

Luule Sakkeus: kuidas olla mõjusad?

Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudi Eesti demograafia keskuse vanemteadur



Lapsed.

FOTO: Tairo Lutter / Postimees

Meie rahvastikuolukorra hindamiseks on hädavajalik võrdlusmaterjal teistega, kirjutab Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudi Eesti demograafia keskuse vanemteadur Luule Sakkeus.

Viimastel kuudel on meedias aktiveerunud arutelu, kuidas Eesti rahvastik võiks püsima jääda. Rahvastikuteadlasena tervitan igat arvamuseavaldust, mis meid sel teemal mõtlema paneb. Selle juures tõstatub aga mitmes artiklis ka küsimus, kas ettevõetud meetmed on olnud mõjusad? Ja kui on olnud, siis mis suunas ja millises ulatuses.

Jõustatud poliitikameetmete mõju saab hinnata vaid tagantjärele. Tavapäraselt võrreldakse olukorda enne ja pärast meetme vastuvõtmist. Kuid selleks et aru saada, kas tegemist on just selle uue meetme mõjuga või hoopis samal ajal toimunud muude asjaolude mõjuga, näiteks rahvastikurühma käitumismustri põhimõttelise suunamuutusega, on vaja väga mitmekesiseid andmeid.

Kui ühel ajal toimivad mitmed mõjutegurid, siis selleks et välja tuua konkreetse poliitikameetme mõju, tuleb see selgelt eristada teiste võimalike tegurite mõjudest. Väga levinud on ka loogikaviga post hoc ergo propter hoc – pärast seda, järelkult sellepärast. Näiteks kui sündide arv suurenes pärast vanemahüvitise sisseviimist, siis tehakse kiire järeldus, et see tõusis vanemahüvitise tõttu. Kuid põhjusliku seose tõestamine ei ole siiski nii lihtne.

Eelkõige vajame selliste mõjuanalüüside tegemiseks märksa rohkem erinevaid seostatud andmeid, kui neid meil praegu saada on. Ja lisaks andmetele on vaja ka avalikku huvi koos rahastusega, et neid andmeid just sellises võtmes analüüsitaks.

Eesti praeguse rahvastikuarutelu teravik on olnud suunatud peamiselt kahele küsimusele – ühelt poolt rahva kestmajäämine, millele nähakse lahendust meetmetes, mis suurendaksid sündimuse taastetasmele. Ja teiselt poolt rahvastikuvananemise peatamine, millele nähakse lahendust eelkõige suuremas töajõu sisseandmisel, mida kannustavad tagant ka lühemaajalised majandushuvid.

Laskumata siinkohal arutluse ühe või teise arusaama eelistest ja vajakajäämistest, püüan esile tuua, kus me varsti hätta jääme, kui tahame hinnata ühe või teise meetme mõju. Suuresti jääme hätta lihtsalt seetõttu, et meil puuduvad vajalikud andmed.

Esiteks on vähe, kui uurime vaid iseennast. Selleks et Eesti arenguid mõista, peame saama asetada Eesti andmed teiste riikide andmetega võrreldavasse konteksti. Suundumused, eripärad ja seaduspärasused leiame vaid siis, kui võrdleme end teistega. Peamiselt tähendab see meie jaoks võrdlust teiste Euroopa riikidega. Veel parem, kui saaksime täpsemalt hinnata, kuhu me ikkagi teel oleme – kas Põhjala või Lääne-Euroopa suunas või pigem oleme endiselt kinni postsovetlikus ruumis. Selleks peame osalema üleeuroopalistes võrdlusuuringutes.

Viimasest Eesti pere- ja sündimusuuringust (EPSU) on varsti möödas juba 15 aastat. See tähendab 15 uut fertiilsesse ikka sisenenud sünnipõlvkonda, kuid nende leibkonnaandmeid, käitumistavasid, enesehinnangulisi muutusi, andmeid soovitud laste arvu realiseerumise kohta põlvkonnavaates ei ole meil kuskilt võtta. Samas on just nüüd õige aeg seda vajadust meelde tuletada, sest ÜRO Euroopa majanduskomisjoni egiidi all on algatamisel uus pere- ja sündimusuuringute ring 2020. aastast [1].

Ilma nende andmeteta ei tea me, millised otsustusmehhanismid toimivad nende puhul, kes jäävad lastetuks, nende puhul, kes soovivad küll kaks või enam last, kuid saavad vaid ühe lapse, ega ka seda, kas rahvastiku tasemel suurem laste juurdekasv on tagatud kõrgema või madalama haridusega, kõrgema või madalama tuludega vanemate poolt.

Sedalaadi uuringute puhul on poliitikameetmete mõjususe hindamiseks vaja, et küsitleme neidsamu isikuid korduvalt, iga kahe või kolme aasta järel. See on oluline, et saada adekvaatseid vastuseid, kas soovid realiseeruvad või mitte ning millised sündmused ühe või teise juhuga seonduvad – millised teised elusündmused vahepeal aset leidsid või milliseid poliitkamuutusi sel ajaperioodil rakendati. Paraku on selge, et vastuseid sellistele küsimustele ei saa me homme, vaid mõne aasta pärast.

Seetõttu ei ole sellised uuringud ametnike, poliitikute, otsustajate hulgas sugugi populaarsed ja rahastust leida on keeruline. Lisaks on sedalaadi andmestike kasutamisel, analüüsimisel ja tulemuste mõtestamisel vaja oluliselt suuremat analüütilist kompetentsi, kui meil seda seni ametkondades hädapärast on. Nii jäid EPSU jätkulained Eestis läbi viimata. Nüüd oleks siiski võimalus taas ree peale saada, kui Eestis peetakse sellist teavet rahvastiku kohta piisavalt oluliseks.

Samamoodi on meil vajadus detailse teabe järele, kuidas ikkagi toimub Eesti rahvastiku vananemine. Millised mõjurid on täpsemalt selle taga, et jätkuvalt peame tõdema, et tervena elatud eluaastaid on vähe. Kui nooremad põlvkonnad ei näita uusi suundumusi tervisekäitumises ja tervisenäitajates, siis ei aita meie sotsiaalsüsteemi ka mitte keskmise elueaga seotav pensioniiga. Ometi on meie vanemaealiste heade haridusnäitajate juures see olukord eriti vastuokslik.

Alates 2010. aastast on Eesti liitunud üleeuroopalise tööajatu, tervise ja individuaalse vananemise uuringuga, mida tunneme juba ka Eestis SHARE nime all. [2] SHARE on seni ainukene uuring, mis võimaldab koosmõjus eluteel toimunud sündmustega, sh tööteel ja majanduslikus toimetulekus ning perekonnas toimunud muutustega, hinnata individuaalse vananemisega kaasnevate muutuste tagamaid ning näha uusi suundumusi meie vananemistrendides.

Ometigi ei ole ükski Eesti ametkond pärast 2016. aastat leidnud, et neil jaguks võimekust toetada selle ainulaadse, iga kahe aasta tagant korratava uuringu jätkumist olukorras, kus Euroopa Liidu rahastus selle uuringu läbiviimisele Eestis oleks 80 protsenti ja Eesti omaosalus vaid 20 protsenti.

Kui suur on Eestis hoolduskoormus võrreldes teiste Euroopa riikidega, kui paljud tööealised jätavad töö või vähendavad töökoormust, et hooldada toimetulekupiirangutega pereliikmeid, ning kuidas neid protsesse mõjutavad linnastumine ja majandustsüklid, võiksime me sellisest uuringust täpsemalt teada saada.

Kuid ametnike seas on neid, kes leiavad, et sellistel andmetel pole lühiajalises poliitikakujundamise protsessis väärtust, sest kasutuskõlblikud võrdlusandmed saavad paariaastase nihkega. Meil soovitakse aga täna saada eilseid andmeid. Ent põlvkondade käitumismustrid ei muutu üleöö, muutused rahvastikus toimuvad siiski aeglaselt, demograafiliste põlvkondade kaupa. Seetõttu on suur väärtus ka mõne aasta tagustel andmetel.

Lainetena jätkub kirglik diskussioon sisserände piiramise või lubamise üle. Kui aga tahaksime teada, kuidas välispäritolu rahvastik panustab sündimuse kasvu või vananemise peatamise, siis võib juhtuda, et varsti puudub meil igasugune võimalus sellistele küsimustele vastata. Eestis on rahvastiku kireva koostise mõjul olnud läbi aegade tavaks rahvaloendustel kirja panna, mis on inimese enesemääratluslik rahvus. Viimasel loendusel astusime sammu lähemale, et aru saada, millised rahvused mitmendas põlvkonnas lõimuvad Eesti ühiskonda. E-usku Eesti plaanib järgmise rahvaloenduse läbi viia vaid registripõhiselt.

Paraku ei leia me registritest kõikehõlmavat teavet ei rahvusliku enesemääratluse, emakeele, usukuuluvuse ega vanavanemate päritolu kohta. Veelgi enam, ka siia saabujatelt ei küsi me üheski dokumendis sellist teavet, et seda siis hiljem digiteerida. Kui jääme sellisest teabest ilma, ei saa me näiteks enam kontrollida, kas ka edaspidi peab paika senine muster, kus Eesti välispäritolu rahvastiku sündimus on mitmeid põlvkondi olnud põlisrahvastiku omast enam kui 10 protsenti väiksem.

Registriandmete analüüs pakub aga ka uusi võimalusi. E-usu harjal võib loota, et registriandmete sidumisel tekib vähemalt paarikümnet põlvkonda ja nendega seotud elusündmusi kirjeldav objektiivandmestik. Ka seda on tulnud Eestis teha ELi rahastuse ja teadlaskonna tugeval taganttorkimisel. Vähemalt vanemahüvitise mõju sünnitusvanuse edasilükkamise kontekstis saaks selliste andmete põhjal korrektselt ära hinnata. Samuti saaks hinnata kolmelapseliste perede toetuste tõusu mõju.

Siin on küll üks aga – teadlaste ülimalt konkurentsitihedas maailmas ning üliväikese rahastuse juures ei ole bibliomeetriliselt hinnatavad teadlased motiveeritud tegema teadusrahastust mittetoetavaid, teadusmaailmas madalalt hinnatud ja vähelevivaid omakeelseid poliitikaanalüüse.

[1] Rahvusvaheliselt on see uuring tuntud kui Gender and Generations, vt lähemalt <http://www.unece.org/population/areas-of-work/generations-and-gender/pauggpwelcome/populationggp/about-ggp.html> , aga ka <http://population-europe.eu/event-review/future-generations-come-youth-work-life-balance-and-solidarity-europe>

[2] Uuringust pikemalt e-raamatus «Pilk hallile alale» <http://www.tlu.ee/public/SHARE/mobile/index.html>