministeerium
- Open Government Partnership, Independent Reporting Mechanism. (2025). Estonia Results Report 2022–2024. <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-results-report-2022-2024/>
- Popkova, K., Kendrali, E., Lobanova, K., Karpenkova, K., Olkhovska, M., Tiora, V., & Rakytska, I. (2024). The barriers to a fulfilling life in Estonia for Ukrainian women displaced by Russian-Ukrainian war: Insights from a feminist participatory action research study. Mõttekoda Praxis.
- Povilaitis, K. (2025) Tagasipöördujate kogemused ja õpivajadused Eestis kohanemisel ja tööle asumisel. Tallinna Ülikool. <https://www.tlu.ee/sites/default/files/it%20osakond/Artiklid/Artiklid%202019/Tagasipöördujate%20kogemused%20ja%20õpivajadused%20Eestis%20kohanemisel%20ja%20tööle%20asumisel.pdf>
- Praxis, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE, & Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR (2023). Ukraina sõjapõgenikud Eestis: lõpparuanne. Autorid: M. Allemann, K. Anniste, S. Anspal, R. Eamets, K. Espenberg, J. Järve, K. Kadarik, E. Kallaste, E. Kender, E. Kendrali, L. H. Kivi, K. Lees, L. Lehes, M. Saapar, M. Sõmer ja S. Trankmann.
- Reiska, K., Viks-Binsol, P., Aro, K., Schultz, A., Kapajeva, K., Kirs, K., & Lõoke, K. (2025). Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035 vahehindamine. Civitta Eesti AS.
- Social Impact Alliance for Central & Eastern Europe, Arengukoostöö Ümarlaud ja TGS Baltic (2023). Filantroopia ja vastutustundlik ettevõtlus Kesk- ja Ida-Euroopas: Eesti. <https://ceeimpact.org/knowledge-base/>
- Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik (2022). European Social Enterprise Monitor - Eesti raport 2021-2022. Autor K.-L. Lepik. <https://knowledgecentre.euclidnetwork.eu/2023/02/14/7185/>
- Tammaru, T., Eamets, R., Pedaste, M., Järve, J., Tamm, M., Klaas-Lang, B., & Uibu, M. (koord.) (2020). Rändesõltuvus ja loimumise väljakutsed Eesti riigile, tööandjatele, kogukondadele ja haridusele. RITA-Ränne lõpparuanne. Tartu Ülikool; Tallinna Ülikool; Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR; Positium; Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Tallinna Ülikool (2021). Kohalike omavalitsuste vabaühenduste rahastamise analüüs: haldusreformijärgsed rahastamise praktikad kohalikes omavalitsustes. <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/193325>
- Tallinna Ülikool (2023). Noorte hääl demokraatia kriisis: kodanikuhariduse väljakutsed. IEA 2022. aasta rahvusvahelise kodanikuhariduse uuringu (ICCS 2022) Eesti tulemused. <https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2023-11/ICCS%202022%20Eesti%20raport%2028.11.pdf>
- Torjus, U. (2024) Omavalitsuste, koguduste ja kogukondade partnerlus Raplamaa piirkondade näiteil [magistritöö, Tartu Ülikool]. <https://hdl.handle.net/10062/101972>
- Toomistu, T., Annist, A., & Murakas, R. (2023). Noored eestlased välismaal: lahkumise põhjused, suhted Eestiga ja tagasipöördumine. Uuringutulemuste analüüs. Tartu Ülikool. <https://doi.org/10.58009/aere-perennius0070>
- Toomistu, T. (2026). “Mugavuspagulase” kujundi varjud eestlaste rändekogemuses. Eesti Rahva Muuseumi aastaraamat 67. „Rände- ja diasporaauurinimine kaasaegses Eestis“
- Toomik, K & Kaldur, K. (2023). Portaali Global Estonian analüüs. Balti Uuringute Instituut
- UNHCR (2024). Estonia: Socio-Economic Insights Survey 2024.
- Vallimäe, T. & Vainu, V. (2022). Vabaühenduste tegevusvõimekuse kaardistamine / KÜSKi toetuste mõju analüüs: uuringuraport. Tallinna Ülikool. <https://kysk.ee/wp-content/uploads/2023/01/2022-KUSK-uuringu-raport.pdf>

Voog, A., Hämmal, J., Esko, K., Seppel, K., Lauristin, M., Karu, M., & Vihalemm, T. (2024). EIM 2023: Eesti ühiskonna lõimumismonitooring 2023. Kultuuriministeerium; Kantar Emor.
<https://kul.ee/EIM2023>

WeBuySocialEU, Euroopa Komisjon, AEIDL ja Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik (2024). Sotsiaalselt vastutustundlikud riigihanked [koolitusmaterjal]. <https://fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused/vaartuspohine-hankimine/sotsiaalselt-vastutustundlik>

Hindamis-, planeerimis- ja metoodikaallikad

Eesti Hindamise Ühing ESTES (2012). Hea hindamise tava.

Euroopa Komisjon (2025). Better regulation toolbox: December 2025 edition.

Justiitsministeerium & Riigikantselei (2021). Mõjude hindamise metoodika.

<https://www.riigikantselei.ee/valitsuse-too-planeerimine-ja-korraldamine/mojude-hindamine>

Rahandusministeerium (2023). Hindamise kava 2021–2027: metoodika.

Rahandusministeerium (2026). Tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamat. Kasutatud 21.03.2026.

www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/riigieelarve-ja-eelarvestrateegia/tegevuspohise-eelarvestamise-kasiraamat/tegevuspohine-eelarve

OECD/DAC (2019). Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use. OECD Publishing.

Välisvahendite rahastuse ja uue perioodi planeerimise allikad

Euroopa Komisjon (2025). Euroopa Liidu 2028-2034 rahastuse ja tulemusraamistiku

määruseettepanekute pakett: Euroopa Sotsiaalfondi määruse ettepanek (COM(2025) 558 final, 2025/0239 (COD)); Euroopa majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse, põllumajanduse ja maaelu, kalanduse ja merenduse, heaolu ja julgeoleku fondi määruse ettepanek (COM(2025) 565 final, 2025/0240 (COD)); eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistiku sekkumisvaldkondade ja näitajate lisa (COM(2025) 545 final, ANNEX 1).

Riigi Tugiteenuste Keskus (2026). Euroopa Liidu toetuste rakendamise, seire ja hindamise veebimaterjalid: Euroopa Liidu välisvahendid, rakendusperiood 2021-2027; seire ja seirekomisjon; hindamine; hindamissoovitused. Kasutatud 30.05.2026. <https://www.rtk.ee>

Riigi Teataja (2022). Eesti Vabariigi ja Šveitsi Liidunõukogu vaheline raamkokkulepe Šveitsi-Eesti koostööprogrammi rakendamise kohta. <https://www.riigiteataja.ee/akt/207122022001>

Riigi Tugiteenuste Keskus (2026). SF toetuse andmise tingimuste käskkirjad.
<https://pilv.rtk.ee/s/94cQZNfF2FtyDMG>

Second Swiss Contribution (2026). Annual Support Measure Report. Period 01.01.2025-31.12.2025.

Second Swiss Contribution (2025). Annual Support Measure Report. Period 01.06.2024-31.12.2024