

Rahandusministeeriumi sisend strateegiliste uuringute programmi 2027-2030

Sisukord

Tegevus 1 – pikaajaliste uurimissuundade toetamine	1
Riigi rahanduse uurimissuund	1
Teema 1: Riigi rahanduse õppetunnid ja arenguvõimalused	1
Teema 2: Maksutahe, maksukultuur, maksukäitumine, maksumoraal	3
Rahatarkuse uurimissuund	4
Teema 1: Rahatarkus, finantskäitumine ja rahaline heaolu Eestis	4
Tegevus 2 – lühiajaliste uuringute läbiviimine	6
Raamhange: andmepõhiste mudelite töökindluse ja täpsuse parendamine ning kasutuselevõtu teadusnõustamine	7
Rahandusministeeriumi eelarve prognoos SUPis	8

Tegevus 1 – pikaajaliste uurimissuundade toetamine

Rahandusministeerium pakub 2027. aasta taotlusvooruks välja kaks strateegilist uurimissuunda:

- 1) Riigi rahanduse uurimissuund
- 2) Rahatarkuse uurimissuund

Riigi rahanduse uurimissuund

Teema 1: Riigi rahanduse õppetunnid ja arenguvõimalused

Eesti riigirahandus on viimastel aastatel liikunud tasakaalust märksa pingelisemasse seisu. Kuigi ajalooliselt on Eestit tuntud tugeva eelarvedistsipliini ja madala võlakoormuse poolest, on alates pandeemiast süvenenud eelarvepuudujääk ning kasvanud nii valitsussektori võlg kui ka pikaajalised püsikulud. Praegune rahanduspoliitiline olukord erineb oluliselt 2010. aastate stabiilsest keskkonnast: majandusšokid, julgeolekukulud, rohepööre ja demograafilised muutused avaldavad riigikassale üheaegselt tugevat survet. Riigi rahanduse uurimissuuna rahastamine on vajalik, et kasvatada valdkondlikku teadmist, saada sõltumatut ja rakendatavat teadmist ning kasutada uuringutulemusi otsuste eelarvepoliitika otsuste tegemisel.

Taotleja esitab oma nägemuse riigi rahanduse uurimissuuna sisustamiseks, kuid Rahandusministeerium esitab oma esialgse nägemuse uuritavatest probleemidest. Need keskenduvad kolmele olulisele aspektile:

Riigi rahanduse tagasivaade ja tänase seisu kujunemine

- Millised on olnud peamised tegurid, mis on põhjustanud Eesti ülemineku rangelt eelarvedistsipliinilt püsivale eelarvepuudujäägile? Kuidas on viimase kuue aasta kriisid (pandeemia, energiakriis, julgeolekuolukord) muutnud Eesti valitsussektori kulutuste struktuuri?
- Millised on Eesti riigi rahandust puudutavad levinud müüdid, eksimused riigirahanduse kujundamisel ning sellega seotud fundamentaalsed probleemid? Kas Eestis tehakse teiste riikidega võrreldes midagi märkimisväärselt teistmoodi või on meil sarnased väljakutsed?
- Eesti avaliku sektori investeeringute struktuurne efektiivsus: kas ELi üks kõrgeimaid investeeringute tasemeid on taganud oodatud tootlikkuse kasvu ning kuidas jaotuvad investeeringud tootlikeks ja mittetootlikeks võrdluses teiste Euroopa Liidu riikidega?
- Millised on Eesti peamiste eelarvepoliitika instrumentide fiskaalsed multiplikaatorid ning kuidas erinevad meetmed toimivad majanduse konsolideerimise ja stimuleerimise olukorras, et toetada optimaalseid poliitikavalikuid

Institutsionaalne raamistik ja poliitikakujundamise mehhanismid

- Kuidas mõjutavad Vabariigi Valitsuse koalitsioonilepped ja riiklikud strateegiad (RES/RE, Eesti2035, arengukavad) riigi rahanduse pikaajalist suunda ja eelarvedistsipliini? Milline institutsionaalne korraldus toetaks tõhusamat, kollektiivsemat ja jätkusuutlikumat riigieelarve kujundamist?
- Kuidas kujundada Eesti-sugusele väikesele avatud majandusele sobiv võlakoormuse sihttase ja eelarvereeegel, mis võimaldaks kriisides paindlikult reageerida, kuid samas piiraks reeglite sagedast muutmist poliitiliste lühihuvide tõttu?
- Milline on eelarvepoliitika, -tasakaalu ja riigi võlakoormuse käsitlus ja diskursus Eesti meedias ning kuidas see aja jooksul on muutunud?

Riigi rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus ja tulubaasi areng

- Milline võiks olla Eesti makromajanduse strateegia: kuidas suurendada konkurentsivõimet ja tootlikkust süsteemselt, läbimõeldult ja pikaajaliselt? (Oskustööjõu arendamine, muulaste integratsioon, välistööjõu kaasamine, TAI, kapitali kaasamine jms)¹.
- Millised on realistlikud võimalused Eesti riigi tulubaasi laiendamiseks ja mitmekesistamiseks, et katta kasvavaid püsikulusid ilma pikaajalist majanduskasvu ja rahvusvahelist konkurentsivõimet pärssimata?
- Kuidas mõjutavad suurenevad julgeolekuinvesteeringud Eesti riigirahanduse pikaajalist jätkusuutlikkust ning millised kulustruktuuri muutused ja poliitikavalikud (sh kulufunktsioonide ümberhindamine) aitaksid tagada eelarve tasakaalu demograafiliste muutuste tingimustes järgmise 30 aasta vaates?

¹ Projekti taotluse tegemisel on oluline jälgida, et fookus ei kattuks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi RITA+ projekti „Tootlikkuse kasvu kitsaskohtade analüüs ettevõtte tasandil ning digitaliseeritud ökonomeetrilise seiremodeli väljatöötamine“.

- Kuidas erineb Eesti riigirahanduse kohanemisstrateegia sarnase majandusstruktuuriga Euroopa Liidu riikide omast (sh institutsioonid, eelarvereeolid ja poliitikavalikute järjestus) ning millised praktikad on Eesti konteksti ülekantavad?
- Millised on peamised globaalsetest majandus- ja geopoliitilistest riskidest tulenevad fiskaalsed riskid Eesti riigirahandusele ning milliste eelarvepoliitika ja riskijuhtimise mehhanismidega on võimalik nende mõju hinnata, ennetada ja hajutada?

Teema 2: Maksutahe, maksukultuur, maksukäitumine, maksumoraal

Eesti maksusüsteemi on pikka aega iseloomustanud kõrge maksukuulekus ja efektiivne maksuhaldus. Samal ajal viitavad viimaste aastate arengud muutustele maksumaksjate hoiakutes: maksutahte ja maksumoraali näitajad on langenud ning suhtumine maksudest hoidumisse ja varimajandusse on muutunud leebemaks. Need muutused langevad ajaliselt kokku ulatuslike maksumuudatustega, elukalliduse tõusuga ning avaliku aruteluga maksukoormuse ja riigi kulutuste õiglustatuse üle. Digitaalne majandus, uued töövormid ning sagenenud maksupoliitilised muudatused seavad senised eeldused maksukäitumise kohta üha enam proovile. Seetõttu on vajalik süstemaatiline arusaam sellest, millised tegurid kujundavad Eestis maksutahet ja maksumoraali ning kuidas need on ajas muutunud.

Taotleja esitab oma nägemuse riigi rahanduse uurimissuuna sisustamiseks, kuid Rahandusministeerium esitab oma esialgse nägemuse uuritavatest probleemidest. Need keskenduvad kolmele olulisele aspektile:

- Millised on peamised põhjused, miks on Eesti elanike maksutahe ja isiklik maksumoraal viimastel aastatel langenud, hoolimata ootuspärasest maksulaekumisest ja tõhusast maksuhaldusest?
- Kuidas mõjutavad sagedased maksumuudatused, maksukoormuse kasv ja avalik maksudebatt maksumaksjate hoiakuid ning tegelikku maksukäitumist eri sotsiaalsetes ja majanduslikes rühmades?
- Milline on seos tajutud vastutasu (avalike teenuste kvaliteet, riigi kulutuste läbipaistvus) ja maksutahte vahel Eesti kontekstis?
- Kuidas mõjutavad digitaliseerumine, platvormitöö, ettevõtluse vormistamise paindlikkus (nt OÜ-tamine) ja piiriülene tegevus maksumoraali ning valmisolekut makse ausalt tasuda?
- Kuidas erineb Eesti maksukultuur ja maksukäitumise dünaamika teiste sarnase maksusüsteemi ja majandusstruktuuriga riikide kogemusest ning milliseid õppetunde sealt on võimalik üle võtta?
- Milline on maksuteemade käsitus ja diskursus Eesti meedias ning kuidas see aja jooksul on muutunud?

Riigi rahanduse uurimissuuna rahastamise eesmärk

1. arendada **valdkondlikku teadusvõimekust**, sh toetada uurimisrühmade kujunemist, doktorantide kaasamist ning teadlaste kompetentsi arendamist koostöö ja teaduslähete kaudu;
2. **luua ja süvendada teadmisi** riigi rahanduse valdkonnas, toetades teaduspõhiste uuringute läbiviimist ja uute analüütiliste lähenemiste arendamist;

3. **tagada teadmussiire poliitikakujundamisse**, sh soodustada uurimistulemuste rakendamist, pakkuda teadusnõustamist ning toetada valdkondlike tulemuste avaldamist ja levitamist.

Soovitused teadusnõustamise ja koostöövormide kohta

Projekti elluviimisel soovib Rahandusministeerium kujundada püsiva teadusnõustamise koostööformaadi, mis toetab uurimistulemuste kasutamist poliitikakujundamises.

Teadusnõustamise eesmärk on:

- **tagada poliitikakujundajatele õigeaegne ligipääs teadustulemustele ja analüüsidele;**
- **suurendada vastastikust mõistmist teadlaste ja poliitikakujundajate vahel**, sh täpsustada, millised teadmised on praktiliselt rakendatavad ning kuidas neid igapäevases töös kasutada;
- **toetada uurimistulemuste rakendamist poliitikakujundamises**, sh muuta tulemused selgemaks, sõnastatumaks ja kasutatavaks;
- **laiendada teadmist kasutavate sihtrühmade ringi**, sh ministeeriumide ja teiste avaliku sektori asutuste üleselt.

Teadusnõustamine toimub regulaarselt tööprotsessi osana, soovitatavalt vähemalt kord kvartalis.

Uurimistöö käigus on soovitatav korraldada ka avalikke seminare ja arutelusid.

Rahastatavate projektide arv:	Eeldatavasti rahastatakse kahte riigi rahanduse uurimissuuna projekti, millest iga teema raames toetatakse ühte projekti.
Projekti kestus:	3 aastat
Projekti toetuse aastane eelarve projekti kohta:	Ühe projekti eelarve on 150 000+km eurot aastas .
Uurimissuuna kontaktisikud:	risto.kaarna@fin.ee ; reelika.vahopski@fin.ee

Rahatarkuse uurimissuund

Teema 1: Rahatarkus, finantskäitumine ja rahaline heaolu Eestis

Eesti elanike rahatarkus on rahvusvahelises võrdluses keskmisel tasemel, kuid rahaline heaolu jääb märgatavalt madalamaks. See näitab, et teadmised ja hoiakud ei kandu piisavalt üle tegelikku finantskäitumisse ega toeta soovitud määral inimeste igapäevast toimetulekut, pikaajalist planeerimist ega finantsilist kindlustunnet. Samal ajal suurendavad digitaliseerumine, finantstoodete keerukus ja muutused töö- ja sissetulekumustrites vajadust mõista, kuidas inimesed finantsotsuseid teevad ning milliste poliitikameetmetega on võimalik nende käitumist suunata.

Rahatarkus kui poliitikavaldkond on olemuselt mitmemõõtmeline, hõlmates teadmisi, hoiakuid, käitumist ja nende kaudu kujunevat rahalist heaolu. Rahaline heaolu omakorda ei sõltu ainult individuaalsest pädevusest, vaid kujuneb indiviidi, leibkonna ja makrotasandi tegurite koosmõjus. See seob rahatarkuse küsimused tihedalt sotsiaalpoliitika, tööturu, tervise ning ebavõrdsuse vähendamisega. Rahatarkuse uurimissuuna rahastamine on vajalik, et parandada arusaama finantskäitumise kujunemisest, hinnata poliitikameetmete mõju ning kujundada tõendus põhiseid lahendusi rahalise heaolu suurendamiseks.

Taotleja esitab oma nägemuse rahatarkuse uurimissuuna sisustamiseks, kuid Rahandusministeerium esitab oma esialgse nägemuse uuritavatest probleemidest. Need keskenduvad kolmele olulisele aspektile:

Rahatarkuse, käitumise ja heaolu seosed

- Millised tegurid selgitavad lõhet teadmiste, hoiakute ja finantskäitumise vahel ning mis tingimustel väljendub rahatarkus pikaajalistes säästu-, investeerimis- ja laenuotsustes?
- Millised individuaalsed, sotsiaalsed ja institutsionaalsed tegurid mõjutavad rahatarkuse ja rahalise heaolu vahelist seost ning miks ei taga kõrge rahatarkuse tase alati rahalist heaolu?²
- Kuidas kujunevad erinevad rahatarkuse käitumuslikud tüpoloogiad ning kuivõrd ennustavad need finantskäitumist (sh säästmist, pensioniks kogumist, riskide hajutamist ja otsuste tulemuslikkust)?
- Kuidas mõjutavad käitumuslikud ja psühholoogilised tegurid (nt karjaefekt, tulevikuorientatsioon, enesekontroll, finantsärevus) inimeste otsuseid osaleda kogumispensioni süsteemis ja kuidas saab riik neid teadmisi kasutada pensionipoliitika ning rahatarkuse meetmete kujundamisel?

Digitaalne rahatarkus ja finantsriskid

- Kuidas mõjutab digitaalne rahatarkus finantsteenuste turvalist kasutamist ning milline on selle roll finantspettuste ennetamisel ja kahjude leevendamisel?
- Milline on seos digitaalsete teadmiste ja tegeliku kaitsekäitumise vahel ning mis tingib inimeste haavatavuse eri tüüpi finantspettuste suhtes?
- Kuidas mõjutab uute tehnoloogiate (sh tehisintellekti) kasutamine finantsotsuseid ja nendega kaasnevaid riske ning milliseid regulatiivseid ja hariduslikke meetmeid on vaja nende maandamiseks?
- Kuidas mõjutavad finantspettused inimeste rahalist heaolu, usaldust finantssüsteemi vastu ja edasist finantskäitumist?

Ebavõrdsus, haavatavad rühmad ja poliitikameetmete tõhusus

- Kuidas erinevad rahatarkus, finantskäitumine ja rahaline heaolu sotsiaal-demograafiliste rühmade lõikes ning millised mehhanismid selgitavad neid erinevusi?
- Kuivõrd tasandavad praegused rahatarkuse meetmed sotsiaalset ebavõrdsust ning kuidas disainida sekkumisi, mis jõuaksid tõhusamalt madalama sissetuleku ja haridustasemega rühmadeni?
- Kuidas mõjutavad tööelu ebastabiilsus, sissetulekute volatiilsus ja elutsükli muutused finantskäitumist ning kuivõrd saab neid riske leevendada rahatarkuse edendamise kaudu?
- Kuidas disainida ja hinnata püsivat mõju omavaid täiskasvanute rahatarkuse meetmeid ning milline on eri poliitikainstrumentide (haridus, nõustamine, regulatsioon, stiimulid) koosmõju ja kulutõhusus?

² [OECD-INFE tulemused 2026](#)

- Kuidas lõimida rahatarkuse edendamist teiste poliitikavaldkondadega (nt sotsiaal-, tööhõive- ja tervisepoliitika), et suurendada sünergia kaudu inimeste majanduslikku turvalisust ja rahalist heaolu?
- Millised tegurid ja sekkumised suurendavad inimeste vastutustunnet finantsotsuste, eriti laenamise ja pensioniks kogumise tegemisel, ning mis soodustab abi otsimist finantsprobleemide korral?

Rahatarkuse uurimissuuna rahastamise eesmärk	
<ol style="list-style-type: none"> 1. arendada valdkondlikku teadusvõimekust, sh toetada uurimisrühmade kujunemist, doktorantide kaasamist ning teadlaste kompetentsi arendamist koolituste ja teaduslähetuste kaudu; 2. luua ja süvendada teadmisi rahatarkuse valdkonnas, toetades teaduspõhiste uuringute läbiviimist ja uute analüütiliste lähenemiste arendamist; 3. tagada teadmussiire poliitikakujundamisse, sh soodustada uurimistulemuste rakendamist, pakkuda teadusnõustamist ning toetada valdkondlike tulemuste avaldamist ja levitamist. 	
Soovitused teadusnõustamise ja koostöövormide kohta	
<p>Projekti elluviimisel soovib Rahandusministeerium kujundada püsiva teadusnõustamise koostööformaadi, mis toetab uurimistulemuste kasutamist poliitikakujundamises.</p> <p>Teadusnõustamise eesmärk on:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tagada poliitikakujundajatele õigeaegne ligipääs teadustulemustele ja analüüsidele; • suurendada vastastikust mõistmist teadlaste ja poliitikakujundajate vahel, sh täpsustada, millised teadmised on praktiliselt rakendatavad ning kuidas neid igapäevases töös kasutada; • toetada uurimistulemuste rakendamist poliitikakujundamises, sh muuta tulemused selgemaks, sõnastatumaks ja kasutatavaks; • laiendada teadmist kasutavate sihtrühmade ringi, sh ministeeriumide ja teiste avaliku sektori asutuste üleselt. <p>Teadusnõustamine toimub regulaarselt tööprotsessi osana, soovitatavalt vähemalt kord kvartalis.</p> <p>Uurimistöö käigus on soovitatav korraldada ka avalikke seminare ja arutelusid.</p>	
Rahastatavate projektide arv:	Eeldatavasti rahastatakse ühte riigi rahanduse uurimissuuna projekti
Projekti kestus:	3 aastat
Projekti toetuse aastane eelarve projekti kohta:	Projekti eelarve on 150 000+km eurot aastas .
Uurimissuuna kontaktisikud:	marge.aasalaaid@fin.ee ; reelika.vahopski@fin.ee

Tegevus 2 – lühiajaliste uuringute läbiviimine

Raamhange: andmepõhiste mudelite töökindluse ja täpsuse parendamine ning kasutuselevõtu teadusnõustamine

Rahandusministeerium kavandab SUP tegevuse 2 raames **raamlepingu sõlmimist, mille eesmärk on arendada ja laiendada poliitikakujundamise aluseks olevate andmepõhiste simulatsiooni- ja prognoosimudelite kasutamist**. Raamlepingu fookuses on mudelite analüütilise võimekuse, töökindluse ja täpsuse kasvatamine ning nende laiem integreerimine poliitikakujundamise otsustusprotsessidesse (sh makromudel, riikliku pensioni mikrosimulatsioonimudel ja rahvastiku simulatsioonimudel)³.

Raamlepingu peamised tegevussuunad on:

- olemasolevate mudelite metodoloogiliste piirangute ja kitsaskohtade tuvastamine ning parendusettepanekute ja arenduste väljatöötamine;
- mudelite valideerimine ja kvaliteedi hindamine rahvusvahelise teaduskoostöö raames;
- valdkondliku kompetentsi siire ülikoolidesse, panustades akadeemilisse õppetegevusse ja analüütikute järelkasvu kujundamisse;
- mudelite arendustel põhineva teadustegevuse ja kõrgetasemeliste teaduspublikatsioonide ilmumise toetamine.

Raamlepingu **kestus on 4 aastat**, raamlepingu **eeldatav maksumus on 200 000 eurot + km⁴**.

³ Kuna riigis on arendatud ka teisi andmepõhiseid tööriistu, võib kaaluda horisontaalse, st erinevate ministeeriumide valitsemisalade ülese raamlepingu sõlmimist (nt EL 2030 kliimaeesmärkide saavutamise teaduspartnerlus ministeeriumitele II).

⁴ Juhul kui tehakse ministeeriumide valitsemisalade ülene raamhange, siis tuleks vastavalt sellele suurendada ka eelarvet.

Rahandusministeeriumi eelarve prognoos SUPis

Rahandusministeeriumi SUP kvoodi tegevuste vaheline jaotus, mida soovitakse Tegevus 1, Tegevus 2 läbiviimiseks kasutada, on esitatud tabelis 1.

Tegevuse 2 tarbeks tuleks läbi viia üks raamhange.

Tabel 1. Rahandusministeeriumi SUP kvoodi vaheline jaotus ja ministeeriumi poolne täiendav rahastus*

	2027	2028	2029	2030
Tegevus 1	300 000	450 000	450 000	0
RAM täiendav rahastus tegevuse 1 võimendamiseks	142 758	0	0	0
Tegevus 2 (Üks raamhange)	7 242	50 000	40 000	35 000
RAM täiendav rahastus tegevuse 2 võimendamiseks	75 000	0	0	0
Tegevus 3	0	0	0	0
SUPi eelarve summa	307 242	500 000	490 000	35 000
RAM täiendava eelarve summa	217 758	0	0	0
Kokku	525 000	500 000	490 000	35 000

* Tabelis ei kajastu veel sisustamata tegevused. Sisustamata on aastate lõikes järgmised summad: 2028. a 114 483 eurot; 2029. a 124 483 eurot; 2030.a 579 483 eurot.