



KULTUURIMINISTEERIUM



TARTU ÜLIKOOL
RAKE



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeetme 2014–2020 lõpphindamine

ARUANNE

Balti Uuringute Instituut ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute
keskus (RAKE)

Uuring: Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeetme 2014–2020 lõpphindamine

Uuringu teostajad: Balti Uuringute Instituut MTÜ ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus (RAKE)

Tellijä: Kultuuriministeerium

Keeletoimetus: Kristel Ress, OÜ Päevakera

DOI: <https://doi.org/10.23657/y5vg-7807>

SISUKORD

Lühikokkuvõte	5
Executive summary.....	6
Terminid ja lühendid.....	8
Sissejuhatus.....	9
1. Kohanemis- ja lõimumisvaldkonna ülevaade	11
2. Lõpphindamise meetodika.....	17
2.1. Hindamise teoreetiline raamistik.....	18
2.1.1. Uurimisküsimused	19
2.2. Hindamise meetodika	20
2.2.1. Dokumendianalüüs.....	21
2.2.2. Intervjuud.....	22
2.2.3. Küsitlused	24
3. Lõpphindamise tulemused. Kohanemisalased meetmetegevused	28
3.1. Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ning rakendamine	28
3.1.1. Automaatse andmevahetuslahenduse väljatöötamine	28
3.1.2. Settleinestonia.ee infoplatvormi loomine	30
3.1.3. Sihtrühma vaade infoplatvormile.....	31
3.1.4. Hindamistulemused ja soovitused infoplatvormi kohta.....	34
3.2. Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine	37
3.2.1. Kohanemisprogrammis osalenute statistika ja tagasiside.....	37
3.2.2. Kohanemisprogrammis osalemine.....	39
3.2.3. Hindamise tulemused ja soovitused kohanemisprogrammi kohta	42
3.3. Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine.....	46
3.3.1. Vahehindamise tulemused ja soovitused tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamise ja rakendamise kohta.....	50
3.3.2. Kokkuvõte.....	52
4. Lõpphindamise tulemused. Lõimumisalased meetmetegevused	55
4.1. Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine	55
4.1.1. Nõustamis- ja infosüsteemi arendamine ja elluviimine.....	56
4.1.2. Teavitustegevused nõustamis- ja infosüsteemi nähtavuse suurendamiseks	60
4.1.3. Koolitusvalmiduse tagamine ja koolitamine	61
4.1.4. Sihtrühma hinnang nõustamisteenusele.....	62

4.1.5. Hindamise tulemused ning soovitused nõustamis- ja infosüsteemi kohta.....	67
4.2. Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine	69
4.2.1. Lõimumiskoolitused.....	69
4.2.2. Keeleline ja kultuuriline kümblus.....	88
4.2.3. Muukeelse info esitamisvõimekuse suurendamine	92
4.2.4. Hindamise tulemused ja soovitused lõimumisprogrammi kohta	94
4.3. Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused	98
4.3.1. Lõimumisalased koostöötegevused.....	98
4.3.2. Lõimumisalased kommunikatsioonitegevused.....	99
4.3.3. Hindamise tulemused ning soovitused koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste kohta	103
4.3.4. Kokkuvõte.....	104
5. Lõpphindamise meetmeülesed järeldused ja soovitused	108
5.1. Koostöö meetmetegevuste elluviimisega seotud osapoolte vahel	108
5.2. Meetmetegevuste sünergia tegevuste sihtrühmade vaates.....	108
5.3. Poliitikasoovitused.....	109
Kokkuvõte	112
Summary.....	115
Kasutatud kirjandus	118
Lisad.....	121

LÜHIKOKKUVÕTE

Eesti ühiskonna kohanemis- ja lõimumisprotsessid on viimasel aastakümnel paljude sotsiaalsete, majanduslike ja poliitiliste protsesside tõttu üksteisega läbi põimunud. Alates 2015. aastast on Eesti muutunud väljaränderiigist sisserränderiigiks. Eestisse saabub rohkem inimesi, kui lahkub. Sellega on Eesti poliitikasse tekkinud lisaks alates iseseisvuse taastamisest pidevalt päevakorral olnud eestlastest ja teisest rahvusest püsielanike lõimumise teemale uue teemana uussisserrändajate kohanemise teema. Uussisserrändajate kohanemine ja püsielanike lõimumine on pikaajalised protsessid. Nendega on seotud mitmed katsumused, mis mõjutavad Eesti ühiskonna arengut ja inimeste heaolu.

Euroopa Liidu programmiperioodil 2014–2020 on Eesti rakendanud Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeedet. Meede panustab kolmanda integratsiooniprogrammi „Lõimuv Eesti 2020“ eesmärkide täitmisse. Meetme eesmärk on luua uussisserrändajatele ja vähelõimunud püsielanikele Eestis kohanemise ja lõimumise eeldused ning kujundada neile võimalused osaleda siinses ühiskonnas, sh tööturul, elukestvas õppes ja kodanikuühiskonnas. Meetme kogu eelarve on 19 405 027 eurot, millest 16 494 167 eurot on Euroopa Sotsiaalfondi toetus. Meede koosneb kolmest meetme tegevusest uussisserrändajate kohanemise toetamiseks ja kolmest tegevusest vähelõimunud püsielanike lõimimiseks. Lõimumise meetme tegevused on suunatud ka uussisserrändajatele. Kohanemisvaldkonna eest vastutas kuni 2021. aastani Siseministeerium (SiM), mille järel võttis vastutuse üle Kultuuriministeerium. Lõimumismeetme tegevuste eest vastutas kogu meetme aja vältel (2014–2023) KuM.

Meetme lõpphindamise eesmärk on hinnata kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise edukust, analüüsides selleks meetmetegevuste asjakohasust, tõhusust ja mõjusust, tulemuslikkust ja jätkusuutlikkust ning teha poliitikasoovitusi kohanemis- ja lõimumistegevuste kavandamiseks.

Lõpphindamise tulemused näitavad, et meede tervikuna on olnud piisavalt edukas, arvestades selle asjakohasust, tõhusust, mõju ja tulemuslikkust. See tähendab mitte täielikult, aga meetmel on siiski arvestatav edu kohanemise ja lõimumise eelduste kujundamisel ning Eesti ühiskonnas osalemise võimaluste loomisel. Lõpphindamise tulemuse põhjal on tehtud ka mitmed poliitikasoovitused.

Meede on tervikuna väga tulemuslik, sest kõik kohanemis- ja lõimumistegevuste sihttasemed on täidetud või üle täidetud. Kohanemise meetmetegevused on olnud valdavalt asjakohased, st uussisserrändajad pidasid tegevusi vajalikeks ja sobivateks, et toetada nende kohanemist Eestis. Tegevuste (ressursi)tõhusus on tegevuseti varieeruv. Jätkusuutlikkuse seisukohalt vajab enamik tegevusi lisaressurssi, et uussisserrändajad saaksid loodud võimalusi ja eeliseid kasutada ka tulevikus. Tegevuste mõju on (arvestades sihtrühma kuuluvate inimeste koguhulka) võrdlemisi kitsas. Lõimumise meetmetegevused on olnud samuti asjakohased, st vähelõimunud püsielanikud ja uussisserrändajad pidasid neid vajalikeks ja oluliseks. Tõhusus oli piisav, et saavutada plaanitud tulemusi ja sihttasemed, sh koroonaviirusest tingitud pandeemia kõrvalmõjude raames. Jätkusuutlikkuse tagamine on keerulisem, ennekõike lõimumisprogrammi ning koostöö- ja kommunikatsiooni meetmetegevustes.

EXECUTIVE SUMMARY

Estonia has become a host country for many immigrants from the EU and third countries since 2015. Their adaptation in Estonia is a challenge that the Estonian Government should address along with the integration of non-Estonian permanent residents - a political and policy challenge that have been persistent in Estonia since the independence of Estonia in 1991. Adaptation and integration are long-term processes. They influence the development of Estonian society.

Estonia implemented the adaptation and integration measure of the European Social Fund in 2014–2020 that belonged to the third Estonian integration programme "Integrating Estonia 2020". The aim of the measure was to create the prerequisites and opportunities for adaptation and integration of immigrants and less integrated permanent residents. The total budget of the measure, which comprised six activities, was 19,405,091 euros. Integration activities were also available to new immigrants. The Ministry of the Interior implemented the adaptation activities until 2021, after which the Ministry of Culture took over responsibility. The Ministry of Culture was responsible for the activities of the integration measure.

The final evaluation of the measure aims at evaluating the success of the implementation of the adaptation and integration measure by analyzing the relevance, efficiency, effectiveness, and sustainability of the measures. The evaluation belongs to the conditions of European Union (EU) structural and investment funds. It is also in the interest of Estonia as the evaluation will help to inform adaptation and integration policies in the near future.

The results show that the measure has been implemented with a considerable success in developing the prerequisites and opportunities for adaptation and integration in Estonian society. Policy recommendations were written as a result of the final evaluation.

The activities of the adaptation measure have mostly been relevant, i.e. the new immigrants considered the activities necessary and appropriate to support their adaptation in Estonia. The (resource) efficiency of activities varies from activity to activity. From the point of view of sustainability, most activities need additional resources so that new immigrants can use the created opportunities in the future. The impact of the activities is relatively narrow (considering the total number of people in the target group). The activities of the integration measure have also been relevant, i.e. less integrated permanent residents and new immigrants considered them necessary and important. The performance is good and mostly the planned target levels are (over)met. The efficiency was sufficient to achieve the planned target levels, while also considering the pandemic caused by the coronavirus. Sustainability is the biggest test in the integration program and cooperation and communication activities.

The activities of the adaptation measure have been mostly relevant. According to the immigrants point of view, they received valuable services that helped them to adapt in Estonia. The efficiency varies across activities. Most activities need extra resources to be self-sufficient in the future. The impact of the activities is relatively narrow (considering the small size of target group provided with activities compared to the total population of immigrants in Estonia).

The activities of the integration measure were relevant. Less integrated permanent residents and immigrants considered them necessary. The performance of integration measures were sufficient. The planned target indicators were achieved. The efficiency was sufficient to

achieve the planned target levels. Sustainability is the biggest issue, especially in communication and cooperation activities.

TERMINID JA LÜHENDID

Terminid

Uussisserändaja on vähem kui viis aastat Eestis seaduslikult elanud Euroopa Liidu või kolmanda riigi kodanik.

Vähelõimunud püsielanik on Eestis seaduslikult viibiv inimene, kes on omandanud Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras, on määratlemata kodakondsusega või mõne muu riigi kodakondsusega ning kellel on vähene Eesti kodaniku identiteet, puudulik või vähene eesti keele oskus ja/või kes ei osale ühiskonnaelus.

Tegevuste elluviija – 30. aprillini 2021. a Siseministerium (kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakond), 1. maist 2021. a Kultuuriministerium (kultuurilise mitmekesisuse osakond).

Partner – elluviija partner, nimetatakse TAT-is

Teenusepakkuja – leitakse vastavalt riigihangete seaduses sätestatud korrale

Tegevuses osalemine – kui see on osa laiemast meetmetegevusest, milles inimene osaleb, on uuringuaruandes kasutatud *tegevuses osalemise* sünonüümina ka väljendeid *teenuse tarbimine* ja *infoplatvormi külastamine*.

Lühendid

EAS	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus
EIM	Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring (al 2020. a väljaandest <i>Eesti ühiskonna lõimumismonitooring</i>)
ESF	Euroopa Sotsiaalfond
EL	Euroopa Liit
HARNO	Haridus- ja Noorteamet
HTM	Haridus- ja Teadusministerium
INSA	Integratsiooni Sihtasutus
KOV	kohalik omavalitsus
KuM	Kultuuriministerium
MKM	Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium
N, n	arv
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
SiM	Siseministerium
SoM	Sotsiaalministerium
SMIT	Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus
TAT	Euroopa Sotsiaalfondi toetuse andmise tingimused rakendusametuse (ministeriumid koostöös allasutuste või partneritega) tegevusteks

SISSEJUHATUS

Eesti ühiskonna kohanemis- ja lõimumisprotsessid on viimasel aastakümnel paljude sotsiaalsete, majanduslike ja poliitiliste protsesside tõttu üksteisega läbi põimunud. Alates 2015. aastast on Eesti muutunud väljaränderiigist sisserränderiigiks, st siia saabub rohkem inimesi, kui siit lahkub. Sellega on Eesti poliitikasse tekkinud lisaks alates iseseisvuse taastamisest pidevalt päevakorral olnud eestlastest ja teisest rahvusest püsielanike lõimumise teemale uue teemana uussisserrändajate kohanemise teema.

Kohanemine tähendab uussisserrändajate Eestis elamiseks ja toimetulekuks vajalike oskuste ja teadmiste omandamist. Lõimumine tähendab omakorda järgmist: „Eesti inimesed, sh eri emakeele ja kultuuritaustaga, vastastikku aktsepteerivad üksteist ja peavad üksteisest lugu, tunnevad ühtekuuluvustunnet, teevad koostööd ja sh saavutavad oma ühiseid eesmärke demokraatlikult, suhtlevad omavahel ja moodustavad sotsiaalseid võrgustikke. Lõimunud ja sidusa ühiskonna alus on Eesti identiteet ning eesti keel ja kultuur“ (Sidusa Eesti Arengukava 2021–2030, 2021). Kohanemis- ja lõimumisprotsessides mängivad eestlased põlisrahva ja etnilise enamusena Eestis suurt rolli. Nende tegevus ja suhtumine mõjutab ühiskonna avatust, teisest rahvusest inimeste kaasamist ühiskonnaellu ja nende lõimumist eesti kultuuriga.

Uussisserrändajate kohanemine ja vähelõimunud püsielanike lõimumine on pikaajalised protsessid. Nendega on seotud mitmed katsumused. Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringud (EIM) (2015, 2017, 2020) näitavad positiivseid suundumusi, näiteks paraneb elanike eesti keele enesehinnanguline oskus, Eestis on palju tugeva riigiidentiteediga inimesi, teisest rahvusest püsielanike hulgas on suurenenud Eesti meedia tähtsus infoallikana ja usaldus selle vastu võrreldes Venemaa meediaga. Samal ajal leidub ka muresid: teisest rahvusest inimesed suhtlevad eestlastega vähe, nad ei valda eesti keelt või oskavad seda ebapiisavalt, neil on Eesti tööturul nõrgem positsioon jne. Kohanemise seisukohalt tuleb toetada Eestisse töö, pere, õppimise, rahvusvahelise kaitse ja tagasipöördumise eesmärgil saabuvaid inimesi. (Kaldur jt, 2019: 147–148)

Programmeriiodil 2014–2020 viiakse ellu Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) kohanemis- ja lõimumismeedet, mis panustab „Lõimuv Eesti 2020“. Meetme eesmärk on luua eeldused uussisserrändajate kohanemiseks Eestis ning kujundada eeldused uussisserrändajatel ning vähelõimunud püsielanikel osaleda Eesti ühiskonnas, sh tööhõives, elukestvas õppes, kodanikuühiskonnas.

Meetme raames on nii uussisserrändajatele¹ kui ka vähelõimunud püsielanikele² suunatud tegevused jagatud kolme tegevussuuna vahel. Lõimumise meetmetegevused olid kättesaadavad ka uussisserrändajatele. Kohanemisvaldkonna eest vastutas kuni 2021. aastani Siseministerium (SiM), mille järel võttis vastutuse üle Kultuuriministerium (KuM). Lõimumismeetme tegevuste eest vastutab alates rakendamise algusest KuM.

¹ Infoplatvormi Settle in Estonia väljaarendamine; kohanemisprogrammi „Settle in Estonia“ väljatöötamine, katsetamine ja rakendamine; tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine.

² Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine; lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine; koostöö- ja kommunikatsioonitegevused.

Siinse kohanemis- ja lõimumismeetme lõpphindamise eesmärk on hinnata kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise edukust, analüüsis selleks meetmetegevuste asjakohasust, tõhusust, mõjusust, tulemuslikkust, mõju ja jätkusuutlikkust.

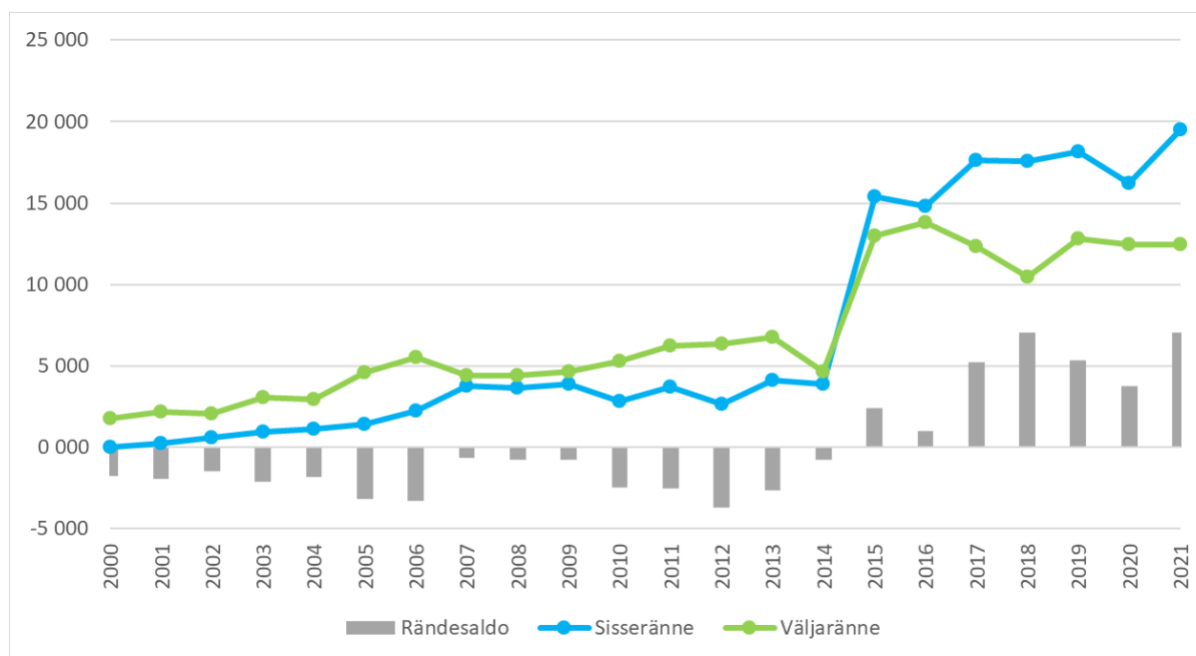
Lõpphindamise tulemused ja järeldused on saavutatud kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete andmete kombineerimisega. Kasutatud on sekundaarseid andmeallikaid (seirearuanded, avalikud dokumendid, koolituste statistika, osalejate tagasiside jne), sihtrühmade veebiküsitlust ning personaal- ja fookusrühmaintervjuusid.

Sissejuhatuse tegemise järel tutvustatakse lõpphindamise metoodikat ja raamistikku ning antakse ülevaade kohanemis- ja lõimumisvaldkonna tänapäeva põhitrendidest. Tulemused on esitatud valdkonniti. Kõigepealt esitatakse kohanemise meetme tegevuste analüüs ning seejärel lõimumise meetme tegevuste analüüs. Uringuaruanne lõpeb järelduste, poliitikasoovituste ja kokkuvõttega.

1. KOHANEMIS- JA LÕIMUMISVALDKONNA ÜLEVAADE

Eesti on muutunud viimasel aastakümnel väljaränderiigist sisseränderiigiks. See on Eestile uus kogemus: ühiskonnas põimub n-ö vanade ja uute kogukondade elu. Nagu paljud arenenud riigid peab Eesti seepärast ümber mõtestama, kujundama ja tugevdama samal ajal lõimumis- ja kohanemisteenuseid.

Sisserännet on soodustanud mitmesugused sotsiaal-majanduslikud, poliitilised ja demograafilised protsessid. Joonis 1 näitab, et 2015. aastal oli Eesti rändesaldo esimest korda pärast iseseisvuse taastamist positiivne. Väljaränne on aeglustunud ja palju eestlasi on pöördunud kodumaale tagasi. Arvestades majanduslikku ebavõrdsust arenenud ja arenguriikides, sõjalisi konflikte ning Euroopa riikide rändesõltuvust (sisseränne vähendab tööjõupuudust), jääb lähitulevikus sisseränne Eestisse tõenäoliselt samale tasemele või suureneb.³



Joonis 1. Sisseränne, väljaränne ja rändesaldo Eestis 2000–2021 (allikas: Statistikaamet)

Aastail 2000–2022 on Eestis rakendatud kolm riiklikku lõimumisvaldkonna arengukava. Alates 2021. aastast on lõimumispoliitilised eesmärgid määratud kindlaks „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“ tegevuskavas „Kohanemist ja lõimumist toetav Eesti“. (Sidus Eesti Arengukava 2021-2030, 2021, LISA 3)

Eesti lõimumispoliitika on suunatud vähem lõimunud püsielanikele, kes on asunud Eestisse elama Nõukogude Liidu migratsioonipoliitika tagajärjel. Need on suures osas venelased ja vene keelt valdavad muud rahvusvähemused, kes olid seotud Nõukogude Liidu migratsioonipoliitikaga: ukrainlased, tatarlased, aserid jt. (Aidarov ja Drechsler, 2013: 103–128)

Lõimumisprotsessi edukust on hinnatud kodakondsuse, eesti keele oskuse ja ühiskondlikus elus osaluse ja hoiakute põhjal. 2011. aasta lõimumismonitooringus (EIM 2011) leiti, et Eestis on palju vähelõimunud püsielanikke, keda iseloomustab Eesti kodakondsuse puudumine (neil on valdavalt määratlemata või Venemaa kodakondsus), puudulik või puuduv eesti keele oskus ning vähene aktiivsus tööturul, poliitikas ja ühiskonnaelus.

Vähelõimunud püsielanike osakaal ei ole Eestis märkimisväärselt muutunud, see väheneb väga aeglaselt. Näiteks 2011. aastal oli vähelõimunud inimeste osakaal 29% kõikidest teisest rahvusest inimestest ja 2015. aastal 25% (Kruusvall, 2015: 98–124).

Üks keerulisemaid ülesandeid on teisest rahvusest elanike majandusliku aktiivsuse kasvatamine. Viimased EIM-id (2011, 2015, 2017, 2020) näitavad, et eestlastel on võrreldes teisest rahvusest elanikega tööturul parem positsioon, st kõrgem tööhõivemäär ja madalam töötuse määr. Samuti hindavad uuringud teisest rahvusest inimeste kindluse tööturul püsirahvastikust väiksemaks. Erinevused vähenevad soodsa majandusliku arengu ajal ja suurenevad kriiside ajal. Tööhõiveprobleemid on kõige tugevamalt seotud eesti keele ebapiisava oskusega, mis põimub teiste põhjustega, nagu madalam haridustase ja väiksem mobiilsus.

Määratlemata kodakondsuse probleemi päevakajalisus on kahanenud: aastal 1992 elas Eestis 494 000 ja 2023. aasta 1. märtsi seisuga 63 738 määratlemata kodakondsusega inimest. Nende arv on vähenenud kolmel põhjusel: 1) Eesti kodakondsuse omandamine, 2) muu riigi kodakondsuse omandamine või 3) inimese surm.

Alates 2016. aastast ei kandu määratlemata kodakondsuse staatus vanematelt lastele edasi. Eesti kodakondsus antakse siin sündinud lapsele naturalisatsiooni korras sünnihetkel juhul, kui tema vanemad ei ole ühegi riigi kodanikud ja on lapse sünnihetkeks elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat (Kodakondsuse seadus, § 5 (2)). Samas tunnevad 2020. a EIM-i järgi vähelõimunud püsielanikud Eesti kodakondsuse omandamise vastu vähe huvi. Selle peamised põhjus on asjaolu, et Eesti kodakondsuse puudumine ei takista neil siin elamist, samas on neile tagatud sotsiaal- ja hoolekandeteenused, sotsiaal- ja ravikindlustus, juurdepääs haridusele ja tööle ning võimalus hääletada kohalikel valimistel.

Eesti keele oskus on olnud lõimumispoliitika üks suurimaid valupunkte. Eestis, nagu ka muudes sisseränderiikides on riigikeele oskus seotud inimeste sotsiaal-majandusliku, kultuurilise ja majandusliku heaoluga. EIM-i andmetel oskasid eesti keelest erineva emakeelega inimesed eesti keelt 2020. aastal enesehinnanguliselt tunduvalt paremini kui 2011. aastal.

Teisalt leidub eesti keele oskuses ja kasutamises piirkonniti ja vanuserühmiti suuri erinevusi: teisest rahvusest nooremad elanikud on altimad eesti keelt kasutama ja eesti keelt räägitakse rohkem piirkondades või valdkondades, kus on eestlastega suurem kokkupuude. Seetõttu on keeleõppe korralduses uus ülesanne luua keelekeskkond või toetada selle arengut, sest inimesed, kes õpivad eesti keelt kursustel, ei saa seda aktiivselt praktiseerida tavaelus, esmajoones on see probleem valdavalt venekeelsetes Ida-Virumaa linnades (Narva, Sillamäe ja Kohtla-Järve). (Roosalu jt, 2018)

Osalemine ühiskonnaelus väljendub tööhõive kõrval ka poliitilises aktiivsuses ja vabatahtlikus tegevuses. EIM 2020 järgi on Eesti venekeelne püsielanikkond võrreldes eestlastega poliitiliselt vähem aktiivne ja osaleb palju harvem vabatahtlikus tegevuses. Kaalukas tegur on ruumiline rahvuslik segregatsioon, mis on suurenenud alates 1990. aastatest (vt Mägi, 2018).

Vähelõimunud inimesed on koondunud Ida-Virumaale ja Harjumaale (eelkõige Tallinna ja Paldiskisse). Tallinna segregeeritus kasvab: eestlased ja teised rahvused koonduvad üha rohkem eri linnaosadesse (vt Järv, 2015).

Eesti kohanemispoliitika (samuti arengukava „Sidusa Eesti arengukava 2021-2030“ osa) on suunatud uussisserändajatele. Kohanemine on Eestisse elama asunute jaoks kõige esimene etapp ühiskonda lõimumisel. Selle käigus on neil vaja omandada esmased oskused ja teadmised selle kohta, kuidas Eestis hakkama saada. Kohanemisetapist sõltub olulisel määral uussisserändajate edasise lõimumise edukus. Eestisse on alates 2015. aastast saabunud kõige rohkem EL-i ja Euroopa Majanduspiirkonna riikide kodanikke, kellele järgnevad arvukuselt kolmandate riikide kodanikud. Suure osa sisserändajate lähteriik on teadmata (tabel 1).

Tabel 1. Eesti sisserände lähteriigid ja neist saabunud sisserändajad 2015–2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Euroopa Liidu ja Euroopa Majanduspiirkonna riigid*	3 859	3 691	4 173	6 278	7 022	5 842	7 003
Ukraina	697	644	736	924	1 735	2 145	2 525
Venemaa	656	636	604	962	1 465	1 136	1 515
Aasia	244	379	505	810	1 163	737	1 039
Valgevene	34	53	56	109	226	252	391
Aafrika	88	76	109	225	321	171	277
Ameerika Ühendriigid	98	100	105	207	204	156	266
Muu Ameerika	31	41	68	171	271	160	180
Okeaania	65	81	112	115	130	85	153
Riik teadmata	9 512	9 106	11 060	7 619	5 409	5 327	5 886
Kokku	15 284	14 807	17 528	17 420	17 946	16 011	19 235

Allikas: Statistikaamet³.

Märkus. Alates 2020 Euroopa Liidu 27 liikmesriiki + Suurbritannia.

Kolmandate riikide kodanikest on Eestisse saabunud kõige rohkem Venemaa ja Ukraina kodanikke, kelle jaoks on kõige hõlpsam ajada Eestis asju vene keeles. Alates 2016. aastast on Ukraina kodanikke Eestisse saabunud rohkem kui Venemaa kodanikke (tabel 2). Tabelis 2 kajastamata 2022. aastal kasvas hüppeliselt Ukraina kodanike kui ajutise kaitse saajate sisseränne. Muude kolmandate riikide ja EL-i riikide kodanike *lingua franca* on Eestis asjaajamisel inglise keel.

61% uussisserändajatest (enamik neist on kolmandate riikide kodanikud) soovib jääda Eestisse vähemalt viieks aastaks (EIM, 2020). Kõige rohkem uussisserännanuid elas 2021. aasta seisuga Tallinnas ja Harjumaal, järgnesid Tartu ja Ida-Virumaa (Statistikaamet 2018)⁴.

³ Alates 2016. a arvutab Statistikaamet välisrännet (inimese üleminekut residentist mitteresidentiks ja vastupidi) residentsuse indeksi abil.

⁴ Statistikaamet. RVR02: RÄNNE. HALDUSJAOTUS SEISUGA 01.01.2018. Aasta, haldusüksus / asustuspiirkonna liik, sugu, näitaja ja rände liik.

Tabel 2. Eestis elavad sisserrändajad kodakondsuse alusel 2015–2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eesti kodakondsus	8 043	7 129	8 549	7 836	7 219	5 900	7 056
Muu EL-i riigi kodakondsus	3 188	3 511	4 555	4 158	3 923	3 405	4 082
Venemaa kodakondsus	1 294	1 290	1 272	1 462	1 671	1 417	1 860
Ukraina kodakondsus	1 200	1 091	1 037	1 513	1 784	2 374	3 047
Määramata kodakondsus	523	388	414	483	357	300	317
Muu kodakondsus	1 162	1 413	1 777	2 002	2 647	2 310	3 010
Kodakondsus teadmata	3	0	12	93	571	503	152
Kokku	15 413	14 822	17 616	17 547	18 172	16 209	19 524

Uussisserrändajad tulevad Eestisse eelkõige selleks, et siin töötada ja õppida, ning perekondlikel põhjustel. Võrreldes rändega õppimise ja pereelu eesmärgil on tööranne kasvanud palju rohkem (tabel 3). Kindel või pigem kindel soov end Eestiga siduda on 61%-l uussisserrändajatest, kes on pärit eelkõige kolmandatest riikidest (EIM, 2020: 97).

Tabel 3. Välja antud tähtajalised elamisload sisserrände eesmärgi alusel 2015–2022

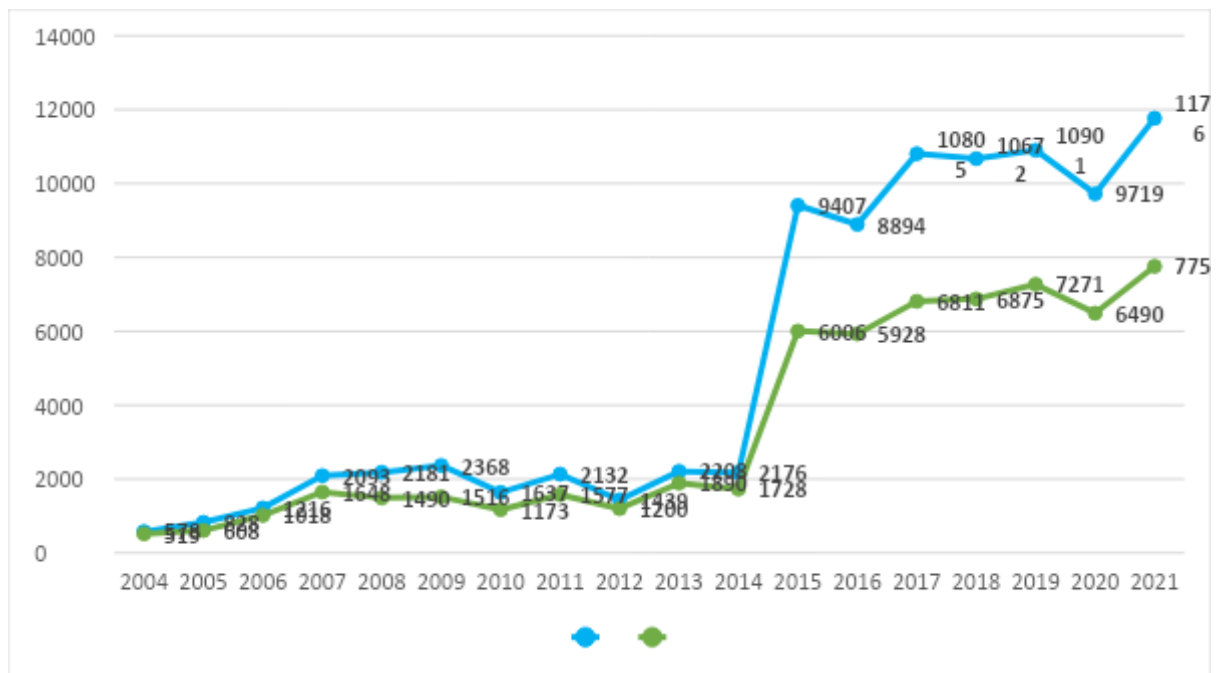
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Töötamine	1 771	2 473	2 598	4 091	3 565	3 216	4 396	5 005
Pereränne	1 558	1 550	1 620	2 050	2 697	2 368	3 255	3 433
Õppimine	1 231	1 453	1 796	1 546	1 551	706	1 273	708
Ettevõtlus	38	38	97	137	198	160	160	145
Legaalne sissetulek	0	0	0	0	0	1	0	0
Kokku	4 598	5 514	6 111	7 824	8 011	6 451	9 084	9 291

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet (PPA).

Sisserrändajatele on sotsiaal-majanduslik toimetulek tähtsam kui kultuuriline või poliitiline lõimumine (huvi nende valdkondade vastu tekib pikema aja jooksul). 70% Eestis töötavatest uussisserrändajatest peab enda kohta siinsel tööturul heaks ja kindlaks (EUM, 2020: 99).

Sisserrändajate hinnangul on nende arvates levinuimad takistused EL-i riikide tööturul tööalase kvalifikatsiooni ning oskuste hindamine, diskrimineerimine tööle värbamisel ja ebapiisav keeleoskus. Tööturule sisenemist toetavad sisserrändajaid lastehoid, arstiabi jt sotsiaalteenused (vt rohkem European Migration Network, 2019).

EIM-i andmetel (Kaldur, 2021: 96) hindavad uussisserrändajad ligipääsu riigi teenustele heaks. Need, kes ei pääsenud mõnele teenusele ligi, toovad põhjusena esile infopuuduse (54% vastajatest, kes märkisid ligipääsu halvaks) ja teenuse osutamise keeles, mida nad ei valda (31%). Näiteks mainiti probleemina ingliskeelse perearstiteenuse vähest kättesaadavust (EIM, 2020: 96). Joonis 2 kinnitab, et sisserränne on aastail 2014–2015 järsult suurenenud ning et sisserrändajate seas on mehi rohkem kui naisi.



Joonis 2. Sisserändajate sooline jaotus 2004–2021.

Allikas: Statistikaamet.

EIM 2020-st selgub, et 40% Eestis elavatest uussisserändajatest (elanud siin alla viie aasta) räägib eesti keelt niivõrd, et saab oma igapäevatoimingute ja -suhtlusega hakkama ilma kõrvalise abita, ning 45% üle viie aasta Eestis elanud sisserändajatest ei valda eesti keelt või on nende keeleoskus passiivne (ei oska eesti keeles suhelda) (EIM, 2020: 94).

Siiski on näha suundumust, et mida kauem on uussisserändaja Eestis elanud, seda paremaks muutub tema eesti keele oskus (EIM, 2020: 94). Teenustele ligipääsu seisukohalt on see oluline. Inimesed, kes ei valda eesti keelt, hindavad infopuudust teenuste kohta suuremaks, ja vastupidi (EIM, 2020: 96).

Uussisserändajatest 56% suhtleb eestlastega aktiivselt kõikides valdkondades (tööl, koolis, sõpruskonnas, sotsiaalmeedias ja vabaajategevustes), täpsemalt 32% teeb seda peaaegu iga päev ja 24% vähemalt kord nädalas. Seevastu 44% uussisserändajatest puutub eestlastega kokku harvem kui kord nädalas (EIM, 2020: 93). Seega suhtlevad uussisserändajad eestlastega nii, nagu suhtlevad eestlastega venelased ja vene keelt kõnelevad inimesed: enamasti tööl ja avalikus sfääris, ning vähem teistel elualadel, nagu vaba aeg, perekond ja sõbrad.

Siinse hindamise käigus küsiti kõigilt kohanemis- ja lõimumisteenuste sihtrühmadelt (uussisserändajad, vähelõimunud püsielanikud ja eestlased), kui keeruline on nende arvates teisest rahvusest, teise kodakondsuse või teise emakeelega Eestis elaval inimesel siin elada ja ühiskonnaelus osaleda. Hinnangud erinevatele aspektidele on esitatud lisas joonisel L2.

Tulemustest on näha, et vähelõimunud püsielanike sihtrühm on kõige pessimistlikum, hinnates erineval moel ühiskonnas osalemist teistest sihtrühmadest keskmiselt keerulisemaks. Kõige keerulisemaks hindavad nad seejuures eesti keele omandamist C1-tasemel, karjääri tegemist ja erialase töö leidmist. Huvitav on asjaolu, et ka vahetult uussisserändajaid kõige rohkem puudutavatel teemadel (sisseelamine, elukoha leidmine) toimetulekut peavad nad ise vähem keeruliseks kui vähelõimunud püsielanikud ja eestlased.

Eesti keele omandamist algtasemel hindavad kõik sihtrühmad sarnaselt ja võrreldes muude aspektidega ei peeta seda väga keeruliseks (väga ja küllalt keeruliseks peab seda natuke üle 20% igast sihtrühmast). Mida kõrgem on aga vastaja keeletase, seda keerulisemaks ta peab sel tasemel keele omandamist: kesktasemel eesti keele omandamist peab väga ja küllalt keeruliseks juba u 40% eestlastest ja üle 50% vähelõimunutest ning kõrgtasemel keele omandamist peab väga ja küllaltki keeruliseks üle 60% eestlastest ja üle 80% vähelõimunud püsielanikest. Uussisserändajad jäävad oma hoiakute poolest kahe ülejäänud sihtrühma vahele. Samas leiavad uussisserändajad teistest harvem, et ilma eesti keele oskuseta on Eestis keeruline elada, mis näitab, et nad tunnevad eesti keele oskuse järele vähem vajadust.

Kokkuvõttes põimub Eestis kohanemis- ja lõimumisprotsess, ennekõike arvestades paljude uussisserändajate soovi jääda siia pikemaks ajaks. Nad jäävad tavaliselt elama sinna, kus on ees suur venekeelne kogukond, sh vähelõimunud püsielanikud (põhiliselt Tallinn, Harjumaa ja Ida-Virumaa), ning suhtlevad eestlastega peamiselt töö ja avalikus sfääris, vähem vabal ajal erasfääris. Selline piirkondlik segregatsioon muudab lõimumise eestlastega aga keerulisemaks.

Eritähelepanu väärivad venekeelsed uussisserändajad, kes lõimuvad kohaliku vene kogukonnaga kiiremini kui eestlastega. Nende side Eestiga (nt kontaktid eestlastega, end Eestis teretulnuna tundmine) on väiksem kui muu emakeelega sisserändajatel. Samas soovivad nad jääda Eestisse rohkem kui teistest riikidest pärit sisserändajad (Kaldur jt, 2019).

Pidades silmas kirjeldatud protsesse, peab kohanemis- ja lõimumisteenuseid arendama tervikuna. Et inimesed leiaksid endale Eesti ühiskonnas väärika koha, tuleb pakkuda neile teenuseid kohe, kui nad saavad siin elamisloa või -õiguse ning Eestisse jõuavad. Kohanemis- ja lõimumisteenuseid ühendamine üheks loogiliseks protsessiks on vajalik, sest esmase kohanemise edukusest sõltub nii sisserändajate edasine lõimumine Eestis kui ka ühiskondlik sidusus. Sellele võiks kaasa aidata 2021. aastast kogu protsessi eest vastutuste koondamine ühte ministereeriumisse ehk Kultuuriministreeiumi. Uus katsumus on sõjapõgenikud, kes on saabunud Eestisse Ukrainast Venemaa Föderatsiooni sõjalise agressiooni ja okupatsiooni tõttu. 2023. aasta esimeses kvartalis oli neid 2,5% Eesti rahvastikust.

Kohanemis- ja lõimumismeede, mille lõpphindamise tulemusi tutvustatakse järgmistes peatükkides, on esimene katse ühendada kohanemis- ja lõimumispoliitika.

2. LÕPPHINDAMISE METOODIKA

Kohanemis- ja lõimumismeede (edaspidi ka meede) on loodud ja rakendatud selleks, et luua uussisserändajatele ja vähelõimunud püsielanikele eelised ja võimalused osaleda Eesti ühiskonna elus. Meedet on rahastatud ESF-ist (16 494 222 eurot) ja riigieelarvest riikliku kaasfinantseeringuga (2 827 708 eurot) (lõimumisvaldkonna puhul ka omafinantseeringust 83 161 eurot).

Meede kuulub ühtekuuluvuspoliitika fondide 2014–2020 rakenduskava prioriteetse suuna nr 2 „Sotsiaalse kaasatuse suurendamine“ alla meetmena nr 2.6 „Võimaluste loomine Eestis elavate ning ühiskonda vähelõimunud püsielanike aktiivse hõive ja ühiskondliku aktiivsuse suurendamiseks ja uussisserändajate kohanemise ja hilisema lõimumise toetamiseks“. Seejuures on lõimumisalaste meetmetegevuste elluviija olnud KuM ja kohanemisalaste meetmetegevuste elluviija kuni 30.04.2021 SiM, alates 01.05.2021 KuM.

Järgneval leheküljel olev tabel 4 võtab kokku meetmetegevuste rahastamise. Meetmetegevused jagunevad kahte kategooriasse: kohanemisalased meetmetegevused ja lõimumisalased meetmetegevused.

I Kohanemisalased meetmetegevused ja nende oodatud tulemused

Meetmetegevus 2.6.1, „Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ja rakendamine“: välja on arendatud ning rakendatud mitmekeelne (eesti-, inglisi- ning venekeelne) rändeinfort pakkuv infoplatvorm ja selle tugiteenused.

Meetmetegevus 2.6.2, „Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine“: välja on töötatud, piloteeritud, arendatud ning rakendatud kohanemisprogramm vastavalt kohanemisprogrammi määrusele ja selle lisadele.

Meetmetegevus 2.6.3, „Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine“: välja on töötatud ning rakendatud era-, avaliku ja kolmanda sektori osalusel toimiv tugivõrgustike kontseptsioon.

II Lõimumisalased meetmetegevused ja nende oodatud tulemused

Meetmetegevus 2.6.4, „Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine“: Eesti vähelõimunud püsielanikele on tagatud lõimumist toetava info ja lõimumist soodustava nõustamisteenuse kättesaadavus.

Meetmetegevus 2.6.5, „Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine“: Eesti vähelõimunud püsielanikud on omandanud ühiskonnas toimimiseks vajalikud teadmised ja oskused ning on paranenud nende ühiskondlikku aktiivsust tagavad sotsiaalsed pädevused.

Meetmetegevus 2.6.6, „Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused“: Eesti ühiskonnas on kujundatud lõimumist toetavad hoiakud.

Tabel 4. ESF-i kohanemis- ja lõimumismeetme ning nende tegevuste rahastamine programmiperioodil 2014–2020

	Tegevuse osakaal meetmes %	KOKKU	ESF	Riiklik kaasfinantseering	Omafinantseering
Kohanismeede	100	9 404 967	7 994 222	1 410 745	0
Infoplatvormi ja selle tugiteenuste väljatöötamine ja rakendamine	6	542 390	461 032	81 359	0
Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine	75	7 048 236	5 991 001	1 057 235	0
Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine	19	1 814 341	1 542 190	272 151	0
Lõimumismeede	100	10 000 124	8 500 000	1 416 963	83 161
Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused	7	729 221	619 838	109 383	0
Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine	70	6 958 389	5 914 525	960 703	83 161
Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine	23	2 312 515	1 965 638	346 877	0
Kokku		19 405 091	16 494 222	2 827 708	83 161

Allikas: Kultuuriministri 16. juuni 2021. a käskkiri nr 99 „Toetuse andmise tingimused uussisserändajate kohanemise toetamiseks uues redaktsioonis kehtestamine“ ja kultuuriministri 12. veebruari 2016. a käskkiri nr 16 „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“.

2.1. Hindamise teoreetiline raamistik

Hindamise eesmärkide täitmiseks lähtutakse viiest kesksest meetodilisest seisukohast:

- 1) hindamine tugineb analüütilisele teadmisele ja on süsteemne;
- 2) analüütiline teadmine eeldab nii kvantitatiivsete kui ka kvalitatiivsete (nii esmaste kui ka teiseste) andmete kogumist ja sünteesimist ning tugineb tunnustatud sotsiaalteaduslikele uuringustandarditele;
- 3) hindamine tugineb võimaluse korral kollektiivsele teadmisele;

- 4) tehtavad järeldused tulenevad analüüsist, on selgelt seotud analüüsitulemustega (ei tehta järeldusi, mille kohta analüüs puudub) ja tõenduspõhised ning põhinevad kindlatel kriteeriumidel (asjakohasus, tulemuslikkus, tõhusus ja jätkusuutlikkus);
- 5) järeldused on soovitude koostamisele alus (ei tehta soovitusi aspektide kohta, mille kohta puuduvad analüüs ja järeldused).

Hindamise alus on n-ö ülevalt alla lähenemine, et hinnata meetme ellurakendamise tsüklit tervikuna. See tähendab, et tulemusi hinnatakse nii üldiselt meetme kui terviku seisukohalt kui ka analüüsitakse iga meetmetegevust eraldi. Esmalt selgitatakse välja kohanemis- ja lõimumismeeetme rakendamise praegune seis valdkonnas, mida need meetmed mõjutasid, selles toimunud muutused ja üldised suundumused. Sellele järgneb andmete kogumine ja analüüs ning kogutud info süntees iga meetmetegevuse kohta.

Hindamiseks kasutatakse kombineeritud analüüsi. Andmeanalüüsis, järelduste tegemisel ning soovitude ja ettepanekute koostamisel arvestatakse triangulatsiooni põhimõtteid (andmete triangulatsioon). Seepärast kasutatakse hindamisküsimustele vastamiseks andmeid erinevatest allikatest ja sihtrühmadelt (dokumendid, sekundaarandmed, küsitlused, individuaalintervjuud, fookusrühmaintervjuud) ning neid ka analüüsitakse erinevalt: kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt. Triangulatsioonist lähtumine hindamisprotsessis seob üksteisega hindamise tellija ja kasutajad, hindamisprotsessis osalejad ja hindamise teostajad.

Meetmetegevuste lõpphindamises keskendutakse neljale hindamiskriteeriumile.

- 1) **Asjakohasus:** kui hästi sobivad omavahel kokku vajadused (probleemid, mida lahendatakse) ja eesmärgid? Mil määral vastasid pakutud tegevused eesmärgile ja kuivõrd vastasid need tegevused sihtrühmade vajadustele?
- 2) **Tulemuslikkus:** kui hästi sobivad kokku eesmärgid ja tulemused? Kuivõrd on jõutud soovitud tulemusteni ning mis on sellele kaasa aidanud või seda takistanud?
- 3) **Tõhusus**, sh ressursitõhusus, ja mõjus: kui hästi sobivad kokku sisendid ja väljundid? Kuidas muudetakse poliitika sisendid väljunditeks? Oluline on protsess: kuidas asju tehakse?
- 4) **Jätkusuutlikkus:** kui hästi sobivad väljundid ja tulemused? Kuivõrd on väljundid kasutatavad pärast meetmetegevuste lõpetamist? Kuidas toetatakse meetmetegevuste sihtrühmi edaspidi?

2.1.1. Uurimisküsimused

- 1) Mil määral aitasid kohanemis- ja lõimumistegevused kaasa kohanemis- ja lõimumismeeetme eesmärkide saavutamisele?
- 2) Kuivõrd vastasid ellu viidud kohanemis- ja lõimumistegevused sihtrühmade vajadustele?
- 3) Kas meetmetegevused on korraldatud mõistlikult ja otstarbekohaselt? Kuidas saaks neid korraldada otstarbekamalt?
- 4) Kuidas hindasid sihtrühmad (soo, vanuse, rahvuse või emakeele, rändeliigi ja muude oluliste tunnuste alusel) kohanemis- ja lõimumistegevuste kvaliteeti, kättesaadavust ja piisavust?
- 5) Millistest tegevustest tunnevad sihtrühmad puudust?

- 6) Millistest meetmetegevustest tunnevad sihtrühmad puudust?
- 7) Kuidas parandada ja tõhustada kohanemis- ja lõimumistegevusi nii, et need vastaksid sihtrühma vajadustele parimal võimalikul viisil?
- 8) Kas pärast meetme ellukutsumist on ilmnenu Eesti ühiskonnas uusi väljakutseid, mille lahendamiseks on vaja meetme eesmäärke või sihtrühmi edaspidi muuta?
- 9) Mil määral on ajavahemikul 2014–2022 ellu viidud kohanemis- ja lõimumistegevused ning nende alategevused (vt lisa 1) ning mil määral on saavutatud programmiperioodiks seatud eesmärgid?
- 10) Millised tegurid on soodustanud ja millised takistanud meetmetegevuste eesmärkide saavutamist?
- 11) Mil määral on välised tegurid (ühiskondlikud protsessid) meetmetegevustele mõju avaldanud ja kuivõrd on nendega tegevuste elluviimisel arvestatud?
- 12) Kuivõrd on meetmetegevuste sihtrühmad teadlikud neile suunatud tegevustest? Mida saaks teha teadlikkuse suurendamiseks?
- 13) Kuidas hindavad meetmetegevuste sihtrühmad neile pakutavate tegevuste tulemuslikkust, kuivõrd tegevused aitasid kaasa nende kohanemisele ja/või lõimumisele?
- 14) Kui sihtrühmade esindajad tegevustes osalemisest loobusid või selle katkestasid, siis mis põhjusel?
- 15) Kuivõrd on astunud samme vahehindamise aruandes esile toodud probleemide lahendamiseks? Kas need sammud on olnud tulemuslikud?
- 16) Kui suur on olnud meetmetegevuste panus üldiste eesmärkide saavutamisse?
- 17) Kui tõhus on meetme rakendusmehhanism, sh kuidas ning mil määral on kohanemis- ja lõimumistegevused omavahel seotud ja koordineeritud ning toetavad üksteise mõju?
- 18) Kuidas teevad elluviijad omavahel koostööd?
- 19) Millised tegurid on kohanemis- ja lõimumistegevuste ellurakendamist takistanud ning millised tegurid on sellele kaasa aidanud?
- 20) Kuidas tõhustada kohanemis- ja lõimumismeetme tegevuste ellurakendamist?
- 21) Kas meetmetegevuste kulud on saavutatud tulemusega proportsionaalsed?
- 22) Kuivõrd on teenuste ülesehitamisel arvestatud nende käimas hoidmiseks ja ajakohastamiseks vajalike investeeringutega?
- 23) Kuidas on kavas meetmetegevuste sihtrühmi edaspidi toetada?
- 24) Kuidas võiks meetmetegevuste sihtrühmi edaspidi toetada?

2.2. Hindamise metoodika

Lõpphindamise käigus koguti andmeid erinevate andmekogumismeetodite abil: tehti dokumendianalüüs, küsitlused ning nii individuaal- kui ka fookusrühmaintervjuud.

Hindamisel kasutatud andmekogumise viisidest annab ülevaate tabel 5. Selles on esitatud ka viited järgnevale tabelitele, mis tutvustavad täpsustatud andmeid intervjuudes ja küsitlustes osalenute kohta.

Tabel 5. Lõpphindamisel kasutatud andmekogumismeetodid

	Lõimumisvaldkond		Kohanemisvaldkond	
	Meetmetegevuste rakendajad	Meetmetegevuste sihtrühmad	Meetmetegevuste rakendajad	Meetmetegevuste sihtrühmad
Kvantitatiiv-meetodid	–	Vähelõimunute küsitlus, elanikkonna küsitlus (tabel 8)	–	Uussisserändajate küsitlus (tabelid 8 ja 9)
	Seirearuanded, osalenute tagasiside jm tellija edastatud arvanded			
Kvalitatiiv-meetodid	Individuaal-intervjuud (tabel 6)	Fookusrühma-intervjuud (tabel 7)	Individuaal-intervjuud (tabel 6)	Fookusrühma-intervjuud (tabel 7)
	Dokumendianalüüs			

2.2.1. Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüs hõlmab nii riigi tasandi strateegilisi dokumente ja varasemaid uuringuid kui ka hinnatava meetme dokumente.

Riigi tasandi **strateegilistest dokumentidest** on analüüsi kaasatud valdkonnaga seotud arengukavad, mis kehtisid hinnatava perioodil jooksul:

- „Eesti 2035“;
- „Lõimuv Eesti 2020“;
- „Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“;
- „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“;
- arengukavade lisad, rakendusplaanid, rakendusplaanide täitmise ja vahehindamise aruanded.

Lõimumisvaldkonnas on hinnataval perioodil avaldatud mitu uuringut, nende hulgas hinnatava meetme **vahehindamised**, mis on olnud hindamises oluline sisend:

- kohanemisprogrammi vahehindamise aruanne (Käger jt 2019);
- Integratsiooni Sihtasutuse (INSA) eesti keele majade tegevuste ja teenuste mõjuanalüüs (Viks-Binsol jt 2021);
- ESF-i kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018 (Civitta 2019).

Samuti on hindamise aluseks olnud hinnatavate tegevuste sihtrühmade (uussisserändajad ja vähelõimunud püsielanikud) ning üldisemalt lõimumisteemadel ilmunud uuringud:

- „Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks“ (Kallas jt 2014);
- „Uussisserändajate kohanemine Eestis“ (Kaldur jt 2019);
- EIM 2015, 2017 ja 2020.

Lõimumisvaldkonna varasemad uuringud on hindamises väärtuslik allikas, kuna need annavad ülevaate olukorrast, probleemidest ja katsumustest.

Hindamisel on kasutatud ka **hinnatava meetme ja struktuuritoetuste üldiseid dokumente**, sh järgmisi:

- „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuste nimekiri“;
- „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“;
- määrused (sh kohanemisprogrammi määrus ja lisad, „Lõimumisprogramm 2021–2024“);
- toetuse andmise tingimused (sh kultuuriministri 16. juuni 2021. a käskkiri nr 99 „Toetuse andmise tingimused uussisserändajate kohanemise toetamiseks uues redaktsioonis kehtestamine“ ja kultuuriministri 12. veebruari 2016. a käskkiri nr 16 „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“);
- meetme seire- ja vahearuaanded;
- SiM-i ja KuM-i tehtud hindamised, analüüsid ja eksperdihinnangud;
- muud dokumendid, mis on seotud elluviidud tegevustega.

2.2.2. Intervjuud

Meetmetegevuste poliitikakujundajate, elluvijate ja partneritega tehti lõpphindamise käigus 27 intervjuud (nii individuaal-, paaris- kui ka fookusrühmaintervjuud, tabel 6). Lisaks tehti neli fookusrühmaintervjuud uussisserändajate ning vähelõimunud püsielanikega (kolm intervjuud vene ja üks intervjuu inglise keeles, tabel 7). Intervjuud tehti veebikeskkonnas Microsoft Teams (MS Teams).

Tabel 6. Intervjuud meetmetegevuste elluvijaga ja partneritega

Meetmetegevus	Rakendusasutus, allüksus	Intervjuu fookus	Intervjuu aeg	Intervjuu või infopäringu tüüp
Kohanemis- ja lõimumisalased meetmetegevused üldiselt	KuM, kultuurilise mitmekesisuse osakond	Kõik lõimumisalased meetmetegevused	14.09.2022	Individuaal-intervjuu
	INSA	Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine	01.09.2022	Individuaal-intervjuu
2.6.1. „Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ja rakendamine“	KuM, kultuurilise mitmekesisuse osakond	Infoplatvormi väljatöötamine ja rakendamine	12.12.2022	Individuaal-intervjuu
	PPA, identiteedi ja staatuste büroo	Infoplatvormi väljatöötamine ja rakendamine	13.02.2023	Individuaal-intervjuu
	SMIT, identiteediteenuste osakond	Infoplatvormi väljatöötamine ja rakendamine	16.03.2023	Individuaal-intervjuu

2.6.2. „Kohanemis-koolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine“	KuM, kultuurilise mitmekesisuse osakond	Kohanemisprogrammi koordineerimine	16.12.2022 ja 31.01.2023	Kaks individuaal-intervjuud
	Expat Relocation Estonia OÜ	Kohanemisprogrammi rakendamine	13.01.2023, 31.01.2023 ja 21.02.2023	Kolm individuaal-intervjuud
	Callisto Public Relations OÜ	Kohanemisprogrammi kommunikatsioonitegevused	02.02.2023	Individuaal-intervjuu
2.6.3. „Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine“	Terviseamet	Perearsti nõustamisteenus	16.01.2023	Individuaal-intervjuu
	Eesti Töötukassa	Pererändega saabujatele tööturu- ja haridusvõimaluste tutvustamine	23.01.2023	Individuaal-intervjuu
	MTÜ Estonishing Evenings, International House Tartu	Suhtlusvõrgustikud ja sotsialiseerimis-üritused	23.01.2023	Paarisintervjuu
	KuM, kultuurilise mitmekesisuse osakond	Tugivõrgustike meetme koordineerimine	14.02.2023	Individuaal-intervjuu
	Sihtasutus Kodanikuühiskonna Sihtkapital	Välismaalaste nõustamine vabatahtlikus tegevuses osalemise võimaluste kohta	16.02.2023	Individuaal-intervjuu
	Vabähenduste Liit	Vabatahtliku tegevuse koordineerimine	22.02.2023	Individuaal-intervjuu
	Tartu Välismaalaste Teenuskeskus ja Rakvere Linnavalitsus	Uussisserändajatega kokkupuutuvate kohalike omavalitsuste kohaliku tasandi tugivõrgustike arendamine	27.02.2023	Fookusrühma-intervjuu
	Tallinna Keslinna Valitsus		11.03.2023	Individuaal-intervjuu
2.6.4. „Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine“	Gravitas Consult OÜ	Nõustamis- ja infosüsteemi rakendamine	17.02.2023	Individuaal-intervjuu
2.6.5. „Lõimumis-programmi väljatöötamine ja pakkumine“	Folkuniversitetet Estonia MTÜ, Mitteldorf OÜ	Keelekursused, keelekohvikud ja klubid	20.02.2023	Paarisintervjuu
	Kersti Võlu Koolituskeskus OÜ, Multilingua Keelekeskus OÜ	Keelekursused, keelekohvikud ja klubid	22.02.2023	Paarisintervjuu

	MTÜ Eesti Instituut	Kultuurimoodul	21.02.2023	Individaal- intervjuu
	Eesti Rahva Muuseum	Kultuurimoodul	15.02.2023	Individaali- ntervjuu
	MTÜ Kodanikukoolitus	Kodakondsuseksamiks ettevalmistamise koolitused	28.02.2023	Individaal- intervjuu
	SA Rakvere Teatrimaja, SA Endla Teater	Muukeelse info esitamisvõimekuse suurendamine	16.02.2023	Paarisintervjuu
2.6.6. „Koostöö- ja kommunikat- sioonitegevused“	Kodanikuühiskonna SA, Vaba- ühenduste Liit (varem Eesti Mittetulundus- ühingute ja Sihtasutuste Liit)	Lõimumisalased koostöö- ja kommuni- katsioonitegevused	01.03.2023	Paarisintervjuu

Intervjuude jaoks kasutati poolstruktureeritud intervjuu skeemi, kuna see võimaldas sihtrühmast lähtudes intervjuukava vajaduse korral kohandada (sh muuta küsimuste järjekorda, küsida vajaduse korral täpsustavaid küsimusi). Intervjuukava ning hilisema intervjuude analüüsi ülesehitamisel lähtuti uurimisküsimustest ja hindamiskriteeriumidest (asjakohasus, tulemuslikkus, tõhusus, jätkusuutlikkus).

Tabel 7. Fookusrühmaintervjuud meetmetegevuste sihtrühmadega

Sihtrühm	Toimumisaeg	Toimumiskoht	Osalejate arv
Fookusrühmaintervjuu uussisserändajatega (inglise keeles)	06.03.2023	MS Teams	6
Fookusrühmaintervjuu uussisserändajatega (vene keeles)	09.03.2023	MS Teams	8
Fookusrühmaintervjuu vahelõimunud püsielanikega (vene keeles)	02.03.2023	MS Teams	6
Fookusrühmaintervjuu vahelõimunud püsielanikega (vene keeles)	06.03.2023	MS Teams	2

2.2.3. Küsitlused

Uuringus kasutati kaht küsitlusankeeti, mille koostamisel võeti aluseks vahehindamises kasutatud ankeedid. Paranduste ja täienduste järel koguti koostöös Norstat Eesti AS-iga andmed. Uussisserändajate ja vahelõimunud elanike küsitlusele oli võimalik vastata eesti, vene ja inglise keeles, elanikkonna küsitlusele ainult eesti keeles.

Uussisserändajate ja vahelõimunud elanike küsitluses andsid vastajad teada, millistes meetmetegevustes on nad osalenud. Küsitlusmahu piiramiseks suunati nad vastama üksnes piiratud arvu meetmetegevuse kohta. Lähtuti reeglist, et ühelt vastajalt küsitakse tagasisidet kuni kolme osaletud meetmetegevuse kohta ning kuni kahe meetmetegevuse kohta, mille

tegevuses ta ei ole osalenud. Sealjuures eelistati suunata osaleja vastama nende meetmetegevuste kohta, millele oli toleks hetkeks antud vähem vastuseid.

Küsimustikud (kolmele sihtrühmale vastavalt kolme eraldi lingiga) olid avatud 20.01.–08.02.2023.

Kokku kogunes 1363 vastajat, neist 520 oli saabunud Eestisse enne 2014. aastat või Eestis sündinud, 128 inimest oli saabunud aastatel 2014–2017, 703 inimest aastatel 2018–2022 ja 12 inimest ei osanud enda Eestisse saabumise aega määrata. Täpsem valimi kirjeldus on tabelis 8.

Tabel 8. Küsitluste valimi jaotus %

	Uussisserändajad (n = 831) %	Vähelõimunud püsielanikud (n = 520) %	Eestlased (n = 501) %
Vastanute peamine suhtluskeel			
Eesti keel	1	5	100
Vene keel	47	90	0
Inglise keel	38	3	0
Muu keel	14	2	0
Vastanute sugu			
Mees	43	36	47
Naine	57	64	53
Vastanute vanusjaotus			
15–29 a	19	7	15
30–39 a	48	20	21
40–49 a	22	23	17
50–99 a	11	50	47
Vastanute kodakondsus			
Eesti kodakondsus	1	65	100
Venemaa kodakondsus	28	14	0
Ukraina kodakondsus	25	2	0
Määratlemata kodakondsus	1	13	0
EL-i liikmesriigi (v.a Eesti) kodanik	14	4	0
Muu kolmanda riigi kodanik	31	2	0
Vastanute elukoht			
Tallinn	71	45	26
Harjumaa (v.a Tallinn)	4	8	14
Narva	2	15	0
Ida Virumaa (v.a Narva)	4	23	2
Tartu	11	3	9
Muu	8	6	49

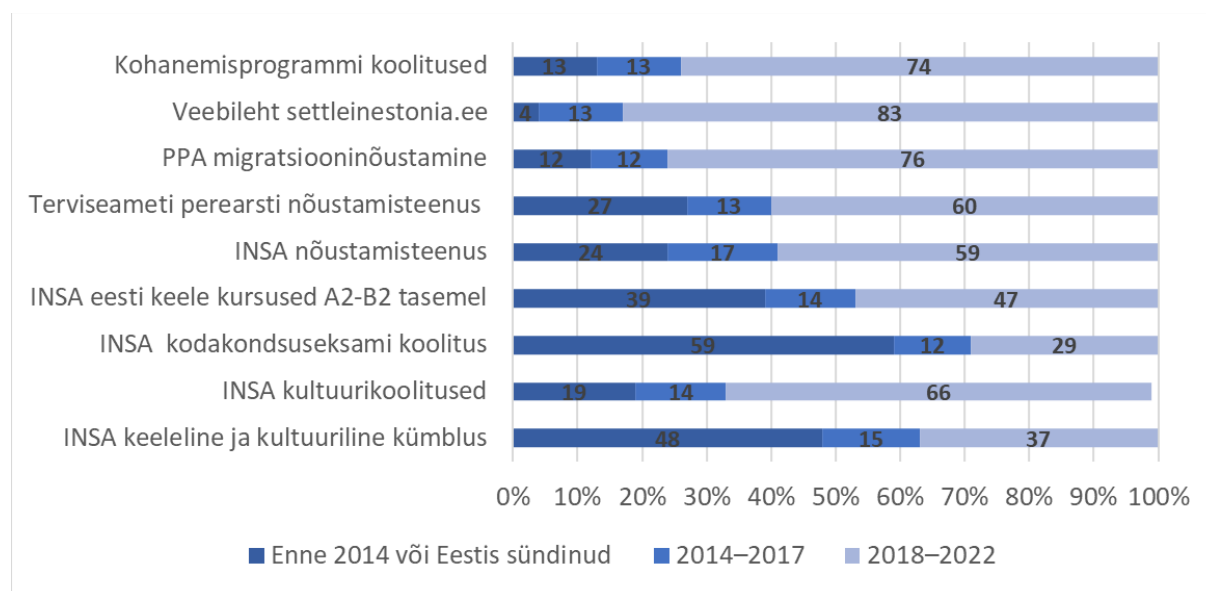
Lisaks meetmetegevuses osalejatele oli vastajate seas 175 inimest, kes polnud osalenud mitte üheski meetmetegevuses. Neist 92% olid enne 2014. aastat Eestisse saabunud või siin

sündinud inimesed (vähelõimunud). Meetmetegevustes osalenute arv küsitlusele vastajate seas on esitatud tabelis 9.

Tabel 9. Meetmetegevustes osalenud meetme alusel (küsitlusele vastanute seas)

Meetmetegevus	Osalenute arv küsitlusele vastanute seas (N)
Kohanemisprogrammi koolitus(ed) (baasmoodul, õppimismoodul, peremoodul, töö- ja ettevõtlusmoodul, laste- ja noortemoodul ja/või A1- või A2-taseme keeleõpe)	822
Infoplatvormi settleinestonia.ee kasutamine	765
PPA migratsiooninõustamine	387
Terviseameti perearsti nõustamisteenus	682
INSA nõustamisteenus	189
INSA eesti keele kursused A2–B2-tasemel	548
INSA kodakondsuseksamiks ettevalmistav koolitus	57
INSA kultuurikoolitused	151
INSA keeleline ja kultuuriline kümblus	180

Analüüsis käsitleme uussisserändajatena kõiki inimesi, kes olid Eestisse saabunud alates 2014. aastast (st olid uussisserändajad teenuse kasutamise ajal alates 2018. aastast) ning vajaduse korral toome eraldi esile viimase viie aasta jooksul saabunud (st uussisserändajad küsitluse tegemise ajal). Vähelõimunud elanikena käsitleme enne 2014. aastat Eestisse tulnud või siin sündinud inimesi (joonis 3).



Joonis 3. Meetmetegevuses osalenute osakaal Eestisse saabumise ajavahemiku alusel küsitlusele vastanute seas (%)

Statistilise analüüsi käigus hinnati sagedustabeleid hii-ruut-testiga, arvutati skooride (hinnete) keskmised väärtused ning illustreeriti tulemusi jooniste ja tabelite abil. Täpsed esitatavad andmed ja nende esitluskujud valiti iga meetmetegevuse kohta eraldi.

Täpsem metoodika kirjeldus koos intervjuukavade ja küsitlusankeetidega on metoodikaraportis.

3. LÕPPHINDAMISE TULEMUSED. KOHANEMISALASED MEETMETEGEVUSED

Kolmandas peatükis kirjeldatakse ja analüüsitakse kohanemisprogrammi tegevusi. Meetmetegevusi on kolm: „Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ning rakendamine“, „Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine“ ning „Tugivõrgustike väljatöötamine ja rakendamine“.

3.1. Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ning rakendamine

Meetme 2.6.1 „Infoplatvormi ja tugiteenuste väljatöötamine ning rakendamine“ eesmärk oli töötada välja infoplatvorm, kus on

- 1) loodud automaatne andmevahetus PPA vastava andmebaasiga, mis võimaldab kohanemiskoolituse pakkujatel kontrollida kohanemiskoolituste taotlejate abikõlblikkust ja PPA-l saada infot koolituste läbinute kohta;
- 2) võimaldatud kohanemiskoolitustele kvalifitseerujatel infoportaali kaudu registreeruda kohanemiskoolitusele ja saada ligipääs koolitusmaterjalidele;
- 3) välja arendatud olemasoleva estonia.ee veebiplatvormi sisu põhjal vähemalt kolmekeelne infoportaal, mis koondab Eestisse elama asujate ja välismaalaste kutsujate jaoks kogu olulise teabe Eestisse elama asumise ning Eestis elamise praktilise küsimuste, avalike teenuste ning õppimis- ja osalusvõimaluste kohta.

Elluviija oli 30. aprillini 2021 SiM-i kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakond ning alates 1. maist 2021 KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakond. Partnerid olid PPA (andmevahetuslahenduse loomine ja rakendamine), SMIT (infoplatvormi aja- ja asjakohasuse ning turvalisuse tagamine) ning Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS) (rändefot pakkuva portaali sisu toimetamine).

3.1.1. Automaatse andmevahetuslahenduse väljatöötamine

Automaatse andmevahetuse eesmärk oli lihtsustada andmete liikumist X-tee⁵ kaudu PPA ja eraõiguslike kohanemiskoolituse pakkujate vahel kohanemiskoolitusele suunatud, sellel osalenud ning selle läbinud inimeste kohta. Kohanemiskoolitusele registreerujate puhul on vaja kontrollida nende abikõlblikkust, st vastavust kvalifitseerumise kriteeriumitele (inimene peab olema Eestis viibinud alla viie aasta, viibimisõiguse alus). Samuti vajab PPA infot koolituste läbinute kohta.

Kuni automaatse andmevahetuslahenduse valmimiseni kontrolliti abikõlblikkust käsitsi, mis tähendas aja- ja ressursimahukat mitmekordset andmete vahetamist koolituse pakkuja, PPA ametniku ning SiM-i (hiljem KuM-i) ametniku vahel.

⁵ X-tee – tehniline ja organisatsiooniline keskkond, mis võimaldab internetipõhist andmevahetust riigiasutuste vahel ja erasektoriga

Selle ülesande täitmiseks loodi 2015. aasta juunis PPA-s täiskoormusega ametikoht andmetoimetajale, kes kogus andmeid kohanemisprogrammi suunatud uussisserändajate kohta ja tegi järelkontrolli, et tagada kõikide abikõlblike inimeste suunamine programmi. 2016. aasta maist 2017. aasta juulini lisati tööprotsessi kiirendamiseks teine andmetoimetaja ametikoht. Praegu on tööl üks andmetoimetaja.

2014. aastal korraldas SiM-i kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakond infoplatvormi alusuuringu, mille põhjal loodi infoplatvormi hanke lähteülesanne. Järgmise aasta mais tehtud hanke võitis Tieto Estonia AS. Esimene hanke suures plaanis ebaõnnestus, KuM-i esindaja (kes tollal töötas SiM-i vastavas osakonnas) sõnul ei suutnud ei tellija ega pakkujad näha ette kogu kompleksust, mida eeldab kõrgete turvanõuetega PPA eri andmebaaside vaheliste päringute tegemine.

Seitsmekuulise hilinemisega avati 2016. aasta mais infoplatvorm, mille kaudu said sinna registreerunud kohanemiskoolitustele kvalifitseerunud uussisserändajad registreeruda kohanemiskoolitusele. PPA andmetoimetaja sai lisavõimaluse rahvastikuregistrist andmeid kontrollida ja talletada.

Samas puudus süsteemis automaatne abikõblikkuse kontroll, mis jäi endiselt toimima koolitaja, SiM-i ametniku ja PPA andmeametniku vahel PPA loodud Sharepointi keskkonna kaudu. Koolitaja esindaja sõnul puudus lahendus, mis oleks sulgenud koolitusrühma osalejate piirarvu täitumisel. Samuti jätkati PPA esindaja sõnul käsitsi teavituskirjade saatmist koolitustele kvalifitseerujatele.

2018. aastal sõlmitud partnerluslepingu alusel võttis infoportaali arendamise juhtimise üle SMIT, kelle korraldatud andmevahetuslahenduse arendushanke võitis Srini OÜ. Arendustööd tehti koostöös KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna ja PPA-ga, arenduse hilisemas faasis koguti tagasisidet ka koolitajatelt. SMIT värvas arendustööde jaoks ühe arendaja ja ühe nooremarendaja. Automaatne andmevahetuslahendus hakkas tööle alates 2021. aastast.

Süsteem hindab elamisloa taotlejate abikõblikkust ehk kvalifitseerumist koolitustele automaatselt ja saadab välja ka vastava kirja. PPA esindaja sõnul on andmeametniku roll jälgida süsteemi töötamist ja lahendada juhud, kui see annab veateate (üldjuhul menetlejate ebatäielikult edastatud andmete tõttu).

Kohanemiskoolituste pakkujad saavad süsteemi kaudu luua koolitusrühmi ja kontrollida registreerujate abikõblikkust. Koolitustele registreerujad saavad registreerida ja vajaduse korral rühmi vahetada.

Põhikasutajad – KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna ametnikud, PPA andmeametnik ja koolitajad – on intervjuude põhjal andmelahendusega rahul ning hindavad selle kasutusmugavust suhteliselt kõrgelt. Koolitajate vaatest on praegu suurim miinus see, et puudub automatiseeritud teavituste saatmise (nt koolituse täpsem info ja meeldetuletuskirjad) funktsioon.

SMIT-i esindaja hinnangul tuli teha esialgne lahendus tähtaja lühiduse ja värbamisprotsessi venimise tõttu kiirustades ning kohati kompromisse tehes. Edasiste arenduste jooksul on toonaseid puudusi parandatud: kasvatatud funktsionaalsust (nt on koolitustele registreerujatele lisatud võimalus koolituste vahel ümber registreeruda) ning suurendatud andmevahetuslahenduse jätkusuutlikkust ja töökindlust. SMIT kaasas kevadel 2023 välise andmearhitekti, kes aitab üle vaadata andmelahendussüsteemi laiema arhitektuurilise

ülesehituse. KuM-i ja PPA esindajatega toimuvad portaali arendamiseks regulaarsed töötod ja kokusaamised, mis on võimaldanud probleemidele kiiresti reageerida.

Seoses Ukraina sõjapõgenike arvu kiire kasvuga 2022. aastal lisati abikõlblikkuse liike ja koolitusi ning hüppeliselt kasvas ka koolituste ja koolitajate arv. Olukorrast tingituna oli vaja teha kiireid arendusi, näiteks olulisi muudatusi koolitajate kasutajavaates, kus algul ühele koolitajale üles ehitatud süsteemis oli pärast teiste koolitajate liitumist vaja tagada nendevaheline privaatsus. Juurde soovitakse luua veel videokoolituste võimalus. Fookusrühmaintervjuust kohaliku tasandi tugiteenuste pakkujatega selgus, et nõustajad sooviksid n-ö nõustajavaadet, et saada parem ülevaade võimalikest koolitustest ja anda nende kohta asjakohast nõu.

Projekti perioodi jooksul (alates 1. maist 2021) viidi meetmetegevus senise elluviija SiM-i haldusalast

KuM-i haldusalasse. KuM-i esindaja sõnul on sellega kaasnenud probleemidest väiksem tehniline ebamugavus: KuM-i vaatest on infoportaalile ligipääsuks vaja logida end ühe asutuse haldusalast välja ja liikuda teise, samuti peavad osa tekstimuutusi viima infoplatvormil sisse SMIT-i arendajad.

Keerulisem on mitme haldusala vahel tegutsemise eelarvestamine. Ametlikult on meetmetegevuse puhul suudetud püsida eelarve piires (esialgu kavandatud 510 000 euro asemel kulus 542 000 eurot, teistelt eelarveridadelt tehti ümbersuunamisi 32 000 euro mahus). Intervjuust SMIT-i esindajaga selgus, et ESF-i eelarvest ettenähtud summaga ei ole eelarveperioodil suudetud katta andmevahetuslahenduseks vajalikke arendus- ja töökulusid, seda on osaliselt teinud SMIT oma eelarvest. Seoses sellega on tekkinud olukord, kus üks haldusala kannab osaliselt teise haldusala kulusid.

Intervjuudest selgus, et kohanemiskoolitusele kvalifitseerujate andmebaas ei ole ei PPA ega SMIT-i jaoks kõrgema prioriteetsusega arendus. PPA esindaja väitel oleks nende eesmärk esialgu ajutisena ettenähtud andmeametniku töökoht kaotada. See eeldaks tema praeguste lisaülesannete automatiseerimist: näiteks andmete kontrolli registritest juhul, kui inimene pöördub otse ametniku poole, et taotleda või kontrollida oma õigust koolitusel osaleda.

Kõige aktiivsemalt kasutavad andmebaasi koolituste korraldajad ja KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna töötajad.

3.1.2. Settleinestonia.ee infoplatvormi loomine

Meetme tegevuse teine eesmärk oli luua olemasoleva estonia.ee veebiplatvormi sisu põhjal vähemalt kolmekeelne infoplatvorm, mis koondab Eestisse elama asujate (ja välismaalaste kutsujate) jaoks kogu olulise teabe Eestisse elama asumise ning siin elamise praktilise küsimuste, avalike teenuste ning õppimis- ja osalusvõimaluste kohta.

Loodava infoportaalide rändefoga seotud osa haldamiseks ja sisuloomeks loodi EAS-is 2015. aastal üks 0,5-koormusega toimetaja ametikoht. Tema ülesanne oli koostada portaali jaoks eesti-, vene- ja ingliskeelsed infomaterjalid kohanemisprogrammi, Eestisse elama asumise, riiklike teenuste, maakondlike arenduskeskuste, tervishoiusüsteemi ja välismaalaste kogukondade kohta, samuti kaardistada uussisserändajatega kokku puutuvate ametiasutuste ja organisatsioonide veebilehtede uussisserändajaid puudutava info kättesaadavus eri keeltes.

Infoplatvorm avati aadressil www.settleinestonia.ee 30. septembril 2016 ning selle järel jätkas EAS-i toimetaja infoplatvormi materjalide täiendamist ja ajakohasena hoidmist. 2017. aasta lõpus lõpetati partnerlus EAS-iga, sest SiM-i haldusala välisel toimetajal oli tehniliselt keeruline teha muudatusi SiM-i haldusalasse kuuluval infoplatvormil: kõik muudatused pidid portaali sisse viima SiM-i kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakonna töötajad. Edasi tegelesid sisuhaldusega sama osakonna töötajad ja 2021. aasta maist KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakond. 2022. aastal tegelesid infoplatvormi uuendamise ja ajakohastamisega ka kommunikatsioonibüroo Callisto töötajad, kes aga ei saanud tehniliste piirangute tõttu kõiki soovitud muudatusi teha.

Kui 2018. aastal võttis infoportaali arendamise enda peale SMIT, selgus, et kogu veebilehekülg vajab väljavahetamist, sest Wordpressile loodud esialgne lahendus ei vastanud SMIT-i turvalisuse reeglitele. SMIT korraldas välisveebi arhitektuuri väikeostu, mille võitis AS CGI Eesti, ja loodi täiesti uus välisveeb. SMIT-i esindaja väitel on tähtaegade lühiduse tõttu ka sellel lahendusel puudujääke. Näiteks puudub sisu haldavatel KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna töötajatel ligipääs kogu infoplatvormile, mistõttu peavad osa uuendatavast materjalist üles laadima SMIT-i arendajad ise.

3.1.3. Sihtrühma vaade infoplatvormile

Infoplatvormi tulemusnäitaja aruandluses on infoplatvormil registreeritud nende kontode arv, mis on loodud kohanemisprogrammi koolitusmooduli(te)sse registreerumiseks. Seoses sisserände kiire kasvuga on koolitustele kvalifitseeruvate inimeste hulk tundvalt suurenenud ja infoplatvormi kasutajate arv kiiresti kasvanud. Kasutajate arvule seatud eesmärgid on seetõttu mitu korda ületatud ja sihttasemeid on korrigeeritud (2018. aasta eesmärk ületati juba 2017. aastal, 2019. aastal korrigeeritud 2023. aasta sihttasemeni jõuti 2021. aastal) (tabel 10). 2022. aastal kolmekordistus seoses koolitustele kvalifitseerujate hüppelise kasvuga kasutajate arv. Paremini peegeldaks tulemust näitaja, mis on seotud kasutajate osakaaluga sihtrühmast.

Tabel 10. Settleinestonia.ee infoplatvormi tulemusnäitaja (infoplatvormi kasutajate arv) sihttasemed ja nende täitmine 2016–2022

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kasutajate arv aastas	726	1659	1515	2490	3757	1847	19 429	
Kasutajate arv kumulatiivselt	726	2385	3900	6390	10 147	11 994	31 423	
Sihttase kumulatiivselt	500	1500	–	–	6500	–		11 000
Sihttaseme täitmine võrreldes vaadeldava aastaga	145%	159%	–	–	156%	–		
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpptasemega	7%	22%	35%	58%	92%	109%		

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2022 kohta.

Lõpphindamise jaoks tehtud küsitluses osalenud uussisserändajatest (N = 817) oli 89% kasutanud settleinestonia.ee infoplatvormi. Nii ingliskeelsele kui ka venekeelsele ankeedile

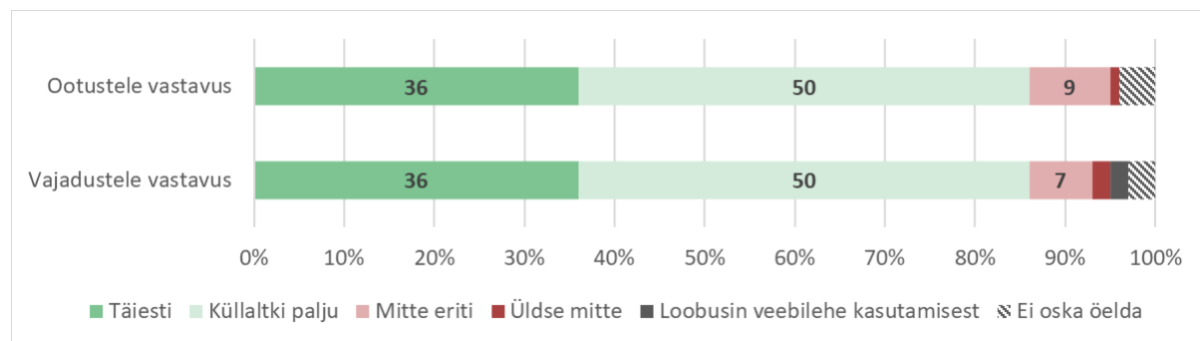
vastajate hulgas oli kasutajate osakaal üle 88%. See on märkimisväärne kasv võrreldes 2018. aastaga, mil veebilehte oli kasutanud ainult kolmandik küsitlusele vastajatest.⁶

On näha ka suundumust, et mida hilisem Eestisse saabumise aeg, seda suurem on nende inimeste seas settleinestonia.ee infoplatvormi kasutajate osakaal: 2014.–2016. aastal saabunutest on seda kasutanud 74%, 2017.–2019. aastal saabunutest 89% ja 2020.–2022. aastal saabunutest 93%. Kasutajate kiire kasv on seotud infoplatvormi kaudu toimuva registreerumisega kohanemiskoolitustele. Samas on muutunud teavitamine infoplatvormi olemasolust süsteemsemaks, näiteks on info selle kohta PPA tervituspaketi, mis antakse inimesele kaasa, kui ta saab kätte elamisloa või ID-kaardi.

Infoplatvormi kasutajate osakaal on küsitlusele vastajate hulgas ühtlaselt suur (üle 85%) erinevatel põhjustel Eestisse asujate hulgas. Ka vanuseliselt ei ole suuri erinevusi: kasutajate osakaal varieerub 81% (üle 50-aastased) ja 91% (30–39-aastased) vahel. Kõige sagedamini olid küsitlusele vastanud infoplatvormist kuulnud PPA-st (47%), järgnes interneti otsingumootori kaudu infot saanute rühm (29%), vähem oli saadud aga infot sõbralt-tuttavalt-pereliikmelt (21%) või kohanemisprogrammi koolituselt (19%) (vt ka lisad).

Sealjuures on PPA roll teavitamises kasvanud: 2020.–2022. aastal Eestisse saabunutest 56% nimetab oma infoallikana just seda asutust. Teiste infoallikate osakaal on eri ajal Eestisse elama asunute puhul püsinud ühtlane, mis näitab PPA kui esmase kontakti tähtsust info- ja koolitusvõimalustest teavitajana.

Vahehindamises tehtud küsitluse andmetega kõrvutamise tulemusel selgub, et hinnangud infoplatvormile on püsinud väga head hoolimata selle kasutajate arvu märgatavast vähenemisest. 86% hinnangu andnutest arvas, et infoplatvorm vastas täiesti (36%) või küllaltki palju (50%) nende vajadustele, ning 86% hindas, et see vastas täielikult või küllaltki palju ootustele. Vajadustele ja ootustele ei vastanud infoplatvorm üldse 2% hinnangu andnute silmis (joonis 4).



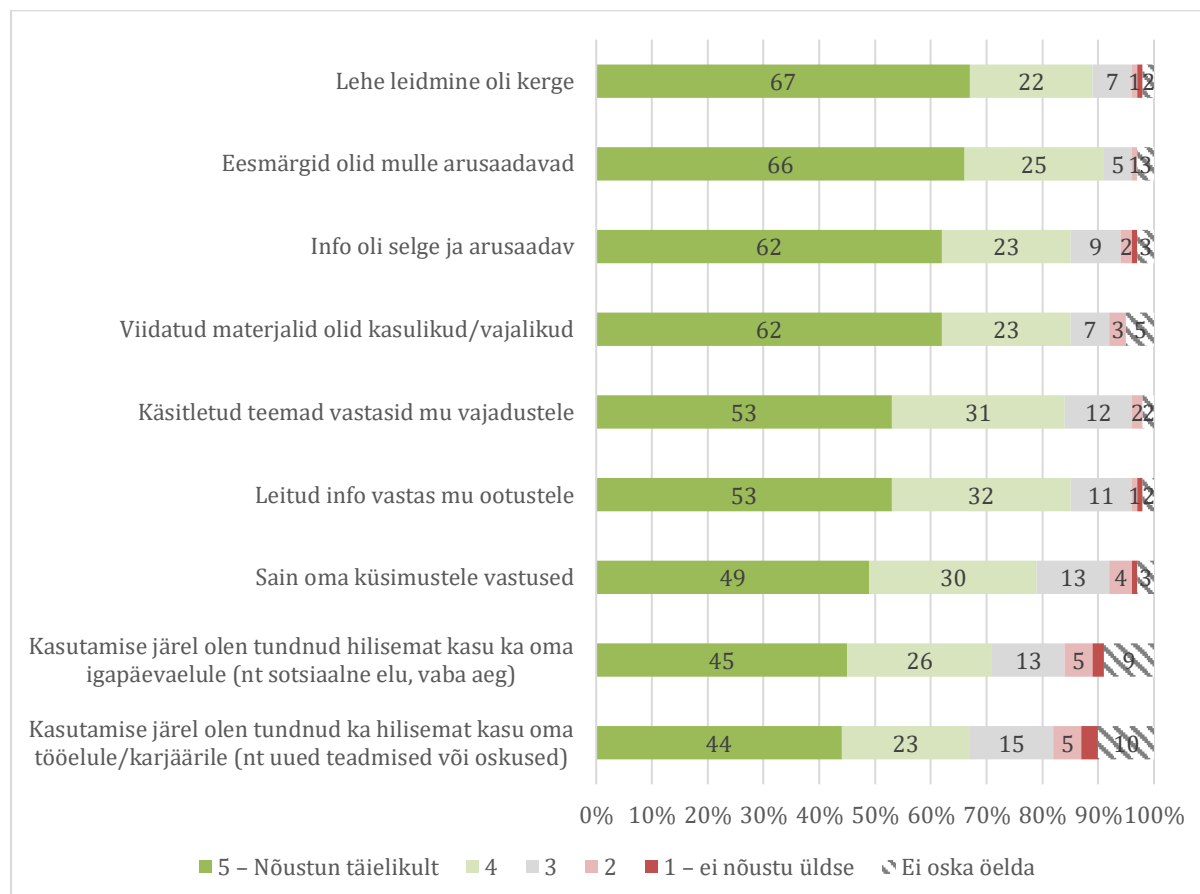
Joonis 4. Uussisserändajate hinnang infoplatvormi settleinestonia.ee sisule % (N = 456)

Kõrgemalt hindasid infoplatvormi vastavust vajadustele ja ootustele nooremate vanuserühmade esindajad ning madalamalt vähemalt 50-aastased. Erinevalt vahehindamise tulemustest, mille järgi peeti infoplatvormi raskesti leitavaks, hindas kaks kolmandikku 2023. aasta küsimustikule vastajaid infoplatvormi kergesti leitavaks, sh 70% nendest, kes olid selle leidnud internetiotsinguga. Sellele on tõenäoliselt kaasa aidanud PPA-s elamisloa

⁶ Peab arvesse võtma, et vahehindamise ja lõpphindamise küsitluste valimid on kohanemisteenustega kokkupuute aspektist lähtudes väga erinevad: vahehindamise küsitlusele vastanud uussisserändajatest oli kohanemiskoolitustel osalenuid 30%, lõpphindamise küsitlusele vastanud uussisserändajatest aga 86%. Seega on valimi üldine informeeritus eeldatavasti suurem.

väljastamisega kaasnev kohanemiskoolituse tutvustav teavitustegevus, mille kaudu suunatakse uussisserändajaid infoplatvormile.

Infoplatvormi puhul hinnatakse sarnaselt varasema küsitlusega kõrgelt selle eesmärkide ja esitatud info selgust ning suurem osa vastajaid peab leitavat infot ootustele ja vajadustele vastavaks (joonis 5). Avatud vastustes on vastajad lisaks märkinud, et infoplatvormil on palju olulist infot, ning avaldanud tunnustust, et kogu info on kompaktselt leitav ühest kohast. Samas on küsitluse valimis ülekaalus need, kes on kohanemisteenuseid kasutanud ning selle kaudu ka üldiselt kohanemisinfoga rohkem kursis kui need uussisserändajad, kes pole koolitustel osalenud.



Joonis 5. Uussisserändajate hinnang infoplatvormi settleinestonia.ee funktsionaalsusele % (N = 456)

Intervjuudest ja fookusrühmaintervjuudest sidus- ja sihtrühmadega ilmes teisalt mitu aspekti, millega ei ole infoplatvormi külastajad rahul. Eeskätt kursustele registreerumine on hakanud tööle hästi ja tänu sellele on infoplatvormi külastatavus suur. Keskse infopunktina ei ole see intervjueritute hinnangul siiski toimima hakanud: see ei ole koht, kust saab praktilisi vastuseid mitmesugustele spetsiifilisematele kohanemisega seotud küsimustele. Kohanemisalane info on endiselt killustunud ja jagatud mitme veebilehe (workinestonia.ee, studyinestonia.ee, üürilepingutega seotud info Justiitsministeeriumi veebilehel, jne) vahel.

Samuti tõid uussisserändajad fookusrühmaintervjuudes esile, et kodulehelt ei ole õiget infot leida alati lihtne:

„Sa pead oskama otsida settleinestonia.ee või studyinestonia.ee [lehelt] erinevate asjade jaoks [...] See info on olemas, aga küsimus on inimeste suunamises selleni [...] Mida rohkem sa

räägid inimestega, seda rohkem sa saad aru, et see info on olemas, aga selle leidmine on põhiküsimus.“ (Veebilehe kasutaja, fookusrühmaintervjuu)

Ka küsitluse avatud vastustes on märgitud, et spetsiifilisemate küsimuste puhul on vaja üle helistada või kirjutada. Samuti tuntakse puudust pikema vaatega koolituskalendrist, sagedamini värskendatavast uudiste ja tulevaste sündmuste kalendrist ning koolitusprogrammi uudiste sagedasemast värskendamisest.

Tulevikus plaanib KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakond loobuda veebilehe infoportaali funktsiooni edasiarendamisest ja liita kohanemisega seotud üldisema info MKM-i arendatavas riigiportaalis www.eesti.ee arendatava sündmusteenusega. Seal töötatakse praegu välja spetsiaalset kohanemise sündmusteenust, milles on KuM-i vastutada teenuse sisuhaldus. See võimaldab inimestel saada kogu info Eesti elukorralduslike aspektide kohta ühest kohast, mis vähendaks dubleerimist teema ja teenuste puhul, mis uussisserändajate ja põliselanike jaoks on ühesugused. KuM-i esindaja sõnul muutuks infoplatvorm settleinestonia.ee sel juhul ainult kohanemisprogrammi platvormiks, mis sisaldab osalejate jaoks infot kohanemisprogrammi koolituste kohta, võimaldab neil registreeruda ning toimib edasi automaatse andmevahetusplatvormina PPA ja koolituste pakkujate vahel.

3.1.4. Hindamistulemused ja soovitused infoplatvormi kohta

Selles alapeatükis kirjeldatakse hindamistulemusi ja soovitusi infoplatvormi kohta.

Vahehindamise soovituste rakendamine ja tulemused infoplatvormi puhul

2018. aasta vahehindamises soovitati prioriseerida automaatse andmevahetussüsteemi arendamist. Alates 2021. aastast toimib SMIT-i juhtimisel loodud lahendus, millega on rahul nii haldajad kui ka kasutajad ning mis võimaldas toime tulla ka Ukrainast pärit ajutise kaitse saajatega seoses hüppeliselt kasvanud koolituste mahu ja mitmekesisuse kasvuga.

Teine soovitus oli parandada infoplatvormi settleinestonia.ee nähtavust. Võrreldes 2018. aastaga on see Google'i otsingumootoris suurenenud ja platvorm on tõusnud „*Settle in Estonia*“ otsingu esimeseks vasteks. Lõpphindamise küsitluse ja fookusrühmaintervjuude andmete alusel peab suurem osa inimesi infoplatvormi kergesti leitavaks, ka PPA jagab elukoha registreerijatele ja elamisloa taotlejatele vastavat infot.⁷ Lisaks soovitati lihtsustada ja keeleliselt toimetada settleinestonia.ee infoplatvormi tekste ning uuendada infoplatvormi ja sotsiaalmeedia tekste järjepidevalt. 2018. aastast on lehe sisu haldamise ja uuendamisega tegelenud KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna töötajad. Küsitlusele vastanud hindasid infoplatvormi sisu vastavust nende ootustele ja vajadustele kõrgeks, kuigi kohati on endiselt toodud esile probleeme info ajakohasusega.

Asjakohasus

Automaatne andmevahetuslahendus toimib pärast tähtaja pikka edasilükkumist ning põhikasutajad – koolituste korraldajad, KuM-i ja PPA ametnikud – on selle toimimisega rahul.

⁷ Küsitluse valim on küll kallutatud uussisserändajate poole, kes on koolitusmooduleid kasutanud. Nende inimeste arvamus, kelle jaoks on info leidmine olnud keeruline, võib olla alaesindatud.

Andmevahetuslahenduse arendusvajadus püsib, sest osaliste ootused lisada infoportaale rohkem funktsioone on kasvanud. Lahendust on vajaduse korral kiiresti täiendatud ja väikestest tõrgetest hoolimata pidas see vastu ka koolitusvajaduse kiirele kasvule 2022. aastal.

Eestisse hiljuti saabunud peavad oluliseks, et kohanemisinfor oleks leitav ühest kohast kompaktselt, ent praegu ei täida settleinestonia.ee sellise keskse infopunkti funktsiooni: praktilist kohanemisinfort otsitakse endiselt erinevatelt kodulehtedelt. Teisalt on uussisserändajate vaatest hästi toimima hakanud infoplatvormi kohanemiskoolitustele registreerimise funktsioon. Kuna registreeruda saab ainult veebis, raskendab see koolitustele ligipääsu nende jaoks, kes ei ole digipädevad, samuti populaarsemate koolituste (eeskätt keeleõpe) puhul nende jaoks, kelle elukorraldus või amet ei võimalda pidevat ligipääsu internetile, ning kes seetõttu ei jõua piisavalt kiiresti registreeruda.

Tulemuslikkus

Andmevahetuslahendus toimib eelarveperioodi lõpuks hoolimata esimesest ebaõnnestunud hankest ja pikaleveninud arendustööst. Kasutajad on toimiva lahendusega üldiselt rahul. Andmevahetussüsteemi toimiv lahendus valmis ning selle töökindlust jõuti testida ja kasvatada üsna vahetult enne Ukraina põgenike suuremahulist saabumist Eestisse. Tänu lahendusele on tulnud hästi toime lisandunud mitmekesisuse (uued koolitusliigid, koolitajad) ja koolitavate hüppelise kasvuga.

Tulemuslikkuse mõõdiku (infoplatvormi kasutajad) sihttase täideti hulk aega enne tähtaega. Sihttaset on vahepeal tõstetud ja ka see saavutati enne tähtaega. Sellele on kaasa aidanud sisserände kiire kasv, mis toimus juba enne Ukraina sõjapõgenikega seotud sihtrühma mitmekordistumist. Kõigist Eestisse saabujatest on end infoplatvormi kasutajaks registreerinud siiski ainult väike osa. Tulemuslikkuse mõõdik võiks kasutajate absoluutarvu asemel mõõta osakaalu sihtrühmas.

Tõhusus

Automaatse andmevahetuslahenduse arendusprotsess venis väga pikaks. Esimene SiM-i oma jõududega tehtud hange ebaõnnestus, samuti oli SMIT-il raskusi arendaja värbamisega (arendajad vahetusid arendusprotsessi jooksul). Samuti ei ole arendustööde kulu olnud võimalik katta ESF-i eelarvest, vaid osa kulusid on kandnud SMIT oma eelarvest.

Alates arendustöö minekust SMIT-i kätte 2018. aastal on olnud arendajate (SMIT) ning tellijate (KuM, PPA) koostöö hästi tihe ja üksteist toetav. Koolitusmahu kasvu ja koolitajate mitmekesisuse suurenemisega seotud vajalikud arendustegevused on tehtud kiiresti.

Sarnaselt andmevahetuslahendusele vajas väljavahetamist ka esimese hanke tulemusel tehtud infoportali välisveeb, kuna see ei arvestanud SiM-i haldusalal kehtestatud turvanõudeid. Infoplatvormi arendusprotsessis osalejate koostöö on tehniliselt olnud raskendatud: EAS-i töötajal puudus võimalus muuta sisu SiM-i hallatavas süsteemis, praegu puudub sisu haldavatel KuM-i töötajatel ligipääs mõnele veebilehe osale ja sisu peavad seetõttu uuendama ka SMIT-i arendajad.

Jätkusuutlikkus

2021. aastal toimima hakanud automaatne andmevahetuslahendus on võrreldes varem väga suurt käsitsitööd nõudnud Sharepointi-põhise infovahetusega eri osapoolte vahel palju ressursitõhusam. Samuti on arendustegevust iseloomustanud osaliste väga hea koostöö, mida tõestas kiire reageerimine uutele arendusvajadustele 2022. aastal järsult kasvanud koolitusnõudluse ajal.

Andmevahetuslahenduse põhikasutajad on meetmetegevuste elluviija, KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakonna töötajad ja kohanemiskoolituste korraldajad. Kuna süsteemi haldamise leping on sõlmitud SMIT-iga, siis on jätkuvate arenduste jaoks vaja käsitleda riske, mis selgusid hindamise jaoks tehtud intervjuudest.

Andmevahetuslahendus ei ole ei SMIT-i ega PPA esindajate sõnul nende organisatsioonide seisukohalt prioriteet. SMIT-i puhul väljendub see töö planeerimisel prioriteetsemate projektide suunamises kõrgema kvalifikatsiooniga töötajatele. Samuti on see tekitanud lisasurvet SMIT-i eelarvele, sest analüüsitaval eelarveperioodil ei katnud Euroopa Sotsiaalfondis arendustööks ettenähtud eelarve SMIT-i tegelikke kulusid. Riskitegur on ka pingeline olukord IT-valdkonna tööturul, mistõttu on SMIT-il keeruline leida vajaliku kvalifikatsiooniga arendajaid.

Kuigi tagasisideküsitlused kinnitavad Eestisse saabujate vajadust keskse infoplatvormi järele, kus oleks koos kogu kohanejaid (ja nendega tegelejaid) puudutav teave, ei suuda settleinestonia.ee praegu seda funktsiooni täita. Elluviija plaanibki muuta settleinestonia.ee ainult koolitustele keskenduvaks portaaliks ja viia üldisema kohanemisinfore eesti.ee uuele sündmusteenuse platvormile.

Soovitused

Andmevahetuslahendus vajab endiselt arendustöid, et suurendada selle töökindlust ja luua vajaduse korral kasutajatele uusi funktsioone. Neid tegevusi kavandades tuleb arvestada piisavalt suure eelarve vajadust. [Settleinestonia.ee](http://settleinestonia.ee) infoplatvormi juures puhul vajavad lahendamist turva- ja õiguste küsimused, et vältida sisu uuendamise ülesannete delegeerimist SMIT-i arendajatele.

Infoportaal ja andmelahenduskeskkond on disainilt õnnestunud klienditeekonna näide, kus on teavitamine seotud sihtrühma jaoks vältimatute toimingutega (nt elamisloa kättesaamine, elukoha registreerimine). Samuti on seal ühendatud kaks üksteist toetavat funktsiooni: koolitustele registreerimine ja üldine kohanemisalane teavitamine (millest viimane ei ole küll hakanud toimima oodatud viisil).

Pikemaajaline plaan on jagada kohanemisinfore kahe portaali vahel: kohanemiskoolitustega seotu suunatakse infoplatvormile settleinestonia.ee ning üldisem kohanemis- ja lõimumisinfo eesti.ee sündmusteenuse portaali. Seda tehes tuleb säilitada sama hästi toimiv klienditeekond. Lisaks tasub portaali arendusel läbi mõelda, kuidas seostuvad omavahel nii teenuseosutajate kui ka kasutajate vaatest muud kohanemis- ja lõimumisteenustega seotud arendused, näiteks lõimumisteenuste veeb LINDA ja keeleõpet toetav keskkond Keelevärv.

3.2. Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine

Meetmetegevuse 2.6.2 „Kohanemiskoolituste väljatöötamine, piloteerimine ja rakendamine“ peamine eesmärk on olnud töötada välja ja rakendada kohanemisprogramm. See on 2015. aastal alanud koolitusprogramm, mis on suunatud uussisserändajatele ja hõlmab seitset moodulit.

- 1) Keeleõppemoodul
- 2) Baasmoodul
- 3) Töömoodul
- 4) Ettevõtlusmoodul
- 5) Õppimismoodul
- 6) Peremoodul
- 7) Teadusmoodul

Kuus moodulit (baas-, töö-, ettevõtlus-, õppimis-, pere- ja teadusmoodul) kestavad igaüks 8 akadeemilist tundi ehk ühe tööpäeva. Keeleõppemooduli raames pakutakse A1-keeleõpet kestusega 100 akadeemilist tundi (umbes kolm kuud) ja A2-keeleõpet kestusega 150 akadeemilist tundi (umbes viis kuud). Baas-, töö-, ettevõtlus-, õppimis-, pere- ja teadusmoodul toimub inglise ning vene keeles. Koolitusi korraldatakse Tallinnas, Tartus ja Narvas, lisaks veebis. Koolitusmoodulites osalemine on vabatahtlik.

Koolitused on osalejatele tasuta ning seal saavad osaleda inimesed, kes on seaduslikult elanud Eestis vähem kui viis aastat ja on

- EL-i kodanikud, kes on omandanud Eestis tähtajalise elamise õiguse ja kellele on välja antud isikutunnistus;
- EL-i kodaniku perekonnaliikmed, kellele on Eestis antud tähtajaline elamisõigus;
- välismaalased, kellele on Eestis antud tähtajaline elamisluba välismaalaste seaduse või välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel (Kohanemisprogramm).

Eestisse elama asunud välismaalasi suunab kohanemisprogrammis osalema PPA juhul, kui nad on saanud siin elamisloa või -õiguse pärast 1. augustit 2015. Enne seda kuupäeva siin elamisloa või -õiguse saanud välismaalane, kes vastab kohanemisprogrammis osalemise tingimustele (on Eestis elanud alla viie aasta), peab ise esitama PPA-le sooviavalduse osaleda programmis.

Kuni 30. aprillini 2021 oli tegevuse elluviija SiM-i kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakond, alates 1. maist 2021 aga KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakond; elluviija partnerid on PPA, SMIT, SA Eesti Teadusagentuur, SA Archimedes, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant, Tartu Linnavalitsus, Terviseamet ja Tallinna Kesklinna Valitsus. (Kultuuriministeerium 2021). Aastail 2015–2018 pakkusid koolitusi SA Archimedes (õppemoodul), SA Eesti Teadusagentuur (teadusmoodul) ning Expat Relocation Estonia OÜ (baas-, töö- ja ettevõtlus-, pere-, laste- ja noortemoodul ning keeleõpe); alates 2018. aastast pakub koolitusmoduleid ainult Expat Relocation Estonia OÜ.

3.2.1. Kohanemisprogrammis osalenute statistika ja tagasiside

Koolitaja kogutud aruandluse põhjal olid aastatel 2015–2022 kohanemisprogrammi koolitustel osalenutest 53% naised ja enam (48%) inimesi osales A1-taseme keelekursustel. Osalejaid oli

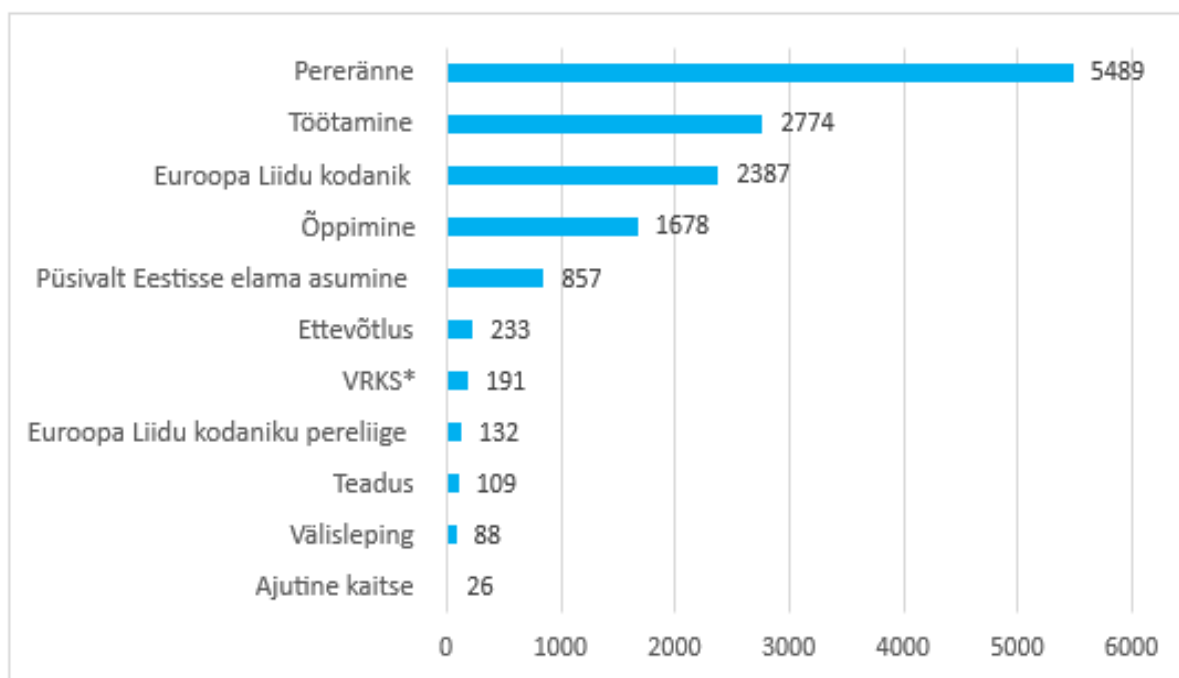
146 rahvusest, enim neist oli pärit Venemaalt (3375) ja Ukrainast (2616), seejärel Nigeeriast (646), Valgevenest (550) ja Indiast (506).

Tabel 11. Kohanemiskoolituste tulemusnäitaja (kohanemiskoolitusel osalejate arv) sihttasemed ja nende täitmine 2016–2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Osalejate arv aastas	300	1475	816	1457	2014	1945	2228	2430	
Osalejate arv kumulatiivselt	300	1775	2591	4048	6062	8007	10 235	12 665	
Sihttase kumulatiivselt	–	494	–	2353	–	5575	–	–	12 843
Sihttaseme täitmine võrreldes vaadeldava aastaga	–	359%	–	172%	–	144%	–	–	
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpptasemest	2%	14%	20%	32%	47%	62%	80%	99%	

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2022 kohta.

Järgnev joonis 6 annab ülevaate koolitustel osalenutest nende rände põhjuste alusel. Enim osales koolitustel pererändega saabujaid (5489 inimest).



Joonis 6. Aastatel 2015–2022 kohanemisprogrammi koolitustel osalenud rände põhjuse alusel

* VRKS – Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse alusel saabujad

Pererändega saabujatest on kohanemiskoolitustel osalenud ligikaudu iga kolmas (tabel 12). Kuna kohanemisprogrammi koolitustegevuste turundamise üks eesmärk oli kaasata rohkem pererändega saabujaid, võib eesmärgi lugeda täidetuks. Koolitumisaktiivsuse järgmine on õpirändega saabujate sihtrühm, kellest on koolitusel osalenud ligikaudu iga kuues.

Töörändega saabujatest on kohanemiskoolitusel osalenud ainult ligikaudu iga kümnes. See peegeldab osalt rändemustreid, aga on ka võimalik, et õppeasutustes ja töökohtades on korraldatud muu kohanemistugi. Intervjuudest nähtub, et tööandjad ei ole tihti ka kohanemiskoolituste võimalusest teadlikud. Tõenäoliselt pakuvad nad teatud tuge ise, kuid oleks vaja välja selgitada, kui süsteemselt ja laialdaselt nad seda teevad, et pakkuda vajaduse korral lisatuge. Sealjuures võib olla vaja teavitada tööandjaid kohanemiskoolituste võimalusest ning edastada neile asja- ja ajakohane kohanemisinfo. Juhul, kui tööandjate poolt on kohanemistugi hästi tagatud, saab tulevikus suunata riigi veel suurema ressursi sellele, et pererändega saabujad saaksid minna kohanemiskoolitustele aegsasti.

Välismaalased, kelle rändepõhjus on püsivalt Eestisse kolimine, ei ole suures osas enam uussisserändajad ja nende väiksem osalemismäär uussisserändajatele mõeldud koolitustel on seega ootuspärane.

Tabel 12. Perioodil 2015–2022 kohanemiskoolitustel osalenute osakaal vastava rändepõhjusega Eestisse sisserännanute koguarvus samal ajavahemikul

Rändepõhjus	Koolitusel osalenute osakaal vastava põhjusega sisserännanute koguarvus	Koolitusel osales iga ...
Tööränne	10%	10.
Pereränne	30%	3.
Õpiränne	16%	6.
Püsivalt Eestisse kolimine ¹	6%	16.

¹ Valdav enamik sellel alusel tähtajalise elamisloa saanutest ei ole uussisserändajad (Kultuuriministeeriumi esindaja hinnang)

Märkus. Osakaalud on esitatud kogu ajavahemiku kohta.

3.2.2. Kohanemisprogrammis osalemine

Meie küsitlusele vastanutest oli kohanemisprogrammi moodulites osalenud 86% uussisserändajatest ja 20% vähelõimunutest (kokku 822 vastanut). See tulemus viitab asjaolule, et kohanemisprogrammis osalemise määr võib olla viimastel aastatel suurenenud (võrreldes tabelis 12 toodud pikema ajavahemiku näitajatega). Teisalt saadeti uuringus osalemise kutse otse e-kirjaga kõigile koolituse läbinutele, kelle kontaktandmed olid saadaval, aga mitteosalenuid otsiti sotsiaalmeediagruppide kaudu. Erinevus värbamises suurendab tõenäoliselt ka valiminihet koolitusel osalenute kasuks. Koolitusel mitteosalenud ei olnud tihti neist kuulnud (43%) või leidsid, et koolitus ei paku neile huvi (16%) või ei vasta nende vajadustele (16%).

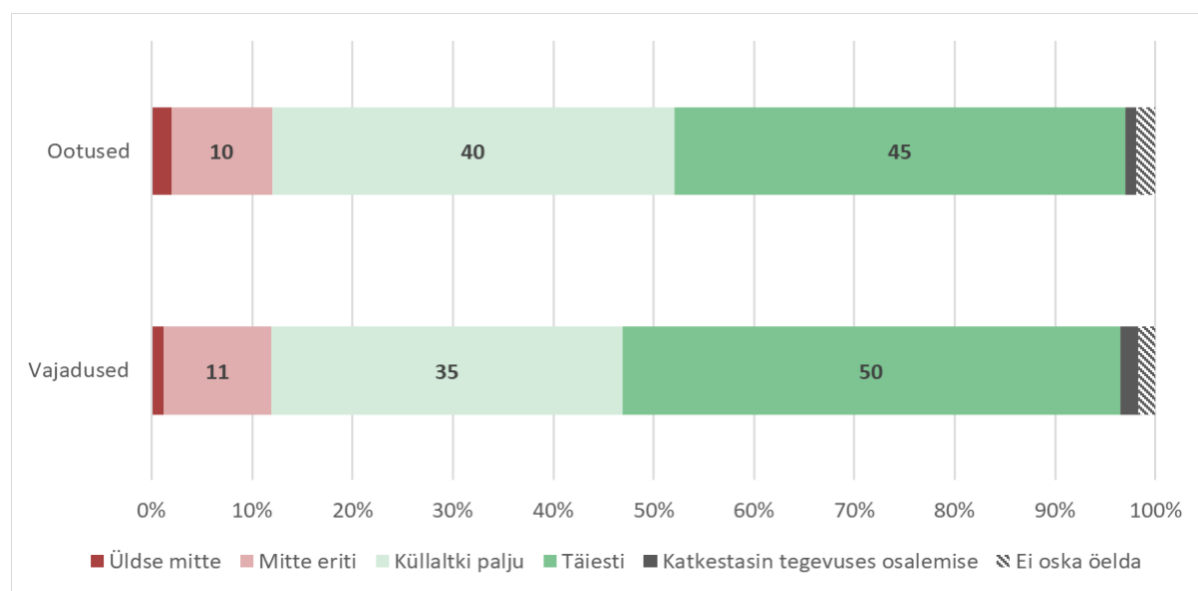
Baasmoodulis oli osalenud 29% uussisserändajatest (ja 4% vähelõimunutest), õppimismoodulis 5% uussisserändajatest (ja 1% vähelõimunutest), peremoodulis 8% uussisserändajatest (ja 1% vähelõimunutest), töö- ja ettevõtlusmoodulis 14% uussisserändajatest (ja 1% vähelõimunutest), teadusmoodulis 2% uussisserändajatest (ja 1% vähelõimunutest), laste- ja noortemoodulis 1% uussisserändajatest, A1-taseme tasuta keeleõppes 33% uussisserändajatest (ja 6% vähelõimunutest) ning A2-taseme tasuta keeleõppes 16% uussisserändajatest (ja 9% vähelõimunutest). Enim olid osalejad saanud kohanemisprogrammi kohta infot PPA-st (41%), settleinestonia.ee infoplatvormilt (34%) ning sõbralt, tuttavalt või pereliikmelt (23%).

Uussisserändajatest 39% hindas enda eesti keele oskust vastavaks väitele „Saan aru, räägin veidi“, sellele järgnes 25% väitega „saan veidi aru, aga ei räägi“ ning 23% väitega „ei oska üldse“. Väga heaks pidas enda keeleoskust 12% vastajaid (valisid variandi „saan aru, räägin, kirjutan“) ja 1% („valdan vabalt“ või „emakeel“).

Küsitlusele vastajatest oli kohanemisprogrammi keelekursustel osalenud 370 inimest (27% kõigist 1363 vastajast). Uussisserändajatest (n = 831) oli vähemalt ühel keelekursusel osalenud 36%, sealjuures 278 inimest A1-tasemel ning 134 inimest A2-tasemel. Neist 24% osales veebiõppes ja 76% kontaktõppes ning need proportsioonid ei erinenud oluliselt A1- ja A2-taseme õppe vahel. Aastatel 2014–2017 saabunutest oli vähemalt ühel keelekoolitusel osalenud 32% ning aastatel 2018–2022 saabunutest 37%, kuid see erinevus ei ole statistiliselt oluline.

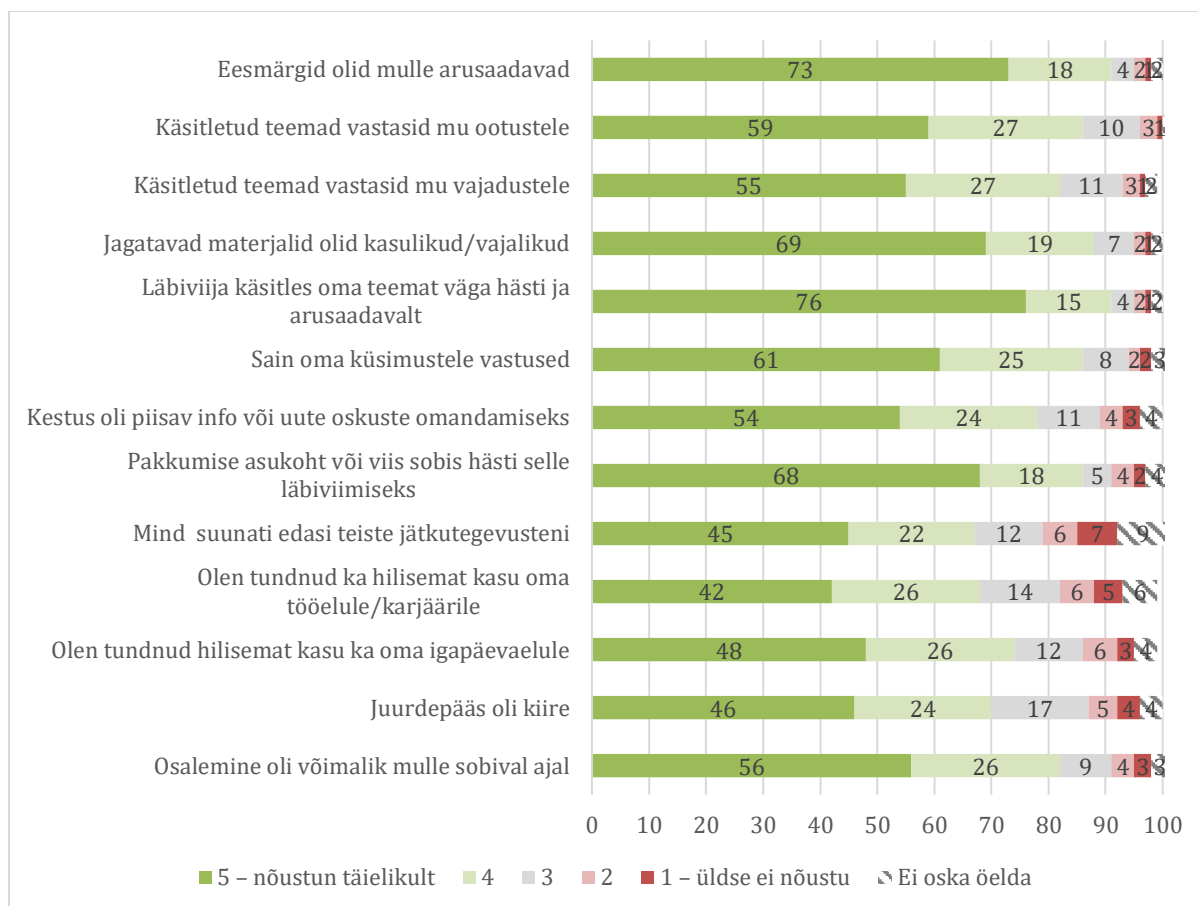
Kohanemisprogrammi koolitustel osalenud leidsid, et need vastasid hästi nende vajadustele, ja pooled (50%) osalenud hindasid koolituse oma vajadustele täielikult vastavaks (joonis 7). Sealjuures on eri koolituste tulemused väga sarnased. Samuti vastasid kohanemisprogrammi koolitused osalenute ootustele (45% vastajatest leidsid, et koolitus vastas nende ootustele täielikult). Ka siin on koolituste tulemused sarnased, ootustele täielikult vastamise valinute osakaal kõikus 35%-st õppimismoodulis kuni 48%-ni A1-taseme keeleõppes ja 49%-ni peremoodulis. Sarnaselt on kõrgete hinnangutega koolitaja kogutud tagasiside koolitusel osalenutelt (vt ptk 3.2.3 Hindamise tulemused ja soovitud kohanemisprogrammi kohta).

Küsitluses osalenute rahulolu koolitustega ei varieerunud sooti, kuid erines vanuserühmiti. Nii koolituste vastavust ootustele kui ka vajadustele hindas teistest mõnevõrra madalamalt kõige vanem vanuserühm (50–85-aastased). See erinevus võib lähtuda nii teistsugustest ootustest ja vajadustest koolituste sisule kui ka erinevatest vajadustest õppemeetodite ja koolituste korralduse järele.



Joonis 7. Kohanemisprogrammi koolituste vastavus osalenute ootustele ja vajadustele %

Üldine rahulolu kohanemisprogrammi koolitustega oli samuti suur. Enim kiideti häid koolitajaid ja selgeid eesmärke, mõnevõrra vähem tajuti koolituse kasu enda karjäärile või eraelule, samuti olid madalamad hinnangud koolitusele pääsemise kiirusele ning teistele jätkuteenustele edasisuunamisele (joonis 8).



Joonis 8. Kohanemisprogrammi koolitustel osalenute rahulolu koolituste aspektidega (%)

Fookusrühmaintervjuudes said enim tagasisidet keelekoolitused. Oli erinevat suhtumist keelekursuste sobiliku mahu osas, mis peegeldab sihtrühma vajaduste erinevust.

„A1-kursus oli aastapikkune, see oli hea. Hetkel on kursus kolm tundi korraga: see on liiga pikk aeg. Kolme tunniga väsid nii ära, et lõpus ei jaksa enam eesti keelt rääkida.“ (Kohanemiskoolitustel osaleja, fookusrühmaintervjuu)

„Minul on vastupidine kogemus keele intensiivõppega. Koos spetsialistidega sõidavad siia nende pered, spetsialisti abikaasal näiteks raske tööle saada, kuna keelt ei oska. Mina tahaksin seetõttu õppida võimalikult kiiresti, palju korraga. Minul jälle pole olnud võimalik intensiivõpet saada.“ (Kohanemiskoolitustel osaleja, fookusrühmaintervjuu)

Läbiva probleemina toodi esile keelekursuste väike maht ja raskused sinna koha saamisel. Mitu inimest loobus nendel koolitustel osalemisest just selle tõttu, et kohta oli keeruline saada. Suurt tuge saadi ülikoolide keeleõppevõimalusest ning töökoha ja Eesti Töötukassa pakutud kursustest. Nimetati veel mõnda aspekti, mida võiks parandada.

„Keelekursustele on raske saada ja kui sul näiteks A1- ja A2-kursuse vahele jääb aasta aega, unustad vahepeal osa ära. Võiks teha nii, et kui A1 juba 80% läbitud, saad juba A2-le kirja panna.“ (Kohanemiskoolitustel osaleja, fookusrühmaintervjuu)

„Keeleklikk on ka hea asi, seda võiks laiemalt soovitada.“ (Kohanemiskoolitustel osaleja, fookusrühmaintervjuu)

„Laste organiseeritud keeleõpet lihtsalt pole. Öeldakse, et last õpetage ise, aga kuidas, kui ma ei oska?“ (Kohanemiskoolitustel osaleja, fookusrühmaintervjuu)

3.2.3. Hindamise tulemused ja soovitud kohanemisprogrammi kohta

Vahehindamise soovitude rakendamine ja tulemused kohanemisprogrammi kohta

Vahehindamise üks soovitus kohanemisprogrammi kohta oli korraldada uussisserändajatele esmane orientatsioonipäev, kus nendega jagatakse tähtsamat ja praktilist infot ning kus saaksid osaleda nii elamisloaga uussisserändajad kui ka teised huvilised (nt välisüliõpilased, kelle elamisluba alles menetletakse, lühiajalise viisaga Eestis viibivad isikud). Sellist orientatsioonipäeva ei ole veel loodud, küll aga tasuks kaaluda selle korraldamist eesmärgiga selgitada uussisserändajatele eelkõige praktilisi küsimusi.

Asjakohasus

Varasemate vahehindamiste põhjal on kohanemisprogrammi hinnatud asjakohaseks (Käger jt 2019: 20; CIVITTA 2019: 69). Selle koolitused vastavad suures osas sihtrühmade vajadustele ja on aidanud kaasa kohanemismeetme eesmärkide saavutamisele.

Siiski on näiteks kohanemisprogrammi vahehindamises (Käger jt 2019: 20) leitud, et kohanemisprogrammi asjakohasus sõltub selle tõlgendamisest. Kui kohanemisprogrammi eesmärk on aidata uussisserändajatel Eestis kohaneda (eelkõige esimeste Eestis elatud kuude/aastate jooksul), võib programmi pidada asjakohaseks. Kui aga kohanemisprogrammi nähakse kui täiemahulist lõimumis- või kohanemiskursust või teabeteenuste kogumit, oleks koolituste kõrvale vaja rohkem lõimumist toetavaid tegevusi ja rohkem praktilisi nõuandeid.

Koolitusel osalejate rahulolu koolitajaga on olnud pidevalt suur. Koolitaja kogutud tagasiside alusel oli rahulolu 2022. aastal (viiepalliskaalal hinnatuna) baasmooduliga 4,88, A1-taseme keeleõppega 4,96, A2-taseme keeleõppega 4,94, töömooduliga 4,88, ettevõtlusmooduliga 4,74, õppimismooduliga 4,9, teadusmooduliga 4,94 ja peremooduliga 4,93. Samuti on „Lõimuva Eesti 2020“ lõpparuande järgi 72% kohanemisprogrammi läbinud uussisserändajatest koolituse tagasisides hinnanud, et koolituse järel on paranenud nende konkurentsivõime ühiskonnas toimetulekul. Eelnimetatud aruande koostajad toovad samas esile ka kohanemisteenuste puudusi.

„Kohanemisteenuste kitsaskohad olid sihtrühma madal teadlikkus teenustest, sihtrühmale ebamugav üleminek kohanemisteenuselt lõimumisteenusele ning vähene koostöö teenusepakkujate vahel. Kohanemisteenuste rakendamist takistasid ka KOV-ide vähene valmisolek uussisserändajate küsimustega tegelemiseks ja KOV-ide piiratud teadmised kohanemisvaldkonna teenustest.“ (Arengukava "Lõimuv Eesti 2020" lõpparuanne, 2021).

Kohanemisprogrammi asjakohasust mõjutab see, kui koolitused ei ole uussisserändajatele piisavalt kättesaadavad. Üheks taoliseks probleemiks võivad kujuneda piirkondlikud erinevused: koolitused toimuvad Tallinnas, Tartus ja Narvas. Seetõttu võivad mujal Eestis elavad välismaalased neil osalemisest loobuda. Koroonapandeemia ajal hakati teatud koolitusi korraldama ka veebis, mis võimaldas osalejatele rohkem paindlikkust ja muutis teenuse osutamise kulutõhusamaks.⁸ Tänu sellele, et näiteks keeleõpet pakutakse ka veebikeskkonnas, on kursustel katkestajate arv väiksem.⁹

⁸ Intervjuu kohanemisprogrammi teenusepakkujaga, 13.01.2023.

⁹ Intervjuu meetmetegevuste elluvijuga, 31.01.2023.

Kuigi osalejad on koolituste sisuga üldjoontes rahul olnud (CIVITTA, 2019), võiks kohanemisprogramm pakkuda rohkem tuge Eestis kasutatavate digilahenduste tutvustamisel. Seda tehakse küll baaskoolituse mooduli raames, ent näiteks lõpphindamise käigus intervjueeritud tugivõrgustiku liikmed pakkusid välja, et selle teema kohta võiks luua eraldi digimooduli.¹⁰

„Meil on igasugused mudelid kohanemiskoolitustel: baasmoodul, pere-, ettevõtlus- jne. Digipädevuste või Eesti digiriigi mudelit või moodulit eraldi ei ole. See võiks olla, sest vaatamata sellele, et kui inimesed tulevad teisest, täiesti arenenud digikultuuriga riigist, siis riigiti on need süsteemid erinevad.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

Tulemuslikkus

Kohanemisprogrammi võib pidada varasemate uuringute põhjal tulemuslikuks (CIVITTA, 2019). Koolitused on paljude uussisserändajate jaoks esimene sügavam kokkupuude Eesti elu- ja töökeskkonnaga ning need on „avaldanud positiivset mõju enamikule osalejatele ning nende teadmistele Eestist ja eesti keelest“ (Käger jt 2019: 23). Seda järeldust toetavad lõpphindamise käigus tehtud intervjuud kohanemisprogrammi teenusepakujaga, kelle sõnul on kohanemisprogrammi koolitused, valdavalt keeleõpe, olnud väga populaarsed ja kursuste kohad on täitunud kiiresti.¹¹

Kuigi kohanemisprogrammi võib pidada tulemuslikuks, tuleks kasvatada uussisserändajate teadlikkust kohanemisprogrammi koolitustest, mille abil saaks ühtlasi suurendada nende osalusmäära. Selleks tuleks rõhku panna aktiivsemale kommunikatsioonitegevusele, mis oleks suunatud nii uussisserändajatele kui ka võimalikele partneritele ja osapooltele, kes puutuvad uussisserändajatega kokku (nt tööandjad). (Käger jt 2019: 24)

Kommunikatsiooni on probleemina mainitud ka varasemates uuringutes (Käger jt 2019: 21). Kuigi PPA suunab kõik kohanemisprogrammi tingimused täitvad uussisserändajad edasi kohanemisprogrammi ning uussisserändajatele on alates 2016. aastast saadetud koolituste toimumise kohta ka meeldetuletuskirju, ei ole uussisserändajad sageli programmist teadlikud. Civitta 2019. aasta vahehindamise tulemuste järgi ei olnud 57% (N=280) programmis mitteosalenutest programmi olemasolust varem kuulnud. Lõpphindamise küsitluse alusel ei olnud kohanemisprogrammist kuulnud 43% seal mitteosalenutest, kusjuures puudusid erinevused soo, vanuserühma ja kodakondsuse alusel. Kohanemisprogrammi koolitus(t)el osalenute osakaal oli 80% aastatel 2014–2017 saabunute seas ja 87% aastatel 2018–2022 saabunute seas, kuid ka see erinevus ei olnud statistiliselt oluline.

Kuna paljud uussisserändajad kolivad Eestisse töötamise eesmärgil, saaksid kohanemisprogrammi üheks oluliseks vahendajaks olla tööandjad, kes jagaksid kohanemisprogrammi kohta infot välismaalastest töötajatele. Selleks on viimastel aastatel kaasatud meetmetegevusse kommunikatsioonipartnereid, kes lisaks laiemale kohanemisprogrammi turundamisele löid ka kontakte võimalike kohanemiskoolituste info vahendajatega, sh tööandjatega. Lõpphindamise käigus ühe kommunikatsioonipartneriga tehtud intervjuust selgus, et paljud tööandjad ei ole kohanemisprogrammist teadlikud, mistõttu nad ei ole selle kohta uussisserändajatest töötajatele infot jaganud. Kommunikatsioonipartneri

¹⁰ Intervjuu tugivõrgustiku liikmega, 27.02.2023.

¹¹ Intervjuu kohanemisprogrammi teenusepakujaga, 13.01.2023.

sõnul on kindlasti oluline, et ka uuel rahastusperioodil jätkatakse suhtlust erinevate info vahendajate, eelkõige tööandjatega.

Piirkondlike erinevuste probleemi puhul on varem muu hulgas mainitud Ida-Virumaal elavate uussisserändajate vähest huvi kohanemisprogrammi vastu (CIVITTA 2019: 58). Seda on mõjutanud ka nende ebapiisav teadlikkus kohanemisprogrammist.

Sama probleem kerkis üles lõpphindamise raames kohanemisprogrammi teenuseosutajaga tehtud intervjuus, mis näitab, et Ida-Virumaa on koolituste puhul endiselt probleemne. Tegu on kompleksse olukorraga, mille puhul on vähese osaluse üks põhjus puudulik teavitamine ja vähene teadlikkus kohanemisprogrammist, ent ka Ida-Virumaal elavate uussisserändajate vähene huvi pakutavate koolituste vastu.

„Teiseks, mulle tundub endiselt, et Ida-Virus elav uussisserändaja tunneb, et ta ei pea kohanema, ta juba on kohanenud, kõik on korras. Elu käib vene keeles, asjad saavad aetud, mida ta siis enam kohaneb.“ (Meetmetegevuse partner, intervjuu)

Ühe lahendusena nimetati intervjuus tugevamat koostööd kohalike omavalitsustega, kes omakorda saaksid suurendada uussisserändajate teadlikkust koolitustest.¹²

Lisaks tuleb nentida, et kohanemisprogrammi tulemuslikkus on hea, arvestades seatud sihttaset. Võrreldes aga sisserändajate üldise statistikaga on kohanemisprogrammis hõlmatute suhtarv siiski tagasihoidlik (tabel 11) ja seetõttu on meetme mõju piiratud.

Tõhusus

Kuigi vahehindamise tulemusena on kohanemisprogrammi hinnatud tõhusaks (CIVITTA 2019: 69), on võimalusi koolitusi veelgi tõhusamaks muuta. Programm on kasulik eelkõige neile uussisserändajatele, kes osalevad kursustel vahetult pärast Eestisse kolimist. Kui inimene on Eestis elanud juba pikemat aega, on ta teatud baasinfo, mida kursustel tutvustatakse, muude allikate kaudu kätte saanud. (Käger jt 2019: 28) Seetõttu on oluline, et uussisserändajad osaleksid kohanemisprogrammis võimalikult kiiresti pärast Eestisse kolimist.

Kohanemisprogrammi tõhusust aitaks kasvatada ka uussisserändajatega kokku puutuvate osapoolte tihedam koostöö. Selle tugevdamisega on tegelenud nii meetmetegevuse elluviija (KuM) kui ka hankepartner (Expatriate Relocation Estonia OÜ). Meetmetegevuse koolituste läbiviija tutvustab oma koolitustel uussisserändajatele koostööpartnereid kohanemise vallas ning teeb ise aktiivselt koostööd näiteks Tallinna Rahvusvahelise Maja ja Tartu Välismaalaste Teenuskeskusega.¹³ Edaspidi tasuks soodustada tihedat suhtlust ka kohanemisprogrammi elluviija ning kõigi vastavate kohalike omavalitsuste töötajate vahel ja ka muude osapooltega (nt suuremad tööandjad).

Jätkusuutlikkus

Kuigi hinnatav meetme tegevuste elluviimise periood on lõppemas, on see programm hea võimalus uussisserändajatele tutvuda Eesti elu- ja töökeskkonnaga ning alustada eesti keele õppimist. Seetõttu on tähtis, et kohanemisprogramm jätkuks nii uuel eelarveperioodil (mis

¹² Intervjuu kohanemisprogrammi teenusepakujaga. 13.01.2023.

¹³ Intervjuu meetme elluviijaga, 13.01.2023.

realiseerus 15.03.2023 kinnitatud uue TAT-iga) kui ka edaspidi, näiteks osaliselt riigieelarvest (CIVITTA 2019: 70).

Suur vajadus on eelkõige keeleõppe jätkumise järele, kuna kursustel soovivad osaleda paljud uussisserändajad. Küll tuleks meetme elluviija sõnul kaaluda keelekursuste ajalise pikendamise. Praegu kestab A1-kursus 100 tundi ja A2-kursus 150 tundi, mis võib osalejate jaoks olla liiga tempokas ning seetõttu vähem tulemuslik. Seda mainiti just A2-kursuse puhul, mis võiks eelistatavalt olla vähemalt kaks korda pikem kui A1-kursus (kokku 200 tundi).¹⁴

Soovitused

Kohanemisprogrammi väljatöötamise ja rakendamise tagasiside näitas, millistes suundades tuleks järgnevatel perioodidel tegevusi planeerida. Sihtrühma suur rahulolu kohanemisprogrammi moodulitega näitab, et koolituste sisu on õnnestunud. Küsitlusele vastanutest oli enamik osalenud vähemalt ühel koolitusel ja valdav osa neist oli koolituste sisuga rahul. Suhteliselt hästi on kohanemiskoolitustega hõlmatud pererändega saabujate sihtrühm: umbes 30% viimase seitsme aasta jooksul saabunutest on läbinud ühe või mitu kohanemiskoolitust. Kohanemisprogrammi koolitusvõimaluste tutvustamisel on tõhus olnud PPA (41% osalenutest sai sealt vajaliku info) ja infoplatvorm settleinestonia.ee (34% osalenutest said sealt vajaliku info).

Kohanemisprogrammi rakendamine on osalenud sihtrühma esindajate tagasiside põhjal sisuliselt õnnestunud, aga vajalik võiks olla uussisserändajate laiem hõlmamine. Seatud sihttasemed ületati sealjuures kiiresti. Statistika võrdlemisel nähtub, et suure osa uussisserändajateni kohanemiskoolitus ei jõua, ka küsitlustulemustes on siinkohal ennekõike esindatud koolitustel osalenud. Esile tuleb, et ligikaudu 90% viimase seitsme aasta jooksul töörandega saabunute sihtrühmast ei ole riiklikke kohanemiskoolitusi saanud. Tasuks uurida võimalusi tööandjate aktiivsemaks kaasamiseks kohanemisprogrammi koolituste info levitamisse, sest on võimalik, et osa tööandjatest on valmis ka omalt poolt pakkuma töötajatele koolituste läbimiseks eraldi motivatsioonipaketti. Eriti võib see vajalik olla Ida-Virumaal, kus tagasiside järgi on huvi kohanemiskoolituste vastu väiksem, kuna venekeelses keskkonnas ei tunta selle järele vajadust.

Keeleõppe nõudlus ületab praegu tunduvalt pakkumise. Keelekursustel osalejatele tasuks järjepidevalt tutvustada ka meetmeväliseid e-õppe võimalusi, näiteks e-kursust Keelekliik (keelekliik.ee). Samuti võib kaaluda iseseisva ja e-õppe kombinatsiooni kasutavaid suuremaid koolitusi, mille puhul saab eeskujuna võtta näiteks Edumuse keelekoolitustest. Nii koolituste vastavust vajadustele kui ka ootustele hindas teistest madalamalt kõige vanem vanuserühm (50–85-aastased), mistõttu tuleks täpsemalt uurida selle põhjuseid ning pakkuda vastavalt alternatiivset õppesisu või -vormi just neile. Lisaks tuli intervjuudes läbivalt esile ka samaväärsete keelekoolituste puudumine lastele. On arusaadav, et tegevuste elluviija vaates ei ole alaealiste koolitamine vastava meetme ja ministeeriumi vastutusala, ent vastav teenus ja eelkõige info selle kohta on siiski sihtrühma hinnangul puudu. Selle probleemi lahendamine nõuab ministeeriumide vahelist koostööd ja laste keeleõppe alase info esitamist sihtrühmale samades allikates koos täiskasvanu keeleõppe infoga (sõltumata sellest, millise ministeeriumi vastutusallas on pakutav teenus). Üldharidussüsteem ei ole sihtrühma hinnangul võimeline

¹⁴ Intervjuu meetme elluviijaga, 31.01.2023.

tagama alaealistele uussisserändajatele piisavat keeleõpet, kuid laste keeleõppe praeguse olukorra sisuliseks analüüsiks oleks vaja läbi viia vastav uuring.

- 1) Läbi tuleb mõelda kohanemiskoolitustele suunamise klienditeekond. Soovitav on seda kavandada rändeliigi, kohanemis- ja lõimumiskoolituste puhul ka Eestis elatud aja alusel. Värsked saabujad saaks suunata elamisloa taotlemisel PPA teeninduses. Koolituste kättesaadavust suurendaks link PPA veebilehelt settleinestonia.ee infoplatvormile. Kohanemisprogrammi tutvustamine ja koostööpartnerite valik peaks lähtuma sihtrühmade rände-eesmärgist: näiteks töörande puhul on loomulikud partnerid tööandjad, õpirände puhul kõrgkoolid. Sealjuures vajab täpsemat analüüsi töörandega saabujate sihtrühma vähene hõlmatus kohanemiskoolituste ja keeleõppega ning koostöövõimalused tööandjatega töörandega saabujate iseseisva kohanemise toetamiseks ja eesti keele õppimise motiveerimiseks.
- 2) Kaaluda võib kohanemiskoolituste kohustuslikuks muutmist kõigile uussisserändajatele või baasmooduli läbimise sidumist elamisloa pikendamise või uue elamisloa saamisega. Sealjuures tasub silmas pidada esmajoones venekeelseid uussisserändajaid, kelle puhul võib olla eriti oluline luua kohe saabumisel kontakt Eesti ametiasutuste ja eesti keele kõnelejadega, et suurendada nende motivatsiooni õppida eesti keelt ning lõimuda Eesti ühiskonda.
- 3) Keelekoolituste mahtu tuleb suurendada. Eelkõige tuleb märkimisväärselt suurendada õppekohtade arvu A1- ja A2 tasemel. Sealjuures tuleks leida võimalused digi- ja kontaktõppe kombineerimiseks, lisaks võiks olla võimalus valida intensiivõppe ning vähemintensiivse pikemaajalise õppe vahel. Samuti vajab sihtrühm täiendavalt ka B1-taseme õpet.
- 4) Koolituste sihtrühma tuleb vaadata eraldi tööealiste, vanemaealiste ja alaealiste lõikes ning hinnata ka näiteks keeleõppe edukust neis kolmes alarühmas eraldi. Kaaluda tuleks spetsiifiliste kursuste või eraldi õppematerjalide loomist lastele ja vanemaealistele.
- 5) Jätkukoolitustele registreerumisel tuleks soodustada sujuvat ühelt tasemelt teisele liikumist, et toetada nt keeleõppes aktiivse keeleoskuse kujunemist. Alles aktiivse keeleoskuse tasemel tekivad pikemad ja sisulisemad kontaktid eestlastega ning kaasumine Eesti ühiskonda (nt ühe osaleja ettepanek: kui A1 on 80% läbitud, saab end juba kirja panna A2-taseme kursusele).
- 6) Kohanemiskoolituste kättesaadavuse parandamiseks tuleks võimaldada kaugõpet.
- 7) Kohanemiskoolituste puhul tasub kaaluda ka võimalust osaleda moodulites korduvalt, kuna uussisserändajate infovajadused muutuvad ja arenevad ning esmasel koolitusel ei oska nad kõike vajaminevat omandada, samuti võib ajas muutuda koolituse fookus.
- 8) Meetmetegevuse arendamisel tuleb arvestada, et kohanemis- ja lõimumismetmete tegelik kasutamine on läbipõimunud. Nii on otstarbekas kohanemis- ja lõimumismetmete tegevusi teadlikult lõimida ning pakkuda infot ja koolitusvõimalusi sihtrühmade arenevaid vajadusi ja võimekust arvestades ning uussisserändajaid kohanemise/lõimumise järgmisse etappi suunates. Vaja oleks koostada riiklike kohanemiskoolituste ühtne infopakett kõigile meetmetegevuste partneritele, sh tugivõrgustike liikmetele.

3.3. Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine

Meetmetegevuse 2.6.3 („Tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamine ja rakendamine“) peamine eesmärk on luua tugivõrgustik organisatsioonidele, kes puutuvad oma tegevuses

kokku uussisserändajatega. Meetmetegevuse rakendamise käigus on keskendunud nende teenuste väljaselgitamisele, mis on juba Eestis uussisserändajatele loodud, ning uute teenuste arendamisele ja tugivõrgustiku liikmete teenuste pakkumise võimekuse hindamisele.

Meetmetegevuse eesmärgid on

- tuvastada uussisserändajatele vajalikud teenused ja arendada neid;
- suurendada nende osapoolte institutsionaalset koostööd, kes puutuvad oma tegevuses kokku uussisserändajatega;
- arendada uussisserändajatega kokku puutuvate osapoolte teadlikkust ja võimekust pakkuda neile teenuseid;
- luua 2023. aastaks iseseisev kohalikul tasandil toimiv tugivõrgustik, mis on võimeline pakkuma uussisserändajatele vajalikku tuge ja teenuseid;
- töötada välja uussisserändajatele vajalikke info- ja juhendmaterjale. (Siseministeeriumi uussisserändajate ...: 6)

Meetmetegevuse elluvijja (kuni 30. aprillini 2021 SiM-i kodanikuühiskonna ja kohanemispoliitika osakond, alates 1. maist 2021 KuM-i kultuurilise mitmekesisuse osakond) on tugivõrgustiku liikmetele korraldanud regulaarseid kohtumisi.

- Tugivõrgustiku kontseptsiooni sihtrühma moodustavad:
- KOV-id;
- avalikke teenuseid pakuvad avaliku sektori organisatsioonid (nt Terviseamet);
- mittetulundusühingud;
- eraettevõtted, kes on tööle võtnud välismaalasi või kes soovivad seda teha;
- maakondlikud organisatsioonid, arendusliidud;
- haridusasutused, sh ülikoolid;
- ministriumid (MKM, KuM, SoM, HTM). (Siseministeeriumi uussisserändajate ...: 24)

Eraldi on tugivõrgustiku elluvijja partneritena nimetatud järgmisi: PPA, MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant, Tartu Linnavalitsus, Terviseamet, Tallinna Keslinna Valitsus, Rakvere Linnavalitsus ning Kodanikuühiskonna Sihtkapital SA (Kultuuriministeerium 2021). Meetme tegevuse raames on loodud ning rakendatud tegevusi, mida kirjeldab tabel 13 (kahel leheküljel).

Tabel 13. Ülevaade tugivõrgustiku kontseptsiooni raames välja töötatud ja rakendatud teenustest uussisserändajatele (Kohanemist toetavate ...)

Aasta	Arendatud ja/või täiendatud teenus	Teenuseosutaja
2018	Migratsiooninõustamine – PPA juures töötavad eraldi migratsiooninõustajad, kelle peamine tööülesanne on toetada välismaalasi, kes on asunud Eestisse elama, ja teha koostööd teiste osalistega, kes uussisserändajatega kokku puutuvad	PPA
	Vabatahtlikus tegevuses osalemine – eesmärk on suurendada uussisserändajate teadlikkust ja osalust vabatahtlikus tegevuses	MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant, Vabaühenduste Liit
	Perearsti nõustamisteenus – eesmärk on aidata uussisserändajatel paremini leida endale perearst ja nõustada neid Eesti tervishoiusüsteemi alal	Terviseamet

	Rändestatistika ülevaade – iga-aastane ülevaade Eesti rändestatistikast ja selle trendidest	Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt
	Rahvastikuregistri teenuse arendamine – materjalide tõlkimine inglise keelde ja nende keeleteoimetamine	Meetme elluviija
2019	Suhtlusvõrgustikud ja sotsialiseerimisüritused – viivad kokku uussisserändajad ja kohalikud elanikud, tutvustades uussisserändajatele kohalikku kultuuri ning elukeskkonda	Tartu Rahvusvaheline Maja, MTÜ Estonishing Evenings
	Uussisserändajatega kokku puutuvate kohalike omavalitsuste kohaliku tasandi tugivõrgustike arendamine	Kaasati Tartu Linnavalitsus
	Rände- ja uussisserändajate kohanemislase kommunikatsiooni osutamine – rändeteemadega seotud sihtrühmadele ning ka laiemale avalikkusele suunatud kommunikatsioonistrateegia väljatöötamine ja selle osutamine	Meetme elluviija
	Uussisserändajatele kriisi- ja ohvriabi teenuse arendamine – teenuse kättesaadavaks muutmine inglise keelt kõnelevatele uussisserändajatele	Meetme elluviija koostöös Sotsiaalkindlustusametiga
2020	Tööandjatele suunatud infojagamise teenus välistööjõu värbamise, kohanemise ja lõimumise toetamiseks	Meetme elluviija koostöös Maksu- ja Tolliametiga
	Rahvuseltside võimestamine (eelkõige Ukraina ja Valgevene kui suurimate sisserändajate rühmade esindajad) – rahvuseltside teadlikkuse suurendamine riigi teenustest kohanemis- ja lõimumisvaldkonnas	Meetme elluviija
	Vaimse tervise teenuste kättesaadavuse parandamine	Meetme elluviija
	Pererändega saabujatele tööturu- ja haridusvõimaluste tutvustamine – sh seminaride ja koolituste korraldamine, materjalide ettevalmistamine pererändega saabujatele	EAS ja Eesti Töötukassa
	Uussisserändajatega kokku puutuvate kohalike omavalitsuste kohaliku tasandi tugivõrgustike arendamine	Kaasati Tallinna Kesklinna Valitsus
2021	Uussisserändajatega kokku puutuvate kohalike omavalitsuste kohaliku tasandi tugivõrgustike arendamine	Kaasati Rakvere Linnavalitsus
	Vabatahtlikus tegevuses osalemise võimestamine – ingliskeelse infomaterjali koostamine vabaühenduse loomise teemal	SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital
2022	Muukeelsete sotsiaalmeediagruppide oskuslik kasutamine avalikus sektoris	Meetme elluviija
	Erasektori toetamine kutsuja kohustuste teadvustamisel	Meetme elluviija
	Kõrgharidusasutuste toetamine kutsuja kohustuste teadvustamisel	Meetme elluviija, kõrgkoolid
	Valdkondlike nõustajate võimestamise ja infojagamise teenus	Meetme elluviija, INSA, PPA, Terviseamet, KOV-ide esindajad
	Kohanemismeetmete subjektide analüüs ja ülevaade, st võimalik sihtrühmade laiendamine	Meetme elluviija

Meie küsitlusuuringu andmetel on PPA nõustamisteenust kasutanud 9% enne 2014. aastat Eestisse saabunud või siin sündinud vastajatest, 42% aastatel 2014–2017 saabunud vastajatest ja 38% aastatel 2018–2022 saabunud vastajatest. Perearsti nõustamisteenust oli kasutanud vastavalt 66%, 58% ja 35% eri aegadel saabunud vastajatest. Hinnangud mõlemale teenusele olid läbivalt kõrged nii ootustele vastavuse kui ka vajadustele vastamise puhul. PPA nõustamisteenus vastas vajadustele täielikult või küllaltki palju 94% vastajate hinnangul, perearsti nõustamisteenust kasutanute seas oli see osakaal samuti 94%. Kliendi ootustele vastas teenus täielikult või küllaltki palju 92% PPA nõustamisteenust kasutanute seas ning 91% perearsti nõustamisteenust kasutanute seas.

Väljatöötatud teenuste arvu sihttasemed on suudetud edukalt täita (tabel 14). Edaspidi tasuks kaaluda ka mõne muu hindamismõõdiku kasutamist, kuna teenuste arvu hindamine on mõneti subjektiivne ja teenuste arv ei pruugi olla meetme sisuliste eesmärkidega nii selgelt seotud.

Tabel 14. Arendatud või väljatöötatud teenuste tulemusnäitaja (teenuste arv) sihttasemed ja nende täitmine 2016–2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Teenuste arv aastas	0	0	5	4	5	6	5	–
Teenuste arv kumulatiivselt	0	0	5	9	14	20	25	
Sihttase kumulatiivselt	0	–	5	–	15	–	–	25
Sihttaseme täitmine võrreldes vaadeldava aastaga %	–	–	100%	–	93%	–	–	100%
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpptasemega %	0%	0%	20%	36%	56%	80%	100%	100%

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2021 kohta.

Civitta tehtud vahehindamise käigus tulid esile ka tugivõrgustiku väljatöötamise ja rakendamisega seotud probleemid. Tugivõrgustiku kohtumistel osalejate ning tegevuse elluviija (varem SiM, alates 2021. aastast KuM) arusaam kohtumiste eesmärgist oli erinev: mitu tugivõrgustiku liiget mõtestas kohtumisi enda jaoks kui võimalust infot vahetada, kui tegelikult oleks pidanud regulaarsete kokkusaamiste eesmärgiks olema uussisserändajatele uute teenuste arendamine. (CIVITTA 2019: 63)

Kuna tugivõrgustike liikmete jaoks olid võrgustiku regulaarsed kohtumised pigem info vahetamise eesmärgiga, siis pidi võtma kohtumiste korraldamises ning tegevuse koordineerimises aktiivsema rolli tegevuse elluviija. See suurendas ministeeriumisisest meetmega seotud halduskoormust. (CIVITTA 2019: 67) Lõpphindamiste tulemuste põhjal on tugivõrgustike partnerite vahel koostöö paranenud, ent siiski võiks see olla tugevam. Tugivõrgustike partnerid peaksid olema kursis ka teiste pakutavate teenustega, et võimaluse korral tutvustada neid uussisserändajatele.

Uuel ESF+ rahastusperioodil peaksid tugivõrgustike tegevust hakkama koordineerima KOV-id, ent kuna nende vajadus ja ka võimekus arendada uussisserändajatele teenuseid on erinev, oleks vaja tugevdada KOV-ide koostööd ning suurendada nende teadlikkust kohanemisteedest (CIVITTA 2019: 65). Uuel perioodil hakkab kohanemisvaldkonda KOV-ide tasandil koordineerima Eesti Linnade ja Valdade Liit, kuhu on loodud selle jaoks üks uus

ametikoht.. Lisaks luuakse kuni seitsmesse KOV-i kohanemisvaldkonna koordinaatori ametikoht.

Intervjuust meetmetegevuste elluvijuga selgus, et koordinatsioonitöö üleandmine on kulgenud pigem keeruliselt, sest kohalikul tasandil võib kohanemisvaldkond tunduda kaugema teemana.¹⁵ KOV-idel puudub ühtlasi juriidiline kohustus kohanemisteemaga seotud küsimuste eest vastutada. Lõpphindamise käigus tehtud intervjuudest tuli välja, et riigisisene reguleerimatus juriidilisel tasandil võib muuta kohanemisvaldkonnaga tegelemise keeruliseks.

*„Aga selline nõu andmine jääb ikkagi KOV-i õlule. Kui neil ei ole selleks kompetentsi või ressursi, et seda kohanemis- ja lõimumisvaldkonda seal arvesse võtta, siis nõu ei ühtigi ministeeriumi poliitika suundadega, aga me ei saa seda kuidagi neile ette heita või pahaks panna, sest me ei ole ise riiklikult öelnud, et see on üldse nende ülesanne.“
(Meetmetegevuse elluvijuga, intervjuu)*

Lõpphindamise raames tugivõrgustiku partneritega tehtud intervjuudest selgus, et seni arendatud teenused on uussisserändajatele vajalikud ning neid tuleks võimaluse korral jätkata. Intervjueeritud tugivõrgustike liikmed olid seisukohal, et uute teenuste pakkumisel oli lisandunud neile halduskoormust, mida ei peetud siiski liiga suureks. Nagu kohanemisprogrammiga seotud probleemide puhul, nii rõhutati ka siin, et teenuste arendamisel ja pakkumisel on tähtis, et teenuse info jõuaks selle sihtrühmadeni. Seepärast tuleb teenustega seotud kommunikatsioonitegevus hästi läbi mõelda.

3.3.1. Vahehindamise tulemused ja soovitud tugivõrgustike kontseptsiooni väljatöötamise ja rakendamise kohta

Vahehindamisel on antud viis soovitusi, mida parandada tugivõrgustike kontseptsiooni rakendamisel (CIVITTA 2019: 71).

- 1) Rühmitada tugivõrgustiku liikmed temaatiliselt (nt töö ja ettevõtetus, haridus, tervishoid, avalikud hoiakud) ning valida koostöös liikmetega iga teemat vedavad asutused, kellega koostööle keskenduda.
- 2) Muuta tugivõrgustiku kohtumiste metoodikat, keskendudes teenuste arendamisele.
- 3) Jätkata tugivõrgustiku liikmete vahel infovahetust virtuaalselt, sest see toetab meetmeüleseid eesmärke, sealjuures jagada tugivõrgustiku meililisti kaudu infot kolmes keeles (eesti, vene ja inglise keeles) ning teavitada teenustest jm seotud uudistest. Sel juhul saavad tugivõrgustiku liikmed jagada kergemini teenustest infot uussisserändajatele.
- 4) Koostada tugivõrgustiku liikmetest veebipõhine ülevaade, mis on teistele osalistele kättesaadav, et võrgustiku liikmed saaksid vajaduse korral üksteisega ühendust võtta ja kogemusi jagada, ning et võrgustikus tekiks ühtsustunne.
- 5) Koostada kavandatavate teenuste nimekiri ja iga teenuse hinnanguline eelarve ning teavitada varakult sellest ka teenuse arendusega seotud koostööpartnereid.

Meetme elluvijaga on neid soovitusi arvesse võtnud ja korraldanud tugivõrgustiku liikmete kohtumisi nii, et need oleksid temaatiliselt rühmitatud. Praegu toimuvad regulaarsed kohtumised eelkõige lepinguliste partneritega. Teiste tugivõrgustiku liikmetega kasutatakse muid infokanaleid, näiteks KuM-i koostatavat infokirja. Vajaduse korral on kõikide

¹⁵ Intervjuu KuM-i esindajaga, 14.02.2023.

tugivõrgustike liikmetega korraldatud teemapõhiseid kohtumisi, muu hulgas andis KuM Ukrainas sõja puhkemise järel tugivõrgustiku liikmetele olukorrast regulaarset ülevaadet.

Selleks, et muuta tugivõrgustik tõhusamaks ja arendada koostööpartnerite koostööd, hakatakse uuel ESF+ rahastusperioodil koordineerima tugivõrgustiku tööd kohalikul tasandil. Ressursid antakse otse KOV-idele, kes saavad pakkuda nende territooriumil elavatele uussisserändajatele kiiremat ja paremat tuge.

Asjakohasus

Tugivõrgustiku teenused (migratsiooninõustamine, perearsti leidmise nõustamine, KOV-ide rändekoordinaatorid, sotsialiseerimisürituste korraldajad, vabatahtlikus tegevuses osalemise pakkumine) on sihtrühmale vajalikud ja aitavad neil kiiremini kohaneda ja lõimuda.

Tulemuslikkus

Kuna teenuseid pakuvad erinevad tugivõrgustiku liikmed, siis varieerub ka tulemuslikkus. Tugivõrgustiku liikmete osalus jäi teenuste väljatöötamisel planeeritust passiivsemaks ja meetmetegevuse eest vastutav KuM oli sunnitud võtma teenuste väljatöötamisel juhtrolli endale. Seetõttu ei pruugi n-ö väljastpoolt väljatöötatud teenused teenuseosutajate sisemise töökorraldusega sobituda sama hästi kui koosloomes asjaomase organisatsiooniga väljatöötatud teenused. See omakorda võib mõjutada teenuse jätkusuutlikkust.

Koostöö tugivõrgustiku liikmete vahel on paranenud, ent võiks tugevneda. Teatud olukordades on tekkinud infosulg, kus ei olda teadlikud teiste koostööpartnerite teenustest.

Tõhusus

Praegu on tugivõrgustiku liikmed valmis meetmetegevuses osalema, sest sellega kaasnev halduskoormus on nende hinnangul väike. Vastastikku ollakse tugivõrgustiku teistest liikmetest teadlikud.

Jätkusuutlikkus

Kuna teenuste pakkumine paneb partneritele lisanduva administratiivse koormuse, ei ole tegevuste jätkumine jätkusuutlik juhul, kui teenuste pakujatele peaks lisanduma muud koormust teistest valdkondadest või kui teenuseosutajate tööülesanded struktureeritakse ümber.

Teenuseosutajatest vajavad lisatoetust ja kommunikatsiooni KOV-id, kelle pakkuda on rändekoordinaatori teenus. Kuna ideaalis peaksid tugivõrgustiku meetme koordineerimise üle võtma KOV-id, tuleb kasvatada nende teadlikkust kohanemismeetmest ning soodustada nii erinevate KOV-ide kui ka KOV-ide ja teiste koostööpartnerite koostööd.

Soovitused

- 1) Leida lisaressursid tugivõrgustiku liikmete vahelise suhtluse ja ühise infovälja säilitamiseks ja teenuste jätkuvuse tagamiseks teenuseosutajate juures (nt sotsialiseerimisüritused).

- 2) Kaaluda tugivõrgustiku kasutamist uuel perioodil sidusrühmana kohanemisalase info edastamisel. Selleks tuleks tugivõrgustiku liikmetele välja töötada ühine infopakett, mis muu hulgas annab ülevaate kohanemis- ja lõimumiskoolitustest, riigi korraldatud tasuta keeleõppe ja iseseisva keeleõppe võimalustest (Keeleklikk) ning siduda see sotsialiseerimist toetavate teenuste (sotsialiseerimisüritused, vabatahtlikuna osalemine) kommunikatsiooniga.
- 3) Toetada tasub KOV-ide rändekoordinaatorite võrgustiku teket. Uue rahastusperioodi alguses liigub tugivõrgustike koordineerimisülesanne riiklikult tasandilt KOV-idele, keda toetatakse eraldi meetme rahastusest. KOV-id vajavad uuel perioodil nõu, konkreetsemaid suuniseid ja toetust uussisserändajatega seotud uute tegevuste plaanimisel ja rakendamisel. Rändekoordinaatorite ja KOV-ide vastavate spetsialistide töö võimestuseks on vaja tõsta KOV-ide liikmete teadlikkust kohanemismeetmest ning soodustada koostööd nii erinevate KOV-ide kui ka KOV-ide ja teiste koostööpartnerite vahel.

3.3.2. Kokkuvõte

Kohanemismeetme tegevused on vaadeldud ajavahemikul olnud valdavalt asjakohased, mida kinnitavad nii sihtrühma, meetmetegevuste elluviija kui ka teenuste pakkujate hinnangud. Tegevuste (ressursi)tõhusus on varieeruv ja jätkamiseks vajab enamik tegevusi lisaressurssi. Tegevuste mõjuulatus on – arvestades sihtrühma kuuluvate inimeste koguhulka – võrdlemisi kitsas. Kohanemismeetme koondtulemuse võtab kokku tabel 15.

Tabel 15. Kokkuvõtvad hinnangud kohanemismeetme tegevustele

	Asjakohasus	Tulemuslikkus	Tõhusus	Jätkusuutlikkus
2.6.1. Infoplatvorm ja selle tugiteenused				
2.6.2. Kohanemisprogrammi rakendamine				
2.6.3. Tugivõrgustike kontseptsioon				
2.6. Kohanemismeetme tegevused kokku				

Infoplatvorm saadi pärast esialgseid raskusi arendajaga lõpuks toimima ja sellega jõuti valmis väga õigel ajal: enne Ukraina põgenikelainet. Settleinestonia.ee infoplatvorm ja andmelahenduskeskkond on oma disainilt õnnestunud klienditeekonna näide. Seal on teavitamine seotud sihtrühma jaoks vältimatute toimingutega (nt elamisloa kättesaamine, elukoha registreerimine). Samuti on selleks ühendatud kaks üksteist toetavat funktsiooni: uussisserändajate koolitustele registreerumine ja nende kohanemisteavitus.

Pikem plaan jagada kohanemisinfo kahe portaali vahel – kohanemiskoolitustega seotud info infoplatvormile settleinestonia.ee ning üldisem kohanemis- ja lõimumisinfo eesti.ee sündmuseenuse portaali – sisaldab kättesaadavuse vähenemise riski. On vaja läbi mõelda, milliseid kanaleid mööda jõuavad sihtrühmad eesti.ee portaali ja millised on selle seosed settelinestonia.ee infoplatvormiga, samuti muude kohanemis- ja lõimumisteenustega seotud arendustega (Keelevärv, Linda). Infoplatvormi loomise ja rakendamise protsessist on kogemuste põhjal võimalik edaspidi luua IT-komponendiga lahendusi ressursitõhusamalt.

Infoplatvormi jätkusuutlikkuse jaoks on vaja lahendada sisu uuendamise küsimus, et mitte koormata sellega SMIT-i arendajaid.

Kohanemiskoolitused on nendel osalenute hinnangul asjakohased. Kohanemisprogrammi piloteerimine ja rakendamine on olnud tulemuslik. Järgmisel perioodil peab võimaluse korral koolitama rohkem uussisserändajaid ja püstitama sellest lähtudes ambitsioonikad koolitavate arvu sihttasemed. Soovitatav on kohanemiskoolituste pakkumisel eristada sihtrühmi nende rände-eesmärgi ja Eestis viibitud aja alusel. Kui baaskoolituse aktuaalsus ammendub poole aastaga, siis muud moodulid võivad olla ka hiljem asjakohased. Inimeste infovajadus muutub ja mõnikord võib olla vaja läbida teatud moodul uuesti siis, kui inimene on jõudnud oma kohanemis- ja lõimumisteedel uude järku.

Rände-eesmärgipõhistest sihtrühmadest hõlmati kohanemisprogrammi piloteerimisperioodil teistest paremini pererändega saabujaid: koolitusele jõudis iga kolmas. Pererände sihtrühmale keskendumist on mõistlik jätkata, kaaluda võib teavitamiskanalite mitmekesistamist.

Et koolitustele registreerimine on digitaalne, võib üks ligipääsu takistav tegur olla inimeste digipädevus. Osa sihtrühmast – valdavalt eakamad – võivad vajada abi koolitustele registreerimisel. Selle toe pakkujad võiksid olla tugivõrgustiku liikmed, näiteks KOV-ide rändekoordinaatorid või nende käepikendusena kohalikud asutused, näiteks raamatukogud.

Töö- ja õpirändega saabujate hõlmatus kohanemiskoolitustega on praegu väike. Vajab edasist selgitamist, kas uussisserändajatele on õppeasutustes ja töökohtades korraldatud piisav kohanemistugi. Võib olla vajalik tööandjate teavitamine kohanemiskoolituste võimalusest või asja- ja ajakohase kohanemisinfo edastamine tööandjatele. Juhul, kui tööandjad tagavad kohanemistoe hästi, saab tulevikus suunata riigi suurema ressursi teistel rände-eesmärkidel saabujate laialdasemale hõlmamisele kohanemiskoolitustega.

Kohanemisprogrammi koolitusvõimaluste tutvustamisel on tõhus olnud PPA ja infoplatvorm settleinestonia.ee. Kohanemisprogrammi tutvustamine peaks tuginema senisest laiemale koostööpartnerite võrgustikule (tööandjad, kõrgkoolid, KOV-ide rändekoordinaatorid jt).

Keeleõppe nõudlus ületab tunduvalt pakumist. Selle rahuldamiseks tuleb uuel perioodil keelekoolituste mahtu märkimisväärselt suurendada ja leida võimalused jätkata nii digiõpet kui ka klassiruumis õppimise pakumist. Keelekursuste puhul peaks olema võimalus valida intensiivõppe ja vähemintensiivse, kauem kestva õppe vahel.

Tugivõrgustike kontseptsiooni loomine koos uussisserändajatega töötavate organisatsioonidega, kes pakuvad uussisserändajatele avalikke teenuseid, oli asjakohane, sest organisatsioonid pidasid seda tegevust vajalikuks ja kasulikuks. Perioodil 2016–2022 töötati välja 25 teenust, mille tulemuslikkus on varieeruv. Vastavus sihtrühma vajadustele ja rahulolu teenusega on kõrge PPA nõustamisteenuse ning perearsti nõustamisteenuse puhul. Rahastusperioodi jooksul korraldati ka mitmeid uussisserändajatele suunatud sotsialiseerumisüritusi, mis toetavad keeleõpet ning uussisserändajate integreerimist Eesti ühiskonda. Tuleb leida lisaressursid tugivõrgustiku teenuste jätkuvuse tagamiseks.

Tugivõrgustiku liikmete vahel tekkis pilootperioodi jooksul ühine infoväli, kuid aktiivsemat koostööd mitte. Tugivõrgustikku saab kasutada uuel perioodil kommunikatsioonitegevuste puhul sidusrühmana kohanemisel info edastamisel. Selleks on vajalik ühine infopakett, mis annab muu hulgas ülevaate kohanemis- ja lõimumiskoolitustest, riigi korraldatud tasuta keeleõppe ja iseseisva keeleõppe võimalustest (keeleklikk.ee).

KOV-ide rändekoordinaatorid on piirkonniti tegevusse asunud ebaühtlaselt. KOV-id vajavad uuel perioodil nõu, konkreetsemaid suuniseid ja toetust uussisserändajatega seotud uute tegevuste plaanimisel ja rakendamisel. KOV-ide rändekoordinaatorite tööülesanded tuleks selgemalt määratleda. Rändekoordinaatorite ja KOV-ide vastavate spetsialistide töö võimestuseks on vaja tõsta KOV-ide liikmete teadlikkust kohanemismeetmest ning soodustada koostööd nii erinevate KOV-ide kui ka KOV-ide ja teiste koostööpartnerite vahel.

Tegevuse „Infoplatvorm ja selle tugiteenused“ puhul on kõrgemalt hinnatud asjakohasust ja tulemuslikkust, madalamalt on hinnatud tõhusust ja jätkusuutlikkust. Tõhususe hinnangut madaldab eeskätt andmevahetuslahenduse ja infoplatvormi pikaks veninud valmimisprotsess, kus esimese hanke järel loodud lahendus tuli täielikult välja vahetada. Samuti vajab toimiv lahendus arendusi, et arendusprotsessi jäänud puudujääke parandada. Jätkusuutlikkust on hinnatud madalamalt seetõttu, et meetmetegevuse ühest kesksest osast – kohanemisinfort pakkuvast kõikehõlmavast infoplatvormist, mis valmis eelarveperioodi lõpuks – plaanitakse järgmise nelja aasta jooksul loobuda.

Tegevuse “Kohanemisprogrammi rakendamine” puhul on kõrgemalt hinnatud asjakohasust ja tõhusust, kuna sihtrühmade hinnangud koolituste vajalikkusele, ootustele vastavusele ning rahulolu koolitustega olid kõrged. Hinnangut madaldab vanemate sihtrühmade väiksem rahulolu ja samuti keeleõppe ebaühtlane kättesaadavus. Kohanemisprogrammi tulemuslikkuse hinnangut madaldab ebaühtlane koolitustega hõlmatus erinevate rände sihtrühmade seas nii rände eesmärgi järgi (vähe töö- ja õpirändega saabujaid) kui regionaalselt (Ida-Virumaa). Jätkusuutlikkuse hinnangut madaldab keeleõppemoodulite pakkumisest tunduvalt suurem nõudlus, iseseisvat (jätku)keeleõpet toetavate materjalide ning toetavate infokanalite killustatud kättesaadavus. Nende probleemide lahendamine jääb tulevasse rahastusperioodi.

Tegevuse “Tugivõrgustike kontseptsioon” puhul on kõrgemalt hinnatud asjakohasust, kuna tugivõrgustiku liikmete hinnangul on tugivõrgustikust ja väljatöötatud teenustest kasu, samuti olid kasutajad rahul osa väljatöötatud teenustega. Madalamalt on hinnatud tulemuslikkust ja tõhusust, kuna tugivõrgustiku liikmete vahel tekkis küll ühine infoväli, kuid omavaheline koostöö teenuste väljatöötamisel jäi tagasihoidlikuks. Jätkusuutlikkuse hinnang on madal, kuna tugivõrgustike meetmetegevused vajaks jätkumiseks lisaressursse. Uuel ESF+ rahastusperioodil liigub tugivõrgustike koordineerimisülesanne riiklikult tasandilt KOV-idele.

4. LÕPPHINDAMISE TULEMUSED. LÕIMUMISALASED MEETMETEGEVUSED

Neljandas peatükis kirjeldatakse ja analüüsitakse lõimumise meetmetegevusi. Meetmetegevusi on kolm: „Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine“, „Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine“ ning „Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused“.

4.1. Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine

Nõustamisteenus loodi sihiga vähendada sotsiaalset tõrjutust, mis tekib peamiselt puuduliku eesti keele oskuse tõttu. Teenuse eesmärgiks seati eelkõige keeleõppealane nõustamine, mis on individuaalne ja mida tehakse nii eesti keele majades kui ka üritustel.

Nõustamisteenus rakendus täielikult 2015. aastal ning seda pakuti Tallinnas ja Narvas. Aastatel 2015–2022 pakuti nõustamisteenust 31 958 inimesele. Nõustati peamiselt keeleõppevõimaluste, elamisloa ja kodakondsuse taotlemise, lõimumisürituste ning töövõimaluste teemadel.

Kvaliteetse teenuse tagamiseks ja tegevuste kattuvuse vältimiseks on tegevuste elluviija teinud koostööd SiM-i, SoM-i, HTM-i, MKM-i ja teiste haakuvaid teenuseid pakkuvate asutustega, näiteks KOV-idega. Infovõrgustikus on ka KOV-i tasandi ametkonnad.

Alates 2019. aastast pakutakse nõustamisteenust INSA eesti keele majade kaudu: kliente nõustavad Tallinna ja Narva eesti keele majade töötajad. Selles alapeatükis on kirjeldatud ja analüüsitud kõiki nii teenuste tarbijate kui ka sidusrühmadega seotud teenuseid ja tarbijate hinnanguid saadud teenustele.

Nõustamis- ja infosüsteemi sihttasemed saavutati, nagu näha tabelist 16. Järgnevalt kirjeldatakse tehtud tegevusi ja seejärel sihtrühmade hinnangut neile tegevustele.

Tabel 16. Nõustamisalase tugisüsteemi väljundnäitajate sihttasemed ja nende täitmine 2014–2023

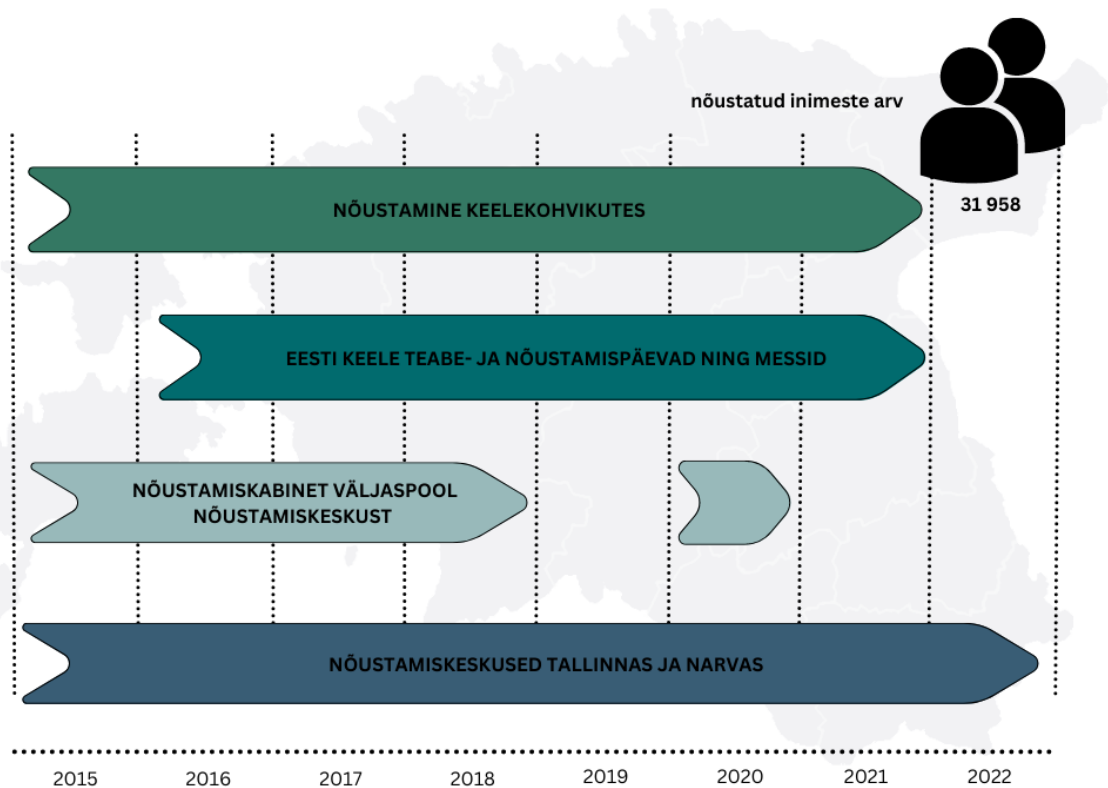
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nõustamisalase tugisüsteemi kasutajate arv aastas	–	1035	1880	1170	1275	3952	7537	5382	9727	
Kasutajate arv kumulatiivselt	–	1035	2915	4085	5360	9312	16 849	22 231	31 958	
Sihttase kumulatiivselt	–	–	2000	–	3000	–	–	10 500	–	10 500
Sihttaseme täitmine võrreldes	–	–	146%	–	179%	–	–	212%	–	

vaadeldava aastaga %										
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpptasemega %			28%		51%			212%		

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2022 kohta.

4.1.1. Nõustamis- ja infosüsteemi arendamine ja elluviimine

Joonisel 9 võetakse kokku tegevused, mida tehti nõustamis- ja infosüsteemi arendamise ja elluviimise meetmetegevuse raames.



Joonis 9. Teisest rahvusest inimeste nõustamis- ja infosüsteemi arendamine 2015–2022

Nõustamismetoodika ning nõustamise ja teavitamise valdkonnad töötati välja 2015. aasta kevadel. Nõustamisteenusega võimaldati Eestis elavatel teisest rahvusest inimestel küsida nõu, juhiseid ja teavet Eesti elamisloa ning Eesti kodakondsuse taotlemise kohta. Lisaks saab nõustamist eesti keele õppe ja harjutamise, Eesti elukorralduse ning erinevate teenuste ja toetuste (haridus, töö, elukoht, arstiabi ja sotsiaalhüvitised) kohta.

Kliendid saavad nõustajalt mitmekülgset lõimumisteavet ja vajaduse korral suunatakse inimene tema vajadusest tulenevalt edasi vastava ametkonna või teenusepakkuja juurde, kus tal aidatakse tutvuda avalike teenustega. Vajaduse korral ollakse talle toeks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustega suhtlemisel. 2015.–2016. aastal oli kord kuus avatud

nõustamiskabinet väljaspool püsivaid nõustamiskeskusi Tallinnas ja Narvas. Nõustamist pakuti lisaks Tallinnas, Maardus, Sillamäel, Jõhvis ja Kohtla-Järvel. Selles ajavahemikus kasutas teenust kokku 98 inimest. 2019. aastal avati sama teenus uuesti Sillamäel ja Kohtla-Järvel. 2019.–2020. aastal ja selles ajavahemikus kasutas võimalust 215 elanikku. Kontaktsed tegevused liikusid sealjuures COVID-19 pandeemia tõttu veebikeskkondadesse. Ajutisi nõustamiskabinette kasutas **313 inimest**.

Arvestades sihtrühma suurust, ei saa öelda, et ajutiste nõustamiskeskuste avatuna hoidmine oleks olnud asjakohane, tulemuslik või mõjus. Näib, et inimesed saavad info teistest kanalitest või kasutavad Tallinnas ja Narvas olevaid püsivalt avatud nõustamiskeskusi.

Aastatel 2015–2016 korraldati nõustamispäevi ka rahvuskultuuriseltside liikmetele (sh MTÜ Vähemusrahvuste Liit Raduga, Ukraina Organisatsioonide Assotsiatsioon Eestis, MTÜ Eesti Aserbaidžaani Kultuurikeskus Ajdan ja MTÜ Eesti Armeenia Rahvusühing). Tegevuste elluviija pakkus rühmanõustamisi, millest osavõtt oli aktiivne ja millele anti positiivset tagasisidet. See näitab, et tegevus oli rahvuskultuuriseltside jaoks asjakohane.

Nõustamiskeskuse ja -kabinettide kõrval on nõustamist pakutud teabepäevadel ja keelekohvikutes. Lõimumise meetmetegevuste seirearuande alusel toimus 2018. aastal igal nädalal 18, 2019. aastal 28 ja 2020. aastal 29 keelekohvikut. Pandeemia tõttu olid keelekohvikud 2020. aastal mitu kuud suletud. Ka 2021. aastal olid need avatud ainult osaliselt.

Koroonapandeemiast tingitud probleemi lahendusena prioriseeriti veebikohvikuid, mida hakkas 2021. aasta septembrist korraldama Reiting PR OÜ. Need toimusid kolm korda nädalas. Kontaktkohvikute korraldamine lõpetati täielikult 2021. aasta novembri lõpus.

2020.–2021. aastal toimus umbes 1400 keelekohvikut, kus osales ligikaudu 850 inimest. 2022. aastal korraldati 324 veebikohvikut. Aastatel 2018–2022 toimus kokku **umbes 5500 keelekohvikut**.

Kui arvestada osalejate koguarvuna 2021.–2022. aasta keskmist, siis jõuti viie aasta jooksul **3340 osalejani**, ent tõenäoliselt on koguarv väiksem. Seirearuandes olev info ei võimaldanud osalejate arvu adekvaatselt hinnata, mistõttu tuleks üle vaadata selle koostamise põhimõtted, sest väljundnäitajad ja sihttasemed peaksid olema aastate lõikes kirja pandud üheselt arusaadavalt.

Nõustamis- ja infosüsteemi arendamise raames on katsetatud erinevaid nõustamismudeleid: muu hulgas teabepäevi eesti keele õppimise tutvustamiseks ning eesti keele õppimise võimaluste tutvustamise päevi messi vormis (Ku-Ky mess) 17. märtsil 2018 Narvas ja 24. märtsil 2018 Tallinnas (külastajaid umbes 1400, töötubades osalejaid 350). 2019. aastal toimusid messid 9. ja 23. märtsil (külastajaid 1300, töötubades osalejaid vastavalt 110 ja 214). 2020. aastal jäid messid ära. 2021. aastal korraldati mess 4. septembril Kohtla-Järvel ja 18. septembril Tallinnas (kokku osales kohapeal või veebis 1100 inimest). Keelemessidel osales **kokku 3800 inimest**.

Tegevustest järeldati, et piirkondlikud keelemessid ei ole kõige tõhusamad ja tulevikus võiks korraldada veebipõhiseid kohtumisi. Tegevusi korraldati edaspidi veebis ja nende korraldamine langes kokku koroonapandeemiaga, mil veebiüritustel osalemine sai osaks inimeste igapäevaelust.

2016. aastal tutvustati eesti keele õppimise võimalusi teabepäevadel ja kohtumistel elanikega („Noorte võimalused Eestis“) neljas piirkonnas. 2017. aastal tehti sama neljas Ida-Virumaa

linnas, Tallinnas, Tartus, Valgas, Pärnus, Tapal, Paldiskis, Maardus ja Rakveres. Infotunnid eesti keele õppe võimaluste kohta toimusid ka 2019. ja 2020. aastal.

Veebruari alguse ja augusti lõpu infotunnid olid suunatud inimestele, kes ei saanud tasuta eesti keele kursustele registreeruda. Need toimusid Narvas, Sillamäel, Kohtla-Järvel ja Tallinnas, kokku 20 korda. Infotundides tutvustati eesti keele majade tegevusi ja õpivõimalusi väljaspool INSA-t. 2020. ja 2021. aastal toimusid veebi- ja kontaktloengud eesti keele õppimise võimaluste kohta, neid kuulas kokku umbes 80 uussisserändajat.

Teabepäevadel osales **kokku 1450 inimest**, kellele pakuti nende järel jooksvalt keelekursuseid ja seetõttu infotundide vajadus vähenes. Keelekursuste pakkumine on üldiselt olnud vajalik ja hea tava, nagu selgus hiljem ka sihtrühmade küsitlustulemustest (alaptk 4.1.4).

2017. aastal alustati tööandjatele nõustamisteenuse võimaluste ja eesti keele iseseisva õppe meetodika tutvustamist. Koostöös Eesti Personalijuhtide Liiduga korraldati kolm teabe- ja koolituspäeva. Kohtumisel osales kokku 16 tööandjat, sh suuretevõttes suure hulga vahelõimunud püsielanike hulka kuuluvate töötajatega, näiteks Maxima, Eesti Energia ja Ericsson. Alates 1. juunist 2018 pakkusid Eesti Töötukassa ja toetatavate tegevuste elluviija tööandjatele tuge eesti keele oskuse parandamiseks. Eesti Töötukassalt saab seejuures taotleda keeleõppeks ka toetust.

Personaliseeritud juhiste alusel on **nõustatud kokku 65 tööandjat**. Teabepäevadel on nõustatud 50 tööandjat. Lisaks tõlgiti eesti ja vene keelde Euroopa Nüüdiskeelte Keskuse trükis, mis anti välja 2019. aasta suvel. Selle uuringu käigus tööandjate tagasisidet nõustamisele ei käsitletud.

2016. aastal analüüsiti koostöös nõustamise asjatundjatega juhtumikorralduse põhimõtete kasutamise võimalusi ning töötati välja vahelõimunud püsielanike nõustamise juhis, muu seas rakendati *coaching*'u põhimõtteid, mis on aidanud nõustatavatel arendada oma oskusi. Nõustajatele pakuti paljusid koolitusi, mis parandasid nende oskusi keerulisemate juhtumite lahendamisel.

Meetmetegevuse perioodil on tehtud muudatusi nõustamise sihtrühmas ja sisus. Nii on INSA esindaja sõnul nõustamise sihtrühmana lisandunud vene õppekeelega koolide lõpetanud, väga erineva kultuurilise taustaga uussisserändajad ning ajutise kaitse saajad, mistõttu on sihtrühm mitmekesisem kui perioodi alguses. Ukrainlastest ajutise kaitse saajate lisandumise tõttu on nõustamismaht ületanud plaanitud mahu.

Riigiasutuste omavaheline koostöö ja suunamine on paranenud ning asutuste ja organisatsioonide nõustamine on arenenud. Tänu sellele on INSA nõustamine üha rohkem keskendunud keeleõppeetemale. Just esmatasandi nõustamine on liikunud KOV-i tasemele: inimeste esimeseks kontaktiks keeleõppevõimaluste otsimisel on pigem KOV-id kui mõni muu asutus. Seda kinnitati valideerimisseminaril, millel osalejad olid seisukohal, et juba esimeses kontaktpunktis tuleb anda sihtrühmadele info nõustamisteenuse olemasolu kohta.

Kui algul moodustas keeleõppega seotud nõustamine ligikaudu 60% INSA nõustamisteenusest, siis praeguseks on näitaja 90%. Ülejäänud teemad katavad nende eest vastutavad organisatsioonid ja asutused, näiteks PPA ja KOV-id. Keelemajades toimuv nõustamisel aitavad nõustajad klienti orienteerumisel keeleõppemetoodikates. See tähendab, et nõustamine ei ole ainult n-ö keeleõppele suunamine, vaid ka inimese keeleõppevajaduse ja sobivaima õppevormi tuvastamine. Vajadusel tutvustatakse kliendile ka teisi teenuseid.

Keelekursustele registreerimisel hakati 2019. aastal alates rakendama ligikadu 30 küsimusega keeleõppevajaduse tuvastamise ankeeti, mille järgi liigitati inimesi sihtrühmadesse, kellele tehakse keeleõppe pakkumisi. Selle täielikku potentsiaali ei ole siiani ära kasutatud, millele viitab keelekursuste tagasiside osalejate keeletaseme ebaühtlusest. 2021. aastal viis INSA sisse iseteenindussüsteemi, et inimesed saaksid ka ise oma konto registreerida. Praegu on süsteemis üle 9000 inimese, kes osalevad eri tegevustes. Süsteemi on koondatud inimese keeleõppe ajalugu, teenuste kasutamine jne.

Nõustamise infovõrgustik

Nõustamises vajaliku vastastikuse info olemasolu tagamiseks loodi 2015. aastal infovõrgustik, kuhu kuulusid Eesti Töötukassa, PPA, Haridus- ja Noorteamet (HARNO) õppenõustamisteenuse esindajad ning KOV-ide haridus- ja sotsiaalvaldkonna ametnikud. 2017. aastal lisandusid Tööinspeksioon ja HARNO tasemeeksamite eest vastutav üksus ning 2020. aastal Terviseamet. Nõustamisteenuse osutaja koostöö on aktiivsem just Eesti Töötukassa, PPA ja uussisserändajate kohanemisprogrammiga, alates Ukrainas sõja puhkemisest ka Sotsiaalkindlustusametiga.

Infovõrgustikus osalevate organisatsioonidega lepiti kokku, et tõhusa koostöö tagamiseks, dubleerivate tegevuste vältimiseks ja valdkonnaülese arengu koordineerimiseks korraldatakse regulaarselt võrgustiku kohtumisi. Kokku on toimunud neli kahepäevast seminari, aastatel 2015–2018 igal aastal üks. 2019. aastal kohtuti valitsuse tegevusprogrammi ülesannete raames. Lisaks osalesid nõustajad SiM-i uussisserändajate kohanemisprogrammi võrgustiku regulaarsetel kohtumistel Tallinnas ja Narvas.

2018. aastal analüüsiti nõustamisega seotud ametnike ja töötajate koolitusvajaduse ja infoliikumise tõhustamise uuringu tulemusi. 2019. aastal korraldati hange koolituste kavandamiseks ja läbiviimiseks ning tugimeetmete arendamiseks. Tugimeetmena arendati nõustaja e-töökeskkond, kuhu saab koondada nõustamisteenuste baasinfo ning koolitus- ja teabematerjale, samuti levitada uudiseid ja praktikaid.

Märtsist juunini 2015. aastal selgitas toetatavate tegevuste elluviija välja, millised veebirakendused on lõimumisvaldkonna kohta olemas, sest seati eesmärk luua vähelõimunud püsielanikele ühtne nõuandevveeb. Sellist lahendust ei leitud. Kuna kohanemisprogrammi raames infoportaali arendamine samuti viibis, lükkus nõuandevveebi loomine 2017. aastasse. Tegevust alustas see 2017. aasta septembris. Avalikkusele sai nõuandevveeb kättesaadavaks 30. oktoobril 2018.

2021. ja 2022. aastal külastati eesti- inglise- ja venekeelseid nõuandevveebe kokku **11 172 korral** (2021. aastal 6382 ja 2022. aastal 4790). Väike ja lisaks kahanev arv kasutuskordi võib viidata nõuandevveebi vähesele vajalikkusele, vähesele reklaamile või ebavajalikkule sisule nõuandevveebis.

Tegevuse käigus viidi läbi hange õppereiside korraldamiseks EL-i liikmesriikides, et jagada uussisserändajate nõustamise kohta käivaid praktikaid. Õppereiside toimumine lükkus esialgselt plaanist hilisemaks.

Juunis 2017 kuulutati välja hange „Õppereisid nõustamisteenuses osalevatele ametnikele teiste riikide praktikatega tutvumiseks“, mis kukkus läbi. Lõpuks sai toetatavate tegevuste elluviijaks Change Partners OÜ. Tehti kolm õppereisi: 2017. aasta Tšehhi, 2018. aastal Saksamaale ja 2018. aastal Ungarisse. Õppereisidel osales kokku 48 inimest 22

organisatsioonist, tulemusega jäädi rahule. Tegu on aga suures plaanis mikrotegevusega, mille mõju eraldi ei hinnatud.

Nõustamisega seotud materjalid ja lahendused

2019. aastal töötati välja **keeleõppijate vajaduste tuvastamise ankeet**, mida kasutatakse andmekogumisel eesti keele majades, et moodustada keeleõpperühmi. Programm, mis kogub eesti keele õppe huviliste andmeid, leevendab pingelist olukorda tasuta keelekursustele registreerimisel, võimaldades jooksvalt asendada kohast loobujaid. Andmekogus on 2440 inimese andmed, 2020. aastal koguti andmeid 1600 inimeselt. Kuigi anketeerimine on vahendina vajalik, viitab sihtrühmade seas levinud rahulolematuse keelerühmade moodustamisega asjaolule, et see pole täitnud oma eesmärki täielikult. See tähendab, et kuigi anketeerimine leevendas pinget kursusele registreerumisel, ei olnud see tõhus õpperühmade keeletaseme ühtlustamisel.

2021. aastal arendati keeleoskustasemete kaupa **keeleõppeoskuste nendingute töölehed**. Need aitavad paremini hinnata keeleoskuse taset ilma keeletestita, ent nende mõju on sarnaselt keeleõppijate vajaduste tuvastamise ankeedi mõjule kohati ebaselge, sest sama taseme keelekursustele jõuavad endiselt selgelt erineva tegeliku keeletasemega õppijad.

2019. aastal toimus hange „Eesti keele õppealase nõustamise metoodika arendamine“, mille tulemusena valmisid 2020. aastal **keeleõppija kalender** ja **keeleõppuri lauamäng**. Kujundati ka **keelekohvikute metoodika juhend koos ülesandekoguga**, mis osutusid sihtrühma seas populaarseks ning hinnati nende poolt kasutajasõbralikuks. Kõige populaarsem materjal on keeleõppija kalender. Selliste lisamaterjalide tekitamine rikastab keeleõppemaastikku.

2018. aastal töötati välja **keelekohvikute näidisülesannete kogumik**, et tagada eesti keele iseseisvalt õppimise nõustamise kättesaadavus. Aprillis 2019 alustati keelekohviku metoodika koolitust. See oli kolmeetapiline ning hõlmas peale metoodika tutvustuse ka selle rakendamise tuge ja kasutatavate materjalide analüüsi, samuti kogemusõppe teemat ja metoodika rakendamise kitsaskohtade analüüsi. Koolitusel osales 26 valdkonna eestvedajat. Sarnane koolitus toimus uuesti 2020.–2021. aastal ja seal osales 28 inimest.

Metoodikat on tutvustatud infopäevadel ja täienduskoolitustel. Metoodika tutvustamise mõju näitab kõige selgemini rahulolu keelekohvikutega, mida on lähemalt kirjeldatud alapeatükis 4.2. Keelekohvikute mõju on lähemalt tutvustatud alapeatükis 4.2.2.

2021. aasta lõpuks töötati välja **veebilahendus**, mis toetab ja nõustab keeleõppijat. See sisaldab iseseisva keeleõppe juhiseid ja aitab kasutajatel hoida motivatsiooni. Veebilahendus on funktsionaalne ja 2022. aastal hakati sellele looma ka sisu, ent selle mõju on ebaselge.

4.1.2. Teavitustegevused nõustamis- ja infosüsteemi nähtavuse suurendamiseks

Tegevust alustati märtsis 2015. Sama aasta septembris valmis hanke järel vähelõimunud elanike seas nõustamis- ja infosüsteemist teadlikkust suurendav **kommunikatsioonistrateegia** ning teavituse tegevuskava, mida uuendati 2019. aasta alguses. Teavet levitati koostöös Eesti Töötukassa, PPA, KOV-ide, raamatukogude, noorsootöö organisatsioonide ja rahvusvähemuste kultuuriseltsidega.

Nähtavust on kasvatatud 2015., 2016. ja 2019. aastal suurüritustel, näiteks (Eel)arvamusfestivalil, Narva päeval, Tartu haridusfestivalil ja rahvuste päeval Tallinnas. Nõustamisteenust tutvustati veel konsultantidele ja nõustajatele Eesti Töötukassas, Eesti Rahvusvahelise Maja tööandjate päeval, Rimi Eesti Food AS-i kaupluse juhtidele ning Eesti Kaupmeeste Liidu infopäeval.

Kevadel 2016 valmisid nõustamisteenust tutvustavad esitlusstendid teabepäevade tarbeks ning järgmisel aastal valmis nõustamis- ja infosüsteemi kommunikatsioonistrateegia.

Juunis 2016 selgitati välja täiendamist ja uuendamist vajavad teavitus- ja nõustamismaterjalid. 2017. aastal valmis nõustamisteamaline teatmik, mis kooskõlastati HARNO ja PPA-ga. Teatmik on eesti-vene ja eesti-inglise keeles.

2018. aastal valmisid uued nõustamisalased teabematerjalid, mida uuendati 2019. aastal õppimise psühholoogiat käsitleva infoga. 2020. aastal materjali toimetati ja illustreeriti (sh joonistega). 2021. aastal ilmus juhend trükist.

Veebimaterjali hakkas arendama OÜ Hamburg ja Partnerid 2021. aastal. Loodi kaks nõustamisteenust tutvustavat ja kolm keeleõppe nõustamise teemalist videoklippi.

Kuna nõustamissüsteemi kasutajate sihttasemed on edukalt saavutatud, siis saab öelda, et teavitustegevused on täitnud oma eesmärgi.

4.1.3. Koolitusvalmiduse tagamine ja koolitamine

2016. aastal analüüsiti koostöös Kodanikuühiskonna Sihtkapitaliga vabaühenduste võimalusi ja vajadusi kolmanda sektori organisatsioonide kaasamiseks nõustamis- ja infoteenuse arendamisse, sh nende koolitusvajadusi. Selgus, et kolmanda sektori ootused on seotud pigem rahastamisega. Eksperdirühm soovitas korraldada elanike teenindamisega tegelevate KOV-ide ja maavalitsuste töötajatele koolitused, mille eesmärk oli parandada vähelõimunud püsielanike ja uussisserändajate teenindamise kultuuri ning sihtrühmale info jagamise suutlikkust. Koostati neljast moodulist koosnev koolituskava mahuga 32 akadeemilist tundi, millest võis valida ka üksikuid moduleid.

Koolitusõppekava koostas 2017. aastal hanke korras OÜ Gravitas Consult, kelle hinnangul olid koolitusvajadustest ülevaate saamise kaasatud paljud partnerid, nt KOV-id ja MTÜ Rahvusvaheline Maja Tallinnas. 2017.–2021. aastal osales koolitustel kokku 537 riigiasutuste, KOV-ide, nende allasutuste ning kolmanda sektori organisatsioonide vähelõimunud püsielanikke teenindavat ametnikku ja töötajat.

Koolituste korraldaja hinnangul toimusid ajavahemikus 2018–2022 suured muutused: alguses ei tundnud enamik KOV-e koolituste vastu huvi, sest ei tunnetanud sellise nõustamise järele vajadust. Praeguseks on arusaamine muutunud.

Samas ei olnud koolitustel osalemine ühtlane: rohkem osaleti Põhja-Eestist ja Ida-Virumaalt, vähem Lõuna-Eestist. Kui KOV-idel ei ole piisavalt sihtrühma ja huvi, on keeruline veenda neid koolitustel osalema. Juba koolituste toimumise ajal muudeti neid praktilisemaks, kaasates seejuures KOV-ide endi kogenud spetsialiste. Edaspidiseks anti soovitus korraldada teatud regulaarsusega ühe kindlale nõustamisteamale keskenduvad töötubasid, kuhu saaksid tulla kõik huvilised. Koolitaja leidis ka, et e-tööriista (kasutajasõbralik liides) loomiseks eraldatud rahastus ei olnud piisav.

Nõustamise koolitusvajaduse tagamise kõige selgem indikaator on sihtrühmade hinnangud nõustamisteenusele.

4.1.4. Sihtrühma hinnang nõustamisteenusele

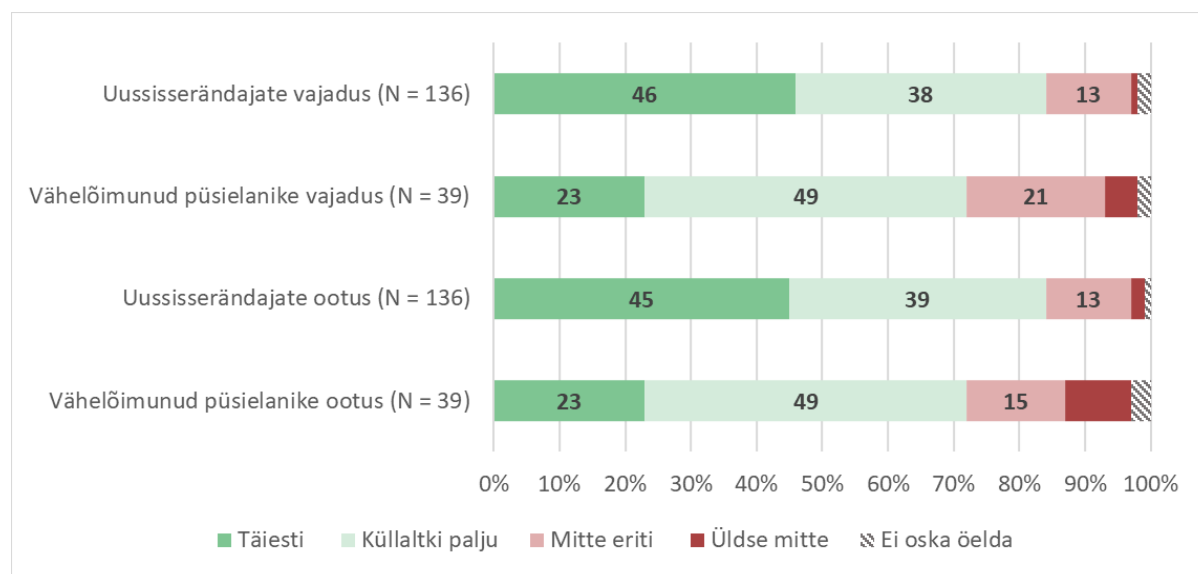
Küsitlustulemustest selgub, et nõustamisteenus vastas täielikult või küllaltki palju 84% uussisserändajate ja 72% vähelõimunud püsielanike vajadustele (joonis 10). Võrreldes meetme vahehindamise tulemustega on lõpphindamise hinnangutes suurem rahulolu uussisserändajate sihtrühma esindajate seas (vahehindamisel oli täielikult või küllaltki rahul 72% vähelõimunud püsielanikest (N = 109) ja 65% uussisserändajatest (N = 20)). Tulemused ei ole valimite erinevuse tõttu siiski üheselt võrreldavad.

Üldiselt viitavad tulemused sellele, et vähelõimunud püsielanike hinnangud nõustamisele ei ole muutunud, kuid varasemast kõrgemalt hindavad seda uussisserändajad. Võimalik vihje teenuse paranemisele on ka hinnangutes nõustamisteenuse ootustele vastavuses. Täielikult või küllaltki vastas teenus 84% uussisserändajate ja 72% vähelõimunud püsielanike ootustele (vahehindamisel osakaalud vastavalt 65% ja 72%). Sarnaseid tulemusi näitasid ka avatud vastused küsimusele, kas teenuse kasutajad soovitsid teenust teistele sihtrühma liikmetele.

Vastustes kirjeldati seda, kuidas saada nõustamisel asjakohast infot. Vastajad nimetasid nõustamise ühe positiivse aspektina rohkem võimalusi pääseda kursustele, sest nõustamise järel hakkas nõustatavate e-postile laekuma keeleõppeinfot ja kursuste pakkumisi.

„Jah [soovitaksin kursust ka teistele], sest pärast konsultatsiooni on rohkem võimalusi osaleda erinevatel kursustel, sest ma saan regulaarselt e-posti teel teateid.“ (Nõustamisteenust kasutanud vastaja, küsitlusankeedi avatud vastused)

Sellest lähtuvalt saab öelda, et nõustamine on täitnud oma eesmärgid edukalt.



Joonis 10. Sihtrühmade nõustamisteenuse vastavus kasutajate vajadustele ja ootustele %

Inimestelt, kes nõustamisteenust ei kasutanud, uuriti peamisi põhjuseid, miks nad nõustamisel ei käinud (joonis 11). Selgelt oli ülekaalus vastus, et nõustamisteenusest ei olnud kuulnud: nii vastas 56% küsitletud uussisserändajatest ja 43% küsitletud vähelõimunud püsielanikest.

Vähemast teadlikkust mainiti ka fookusrühmaintervjuides, kus peeti selle peapõhjuseks kehva reklaami.

„Arvan, et valitsus pakub palju teenuseid, kuid nende turundus on nõrk. Inimesed ei tea, kust milliseid [kursuseid] võtta.“ (ESF-i meetmetegevustes osalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

„Ma ei ole samuti näinud konkreetset teavet, näiteks INSA tegevustest, nende kohta pole teavet. Ümberringi on palju asju ja teenuseid, kuid need pole fokuseeritud.“ (ESF-i meetmetegevustes osalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

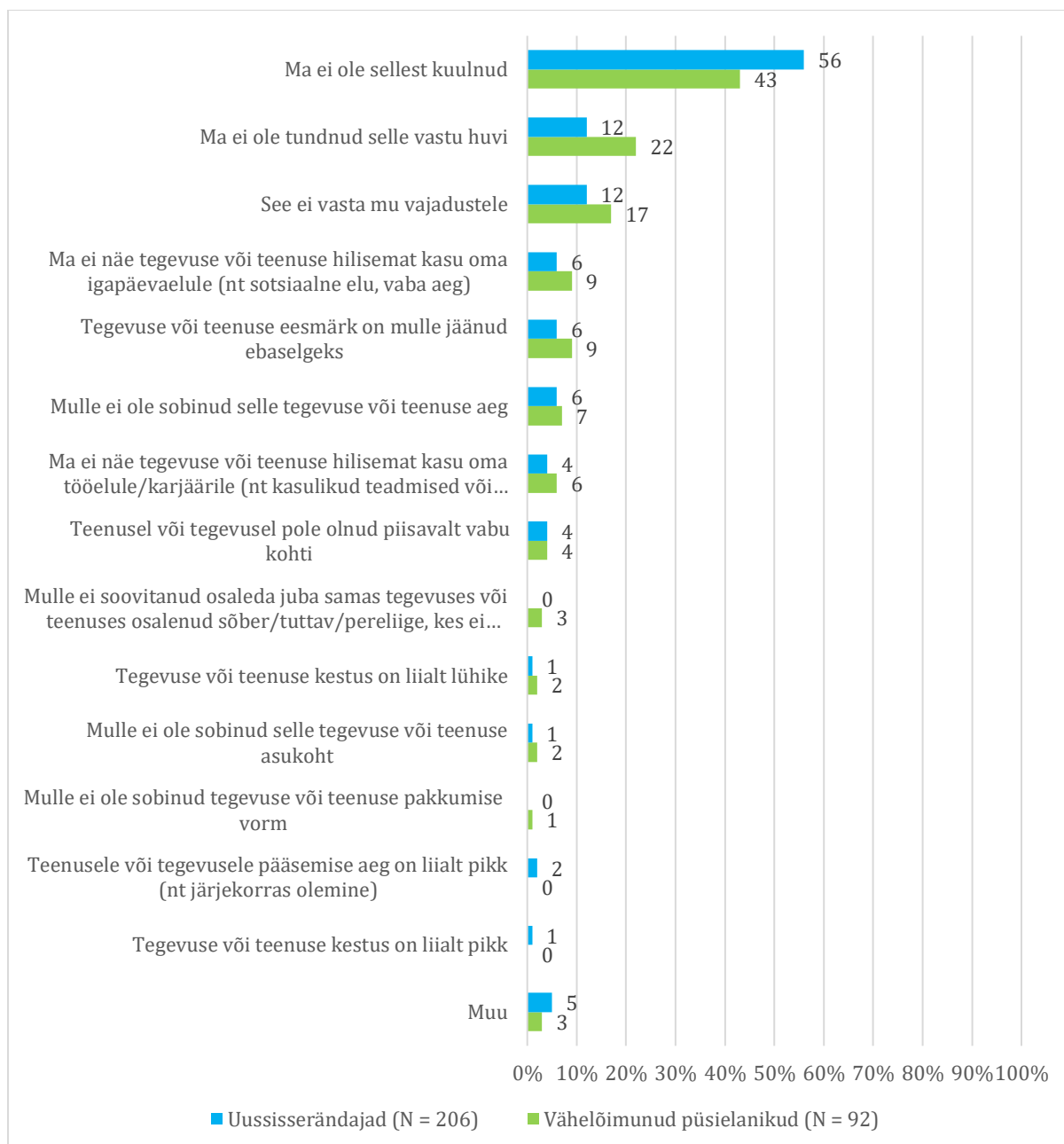
Järgmised põhjused olid napp huvi teenuse vastu (12% uussisserändajatest ja 22% vähelõimunud püsielanikest), tegevuse mittevastavus sihtrühmade vajadustele (sihtrühmades vastavalt 12% ja 17%) ning tegevuse ebaselgus või väike oodatav teenusest saadav kasu (sihtrühmades vastavalt 6% ja 9%).

Vähemast oodatavat kasu keeleõppega seotud teenuste puhul peegeldasid ka fookusrühmaintervjuid inimestega, kes ei ole meetmetegevuse teenuseid kasutanud. Näiteks ei kasutatud nõustamisteenust juba seetõttu, et eesti keele õppimisel ei nähtud mõtet. Eesti keelt ei õpitud omakorda peamiselt kahe teguri koosmõjul: vähene vajadus ja halb kogemus ning sellest tulenev pettumus.

„Olen elanud terve elu Eestis: Sillamäel ja Narvas. INSA teenuseid pole kasutanud, keelt ma ei oska üldse. Sillamäel pole üldse eesti keelt vaja. Kogu mu keeleõpe on olnud kohutav (enamasti koolis), sest kui venekeelne õppejõud õpetab sulle eesti keelt, siis toimub õpe vene keeles ja nii see asi ei toimi.“ (ESF-i meetmetegevustes mitteosalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

Ankeetküsitluse ja fookusrühmaintervjuides tulemustest selgus, et teenuse vähene kasutamine on vähelõimunud püsielanike võrdluses uussisserändajatega sagedamini teadlik otsus, mitte ei tulene sellest, et nad pole teenuse olemasolust teadlikud.

Kui võrrelda lõpphindamise andmeid vahehindamises kogutud andmetega, selgub, et teadlikkus teenusest on kasvanud mõlemas sihtrühmas, kuid rohkem just uussisserändajate seas (variandi „Pole kuulnud“ valis vahehindamise küsitluses 74% uussisserändajatest ja 53% vähelõimunud püsielanikest). **Samas ei ole ligikaudu pooled teenuste sihtrühmade esindajatest endiselt teenusest teadlikud.**



Joonis 11. Nõustamisteenuse mittekasutamise põhjused %

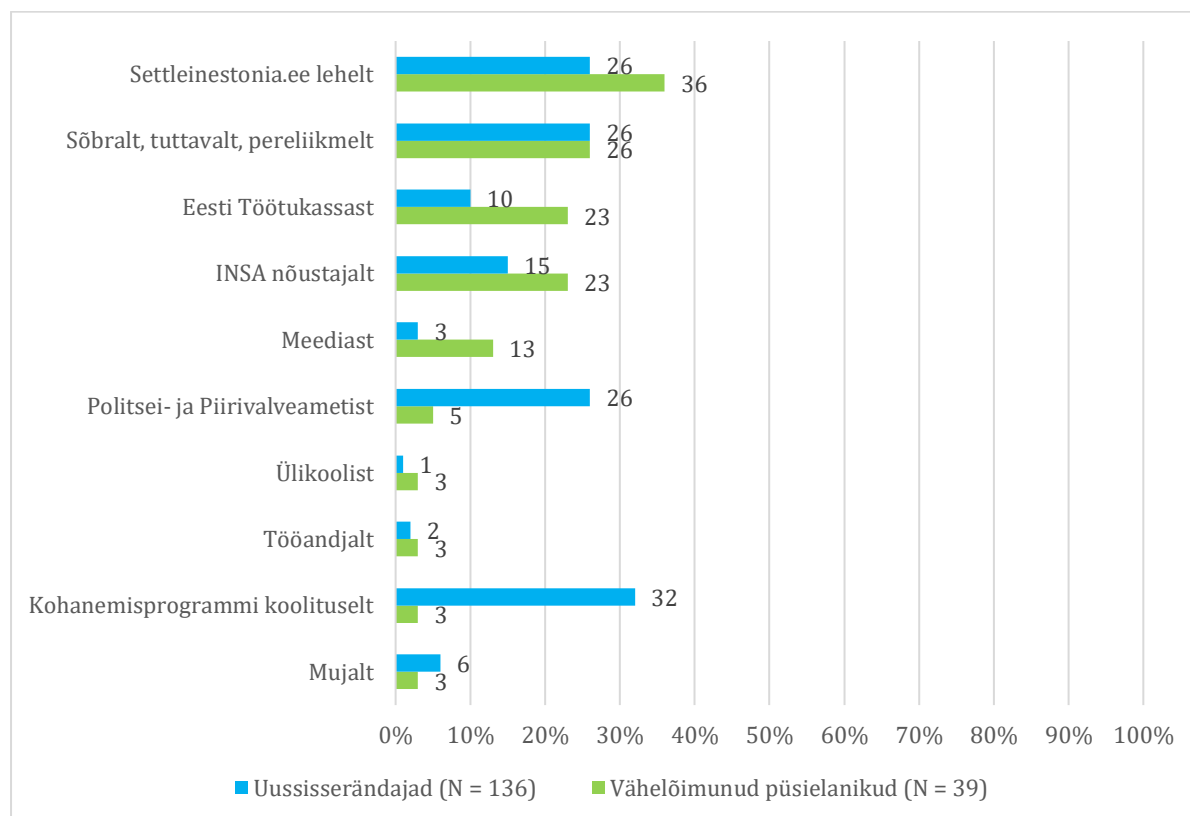
Tegevustes osalejad said nõustamisteenuse kohta infot kõige sagedamini infoplatvormilt settleinestonia.ee (26% uussisserändajatest ja 36% vähelõimunud püsielanikest), sõpradelt või tuttavatelt (26% mõlema sihtrühma esindajatest), INSA nõustajalt (15% ja 23%) ning Eesti Töötukassast (10% ja 23%).

Uussisserändajate seas olid infoallikatena lisaks levinud kohanemisprogrammi koolitused (32%) ja PPA (26%), millest uussisserändajad võtavad ka märkimisväärselt rohkem osa kui vähelõimunud püsielanikud.

Võrreldes vahehindamise tulemustega on tuttavatelt info saamise osakaal jäänud peaaegu samasse suurusjärku, kuid tundub, et on kasvanud infoplatvormi settleinestonia.ee kasutamine info leidmiseks.

Meetme vahehindamises soovitati ka suurendada settleinestonia.ee nähtavust (Civitta, 2019: 115). Osalt peegeldavadki selle tulemusi sealt infot saanud osalejate osakaalud: infoplatvorm on saanud paljude teenuste puhul populaarseimaks infoallikaks nii uussisserändajate kui ka vähelõimunud püsielanike jaoks.

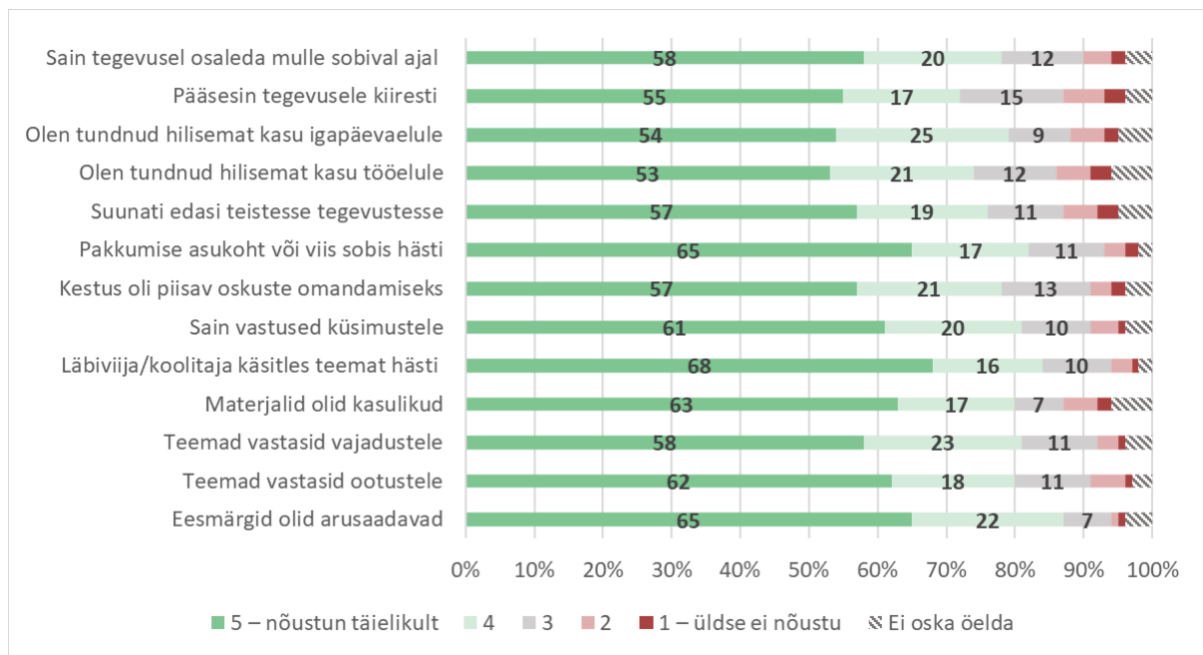
Peale selle ilmnes, et mõlemad sihtrühmad saavad tegevuse kohta infot paljudest kanalitest suhteliselt sarnases osakaalus (joonis 12). Seega võib küsitlustulemuste põhjal öelda, et info paigutamine mitmesse kanalisse on teenuse tõhususe ja tulemuslikkuse mõttes olnud kasulik.



Joonis 12. Nõustamisteenuse kohta info saamise allikad %

Tegevuses osalejatelt küsiti, kui võrd nad nõustuvad nõustamisteenuse kohta käivate väidetega (joonis 13). Tulemustest (N = 175) selgub, et suuremas osas hinnati tegevusi positiivselt. Ligikaudu 80% vastajatest leidis, et nad said kasutada nõustamisteenust endale sobival ajal, tundsid sellest tekkivat kasu igapäeva elule, neid suunati sealt edasi teistesse tegevustesse, asukoht oli sobiv jne.

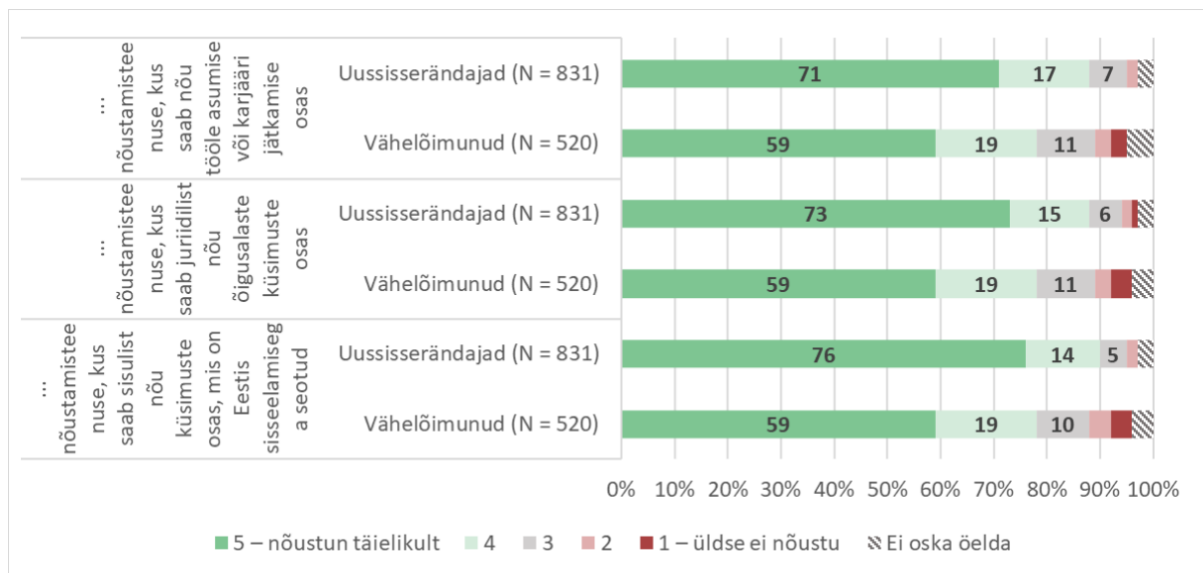
Kõige sagedamini ei oldud rahul kiiresti tegevusele pääsemisega, kuid sellega ei nõustunud või pigem ei nõustunud 9% vastajatest, mis on suhteliselt väike näitaja. See tähendab, et 9% vastajate jaoks võis ooteaeg olla liiga pikk. Sellest võib järeldada, et nõustamisteenus on selle kasutajate jaoks olnud tulemuslik.



Joonis 13. Nõustamisteenuse kohta käivate väidetega nõustumine %

Kõikidelt küsitlusele vastajatelt küsiti ka üldise suhtumise kohta nõustamisteenustesse. Tulemused on näidatud joonisel 14. Üle kolme neljandiku vastajatest on nõus või pigem nõus väitega, et Eesti riik peab tagama nõustamisteenused tööle asumise, karjääri jätkamise ja Eestis sisseelamise kohta, samuti juriidilise nõu saamiseks.

Kõikide teenuste puhul on uussisserändajate hinnangud vähelõimunud püsielanike omadest mõnevõrra kõrgemad. Kuigi sihtrühmade hinnangud on veidi erinevad, viitavad need samuti asjaolule, et nõustamisteenuse osutamine on olnud asjakohane.



Joonis 14. Nõustumine nõustamisteenuse kohta käivate väidetega %

4.1.5. Hindamise tulemused ning soovitud nõustamis- ja infosüsteemi kohta

Vahehindamise soovitude rakendamine ja tulemused

Meetme vahehindamisest selgus, et nõustamisteenus oli kõigi meetme osapoolte jaoks asjakohane tegevus. Nõustamise tulemuslikkusele viitab suur huvi selle vastu ja hea tagasiside. Samas mainiti, et nõustamisteenuse kvaliteet võib olla ebaühtlane ja sõltuda nõustajast.

Sellega seoses toodi esile koolitusvajadus kolmes valdkonnas: nõustamistehnikad ja -tööriistad, raskete olukordadega toimetulek ja psühholoogiline ettevalmistus ning kultuuriliste erinevustega toimetulek.

Aruandes soovitati tulevikus keskenduda nõustajate rahulolule tööga ja supervisiooni kättesaadavusele, mis aitaks vältida nõustajate läbipõlemist. Nõustajad soovisid sealjuures oma asutuse välist superviisorit. INSA keelenõustajatele on pakutud koolitusi selle kohta, kuidas jääda vaimselt tugevaks ja suhelda ka kriisi tõttu traumeeritud inimestega. Jätkatakse nõustajate toetamist.

Lisaks soovitati parandada nõuandevveebi nähtavust INSA veebilehel, mis aitaks vähendada nõustajate koormust ning soodustada nende aktiivsemat koostööd raamatukogude ja koolidega. Nüüdseks on INSA veebilehel info paremini kättesaadav, sest valminud on veebilehe uus versioon.

Peale selle on esmatasandi nõustamine viidud suure osas KOV-i tasemele. Omavalitsusametnike hoiakutes on toimunud muutus. Kui perioodi alguses ei tundnud nad valdkonna vastu suurt huvi ning KOV-id ei tajunud ei selle olulisust ega ka vajadust sellega tegeleda, siis ukrainlastest ajutise kaitse saajate tulek on pannud neid nõustamisteenuse ja -oskuse vajadust mõistma.

Asjakohasus

Nõustamis- ja infosüsteem on asjakohane teenus, mille hindavad sihtrühmad heaks. Nii vähelõimunud püsielanikud kui ka uussisserändajad on saanud toimetulekuks vajalikku infot arusaadavas keeles, sobivate suhtluskanalite kaudu ja sobival ajal ning elukoha lähedal. Hinnangud teenusele olid läbivalt kõrged, sh kõrgemad uussisserändajate sihtrühmas (võrreldes vähelõimunud püsielanikega).

Tulemuslikkus

Nõustamis- ja infosüsteemi tulemuslikkus on hea, sest jõutud on paljude abivajajateni. Plaanimis- ja sihttasandid on saavutatud plaanitud palju suuremas mahu. Tulemuslikkusele viitab veel sihtrühma tagasiside. Peamise positiivse aspektina nõustamissüsteemis nähakse seda, et nõustatavad saavad tänu sellele infot keeleõppevõimaluste kohta, mis ongi kujunenud teenuse peamiseks väljundiks.

Tõhusus

Nõustamisteenust võib pidada tõhusaks, sest selle kvaliteeti kiideti ja paljud vastajad olid rahul keeleõppeinfo kättesaadavuse paranemisega. Loodud on olukord, kus inimesed ei pea otsima keeleõppevõimalusi mitmest asutusest, vaid teavad ühe kohtumise järel, et info tuleb nende e-postkasti.

Hästi mõjus ka nõustamisteenuse sisu tutvustamine: sihtrühmi teavitati sellest, et teenuse eesmärk on anda võimalus leida parim viis eesti keele õppimiseks, mitte tagada koht keelekursusele. Tegevus korraldati üle Eesti kohtades, kus elavad sihtrühmade esindajad, kasutades erinevaid suhtluskanaleid.

Jätkusuutlikkus

Nõustamis- ja infosüsteem on jätkusuutlik. See on üle antud INSA Narva ja Tallinna eesti keele majadele, mille tööd rahastatakse riigieelarvest. Selleks tööks on arendatud vajalik taristu (töötajate ja ametnike koolitused, koostöö asjaomaste organisatsioonidega ja võrgustik, teenuse reklaamimine, veebilahendus jne). Samas vajab süsteem edaspidigi järjepidevat arendamist (infosüsteemi uuendamine, personali vahetus, uute teemade ja küsimuste kerkimine jne).

Nõustamissüsteem on jätkusuutlik eelkõige uussisserändajate jaoks, kes kasutavad teenust objektiivsetel põhjustel aktiivsemalt kui vähelõimunud püsielanikud. Teenuseosutaja ei välista aga vähelõimunud püsielanike nõustamist.

Soovitused

Nõustamisteenuse reklaamimine sihtrühmade esindajate suuremale arvule tekitaks dilemma, kas püüda tagada teenus kõigile või organisatsiooni võimekus teenust pakkuda. Kui sihtrühmad ei tea, et teenus on olemas, võib sellest järeldada, et teenust on vaja rohkem reklaamida (eesmärk on suurendada teenuse kasutajate arvu). Eduka reklaami puhul (teenust kasutab rohkem inimesi) peavad nõustajad aga rohkem töötama, pikeneb teenuse kasutama hakkamise ooteaeg jne.

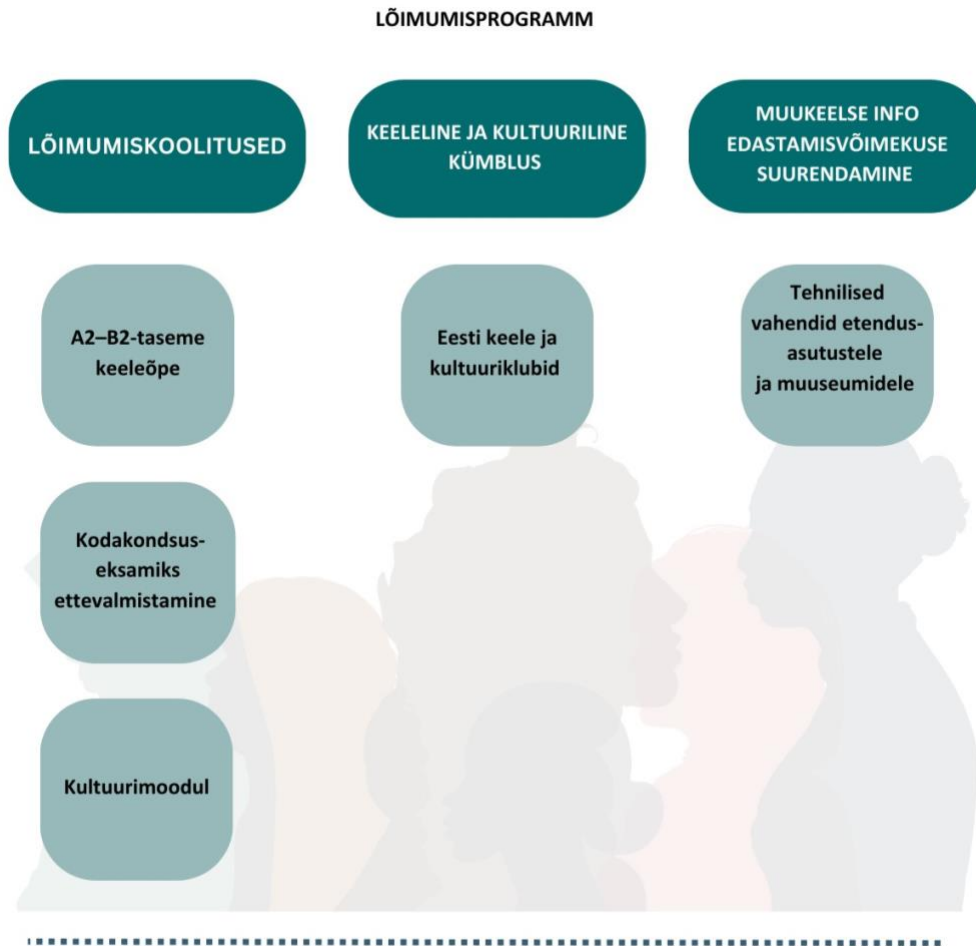
Dilemma lahenduse lähtekoht ei ole mitte veendumus ega idee, vaid nõustamissüsteemi lisaressursside olemasolu, strateegiline eesmärk, täpsustatud sihtrühma vajadus, teemavalik jne. Suurt nõudlust kinnitasid ka valideerimisseminarides osalejad ja selle leevendamiseks pakuti välja uuenduslike lahenduste rakendamist.

Nõustajate toetamist tuleks jätkata vähemalt senises mahus, lähtudes nende vajadustest. Ühe kaalumiskohana tõusis valideerimisseminaril esile nõustajate spetsialiseerumine, mis aitaks muuta nõustamise tõhusamaks. Sihtrühma suurenemisega seoses on see ootus muutunud realistlikumaks: erinevatesse sihtrühmadesse kuulujaid on rohkem.

Lisaks tuleks kaaluda nõustamisteenuse kohta antud vahetu tagasiside analüüsimist, sest nõustamise järel on selle kasutajal selge kujutlus aspektidest, mis talle nõustamise puhul sobis või ei sobinud. Lõpphindamise tulemused näitavad, et nõustamisteenuse kasutajad sageli ei oska anda aastaid tagasi tarbitud teenuse kohta adekvaatset tagasisidet, sest nad ei mäleta kokkupuudet. Teiselt poolt on vaja näha tervikpilti ja hinnata teenuse tarbijate lõimumise taseme muutumist ajas. Tulevikus tuleks hindamismetoodika selle teadmise alusel kindlaks määrata.

4.2. Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine

Tegevusi on kolm: lõimumiskoolitused, keeleline ja kultuuriline kümbelus ning muukeelse info edastamise võimekuse suurendamine (joonis 15).



Joonis 15. Lõimumisprogrammi ülesehitus

4.2.1. Lõimumiskoolitused

Lõimumiskoolitusi hakati ette valmistama 2015. aastal. Koolitusvajadused selgitati välja moodulite kaupa, sh fookusrühmaintervjude teel. Esimesel poolaastal valmis tegevuse elluviija ja KuM-i esindajate koostöös tegevuse üksikasjalik kirjeldus. Keeleõppe- ja kodakondsuseksamite ettevalmistamise ning kultuurimoodulite jaoks oli õppematerjale piisavalt palju. Hanke raames töötati välja keelelise ja kultuurilise kümbeluse tegevuste õppekavad ja -materjalid.

24. aprillil 2015 korraldati Narvas kultuurilise kümbeluse seminar koolitajatele, kus osales 32 inimest. Samal aastal korraldati hange, milles täpsustati vähelõimunud püsielanike ja uussisserändajate keeleõppenõudeid. Kodakondsuseksamiks ettevalmistavateks koolitusteks analüüsiti 2014. aasta kodakondsuseksamite tulemusi ja kodakondsuseksami sooritamise ettevalmistamiseks varem välja töötatud õppematerjale.

Järgnevalt on kirjeldatud tegevusi nelja koolitusliigi kaupa. Kui võrrelda tabelis 17 plaanitud sihttasest ja tegelikku osalemist lõimumiskoolitustes, on selge, et sihttase ületati mitu korda.

Sihttaseme saavutamise puhul tuleb aga arvestada, et huvi tasuta keelekursuste vastu on seatud sihttasemest nii või teisiti märkimisväärselt kõrgem. Seepärast ei tohi sihttaseme saavutamist tingimata üheselt seostada muude hindamisaspektidega.

Tabel 17. Lõimumisprogrammi väljundnäitaja sihttasemed (lõimumiskoolitustel osalejad) ja nende täitmine 2014–2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kasutajate arv aastas	–	557	3304	2249	1958	2456	1161	2759	2231	
Kasutajate arv kumulatiivselt	–	557	3861	6110	8068	10 524	11 685	14 444	16 675	
Sihttase kumulatiivselt	–	–	500	–	3500	–	–	5500	–	5500
Sihttaseme täitmine võrreldes vaadeldava aastaga	–	–	772%	–	230%	–	–	263%	–	
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpptasemega			70%		147%			263%		

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2022 kohta.

A2–B2-taseme keeleõpe

Keeleõppes kasutati „Inimressursi arendamise rakenduskava“ ja „Keeleõppe arendamise 2011–2013“ tegevuse „Avaliku sektori töötajate keeleõpe“ materjale ning tegevuse elluviija loodud koolitusmaterjale. Õppekavade ja -materjalide alusel töötati välja üldkeeleõppe moodul eesti keele A2-, B1- ja B2-taseme saavutamiseks mahus 100 ja 120 akadeemilist tundi.

Juunis 2015 toimus esimene hange eesti keele õpeks vähelõimunud püsielanikele ja uussisserändajatele, mille tulemusena korraldati tasuta eesti keele kursuseid **sihtrühma 540 liikmele**. Neile registreerus plaanitud 540 inimese asemel **5961 inimest**, mis näitas kursuste lisavajadust. Üle poole registreerunutest (3873) olid Tallinnast. 1665 inimest oli pärit Ida-Virumaalt, kõige rohkem Narvast (823). Enim sooviti eesti keelt õppida B2-tasemel (2201 inimest), järgnesid B1-tase (1909) ja A2-tase (1851).

Oktoobris 2015 korraldati eesti keele A2-, B1- ja B2-taseme kursusi veel **2520 inimesele** ning aastail 2017–2020 keelekursusi veel **3488 inimesele**.

2017. aastal lihtsustati kursustele registreerimist: kaks korda aastas saab ennast ise registreerida kindlale kursusele. Enne kursuse valimist peab õppija enda keeleoskust testima. Keeleoskuse testimist tuleks muuta tõhusamaks, sest keelekursustel osalejad on mures keelerühmade ebaühtlase taseme pärast.

2015.–2022. aastal on lõimumisprogrammi raames eesti keele õppimiseks kokku pakutud **9219 õppekohta**, mida kasutanud inimesest **6402** ehk peaaegu 70% osalejatest läbis kursuse. Selline osakaal läbijaid on tasuta keelekursuste puhul tavaline¹⁶, mis viitab kaudselt tegevuse heale tulemuslikkusele. Teiselt poolt viitab tegevuse vähesele tulemuslikkusele suur hulk neid osalejaid, kes ei tunne, et oskaksid keelt kursuse lõpuks eeldatud tasemel. Seda kinnitasid ka fookusrühmaintervjuud kursustel osalejatega.

Keeleõppe hanketingimusi kritiseeriti, kuid neid ei saanud projekti jooksul muuta. Lubatu piires on hankedokumenti tagasiside alusel pidevalt muudetud. Loodud on täiskasvanute eesti keele õppe hea tava, millest peaksid juhinduma kõik keelekursuste pakkujad. Pidevalt jälgitakse tagasisidet selle kohta, kellele, mida ja mis vormis pakutakse, ning kursuste tulemuslikkust. Tagasiside alusel tehakse muudatusi.

Koroonapandeemia tulemusel hakati pakkuma ka e-õpet, mida varem ei pakutud. Seetõttu suurenes esialgu väljalangevus. Praeguseks on e-õppega harjutud ning väljalangevus on vähenenud (see on sarnasel tasemel teiste eesti keele kursuste näitajaga).

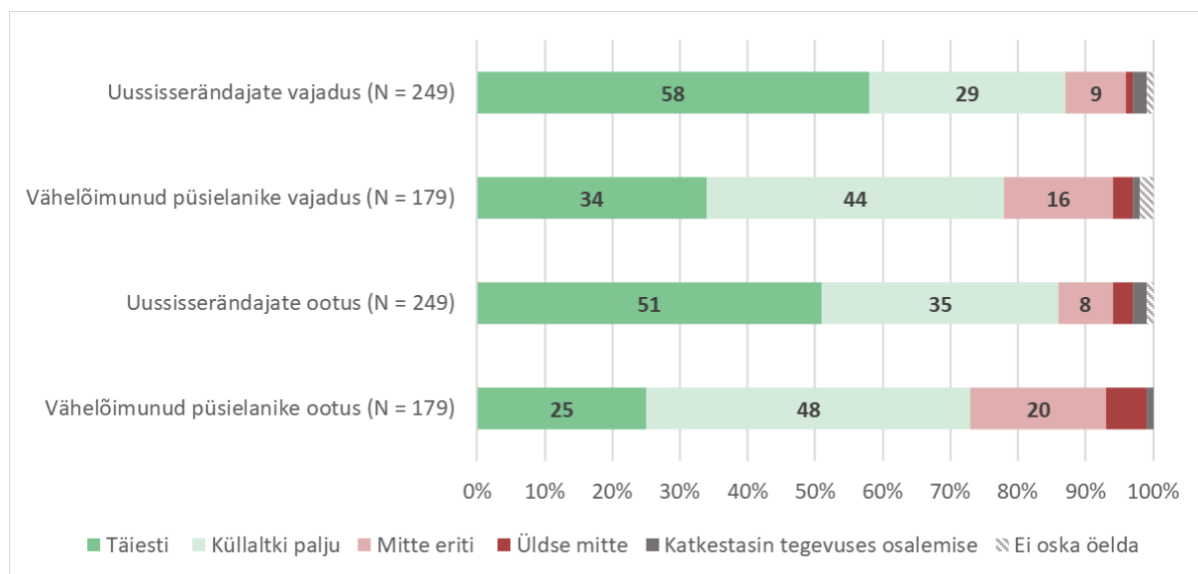
Inimeste teadlikkus eesti keele õppe võimalustest on suurem ja keele praktiseerimise võimalusi on rohkem.

Sihtrühma vaade keelekursustele

Ankeetküsitlusele vastajatest osales INSA A2–B2-keelekursustel 332 uussisserändajat ja 209 vähelõimunud püsielanikku, kellest tegevusi hindas 249 uussisserändajat ja 179 vähelõimunud püsielanikku. Meetme vahehindamisel koguti keelekursuste kohta vastused 212-lt vähelõimunud püsielanikult ja 32 uussisserändajalt.

Keelekursuste hindamise tulemused näitavad, et kursused vastasid täiesti või küllaltki palju 87% uussisserändajate ja 78% vähelõimunud püsielanike vajadustele (joonis 16). Erinevus sihtrühmade hinnangutes ilmneb aga nende osalejate osakaaludes, kes olid täielikult ja küllaltki palju nõus sellega, et tegevus vastas nende vajadustele (variandi „vastab täiesti“ valis 58% uussisserändajatest ja 34% vähelõimunud püsielanikest). See võib näidata vähelõimunud püsielanike suuremaid ootusi või üldist väiksemat rahulolu Eesti keeleõppeteenustega. Sarnased tulemused ilmnesisid meetme vahehindamisel, mille puhul oli suurim erisus samuti kahe rühma „vastab täiesti“ vastanute osakaaludes.

¹⁶ Keeleõppeeksperdi kommentaar.



Joonis 16. A2–B2-keelekursuste vastavus sihtrühmade vajadustele ja ootustele %

Sarnane muster ilmnes INSA keeleõppes osalenud inimeste ootustele vastavuses. Keeleõpe vastas täielikult 51% uussisserändajate ja 25% vähelõimunud püsielanike ootustele, samal ajal kui „täiesti“ ja „küllaltki palju“ vastanute osakaalud kokku olid vastavalt 86% ja 73%.

INSA keelekursustel osalejad võtsid osa ka fookusrühmaintervjudest. Mõne inimese oli keelekursustele suunanud INSA nõustaja, mis viitab nõustamisteenuse tõhususele.

„Ühel hetkel kutsuti mind INSA vestlusele Narvas, mul soovitati minna uuesti kursustele B1-tasemel, see oli veebis rühma suurusega umbes 15–16 inimest, [...], läks aega mööda ja läksin eksamile ja kukkusin läbi ja sain kutse B2-kursusele minna, aga kirjutasin, et ilmselt pole minu tasemega hetkel mõtet minna. Samas tahtsin B1 uuesti teha ja nüüd teengi, seda soovitati ka INSA-st.“ (ESF-i meetmetegevustes osalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

Mitu intervjuueritavat kiitis oma keelekoolituse, eelkõige õpetajaid. Näiteks kohanes osa õpetajaid koroonapandeemiast tingitud veebiõppele üleminekuga suurepäraselt. Kuna aga osa õpetajaid ei kohanenud hästi, tuli osalejatelt ka rahulolematuid kommentaare. Lisaks kurdeti rühma suuruse ja kursuse ebaühtlase taseme üle.

„Grupis on hetkel nii, et see on suur ja väga erinev keeletase on – see tekitab muret.“ (ESF-i meetmetegevustes osalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

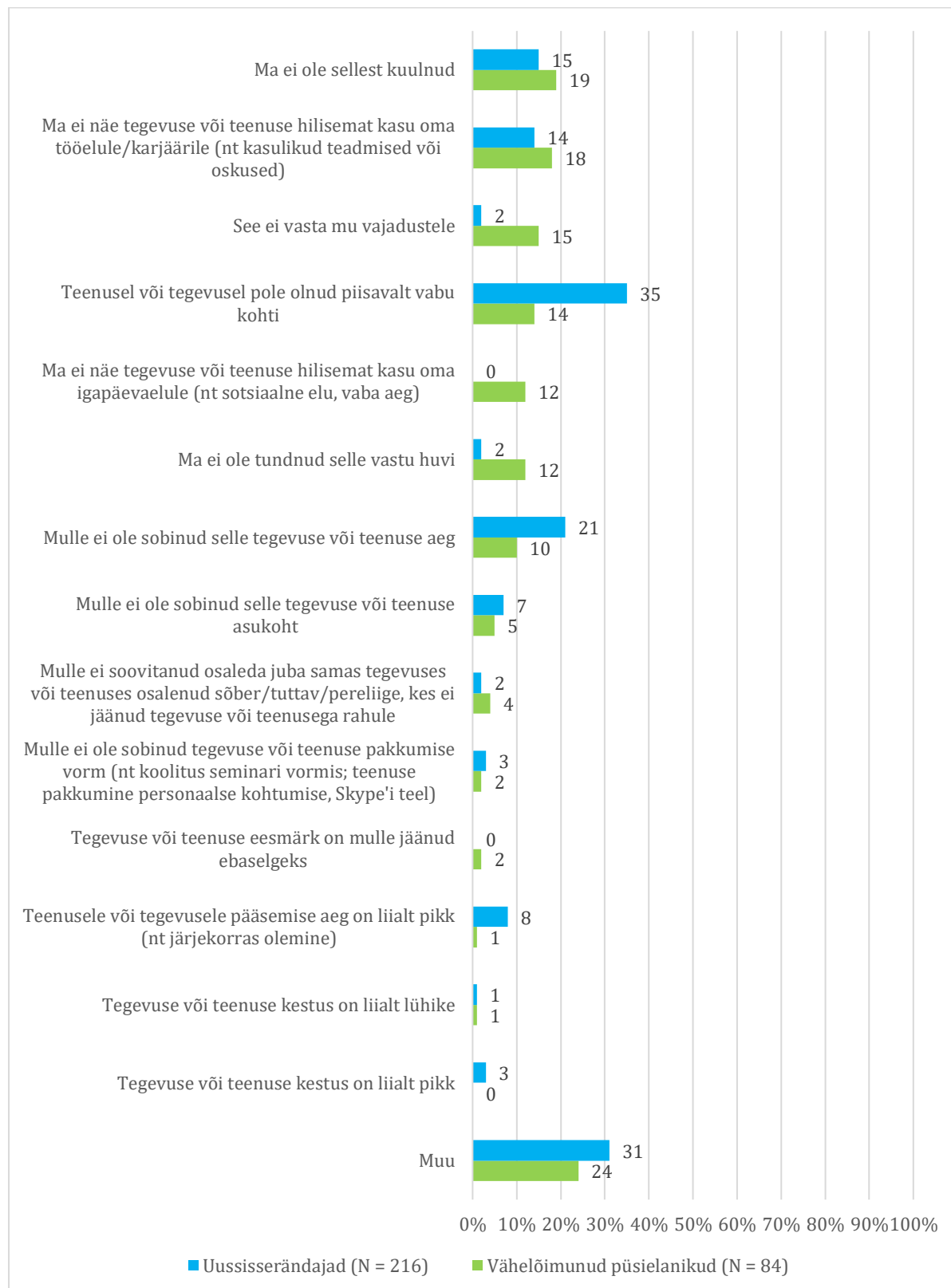
„[Keelekursustel] oleneb kõik õpetajast. Olen kaks korda kursused läbinud, ühed neist olid kasutud, kui välja arvata õppematerjale, mis me saime. Teistel kursustel oli aga õpetaja hea.“ (ESF-i keelekursustel osaleja, küsitluse avatud vastused)

Uuringutulemused on kooskõlas teiste keeleõppe teemal tehtud uuringutega (Kivistik jt, 2022).

Intervjuueritad keeleõppe pakkujate hinnangul on uussisserändajate motivatsioon keelt õppida keskmisest suurem ning mida kõrgem on keelekursuse tase, seda suurem on üldiselt ka õpimotivatsioon. Lisaks ütlesid keeleõppe pakkujad, et viimase viie-kuue aasta jooksul **võib täheldada vähelõimunud püsielanike seas suuremat teadlikkust ja paremat suhtumist eesti keele õppesse**. See võib viidata nii üldistele suundumustele lõimumises kui ka meetme mõjususele.

Keelekursustel mitteosalenute seas on võrreldes teiste teenuste statistikaga märkimisväärselt väiksem osakaal neid, kes ei ole keelekursustest kuulnud. Suurim mure on samas

keelekursustele pääsemisega, seda on näidanud ka kõik eelmised keeleõppeuringud. 35% vastanud uussisserändajatest ja 14% vähelõimunud püsielanikest ei osalenud teenuses just vabade kohtade puudumise tõttu.



Joonis 17. Eesti keele kursustel mitteosalemise põhjused %

14% uussisserändajatest ja 18% vähelõimunud püsielanikest ei näe eesti keele õppimises kasu oma elule ning 15% vähelõimunud püsielanikest ei arva, et teenus vastab nende vajadustele (joonis 17). See probleem on olnud läbiv ega muutu tõenäoliselt paremaks ka keeleõppe rahastuse vähendamise järel.

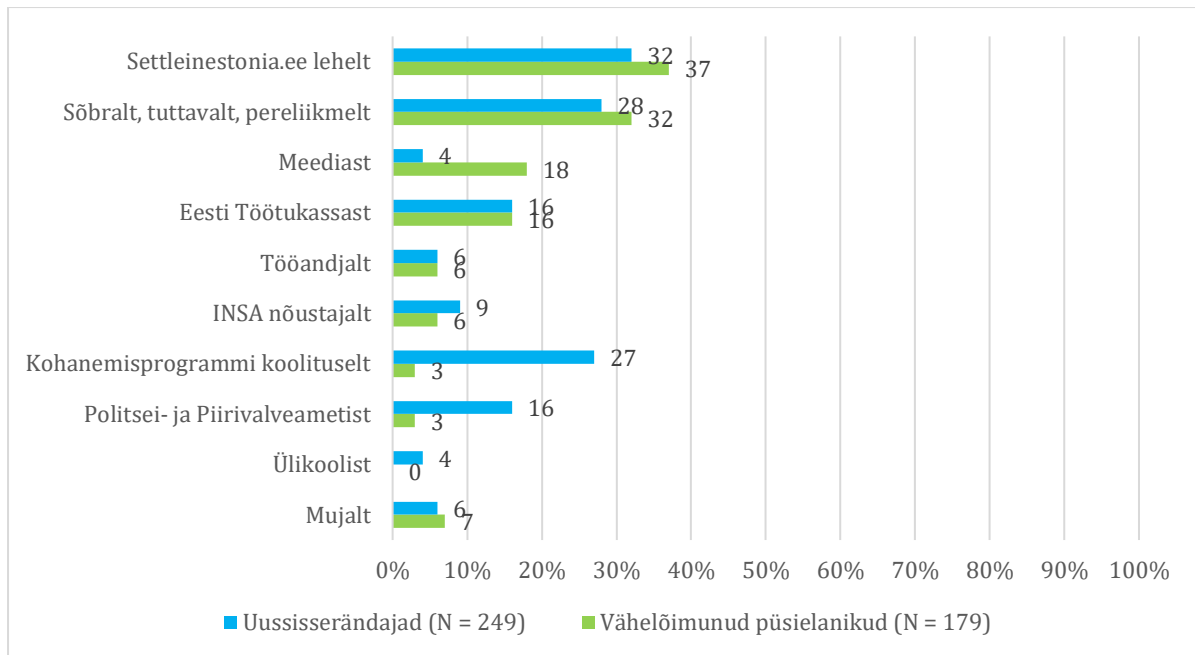
Fookusrühmaintervjuudes osalejad selgitasid, et eesti keelt pole vaja õppida ja see ei vasta nende vajadustele peamiselt seetõttu, et piiratud keelekeskkondades ei ole seda võimalik kasutada. Sellised vastajad mainisid tihti veel, et nad käivad harva piiratud keelekeskkondadest (näiteks Ida-Virumaalt või Tallinnast) väljas.

„Mul ei ole üldse elus eesti keelt. Heal juhul poes kuskil kuuleb, aga seda ka ikka väga harva ja ma ei taju enam seda. Ma käin ka väga harva Ida-Virumaalt välja. Enamasti saab lihtsalt tööl inglise keelega hakkama klientidega ja mul pole vaja eesti keelt. Kolleegidega [suhtlen] ainult vene keeles. Isegi eestlastega olen suhelnud inglise keeles, pole üldiselt probleemi.“ (ESF-i meetmetegevustes mitteosalenud vähelõimunud püsielanik, fookusrühmaintervjuu)

Keeleõppes osalejad said keeleõppe kohta infot väidetavalt kõige sagedamini infoplatvormilt settleinestonia.ee: uussisserändajatest sai sealt infot 32% ja vähelõimunud püsielanikest 37% (joonis 18). Kuna uuringu käigus selgus aga, et nimetatud veebilehel infot tegelikult ei olnud, siis võib eeldada, et info leiti tegelikult INSA veebilehelt. Info liigub tihti ka mitteformaalseid teid pidi, näiteks sõprade, tuttavate või pereliikmete kaudu (28% uussisserändajatest ja 32% vähelõimunud püsielanikest), ning seda leitakse meediast (18% vähelõimunud püsielanikest, aga vaid 4% uussisserändajatest). Uussisserändajate jaoks on levinud infoallikad veel kohanemisprogrammi koolitused ja PPA. Kuna infoplatvormid näivad ka vähelõimunud püsielanike jaoks olevat populaarne koht keeleõppeinfo otsimiseks, siis tuleks kindlasti jätkata info lisamist mitmesse kohta.

Etteantud variantide kõrval mainisid uussisserändajad kõige sagedamini, et nad ei osale INSA keelekursustel, sest need ei vastanud küsitluse tegemise ajal nende tasemele, või õpitakse eesti keelt mujal, näiteks Eesti Töötukassa kursustel, eraõpetaja juures või ülikoolis. Paljud vastajad kurtsid kursusele pääsemise keerukuse üle vabade kohtade piiratuse tõttu. Mõni vastaja plaanis kursustele minna tulevikus või oli neil keeruline leida teiste tegevuste kõrvalt keeleõppeks aega. Harvem mainiti kursustele registreerumise keerukust, koroonapandeemiat ja seda, et nende elukohas (nt Põlvas) kursusi ei toimunud. Vähelõimunud püsielanikud leidsid aga enamasti, et nad valdavad keelt juba kõrgemal tasemel kui INSA kursuste tase, on keeleõppeks liiga vanad või ei saa tasuta kohtadele jaole.

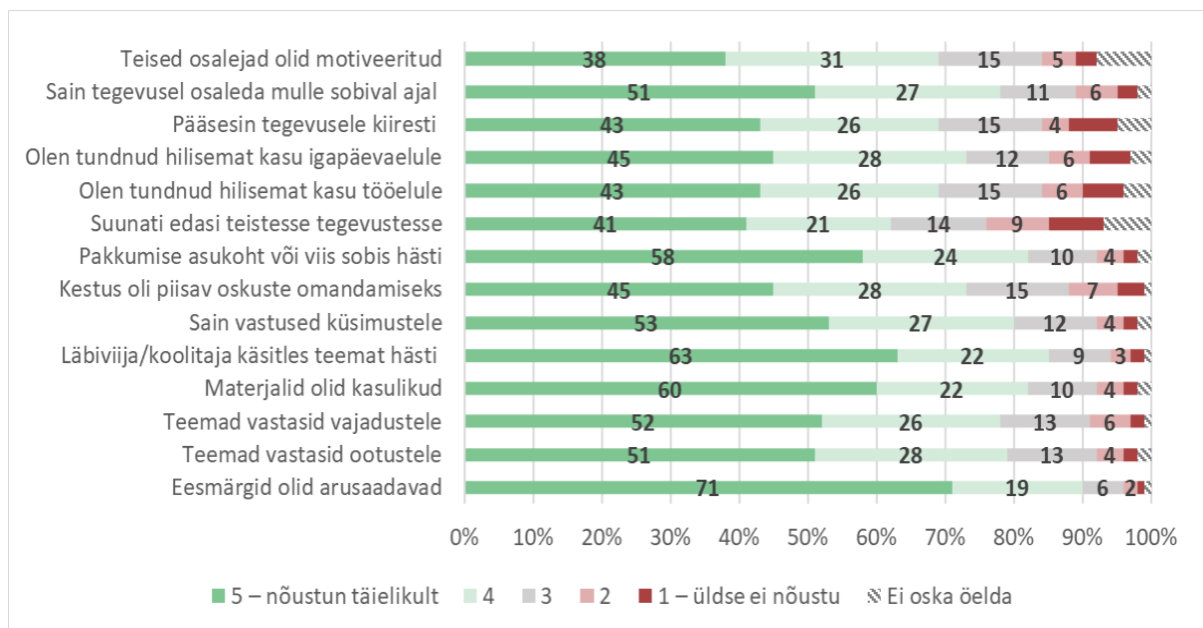
Intervjueeritud keeleõppe pakkujad olid ühel meelel selles, et sihtrühma seas on ka neid, kes on üllatunud, kui kuulevad, et eesti keelt on võimalik õppida tasuta. Seega ilmneb järjekordselt puuduliku informeerituse probleem.



Joonis 18. Allikad, kust sihtrühmad said infot eesti keele kursuste kohta, %

Üldiselt ollakse keelekursustega rahul, ainult mõne aspektiga oli rahulolu väiksem. Näiteks väitega, et neid suunati edasistesse tegevustesse, nõustus täielikult või enamjaolt 62% vastajatest (joonis 19). Keeleõppe pakkujate intervjuude põhjal saab öelda, et kursustel osalejatele tutvustatakse erinevaid võimalusi ja neid suunatakse eksamitele juba hanketingimustest lähtudes. Lisaks suunatakse keelekursustel osalejaid eesti keele majadesse, sh endale keelemaja veebikontot looma, ja edasi keelekohvikusse või -klubisse.

„Kui oled A2[-kursuse] lõpetanud ja harjutada kuskil ei saa, siis saadame inimesed keelekohvikutesse. Kõrgemal tasemel [keeleoskusega inimesed] saadame keeleklubidesse, kui on näiteks B1- või B2[-eksam] tehtud.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)



Joonis 19. Hinnangud eesti keele kursuste kohta käivatele väidetele %

Samas proovitakse toetada inimese iseseisvust keeleõppevõimaluste otsimisel, mitte ei registreerita teda ise ära.

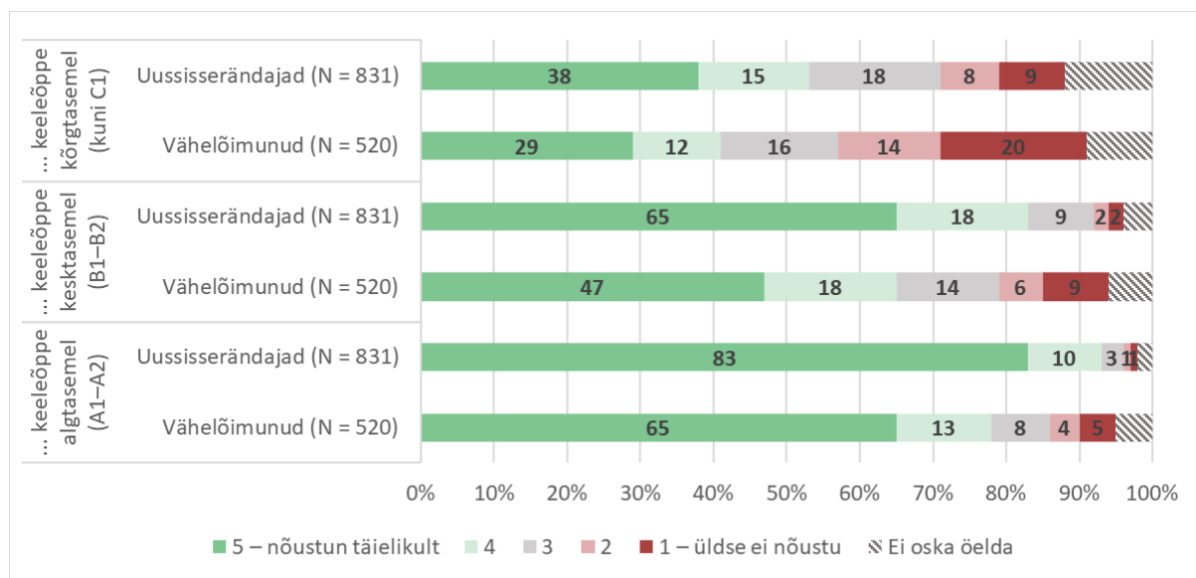
Alla 70% keeleõppes osalenutest arvas veel, et teised osalejad olid motiveeritud, tegevusele pääseti kiiresti ja sellest tunti oma tööelule hiljem kasu. Ülejäänud väidetega nõustus juba kolm neljandikku vastajatest või rohkem.

Tulevikus tuleb järjepidevalt tegeleda kursuste tulemuslikkusega, sest selles ja varasemates uuringutes on selgunud, et inimesed ei tunne tihti, et nad oskaksid pärast kursuse läbimist eesti keelt kursusel saavutatud tasemel. Peale selle on oht, et tulemused ei jää püsima, kui keeleõppesse tekib paus või ei ole keelt kuskil kasutada. Selle probleemi võtab hästi kokku üks intervjuueeritud keeleõppe pakkuja.

*„Kuidas sa motiveerid seda Narva keskmist inimest, kes sai mingi tunde kätte ja tegi isegi keeleeksami ära? Kahe aasta pärast ei ole sellest A2-st või B1-st kuigi palju järel. Efektiivsus on tänaseks paranenud, aga suur sihtrühm on neid, kes on juba oskuse minetanud.“
(Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)*

Kõikidelt vastajatelt küsiti, mil määral nad nõustuvad sellega, et Eesti riik peaks pakkuma eri tasemel keeleõpet tasuta (joonis 20). Ülekaalukalt suur osa vastajatest leidis, et eesti keele õpet peab pakkuma tasuta vähemalt algtasemel (A1–A2). Täiesti või küllaltki nõus oli väitega 93% uussisserändajatest ja 78% vähelõimunud püsielanikest.

Mida kõrgema taseme kursus, seda vähem arvatakse, et seda peaks riik pakkuma tasuta. B1–B2-kursuste puhul arvab seda 83% uussisserändajatest ja 65% vähelõimunud püsielanikest. C1-taseme puhul aga arvavad ainult ligikaudu pooled (53%) uussisserändajatest ja 41% vähelõimunud püsielanikest, et riik peaks selle taseme kursuseid pakkuma tasuta. Madalamad hinnangud vähelõimunud püsielanike sihtrühmas ühtivad nende madalama hinnanguga eesti keele oskamise vajadusele.



Joonis 20. Hinnangud tasuta eesti keele õppe pakkumise vajadusele Eestis %

Sihtrühma hinnangu põhjal võiks arvata, et mida kõrgema keeletaseme kursus, seda rohkem võiks kaaluda omaosalust. Keeleõppe pakkujate hinnangul on viimaste aastate jooksul ulatuslikult suurenenud nõudlus kõrgema taseme, sh C1-kursuste järele, millega käsikäes on

keeleõppe pakkujate hinnangul probleemiks C1-taseme hea õppematerjali puudumine. Keeleõppe pakkuja ütles Ida-Virumaa kohta järgmiselt.

„Kui enne oli vajadus, ütleme seal meie piirkonnas, ma räägin konkreetset meie piirkonnast ütleme seal A1–A2-tase, siis üha rohkem tegelikult praegu on vajadus, ütleme, B1-, B2-, C1-tase.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

Praegu lõpetab nende hinnangul kursuse edukalt keskmiselt 80% alustajatest. Selleks, et keeleõpet ei katkestataks, proovivad keeleõppe pakkujad leida individuaalseid lahendusi.

„Tegelikult projektijuht teeb individuaalset tööd nende inimestega, kui neil mingi probleem on. Et me ikka ei taha neid üldse kergekäeliselt ära lasta. Nõustame, uurime tõesti, pakume kas siis teist gruppi, teist kellaega, teist õpetajat, teist keeletaset, kui see on võimalik, et kui ta ei ole näiteks veel läbinud mõnda madalamat taset või, ma ei tea, jah, ühesõnaga, et me hoiame nendel kätt.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

Omaosalus või keeleõppekulu hüvitamine kursuse läbimisel võiks ka teatud määral vähendada napi kättesaadavuse (õppekohtade) probleemi: praegu inimesed katkestavad kursuse ja registreerivad end korduvalt sama taseme koolitusele. Üks keeleõppe pakkuja leidis, et lisaks on vaja muuta suhtumist, et keel saab selgeks lihtsalt kursusel käies. Tegelikult saab iga õppija ise sellele kaasa aidata.

„See, et mõned inimesed käivad ja ise sisuliselt üldse ei panusta, saavad uuesti registreeruda. Meil on pidev defitsiit, me ilmselt ei jõua kunagi sinna, et meil on piisavalt kohti inimestele pakkuda. Selleks, et vältida seda, et mingid inimesed lihtsalt kasutavad võimalust mitu korda käia, peaks olema nii, et üks kord on üks tase. Kui ühest korrast ei piisa (120 h on üks kursus), millega ei pruugigi B1 kätte saada, siis pane see telekas käima ja käi seal kohvikutes. Seda mõttelaadi tuleb muuta, et inimesed ainult kursusel õpivad.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

Teine põhjus keelekursuste täituvuse juures on ootenimekirja puudumine. Leiti, et paranenud on see, et praegu on rühma registreerunute andmed uuema seisuga ning neid vähem on neid, kes pole enam huvitatud, on kolinud jne. Teisalt arvati, et kasu oleks varem kasutatud varunimekirjadest, kust sai kutsuda asendaja, kui mõni nimekirjas olija loobub kohast. Selline registreerimine on praeguseks ka arendatud: veebis kursustele registreerimisel on nüüd 16 põhikohta ja varunimekiri.

Suureks süvenevaks probleemiks pidasid keeleõppe pakkujad õpetajate puudust ning uute meetodite ja materjalidega seotud koolitusvajadust. Seejuures nähti, et Ida-Virumaal muudab probleemi tõsisemaks see, et kooliõpetajate palka tõstetakse, mistõttu on nad vähem motiveeritud lisakursuseid tegema või küsivad senisest palju suuremat tasu.

Kodakondsuseksamiks ettevalmistavad koolitused

Põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise koolituse hange avalikustati 2015. aastal. Sihtrühma liikmete arvuks planeeriti 700 inimest ja õppetöö mahuks 18 akadeemilist tundi. Koolitust pakuti tegelikult 18 akadeemilise tunni mahus 400 inimesele.

2015. aastal valmis kultuurimooduli tarbeks kuni 50 Ida-Virumaa vene koduse keelega noorele suunatud pilootprogrammi kava, mille tegevused viidi ellu koostöös MTÜ Ida-Viru Noorteakadeemiaga. Tegevuse eesmärk oli suurendada noorte osalust ühiskondlikes tegevustes ja tutvustada võimalusi eneseteostuseks. Ühiskondliku sidusust toetavasse pilootprogrammi valiti 45 vene koduse keelega noort Ida-Virumaalt. Pilootprogrammi raames

toimus 7 kohtumist Jõhvis, Tallinnas, Tartus ja Narvas. Kohtumistel tutvuti kodanikualgatustes kaasalöömise, iduettevõtluse ning Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse tööga. Lisaks osalesid noored kriitilise mõtlemise koolitusel ning toimus õppereis Tartusse, kus noortele tutvustati Tartu Loomemajanduskeskuse ja Sihtasutuse Tartu Ülikooli Kliinikum tööd. Samuti käidi ekskursioonil Eesti Maaülikoolis. Pilootprogrammi läbis kokku 36 noort. Noortele suunatud pilootprogramm toetab noorte positiivset meelestatust Eestis võrdsete võimaluste olemasolu suhtes ning samastumist Eestiga ning aitab neil teha otsuse võtta endale Eesti kodakondsus ning kasvada kodanikuks

Enne kõnealuse koolituse pakkumist prognoositi HARNO ja SiM-i andmete alusel, et 2016.–2017. aastal võiks kodakondsuse seaduse tundmise õppes osaleda ligikaudu 1100 ja 2018.–2020. aastal 1400 inimest. Seda tulemust ei saavutatud.

Aastail 2016–2017 täitis põhiseaduse ja kodakondsuse koolituse programmi vähemalt 80% mahus 738 inimest 749 osalejast ehk valdav osa. Sihtrühm andis koolitustele head tagasisidet.

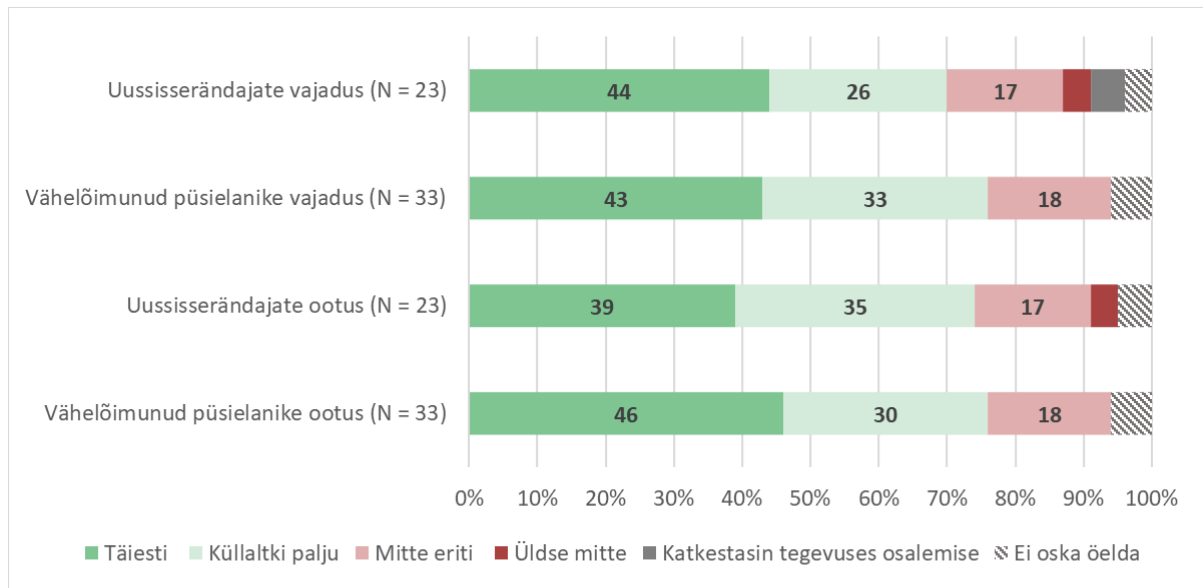
Järgnevatel aastatel vähenes koolituse lõpetamise määr. Aastatel 2018–2019 osales koolitusel kokku 511 inimest, kellest läbis selle edukalt ainult 146 inimest (29%). 2020. aastal registreerus 119 inimest, kellest 66 (55%) täitis programmi täies mahus. 2021. aastal osalenud 194 inimesest läbis koolituse edukalt 76 (39%). 2022. aasta jaanuarist märtsini toimus veel 5 koolitust, kus osales 87 inimest.

Seega võib järeldada, et valdavalt on jäetud koolitus pooleli. Vähelõimunud püsielanike ja eelkõige määratlemata kodakondsusega elanike vähest praktilist huvi Eesti kodakondsuse vastu on näidanud ka varasemad uuringud (Pohla, 2021: 45). Samas selgus uuringu käigus, et kursuse läbimiseks pidid osalejad käima ka õppekäigul. Kuna kõik osalejad nendele ei jõudnud, siis mõjutas see ka koolituse läbimise osakaalu. Sihtrühma väiksema huvi tõttu on tegevuse sihttaseme saavutamine tõenäoliselt suurem katsumus kui näiteks keeleõppe sihttasemete saavutamine.

Sihtrühma vaade

Ankeetküsitlusele vastanutest osales kodakondsuseksamiks ettevalmistavatel koolitustel ainult 56 inimest, sh 23 uussisserändajat ja 33 vähelõimunud püsielanikku. Selle tegevuse puhul võis osalejate väiksemat arvu ka eeldada, kuna võrreldes teiste tegevustega osales kodakondsuseksamiks ettevalmistavatel koolitustel vähem inimesi. Meetme vahehindamises seejuures uussisserändajate sihtrühma kohta andmeid esitatud ei olegi.

Lõpphindamise tulemustest selgub, et kodakondsuseksamiks ettevalmistavad kursused vastavad vähemalt suurel osal 70% uussisserändajate ja 76% vähelõimunud püsielanike vajadustele. Võrreldes vahehindamise tulemustega oli seis peaaegu muutumatu. Tulemuste tõlgendamisel tuleb siiski arvestada asjaolu, et küsitlusele vastajad on juba enamasti entusiastlikumad ja positiivsema kogemusega kui kursuse pooleli jätanud inimesed.



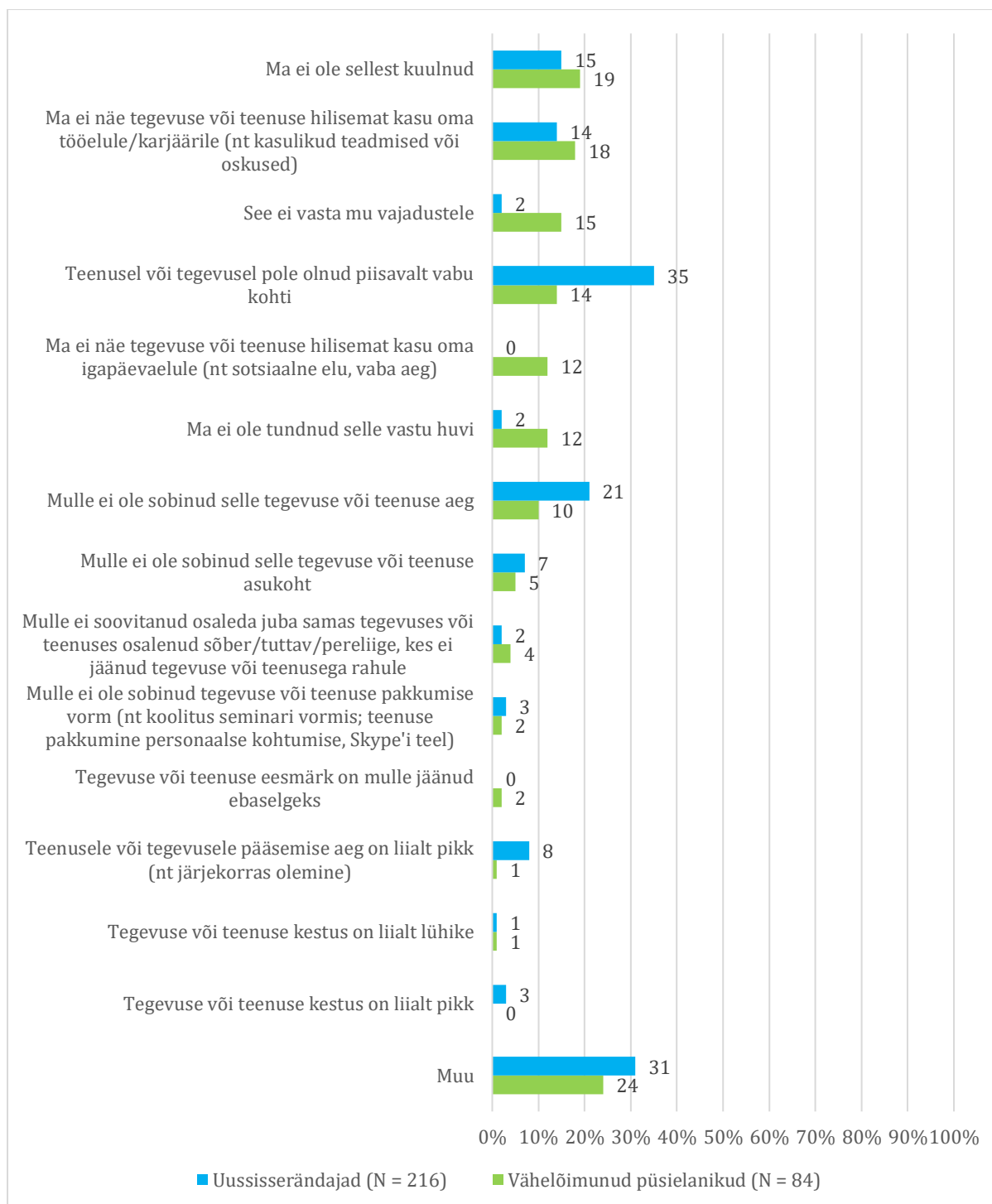
Joonis 21. Kodakondsuseksamiks ettevalmistava koolituse vastavus sihtrühmade vajadustele ja ootustele

Sihtrühmade hinnangud kursuste vastavusele nende ootustele näitavad sarnaseid tulemusi võrreldes ootustele vastavuse hinnangutega: täiesti või küllaltki rahul oli 74% uussisserändajatest ja 76% vähelõimunud püsielanikest osalejaid (joonis 21).

Võrreldes vahehindamise jooksul kogutud andmetega on selle teenuse kohta antud hinnangud paremad: vähelõimunud püsielanikest hindas vahehindamise ajal teenuse täielikult ootustele vastavaks 22% vastajatest võrreldes rohkem kui 40%-ga mõlema sihtrühma puhul meetme lõpphindamises. Arvestades „täielikult“ ja „küllaltki palju“ vastanute summat, on tulemused sarnased, st rahulolematute osalejate määr ei ole eriti muutunud.

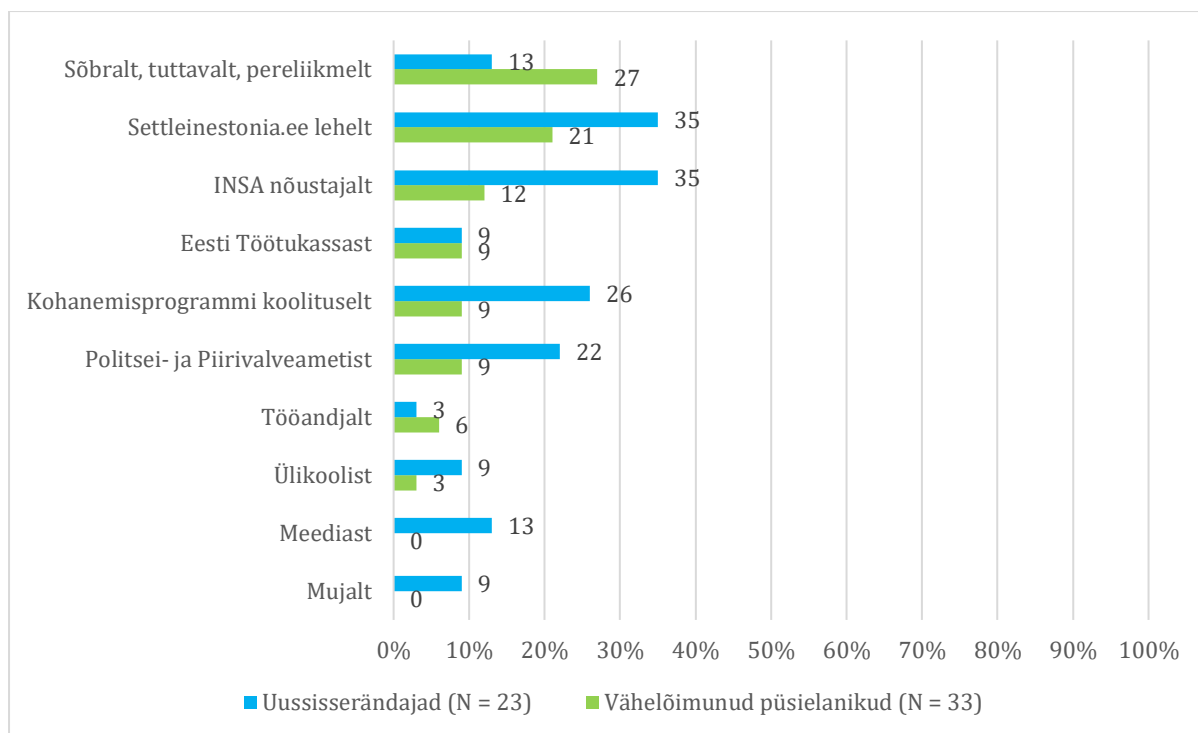
Ankeetküsitluse täitjatelt, kes selles tegevuses ei osalenud, küsiti mitteosalemise põhjuseid (joonis 22). Uussisserändajate sihtrühmas on levinuimad põhjused teadmatus tegevusest (27%), teenuse mittevastavus vajadustele (17%) ja liiga pikk ooteaeg (14%). Küsitletud vähelõimunud püsielanike seisukohalt ei vasta tegevus nende huvidele (25%) või vajadustele (21%) või ei ole nad sellest kuulnud (15%). Suur osa mõlema sihtrühma vastajatest valis ka „muu“ vastusevariandi.

Kui uussisserändajad tõid kõige sagedamini esile, et nad ei kuulu tegevuse sihtrühma, ei oska eesti keelt piisavalt kõrgel tasemel või ei soovi loobuda oma senisest kodakondsusest, siis vähelõimunud püsielanikud leidsid, et neil pole põhjust kodakondsuseksamit sooritada. Teine suur osa leidis aga, et saab eksamiks valmistumisega ise hakkama. Osa vastajate puhul selgus, et neil on Eesti kodakondsus olemas, seega võib järeldada, et küsimus tekitas neis segadust. Sellele viitab asjaolu, et nii küsitlusele vastajad, intervjuueeritud sihtrühma liikmed kui ka intervjuueeritud teenuste pakkujad ajasid uuringus erinevaid tegevusi läbivalt omavahel segamini.



Joonis 22. Kodakondsuseksamiks ettevalmistavatel koolitustel mitteosalemise põhjused %

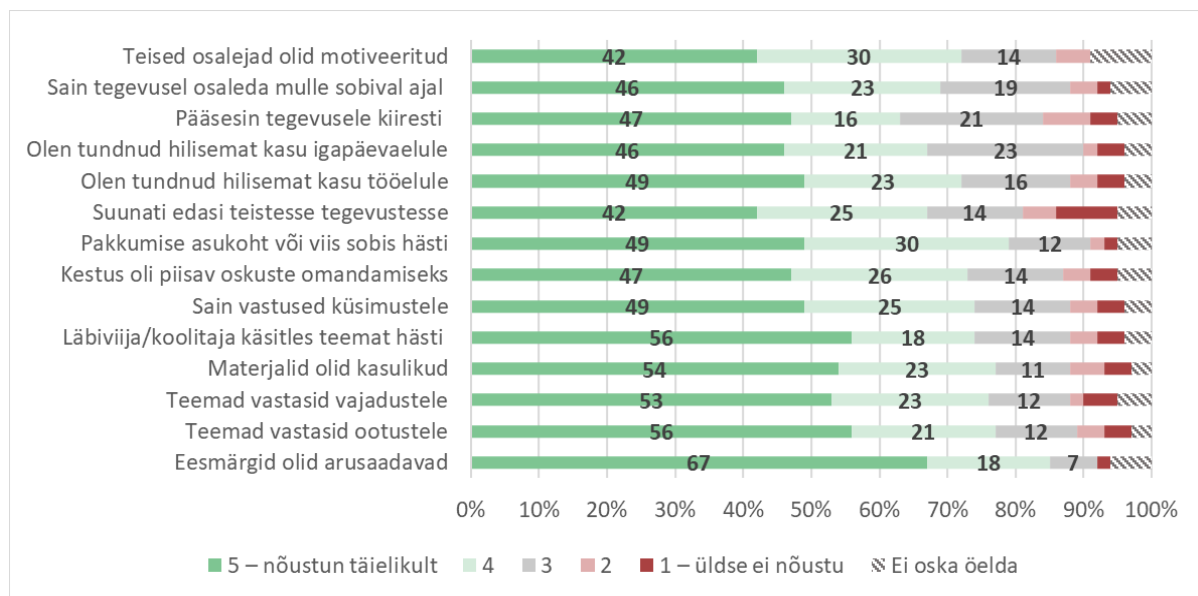
Tegevustes osalejad said kodakondsuseksamiks ettevalmistavate kursuste kohta infot erinevatest kohtadest sõltuvalt sellest, millisesse sihtrühma nad kuuluvad (joonis 23). Uussisserändajate levinuimad infoallikad olid infoplatvorm settleinestonia.ee (35%), INSA nõustajad (35%) ja kohanemisprogrammi koolitused (26%). Vähelõimunud püsielanikud said infot eelkõige sõpradelt, tuttavatelt või pereliikmetelt (27%), settleinestonia.ee infoplatvormilt (21%) ning INSA nõustajalt (12%). [Settleinestonia.ee](http://settleinestonia.ee) infoplatvormi populaarsus koolituste kohta info saamiseks vähelõimunud püsielanike seas viitab jälle sellele, et otstarbekas oleks suunata inimesed ka sinna.



Joonis 23. Allikad, kust sihtrühmad said infot kodakondsuseksamiks ettevalmistava koolituse kohta, %

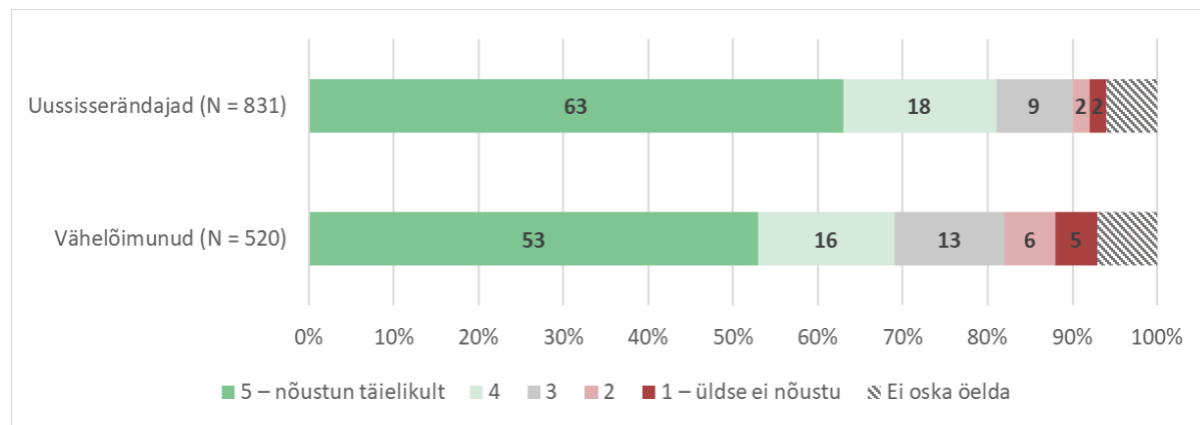
Kodakondsuseksamiks ettevalmistavatel koolitustel osalejate suhtumine selle erinevatesse aspektidesse on enamjaolt hea (joonis 24). Kõige vähem nõustuti väidetega, et kursusele pääseti kiiresti (nõus või pigem nõus 63% vastajatest, ei nõustu üldse või pigem ei nõustu 11%), neid suunati edasi teistesse tegevustesse (67% ja 14%) ning et tegevusest tunti hiljem kasu oma igapäevaelule (67% ja 6%).

Suures plaanis võiks öelda, et tegevus oli sihtrühmade jaoks kasulik. Avatud vastustes kirjutati, et kursusel osalemine tegi kodakondsuseksami läbimise tõenäoliselt lihtsamaks.



Joonis 24. Sihtrühmade hinnangud kodakondsuseksamiks ettevalmistava koolituse kohta käivatele väidetele %

Kõikidelt ankeetküsitlusele vastajatelt küsiti hinnangut sellele, kas riik peaks üldse pakkuma kodakondsuseksamiks ettevalmistavaid tasuta kursusi (joonis 25). Kuigi üle poolte vastajatest vastas küsimusele jaatavalt, on sihtrühmade hinnangutes mõningaid erinevusi. Uussisserändajad on vähelõimunud püsielanikest sagedamini nõus sellega, et riik peaks tasuta koolitusi pakkuma (täiesti või pigem nõus 81% uussisserändajatest ja 69% vähelõimunud püsielanikest).



Joonis 25. Sihtrühmade hinnangud sellele, kas riik peaks pakkuma kodakondsuseksamiks ettevalmistavaid tasuta koolitusi, %

Meetme vahehindamise kodakondsuseksamiks ettevalmistavate koolituste sihtrühmaanalüüsist selgus, et selle vastu tundsid oodatust rohkem huvi uussisserändajad, mitte ainult vähelõimunud püsielanikud. Tulemus oli mõnevõrra ootamatu, sest Eesti kodakondsuse taotlejad peavad olema enne taotluse esitamist elanud Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel vähemalt kaheksa aastat. Kuigi huvi oli sihtrühmas olemas, ei olnud suur osa neist teadlik sellest, et nad oleksid saanud kursusel osaleda. Intervjuudest tegevuse elluvijatega selgus, et nende arvates on loogiline, et uussisserändajad seas on teadlikkus kursusest levinum, kuna nende motivatsioon ongi suurem ja neil on selgem eesmärk saada kodakondsus.

„Sihtrühma fookus muutus rohkem uussisserändajatele, püsielanikke pole lihtne [kursusele] saada, aasta-aastalt raskem. Uussisserändajate motivatsioon on parem, suhtuvad maailmakodanikena asjasse, on nooremad, siht silme ees, tahavad kodakondsust, koos EL-i kodakondsusega, reeglina haritud, mida ei saa öelda püsielanike kohta. [Nad on] Venemaalt, Valgevenest, Ukrainast tulnud valdavalt, Venemaa suurlinnadest pärit inimesed eriti avatud olekuga, ka Siberi suurlinnad. [...] kolm kuni kuus kuud pärast tulekut mõned kiiremad juba kodanikukoolitusel, üldiselt inimesed ka aktiivsed: otsivad ja tahavad ise, pole õpitud abitust, ilma keeleta ja teadmisteta pole suurt midagi teha. Töötavad ka Eesti organisatsioonides või rahvusvahelistes organisatsioonides.“ (Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

Meetme vahehindamise käigus tehtud küsitluses leidis ligikaudu kolm neljandikku tegevuses osalenud vähelõimunud püsielanikest, et see vastas nende vajadustele ja ootustele. Koolituste sisu ja ülesehitusega oldi enamasti rahul ning see aitas sihtrühmadel nende hinnangul kodakondsuseksamiks hästi valmistuda. Ka avatud vastustes öeldi, et kursus oli hea ja põhiseaduse tundmise eksam läbiti suurema vaevata.

„Kursus oli hea ja arusaadav. Läbisin põhiseaduse tundmise eksami lihtsasti.“ (Kodakondsuseksamiks ettevalmistaval koolitusel osaleja, küsitluse avatud vastused)

Rahulolematud osalejad töid puudustena esile, et koolitused ei valmistanud neid eksami sooritamiseks piisavalt hästi ette. Eraldi mainiti koolituse vestluseosa, mida peeti liiga väheseks. Kuigi osalejad arvasid enamasti, et kodakondsuseksamiks ettevalmistavate koolituste läbimine valmistab nad kodakondsuseksamiks võrdlemisi hästi ette, siis kodakondsuseksami sooritamise statistika näitab, et selles on osalenud suhteliselt vähe sihtrühma esindajaid ja paljud neist jätaavad koolituse pooleli.

Tegevuse elluviijad rõhutasid positiivse aspektina, et koolitustel osalemine innustas paljusid eksamit sooritama ning suur osa neist olid õnnelikud ja tänasid elluviijat, kui olid eksami sooritanud.

*„Kodakondsuseksami lõpus helistavad need, kes teevad eksami ära. Inimesed on rõõmsad, kui läbi saavad. 70–75% helistab, kui läbi saab. Kõik osalejad lähevad eksamit tegema. 30-st viis võib-olla tunnevad, et nad veel ei oska piisavalt keelt, ei mõista põhiseadust.“
(Meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)*

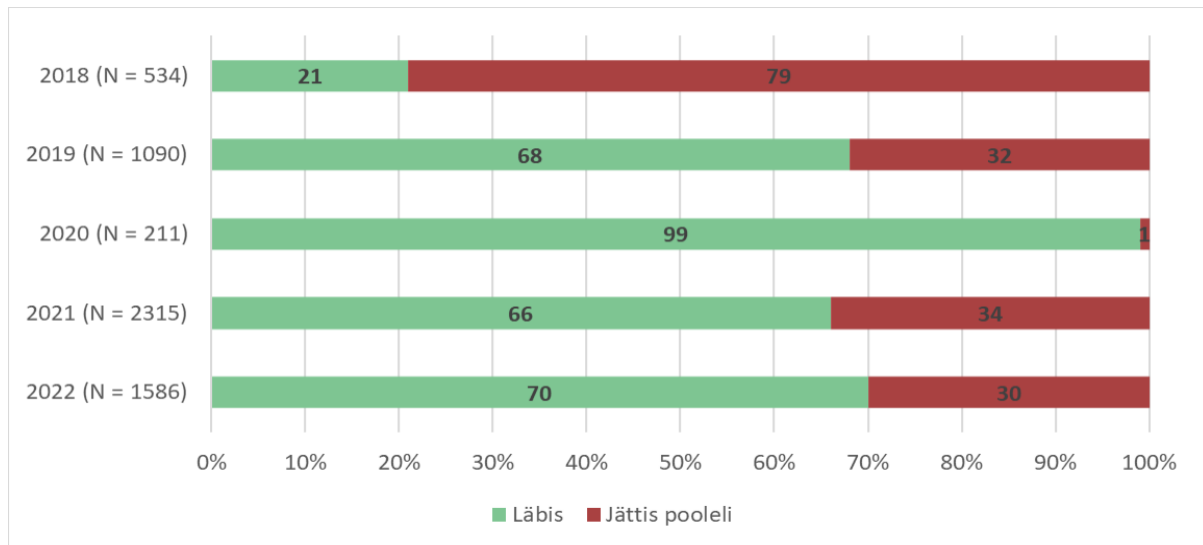
Ühtlasi kajastus meetme vahehindamisest, et põhiseaduse tundmise koolituste eesmärki ei olnud sihtrühmadele selgelt tutvustatud. Näiteks ilmnis puudusi kursustel osalemise tingimuste ja eesmärkide sõnastamises. Üks koolitustel osalemise tingimus oli eesti keele oskus tasemel B1, mis oli vajalik koolituseks ja eksamiks. Segadust võis tekitada koolituste nime muutmine: senised kodakondsuseksamiks ettevalmistavad koolitused nimetati põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise koolitusteks. Probleemi lahendusena pakuti välja tihedam koostöö INSA nõustajatega, kes selgitaksid kursusele minejatele selle eesmärki.

Kultuurimoodul ehk kultuuriruumi tutvustamine

2016. aastal arutleti kultuurimooduli vajalikkuse ja korraldamise üle, ühe võimalusena kaaluti üldkeeleõppemooduli ja kultuurimooduli pakkumist ühe moodulina. 2016. aastal korraldati eesti keele kursustel osalejate seas tagasisideküsitlus. Selgus, et vajadus kultuurimooduli järele on olemas, st lisaks kodakondsuseksamiks ettevalmistumisele on vajadus Eesti ajaloo ja kultuuri õpetamise järele.

Kultuurimoodul jäeti eraldi mooduliks ja see valmis 2017. aasta lõpuks, koolitused algasid järgmisel aastal. 2018. aastal registreerus kultuurimooduli tegevustele 534 inimest. Kultuurimoodulit viisid ellu MTÜ Eesti Instituut, Eesti Rahva Muuseum ja MTÜ Rahvusvaheline Maja.

Kultuurimoodulis osales 2018.–2022. aastal 5746 inimest, kellest läbis selle edukalt 3709 inimest (65%, joonis 26). Aastate jooksul on kultuurimooduli läbimise osakaal pigem natuke suurenenud, mis näitab, et vajadus tegevuse järele on endiselt olemas.



Joonis 26. Kultuurimooduli läbijate ja poolelijätjate osakaal 2018–2022 %

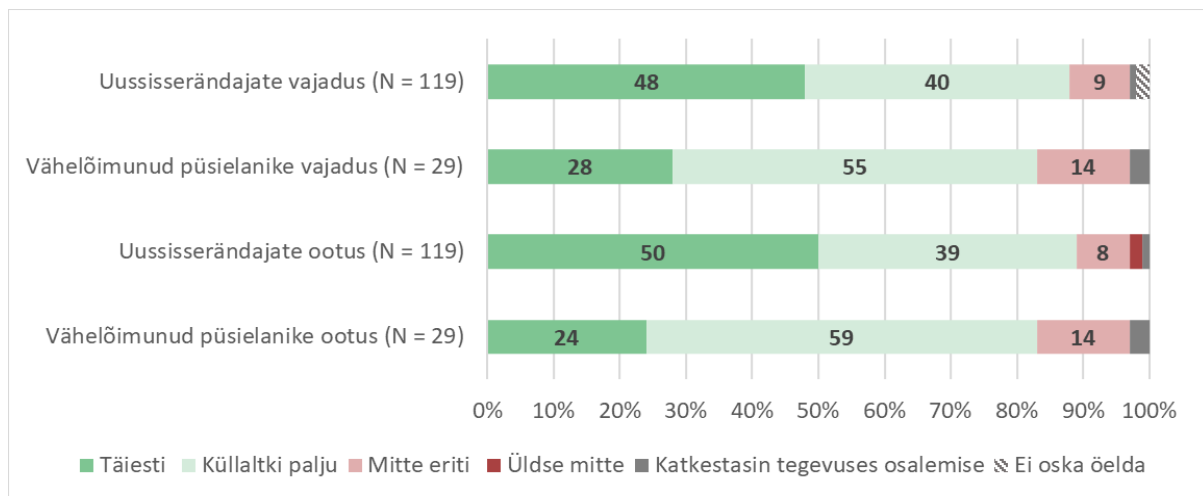
Sihtrühma vaade

Ankeetküsitlusele vastanutest osales kultuurikoolitustel 149 inimest, kellest 120 olid uussisserändajad ja 29 vähelõimunud püsielanikud (joonis 27). Kultuurikoolitusi hindas kokku 119 uussisserändajat ja 29 vähelõimunud püsielanikku. 88% uussisserändajatest hindas tegevuse täielikult või enamjaolt enda vajadustele vastavaks. Vähelõimunud püsielanikest hindas tegevuse täielikult või enamjaolt vajadustele vastavaks küll 83%, ent võrreldes uussisserändajatega leidis neist palju väiksem osa, et tegevus vastab täielikult nende vajadustele (erinevus 20 protsendipunkti).

Suurt rahulolu kultuurikoolitusega peegeldasid ka küsitluse avatud vastused, mis viitavad tegevuse tulemuslikkusele.

„Jah, ma olen seda [koolitust] soovitanud ja soovitan seda ka teistele tuttavatele. Seal saab õppida palju kasulikku teavet, leida sarnaselt mõtlemaid inimesi ja uusi sõpru ning üldiselt palju positiivset energiat.“ (Kultuurikoolitusel osaleja, küsitluse avatud vastused)

Kaudse indikaatorina tegevuse tulemuslikkuse kohta võib käsitada üldist suhtumise paranemist keeleõppe vajalikkusesse, mida on mainitud keeleõppe alapeatükis.



Joonis 27. Kultuurikoolituste vastavus sihtrühma vajadustele ja ootustele

Sarnane muster nähtub vastajate hinnangutest ootustele vastavuse kohta. Kuigi vähemalt küllaltki palju vastas tegevus 89% uussisserändajate ja 83% vähelõimunud püsielanike ootustele, siis täielikult vastas see 50% uussisserändajatest vastajate ja ainult 24% vähelõimunud püsielanikest vastajate ootustele. Suurt rahulolu kinnitasid ka fookusrühmaintervjuudes osalenud tegevuste elluvijad. Ühtlasi soovitati pakkuda uussisserändajatele kultuurikoolitusi esimesel võimalusel, kuna see aitab neil kiiremini kohaneda.

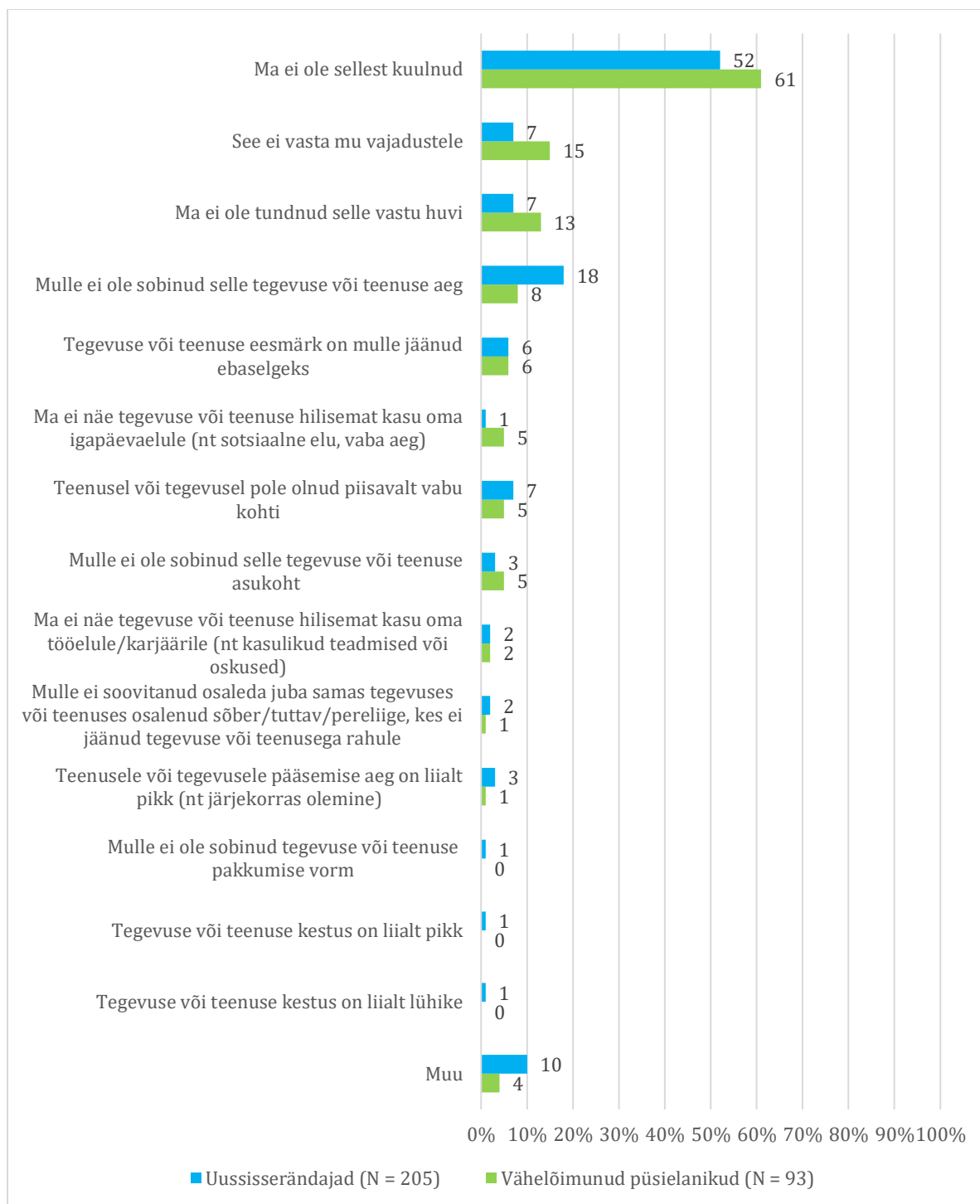
Puudusena nimetati jätkutegevuste vähesust pärast kultuurimooduli läbimist. Lahendus võiks olla tihedam koostöö kultuuriüritusi korraldavate vabaühendustega ja koostöö selgem koordineerimine.

*„Üldiselt olid kõik osalejad väga rahul. Rahul oldi sellega, et saadi omavahel rohkem suhelda ja nähti rohkem Eesti kultuuri ja ajalugu. [...] Mõnede jaoks oli moodul liiga lühike ja sooviti ka rohkem maitsta Eesti toitusid ja käia looduses. [...] uute sisserändajate puhul on oluline, et nad kohe alustaks kultuurimooduliga, sest see tegelikkuses aitab neil paremini ja kiiremini kohaneda uue keskkonnaga. Tavaliselt peetakse oluliseks just administratiivseid küsimusi, kuid kultuurimoodulid aitaks sellele ka kaasa. [...] Sihtrühmad tundsid puudust jätkutegevustest. Oli suur huvi ka peale kultuurimoodulit tutvuda Eesti kultuuriga, käia muuseumides jne.“
(Meetmetegevuse partner, intervjuu)*

Levinuim kultuurikoolitustel mitteosalemise põhjus oli mõlemas sihtrühmas teadmatus neist tegevustest (uussisserändajate seas 52% ja vähelõimunud püsielanike seas 61%) (joonis 28). Kuna tegu on võrdlemisi uute koolitustega, mida meetme vahehindamise ajal veel ei pakutudki, on tulemus oodatav. Meetme vahehindamise käigus kogutud andmed näitavad samuti, et info levimine uute tegevuste kohta võtab aega.

Uussisserändajate seas oli levikult teine põhjus see, et inimesele ei sobinud tegevuse aeg (18%), muid variante valiti märkimisväärselt vähem. Vähelõimunud püsielanikest vastajad leiavad siiski sagedamini, et tegevus ei vasta nende vajadustele (15%) või ootustele (13%). Muude põhjustena tõid uussisserändajad esile raskusi aja planeerimisega, sarnaste tegevuste läbimist ülikoolis ja koroonapandeemiast tingitud piiranguid. Vähelõimunud püsielanikud mainisid tihti ajapuudust.

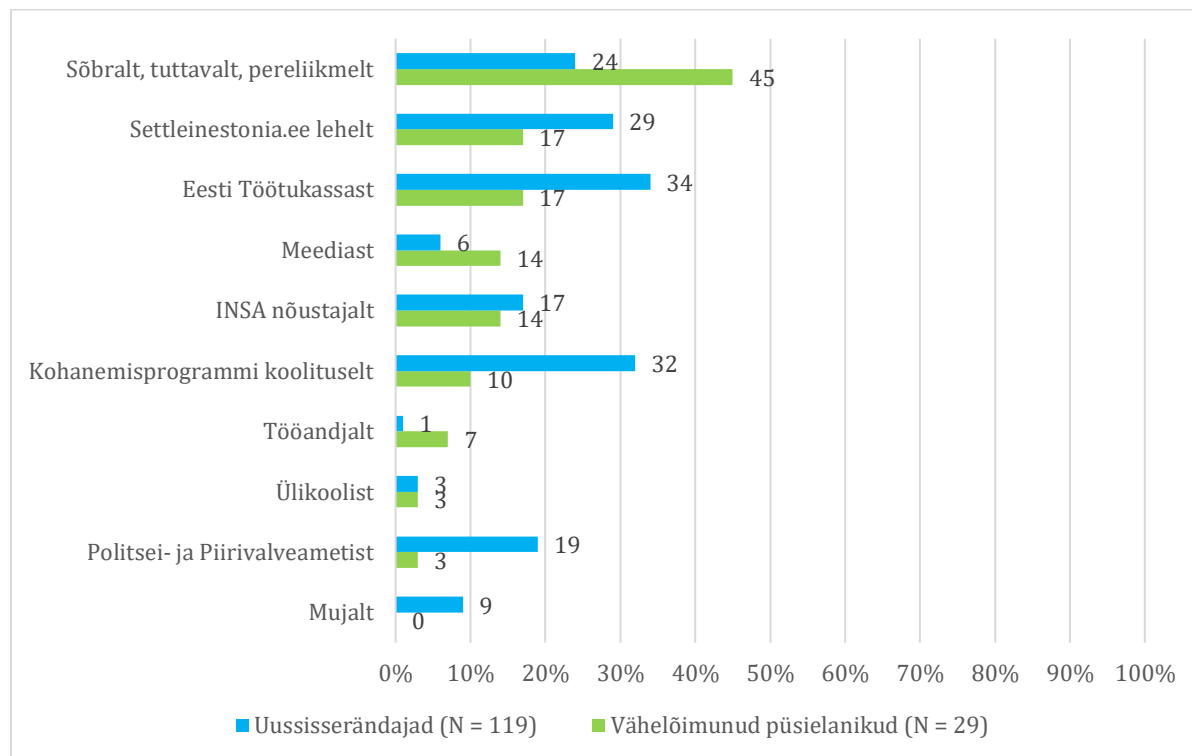
Tegevusest teadmatus kõrge määr viitab aga pigem tegevuse vähesele reklaamile, seega tuleks Eesti kodanike osakaalu suurendamiseks Eestis teha tegevusele tulevikus rohkem reklaami.



Joonis 28. Sihtrühmade kultuurikoolitustel mitteosalemise põhjused %

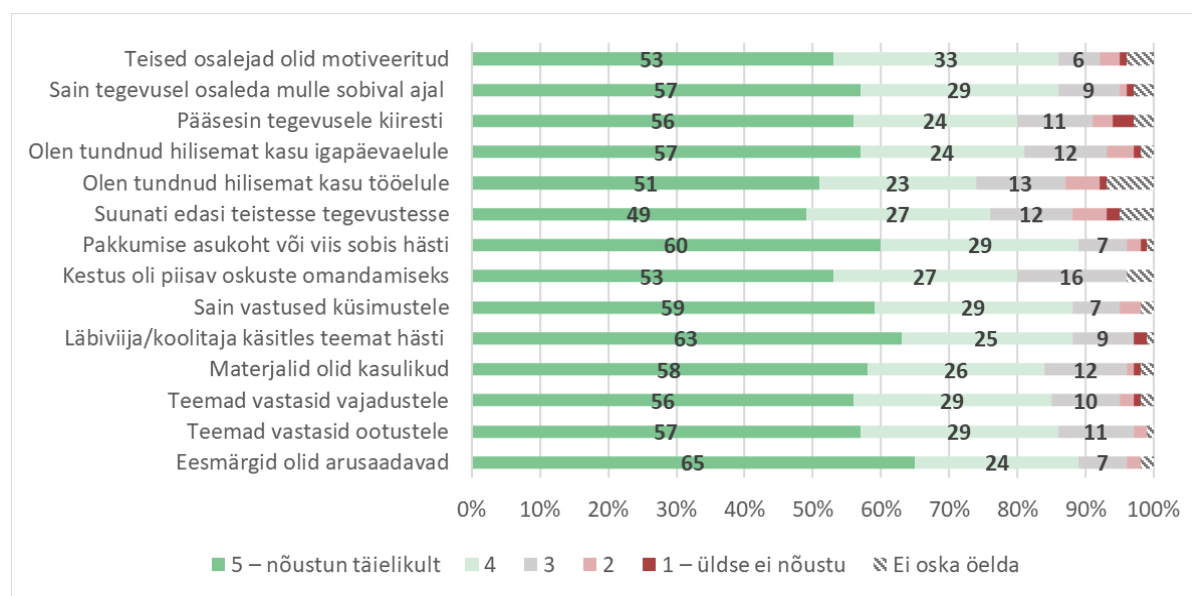
Kultuurikoolitustel osalenud vastajad said selle kohta infot mõnevõrra erinevatest kohtadest sõltuvalt sellest, kumba sihtrühma kuuluti (joonis 29). Uussisserändajate jaoks olid levinuimad kanalid Eesti Töötukassa (34%), kohanemisprogrammi koolitused (32%) ja infoplatvorm settleinestonia.ee (29%). Vähelõimunud püsielanike jaoks olid populaarseimad kanalid sõbrad, tuttavad ja pereliikmed (45%), infoplatvorm settleinestonia.ee ning Eesti Töötukassa (mõlemad 17%).

Kuigi infoplatvorm settleinestonia.ee on võrdlemisi populaarne, ei ole ikkagi paljud küsitlusele vastajad tegevusest teadlikud. Võimalik, et sellele võiks kaasa aidata tegevuse nähtavuse suurendamine sellel infoplatvormil.



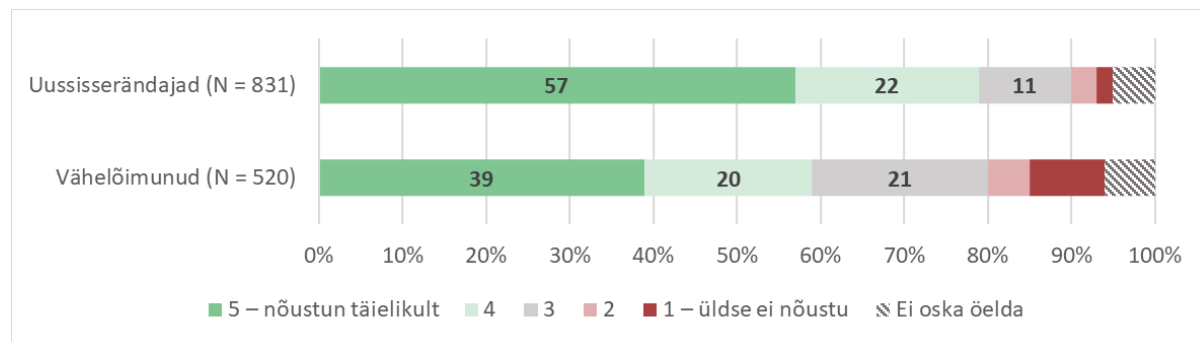
Joonis 29. Allikad, kust sihtrühmad said kultuurikoolituste kohta infot, %

Kultuurimoodulis osalenud inimeste hinnangud sellele olid head: ainult kahe aspekti puhul oli täieliku või osalise nõustumise määr alla 80% (joonis 30). Nii leidis 74% vastajatest, et nad on tundnud koolitusel osalemisest hiljem kasu tööelus, ja 76% nõustus väitega, et neid suunati kultuurimoodulist edasistesse tegevustesse. Seega võib öelda, et teenus vastab sihtrühmade vajadustele ja on asjakohane.



Joonis 30. Sihtrühmade hinnangud kultuurikoolituste kohta käivatele väidetele %

Kõikidelt küsitlusele vastajatelt uuriti veel suhtumist sellesse, kas riik peaks andma võimaluse osaleda Eesti kultuuri tutvustavatel väljasõitudel (joonis 31). Nagu teiste teenuste puhul nii suhtusid uussisserändajad ka sellesse mõttesse mõnevõrra soodsamalt: täielikult või osaliselt oli ideega nõus 79% uussisserändajatest ja 59% vähelõimunud püsielanikest. See tähendab, et vähemalt vähelõimunud püsielanike puhul tasub kaaluda sarnastele väljasõitudele teatud osalustasu kehtestamist.



Joonis 31. Sihtrühmade hinnangud sellele, kas riik peaks andma võimaluse osaleda Eesti kultuuri tutvustavatel väljasõitudel

4.2.2. Keeleline ja kultuuriline kümbelus

Esimesed keele- ja kultuuriklubid hakkasid tegutsema aastal 2016–2017 ning nende tööks koolitati 89 eestvedajat. Kultuuriklubid ja nende eestvedajate koolitused korraldasid riigihangetena Addenda OÜ, SA Omanäolise Kooli Arenduskeskus, Juunika Koolitus OÜ, OÜ Mitteldorf, OÜ Keelepisik, Change Partners OÜ, ImmiSchool– Uusimmigrantide Koolituskeskus OÜ, Atlasnet MTÜ ja Change Partners OÜ.

Kokku tegutses 2016.–2022. aastal 182 klubi, mis on rohkem kui plaanitud 150 klubi. Need tegutsesid Tallinnas, Tartus, Sillamäel, Jõhvis, Kohtla-Järvel, Ahtmes, Narvas, Rakveres ja Pärnus. Tegevust korraldati keelekümbeluse ja mitteformaalse õppimise meetodikal, liikmed tutvusid Eesti kultuurieluga.

Üks klubi tegutses kuus järjestikust kuud, mille sisse mahtus 24 neljatunnist kohtumist ja kuus õppekäiku. Klubis osales kuni 16 liiget ja kaks eestvedajat. Peale klubide tavategevuse kodulinnas korraldati väljasõite, et külastada muuseume, õpitube ja asutusi, näiteks Tõravere observatoorium ja toomkirikuid. Samuti osaleti üritustel, näiteks laulu- ja tantsupeol ning ooperimuusika tähtede galal. Õppekäike korraldati ka Riigikokku ja KOV-idesse.

Tegevuse seirearuande alusel oli tagasiside klubidele hea ja andis osalejatele julguse kasutada eesti keelt igapäevaolukordades sagedamini. Tagasisides leiti, et klubide tegevustes osalemine on ärgitanud inimesi tegema ekskursioone Eestimaa avastamiseks iseseisvalt ja perega.

Keele- ja kultuuriklubide tegevusele seatud sihttasemed on kujutatud tabelis 18, kust nähtub, et seatud eesmärgid saavutati. See viitab tegevuse tulemuslikkusele.

Tabel 18. Lõimumisprogrammi keele- ja kultuuriklubide ning nendes osalejate arv 2016–2022

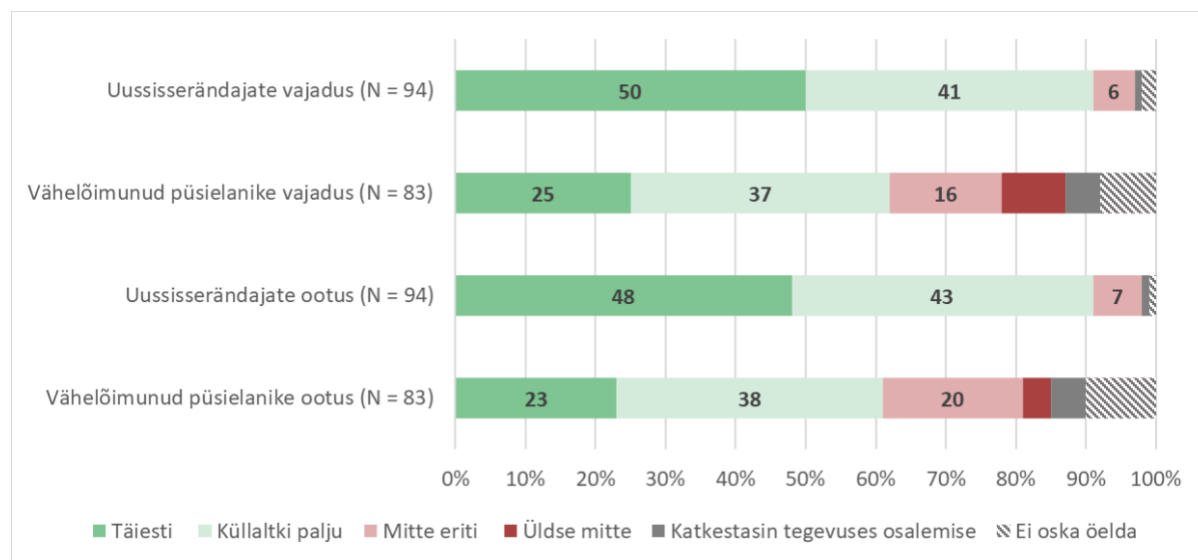
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Kokku
Klubide arv aastas	30	41	52	20	14	16	9	182
Klubide tegevustes osalejate arv aastas	480	936	832	308	224	416	144	3340
Sihttase (klubide arv)								150

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2022 kohta.

Sihtrühma vaade

Ankeetküsitlusele vastanutest oli keelelise ja kultuurilise kümbuse tegevustes osalenud 179 inimest, kellest 94 olid uussisserändajad ja 85 vähelõimunud püsielanikud. Tegevuste kohta andsid hinnangu 94 uussisserändajat ja 83 vähelõimunud püsielanikku.

Küsitlustulemustest selgus, et uussisserändajad leidsid tunduvalt suuremal määral, et tegevused vastasid nende vajadustele: täiesti või küllaltki 91% uussisserändajate ja 62% vähelõimunud püsielanike vajadustele (joonis 32). Sarnaseid tulemusi näitasid vastajate hinnangud tegevuste vastavusele nende ootustele. 91% uussisserändajatest nõustus täielikult või küllaltki palju sellega, et tegevused vastasid ootustele. Vähelõimunud püsielanike seas oli sama näitaja 61%. See osutab, et tegevused olid sellisel kujul asjakohased pigem uussisserändajate jaoks.

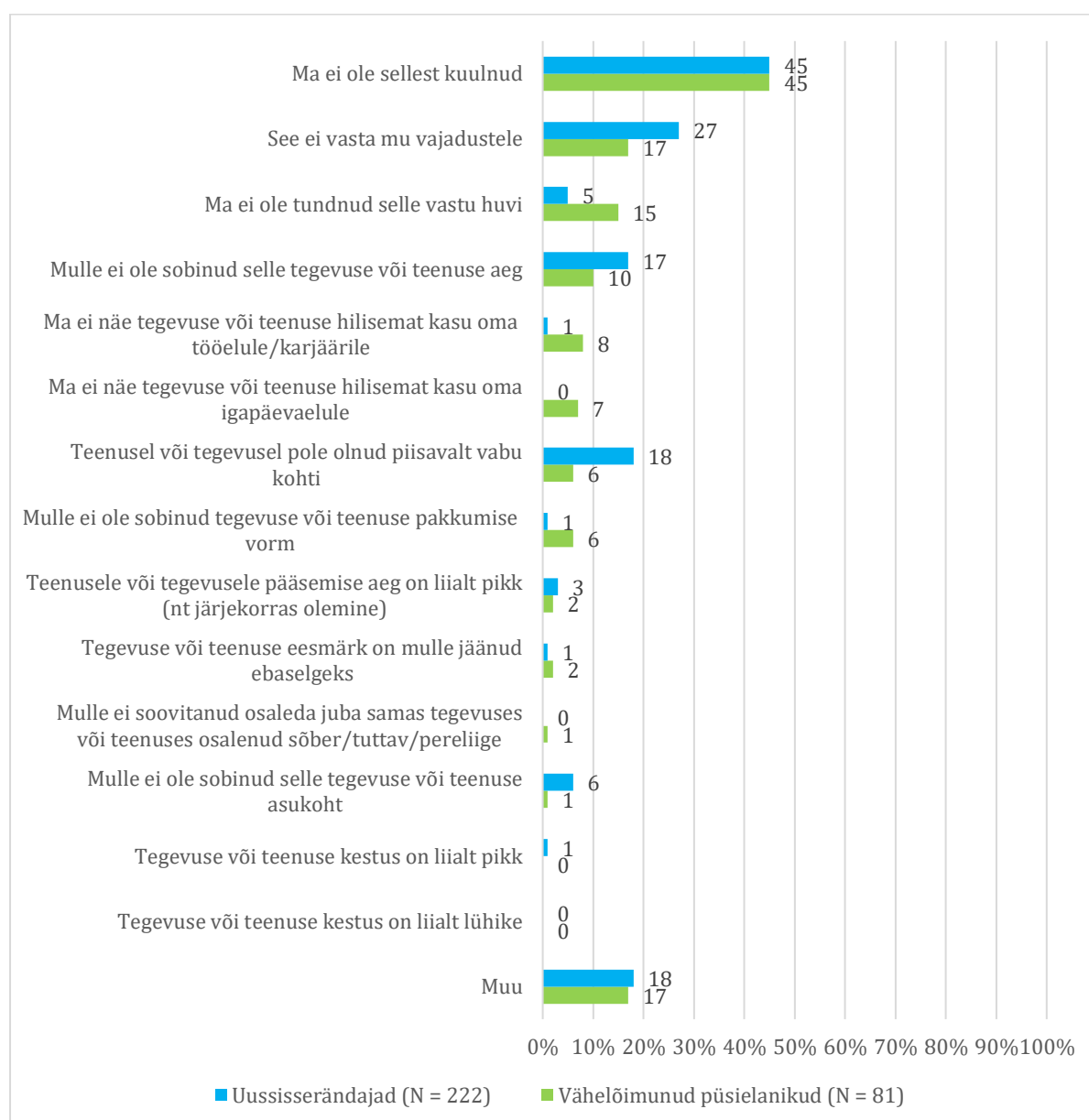


Joonis 32. Keelelise ja kultuurilise kümbuse tegevuste vastavus sihtrühmade vajadustele ja ootustele %

Sama suundumus ilmnes vahehindamisest: keelelise ja kultuurilise kümbusega olid mõnevõrra rohkem rahul uussisserändajad, ent ka vähelõimunud püsielanikest leidis kolm neljandikku tegevustes osalejatest, et need vastasid nende ootustele ja vajadustele.

Peamiselt vastati, et teenus löi hea keskkonna eesti keeles suhtlemiseks, mis ühtib seirearuannetes kirjeldatud tagasisidega. Keele- ja kultuuriklubide korraldajad leidsid aga, et lisaks keele harjutamisele ja keeleoskuse parandamisele on riigi jaoks tähtis sihtrühma meelsuse ja kultuurilise teadlikkuse arendamine, näiteks suunati inimesed jälgima Eesti meediat.

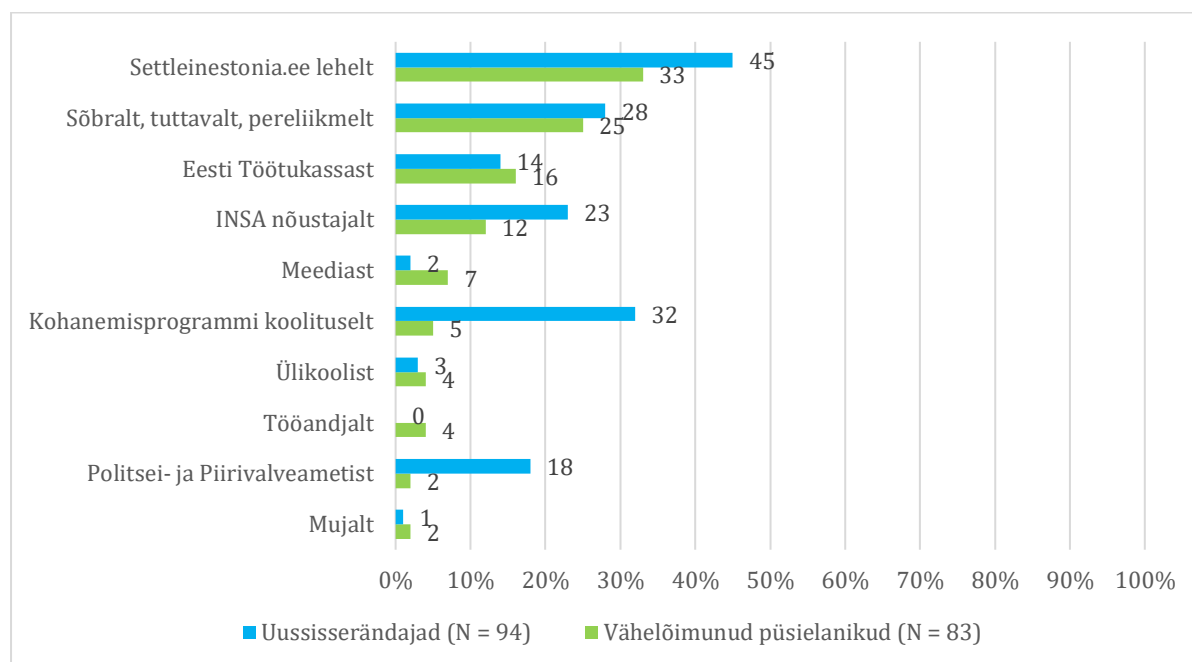
Kui tegevustes mitteosalenud inimestelt küsiti, miks nad ei osalenud, selgus, et 45% mõlemast sihtrühmast ei olnud tegevustest teadlikud (joonis 33). Uussisserändajate seas olid muud levinud põhjused järgmised: tegevused ei vasta vajadustele (27%), ei olnud piisavalt vabu kohti (18%) ja vastajale ei sobinud tegevuste aeg või koht (17%). Vähelõimunud püsielanikud ei osalenud tegevustes seepärast, et need ei vastanud nende vajadustele (17%), nende vastu ei tundud huvi (15%) või neile ei sobinud aeg või koht (10%). Seega on uussisserändajate seas rohkem neid, kes ei pea keele- ja kultuuriklube enda vajadustele vastavaks, ning vähelõimunud püsielanike seas rohkem neid, kes ei ole neist huvitatud.



Joonis 33. Sihtrühmade keelelise ja kultuurilise kümbuse tegevustes mitteosalemise põhjused %

Tegevustes osalenud vastajad said tegevuste kohta infot kõige sagedamini infoplatvormilt settleinestonia.ee (45% uussisserändajatest ja 33% vähelõimunud püsielanikest), sõpradelt, tuttavatelt või pereliikmetelt (28% ja 25%) ning Eesti Töötukassast (14% ja 16%) (joonis 34). Uussisserändajate jaoks olid olulised infoallikad ka kohanemisprogrammi koolitused (32%), INSA nõustajad (23%) ja PPA (18%).

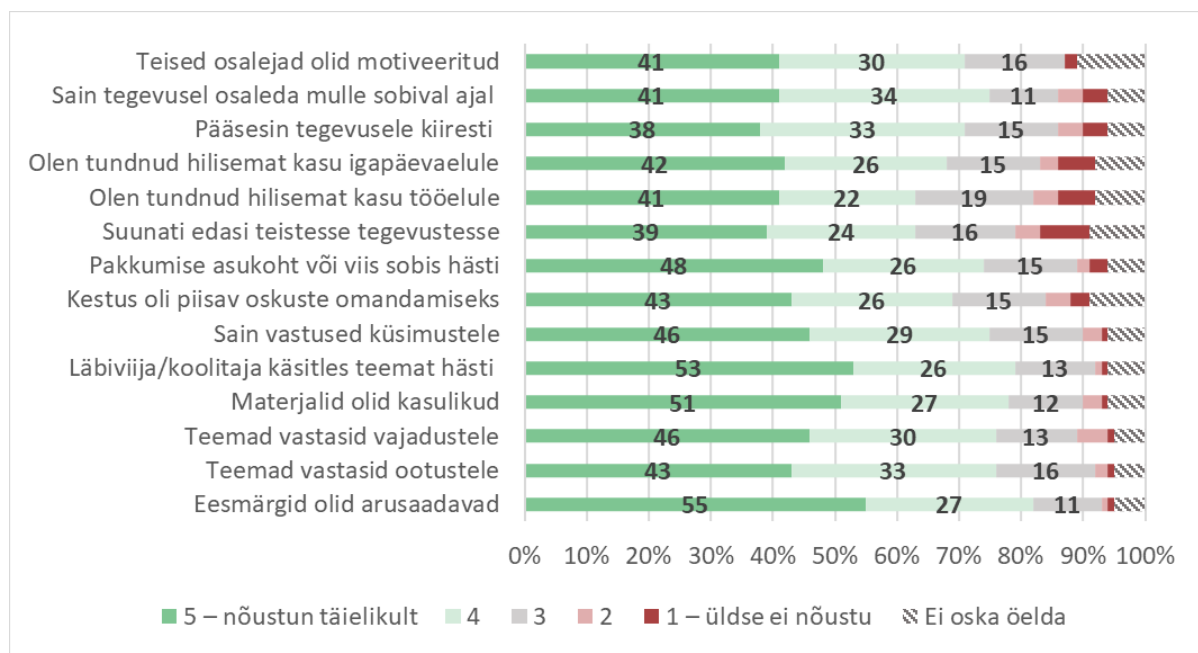
Nagu teiste lõimumiskoolituste puhul nii on seega ka keelelise ja kultuurilise kümbeluse puhul olulised erinevad allikad. Seetõttu on info paigutamine võimalikult paljudesse kanalitesse õigustatud ja seda tuleks jätkata ka tulevikus.



Joonis 34. Allikad, kust sihtrühmad said keelelise ja kultuurilise kümbeluse tegevuste kohta infot, %

Keelelise ja kultuurilise kümbeluse tegevustes osalenud inimeste hinnangud sellele olid mõnevõrra madalamad kui näiteks kultuurikoolitustel osalenud inimeste hinnangud. Positiivsed hinnangud tulid igale aspektile 60%–80% vastajatelt (joonis 35). Kõige vähem nõustuti väidetega, et keelelise ja kultuurilise kümbeluse tegevusest oli kasu tööelule ning et tegevustest suunati inimesed edasi teistesse tegevustesse.

Üldpildis näitavad hinnangud aga seda, et tegevus oli asjakohane (teemad vastasid ootustele ja vajadustele), tulemuslik (osalejad tundsid enamjaolt kasu töö- ja igapäevaelule) ning tõhus (kestus oli valdavalt piisav oskuste omandamiseks, üldiselt saadi oma küsimustele vastused).



Joonis 35. Nõustumine keelelise ja kultuurilise kümbuse tegevuste kohta käivate väidetega

4.2.3. Muukeelse info esitamisvõimekuse suurendamine

Lõimumisprogrammi meetme tegevuse viimane alategevus on muukeelse info esitamisvõimekuse suurendamine. Vahehindamisel leiti, et kuigi sihtrühmadeni jõuti oodatust hiljem, aitasid asutuste soetatud tehnilised vahendid (nt helipuldid, mikrofonid, kõrvaklapid, audiogiid, tarkvara, sünkroontõlke tehnika) suurendada sihtrühmade osalemist kultuurielus. Teatritele ja muuseumitele pakuti toetust tehniliste vahendite soetamisel ning korraldati teavituskampaaniat tehniliste vahendite kasutamise kohta, et info nende võimaluste kohta jõuaks paremini sihtrühmadeni.

Tegevus algas 2015. aastal, kuid kuni järgmise aasta lõpuni selgitati välja info edastamiseks vajalike seadmete hankimise vajadusi. Lepingud sõlmiti 2016. aastal ja 13 asutusega: SA Eesti Vabaõhumuuseum, SA Pärnu Muuseum, Tartu Ülikool, SA Teater NO99, SA Rakvere Teatrimaja, SA Teater Vanemuine, SA Vene Teater, Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseum, Valga Muuseum, Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum, SA Vaba Lava, Tartu Linnamuuseum ja SA Endla Teater.

Partnerlusleping SA Tallinna Tehnika- ja Teaduskeskusega sõlmiti 2017. aastal, see aga lõpetati enne tähtaega sama aasta 10. novembril partneri tõttu, põhjuseks lepingu sõlmimisel esinenud asjaolude ja tingimuste oluline muutumine. Tartu Linnamuuseumiga lõpetati leping enne tähtaega 18. detsembril 2018 samal põhjusel.

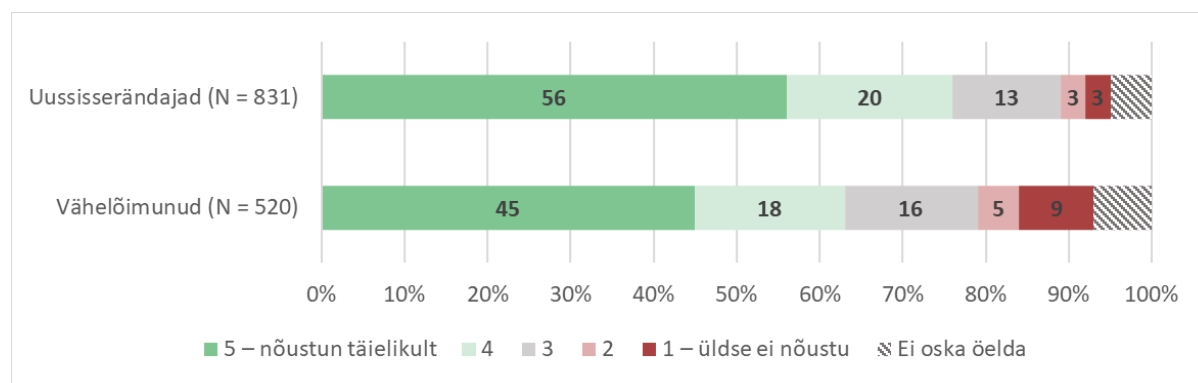
2019. aastal likvideeriti SA Teater NO99. 2020. aastal korraldati neljas ettepanekute voor ning NO99 raha kasutusse andmise ettepanekute voor, mille tulemusel sõlmiti leping nelja uue partneriga: SA-ga Saaremaa Muuseum, SA-ga Vaba Lava, Tallinna Linnamuuseumiga ja SA-ga Eesti Kontsert.

2021. aastal korraldati hange sihtrühma teavitamiseks ja kutsumiseks projekti tegevustega tutvuma. Valituks osutus Agentuur La Ecuador OÜ, kellega valmistati ette kampaania

avalikustamiseks 2022. aastal. Teavituskampaania „Kultuurijaht“ toimus 2022. aasta jaanuaris-veebruaris. Tegevusena korraldati veebipõhine viktoriin tegevuses osalenud teatrite ja muuseumite kohta.

Sihtrühmade vaade

Kõikidelt ankeetküsitlusele vastajatelt uuriti hinnanguid sellele, kas Eesti riik peaks tehniliste lahenduste kaudu võimaldama muukeelset infot muuseumites, teatrites ja kontseritel. Selle ettepanekuga oli täielikult või pigem nõus 76% uussisserändajatest ja 63% vähelõimunud püsielanikest (joonis 36). Seega saab öelda, et tegevus võiks olla asjakohane, kuid hindamistulemused näitavad, et elluviimine kukkus siiski läbi. See viitab asjaolule, et teenust ei pakutud sihtrühma vajadustele vastaval kujul.



Joonis 36. Sihtrühmade hinnang sellele, kas riik peaks tehniliste lahenduste kaudu võimaldama muukeelset infot muuseumites, teatrites ja kontseritel, %

Meetmetegevuse sidusrühmad leidsid suures plaanis, et tegevus ebaõnnestus. Fookusrühmaintervjuides nimetasid meetme elluvijad palju põhjuseid, näiteks liiga väikest rahastust sisutegevusteks, venekeelse sihtrühma vähest huvi eesti teatri vastu ja vähest infot tegevuste eestvedajalt INSA-lt.

Puudulikku tähelepanu kogu tegevusele väljendas tegevuse elluvijate hinnangul ka fakt, et tegevust hinnatakse aastaid pärast seda, kui tegevus enamiku elluvijate jaoks lõppes. Tegevuste elluvijad heitsid ette veel tõlkeaparatuuri ja -programmi vähest töökindlust. Viimase hoobi tegevuste tulemuslikkusele andis koroonapandeemia, mille puhangu tõttu katkes tegevus täielikult. Kuigi elluvijad tõdesid, et tegevustes osalenud sihtrühma esindajad jäid nendega rahule, kaalusid tagasilöögid üles tegevuse hüved.

„See programm lõimiskava juures ei olnud üldse populaarne. Vajasime rohkem tugiteenuseid, et tegevust ellu viia. [Küllastajatel] oli valida, kas kasutavad meetmetegevuses kõrvaklappe või subtiitreid, valisid viimased. Valisid vene keele tõlkimise. [Tegevuse] ajaperioodil olime põhipublikugagi hädas, rääkimata siis muudest sihtrühmadest. Ei leidnud sihtrühmaga kontakti. Pole jätkanud tegevust peale meetme lõpetamist.“ (ESF-i meetmetegevuse partner, fookusrühmaintervjuu)

4.2.4. Hindamise tulemused ja soovitused lõimumisprogrammi kohta

Vahehindamisel tehtud soovituste rakendamine ja tulemused

Vahehindamisel anti soovitus vähendada lõimumisprogrammi killustatust ja tugevdada tegevustevahelisi seoseid, et parandada tegevuste asjakohasust. Kuna sihtrühma hinnangud teistesse tegevustesse edasi suunamisele on kõrgemad kui vahehindamise järgi, võib hinnata, et tegevuste seotus on paranenud.

Vahehindamises soovitati tutvustada keelekursustele soovivatele inimestele lõimumiskoolituste kõrval ka alternatiivseid keeleõppevorme, et leida neile sobivaim lahendus keeleõppega seotud eesmärkide täitmiseks. Keelekursusel teiste keeleõppevõimaluste tutvustamine on lisatud hanketingimustesse.

Kuigi keelekursustel ning keelelises ja kultuurilises kümluses osalejate hinnangud teistesse tegevustesse suunamise kohta olid võrreldes teiste hinnatud aspektidega madalamad, võib nii sihtrühmade kui ka keeleõppe pakkujate tagasiside järgi hinnata, et teisi võimalusi on tutvustatud ning kursusel osalejaid ja lõpetajaid suunatud edasi keelt õppima ja harjutama. Küll aga takistab edasisuunamist mõnevõrra see, et registreerutakse INSA ühtse süsteemi kaudu ja näiteks sama rühmaga liigutakse järgmisele keeletasemele edasi harva.

Vahehindamises soovitati teha parem ülevaade Eesti keeleõppevõimalustest ja selle alusel optimeerida hanketingimusi, et hoida konkurentsivõimet ka tulevikus. Hanketingimusi on tagasiside põhjal muudetud, kuid valdavalt leidsid teenusepakkujad, et INSA keeleõppehankega kaasneb rohkem aruandlust kui Eesti Töötukassa hangetega. Seetõttu on mõni pakkuja sellest loobunud. Teisalt on seni olnud INSA eelis hinna kõrval muude kvaliteedikriteeriumide jälgimine. Sellest loobumine võib olla keeleõppe pakkujate jaoks põhjus mitte osaleda INSA hangetel.

Vahehindamise soovitus oli ühtlasi tagada, et kodakondsuskoolituste kursusele jõuaksid eelkõige need inimesed, kellel on vajalik keeletase ja võimalus sooritada kodakondsuseksamit lähiajal.

Asjakohasus

Keeleõpe. Üldiselt pidas enamus keeleõppes osalenuid pakutud tasuta õpet vajalikuks ja ka suur nõudlus kursuste järele kinnitab tegevuse asjakohasust. Uussisserändajate ja vähelõimunute hinnangud vajalikkusele erinesid aga oluliselt: 58% uussisserändajaid ja 34% vähelõimunud püsielanikke arvasid, et keeleõpe vastas nende vajadustele (täielikult ja küllaltki palju nõus). Kursused sobisid neile, kes soovisid arendada suhtluskeelt (pakutud keeleõppe põhieesmärk), ja ei sobinud neile, kes ootasid ettevalmistust tasemeeksamiks, aga siiski osalesid keeleõppes.

Koroonapandeemia puhkemise järel muudeti keeleõppe pakkuamise tingimusi. Osa õpetajaid ja õppijaid kohanes veebiõppele üleminekuga suurepäraselt, ent kuna oli ka mittekohanejaid, tuli osalejatelt ka rahulolematuid kommentaare. Praeguseks on veebiõppe klassiruumis õppimise kõrval kõrgelt hinnatud, kuna võimaldab osaleda ka neil, kelle elukohas keeleõpet ei pakuta või kellel ei oleks võimalik kontaktõppes osaleda muul põhjusel.

Ettevalmistus kodakondsuseksamiks. Enamik koolitusest osa võtnud vähelõimunud püsielanikke ja uussisserändajaid oli koolitusega rahul ning selle eesmärk oli enamusele arusaadav ja selge. Teiselt poolt oli huvi koolitustel osaleda oodatust väiksem, mis viitab

asjaolule, et meetmetegevuse vältel ei olnud see sihtrühma hinnangul asjakohane. Siinkohal tuleks arvestada tegevuse olulisust riigile: kui eesmärk on Eesti kodakondsusega inimeste osakaalu kasv püsielanike seas, siis annab selliste koolituste olemasolu muu kodakondsusega inimestele Eesti kodakondsuse kohta selge sõnumi.

Kultuurimoodul oli asjakohane tegevus, mis aitas sihtrühmadel tutvuda Eesti kultuuri, ajaloo ja keelega. Tegevus on eriti asjakohane piirkondliku segregatsiooni tõttu, st paljud sihtrühmade esindajad ei suhtle eestlastega igapäevaselt. Uussisserändajad ja vähelõimunud püsielanikud hindasid tegevuse vajalikuks.

Keeleline ja kultuuriline kümbelus vastas uussisserändajate ja vähelõimunud püsielanike ootustele ja vajadusele ning lõi eesti keeles suhtlemiseks hea mitteformaalse keskkonna, toetades formaalset keeleõpet.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine. Lõpphindamise küsitluses osalenud sihtrühmad hindavad tegevuse endale vajalikuks ja oluliseks. Tegevust oli raske korraldada, sest venekeelne elanikkond tunneb eesti teatri vastu vähe huvi, lisaks esines ressursipuudusest ja tehnikaprobleemidest tekkinud viivitusi.

Tulemuslikkus

Keeleõppe peamine probleem on kursuste tundide maht, mida hinnatakse liiga väikseks, et saavutada ettenähtud tase. Mida kõrgem tase, seda suurem on sihtrühmade hulgas tunnetatud erinevus nõutud ja tegeliku taseme saavutamises. Sellest ja varasematest uuringutest on selgunud, et inimesed sageli ei tunne enesehinnanguliselt, et oskavad pärast kursuse läbimist eesti keelt eesmärgiks seatud tasemel.

See, et tegevuse alustamise aastal oli nõudlus keeleõppe järele kümme korda suurem kui pakkumine, näitab nii keeleõppe vajaduse alahindamist meetme loomisel kui ka võimalikku ressursside nappust. Ühtlasi mõjutasid vajaduse alahindamist 2014. aasta sündmused Ukrainas ja Euroopa rändekriis. Ka ei võimalda registreerimissüsteem liikuda lihtsasti järjest ühelt kursuselt teisele ilma vahepausita, mistõttu keeleõpe takerdub ja/või ei püsi saavutatud keeleoskus. Endiselt on mure ka see, et paljud keelekursustel osalenud inimesed elavad piirkonnas, kus ei ole võimalik eesti keelt igapäevaselt aktiivselt kasutada. Seetõttu on saavutatud keeleoskuse hoidmiseks mõeldud tegevused väga teretulnud, esmajoonel Ida-Virumaal, Tallinnas ja Harjumaal. Tähtis on hinnata kursuste tulemuslikkust.

Sihtrühma nõudlus eesti keele õppe järele on suurenenud, seejuures ei ole isegi kõik neist tasuta eesti keele õppimise võimalusest teadlikud. Samal ajal on peamine probleem keeleõppe kättesaadavus ehk kohtade piiratus: kõik soovijad ei saa õppida. Huvi on suurenenud just kõrgema taseme kursuste vastu.

Ettevalmistus kodakondsuseksamiks. Optimistliku prognoosi alusel plaanitud tulemust ei olnud võimalik täies mahus saavutada. Huvi kodakondsuseksamiks ettevalmistava kursuse vastu on vähelõimunud püsielanike hulgas vähenenud samal ajal, kui huvi Eesti kodakondsuse taotlemise vastu on kasvanud. Eesti kodakondsuse taotluste arv on kasvanud kohalike Venemaa Föderatsiooni kodanike seas (PPA, 2022) ja Eesti kodakondsusega välispäritoluga inimeste osakaal elanikkonnast on ka üldiselt kasvuteel (Rats, 2022). Ühtlasi on kasvuteel ka sisserändajatest püsielanike arv.

Kultuurimoodul. Osalenute (5746 inimest) ja läbinute osakaal (65%) on olnud suur. Selle toeks töötati välja ja viidi ellu esialgu plaanitud arv kultuurimooduleid. Mitteformaalse õppemetoodika rakendamine toetas sihtrühmade huvi tegevuse vastu.

Keeleline ja kultuuriline kümbus oli tulemuslik: korraldati plaanitud rohkem eesti keele ja kultuuri klubisid. Tänu sellele sai rohkem sihtrühma esindajaid võimaluse osaleda, praktiseerida eesti keelt ja osaleda Eesti kultuuris, mida toetas mitteformaalse õppemetoodika rakendamine.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine. Hea tulemus on saavutatud eelkõige tehnoloogilises tähenduses, st 16 asutust üle Eesti on soetanud ja kasutanud tehnikat, et pakkuda eestikeelset sisu ka vene ja inglise või muus keeles. Tegevuse tulemuslikkust ja mõju takistasid tegevuse viibimine, tehnilised tõrked ning venekeelse sihtrühma oodatust väiksem huvi eesti teatri vastu.

Tõhusus

Keeleõpe. Tegevuse raames õnnestus hakkama saada kümme korda suurema keeleõppijate arvuga, kui esialgu planeeriti. Lihtsustati kursustele registreerimist, et paremini hallata registreerijate suurt arvu. Samuti alustati õppijate keeleoskuse testimist, et leida neile sobivaim kursus. Täiendati ja kohandati hanketingimusi, arvestades keeleõppetellimuse tagasisidet. Samuti seirati keeleõppijate tagasisidet keelekursustele. Koroonapandeemia tõttu hakati esimest korda pakkuma e-õpet.

Ettevalmistus kodakondsuseksamiks. Tegevuse vastu ei olnud suurt huvi. Seetõttu kohandati hanget ja vähendati tegevuses osalejate arvu, et anda huvitatud inimestele võimalus valmistuda kodakondsuseksamiks.

Kultuurimoodul ning keeleline ja kultuuriline kümbus on rahaliselt kulukad, sest sisaldavad palju tegevusi, mis ei toimu üksnes klassis (väljasõidud, ekskursioonid jne), kuid see on õigustatud, arvestades tegevuse soodsat mõju sihtrühmade kokkupuutele eesti keele ja kultuuriga. Kultuurimooduli väljatöötamisel testiti selle vajalikkust ja korraldamist, mis aitas korraldada tegevust tõhusamalt.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine. Tehnilised vahendid jõudsid sihtrühmadeni oodatust hiljem ning asutused pidid ise leidma lahendusi, kuidas jõuda uute sihtrühmadeni ja pakkuda neile uut sisu. Sihtrühmadeni jõudmiseks korraldati tehniliste vahendite kasutamise võimalusest teavitamiseks partnerite juures kampaania. Rahastust sisu loomiseks ei olnud meetmetegevusest kavandatud, mis suurendas asutuste finantskoormust.

Jätkusuutlikkus

Keeleõpe. Keelekursuste jätkusuutlikkus ei ole mitmel põhjusel tagatud. Esiteks ei ole keeleõppe pakkumine ainult madalaima hinna alusel keeleõppe pakkujatele kasumlik ja ei toeta kvaliteedi paranemist. Teiseks on süvenev probleem keeleõpetajate puudus. Keeleõppijate suur mure on pärast kursust eesti keeles suhtlemine juhul, kui nad peavad järgmist keelekursust kaua ootama (tekib pikk paus) või kui eesti keelt ei ole võimalik sageli kasutada. Samas saab seda probleemi vähemalt osaliselt lahendada kultuurimooduli ning keelelise ja kultuuriline kümbuse tegevustega. Lisaks on probleemiks tõik, et mida kõrgema

taseme kursus, seda raskem on saavutada kursuse mahuga eesmärgiks seatud taset, et liikuda edasi järgmise taseme kursusele.

Ettevalmistus kodakondsuseksamiks. Selle koolituse pakkumine on sihtrühma väiksuse ja selle osalemise pooleli jätmise tõttu kõige vähem perspektiivikas teenus. Samal ajal tunnevad Eesti kodakondsuseta elanikud kodakondsuse omandamise vastu varasemast rohkem huvi, mida on märgata just Vene Föderatsiooni kodakondsusega inimeste seas. Samas tuleb arvestada asjaoluga, et huvi Eesti kodakondsuse vastu kasvas hüppeliselt Ukraina sõja alguse järel ja praegu pole teada, kas huvi jääb püsivaks.

Kultuurimoodul. Tegevuses osalejad on saanud üldiselt väga hea kogemuse ning tegevust on võimalik jätkata, arvestades sihtrühmade nõudlust ja huvi. Mitteformaalne õppemetoodika sobib inimestele.

Keeleline ja kultuuriline kümblus. Eesti keele ja kultuuri klubid on jätkusuutlik ja oluline formaat, arvestades sihtrühmade piiratud võimalusi eesti keeles suhelda ja keelt praktiseerida ning osaleda eesti kultuuris. Tegevus võiks olla võimalikult regulaarne, et õppija saaks selle olemasoluga arvestada.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine. Tegevuse jätkusuutlikkus on väga küsitav. Teatrite ja muuseumite esitamisevõimekust ei saa suurendada üksnes tehnikaga, lisaks peab toetama esitatava sisu turundamist, kommunikatsiooni, sihtrühmadele arusaadavaks tegemist, teenuste disainimist uutele klientidele jm. See on vajalik ennekõike seetõttu, et sihtrühmad ei ole eesti kultuuriga kokku puutunud ja see nõuab rohkem ressursse. Probleemi teadvustati meetme rakendamisel ja seda prooviti ületada, kuid puudus pikaajaline süsteemne lahendus, et pakkuda piisavat abi kultuuriasutustele, kes ei ole vähelõimunud püsielanike ja uussisserändajatega varem sшипäraselt ja strateegiliselt töötanud.

Soovitused

Keeleõpe. Kui soovitakse paremini kontrollida kursuste täituvust ning rakendada oote- või varunimekirja, et kutsuda kursusest loobujate asemel vabanenud kohale uusi inimesi, tuleks täiustada registreerimissüsteemi. Registreerimissüsteemi täiendamist on juba alustatud. Soovitav on selgesti tutvustada, millist keeleõpet pakutakse (sisu, eesmärk, tulemus). See aitab vältida olukorda, kus inimene valib kursuse, mis ei vasta tema vajadustele ja ootustele.

Kodakondsuseksamiks ettevalmistava mooduli puhul tuleb arvestada, et see pakub üha enam huvi inimestele, kes on Eestisse saabunud viimasel kümnendil ning kes kvalifitseeruvad Eesti kodakondsuse taotlemise tingimustele. Vähelõimunud püsielanike vähest huvi peab pidama silmas sarnaste tegevuse planeerimisel tulevikus. Võimalik on seda kasutada kodanikuks kasvatamise lõimumisteenusena: paljud uussisserändajad (eriti kolmandate riikide kodanikud) soovivad Eestis elada üle viie aasta. Samas on vajalik, et kursused oleksid kättesaadavad mõlemale sihtrühmale.

Kultuurimoodulit tasuks laiendada, sidudes selle kas jätkutegevustega, mis võivad olla sama tegevuse jätk, või luues sidusa ülemineku teistele eesti kultuuri ja keelega seotud tegevustele. Võimalusel tuleb kaaluda teatud osalustasu kehtestamist. Erinevalt uussisserändajatest arvavad vähelõimunud püsielanikud, et teenuses osalemise eest võiksid nad maksta (osalus)tasu.

Eesti keele- ja kultuuriklubide tegevust on samuti tähtis jätkata.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine on soovitatav siduda teiste kultuuriga seotud tegevustega (kultuurimoodul ning keeleline ja kultuuriline kümbelus). See aitab suunata sihtrühmi kultuuriasutustesse, vähendades asutuste koormust kontaktide loomisel ja uute klientide kaasamisel. Osalejad, kes tahavad suhelda eesti keeles, võivad aidata asutustel disainida teenuseid uutele sihtrühmadele.

Kultuurimoodul, eesti keele ja kultuuri klubid ning muukeelse info esitamise võimekuse tegevused on omavahel tihedalt seotud. Need on piiratud keelekeskkonnas olulised lahendused, mis aitavad inimestel rohkem eesti keeles suhelda. Soovitatav on leida lahendus, kuidas neid paremini omavahel siduda, tagades osalejate sujuva liikumise ühest formaadist teisse.

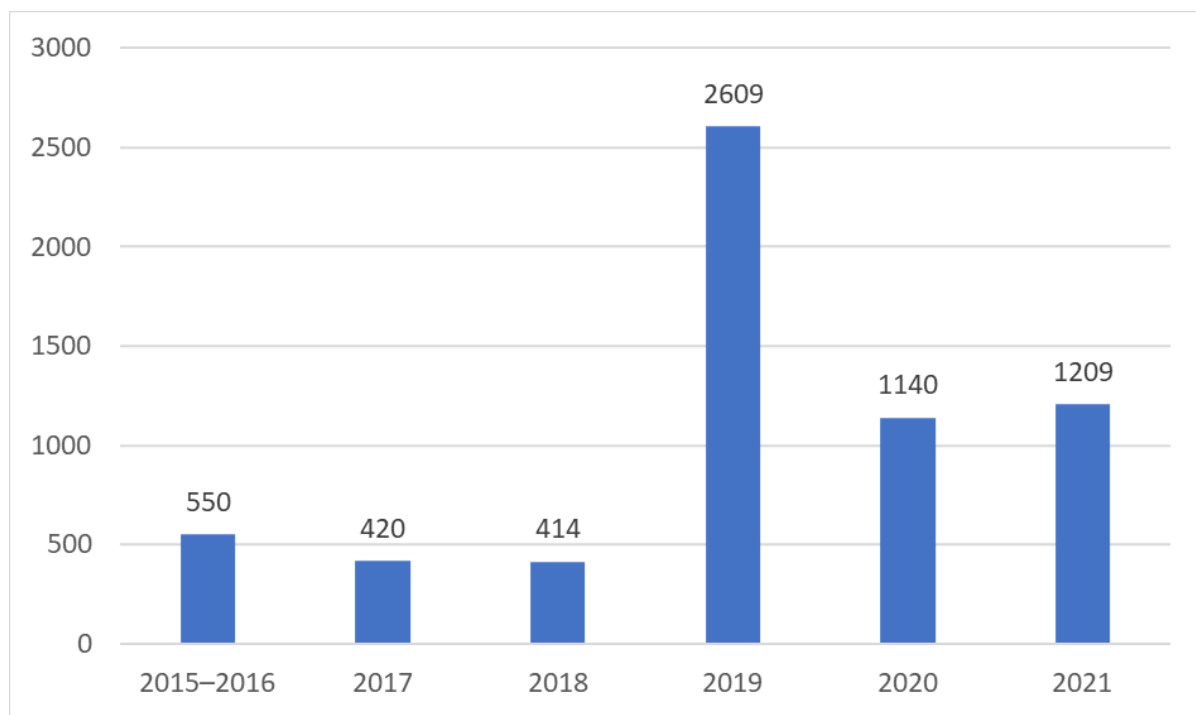
Sihtrühmad. Uussisserändajad ja vähelõimunud püsielanikud hindavad tegevuste vajalikkust ja vastavust erinevalt. Tegevuste korraldamisel oleks mõistlik ehitada tegevuste reklaamimine ja kommunikatsioon üles nii, et sihtrühmade ootused oleksid juhitud. Samuti vajavad tegevused rohkem reklaami, kuigi selle risk võib olla tegevustes osalejate suurem arv, mille toetamiseks ei pruugi olla piisavalt ressursse.

4.3. Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused

4.3.1. Lõimumisalased koostöötegevused

Aastatel 2015–2021 viidi ellu 76 noortele suunatud koostöötegevust, milles osales üle Eesti 6342 noort (joonis 37), mis on rohkem kui kavandatud 5000 osalejat. Tegevused toimusid üle Eesti koostöös haridusasutuste (koolid, kutsekoolid, ülikoolid, huvikoolid), noorteorganisatsioonide (nt Eesti Õpilasesinduste Liit, Eesti Skautide Ühing) ja organisatsioonidega (nt Eesti Rahva Muuseum), kes pakuvad avalikke teenuseid.

Koostöötegevuste puhul arvestati, et need ei dubleeriks olemasolevaid toetusviise ning võimaldaksid noortel teostada ennast projektijuhi rollis. Koostöötegevuste seas oli seminare, töötube, konverentse, foorumeid, häkatone, festivale ning koolitusi ühiskonnaelus aktiivse osalemise võimaluste ja karjäärivalikute tutvustamiseks, võrgustumiseks, aruteluks, kaasamõtlemiseks, aga ka mälumänge, viktoriini ja teisi üritusi. Kahjuks oli hindamise ajaks koostöötegevustest möödunud nii palju aega, et nendega seotud inimesed ei osanud neile tegevustele tagantjärele hinnangut anda.



Joonis 37. Koostöötegevustes osalenud noorte arv 2015–2021

Meetme vahehindamises märgiti, et vajadus tegeleda noorte hoiakute kujundamisega on olemas. Koostöötegevuste puhul soovitati noortele suunatud tegevuste järel koguda sarnastel alustel sarnast tagasisidet ja koostada hoiakute kujundamisega seotud tegevuste pakkumise aluseks ühtne programm. Leiti, et nii on lihtsam saavutada pikaajalisi tulemusi, sest ühekordsete ürituste mõju on lühiajaline.

4.3.2. Lõimumisalased kommunikatsioonitegevused

2015. aasta septembris korraldati audiovisuaalprogrammi arenguseminari korraldamise hange, mis aga kukkus läbi. Ka uuele hankele tuli ainult üks pakkumus, mis ei vastanud nõuetele. Kolmanda hanke võitis Eesti Rahvusringhääling. Audiovisuaalprogrammide arenguseminar toimus 13.–15. novembrini 2015 Tallinnas 157 osalejaga. Eksperdigrupp hindas arenguseminari edukaks.

2015. aasta novembris korraldati hange „Keeleliselt mitmekesise töötajaskonnaga avaliku ja erasektori organisatsioonide väärtustamine ning teavitus eesti keelest erineva emakeelega inimestele karjäärivõimalustest avalikus sektoris“. Hankemenetlus lõppes hankija algatusel.

2016. aasta oktoobriks täpsustati hanke tehnilist kirjeldust ja kuulutati välja uus hange, mille tähtaega pikendati kuni 10. jaanuarini 2017. Esitatud kuue pakkumuse seast osutus võitjaks Big Idea Group OÜ, kellega sõlmiti leping veebruaris 2017. Sama aasta kevadel valmisid kampaanialeht, Facebooki-leht, venekeelses Delfis kampaania alamleht, välireklaamid, reklaamkleepsud, telesaatesari „Varju päev“ ja 10 lühivideot. Korraldati kaheksa infoseminari 425 osalejaga ja 300 osalejaga veebinar. Sarja „Varju päev“ kontaktide hulk teles oli 49 000. Kampaania „Karjäär Eestis“ lõppkuupäeva seisuga koguti 18 532 unikaalset külastust.

2016. aasta oktoobris korraldati hange lõimumisteemalise ristmeedia programmi loomiseks. Esitati kaks pakkumust, võitjaks osutus MTÜ Kinoteater. Loodi telesaatesari „Meie Eestid“, Facebooki-leht ja veebileht. Ühe saate keskmine vaatajate arv oli 84 000, vähemalt 15 minutit vaatas sarja kokku 288 000 inimest (278 000 eestlast ja 10 000 muust rahvusest inimest).

Aastal 2018 toimus hange pakkumuse esitamiseks sotsiaalkampaania „Karjäär Eestis“ ja audiovisuaalprogrammi „Meie Eestid“ tulemuslikkuse hindamiseks, hanke võitis MTÜ Balti Uuringute Instituut.

Koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste sihttasemed ning nende täitmine on näidatud tabelis 19. On näha, et eesmärgid saavutati.

Tabel 19. Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused ning nende teostamine 2014–2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2023
Kaasatud või hõlmatud inimeste arv aastas	–	277	430	356 753	414	2609	1140	1209	
Kasutajate arv kumulatiivselt	–	277	707	357 460	357 874	360 483	361 623	362 832	
Sihttase kumulatiivselt	–	–	50 000	–	100 000	–	–	155 000	155 000
Sihttaseme täitmine võrreldes vaadeldava aastaga	–	–	1,4%	–	358%	–	–	234%	
Sihttaseme täitmine 2023. a prognoositud lõpp-tasemega %			0,4%		231%			234%	

Allikas: Projekti „Eesti ühiskonnas lõimumist toetavateks tegevusteks toetuse andmise tingimuste uues redaktsioonis kehtestamine“ seirearuanne perioodi 01.09.2014–31.12.2021 kohta.

Kampaania „Karjäär Eestis“ kohta leiti, et see täitis eesmärgi küll arvuliselt, kuid kampaania tegelik ja sisuline mõju jäi pigem rahuldavaks ning kampaania võimalik potentsiaal realiseerimata. Projekti sihtrühmad olid selgelt määratletud, ent tegevuse mõju sihtrühmadele oli erinev: personalijuhtidele oli mõju pigem vähene, mõju noorte erines aga sõltuvalt sellest, millises tegevuses oli noor osalenud (suurim mõju oli ilmnenud saates „Varju päev“ osalenud noortele ja väiksem kampaania välimeedia sihtrühmale). Tegevuse lühiajaline mõju hinnati tugevamaks kui pikaajaline. Lühiajaliselt toodi teema teatud ajaks päevakorda, kuid pikaajaline mõju sõltub sellest, kuidas teemavaldkonnaga edasi tegeletakse. Kampaaniaga seoses tehti tähelepanekuid ja soovitusi sarnaste teemade käsitlemiseks tulevikus. (Kaldur jt, 2018: 39–40)

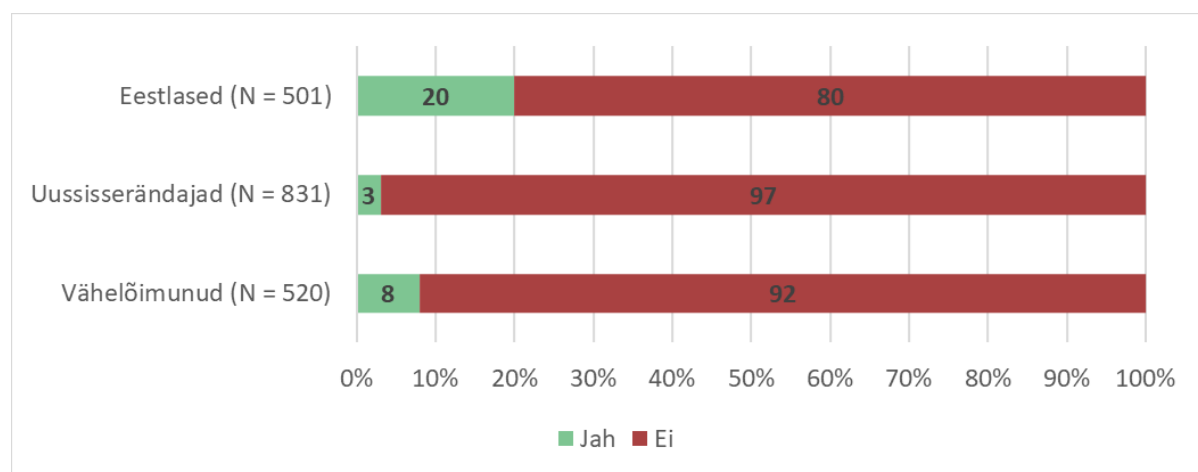
Sotsiaalkampaania „Karjäär Eestis“ ja audiovisuaalprogrammi „Meie Eestid“ mõju hindamises leiti, et saatesari „Meie Eestid“ on oma eesmärgi täitnud ning seda pidasid nii eestlased kui ka teisest rahvusest elanikud vajalikuks. Kitsaskohaks peeti, et saatesarja sihtrühmaks kujunes peamiselt ETV eestlastest vaatajaskond ja palju vähem ETV+ teisest rahvusest

vaatajad. Saate lühiajaline mõju hinnati suureks, sh tundsid saate tegijad ja selles osalejad ennast teisest kultuuriruumist inimestega suheldes hiljem mugavamalt. Saadete pikaajalise mõju (mõju hoiakutele) hindamist peeti keeruliseks, kuna hoiakute muutumine võtab aega ja üks ühele mõju hindamine ei ole tavaliselt võimalik. (Kaldur jt, 2018: 23)

„Meie Eestid“ ja eestlaste hoiakud Eestis elavate teisest rahvusest inimeste suhtes

Saatesarja „Meie Eestid“ mõju hindamiseks korraldati lõpphindamisel eestlaste (N = 501) seas veebiküsitlus, et saada eestikeelsete vastajate tagasiside saatesarjale: milline on nende huvi teiste samateemaliste saadete või muude tegevuste vastu, milline on nende valmisolek toetada lõimumist või kohanemist ning kas selliseid kohanemist ja lõimumist toetavaid tegevusi on keeruline leida? Samuti paluti välja pakkuda tegevusi, mis võiksid aidata kaasa eestlaste ja teisest rahvusest inimeste kontaktidele ning soodustada kahepoolset lõimumisprotsessi.

Küsitlusele vastanud eestlastest on saatesarja „Meie Eestid“ mõnda osa näinud 20% (vahehindamise ajal vastanutest oli seda näinud 48%) (joonis 38). Vahehindamises küsiti hinnangut ka saate kohta. Saadet vaadanud vastajad hindasid seda kõrgelt. Saadet peeti kaasahaaravaks, selget sõnumit kandvaks ning teisest rahvusest inimeste elu olulistest aspektidest ja uudsest küljest kajastavaks.

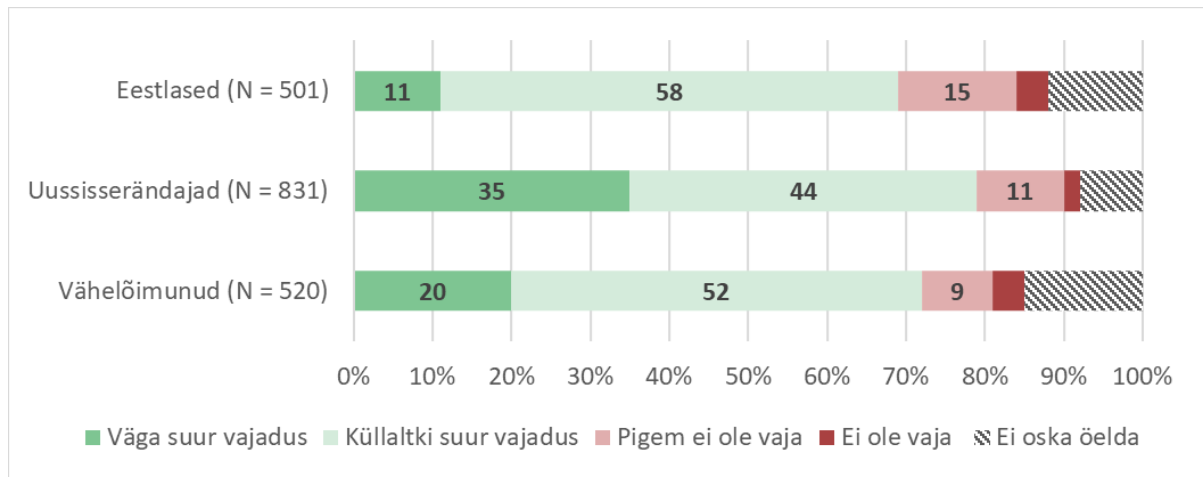


Joonis 38. Telesarja „Meie Eestid“ vaadatavus eestlaste ja sihtrühmade seas %

Kui vahehindamise küsitluses arvas 67% saate vaatajatest (N = 144), et sarnaste tegevuste (st telesaated, teatrietendused, kontserdid jm) järele on väga või küllaltki suur vajadus, siis lõpphindamise küsitlusele vastanutest arvas 69% (N = 501), et tegevuste järele, mis tutvustavad teisest rahvusest inimeste elu ja kultuuri Eestis, on väga või küllaltki suur vajadus (joonis 39).

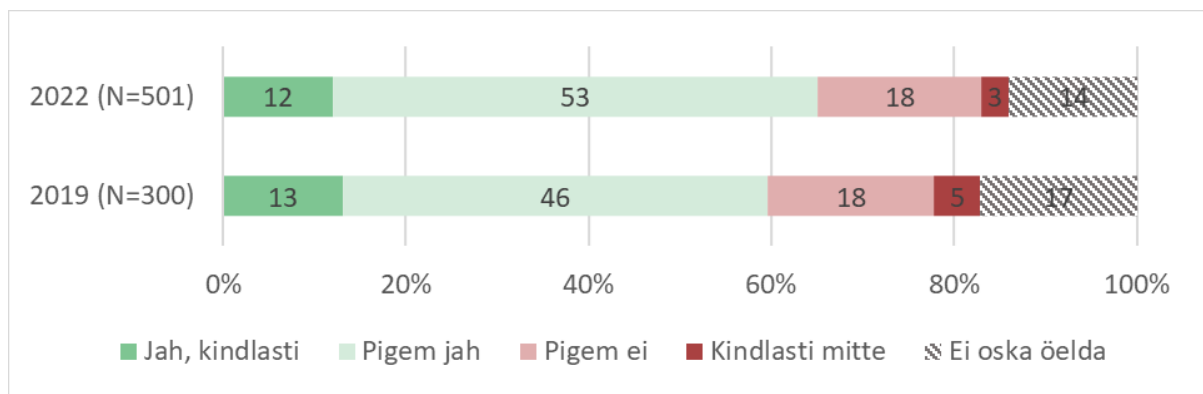
Seega võib järeldada, et mälestus nähtud saatest kaob mõne aasta jooksul, aga see ei tähenda, et selle mõju tingimata kaob. 2022. aastal mäletasid eestlastest saadet vähesed, kuid nad tundsid isegi mõnevõrra rohkem, et vajadus selliste saadete järele on olemas.¹⁷

¹⁷ Nii on see seda enam, et vahehindamise küsitluses arvas seda saate vaatajatest 67% ja hindamise küsitluses 69% kõigist vastajatest.



Joonis 39. Eestlaste ja sihtrühmade hinnang vajadusele telesarja „Meie Eestid“ sarnaste tegevuste järele (sh telesaated, teatrietendused, kontserdid) %

Vahehindamise ajal oleks kõigist küsitlusele vastanud eestlastest 59%, lõpphindamise ajal aga 65% olnud ise valmis aitama teistest riikidest Eestisse elama tulnud inimestel kohaneda eluga Eestis (joonis 40).



Joonis 40. Eestlaste hinnangud valmisolekule aidata teistest riikidest Eestisse elama tulnud inimestel kohaneda %.

Allikas: Vahehindamise ja hindamise veebiküsitlused.

Küsitluses oli eraldi küsimus valmisoleku kohta aidata kaasa püsielanike lõimumisele. 64% vastanud eestlastest oli selleks valmis, mis on küll viie protsendipunkti võrra väiksem kui valmidus aidata kaasa kohanemisele, kuid peaaegu sarnases suurusjärgus. Suhteliselt paljud (16%) ei osanud ka öelda, kas nad on valmis aitama kaasa teistest riikidest Eestisse elama tulnud inimeste lõimumisele, ja 20% leidis, et nad ei ole kindlasti või pigem mitte valmis seda tegema.

Neilt, kes olid valmis aitama kaasa kohanemisele või lõimumisele, küsiti, kas neil on keeruline leida võimalusi sellistes tegevustes kaasa lüüa. 40% vastajate (N = 366) jaoks ei ole see keeruline, 32% jaoks on keeruline ja 28% ei osanud seisukohta võtta. Vastajad, kes olid valmis eesti emakeelest erineva emakeelega püsielanike kohanemisele kaasa aitama, said kirjeldada, millist tüüpi tegevustes oleksid nad valmis osalema või milliseid tegevusi ise ellu viima.

4.3.3. Hindamise tulemused ning soovitud koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste kohta

Vahehindamise soovitude rakendamine ja tulemused

Vahehindamises anti koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste kohta soovitus Kultuuriministeriumile ja INSA-le kasutada koostöötegevusi üldise teadlikkuse suurendamise eesmärgil, sh KOV-ides ja eestlaste hulgas. Soovitude rakendamisele ei ole sobiva mõõdiku puudumise tõttu võimalik hinnangut anda.

Tegevuste „Karjäär Eestis“ ja „Meie Eestid“ kohta leiti vahehindamisel, et arvilised eesmärgid on küll saavutatud ning sihtrühmad leidsid, et tegevused olid asjakohased, kuid tegevused ei olnud jätkusuutlikud, sest need olid ühekordsed ega jätku. Sari „Meie Eestid“ oli edukas ka eestlaste hoiakute kujundamisel: peamise leiuna mainiti nende empaatia suurenemist teiste rahvuste suhtes.

Asjakohasus

Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused olid asjakohased, sest puudutasid sihtrühmade Eestis hakkama saamisega seotud vajadusi (info, teadmised, kontaktid, suhtlemine eestikeelses keskkonnas jne) ning aitasid eri rahvusest inimestel mõelda kaasa ja arutleda ühiselt ühiskondlikel teemadel. Otsesuhtlus on tegevuste suurim lisandväärtus, arvestades väheseid kontakte eri rahvuste vahel. Samuti aitasid koostöö- ja kommunikatsioonitegevused suurendada eestlaste empaatiat lõimumisteemade ning teisest rahvusest inimeste olukorra vastu.

Programm „Minu karjäär“ oli siiski vähem asjakohane personalijuhtide jaoks (teisest rahvusest inimeste värbamine tekitab arusaamatust, teema ei ole n-ö päevakohane) ja sotsiaalmeedias äratas noorte hulgas vähem tähelepanu.

Tulemuslikkus

Tegevused on olnud tulemuslikud väljundite ja sihttasemetega tähenduses. Nende lühiajalist mõju võib pidada suureks, kuid pikaajalist mõju (sihtrühmade hoiakute muutmist enne ja pärast tegevusi) ei ole võimalik mõõta.

Kommunikatsioonitegevuste hindamisel esitati palju tähelepanekuid selle kohta, kuidas neid tegevusi teha, ja neid on edaspidi kasutatud. Kommunikatsioonitegevused hinnati rahuldavaks. Tegevused ei olnud väga tulemuslikud, aga nende tegemisel kogutud tähelepanekute kasu tulevikus jaoks on suur, sest õpiti, kuidas läheneda venekeelsele publikule.

Tõhusus

Koostöötegevused suunati üle Eesti koostöös avalike organisatsioonidega (koolid, ühingud, omavalitsused jne). Koostöötegevuste puhul jälgiti, et need ei dubleeriks teisi meetmetegevusi. Kommunikatsioonitegevusi arendati koostöös meediavaldkonnas töötavate asjatundjatega, kes aitasid hinnata tellitavaid teenuseid. Samuti aitas tegevust tõhusalt ellu viia professionaalsete sisuloojate töö, mida telliti riigihangetena. Ehkki esimesed hanked ei õnnestunud, suudeti kiiresti reageerida ja parandada nende kvaliteeti.

Peab rõhutama, et koostöö- ja kommunikatsioonitegevused on ainsad otseselt eestlastele suunatud tegevused, kus nad osalesid sihtrühmana, mitte eestvedajate, üritustele kutsutud külalistena vm. Meetme kogurahastusest moodustas see tegevus ainult 7%, mistõttu on senised meetmetegevused tervikuna keskendunud peamiselt teisest rahvusest elanike sihtrühmale.

Jätkusuutlikkus

Eelarveperioodil ellu viidud tegevustest saadud kogemus aitab edaspidi plaanida sarnaste tegevuste osalejate arvu realistlikumalt, sest teada on väljundid (ürituste ja osalejate arv), eelarve ja sihtrühmad, sh on proovitud lahendusi ja on teada nende õppetunnid.

Samas ei selliste tegevuste puhul jätkusuutlikkuse tagamine lihtne. Tegevused küll jätkuvad aastatel 2021–2027 Euroopa Sotsiaalfond+ vahenditest, kuid puudub pikaajaline püsiv strateegiline lähenemine. Hoiakute muutmise protsess peab olema järjepidev ja nõuab tööd pikkade aastate jooksul. Kampaaniate, saadete ja muu sellise mõju ei väljendu mitte lühiajaliselt, vaid pikaajaliselt. Ideaalis peaksid hoiakute muutmiseks osalema samad sihtrühma esindajad korduvalt tegevustes, näiteks gümnaasiumiõpilased kolme aasta vältel või mõne telekanali vaatajaskond.

Koostöötegevuste puhul („Karjäär Eestis“) leiti, et otsesed kontaktid sobivad sihtrühmadele paremini kui reklaam meedias vms, seda enam, et hoiakuid võivad mõjutada välistegurid: ebasoodne sotsiaal-majanduslik olukord, kriisid, välja kujunenud praktikad jm. Viimase puhul saadi kogemus näiteks kampaaniaga „Karjäär Eestis“: selgus, et ei ole piisav suunata tegevust rõhuasetusega peamisele sihtrühmale (muu emakeelega noored, kes soovivad töötada eestikeelses töökeskkonnas), vaid on oluline arvestada ka teiste sihtrühmade hoiakuid (nt personalijuhid), kes kujundavad värbamispraktikaid.

Sellegipoolest näitab saatesarja „Meie Eestid“ edulugu, et loovmeetoditega on võimalik aidata inimestel mõtestada lõimumise katsumusi. Sarnaste saadete järele, mis tutvustavad teisest rahvusest inimeste elu ja kultuuri Eestis, on suur nõudlus.

Soovitused

Tähtis on arendada pikaajalist koostöö- ja kommunikatsioonistrateegiat ning selle rakendamist, mitte keskenduda projektipõhisele tegevusele. Ka edaspidi tuleb kaasata loovisikuid ja loovuurijaid kommunikatsioonitegevuste korraldamisse, mille empaatilise hoiaku loomise potentsiaali näitab „Meie Eestid“ edu. See on muu hulgas Eesti meedias edukas projekt, arvestades suurt vaatajaskonda.

4.3.4. Kokkuvõte

Lõimumismeede tervikuna ja selle tegevused on üldkokkuvõttes olnud edukad, nagu näitab tabel 20.

Tabel 20. Kokkuvõtavad hinnangud lõimumismeetme tegevustele

	Asjakohasus	Tulemuslikkus	Tõhusus	Jätkusuutlikkus
2.6. Lõimumismeetme tegevused kokku	● ● ●	● ● ○	● ● ○	● ● ○
2.6.4. Nõustamis- ja infosüsteem	● ● ●	● ● ●	● ● ○	● ● ●
2.6.5. Lõimumisprogramm	● ● ○	● ● ○	● ● ○	● ● ○
Lõimumiskoolitused: üldkeeleõppemoodul	● ● ●	● ● ○	● ● ●	● ● ○
Lõimumiskoolitused: kodakondsusmoodul	● ● ●	● ● ○	● ● ●	● ● ●
Lõimumiskoolitused: kultuurimoodul	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Keeleline ja kultuuriline kümblus	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Muukeelse info esitamise võimekus	● ○ ○	● ● ○	● ● ○	● ○ ○
2.6.3. Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused	● ● ●	● ● ○	● ● ○	● ● ○
Koostöötegevused	● ● ●	● ● ○	● ● ●	● ● ○
Kommunikatsioonitegevused	● ● ●	● ● ○	● ● ○	● ● ○

Asjakohasuse seisukohalt on lõimumismeetme tegevused vähelõimunud püsielanikele ja uussisserändajatele vajalikud, vastavad nende ootustele ning aitavad neid kohanemis- ja lõimumisteekonnal. Arenguvajadustest, mis suurendaksid asjakohasust, võib mainida järgmist.

- 1) Keelekursuste reklaamimisel ja tutvustamisel peab selgemalt tooma esile nende väärtuspakkumuse (eesmärgid, õppeväljundid jne), et sihtrühmad saaksid aru, kuivõrd vastab keeleõpe nende vajadustele. Näide: „See keelekursus on B1-taseme üld- ja suhtluskeele kursus. See kursus ei ole mõeldud mitte tasemeeksamiks ettevalmistamiseks, vaid arendab suhtlusoskust“.
- 2) Kodakondsuseksamiks ettevalmistava koolituse sihtrühma arvu plaanimisel arvestada, et vähelõimunud püsielanike arv ning soov taotleda Eesti kodakondsust on viimasel aastakümnel tunduvalt vähenenud. Praegused uussisserändajad (eelkõige kolmandate riikide kodanikud) võivad lähitulevikus taotleda Eesti kodakondsust juhul, kui muud kodakondsuse taotlemise nõuded (Eestis viibimise pikkus, keeleoskus) on täidetud.
- 3) Jätkata tuleb eesti keele ja kultuuri mitteformaalsete õppemeetodite rakendamist, sest need aitavad keelepõhiselt eraldunud Eestis suurendada sihtrühmade kokkupuudet Eesti kultuuri ja keelega.

Tulemuslikkus on üldiselt hea ning enamasti on plaanitud sihttasemed (üle)täidetud. Nõustamisteenus ja selle arendamine toetas sihtrühmade asjakohast ja professionaalset nõustamist eeskätt keeleõppe alal. Mitteformaalsed õppemeetodid eesti keele praktiseerimisel ja kultuuris osalemisel aitasid inimestel suhelda ja õppida tundma eesti kultuuri.

Keeleõppe tulemuslikkust ei mõjuta pelgalt õppekohtade arvu piiratus (kursusi ei ole võimalik kõikidele pakkuda), vaid see on seotud eeskätt kvaliteediga (keeleõppe maht, sihtrühmade vajadused ning nende tähelepanu juhtimine keeleõppe eesmärkidele ja väljunditele, et nad

valiksid õige kursuse (suhtluskeele omandamine vs. tasemeeksamiks ettevalmistumine, registreerimine ja ooteaeg) või omandatud keeleoskuse säilitamisega.

Kodakondsuseksamiks ettevalmistuse moodul oli tulemuslik. Kõigile soovijatele pakuti koolitust. Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamise tulemus on saavutatud asutuste ostetud ja paigaldatud tehnika tähenduses, ent kasutajate sihttase jäi saavutamata. Tegevuse kavandamisel ei olnud võimalik arvestada lisaressursside vajadust uute sihtrühmade kaasamiseks (turundus, teenusedisain, sisuloomine, sihtrühmade kultuuris osalemise muustrite tundmine jm) ega COVID-19 pandeemia puhkemist.

Tõhusus oli piisav, et saavutada plaanitud sihttasemed. Meetme rakendamise protsessi käigus lahendati küsimusi, mis tekkisid meetme planeerimisel ebapiisavalt analüüsitud sihtrühmade käitumisega seoses, nt vähene huvi eesti etenduste ja audiotõlke kasutamise vastu.

Nõustamise ja selle infosüsteemi arendamine oli tõhus tänu erinevate suhtluskanalite kasutamisele, sihtrühmade elukoha lähedal asuvale asukohale, nõustamist toetavate tegevuste ja tehnoloogia rakendamisele, ametiasutuste võrgustikutööle jm. Keeleõpet on õnnestunud pakkuda planeeritud suuremale õppijate arvule. Selle kvaliteedi toeks kohandati hanketingimusi, arvestades keeleõppe pakkujate tagasisidet. Samuti seirati õppijate tagasisidet keelekursustele. Lihtsustati kursustele registreerimist, et paremini hallata registreerijate suurt arvu. Koroonapandeemia tõttu hakati esimest korda pakkuma e-õpet.

Kodakondsuseksamiks ettevalmistuse pakkumisel vähendati (hanke tellimisel) osalejate arvu, kui selgus sihtrühma plaanitud väiksem huvi. Kultuurimoodul ning keeleline ja kultuuriline kümbelus on rahaliselt kulukas, sest sisaldab palju tegevusi, mis ei toimu klassis (väljasõidud, ekskursioonid jne). See on siiski õigustatud, arvestades asjaolu, et see suurendab sihtrühmade kokkupuudet eesti keele ja kultuuriga.

Muukeelse info esitamise võimekuse suurendamine oli vähem tõhus. Tehnilised vahendid jõudsid sihtrühmadeni oodatust hiljem ja asutused pidid leidma lahendusi, kuidas jõuda sihtrühmadeni, millega nad pole varem töötanud. Sihtrühmadeni jõudmiseks korraldati küll tehniliste vahendite kasutamise kohta teavituskampaania, kuid pandeemia piiras tunduvalt avalikus kohas üritustel osalemist. Rahastus sisu loomiseks (nt eestikeelsete näidendite või muuseumiekspositsioonide tekstide tõlkimine vene ja inglise keelde) ei olnud planeeritud. See suurendas asutuste finantskoormust.

Koostöötegevused (valdavalt noortele vanuses 17–26 eluaastat) suunati üle Eesti koostöös avalike organisatsioonidega (koolid, ühingud, omavalitsused jne) ning välditi dubleerimist teiste meetmetegevustega. Tegevuse raames korraldati eri rahvusest inimeste osalemisega ühisarutelusid, seminare, töötube jm. Kommunikatsioonitegevusi arendati koostöös meediavaldkonnas töötavate asjatundjatega, kes aitasid hinnata tellitavaid teenuseid. Samuti aitas tegevust tõhusalt ellu viia professionaalsete sisuloojate töö, mida telliti riigihangetena.

Peab rõhutama, et koostöö- ja kommunikatsioonitegevused on ainsad eestlaste sihtrühmale otse suunatud tegevused, kus nad ei olnud eestvedaja, üritustele kutsutud külalise vm rollis. Meetme kogurahastusest moodustas tegevus ainult 7%.

Jätkusuutlikkus on lõimumismeetme suurimaid proovikive, ennekõike lõimumisprogrammi ning koostöö- ja kommunikatsioonitegevustes. Nende arendamine nõuab palju tööd teenuste kliendikeskseks muutmisel. Keeleõppes on suur küsimus maht ja õpitulemuste saavutamine, kiirem liikumine ühelt tasemelt edasi teisele ning seos keeleõpet toetavate

tegevustega (kultuurimoodul, keeleline ja kultuuriline kümbelus). Neid võiks paremini siduda tervikuks, et keeleõppijatel oleks jätkutegevustest koosnev selge teekond.

Kodakondsuseksamiks ettevalmistuse puhul peab arvestama asjaolu, et edaspidi ei kasva naturaliseerunute arv üldjuhul mitte nõukogude ajal Eestis sündinud või siia migreerunud inimeste arvelt, vaid iseseisvuse taastanud Eestisse sisserännanud inimeste arvelt.

Tähtis on arendada kommunikatsioonitegevusi strateegiliselt, mitte projektipõhiselt. Sel on väga suur empaatia loomise potentsiaal, kui teha seda ilma liialdatud poliitkorrektsuse ja sildistamiseta. Tehnoloogia rakendamisel ja loomisel peab arvestama sotsiaalseid aspekte ja käitumisharjumusi ning neid tuleks rahastada eri tegevuste raames. Näiteks veebipõhise keeleõppe puhul tuleb toetada õpetajaid vahendite kasutamisel ja kultuuriasutustele esitlustehnika soetamisel, plaanida samas nende põhitegevuse turustamist, kommunikatsiooni, teenusedisaini jms.

Tabelis 20 juhitakse tähelepanu lõimumismeetme rakendamise tugevatele ja nõrkadele külgedele, millega saab põhjalikumalt tutvuda vastavaid tegevusi käsitlevates peatükkides. Tabeli esimene näitaja „2.6. Lõimumismeetme tegevused kokku“ on koondhinnang kõikidele tegevustele (keskmise).

Arvestades, et tegevused 2.6.5 ja 2.6.6 koosnevad paljudest alategevustest, on ülevaatlikkuse huvides toodud esile ka nendele antud hinnangud. Vastavalt alategevusele on arvutatud ka tegevuste 2.6.5 ja 2.6.6 keskmised näitajad. Seetõttu peab rõhutama, et tabeli põhieesmärk on illustreerida väga mitmekesisist kvantitatiivset ja kvalitatiivset teavet tasakaalustatud ja kokkuvõtval viisil.

5. LÕPPHINDAMISE MEETMEÜLESED JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

5.1. Koostöö meetmetegevuste elluviimisega seotud osapoolte vahel

Koostöö hindamiseks sünteesiti nii küsitluse tulemusi (nt alaküsimus „Kui suurel määral nõustud järgmiste väidetega: „Tegevuse või teenuse ... järel suunati mind edasi või anti infot teiste tegevuste või teenuste kohta, mis on/olid nõ loogiliseks jätkuks juba osaletud tegevusele või teenusele““), intervjuudega kogutud teavet kui ka teenuseosutajate intervjuu järel täidetud koostööküsimustiku vastuseid.

Koostöö on jagatud neljaks liigiks: planeerimine, koordineerimine, kogemuste jagamine ja muud tüüpi koostöö.

Üldjuhul hinnati kõrgelt koostööd vahetute kindla tegevuse osutajatega (nt koolituste pakkujad, Expat Relocation Estoni OÜ, Terviseamet), kuid mõnevõrra madalamalt KOV-ide ja SMIT-i puhul. Lisaks kiideti koostööd Kultuuriministeeriumiga ja kommunikatsioonipartneritega. Samas puudus erinevatel teenuseosutajatel täpne ülevaade teiste tegevustest ja teenustest.

Tervikust parema ülevaate saamiseks on korraldatud kohtumisi partnerite ja tugivõrgustikega, loodud on valdkonna infokiri ning lõimumisvaldkonnas tegutsevate aktiivsete inimeste Facebooki-grupp. See on parandanud valdkonnaülest teadlikkust.

Rahulolu oli enamasti väga suur nende koostööpartneritega, kellega tehti koostööd mitmes alaliigis. See võib peegeldada suhtlussageduse või koostöö pikkuse soodsat mõju koostöö edukusele.

Koostööd takistavana nimetati inimeste liigset hõivatusi ning soodustavana kiiret ja sujuvat suhtlust. Üldine meelestatus koostöö suhtes oli hea. Nimetati pigem korralduslikke takistusi, näiteks hangete tõttu liiga tihti vahetuvad partnerid, mõningane personali voolavus ning tõkked probleemide lahendamisel (perearsti leidmise keerukus, infoplatvormi muudatuste kiirus, keelekoolituste liiga väikesed mahud). Koostöö parandamiseks ja valdkonnast parema ülevaate saamiseks korraldati partnerite ja tugivõrgustiku kohtumisi.

„Inimesed olid ülehõivatud (nt Eesti Töötukassa, KOV-id), mistõttu ei olnud suhtlus alati nii sujuv ja kiire. SMIT ei vastanud kohati meilidele ja tegeles probleemidega üsna aeglaselt, arendusvajadused seisavad pikas järjekorras.“ (Meetmetegevuse elluviija, intervjuu)

„Igas asutuses on väga asjalikud ja koostööalised partnerid, seega koostööga probleeme ei ole.“ (Meetmetegevuse elluviija, intervjuu)

5.2. Meetmetegevuste sünergia tegevuste sihtrühmade vaates

Meetmetegevustes osalenutest 18% osales ühes meetmetegevuses, 20% kahes ja 62% vähemalt kolmes. Vähemalt kolmes tegevuses osalenute seast olid 65% mehed ja nad kuulusid vähemates teenustes osalenutega võrreldes sagedamini noorematesse vanusrühmadesse. Neist 45% oli vanuses 30–39 eluaastat (vs. 31% vähemates meetmetes

osalenute puhul). Samuti oli vähemalt kolmes tegevuses osalenute põhiliste suhtluskeelte jaotus teistsugune kui vähemates tegevustes osalenutel: nende seas oli rohkem inglise keeles suhtlejad (32% vs. 18%) ning vähem vene keeles suhtlejad (53% vs. 74%).

Sarnaselt oli nende seas rohkem muu kolmanda riigi kodakondsusega (27% vs. 14%) ning ukraina (24% vs. 10%) ja vene (28% vs. 18%) kodakondsusega inimesi ning vähem eesti (9% vs. 39%) või määratlemata (2% vs. 8%) kodakondsusega inimesi.

Selged erinevused ilmselid ka sihtrühma alusel. Nii vähelõimunud elanikest kui ka Eestisse aastatel 2014–2017 saabunutest oli vähemalt kolmes meetmetegevuses osalenud 14%, kuid aastatel 2018–2022 saabunute seas oli see näitaja 72%. Kuigi see peegeldab tõenäoliselt osaliselt ka valimi eripära (viimastel aastatel koolitustel osalenud on üle esindatud seoses kontaktandmete ajakohasusega ja motivatsiooniga küsimustik täita), on kasv siiski märkimisväärne.

Sünergia tekkis infoplatvormi setteleinestonia.ee kaudu, mis on nii uussisserändajate kui ka vähelõimunud püsielanike tähtis infoallikas.

5.3. Poliitikasoovitused

- 1) Kohanemis- ja lõimumismeetme tegevuste arendamisel peab arvestama, et need on praktikas läbi põimunud: sama sihtrühm võib kasutada kohanemis- ja lõimumistegevusi korraga. Seepärast on edaspidi otstarbekas **kohanemis- ja lõimumistegevusi siduda ning neid ühe tervikuna arendada**. Kahe valdkonna ühtse protsessina käsitlemist peaks hõlbustama asjaolu, et mõlemad meetmed on alates 2021. aastast Kultuuriministeriumi vastutusallas.
- 2) **Kohanemis- ja lõimumisvaldkonna veebiarenduste puhul on soovitatav keskenduda nendevahelistele seostele, et lihtsustada klientide liikumist nende vahel**. See lihtsustab info saamist.
- 3) Infot ja koolitusi tuleks pakkuda sihtrühmadele, arvestades nende erinevaid vajadusi ja võimekust ning suunates sihtrühma lõimumise järgmisse etappi kasutama järgmisi teenuseid. Vaja oleks koostada **ühtne riiklike kohanemiskoolituste infopakett** kõigile meetmetegevuste partneritele, sh tugivõrgustike liikmetele. See aitab kõigil organisatsioonidel, kellega sihtrühmad kokku puutuvad pakkuda neile asjakohast ja täpset infot.
- 4) Läbi tuleb mõelda kohanemisprogrammi moodulitele ja lõimumiskoolitustele suunamise **klienditeekond**, sest kohanemine ja lõimumine on argielus läbipõimunud protsess. Eriti vajalik on see sihtrühmade puhul, kes saavad Eestisse pikemaks ajaks kui viis aastat või kes ei oska siin viibimise ajavahemikku ette kindlaks määrata. Arvestada tasub, et tugi, mida sihtrühm vajab, oleneb ka tema emakeelest või peamisest suhtluskeelest (nt vene, inglise keel).
- 5) Lõimumis- ja kohanemistegevuste **sisu tuleks tutvustada ja reklaamida täpsemini**, et paremini juhtida inimeste ootusi tegevuste suhtes.
- 6) Lõimumismeetmes **peab pöörama suuremat tähelepanu eestlastele**. Ka eestlastest sõltub ka see, kui hästi kaasatakse Eestis teisest rahvusest inimesed ühiskonnaellu. Meetme koostöö- ja kommunikatsioonitegevuste edu näitab selle suurt potentsiaali.
- 7) **Meetmetegevuste aruandluse puhul tuleks juba ette mõelda sellele, millist infot on meetme hindamiseks vaja, st millist infot peaks osalejate ja kasutajate kohta**

koguma ning millist tagasisidet tuleks küsida. Seejuures tuleks tagada, et infot küsitakse ainult üks kord ja kujul, mis võimaldab seda hiljem võimalikult lihtsasti analüüsida. Näiteks võiksid arvandmed asuda Exceli tabelis või sarnasel kujul ja tegevuste kohta esitatud kvalitatiivne andmestik (nt seirearuande tekst) võiks olla hõlpsamini jälgitav ja süsteemsem. Kuna tegu on suhteliselt pikaajalise meetmega, tuleks hindamisel toetuda rohkem juba aruandluse ja tagasiside käigus kogutud andmetele ning vähem inimeste subjektiivsele mälule. Nii intervjuud tegevustesse kaasatud elluviijate ja sihtrühmadega kui ka küsitlusandmed viitavad sellele, et inimesed ei mäleta või erista neid tegevusi kõigest paar aastat hiljem. Tasub kaaluda ka seda, kas teatud tegevuste puhul on võimalik fikseerida või mõõta olukord enne meetmetegevuse rakendamist, sest nii saaks seda võrrelda olukorraga pärast meetmetegevuste rakendamist ning sel moel hinnata mõju paremini.

- 8) **Soovitav on kasutada peale absoluutarvudel põhinevate tulemusmõõdikute ka osakaalumõõdikuid**, sest need näitavad paremini kogu sihtrühma ja tegevustes osalenute osakaalu. Meetme tulemusmõõdikud (kasutajate arv, läbinute arv, osalejate arv) ületati kasvanud sisserände ja suurema huvi tõttu mitu korda.
- 9) **Kohanemiskoolituste läbimise vajalikkust tuleks selgitada venekeelsetele sihtrühmadele paremini.** Nad võivad olla kohanemiskoolitustes osalema vähem motiveeritud kui inglise keelt rääkivad sihtrühmad. Eesti avalikus ruumis räägivad ametnikud, teenindajad ja teenuseosutajaid vene keelt väga sageli, ennekõike Ida-Virumaal, Harjumaal ja Tallinnas, kuhu uussisserändajad asuvad valdavalt elama. Venekeelse kogukonna info, nõuanded ja kogemus ei pruugi olla uussisserändajatele asjakohased, seda enam, et lõimumine venekeelse kogukonnaga võib vähendada venekeelsete uussisserändajate tahet õppida eesti keelt ja suhelda eestlastega.
- 10) Kui on olemas piisav pakkumisvõimekus, tasub kaaluda **kohanemiskoolituste kohustuslikuks muutmist** lisaks rahvusvahelise kaitse ja ajutise kaitse saajatele ka n-ö tavarändega saabunutele. Samuti tuleks uurida tööandjate valmisolekut luua oma töötajatele ise kohanemiskoolituste läbimist toetav motivatsioonipakett.
- 11) **Toetada tuleks nõustamisteenuse nõustajate supervisiooni.** Nõustajad vajavad ka edaspidi tuge, et tulla toime keeruliste klientidega stressirohkes keskkonnas. Samuti võiks kaaluda nõustajate spetsialiseerumist erinevate vajadustega (nt tööhõive, keeleõpe, kodakondsus) klientidele.
- 12) **Integratsiooni Sihtasutuse pakutava keeleõppe sisu** (eesmärk, õppeväljundid, oodatud tulemused jne) tuleks tutvustada eelkõige Eesti Töötukassa ning Haridus- ja Teadusministeeriumi pakutava keeleõppe korraldajatele. Täpne ülevaade keeleõppest aitab vältida olukorda, kui tasemeeksamist huvitatud inimesed satuvad Integratsiooni Sihtasutuse üld- ja suhtluskeele kursusele, st valivad enda ootustele ja vajadustele mitesobiva kursuse.
- 13) **Tuleb senisest paremini mõtestada, kuidas saavutada keeleõppe eesmärgid.** Meetme rakendamisel oli väga oluline kvantiteet, sest plaanitust rohkem inimesi soovis eesti keelt õppida ja vajas eesti keelt. Edaspidi tuleb **keskenduda kvaliteedile**, et õppijatel oleks võimalik jõuda kursust läbides eesmärgini ja kursusega kindlaks määratud keeleoskustasemeni. Lõpphindamise ajal takistas keeleoskuse saavutamist kaks asjaolu: 1) suhteliselt väike õppetundide arv, millega ei ole võimalik saavutada keelekursuse määratud taset (sh mida kõrgema taseme kursus, seda teravamaks muutub probleem), 2) registreerimissüsteem, mis ei taga sujuvat üleminekut ühelt kursusest järgmisele.

Registreerimissüsteemi on arendatud, lisades ootejärjekorda paneku võimaluse ja keeleõppe jätkajatele võimaluse registreerida kursusele teistest huvilistest natuke varem.

- 14) Eesti keele õppe järele on vajadus ja nõudlus kasvanud, kuid **teenuse osutamist piirab tugevalt õpetajate vähesus**. Ennekõike eestikeelsele haridusele üleminekuga seoses on eesti keele õpetajate puudumine täiskasvanute keeleõppe jätkusuutlikkuse seisukohalt väga terav probleem, eriti Ida-Virumaal. See probleem tuleks lahendada, pakkudes võimalusi õppida täiendõppe korras eesti keele õpetajaks ja suurendades erialase kõrghariduse andmise mahtu. Lisaks tuleks pakkuda võimalikult palju õpetajat mittevajavat või väiksema koormusega õpetajat vajavat õpet, soodustades alternatiivseid, iseõppimist toetavaid ja keelekasutust toetavaid mitteformaalseid võimalusi.
- 15) Keeleõpet ja suhtlemist ning kultuuris osalemist **toetavad tegevused** (nn mitteformaalne keeleõpe) on väga nõutud ja hinnatud. Neid võiks pakkuda regulaarselt.
- 16) **Et pakkuda sihtrühmale neid kõnetavaid ja neile sobivaid eesti kultuuris osalemise võimalusi, tuleks analüüsida nende eesti kultuuri tarbimise potentsiaali, sh seda, mida ja kuidas on sihtrühm valmis tarbima**. See aitab paremini sihistada ja disainida tegevusi, vältides ebarealistlikke ootusi ja ebatõhusaid lahendusi. Pragmatilisust on võimalik suurendada disainimõtlemise ja teenusedisaini abil ning käitumismustrite parema mõistmisega.
- 17) Eesti koostööprojektide puhul tuleks soovitada **erinevast rahvusest** ja soost inimeste kaasamist.
- 18) Soovitame ka edaspidi kommunikatsioonitegevustes teha koostööd **loovisikute ja loovuurijatega**, sellist koostööpotentsiaali näitab telesarja „Meie Eestid“ edu. See on muu hulgas Eesti meedias edukas projekt, millel on suur vaatajaskond.

KOKKUVÕTE

Euroopa Liidu programmiperioodil 2014–2020 on Eesti rakendanud Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeedet. Meetme eesmärk on luua Eestis uussisserändajatele ja vähelõimunud püsielanikele kohanemise ja lõimumise eeldused ning kujundada neile võimalused osaleda siinses ühiskonnas, sh tööturul, elukestvas õppes ja kodanikuühiskonnas. Meede koosneb kuuhest tegevusest: kolm tegevust (loetelus all nr 1-3) on suunatud uussisserändajatele ja kolm tegevust on mõeldud vähelõimunud püsielanikele, sh täiendava sihtrühmana uussisserändajatele (loetelus all 4-6):

1. Infoplatvorm ja selle tugiteenused;
2. Kohanemisprogrammi rakendamine;
3. Tugivõrgustike kontseptsioon;
4. Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine;
5. Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine, mis sisaldab viit alategevust (keeleõpe, kodakondsuseksamiks ettevalmistus, kultuurimoodul, keeleline ja kultuuriline kümbelus, muukeelse info esitamisvõimekuse suurendamine);
6. Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused.

Kohanemismeetme tegevuste eest vastutas kuni 2021. aastani Siseministeerium, mille järel võttis vastutuse üle Kultuuriministeerium. Lõimumismeetme tegevuste eest vastutas kogu meetme aja vältel (2014–2023) Kultuuriministeerium. Meetme kogueelarve on 19 405 027 eurot. Meede kuulus Eesti kolmandasse integratsiooni programmi „Lõimuv Eesti 2020“.

Lõpphindamise eesmärk oli hinnata kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise edukust, analüüsides selleks kuue meetmetegevuse asjakohasust, tõhusust ja mõjusust, tulemuslikkust ja jätkusuutlikkust. Lõpphindamine viidi läbi ülevalt alla lähenemise põhjal, et hinnata meetme ellurakendamist tervikuna ja selle tegevuste lõikes. Hindamises kombineeriti kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid analüüsi meetodeid ning andmeid, mida saadi erinevatest allikatest (sihtrühmade ankeetküsitlused, seirearuanded, riiklikud arengukavad, kohanemis- ja lõimumismeetmete vahehindamised perioodil 2014-2018, sekundaarandmed valdkondlikest uuringutest ja andmebaasidest, individuaalintervjuud, fookusrühmaintervjuud).

Kuna tegu on suhteliselt pikaajalise meetmega, viitavad nii intervjuud tegevustesse kaasatud elluviijate ja sihtrühmadega kui ka küsitlusandmed sellele, et inimesed ei mäleta või ei erista neid tegevusi juba paar aastat hiljem. Seega tuleks tulevikus meetmetegevuste aruandluse puhul juba ette mõelda sellele, millist infot on meetme hindamiseks vaja, millist infot peaks osalejate ja kasutajate kohta koguma ning millist tagasisidet tuleks küsida. Tasub kaaluda ka seda, kas teatud tegevuste puhul on võimalik fikseerida või mõõta olukord enne meetmetegevuse rakendamist, sest nii saaks seda võrrelda olukorraga pärast meetmetegevuste rakendamist ning sel moel hinnata mõju paremini.

Lõpphindamine näitab, et tervikuna on meede edukalt rakendanud, st kohanemise ja lõimumise eeldused on kujundatud ja loodud ning selle sihttasemed on täidetud või ületäidetud. Valdavalt on kohanemis- ja lõimumismeetmed väga asjakohased ja tulemuslikud, tõhusus ja jätkusuutlikkus varieerub rohkem meetmete tegevuste lõikes.

Meetmetegevus „Infoplatvorm ja selle tugiteenused“ on olnud asjakohane ja tulemuslik (sihtrühm peab tegevust väga oluliseks ja kasulikuks ning teenust kasutab plaanitust rohkem inimesi), kuid mitte samavõrd tõhus (andmevahetuslahenduse ja infoplatvormi valmimisprotsess oli piisavalt kiire, kuid esimesena loodud lahendus tuli täielikult välja vahetada uue vastu). Jätkusuutlikkusega on seotud palju väljakutseid. Nt kohanemisinformatiivsetest kõikehõlmavast infoplatvormist plaanitakse järgmise nelja aasta jooksul loobuda.

Meetmetegevus „Kohanemisprogrammi rakendamine“ on olnud asjakohane ja tõhus. Sihtrühmad hindasid koolitusi vajalikuks. Pererände sihtrühmale keskendumine on osutunud tõhusaks ja see sihtrühm väärib ka edaspidi suuremat tähelepanu. Koolituste läbimise vajalikkust tuleb selgitada aga paremini venekeelsetele uussissrändajatele, kelle puhul on oht piirduda venekeelse kogukonna info, nõuannete ja kogemusega, mis ei pruugi olla uussissrändajatele asjakohased ning mis võib vähendada nende tahet õppida eesti keelt ja suhelda eestlastega. Koolitusi pakuti sihtrühmale tõhusalt, st erinevate asjaomaste osapoolte koostöös, mida edaspidi võib samas tugevdada.

Tulemuslikkuse ja jätkusuutlikkusega on seotud mõningad väljakutsed. Tulemuslikkuse hinnangut alandab ebaühtlane koolitustega hõlmatus erinevate rände sihtrühmade seas nii rände eesmärgi järgi (vähe töö- ja õpirändega saabujaid) kui regionaalselt (Ida-Virumaa). Jätkusuutlikkuse seisukohalt on keeleõppemoodulite järele oodatust suurem nõudlus, sh erinevate võimaluste järele: digiõpe ja õpe klassiruumis, intensiivõpe ja vähem intensiivsem õpe ning iseseisev (jätku)keeleõpe koos toetavate materjalidega. Kohanemisprogrammi koolitusvõimaluste tutvustamisel on tõhusad olnud PPA ja infoplatvorm settleinestonia.ee, kuid senisest enam peaks võimaluste tutvustamine tuginema laiemale koostööpartnerite võrgustikule (tööandjad, kõrgkoolid, KOV-ide rändekoordinaatorid jt). Üks võimalus on koostada ühtne riiklike kohanemiskoolituste infopakett kõigile meetmetegevuste partneritele, sh tugivõrgustike liikmetele.

Meetmetegevus „Tugivõrgustike kontseptsioon“ on olnud asjakohane ja tulemuslik, selle tulemusena töötati välja 25 teenust. Vastavus sihtrühma vajadustele ja rahulolu teenusega oli kõrge PPA nõustamisteenuse ning perearsti nõustamisteenuse puhul. Madalamalt on hinnatud tõhusust, kuna tugivõrgustiku liikmete vahel tekkis küll ühine infoväli, kuid omavaheline koostöö teenuste väljatöötamisel jäi tagasihoidlikuks. KOV-ide rändekoordinaatorid on piirkonniti tegevusse asunud ebaühtlaselt. KOV-id vajavad uuel perioodil nõu, konkreetsemaid suuniseid ja toetust uussissrändajatega seotud uute tegevuste plaanidel ja rakendamisel. Ühtlasi tuleks KOV-ide rändekoordinaatorite tööülesanded selgemalt määratleda. Jätkusuutlikkuse hinnang on madal, kuna tugivõrgustike meetmetegevused vajaks jätkumiseks lisaressursse (uuel ESF+ rahastusperioodil liigub tugivõrgustike koordineerimisülesanne riiklikult tasandilt KOV-idele).

Meetmetegevus „Nõustamis- ja infosüsteemi väljatöötamine ja rakendamine“ on olnud tulemuslik ja asjakohane ning valdavalt tõhus ja valdavalt jätkusuutlik. Süsteem on hea näide sellest, kuidas teenust arendati süsteemselt, arvestades nii tehnoloogilisi kui ka sotsiaalseid aspekte. See oli tõhus tänu erinevate suhtluskanalite kasutamisele, sihtrühmade elukoha lähedal asuvale asukohale, nõustamist toetavate tegevuste ja tehnoloogia rakendamisele, ametiasutuste võrgustikutööle jm. Teenusega on jõutud paljude abivajajateni, sihttase on

saavutatud kolmekordselt ja tagasiside on hea, kuid selle eesmärki tuleb sihtrühmale selgitada: eesmärgiks on keeleõppe teekonna koostamine, mitte keelekursuste registreerimine. Teenus on jätkusuutlik, sest on edasi antud INSA Tallinna ja Narva eesti keele majadele.

Meetmetegevus „Lõimumisprogrammi väljatöötamine ja pakkumine“ on olnud valdavalt asjakohane, tulemuslik ja tõhus. Samas jätkusuutlikkuse väljakutsed on suured: keeleõppes ületab nõudlus olulisel määral pakkumise, selle kvaliteeti peab parandama ja keeleõpetajate puudus süveneb. Keeleõpet ja suhtlemist toetav nn mitteformaalne keeleõpe on väga nõutud ja hinnatud. Vajadus ja nõudlus keeleõppe ja seda toetavate tegevuste järele on suurenenud nii sihtrühma hüppelise suurenemise kui ka tugevamini tunnetatud keeleoskuse vajalikkuse tõttu. Ka kodakondsuseksamiks ettevalmistamise puhul tuleb arvestada, et see pakub üha enam huvi inimestele, kes on Eestisse saabunud viimasel kümnendil. Keeleõppe kõrval on eesti kultuuris osalemine oluline viis sihtrühma lõimumiseks, kuid selleks tuleks analüüsida seda, milles ja kuidas on sihtrühm valmis osalema.

Meetmetegevus „Koostöö- ja kommunikatsioonitegevused“ on ainsad eestlaste sihtrühmale otse suunatud tegevused, kus nad ei olnud eestvedaja, üritustele kutsutud külalise vms rollis. Tegevus on olnud suuresti asjakohane, tulemuslik ja tõhus, soodustades eri rahvusest inimeste omavahelist koostööd ja suurendasid eestlaste empaatiat teisest rahvusest inimeste vastu. Tegevuste pikaajalist mõju on raske hinnata, Kuid tähtis on arendada kommunikatsioonitegevusi strateegiliselt, mitte projektipõhiselt. Sel on väga suur empaatia loomise potentsiaal, kui teha seda ilma liialdatud poliitkorrektsuse ja sildistamiseta.

Ka tehnoloogia rakendamisel ja loomisel peab arvestama läbivalt sotsiaalseid aspekte ja käitumisharjumusi ning neid tuleks rahastada eri tegevuste raames. Näiteks veebipõhise keeleõppe puhul tuleb toetada õpetajaid vahendite kasutamisel ja kultuuriasutustele esitlustehnika soetamisel, plaanida samas nende põhitegevuse turustamist, kommunikatsiooni, teenusedisaini jms.

Kokkuvõttes on oluline kohanemis- ja lõimumismeele tegevuste arendamisel arvestada, et need on praktikas läbi põimunud. Seepärast on edaspidi otstarbekas kohanemis- ja lõimumistegevusi siduda ning neid ühe tervikuna arendada. Kahe valdkonna ühtse protsessina käsitlemist peaks hõlbustama asjaolu, et mõlemad meetmed on alates 2021. aastast Kultuuriministeeriumi vastutusalas.

SUMMARY

During the 2014-2020 programming period of the European Union, Estonia implemented the European Social Fund's Adaptation and Integration Measures. The aim of the measure is to enable the conditions for adaptation and integration of new immigrants and less-integrated permanent residents in Estonia and to create opportunities for them to participate in the local society, including the labour market, lifelong learning, and civil society. The measure consists of six actions: three actions (listed under No 1-3) are targeted at new immigrants, and three actions are targeted at less-integrated permanent residents, including an additional target group of new immigrants (listed under No 4-6):

1. The information platform and its support services;
2. Implementation of the Adaptation Programme;
3. The concept of support networks;
4. Development and implementation of a counselling and information system;
5. Developing and delivering an integration programme comprising five sub-activities (language learning, citizenship test preparation, cultural module, linguistic and cultural immersion, and capacity building for the provision of information in other languages);
6. Cooperation and communication activities.

Until 2021, the Ministry of the Interior was responsible for the Adaptation measure, after which the Ministry of Culture took over. The Ministry of Culture has been responsible for the activities of the Integration Measure for the entire duration of the Measure (2014-2023). The total budget of the measure is €19 405 027. The measure was part of Estonia's third integration programme "Integrating Estonia 2020".

The aim of the final evaluation was to assess the success of the implementation of the adaptation and integration measure by analysing the relevance, efficiency and impact, performance, and sustainability of the six actions under this measure. The final evaluation was carried out using a top-down approach to assess the implementation of the measure as a whole and its actions. The evaluation combined quantitative and qualitative methods of analysis and data from a variety of sources (target group questionnaires, monitoring reports, national development plans, mid-term evaluations of adaptation and integration measures in the period 2014-2018, secondary data from sectoral studies and databases, individual interviews, focus group interviews).

Given the relatively long duration of the action, interviews with promoters and target groups involved in the activities, as well as survey data, suggest that people do not remember or distinguish these activities after a few years. Therefore, future reporting on the actions of the measure should already consider what information is needed to evaluate the measure, what information should be collected on participants and users, and what feedback should be sought. It is also worth considering whether it is possible to record or measure the situation before the implementation of certain actions, as this would allow a comparison with the situation after the implementation of the actions and thus a better assessment of the impact.

The final evaluation shows that, as a whole, the measure has been successfully implemented, i.e. the preconditions for adaptation and integration have been designed and created and its benchmarks have been met or exceeded. For the most part, adaptation and integration measures are highly relevant and effective, with varying degrees of efficiency and sustainability across them.

The action "Information platform and its support services" has been relevant and effective (the target group considers the action very relevant and useful and more people than planned are using the service), but not as efficient (the process of completing the data exchange solution and the information platform was fast enough, but the first solution had to be completely replaced by a new one). There are many challenges to sustainability. For example, a comprehensive information platform providing adaptation information is planned to be phased out in the next four years.

The action "Implementation of the Adaptation Programme" has been relevant and effective. Target groups considered the training necessary. The focus on the target group of family migration has proven to be effective and deserves further attention. However, the need for training needs to be better explained to Russian-speaking newcomers, who risk being limited to information, advice, and experience from the Russian-speaking community, which may not be relevant to newcomers and may discourage them from learning Estonian and interacting with Estonians. The training was provided to the target group in an efficient way, i.e. in cooperation between the different actors involved, which could be strengthened in the future.

There are some challenges related to the performance and sustainability of the action. The performance rating is lowered by the uneven distribution of training opportunities among the different migrant target groups, both in terms of distribution according to the reasons for migration (few labour and mobility migrants) and regionally (Ida-Virumaa). When it comes to sustainability, then there is a higher-than-expected demand for language learning modules, including different options: digital and classroom learning, intensive and less intensive learning, and independent (continuing) language learning with supporting materials. The PPA and the information platform settleinestonia.ee have been effective in presenting the training opportunities offered by the Adaptation programme, but the presentation of opportunities should be based more on a wider network of partners (employers, higher education institutions, migration coordinators of municipalities, etc.). One option is to produce a single national information package on adaptation training for all partners of the adaptation measure, including members of support networks.

The action "Support Networks Concept" has been relevant and effective, resulting in the development of 25 services. Relevance to the needs of the target group and satisfaction with the service was high for the PPA counselling service and the family doctor counselling service. Efficiency of this action was rated lower, as there was a common information flow between the members of the support network, but cooperation between them in the development of the services remained modest. Migration coordinators in municipalities have been unevenly deployed across the regions. Local and regional authorities need advice, more concrete guidance, and support in planning and implementing new activities for new migrants in the new period. The tasks of the migration coordinators of the local administrations should also be more clearly defined. The sustainability rating of the action is low, as the support networks would require additional resources to continue their operation (in the new ESF+ funding

period, the coordination role of the support networks will move from the national to the local level).

The action 'Development and implementation of the counselling and information system' has been effective and relevant as well as has been largely efficient and sustainable. The action is a good example of how the service was developed in a systematic way, taking into account both technological and social aspects. It was effective thanks to the use of different communication channels, the proximity of target groups to their place of residence, the implementation of activities and technology to support counselling, networking between authorities, etc. The service has reached a large number of people in need, the target has been tripled and the feedback is good, but its purpose needs to be clarified to the target group: the aim is to create a language learning pathway, not to enrol in language courses. The service is sustainable as it has been passed on to INSA Estonian language houses in Tallinn and Narva.

The action 'Design and delivery of the Integration Programme' has been largely relevant, effective, and efficient. However, there are major challenges to sustainability: demand for language learning significantly outstrips supply, its quality needs to be improved and the shortage of language teachers is worsening. Non-formal language learning to support language learning and communication is in high demand and is highly valued. The need and demand for language learning and language-supporting activities have increased, both because of the exponential growth in the target population and because of a greater awareness of the need for language skills. Preparation for the citizenship test is also of increasing interest to people who have arrived in Estonia in the last decade. Alongside language learning, participation in Estonian culture is an important way of integrating the target group, but this should be done by analysing what and how they are prepared to participate.

The "Cooperation and communication activities" is the only action directly targeted at Estonians, where they were not in the role of a facilitator, invited guest, or in a similar role. The activities have been largely relevant, effective, and efficient, fostering cooperation between people of different nationalities and increasing Estonians' empathy towards people of other nationalities. It is difficult to assess the long-term impact of the action. But it is important to develop communication actions strategically rather than on a project basis. This has great potential to create empathy if done without excessive political correctness and labelling.

Social aspects and behaviours must also be mainstreamed in the implementation and creation of technologies and should be funded under different actions. For example, in the case of online language learning, support should be provided to teachers to use the tools and to cultural institutions to purchase presentation equipment, while planning for the marketing of their core activities, communication, service design, etc.

In conclusion, it is important to consider that the development of the actions of the adaptation and integration measures are intertwined in practice. It will therefore be useful in the future to link adaptation and integration actions and develop them as a whole. The fact that both actions will be the responsibility of the Ministry of Culture as of 2021 should facilitate a coherent approach between the two areas.

KASUTATUD KIRJANDUS

Aidarov, A. and Drechsler, W. (2013). Estonian Russification of non-Russian ethnic minorities in Estonia? A policy analysis. *Trames Journal of the Humanities and Social Sciences*. 17 (67/62), 2, 103–128.

Arengukava "Lõimuv Eesti 2020" lõpparuanne (2021). Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/media/3242/download>

Civitta 2019 = Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018. Lõpparuanne (2019). Civitta

Eesti AS. https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2649/kohanemis-ja_loimumismeetme_vahehindamine_-_lopparuanne_.pdf?sequence=1&isAllowed=y

European Migration Network (2019). Attracting and Retaining International Students in the EU. Brussels: European Migration Network.

EIM 2020 = Mägi, E., Polynin, I., Koppel, K., Kivistik, K., Melesk, K., Anniste, K., Kaldur, K., Seppel, S., Sepper, M.-L., Murasov, M., Masso, M., Shaharyar, N., Kunitsõn, N., Vetik, R. ja Pohla, T. (2021). *Eesti ühiskonna lõimumismonitooring 2020. Uuringu aruanne*. Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/eesti-integratsiooni-monitooring-2020>

EIM 2017 = Kaldur, K., Vetik, L., Kirss, L., Kivistik, K., Seppel, K., Kallas, K., Masso, M. ja Anniste, K. (2017). *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2017. Uuringu aruanne*. Kultuuriministeerium. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/EIM2017.pdf>

EIM 2015 = Kallas, K., Vetik, R., Kruusvall, J., Saar, E., Helemäe, J., Kirss, L., Leppik, C., Seppel, K., Kivistik, K. ja Ubakivi-Hadachi, P. (2015). *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2015. Uuringu aruanne*. Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/eesti-uhiskonna-integratsiooni-monitooring-2015>

EIM 2011 = Lauristin, M., Kaal, E., Kirss, L., Kriger, T., Masso, A., Nurmela, K., Seppel, K., Tammaru, T., Uus, M., Vihalemm, P. ja Vihalemm, T. Integratsiooni monitooring 2011. Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/eesti-uhiskonna-integratsiooni-monitooring-2011>

Järv, O. (2015). Ethnic differences in activity spaces as a characteristic of segregation: A study based on mobile phone usage in Tallinn, Estonia. *Urban Studies*. 52(14), 2680–2698.

Kaldur, K., Kivistik, K., Pohla, T., Veliste, M., Pertsjonok, N., Käger, M. ja Roots, A. (2019). *Uussisserändajate kohanemine Eestis. Uuringuaruanne*. Balti Uuringute Instituut. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2022/01/Uussisserandajate-kohanemine-Eestis-2019-EE.pdf>

Kaldur, K., Pertsjonok, N. ja Kivistik, K. (2018). *Integratsiooni Sihtasutuse sotsiaalkampaania „Karjäär Eestis“ ja audiovisuaalprogrammi „Meie Eestid“ tulemuslikkuse hindamine. Uuringuaruanne*. Balti Uuringute Instituut. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Uuringuaruanne.pdf>

Kallas, K., Kaldur, K., Kivistik, K., Plaan, K., Pohla, T., Ortega, L., Mürk, I. ja Väljaots, K. (2014). *Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja*

jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Uuringuaruanne. Balti Uuringute Instituut.
<https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2022/01/Uussisserandajate-kohanemine-Eestis.pdf>

Kivistik, K., Khrapunenko, M., Kaldur, K., Pertšjonok, A. ja 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>

Kodakondsuse seadus (04.08.2022). *Riigi Teataja I.*
<https://www.riigiteataja.ee/akt/104082022012?leiaKehtiv>

Kohanemisprogramm. Kultuuriministeerium. <https://www.kul.ee/kultuuriline-mitmekesisus-ja-loimumine/kohanemine/kohanemisprogramm>

Kohanemist toetavate teenuste arendamine ja tugivõrgustik. Kultuuriministeerium.
<https://www.kul.ee/kohanemine/teenuste-arendamine>

Kruusvall, J. (2015). Lõimumisprotsessi näitajad: lõimdimensioonid ja lõimklastrid. *Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring. Uuringu aruanne*, 98–124. Kultuuriministeerium.
<https://www.kul.ee/eesti-uhiskonna-integratsiooni-monitooring-2015>.

Käger, M., Anza, S. V., Kivistik, K., Kaldur, K., Pertsjonok, N. ja Pohla, T. (2019). *Kohanemisprogrammi vahehindamine. Aruanne.* Balti Uuringute Instituut, Disainiagentuur Velvet. <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/2022/01/Kohanemisprogrammi-vahehindamine-EE-2019-1.pdf>

Lõimuv Eesti 2020. Lõimumisvaldkonna arengukava. (2014). Kultuuriministeerium.
<https://www.kul.ee/kultuuriline-mitmekesisus-ja-loimumine/strateegilised-dokumendid/loimuv-eesti-2020>

Mägi, K. (2018). Ethnic residential segregation and integration of the Russian-speaking population in Estonia. *Dissertationes Geographicae Universitatis Tartuensis.* Tartu Ülikooli Kirjastus

Pohla, T. (2021). Kodakondsus, poliitiline enesemäärang ja osalus. *Eesti ühiskonna lõimumismonitooring 2020. Uuringu aruanne*, 92–100. Kultuuriministeerium.
<https://www.kul.ee/eesti-integratsiooni-monitooring-2020>.

Roosalu, T., Raudsepp, M., Kazjulja, M. ja Vallimäe, T. (2018). Elanikkonna senine kogemus eesti keele omandamisel ja vajadus eesti keele õppe järele. E. Kallaste (toim), *Eesti emakeelest erineva emakeelega täiskasvanute eesti keele õpe lõimumis- ja tööhõivepoliitikas: kvaliteet, mõju ja korraldus.* Eesti Rakendusuuringute Keskus Centar & Tallinna Ülikool.

Statistikaamet (2018). RVR02: RÄNNE. HALDUSJAOTUS SEISUGA 01.01.2018. Aasta, haldusüksus / asustuspiirkonna liik, sugu, näitaja ja rände liik.
https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvastik_rahvastikusundmused_ranne/RVR02

Sidusa Eesti arengukava 2021–2030. 2021. www.kul.ee/siduseesti2030

Sidusa Eesti arengukava 2021–2030. 2021. LISA 3
<https://www.kul.ee/media/3471/download>

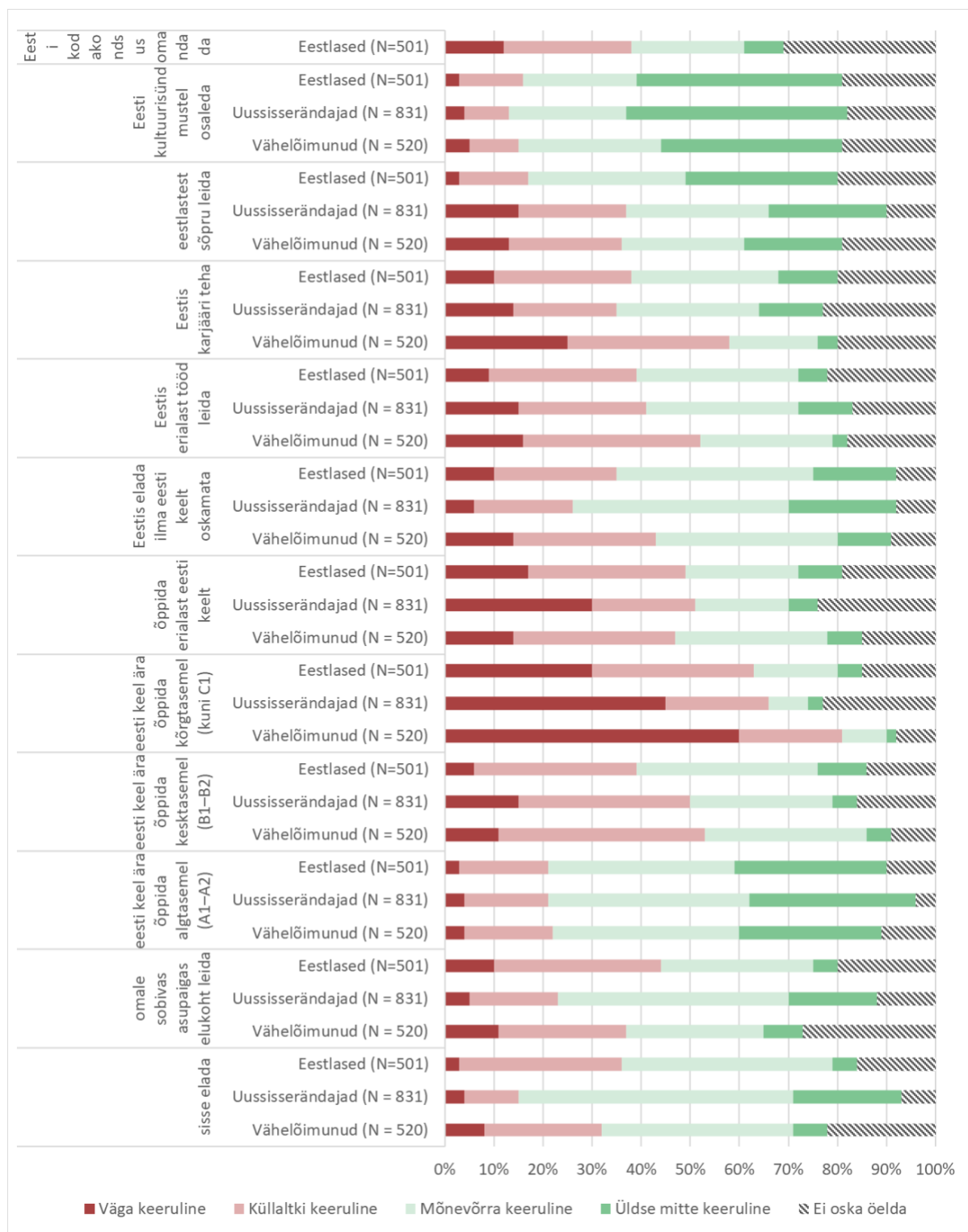
Siseministeerium. *Siseministeeriumi uussisserändajate tugivõrgustiku kontseptsioon 2017–2023.* <https://kul.ee/media/3716/download>

Siseministerium (2015). *Toetuse andmise tingimused uussisserändajate kohanemise toetamiseks*. Siseministri 27.03.2015. a käskkiri nr 1-3/87.

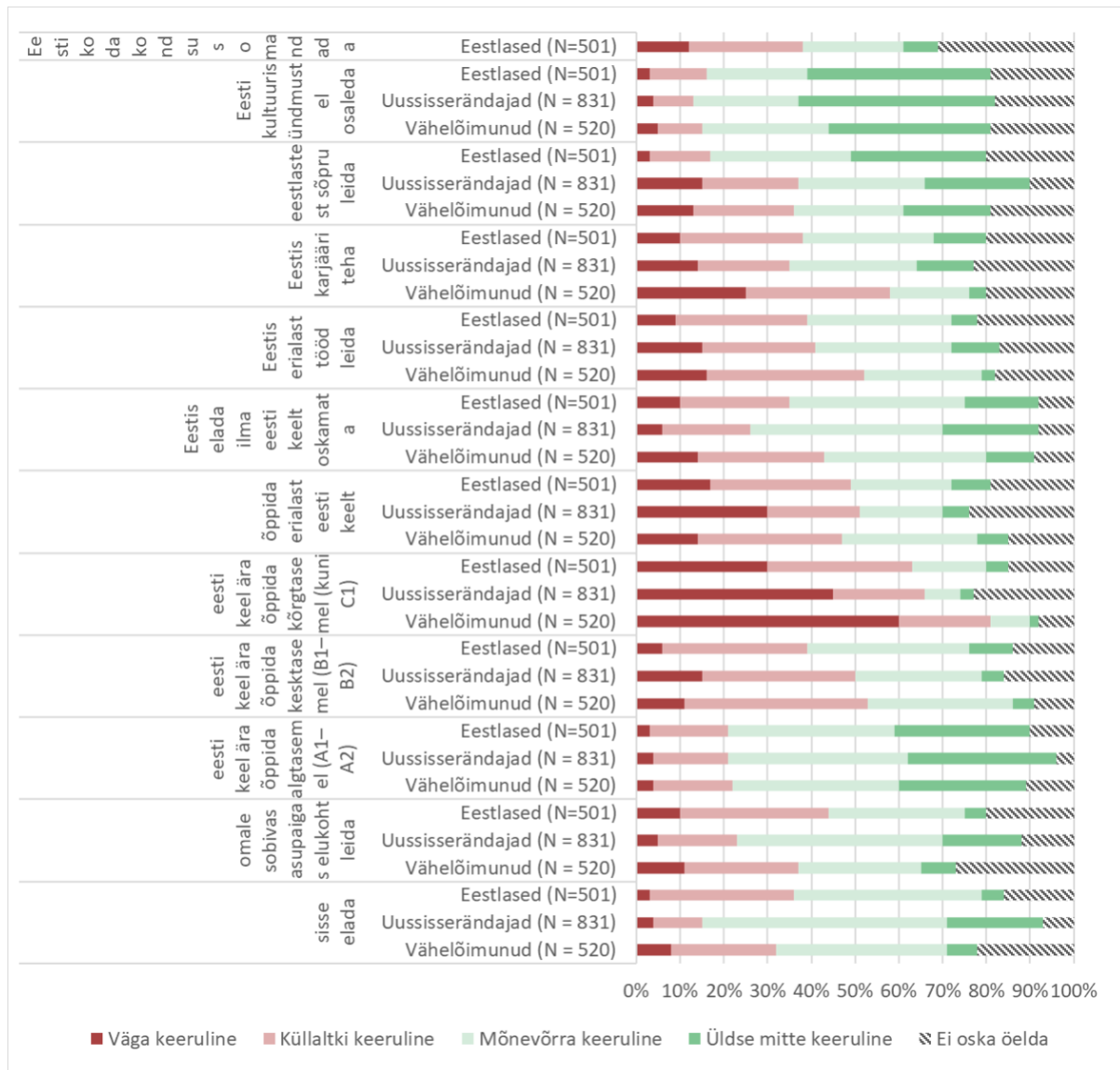
<https://www.siseministerium.ee/media/610/download>

Viks-Binsol, P., Lauren, A., Palling, L., Rökk, R. M. ja Vollmer, M. (2021). *Integratsiooni Sihtasutuse eesti keele majade tegevuste ja teenuste mõjuanalüüs. Lõpparuanne. Civitta Eesti AS*.

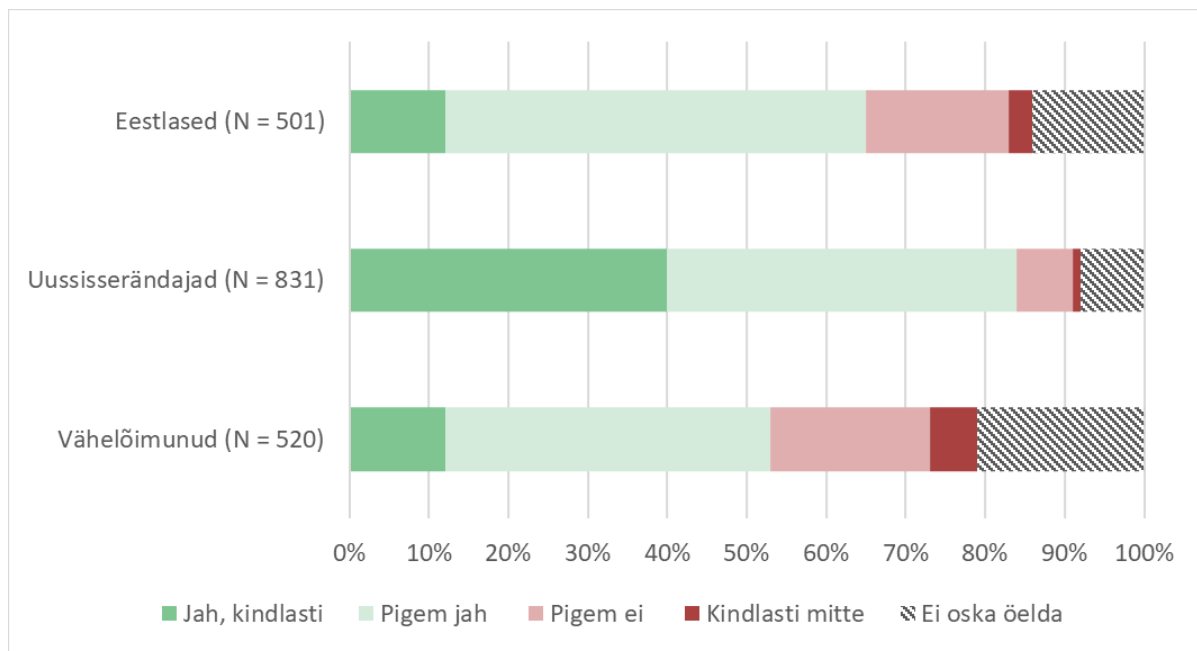
https://integratsioon.ee/sites/default/files/eesti_keeles_majades_mojuanaluus_lopparuanne.pdf



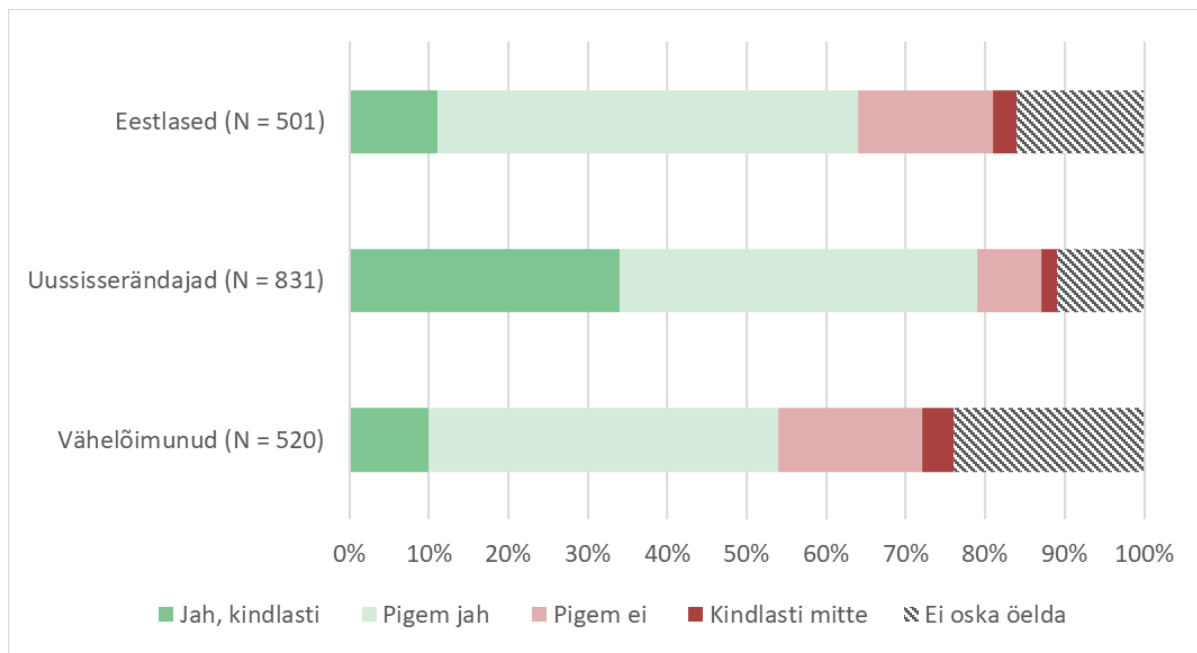
Joonis L1. Hinnangud Eesti eluga seotud aspektidele



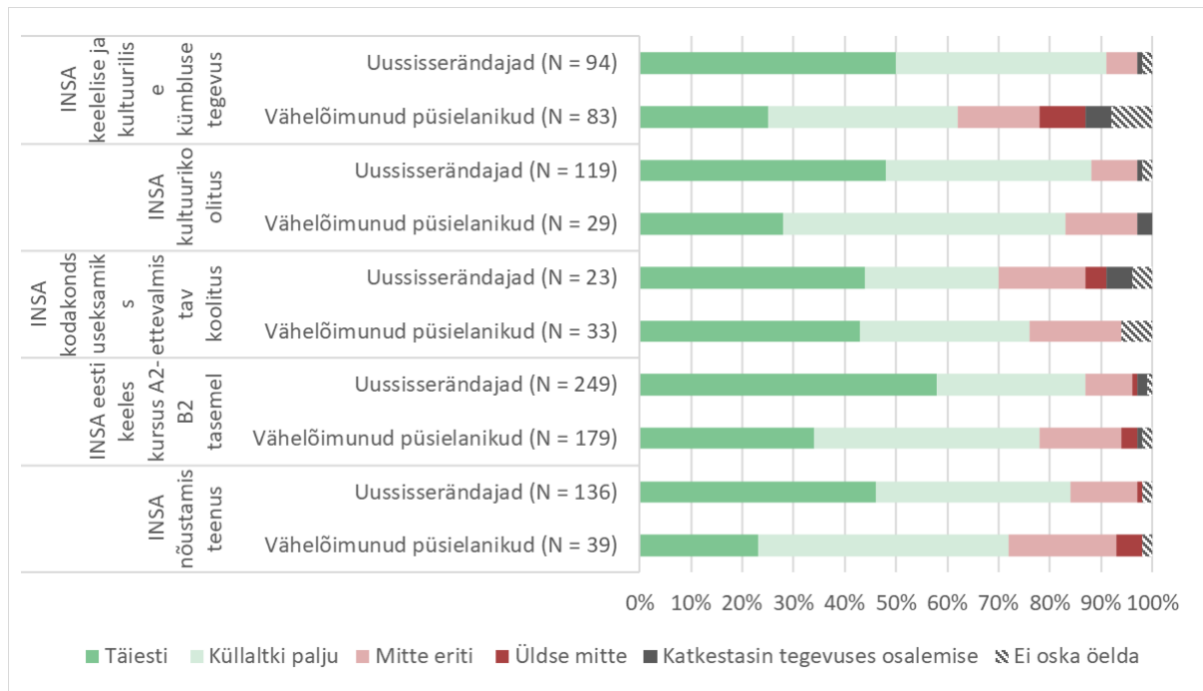
Joonis L2. Nõustumine Eesti elu kohta käivate väidetega



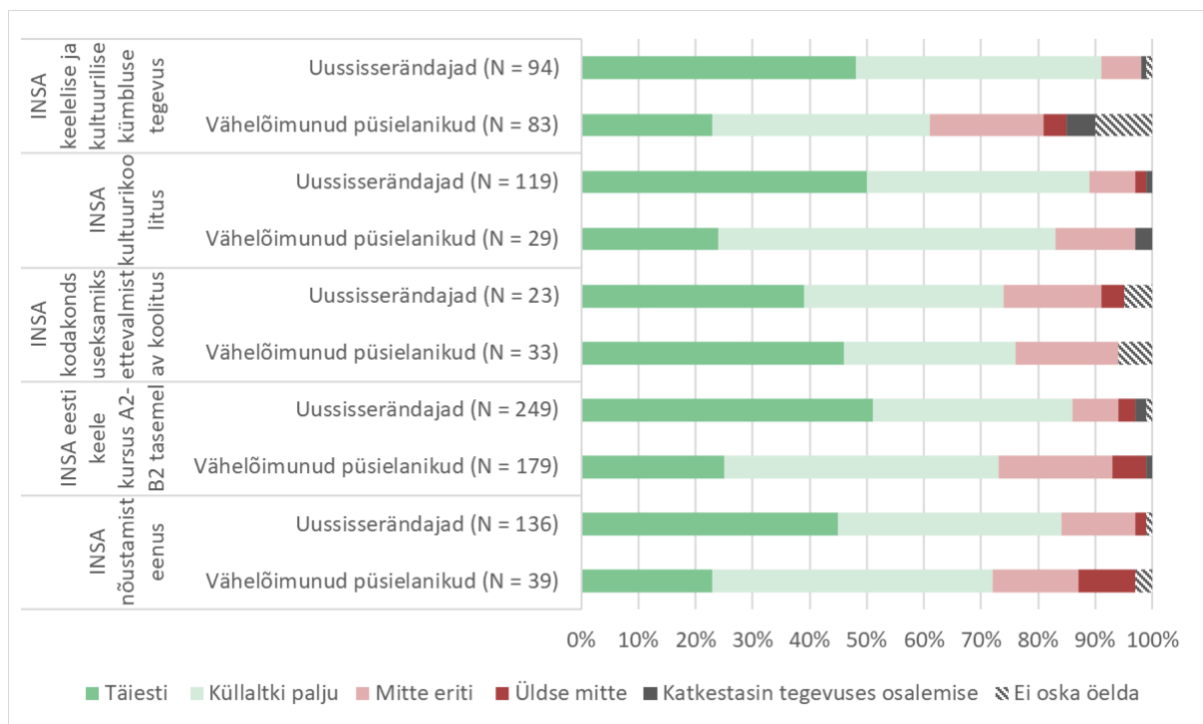
Joonis L3. Valmisolek aidata teistest riikide Eestisse tulnud inimestel kohanemda eluga Eestis



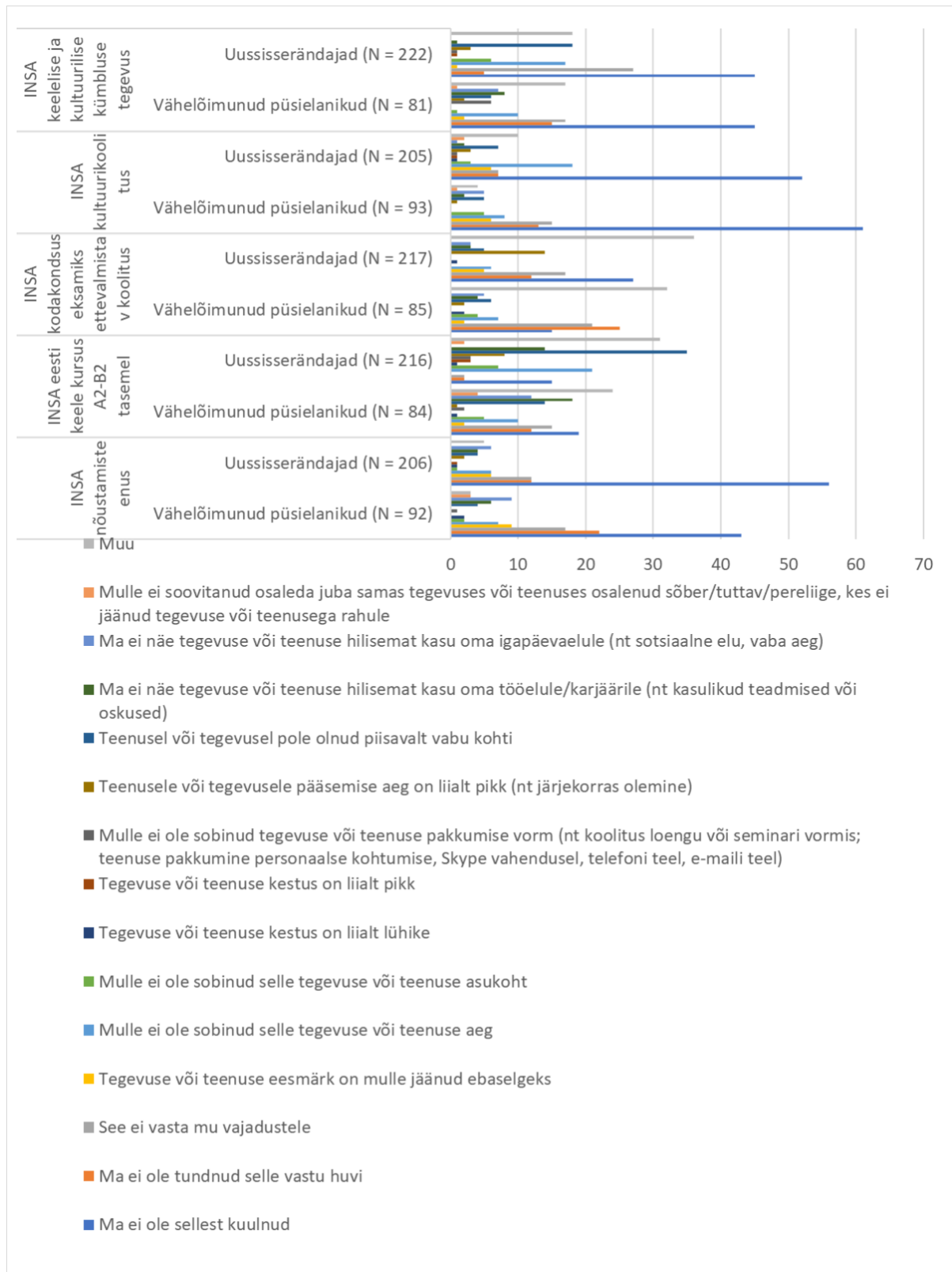
Joonis L4. Valmisolek aidata kaasa Eesti muust rahvusest ja püsielanike lõimumisele



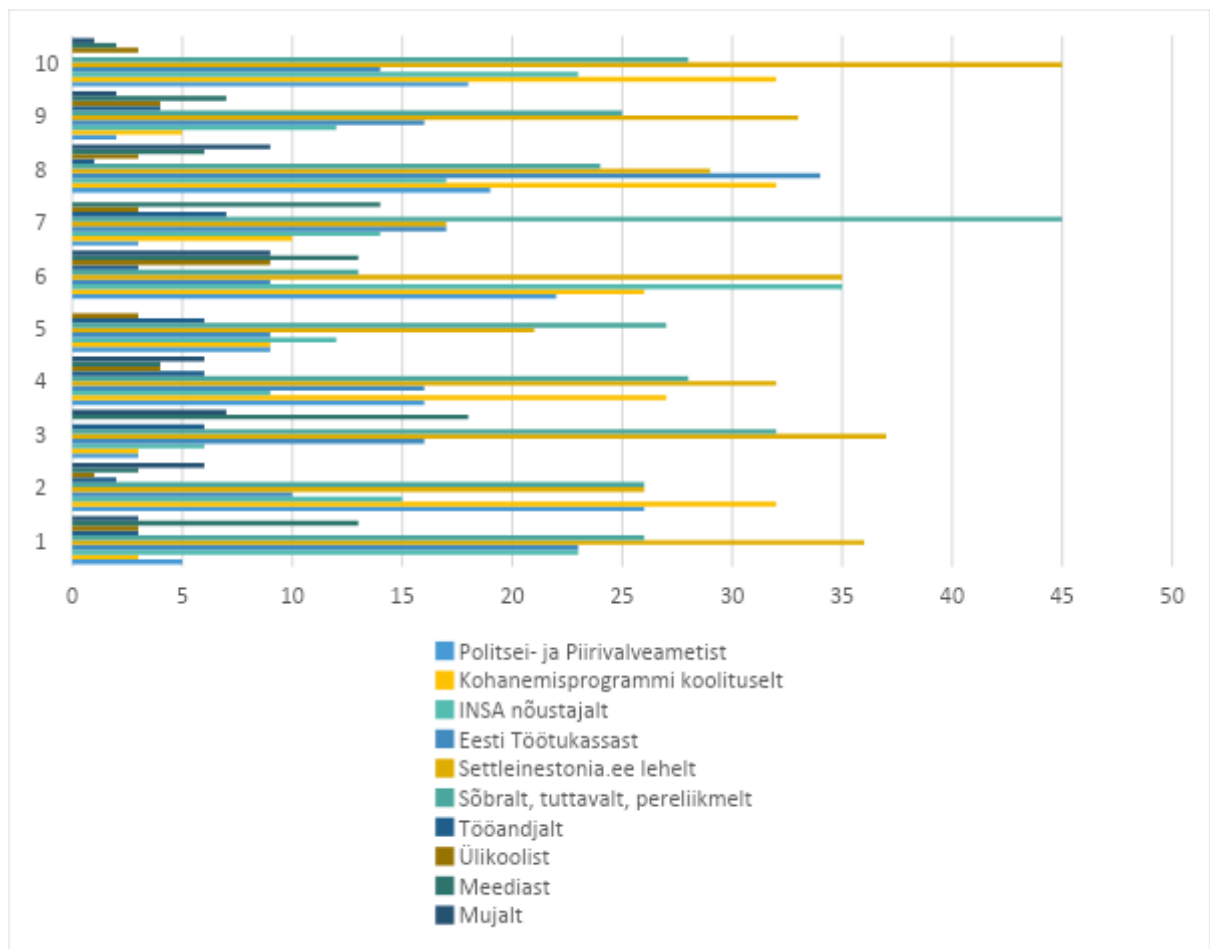
Joonis L5. Teenuste/tegevuste vastavus sihtrühmade vajadustele



Joonis L6. Teenuste/tegevuste vastavus sihtrühmade ootustele



Joonis L7. Teenustes/tegevustes mitteosalemise põhjused



Joonis L8. Infoallikad, kust tegevuste kohta infot saadi