

EESTI PEREHÜVITISTE MÕJU LASTE VAESUSELE

HEDE SINISAAR¹

1. SISSEJUHATUS

ÜRO Lapse õiguste konventsiooni (Convention on the Rights of the Child 1989) artiklite 26 ja 27 järgi on lapsel õigus adekvaatsele elustandardile ning lapsel on õigus saada osa sotsiaalkindlustushüvedest, milleks Eestis on erinevad perühvitudised, kuid eelkõige on selleks lapsetoetus kõigile lastele. Vaesuses elavate laste osatähtsuse vähendamine on üks Laste ja perede arengukava 2012–2020 (edaspidi LPA)² ning Heaolu arengukava 2016–2023 (edaspidi HEA)³ eesmärkidest. Ka Euroopa Liidus on laste vaesuse vähendamine olulisel kohal (European Commission 2021).

Samas võib vaesust mõista ja määratleda erinevalt. Nii kirjeldab enamik laste vaesuse uuringutest vaesust perioodnäitajate abil ehk analüüsitakse, kui suur on konkreetse aasta jooksul allpool vaesuspiiri elavate laste osatähtsus. Alcocki (2006: 109) hinnangul annavad sellised näitajad vaid osalise pildi vaesusest. Ka Lister (2004: 179) leiab, et vaesus on dünaamilisem ning elu jooksul muutuv seisund ehk elu jooksul võib korra vaesust kogeda rohkem inimesi, kui seda näitavad ühe konkreetse ajahetke andmed. Teisalt aga ei näita konkreetse ajahetke andmed seda, kuivõrd püsiva seisundiga on tegemist. Seetõttu on oluline hinnata, kui palju on neid, kes kogevad vaesust lühikesel perioodil jooksul ja kui palju on neid, kes kogevad pikema aja jooksul (Alcock: 110).

Euroopa Liidus (edaspidi EL) on perioodnäitajana kasutusel suhtelise vaesuse määr (*at-risk-of-poverty* või *relative poverty rate*) ning pikemaajalise vaesuse mõõtmiseks püsiva suhtelise vaesuse määr (*persistent at-risk-of-poverty rate*). Kui suhtelise vaesuse määr⁴ näitab, kui paljudel jäi vaadeldud aasta jooksul sissetulek suhtelise vaesuse piirist allapoole, siis püsiva vaesuse hindamisel vaadatakse, kui paljudel jäi nelja aasta jooksul sissetulek vaesuspiirist madalamaks nii viimasel vaadeldud aastal kui veel kahel sellele eelnenud kolmest aastast. Kuigi nii suhtelise vaesuse, kui ka püsiva suhtelise vaesuse määr on EL-s kasutusel sotsiaalse kaasatuse ja tõrjutuse näitajatena (European Commission 2015), ei ole sellele vaatamata laste püsiva vaesust piisavalt määral analüüsitud. On aga

¹ Tallinna Ülikool, doktorant, kontakt: hsinisaar@gmail.com

² Laste ja perede arengukava 2012–2020. <https://www.sm.ee/et/laste-ja-perede-arengukava-2012-2020>

³ Heaolu arengukava 2016–2023. <https://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023>

⁴ Suhtelise vaesuse määr näitab nende inimeste osakaalu, kelle leibkonna ekvivalentnetosissetulek on alla vaesuspiiri (60% elanikkonna ekvivalentnetosissetulekute mediaanist) vaadeldud aastal.

laialdaselt teada, et vaesus on seda tõsisem, mida kauem ta kestab (Maître et al. 2011; Jenkins, Van Kerm 2017) ehk seda tõsisemad on tagajärjed laste tervisele (sh vaimsele tervisele), emotsionaalsele heaolule, hariduse omandamisele, jne (Vaalavuo 2015).

Kui suhteline vaesus näitab sissetulekute jaotuse ebahühtlust ühiskonnas ehk milline on sissetuleku suurus võrreldes elanikkonna keskmisega (Rosenblad 2013: 87), siis seda, kui paljudel jääb sissetulek allapoole miinimumtasemest, näitab absoluutne vaesus (Laes 2013: 58). Eesti on siinkohal heaks näiteks, sest lisaks suhtelise vaesusele on kasutusel ka miinimumkulutusi arvestav absoluutse vaesuse näitaja (*absolute poverty rate*)⁵ ning nii saab püsivaesuse analüüsimisel võrrelda püsivat suhtelist ja püsivat absoluutset vaesust.

Laste vaesuse uuringuid on mitmeid, mistõttu siinses töös ei hinnata vaesusesse sattumise erinevaid tegureid, vaid eelkõige hinnatakse perehüvitiste mõju. Vaesuse mõõtmisel arvestatakse leibkonna sissetulekuks nii teisest tegevusest saadud sissetulek, kui ka saadud rahalised toetused ja hüvitised (Statistikaamet). Vaesus on olnud üks kesksemaid küsimusi sotsiaalpoliitika aruteludes, kuivõrd riigi sotsiaalkaitse süsteemi ülesanne on toetada elanikke erinevate riskide ilmnemisel või n-õ haavatavaid grupe (nt lapsi) erinevate toetuste ja/või teenustega ning ennetada või leevendada seeläbi ka vaesust. Seega peegeldab vaesus majanduslike ressursside jaotust ja kättesaadavust (Alcock 2006: 103). Seetõttu on vaesuse analüüsimine oluline, et teada saada, kas riigi sekkumine on piisav, et vaesust (sh püsivaesust) ära hoida või vähendada (Alcock 2006; Maydell et al. 2006; Eurostat 2014; Thévenot 2017).

Artiklis on vaatluse all laste vaesus kui üks perede majandusliku toimetuleku näitajatest ning uuritakse, kas erinevad laste ja lastega perede rahalised toetused (edaspidi *perehüvitised*) on aidanud vähendada laste püsivaesust nii suhtelises kui absoluutses mõõtmes. Uurimuse epistemoloogiliseks lähtekohaks on postpositivism, mille kohaselt on sotsiaalseid nähtusi nagu vaesus võimalik objektiivselt mõõta ning selle põhjal on võimalik hinnata seaduspärasusi ja selgitada nende seoseid (vt Gordon 2000: 43-44; Creswell, Creswell 2018). Kuivõrd lapseas kogetud vaesus võib suurendada tõenäosust olla vaesuriskis ka täiskasvanueas (Vaalavuo 2015; Jenkins, Van Kerm 2017), siis nähakse riigi sotsiaalkaitse toetust lastele ja lastega peredele kui tulevikku suunatud investeringut (Avram, Militaru 2016).

Püsivaesuse hindamisel lähtutakse Euroopa Statistikaameti (Eurostat) püsiva suhtelise vaesuse arvutamise metoodikast ning analüüs põhineb Eesti Statistikaameti Eesti sotsiaaluuringu 2013–2020 aastate andmetel⁶. Analüüsi peamiseks eesmärgiks on hinnata perehüvitiste⁷ mõju laste püsivaesuse vähendamisele, mida teadaolevalt ei ole Eestis ega ka mujal selliselt uuritud. Siinkohal on Eesti heaks näiteks, sest Eestis on alates 2013. aasta keskpaigast toimunud mitmeid muudatusi riiklikes peretoetustes, kuid nende mõju laste vaesusele, seejuures eelkõige laste püsivaesusele, ei ole hinnatud.

⁵ Absoluutse vaesuse määr näitab nende elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb vaadeldud aastal alla absoluutse vaesuse piiri ehk elatusmiinimumi.

⁶ Eesti Sotsiaaluuring on osa Eurostati The European Union Statistics on Income and Living Conditions Survey – EU-SILC uuringust.

⁷ Kõikide sotsiaalsete siirete mõju on analüüsis kirjeldatud taustainfona.

Samas näitavad Statistikaameti andmed, et nii laste suhteline kui absoluutne vaesus on alates 2014. aastast oluliselt vähenenud ning see tekitab küsimuse, kuivõrd seda on mõjutanud perehüvitiste suurenemine. Kokkuvõtvalt annab Eesti andmestikul põhinev analüüs võrreldes varasemate laste vaesuse uurimustega laste vaesuse vähendamise poliitika kujundamiseks nii Eestis, kui ka rahvusvaheliselt olulist lisainformatsiooni, sest uue suunana hinnatakse:

- laste püsivaesuse ulatust absoluutse ja suhtelise vaesuse võrdluses;
- perehüvitiste mõju laste püsivaesuse vähendamisele.

Kuivõrd LPA 2012–2020 seadis eesmärgiks vähendada laste suhtelist vaesust ning HEA 2016–2023 laste absoluutset vaesust, siis uuritakse esmalt, kas ja mil määral on vaadeldud perioodi jooksul perehüvitised vähendanud laste vaesust perioodnäitajate alusel. Viimane aga ei võimalda hinnata laste vaesuse pikemaajalisust ning seetõttu on analüüsi peamiseks uurimusküsimuseks, kas ja mil määral perehüvitised vähendavad laste püsivaesust. Samuti hinnatakse, kas laste suhteline vaesus on püsivam kui absoluutne vaesus.

Artikkel jaguneb viieks alapeatükiks. Sissejuhatusel järgnevas osas tutvustatakse teoreetilist tausta ja varasemate uurimuste tulemusi. Seejärel kirjeldatakse analüüsi aluseks olevat meetodikat ja andmeid. Artikli neljanda osa moodustab Eesti laste vaesuse olukorra, perepoliitika ja perehüvitiste kirjeldus. Empiirilise uurimuse tulemused on esitatud artikli viiendas osas kolme alapunktina:

- a) perehüvitiste mõju laste vaesuse perioodnäitajatele;
- b) perehüvitiste mõju laste püsivaesuse vähendamisele;
- c) perehüvitiste mõju laste vaesusele leibkonnas olevate laste arvu järgi.

Artikli viimases osas võetakse uurimuse tulemused kokku ning esitatakse ettepanekuid edasisteks uurimusteks.

LASTE VAESUSE VARASEMAD UURINGUD

Esimestes vaesusriski käsitletavates analüüsidis vaadeldi üksteisele järgnevaid eluetappe nagu näiteks lapsepõlv, täiskasvanuiga, pensioniiga ning leiti, et vaesusest ollakse enim ohustatud elu varasematel ja hilisematel etappidel (Rowntree 1901; Thévenot 2017: 419). Hiljem on leitud, et vaesus ei ole niivõrd elutsükli põhinev, vaid vaesusriski mõjutavad erinevad valikud, sündmused jm tegurid, millega inimesed eluteel kokku puutuvad (Macmillian 2005; Dewilde 2009; Elder 2009). Samas ei tähenda see, et nüüdisajal oleks laste vaesusrisk oluliselt vähenenud ning pigem on olukord vastupidine, s.t paljudes riikides on laste vaesus endiselt kõrge või hoopis suurenenud (Alcock 2006: 161).

Lapse vaesus ei sõltu lapsest endast, vaid tema leibkonnast ehk laps ei oma kontrolli oma pere majanduslike võimaluste üle – alates sellest, millisesse perre laps sünnib või milliseid hariduslikke või tööturualaseid valikuid tema vanemad teevad (Bäckman,

Ferrarini 2010). Seega vaene ei ole laps üksinda, vaid vaene on kogu leibkond ning seetõttu on leibkonna sissetulek otseselt seotud lapse individuaalse heoluga (TÄRKI 2011; Arcanjo *et al.* 2013). Tavaliselt hinnataksegi leibkonna sissetulekute alusel, kui suur osa lastest elab konkreetset aastal suhtelises vaesuses (Nygård *et al.* 2019), kuid nii nagu nimigi ütleb, on tegemist suhtelise määratlusega ning see kirjeldab sissetulekute ebaühtlust, kuid ei näita, kas ja kui paljude sissetulek on minimaalsest elustandardist väiksem või suurem (vt ka Chen, Corak 2008; Nygård *et al.* 2019). Erinevalt paljudest teistest riikidest on Eestis viimase mõõtmiseks kasutusel lisaks suhtelise vaesuse näitajale ka absoluutse vaesuse näitaja.

Vaesuse perioodnäitajale keskendumine ei anna aga piisavat info laste vaesuse ajalisest kestusest, sest on lapsi, kes võivad elada allpool vaesuspiiri küll ühel konkreetset aastal, kuid see ei näita, kui mitmel aastal olid nad vaesuses enne seda aastat (Bastos, Machado 2018). Samas on leitud, et püsivalt vaesuses elamisel on tõsisemad tagajärjed kui lühiajalisel vaesusel, ning et vaeses leibkonnas üleskasvamise suurendab tõenäosust jääda ka täiskasvanueas vaesusesse, mistõttu on oluline püsivaesust vähendada (Bane, Ellwood 1986; Jenkins, Siedler 2007; Vaalavuo 2015; Bellani, Bia 2017; Bastos, Machado 2018; Smith 2018). Laste vaesuse karakteristikute kohta on koostatud mitmeid analüüse nii Eestis (nt Vörk, Paulus 2007; Vörk, *et al.* 2014) kui mujal ning need on näidanud sotsiaal-demograafiliste tunnuste mõju laste vaesusele, sh ühe vanemaga kasvamise mõju (nt Corak 2008; Gornick, Jäntti 2012; Biewen 2014; Bradbury *et al.* 2019), kuid vähem on analüüse, mis kirjeldaksid püsivaesust või on selle määratlus erinev Eurostati metoodikast (nt Bane, Ellwood 1986; Jenkins 2000; Fouarge, Layte 2005; Vandecasteele 2010).

Toetuste mõju

Leibkonna sissetulekut ja lapse vaesusriski mõjutab ka see, kas ja kuidas riiklik perepoliitika, laiema sotsiaalpoliitika osana lapsi ja lastega leibkondi toetab. Samuti, kui suure osa leibkonna sissetulekutest moodustavad nende leibkondade või leibkonnaliikmete toetamiseks makstavad riigi ja kohalike omavalitsuste rahalised toetused ja hüvitised (sotsiaalsed siirded). Sotsiaalsed siirded (nt perehüvitised, vanaduspension, puuetega inimeste toetused jt) võivad olla universaalsed või sõltuda leibkonna/isiku sissetulekutasemest ning neid võidakse maksta igakuiselt või ühekordselt (Eurostat 2019). Toetamise ulatus on üks olulisemaid sotsiaalpoliitika arutelude küsimusi – kas ja mil määral riigi toetus aitab majanduslikke ressursse paremini ümber jaotada ja vaesust vähendada (Alcock 2006). Seejuures eristatakse sotsiaalpoliitika sekkumiste kujundamisel nn uusi ja vanu riske. Taylor-Gooby (2005) kohaselt hõlmavad „vanad“ riskid peamiselt horisontaalset ümberjagamist ehk näiteks tööelistelt elanikelt lastele ja pensionialistele. „Uued“ riskid aga puudutavad teatud elanikkonna rühmasid erinevatel elutee etappidel ning erinevalt vanadest riskidest võivad uued riskid kanduda üle teise eluetappi (Taylor-Gooby 2005) ehk lapseas ilmenenud vaesus võib mõju avaldada ka

täiskasvanueas. Lisaks rahaliste toetuste ebapiisavusele mõjutavad laste vaesust uute riskidena ka näiteks lapsevanemate töö- ja pereelu ühitamise võimalused, üksikvanemlus, jm (Bonoli 2005; Taylor-Gooby 2005). Varem on ühtlasi leitud, et laste ja noorte vaesuse määr on madalam nendes riikides, kes tulevad uute riskidega paremini toime (Esping-Andersen 2009).

Sotsiaalpoliitika ja teiste valdkondade meetmete mõju vaesusele ei ilmne mitte ainult selles, kui suur osa elanikest vaesuses elab, vaid ka selles, kas ja mil määral vähendavad sotsiaalkaitsehüvitised vaesust (Coppola, Di Laurea 2016). Uurimustes on leitud, et laste vaesusele on erinevatel toetustel oluline mõju (vt Bradshaw 2006; Matsaganis *et al.* 2007; Whiteford, Adema 2007; Corak 2008; Avram, Militaru 2016), kuid samas on see riigiti erinev ning seda nii sotsiaal-demograafiliste tegurite kui heaoluriigi süsteemide erinevuste tõttu (nt Gornick, Jäntti 2012; Ferragina *et al.* 2015; Nygård *et al.* 2019). Tihti hinnatakse sotsiaalkaitse kulutuste ja laste vaesuse ulatuse seoseid ning ka siin on riigiti olukord väga erinev – on riike, kus nii sotsiaalse kaitse kulutuste osakaal sisemajanduse kogutoodangust (SKP-st) kui laste suhteline vaesuse määr on madal ning vastupidi, tehakse suuri kulutusi, kuid laste vaesus on ikkagi suur (vt Vandenbroucke, Vleminckx 2011; Thévenon *et al.* 2018; Miežienė, Krutulienė 2019).

Enamasti hinnatakse toetuste mõju nii, et võrreldakse vaesuse näitajat enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid või kasutatakse mikrosimulatsioonimudelit (Nygård *et al.* 2019) analüüsivaks vaesuse määrade erinevust, sissetulekute jaotuse muutust, jne. Lisaks üldisemale rahaliste toetuste mõju hindamisele on hinnatud ka mõne konkreetse peretoetuse mõju vaesusele. Varem on ühelt poolt leitud, et laste vaesust mõjutavad eelkõige sihitatud toetused (sh sissetulekust sõltuvad toetused), kuid teisalt on uurimusi, mis näitavad, et ka universaalsetel toetustel on oluline mõju, eriti kui neid kombineerida konkreetsele sihtrühmale suunatud toetustega (Bárcena-Martín, *et al.* 2018; Miežienė, Krutulienė 2019).

Ka Eestis või Eesti laste vaesust hindavates analüüsidest on seni olnud fookuses perioodandmetel põhinev vaesus. Nii näiteks on peretoetuste mõju laste vaesuse vähendamisele analüüsitud mikro-simulatsioonimudeli abil (vt Vörk, Paulus 2007; Vörk *et al.* 2014). Vörk ja Paulus (2007) leidsid, et perehüvitistel oli kõige suurem mõju paljulapseliste ja kõige väiksem üksikvanemaga perede suhtelise vaesuse vähendamisele. 2014. aasta uuringus (Vörk *et al.* 2014) leiti, et kõige väiksemas vaesusriskis on 0–2-aastased lapsed ning selle põhjuseks vanemahüvitis, mis vähendab oluliselt vaesusriski kuni lapse 1,5-aastaseks saamiseni. Teiseks põhjuseks on asjaolu, et selles vanuses on üksikvanemaga laste osakaal kõige väiksem. Seevastu kõige suuremas suhtelise vaesuses on 13–17-aastased lapsed, kelle seas on ka üksikvanemaga kasvavate laste osakaal suurim. Lisaks nendele uurimustele on hinnatud näiteks veel toetuste ja maksude süsteemi mõju sissetulekute jaotusele ja laste suhtelisele vaesusele (De Agostini *et al.* 2016).

3. ANDMED JA METOODIKA

Analüüsi aluseks on Statistikaameti Eesti sotsiaaluuringu (ESU) 2013–2020 andmed, mis on osa Eurostati sissetulekute ja elutingimuste (*Income and Living Conditions Survey* ehk EU-SILC) uuringust. EU-SILC viiakse samu meetoodilisi põhimõtteid järgides läbi kõigis EL riikides ning selle eesmärgiks on koguda võrreldavaid üksikasjalikke andmeid sissetulekute, sotsiaalse tõrjutuse, eluaseme, hariduse ja tervishoiu kohta (Eurostat). EU-SILC ja ESU on paneeluuring, kus üks leibkond osaleb neljal järjestikusel aastal ning mille läbilõikelised andmed võimaldavad kirjeldada sissetuleku, vaesuse, sotsiaalse tõrjutuse ja muude elutingimuste näitajaid konkreetsel aastal (ehk perioodnäitajad), ning mille longituudandmed võimaldavad hinnata aja jooksul toimunud muutusi (Eurostat, Statistikaamet). Analüüsi aluseks on valitud ESU 2013–2020 uuringuandmed, sest just sellel perioodil toimusid mitmed muutused Eesti perekülvitiste süsteemis. Sellele lisaks muudeti uuringu meetoodikat ning seetõttu ei ole vaesuse näitajad varasemate aastatega võrreldavad – nimelt on alates 2013. aastast uuringus tõise tulu ja erinevate toetuste andmete aluseks registriandmed, mitte elanike vastused ning see tõi 2012–2013 võrdluses kaasa olulise suurenemise Eesti vaesuse näitajates. Uuringu üldkogumisse kuuluvad kõik Eestis elavad leibkonnad, kelle põhiline elukoht on Eestis, ja nende liikmed, kelle alaliseks elukohaks ei ole institutsioon (nt asenduskodu või hooldekodu). Uuringut viiakse läbi tagasiulatuvalt – näiteks 2020. aasta uuringus koguti 2019. aasta sissetulekute andmeid (vt Peil, Hinno 2010).

Eurostati (2019) püsivaesuse meetoodika järgi võetakse vaesuse arvestamisel arvesse vaid need isikud, kes on olnud nimetatud uuringu paneelis kõik neli aastat ning kelle sissetuleku andmed ei ole ühegi aasta kohta puudu. Iga-aastaste Eesti Sotsiaaluuringu andmetike ühendamiseks ja longituudse püsivaesuse andmebaasi moodustamiseks kasutatakse leibkonna ja leibkonnaliikme tunnuseid. Kokku on püsivaesuse analüüsi hõlmatud viie paneeli andmed:

- Eesti sotsiaaluuringu 2013–2016 longituudandmestik valimiga 3014 inimest (sh 499 alla 18-aastast last); andmestik kajastab 2012–2015 sissetulekuid ning selle põhjal arvutatakse 2016. aasta püsivaesuse määr⁸;
- Eesti sotsiaaluuringu 2014–2017 longituudandmestik valimiga 3185 inimest (sh 557 alla 18-aastast last); andmestik kajastab 2013–2016 sissetulekuid ning selle põhjal arvutatakse 2017. aasta püsivaesuse määr;
- Eesti sotsiaaluuringu 2015–2018 longituudandmestik valimiga 2864 inimest (sh 492 alla 18-aastast last); andmestik kajastab 2014–2017 sissetulekuid ning selle põhjal arvutatakse 2018. aasta püsivaesuse määr;
- Eesti sotsiaaluuringu 2016–2019 longituudandmestik valimiga 3208 inimest (sh 563 alla 18-aastast last); andmestik kajastab 2015–2018 sissetulekuid ning selle põhjal arvutatakse 2019. aasta püsivaesuse määr;

⁸ Siin ja edaspidi on vaesuse määrad uuringuaasta järgi ehk nii nagu Eurostat avaldab. Eesti Statistikaamet avaldab sissetulekuaasta ehk uuringuaastale eelnenud aasta järgi.

- Eesti sotsiaaluuringu 2017–2020 longituudandmestik valimiga 3116 inimest (sh 525 alla 18-aastast last); andmestik kajastab 2016–2019 sissetulekuid ning selle põhjal arvutatakse 2020. aasta püsivaesuse määr.

Siinses töös kasutatakse laste vaesuse määra hindamiseks suhtelises ja absoluutses mõõtmes järgmisi näitajaid:

- 1) Laste⁹ suhtelise vaesuse määr ehk suhtelise vaesuse määr pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid (social transfers) ning see näitab alla 18-aastaste Eesti elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb konkreetset aastal allapoole suhtelise vaesuse piiri. Eestis, nagu ka kõigis ülejäänud EL riikides on suhtelise vaesuse piiriks 60% elanikkonna netosissetulekute mediaanist tarbimiskaalude 1:0,5:0,3 (esimene leibkonnaliige 1, iga järgnev 14-aastane ja vanem leibkonnaliige 0,5 ning iga alla 14-aastane leibkonnaliige 0,3) korral (Eurostat).
- 2) Laste absoluutse vaesuse määr näitab alla 18-aastaste Eesti elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek pärast kõiki sotsiaalsed siirdeid jääb allapoole absoluutse vaesuse piiri. Absoluutse vaesuse piir ehk elatusmiinimum arvutatakse Eestis kulutuste alusel ning absoluutse vaesuse määr väljendab nende elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek koos tarbimiskaalude 1:0,7:0,5 (esimene leibkonnaliige 1, iga järgnev 14-aastane ja vanem liige 0,7 ning iga alla 14-aastane liige 0,5) korral jääb konkreetset aastal alla absoluutse vaesuse piiri. (Statistikaamet; Tiit 2005; Laes 2013; Sinisaar 2015). Absoluutse vaesuse piir koosneb 2004. aastal väljatöötatud metoodika alusel kolmest peamisest kulukomponendist: arvestuslik minimaalne toidukorv (v.a alkohol ja tubakatooted), eluasemekulud ning individuaalsed mittetoidukulutused (Tiit 2005).
- 3) Laste püsiva suhtelise või absoluutse vaesuse määr näitab nende alla 18-aastaste elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb alla suhtelise või absoluutse vaesuse piiri viimasel vaadeldud aastal ning vähemalt veel kahel aastal sellele eelnenud kolmest aastast (Eurostat 2019; Statistikaamet).
- 4) Laste (püsiva) suhtelise või absoluutse vaesuse määr enne kõiki sotsiaalseid siirdeid või perehüvitisi, mis näitab alla 18-aastaste elanike osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek jääb allapoole vaesuspiiri, kui leibkonna sissetulekute hulka ei arvata riiklikke ja kohalike omavalitsuste makstavaid sotsiaalkaitse hüvitisi või konkreetset hüvitise liiki. Arvutatakse kahte moodi – lugedes pensionid siirete osaks ja jättes need sissetulekute hulka arvestamata või lugedes pensionid leibkonna sissetulekute hulka nagu töötasu (Eurostat 2019). Kokkuvõttes on tegemist hüpoteetilise vaesuse määraga, kui leibkonnad ei saaks vastavaid toetusi.

Kõikide kasutatud vaesuse näitajate arvutamisel arvestatakse Eurostati metoodika alusel netosissetulekuks nii palgatöö eest ja individuaalsest teisest tegevusest saadud sissetulek, omanditulu, sotsiaalsed siirded, teistelt leibkondadelt saadud regulaarsed rahalised

⁹ Siin ja edaspidi on laps alla 18-aastane leibkonnaliige. Lapse vanus uuringuaasta 1. jaanuari seisuga.

maksed, kui ka enammakstud tulumaksu tagastuse summa. Netosissetuleku summast arvatakse maha leibkonna tehtud regulaarsed rahalised maksed teistele leibkondadele, varalt tasutud maksud ja tulumaksu juurdemaksed (Eurostat 2019).

Kuivõrd toetuste mõju püsivaesusele ei ole Eestis ega ka teistes EL riikides varem selliselt uuritud, on siinses töös eeskujuks võetud perioodandmetena avaldatava vaesuse metoodika (Eurostat 2019). Selle kohaselt arvutatakse toetuste mõju vaesuse näitajatele nii, et uuringuandmetes toodud leibkonna netosissetulekust jäetakse välja kõik sotsiaalsed siirded või konkreetsed toetused ning arvutatakse uuesti vaesuse määr. Toetuste mõju vaesusele väljendatakse vaesuse määrade erinevusena, s.t võrreldakse vaesuse määra enne (toetused ei ole sissetulekuna arvestatud) ja pärast vastavaid sotsiaalseid siirdeid (toetused on sissetulekuna arvestatud) ning seda nii püsivaesuse kui vaesuse perioodandmete korral. Kõikide toetuste mõju on analüüsis esitatud taustainformatsioonina¹⁰.

Perehüvitiste mõju hindamiseks on leibkonna kogunetosissetulekust (HY020) maha arvatud laste ja lastega peredega seotud rahalised toetused HY050N (Eurostat 2019) ning arvutatud seejärel vaesuse määr. Lisaks on toetuste suurenemise võimaliku mõju hindamiseks kasutatud mikrosimulatsioonipõhist lähenemist, millega on loodud teoreetiline olukord, kus kõikidel vaadeldud aastatel oleksid kehtinud peretoetused 2013. aasta alguse suurustes ehk toetused ei oleks suurenenud ning selle võrra oleks leibkonna netosissetulek olnud väiksem.

Toetuste mõju on analüüsis kirjeldatud nii suhtelise (protsentides) kui absoluutsena (protsendipunktides), et võtta arvesse nii vaesuse määra kui mõju ulatust (Miežienė, Krutulienė 2019). Näiteks, kui suhtelise vaesuse määr enne toetusi on 32%, kuid pärast toetusi 15%, siis on absoluutne mõju 17 protsendipunkti, kuid suhteline mõju ehk protsentuaalne erinevus on 53%. Seevastu aga, kui absoluutse vaesuse määr on enne toetusi 10%, kuid pärast toetusi 2%, siis absoluutne mõju on 8 protsendipunkti ning suhteline mõju 80%. Kui näidata vaid absoluutset mõju, siis ei ilmneks erinevused suhtelise ja absoluutse vaesuse võrdluses. Siinkohal on oluline silmas pidada, et oleneb sellest, kas vaatame toetuste absoluutset või suhtelist mõju, ei arvesta see näiteks seda, kas ja kuidas inimeste käitumine muutuks, kui neid toetusi ei oleks (Vörk, Paulus 2007).

Laste püsivaesuse ulatust ja perehüvitiste mõju on artiklis hinnatud kirjeldava statistika alusel. Kuivõrd longituudandmestiku valimit võib mõjutada valimi kadu 11, siis on lisaks vaesuse määradele lisatud ka peamiste näitajate usaldusvahemikud (Jenkins, Van Kerm 2017). Kõik esitatud tulemused on üldistatud üldkogumile ning selleks on kasutatud Statistikaameti vastavate andmestike longituudseid isikukaale.

¹⁰ Enamasti ei arvestata pensione (vanaduspension, toitjakaotus jt) sotsiaalseteks siireteks ehk neid arvestatakse kui palgatööst saadud tulu (Eurostat) ning seetõttu jäetakse ka toetuste mõju hindamisel need sotsiaalsete siirete seast välja (s.t leibkonna netosissetulek ilma sotsiaalsete siireteta, v.a pensionid).

¹¹ Valimi kadu võib puudutada kõiki leibkonnatüüpe ning lastega leibkondade valimi kadu ei ole suurem kui teistel.

4. EESTI LASTE VAESUS, PEREPOLIITIKA JA PEREHÜVITISED

Eesti on üks neid väheseid riike, kus nii laste suhtelise vaesuse määr kui püsiv suhtelise vaesuse määr on madalam elanikkonna vastavast näitajast (OECD 2019, vt ka Sinisaar 2019). Näiteks 2020. aastal oli Eurostati andmetel Eestis laste suhteline vaesus 5,5 protsendipunkti (pp) ning püsiv suhteline vaesus 7,7 pp võrra väiksem elanikkonna vastavast näitajast. Peale Eesti oli veel kaheksas Euroopa Liidu riigis nii laste suhtelise vaesuse määr kui püsiva suhtelise vaesuse määr elanikkonna vastavast näitajast madalam. Eesti laste madalam suhteline vaesus on selgitatav sellega, et võrreldes teiste riikidega elab oluliselt vähem lapsi mittetöötavates või väga madala töötensiivsusega leibkondades. Lasteta leibkondades on aga suhtelisest vaesusest enim ohustatud töötud ning üheliikmelised leibkonnad (eriti vanemaealiste seas). Nii on suhtelise vaesuse määr laste seas üsna sarnane tööealiste ehk 18–64-aastaste elanike vaesusega, kuid mitte pensionealiste näitajaga. Tõise tulu saamine mõjutab seda, et lastega leibkondades on ekvivalentnetosissetulek kõrgem kui lasteta leibkondades ning see viibki selleni, et allpool vaesuspiiri elavate laste osatähtsus on madalam kui kogu elanikkonnas. Riikide võrdluses on põhjuseid kindlasti veel mitmeid – nii rahvastiku kui leibkonna struktuur, sotsiaalkaitse süsteemi erinevused, sh erinevate riskide korral makstavate toetuste suurus (sh pensionide) ja kriteeriumid.

Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuringu andmetel kasvas kuni 2015. aastani suhtelises vaesuses elavate laste osakaal, kuid pärast seda on vaesuse määr pea igal aastal vähenenud ning ulatus 2020. aastal 15,2%ni (tabel 1). Samalaadset pidevat vähenemist aga ei saa täheldada laste püsiva suhtelise vaesuse kohta. Sama perioodi jooksul on

Tabel 1. Suhtelise vaesuse piir ning laste suhtelise ja püsiva suhtelise vaesuse määr, 2013–2020 (%)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuaastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

Uuringu-aasta	Suhtelise vaesuse piir kuus, eurot	Suhteline vaesuse määr, %	Püsiva suhtelise vaesuse määr, 2016	Püsiva suhtelise vaesuse määr, 2017	Püsiva suhtelise vaesuse määr, 2018	Püsiva suhtelise vaesuse määr, 2019	Püsiva suhtelise vaesuse määr, 2020
2013	333	18,5	11,2				
2014	361	19,7					
2015	394	20,0					
2016	432	18,6		12,3			
2017	469	16,5		11,7		12,2	
2018	527	15,2					
2019	573	17,2					6,1
2020	611	15,2					

¹² Eurostati andmetel elas 2019. aastal 5,4% Eesti lastest väga madala töötensiivsusega leibkondades, kuid EL-s keskmiselt 8,3%.

näitaja kord mõnevõrra suurenenud ja siis taas vähenenud. Kui vaadeldud ajaperioodil on need suurenemised või vähenemised kõikunud kuni ühe protsendipunkti ulatuses, siis 2019. ja 2020. aasta võrdluses vähenes laste püsiva suhtelise vaesuse määr poole võrra ehk 12,2%-lt 6,1%-ni.

Üldiselt on püsiva suhtelise vaesuse määr madalam kui vaesuse perioodinäitaja ehk konkreetse aasta suhtelise vaesuse määr (Jenkins, Van Kerm 2012), kuid sellele lisaks on oluline, kui suur on nende erinevus. Kui püsiva vaesuse määr on riigis oluliselt madalam kui konkreetset aastal allpool suhtelise vaesuse piiri elavate inimeste osakaal, siis võib eeldada, et vaid väike osa konkreetset aastal allpool vaesuse piiri olnud inimestest olid mitmel varasemal aastal järjest vaesuses (Biewen 2014). Kui aga konkreetse aasta vaesuse ja püsiva vaesuse määr on väga lähedased, siis see viitab sellele, et suur osa konkreetset aastal vaesuses olevatest inimestest olid vaesuses ka varasematel aastatel (Webber, Clark 2017). Sarnaselt kogu elanikkonnaga on ka laste vaesuse näitajatega nii, et kui konkreetse aasta laste suhteline vaesus on kõrge, siis on ka püsivalt suhtelises vaesuses elavate laste osakaal suur (vt TÁRKI, APPLICA 2010; Webber, Clark 2017). Vaadeldud ajaperioodil on Eestis laste suhtelise vaesuse ja püsiva suhtelise vaesuse määra erinevus oluliselt muutunud – kui veel 2013. aastal oli see 10,6 pp, siis 2018. aastal 3,4 pp. Aastatel 2019–2020 on erinevus taas suurenenud ning ulatus 2020. aastal 9,1 protsendipunkti. Varasemate uuringute tulemusi (vt TÁRKI, APPLICA 2010; Webber, Clark 2017) arvestades võib seega öelda, et suur osa lastest, kes olid suhtelises vaesuses 2018. aastal, olid seda ka sellele eelnenud aastatel, kuid 2020. aastal on olukord muutunud ning oluliselt vähem on neid lapsi, kes olid vaesuses mitmel varasemal aastal.

Tabel 2. Absoluutse vaesuse piir ning laste absoluutse ja püsiva absoluutse vaesuse määr, 2013–2020 (%)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuaastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

uuringu-aasta	Abso- luutse vaesuse piir kuus, eurot	Abso- luutse vaesuse määr, %	Püsiva abso- luutse vaesuse määr, 2016	Püsiva abso- luutse vaesuse määr, 2017	Püsiva abso- luutse vaesuse määr, 2018	Püsiva abso- luutse vaesuse määr, 2019	Püsiva abso- luutse vaesuse määr, 2020
2013	196	10,2	2,7	1,8	0,2	0,4	0,8
2014	205	9,7					
2015	203	9,1					
2016	201	5,1					
2017	200	3,5					
2018	207	2,5					
2019	215	1,6					
2020	221	2,5					

Lisaks sotsiaalkaitse hüvitistele ning tööintensiivsusele leibkonnas, on oluline arvestada ka seda, kas ja millist mõju on sellele avaldanud samal ajal toimunud majanduskasv. Ühest küljest tähendab majanduskasv seda, et suurenes tööhõive ja tõise tulu suurus ning see aitas lastega leibkondi suhtelisest vaesusest välja. Teisalt aga toob majanduskasv ning palkade suurenemine kaasa vaesuspiiri tõusu. Majanduslanguse olukorras, nagu näiteks 2009. aastal, võib toimuda vastupidine muutus – töötuse suurenemisel ja sissetulekute vähenemisega langeb vaesuspiir ning sellega koos väheneb suhtelise vaesuse määr. Seetõttu on erinevates analüüsidest juhitud tähelepanu suhtelise vaesuse kui kriteeriumi kitsaskohtadele ning on leitud, et üksnes selle kasutamine sotsiaalpoliitika tõhususe hindamisel ei ole asjakohane (vt Marx, Van den Bosch 2007; Council of Europe 2013; Maitre et al. 2014; Vörk, Leppik, 2015).

Erinevalt suhtelisest vaesusest ei ole Euroopa Liidus kokku lepitud ühtset metoodikat absoluutse vaesuse mõõtmiseks. Eestis töötati vastav metoodika välja 2004. aastal ning selle järgi näitab absoluutse vaesuse määr nende elanike osakaalu, kelle sissetulek jääb alla absoluutse vaesuse piiri ehk alla elatusmiinimumi. Teisisõnu näitab see, kui palju on elanikke, kelle sissetulek ei võimalda katta minimaalseid kulutusi ning selliselt mõõdetuna peegeldab ühiskonna majandusarengut kui elanike majanduslikku toimetulekut – kui suureneb töötus ja sissetulekud vähenevad, siis kasvab ka nende inimeste arv, kelle sissetulek jääb absoluutse vaesuse piirist allapoole.

ESU andmetel hakkas laste absoluutne vaesus (tabel 2) vähenema juba 2014. aastal ning oli 2019. aastal koguni alla 2% (2013. aastal 10,2%; 2020. aastal 2,5%). Püsiv absoluutne vaesus on järk-järgult vähenenud alates 2015. aastast ning oli 2018. aastal vaid 0,2% (2013. ja 2014. a vastavalt 3,3% ja 5,1%). 2019–2020. a on küll näitaja veidi suurenenud, kuid endiselt elab alla 1% lastest püsivalt absoluutses vaesuses. Seega võib öelda, et püsivalt absoluutses vaesuses elavate laste osatähtsus on üle kolme korra madalam kui perioodnäitaja. Teisalt on näha, et püsiva ja konkreetse aasta absoluutse vaesuse määra vahe on kord suurenenud, kord vähenenud. Siinkohal on oluline arvestada, et kuivõrd püsiva absoluutse vaesuse määr on väga madal, siis selle muutusi võivad põhjustada mitmed tegurid, sh muutused uuringu valimis. Kokkuvõttes tekitab laste vaesuse näitajate vähenemine küsimuse, kas ja mil määral on sellele mõju avaldanud samal perioodil toimunud muutused Eesti perehüvitistes.

Eesti perepoliitika ja rahvusvahelised lepingud

Enne kui kirjeldada Eesti perepoliitika olulisemaid suundi ja perehüvitiste süsteemi, on oluline mõista milliseid kohustusi on laste vaesuse vähendamisel Eesti rahvusvaheliste lepingutega võtnud. Neist kindlasti üks olulisemaid on **ÜRO lapse õiguste konventsioon**, mille artikkel 26 sätestab, et igal lapsel on õigus saada osa riigi sotsiaalkaitse süsteemist ning selle osaks olevatest sotsiaalkindlustushüvitistest. Artikkel 27 täiendab, et lastele peab olema nende kasvamiseks ja arenguks tagatud adekvaatne elustandard. ÜRO lapse õiguste konventsioon viitab ka **ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste**

rahvusvahelisele paktile (lühendatult *CESCR*, 1966), mis samuti sätestab perekonna õiguse piisavale elatustasemele. Nii ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmise 2017. aasta soovitus¹³ kui CESCRi 2019. aasta soovitus¹⁴ tuuakse muuhulgas esile suurenenud vaesust ning seda eriti üksikvanemate ja lasterikaste perede seas. Siinkohal on oluline lisada, et nii ÜRO lapse õiguste konventsiooni kui CESCR pakti täitmise soovitused põhinevad andmetel, mis ei sisalda perehüvitiste tõusu mõju.

2000. aastal võttis Eesti **parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta** (European Social Charter – revised 1996) ratifitseerimisel kohustuse tagada peredele (artikkel 16) ning lastele ja noortele õiguse saada vajalikku sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset (artikkel 17). Sellele lisandus 2012. aastal ka õigus kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest (artikkel 30). Euroopa sotsiaalõiguste komitee on 2019. aasta järeldustes¹⁵ hinnanud, et kuigi perehüvitiste tase on paranenud, siis sellele vaatamata oodatakse järgmises aruandes infot edasiste tegevuste ning seniste meetmete efektiivsuse kohta. Lisaks sätestab Eesti poolt 2004. aastal ratifitseeritud **Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks** (European Code of Social Security 1964) miinimumstandardi ka Eesti perehüvitiste süsteemile. 2015. aasta järeldustes¹⁶ leiti, et Eesti sotsiaalkaitse süsteem ei paku piisavalt tuge (artikkel 67c), kuid loodetavasti täidab Eesti perehüvitiste tõus oma eesmärgi ning laste ja lastega perede vaesus väheneb.

Eesti perepolitiika arengut mõjutab ka see, milliseid eesmärgi lepitakse kokku EL strateegilistes dokumentides. EL 2020 strateegias¹⁷ seati eesmärgiks vähendada 2020. aastaks suhtelises vaesuses või sotsiaalses tõrjutuses elavate inimeste arvu. Sellest tulevalt seadis konkurentsivõimekava „Eesti 2020“¹⁸ sihiks vähendada suhtelise vaesuse määra 15%-ni. Kõrge suhtelise vaesuse määr on üks probleemidest, mida on Euroopa Komisjon riigipõhistes soovitus¹⁹ mitmel korral välja toonud. Näiteks 2013. aasta soovitus¹⁹ järgi on vaja Eesti perehüvitiste süsteemi muuta tõhusamaks ning paremini

¹³ Committee on the Rights of the Child. Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Estonia. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/EST/CO/2-4&Lang=en

¹⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Concluding observations on the third periodic report of Estonia. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fEST%2fCO%2f3&Lang=en

¹⁵ European Committee of Social Rights. Conclusions 2019. https://www.sm.ee/sites/default/files/sotsiaalharta_jareldused_2019_eng.pdf

¹⁶ Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonide ja soovitus¹⁶te kohaldamise ekspertkomitee järeldused Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi rakendamise kohta Eestis. https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalhoolekanne/Rahvusvaheline_sotsiaalkindlustus/2015.a_jareldused_9.aruande_juurde.pdf

¹⁷ Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%202007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

¹⁸ Konkurentsivõimekava „Eesti 2020“. https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti2020/ee2020_tekstiosa_2018-2020_heaks_kiidetud_26.4.2018.pdf

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/estonia/european-semester-documents-estonia_en

sihitatumaks. 2019. aastal leiti, et olukorra paranemisest hoolimata on vaesus, sotsiaalne tõrjutus ja sissetulekute ebavõrdsus Eestis endiselt suur ning et sotsiaalkaitsehüvitised ei ole vaesuse vähendamisel ikka veel tõhusad.

Lisaks sätestab 2017. aastal kinnitatud Euroopa sotsiaalõiguste samba (The European Pillar of Social Rights 2017²⁰) 11. põhimõtte laste õiguse kaitsele vaesuse vastu, millele lisandub 12. ja 14. põhimõtte (õigus adekvaatsele sotsiaalkaitsele ja miinimumsissetulekule). Euroopa sotsiaalsamba põhimõtete elluviimiseks esitas Euroopa Komisjon 2021. aastal Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava koos eesmärgiks vähendada 2030. aastaks suhtelises vaesuses või sotsiaalset tõrjutuses elavate laste arvu EL-s kokku vähemalt viie miljoni võrra (European Commission 2021).

Eesti perepoliitika ning perehüvitised

Kuigi esmane vastutus lapse üleskasvatamisel ja arendamisel on tema vanematel, sätestab juba Eesti Vabariigi põhiseadus riigi kohustuse aidata oma elanikke sotsiaalsete riskide korral. Samas ei ole laste vaesuse vähendamist Eesti peretoetusi reguleerivates seadustes otseselt nimetatud. Varasem riiklik peretoetuste seadus nägi peretoetuste eesmärgina laste hooldamise ja kasvatamisega seotud kulutuste osalist hüvitamist ning kehtiv perehüvitiste seadus üldisemalt laste kasvatamise toetamist. On leitud, et kui Eesti taasiseseisvumise järel pidid toetused ja hüvitised tagama minimaalse elustandardi (Ainsaar 2002), siis 2000ndate aastate lõpus keskendusid toetused ja hüvitised pigem lapse sünnihetkele ja väikelapseeale (Sotsiaalministeerium 2009). 2011. aastal jõuti esmakordselt selleni, et Laste ja perede arengukavaga 2012–2020 lepiti kokku arengusuunad laste ja perede heaolu toetamiseks. Üheks strateegiliseks eesmärgiks sai laste majandusliku toimetuleku toetamine: „Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, et pakkuda peredele püsivat kindlustustunnet“. Täpsemalt seati siis eesmärgiks vähendada 2020. aastaks 0–17-aastaste laste suhtelise vaesuse määra 19%-lt 16,5%-ni ning sotsiaalsete siirete (sh pensionide) mõju laste suhtelisele vaesusele 16-lt protsendipunktilt 13 protsendipunktini²¹. Viimase puhul tuleb lisada, et eesmärk ei olnud mitte vähendada toetuste ja hüvitiste efektiivsust, vaid aidata kaasa perede töise tulu suurenemisele ning seeläbi vähendada vajadust toetuste järele. 2016. aastal lisandunud Heaolu arengukava 2016–2023 seadis inimeste majandusliku toimetuleku eesmärgi all sihi ka laste absoluutse vaesuse vähendamiseks. Siinkohal on oluline lisada, et kuigi nii riigieelarve strateegiates²² kui Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammides²³ on vaesuse vähendamise eesmärke nimetatud, ei ole nende fookus olnud kogu aeg laste vaesusel.

²⁰ European Pillar of Social Rights. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf

²¹ Aja jooksul on nii LPAs seatud sihte kui ka indikaatoreid muudetud.

²² nt Riigieelarve strateegia 2007–2010. https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/res-2007-2010.pdf?download=1

²³ nt Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2011–2015. <https://www.riigiteataja.ee/akt/310052011001>

Kokkuvõttes on nii nagu paljudes teisteski riikides olnud ka Eesti perepoliitika arendamisel ja tänase toetussüsteemi kujunemisel aluseks laste heaolu, perede sotsiaalmajandusliku toimetuleku, soolise võrdõiguslikkuse ja tööhõivega seotud eesmärgid (Puur, Vseiov 2019: 407–408). Sarnaselt laiemale sotsiaalpoliitikale (Pall 2005: 52; Toots 2020) võib ka Eesti perepoliitikast leida nii sotsiaaldemokraatlikule kui ka Mandri-Euroopa mudelile omaseid jooni (Riisalu 2006; Bäckman, Ferranini 2010; Pöder *et al.* 2015; Puur, Vseiov 2019; Sánchez, Navarro 2021). Seega, Eesti perepoliitikas on ühelt poolt esindatud nii universaalsed lapsetoetused, vanemapuhkused koos suhteliselt helde hüvitisega, kuid teisalt on peredel endil suur vastutus ning teenuste korraldamine on kohalike omavalitsuste ülesanne (Puur, Vseiov 2019: 408). Nii healuriigi kui sotsiaalpoliitika kontekstis räägitakse üha enam sotsiaalsetest investeeringutest ehk majanduskasvu toetamisest inimkapitalisse investeerimise kaudu (Vandenbroucke, Vleminckx 2011; Lauri, Toots 2015). Perepoliitika ülesandena nähakse seejuures tegevusi, mis on suunatud sotsiaalsete probleemide lahendamisele, näiteks soovitud ja tegelike sündide erinevuse vähendamisele, naiste tööturulase olukorra parandamisele (sh soolise palgalõhe vähendamise), kuid ka laste (ja/või üksikvanemate) vaesuse vähendamisele (Pöder *et al.* 2015: 168–169). Ka EL sotsiaalsete investeeringute plaani eesmärk oli aidata inimesi vaesusest välja nende aktiivsuse suurendamisega tööturul (Vandenbroucke, Vleminckx 2011: 3). Sellest vaatest on olulisel kohal demograafilistest ja sotsiaalsetest muutustest tulenevad nn uued riskid, millega kaasneb sisetuleku vähenemine ning mis ohustavad nooremaid vanuserühmi rohkem kui nt eakaid (Lauri, Toots 2015). Riikide võrdluses on aga Eesti sotsiaalkaitse kulud tervikuna EL-i madalamaid²⁴, kuid sellele vaatamata on peredele ja lastele tehtud kulutuste osakaal SKP-st EL keskmisel tasemel ning vaid veel kaheksal riigil on kõrgem peredele tehtud kulutuste osatähtsus SKPs. Võrreldes aga näiteks 2012. aastaga, on Eestis peredele ja lastele tehtud kulutuste osatähtsus oluliselt suurenenud (1,7% SKP-st 2012. aastal vs 2,3% SKP-st 2019. aastal²⁵). Eesti sotsiaalkaitsekulutuste struktuuri ja nende osatähtsust SKPs vaadates on küll vanadusele suunatud kulutuste osatähtsus kõige suurem, kuid aastate võrdluses ei ole see oluliselt muutunud. Seevastu on aga suurenenud lastele ja peredele tehtud kulutuste osatähtsus SKPs, mis pigem viitab horisontaalsele ümberjagamisele (vt Barr 2012; Marx *et al.* 2014; Vanhuyse *et al.* 2021).

Selles töös ei hinnata kogu perepoliitika mõju, vaid fookuses on perehüvitised. Eesti peretoetuste süsteem hõlmab nii ühekordselt kui perioodiliselt makstavaid toetusi, kõigile või teatud sihtgruppi kuuluvatele peredele suunatud toetusi (nt üksikvanema lapse toetus). 2019. aastal oli Eestis kokku üheksa erinevat lastega seotud riiklikku toetust²⁶, millest peamine on lapsetoetus. Lapsetoetus on universaalne toetus, mis ei sõltu pere sisetulekutest või vanemate tööalasest staatusest ning põhineb sellel, et kõik pered teevad laste kasvatamisel kulutusi, mida lasteta pered ei pea tegema ning

²⁴ Eurostati andmetel oli 2019. aastal sotsiaalkaitse kulutused Eestis 16,3% SKP-st, kuid EL-27 keskmiselt 28,1%.

²⁵ Vanadusega seotud sotsiaalkaitse kulutuste osatähtsus ei ole 2012–2019 perioodil oluliselt muutunud ning oli 2019. aastal 6,5%, mis on ühtlasi üks EL-i madalaimaid.

²⁶ Vt kehtivaid perehüvitisi Sotsiaalkindlustusameti veebilehelt: <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/lapsed-ja-pere/perehuvitiste-liigid>

Tabel 3. Lapsetoetuse ja lasterikka pere toetuse suurused, 2013–2019 (eurodes)

Allikad: Riiklike peretoetuste seadus, Perekülvitiste seadus

Toetuse liik	01.01.2012	01.07.2013	01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016	01.07.2017	01.01.2018	01.01.2019
Lapsetoetus, kuus								
1. lapsele	19,18	19,18	19,18	45,00	50	50	55	60
2. lapsele	19,18	19,18	19,18	45,00	50	50	55	60
3. ja järgnevale lapsele	57,54	76,72	76,72	100,00	100	100	100	100
Seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus, ühele vanemale kuus	168,74	168,74	168,74	168,74	168,74	–	–	–
Lasterikka pere toetus, kuus								
3–6-lapselisele perele	–	–	–	–	–	300	300	300
7- või enamalapselisele perele	–	–	–	–	–	400	400	400

seetõttu hüvitab riik solidaarselt osa nendest kulutustest (Puur, Vseviiov 2019: 409). Toetust makstakse Eestis kuni lapse 16-aastaseks saamiseni ning edasi õppimise korral kuni lapse 19-aastaseks saamiseni. Lapsetoetust saavad seega kõik kuni 16-aastased lapsed ning ka suur osa neist, kes on 17–18-aastased. Igakuised toetused on lapsetoetus, lapsehooldustasu, üksikvanema lapse toetus, ajateenija või asendusteenistuja lapse toetus, eestkostetava lapse toetus ja lasterikka pere toetus. Ühekordselt makstavateks toetusteks on sünnitoetus ja lapsendamistoetus. Eesti perekülvitiste süsteemi kuulub ka vanemahüvitis, mida makstakse ligikaudu kuni lapse 1,5 aastaseks saamiseni.

Eesti taasiseseisvumisest alates on välja töötatud ja muudetud mitmeid peredele mõeldud hüvitisi, kuid nende suurusi ja vastavust elukalliduse või selle muutumisega ei ole järjepidevalt üle vaadatud (Puur, Vseviiov 2019: 410) ning nii ei suurenenud näiteks lapsetoetus aastaid. Seejärel aga toimusid ajavahemikul 2012 kuni 2019 mitmed muudatused. Esmalt suurenes 1. juulist 2013 igakuine kolmanda ja järgmise lapse toetus

57,54 eurolt 76,72-ni (tabel 3). 2015. aasta algusest alates on kolmanda ja järgneva lapse toetus 100 eurot kuus. Alates 2016. aasta algusest on järk-järgult suurenenud ka 1. ja 2. lapse toetus 19,18-lt eurolt kuus 60 euroni kuus 2019. aastal. Lisaks hakati 2017. aasta keskel maksma lasterikka pere toetust neile peredele, kus on vähemalt kolm last – toetuse suurus 3–6 lapsega perele on 300 eurot kuus ja 7- ja enama lapselisele perele 400 eurot kuus. Toetus asendas varasema seitsme ja enama lapsega pere vanema toetuse, mille suurus ühes kuus oli 168,74 eurot. See tähendab, et 2019. aastal oli näiteks kolmelapselise leibkonna peretoetuste summa kuus kokku 520 eurot²⁷, kuid kahelapselisel leibkonnal 120 eurot kuus. Nii lapsetoetuse suurendamine kui lasterikka pere toetuse lisandumine on seega kooskõlas perepoliitika eesmärgiga vähendada laste vaesust, sest aastate jooksul on vaesuse ulatus olnud suurem nende laste seas, kes kasvavad peredes, kus on vähemalt kolm last (Puur, Vseviov 2019: 409).

Vaadeldud aastatel, mil perehüvitised suurenesid, on nii laste suhtelise kui absoluutse vaesuse määr vähenenud. Võib eeldada, et Eesti perehüvitiste tõusu tõttu on toetuste mõju nii laste suhtelise kui absoluutse vaesuse vähendamisele 2020. aastaks suurenenud. Samuti võib eeldada, et perehüvitiste mõju laste vaesuse vähendamisel on suurem nende laste puhul, kes elavad leibkondades, kus on kolm või enam last (võrreldes lastega, kes on üksiklapsed või elavad leibkondades, kus on kaks last). Ja seda seetõttu, et toetuste tõus on eelkõige olnud suunatud kolme ja enama lapsega peredele ning varasemates (vt Vörk, Paulus 2007) vaesuse ja toetuste mõju analüüsid on leitud, et laste arvu järgi on just neile peredele olulisem mõju.

Statistikaameti vaesuse perioodnäitajate järgi on Eestis laste vaesuse vähendamisel olulised erinevad perehüvitised, sh vanemahüvitis. Et aga vanemahüvitist maksakse lapse sünni järel suhteliselt lühikest aega (ca. 1,5 aastat), siis on selle mõju laste vaesuse näitajatele üsna väike. Võib eeldada, et vanemahüvitisel on veelgi väiksem mõju püsivaesusele, mistõttu on siinses töös analüüsitud erinevate perehüvitiste koondmõju ning erinevaid toetuse liike ei eristata.

5. TULEMUSED

Perehüvitiste mõju vaesuse perioodnäitajatele

Kuigi Eesti perehüvitised suurenesid mõnevõrra 2013. aasta II pooles, siis selle mõju 2014. aasta vaesuse näitajatele ei ole veel oluline²⁸. Suurem peretoetuste tõus oli 2015. aastal ning on näha, et sellega kaasnes ka mõju suurenemine vaesuse vähendamisele. Nii oleks 2016. aastal laste suhteline ja absoluutne vaesus olnud ilma perehüvitisteta vastavalt 8,5 pp ja 7,2 pp suurem (vaesuse vähendamise suhteline mõju suhtelisele vaesusele oli 31% ja absoluutsele vaesusele 58%; vt joonis 1, tabel 1A²⁹). Samuti on näha, et lasterikka

²⁷ Võrdluseks, et alampalk oli Eestis 2019. aastal 540 eurot kuus.

²⁸ Siin ja edaspidi on tähtis meeles pidada, et nt 2016. aasta all on mõeldud uuringu aastat ehk sissetulekuaasta on aasta varasem, s.t 2015. See tähendab, et kui perehüvitised suurenesid 2015. aastal, siis selle mõju kajastub 2016. aasta uuringu andmetel arvatud vaesuse näitajates.

²⁹ A-tähistusega tabelid on toodud lisas.

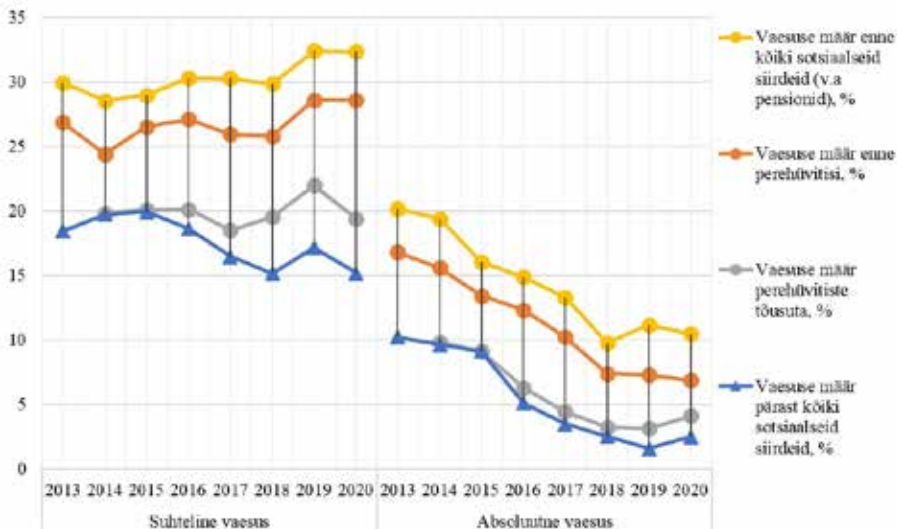
pere toetuse lisandumisega suurenes ka perehüvitiste mõju vaesuse vähendamisele – juba 2018. aastal oleks laste suhteline vaesus olnud ilma perehüvitisteta 10,6 pp ning absoluutne vaesus 4,9 pp võrra suurem (s.t perehüvitised vähendasid laste suhtelise vaesuse määra 41% ja absoluutse vaesuse määra 66% võrra, vt tabel 1A). Kuivõrd lasterikka pere toetus lisandus 2017. aasta keskel, siis toetuse n-ö tervikmõju on näha alates 2019. aasta vaesuse näitajatest. 2019. ja 2020. aastal oleks ilma perehüvitisteta olnud suhteline vaesus vastavalt 40% ja 47% võrra ning absoluutne vaesus 78% ja 63% võrra suurem. On näha, et 2020. aastal on perehüvitiste mõju suhtelise vaesuse vähendamisele suurenenud, kuid absoluutse vaesuse vähendamisele mõnevõrra kahanenud. Põhjuseks on asjaolu, et perehüvitiste mõju ulatus oleneb ka teistest teguritest – nt leibkonna kogusissetuleku muutusest, millest suurema osa moodustab lapsevanemate tööne tulu. Mida enam tööne tulu suureneb, seda suurem on töönaosus, et kaugus vaesuspiirist väheneb ning see mõjutab ka perehüvitiste mõju ulatust. Lisaks on oluline, kas ja millises ulatuses muutub samal ajal vaesuspiir. Kuivõrd absoluutse vaesuse piiri mõjutab tarbijahinnaindeks, siis aastatel 2015–2017 see mõnevõrra vähenes, kuid keskmiselt on see vaadeldud aastatel kasvanud 2% aastas (vt ka tabel 2). Samas on Statistikaameti andmetel lastega leibkondades leibkonnaliikme tööne tulu suurenenud keskmiselt 7%, seejuures kasvas tööne tulu kõige enam 2018. aastal. Selline erinevus väljendub näiteks nii, nagu jooniselt 1 näha – 2018. aastal oli laste absoluutse vaesuse määr ka ilma perehüvitisteta madalam kui 2013. ja 2014. aasta absoluutse vaesuse määr pärast kõiki toetusi. Seevastu aga suhtelise vaesuse piir tõusis kiiremini kui lastega leibkondade tööne tulu (vaadeldud perioodil kerkis suhtelise vaesuse piir keskmiselt 9% aastas) ning perehüvitiste mõju ei vähenenud, vaid pigem suurenes. Seega võib öelda, et leibkonna tööne tulu suurenemisel ollakse absoluutsest vaesusest väljas ka ilma toetusteta, kuid suhtelise vaesuse puhul aitavad toetused tasandada tööne tulu ebahühtlast kasvu.

Eristamaks perehüvitiste suurenemise võimalikku mõju, on mikro-simulatsioonipõhist lähenemist kasutades loodud hüpoteetiline olukord, kus lapse toetused oleksid kogu vaadeldud perioodi olnud 1. jaanuar 2013 suurustes ning lasterikka pere toetust ei oleks lisandunud. Selline hüpoteetiline olukord näitab, et perehüvitiste mõju laste vaesusele oleks aastatel 2016–2020 olnud oluliselt madalam (varasemate aastate vaesuse näitajatele ei olnud mõju oluline). Kui perehüvitised oleksid jäänud tõusmata, siis oleks 2016. aastal olnud laste suhtelise vaesuse määr 7,5% võrra suurem ning absoluutse vaesuse määr 19% võrra suurem. Suurem mõju ilmneb oodatult peale lasterikka pere toetuse lisandumist ning nii oleks 2019. aastal olnud laste suhtelise vaesuse määr 4,8 pp ehk 21,9% võrra suurem. Ka mõju absoluutsele vaesusele on oluline ning ilma perehüvitiste tõusuta oleks olnud absoluutses vaesuses elavaid lapsi peaaegu poole võrra enam (49,7% võrra ehk ilma perehüvitiste tõusuta oleks laste absoluutse vaesuse määr olnud 2019. aastal 3,2% tegeliku 1,6% asemel).

Kokkuvõttes võib seega öelda, et perehüvitised on aidanud vähendada nii laste suhtelist kui absoluutset vaesust. Suhtelise ja absoluutse vaesuse võrdluses on mõju ulatus erinev, kuid mõlemal juhul on mõju nähtav pärast seda, kui suurenesid toetused peredele, kus on kolm või enam last.

Perehüvitiste mõju püsivaesusele

Analüüsi põhieesmärgiks on hinnata perehüvitiste mõju püsivaesusele, kui võrd laste heaolu tagamiseks on oluline vähendada just pikemaajalist vaesuses elamist. Viie paneeli andmetelt on näha, et ilma perehüvitisteta oleks nii püsiv absoluutne kui püsiv suhteline vaesus laste seas olnud oluliselt suurem. Joonis 2 näitab, et perehüvitiste mõju suurenes oluliselt 2018. aastal – ilma perehüvitisteta oleks laste püsiva absoluutse vaesuse määr olnud 2018. aastal 5,5 pp ning laste püsiva suhtelise vaesuse määr aga 7,9 pp võrra suurem (vaesuse vähendamise suhteline mõju oli vastavalt 97% ja 40%) (vt tabel 2A). Kahe vaesuse näitaja – suhtelise ja absoluutse vaesuse – võrdluses on näha, et kuni 2019. aastani on perehüvitiste suhteline mõju suurem püsiva absoluutse vaesuse vähendamisele, kuid 2020. aastal on olukord vastupidine (tabel 2A). Perehüvitiste suurenemise mõju erinevust püsiva absoluutse ja suhtelise vaesuse võrdluses näitab ka hüpoteetiline olukord kui toetused ei oleks suurenenud. Seejuures on püsiva suhtelise vaesuse määr pärast kõiki toetusi vähenenud 2019–2020 võrdluses poole võrra ehk 12,2%-lt 6,1%ni ning on näha, et ilma perehüvitisteta oleks 2020. aastal olnud laste püsiv suhteline vaesus oluliselt kõrgem kui 2019. aasta vaesuse määr pärast kõiki toetusi. See näitab, et perehüvitistel on vaatamata tõise tulu suurenemisele oluline mõju ka laste püsivaesuse vähendamisele. Sarnaselt absoluutse vaesuse perioodnäitajatega on tõise tulu kasv kiirem kui absoluutse vaesuse piiri kasv ning seetõttu on ka toetuste mõju püsiva absoluutse vaesuse vähendamisele 2020. aastal oluliselt madalam kui varasematel aastatel. Nii suhtelise kui absoluutse mõju hinnangu puhul on oluline arvestada, et



Joonis 1. Laste suhtelise ja absoluutse vaesuse määr enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid, %

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetuleku-aastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

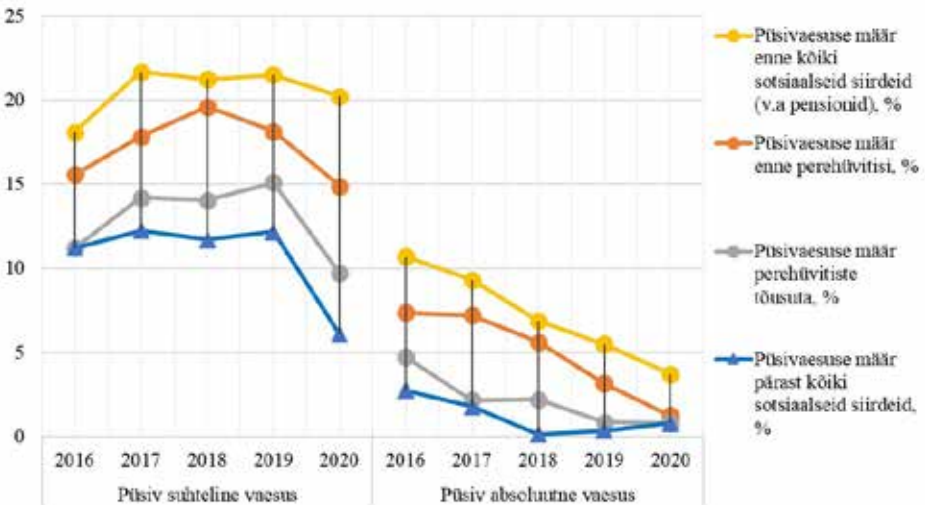
alates 2018. aastast on püsiva absoluutse vaesuse määr küll statistiliselt oluline, kuid selle absoluutne väärtus jääb alla 1%.

Kokkuvõttes on sarnaselt perioodnäitajatele perehüvitiste mõju laste püsivaesuse vähendamisel oluline, kuid vaadeldud perioodi jooksul on mõju oluliselt suurenenud püsiva suhtelise vaesuse vähendamisele. Laste püsiva absoluutse vaesuse vähendamisel on toetuste mõju vähenenud ning seda peamiselt tõise tulu suurenemise tõttu, mis toob varasemaga võrreldes rohkem leibkondi absoluutsest vaesusest välja.

Perehüvitiste mõju laste vaesusele laste arvu järgi

On laialdaselt teada, et suuremas vaesusriskis on need inimesed, kes elavad leibkondades, kus on vähem tööelasi liikmeid ja suurem arv sõltuvaid (nt lapsed, töötud) liikmeid. Kuivõrd vaadeldud perioodil on kõige enam suurenenud toetus lasterikastele peredele, siis võib eeldada, et perehüvitiste mõju laste vaesuse vähenemisel ilmneb nende laste vaesusele, kellel on mitu õde või venda.

Nii nagu paljudes teisteski riikides, on ka Eestis aastate jooksul olnud kõige suuremas vaesusriskis need lapsed, kellel on mitu õde-venda. Vaadeldud perioodi jooksul on pea veerandi võrra vähenenud kolme või enama lapsega peredes kasvavate laste suhtelise vaesuse määr – kui veel 2013. aastal oli see 24,7%, siis 2020. aastal 18,8%. Oluliselt vähem on 2013–2020 võrdluses vähenenud nende laste suhtelise vaesuse määr, kellel on üks õde või vend (15,9%-lt 14%-le). Perehüvitiste, sh nende tõusu mõju on kõige

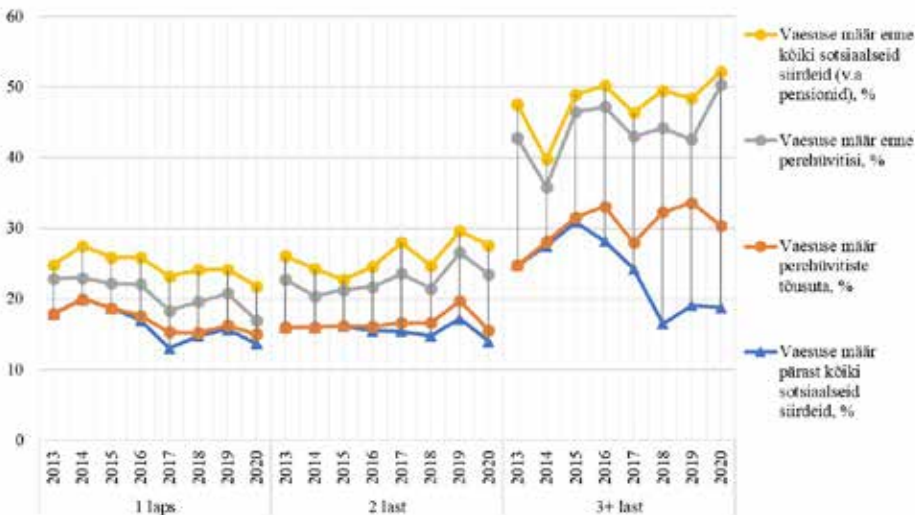


Joonis 2. Laste püsiva suhtelise ja absoluutse vaesuse määr enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid, 2016–2020 (protsenti)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetuleku-aastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

selgemalt näha lasterikka pere toetuse lisandumise järel. Kui varem oli perehüvitiste suhteline mõju kolme või enama lapsega peredes kasvavate laste suhtelise vaesusele vahemikus 23%–43%, siis nii 2018. a kui 2020. a oli see 63%. Samuti on näha, et erinevalt üksiklastest ja ühe õe või vennaga kasvavatest lastest on perehüvitiste mõju üsna sarnane kõikide toetuste suhtelisele mõjule (2020. aastal 64%). See võib viidata sellele, et erinevatest toetustest on kolme- ja enama lapseliste perede peamiseks toetuseks just perehüvitised, kuid ühe või kahe lapsega peredes saadakse ka teisi toetusi.

Veelgi selgemini on näha absoluutse vaesuse vähenemist – kui 2013. aastal oli kolme või enama lapsega leibkondades kasvavate laste vaesuse määr 14,4%, siis 2020. aastal 2,6%. Samuti on vähenenud üksiklaste või ühe õe või vennaga elavate laste absoluutne vaesus, kuid nendel juhtudel on vähenemise ulatus olnud siiski väiksem. Võib eeldada, et mitme õe-vennaga koos kasvavate laste vaesust on mõjutanud kolmanda ja järgneva lapse lapsetoetuse kasv ning lisandunud lasterikka pere toetus. Samas avaldab neile teatud määral mõju ka esimese ja teise lapse lapsetoetuse tõus alates 2015. aastast, kuivõrd see mõjutab samuti leibkonna peretoetuste kogusummat ja seeläbi vaesuse arvutamise aluseks olevat netosissetulekut. Analüüsitud andmed näitavad, et kui perehüvitised vähendasid 2013. aastal mitme õe või vennaga kasvavate laste absoluutset vaesust 46% võrra, siis 2020. aastal 82% võrra. On näha, et üksiklaste absoluutsele vaesusele on perehüvitiste mõju ulatus olnud aastate lõikes erinev ning pigem on see aja jookul vähenenud. Võib eeldada, et mida vähem on peres ülalpeetavaid, seda enam aitab teise tulu saamine ja selle kasv pere absoluutsest vaesusest välja ning ka perehüvitiste mittedaamise korral ei jääks seetõttu sissetulek allapoole absoluutse vaesuse piiri.



Joonis 3. Laste suhtelise vaesuse määr enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid perehüvitisi laste arvu järgi leibkonnas, 2013–2020 (protsenti)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

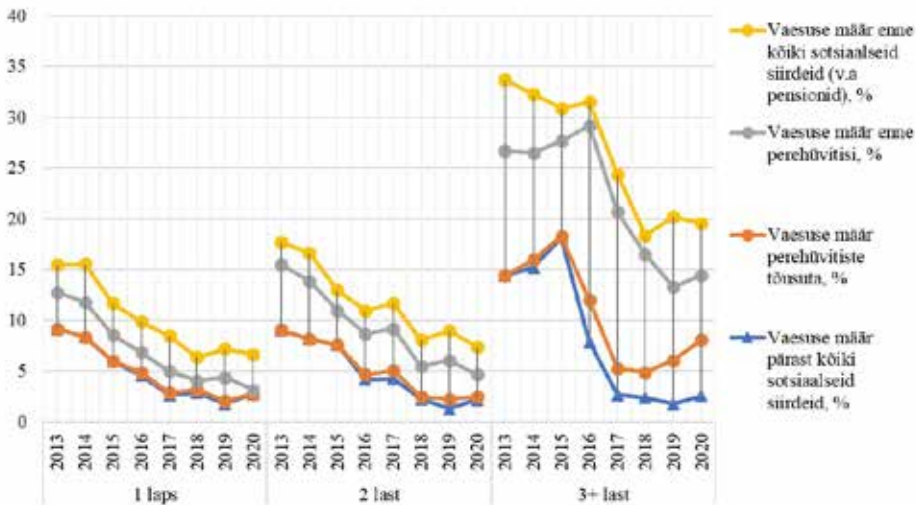
Perehüvitiste mõju kolme või enama lapsega leibkondades elavate laste olukorrale ilmneb veelgi selgemini, kui vaadata püsiva suhtelise vaesuse andmeid (joonis 5, tabel 3A). Nimelt on näha, et ilma perehüvitisteta suureneks üksiklaste ning ühe õe või vennaga kasvavate laste püsiva suhtelise vaesuse määr, kuid seda mitte nii palju kui kolme või enama lapsega leibkondades. Kui 2016. aastal oli perehüvitiste suhteline mõju mitme õe või vennaga kasvavate laste püsiva suhtelise vaesuse vähendamisele 25%, siis 2020. aastal on see 87% (kõikide toetuste mõju vastavalt 36% ja 89%). Ehk sarnaselt perioodnäitajale moodustavad nendele peredele makstavatest toetustest ja hüvitistest kõige suurema osa perehüvitised (tabel 3A). Seevastu aga ühe, kuid ka kahe lapsega leibkondades elavate laste püsiva suhtelise vaesuse näitajates sellist mõju ei ilmne. 2018. aastaks on aga püsivalt allpool absoluutse vaesuse piiri elavate laste osakaal nii madal, et vaesuse määr laste arvu järgi ei ole statistiliselt usaldusväärne ning seetõttu ei ole siinses artiklis neid andmeid analüüsitud.

Kokkuvõttes näitavad nii perioodandmed kui püsivaesuse andmed, et perehüvitiste suurenemine on aidanud vähendada mitme õe või vennaga kasvavate laste vaesust.

6. JÄRELDUSED JA KOKKUVÕTE

Analüüs näitas, et alates 2013. aastast suurenenud perehüvitistel on oluline mõju laste vaesusele, sh nii LPA 2012–2020 kui ka HEA 2016–2023 eesmärkide täitmisele. Kuigi vaid osades Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammides on seatud eraldi eesmärk laste vaesuse vähendamiseks, on siiski laste majanduslik heaolu olnud Eestis viimastel aastatel oluliseks teemaks ning seda nii erinevate sotsiaalkaitse toetuste ja hüvitiste kui ka teenuste kujundamisel (viimast küll enamasti vaesuse mõju hindamisel ei arvestata). Sotsiaalkaitse tagamine vaesuse vastu on osa ka mitmetest rahvusvahelistest lepingutest, millega Eesti on ühinenud (nt Lapse õiguste konventsioon, Sotsiaalkindlustuskoodeks, Sotsiaalharta). Samas on nende kohustuste täitmise hindamise soovitusel toodud välja mitmeid kitsaskohti, sh Eesti perehüvitiste mittevastavust Sotsiaalkindlustuskoodeksi miinimumstandardile ning nende vähest mõju vaesuse leevendamisel. Erinevalt nimetatud arengukavadest pöörab Eesti 2035 vaesuse perioodnäitajalt tähelepanu vaesuse pikaajalisusele ning seab eesmärgiks vähendada elanike püsivat suhtelist vaesust. Võetud suuna saavutamiseks on vaja hinnata, millised tegevused on asjakohased, sh millist mõju avaldavad näiteks perehüvitised laste püsivaesusele. Siinses töös hinnatigi esmakordselt perehüvitiste mõju püsivaesusele, andes nii olulist lisainfot erinevate tegevuste planeerimiseks Eestis, kui ka suhtelise vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks EL-s.

LPA üheks eesmärgiks oli laste suhtelise vaesuse ning HEA eesmärgiks ka laste absoluutse vaesuse vähendamine. LPAga kooskõlas on alates 2013. aasta keskpaigast perehüvitisi suurendatud eelkõige nendel juhtudel, kui peres on kolm või enam last, kuid teatud määral on suurenenud toetus ka ühe ja kahe lapsega peredele. Eesti Sotsiaaluuringu 2013–2020 andmetel on laste vaesus olulisel määral vähenenud ning seda

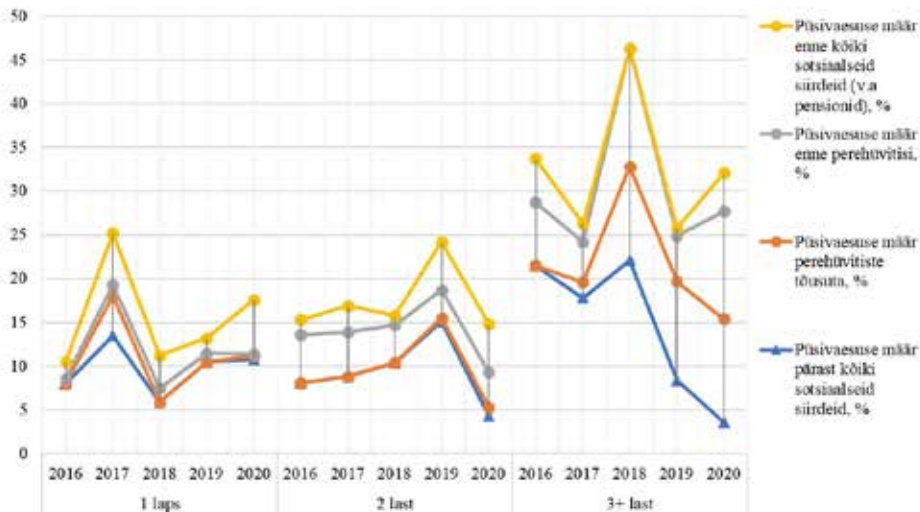


Joonis 4. Laste absoluutse vaesuse määr enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid laste arvu järgi leibkonnas, 2013–2020 (protsenti)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuaastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

nii perioodnäitajate kui püsivaesuse andmete alusel. Analüüs näitab, et sellele on olulist mõju avaldanud perehüvitiste suurenemine. Võrreldes 2013. aastaga on 2020. aastaks perehüvitiste mõju suurenenud nii laste suhtelise kui absoluutse vaesuse vähendamisel. Samas on näha, et 2019–2020 võrdluses on mõju absoluutsele vaesusele vähenenud ning selle põhjuseks eeldatavalt see, et leibkonna teine tulu on suurenenud kiiremini kui absoluutse vaesuse piir. Viimane nähtub ka sellest, et laste absoluutse vaesuse määr enne perehüvitisi oli 2020. aastal madalam, kui seda oli näiteks absoluutse vaesuse määr pärast kõiki toetusi 2015. aastal. Seevastu omavad perehüvitised olulist rolli laste suhtelise vaesuse vähendamisel ehk aitavad tasandada sissetulekute ebahühtlust ühiskonnas. Samas näitab analüüsitud hüpoteetiline olukord, et kui perehüvitised ei oleks tõusnud, siis oleks ka laste absoluutne vaesus olnud oluliselt suurem ning seda vaatamata vanemate teise tulu suurenemisele. Näiteks 2020. aastal oleks laste absoluutse vaesuse määr olnud 2,5% asemel 4,1%.

Vaadates aga laste püsivaesust, on näha, et perehüvitiste mõju on oluliselt suurem püsiva suhtelise vaesuse vähendamisel, kuid mõju püsiva absoluutse vaesuse vähendamisel on hakanud pigem vähenema. Viimase põhjuseks on samuti asjaolu, et teise tulu saamine ja selle suurenemine toob leibkonna absoluutsest vaesusest välja enamikel juhtudel ka siis, kui perehüvitisi ei oleks. Siinses analüüsis ei vaadatud, kas ja kui palju perehüvitised aitasid vähendada nende laste osatähtsust, kes ilma perehüvitisteta oleksid olnud vaesusohus, s.t kui palju oleks olnud neid lapsi, kelle leibkonna sissetulek oleks ilma perehüvitisteta jäänud vaesuspiirist kõrgemaks, kuid sellele nii lähedale, et muutused leibkonna kogusissetulekus viiksid nad vaesusesse.



Joonis 5. Laste püsiva suhtelise vaesuse määr enne ja pärast sotsiaalseid siirdeid laste arvu järgi leibkonnas, 2016–2020 (protsenti)

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuaastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

Eesti peretoetuste tõus on eelkõige olnud suunatud kolme ja enama lapsega peredele ning ka varasemates (nt Vörk, Paulus 2007) vaesuse ja toetuste mõju analüüsidest on leitud, et laste arvu järgi on just neile peredele olulisem mõju. Tulemused kinnitavad, et sihitatud toetused nagu näiteks kolme ja enama lapsega perede toetused, omavad olulist mõju laste vaesuse vähendamisele. Nii perioodandmete kui püsivaesuse andmete põhjal on näha, et laste vaesust mõjutab see, kui palju on peres kokku ülalpeetavaid ehk antud juhul, kui palju on peres kokku alla 18-aastaseid lapsi. Kui varem on vaesusest olnud enim ohustatud need lapsed, kes elavad paljulapselistes peredes, siis viimastel aastatel on nende vaesuse määr oluliselt vähenenud. Eriti selgelt on näha, et perehüvitiste mõju mitme õe või vennaga kasvavate laste suhtelisele vaesusele suurenes siis, kui suurenes kolmanda ja järgneva lapse toetus või kui lisandus lasterikka pere toetus. Samas on näha, et üksiklaste või ühe õe või vennaga kasvavate laste vaesus ei ole nii palju muutunud ning seda on oluline arvestada järgmistele tegevustele kavandamisel. Nimelt on Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuringu järgi lisaks lasterikastele peredele vaesusest enam ohustatud ka üksikvanemaga leibkonnad, kus enamasti kasvabki üks või kaks last.

Teisalt tuleb aga arvestada, et siinsel tööl on ka teatud piirangud. Esiteks, selles töös hinnati vaid perehüvitiste mõju ning muid laste vaesusesse langemist mõjutavaid tegureid (näiteks lapse vanemate tööintensiivsus, palgakasv jm) ei vaadeldud. Samuti ei käsitletud siinses töös toetuste kuluefektiivsust ehk kui palju riik perehüvitistele kulutab ja kui palju laste vaesus väheneb. Teiseks on oluline arvestada, et laste püsiva absoluutse vaesuse määr on vähenenud sellisele tasemele, mis ei võimalda näiteks laste arvu järgi perehüvitiste mõju detailsemalt analüüsida ning vaja on leida täiendavaid võimalusi püsiva absoluutse vaesuse hindamiseks.

Kokkuvõttes võib öelda, et perehüvitiste suurenemine on täitnud LPA ja HEA eesmärgid –laste vaesus on vähenenud ning seda just nendes lastega peredes, kes on olnud vaesusest enam ohustatud. Sellega samaaegselt ei täitunud LPAs algselt seatud eesmärk sotsiaalsete siirete mõju vähendamise osas. Analüüs näitas, et lisaks absoluutsele mõjule on oluline vaadata ka suhtelist mõju ning arvestada ka muid trende (nt töise tulu suurenemine võrreldes toetustega). Kuivõrd pärast 2019. aastat ei ole lapsetoetusi või lasterikka pere toetusi muudetud, siis tekib küsimus, kas ja millal laste vaesus taas suureneb. Kui vaadeldud perioodil oli perehüvitistel oluline roll, siis toetuste suuruste samaks jäämisel hakkab mõju edaspidi eeldatavalt vähenema. Seega on vaja laste vaesust ja perepoliitika efektiivsust hinnata järjepidevalt ning vajadusel luua uusi või täiendavaid meetmeid vaesuse ennetamiseks või leevendamiseks.

LISAD

Tabel 1A. Laste vaesuse perioodnäitajad ning sotsiaalsete siirete mõju, 2013–2020

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuuastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; CI 95% – usaldusvahemik; autori arvutused

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sotsiaalsete siirete suhteline mõju (protsenti)								
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju suhtelisele vaesusele	38,4%	30,8%	31,1%	38,5%	45,6%	49,2%	47,0%	53,1%
Perehüvitiste mõju suhtelisele vaesusele	31,3%	19,1%	24,8%	31,3%	36,6%	41,2%	40,0%	47,0%
Perehüvitiste tõusu mõju suhtelisele vaesusele		0,5%	0,7%	7,4%	11,1%	22,4%	21,9%	21,8%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju absoluutsele vaesusele	49,3%	50,2%	43,2%	65,7%	73,9%	74,1%	85,8%	76,0%
Perehüvitiste mõju absoluutsele vaesusele	39,2%	38,1%	32,1%	58,6%	66,0%	65,8%	78,2%	63,4%
Perehüvitiste tõusu mõju absoluutsele vaesusele		1,7%	0,2%	18,9%	21,7%	21,9%	49,7%	39,0%
Sotsiaalsete siirete absoluutne mõju (protsendipunkti)								
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju suhtelisele vaesusele	11,5	8,8	9,0	11,7	13,8	14,7	15,3	17,2
Perehüvitiste mõju suhtelisele vaesusele	8,4	4,7	6,6	8,5	9,5	10,6	11,4	13,4
Perehüvitiste tõusu mõju suhtelisele vaesusele		0,1	0,1	1,5	2,1	4,4	4,8	4,2
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju absoluutsele vaesusele	9,9	9,7	6,9	9,8	9,8	7,2	9,6	8,0
Perehüvitiste mõju absoluutsele vaesusele	6,6	5,9	4,3	7,2	6,8	4,9	5,7	4,4
Perehüvitiste tõusu mõju absoluutsele vaesusele	0	0,2	0,0	1,2	1,0	0,7	1,6	1,6
Vaesuse määrad ja usaldusvahemik								
Suhtelise vaesuse määr pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid, %	18,5	19,7	20,0	18,6	16,5	15,2	17,2	15,2
CI 95% (±)	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,3	1,4	1,3
Suhtelise vaesuse määr perehüvitiste tõusuta, %		19,8	20,1	20,1	18,5	19,5	21,98	19,4
Suhtelise vaesuse määr enne perehüvitisi, %	26,9	24,4	26,5	27,1	26	25,8	28,6	28,62
Suhtelise vaesuse määr enne kõiki sotsiaalseid siirdeid (v.a pensionid), %	29,9	28,5	29	30,3	30,3	29,9	32,42	32,36
Absoluutse vaesuse määr pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid, %	10,2	9,7	9,1	5,1	3,5	2,5	1,6	2,5
CI 95% (±)	1,2	1,1	1,1	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5
Absoluutse vaesuse määr perehüvitiste tõusuta, %		9,8	9,1	6,3	4,4	3,2	3,2	4,1
Absoluutse vaesuse määr enne perehüvitisi, %	16,8	15,6	13,4	12,3	10,2	7,4	7,3	6,9
Absoluutse vaesuse määr enne kõiki sotsiaalseid siirdeid (v.a pensionid), %	20,2	19,4	16,1	14,9	13,3	9,8	11,2	10,5

Tabel 2A. Laste püsivaesus ning sotsiaalsete siirete mõju, 2016–2020

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetulekuastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivoole 0,05; CI 95% – usaldusvahemik; autori arvutused

	2016	2017	2018	2019	2020
Sotsiaalsete siirete suhteline mõju (protsenti)					
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale vaesusele	38,0%	43,5%	44,9%	43,4%	69,9%
Perehüvitiste mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale vaesusele	27,9%	31,3%	40,3%	33,0%	59,1%
Perehüvitiste tõusu mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale	0,0%	13,7%	16,7%	19,5%	37,4%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale vaesusele	74,4%	80,9%	97,7%	93,2%	78,2%
Perehüvitiste mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale vaesusele	62,9%	75,3%	97,2%	88,2%	34,1%
Perehüvitiste tõusu mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale	41,8%	18,0%	92,7%	56,5%	0,0%
Sotsiaalsete siirete absoluutne mõju (protsendipunkti)					
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale vaesusele	6,9	9,4	9,5	9,3	14,2
Perehüvitiste mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale vaesusele	4,4	5,6	7,9	6,0	8,8
Perehüvitiste tõusu mõju püsiva suhtelise vaesuse määrale	0,0	2,0	2,4	2,9	3,6
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale vaesusele	7,9	7,6	6,7	5,1	2,9
Perehüvitiste mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale vaesusele	4,6	5,4	5,5	2,8	0,4
Perehüvitiste tõusu mõju püsiva absoluutse vaesuse määrale	2,0	0,4	2,0	0,5	0,0
Püsivaesuse määrad ja usaldusvahemik					
Püsiva suhtelise vaesuse määr pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid, %	11,2	12,3	11,7	12,2	6,1
CI 95% (±)	3,1	3,0	2,9	2,7	2,3
Püsiva suhtelise vaesuse määr perehüvitiste tõusuta, %	11,2	14,2	14,1	15,1	9,7
Püsiva suhtelise vaesuse määr enne perehüvitisi, %	15,6	17,8	19,6	18,2	14,9
Püsiva suhtelise vaesuse määr enne kõiki sotsiaalseid siirdeid (v.a pensionid), %	18,1	21,7	21,2	21,5	20,2
Püsiva absoluutse vaesuse määr pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid, %	2,7	1,8	0,2	0,4	0,8
CI 95% (±)	1,6	0,9	0,8	0,6	0,5
Püsiva absoluutse vaesuse määr perehüvitiste tõusuta, %	4,7	2,2	2,2	0,9	0,8
Püsiva absoluutse vaesuse määr enne perehüvitisi, %	7,4	7,2	5,6	3,1	1,2
Püsiva absoluutse vaesuse määr enne kõiki sotsiaalseid siirdeid (v.a pensionid), %	10,7	9,3	6,9	5,5	3,7

Tabel 3A. Sotsiaalsete siirete mõju laste vaesuse perioodnäitajatele ja püsivale suhtelisele vaesusele laste arvu järgi leibkonnas, 2013–2020

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013–2020 (sissetuleku-aastad 2012–2019) kaalutud andmed; esitatud tulemused on statistiliselt olulised olulisusnivool 0,05; autori arvutused

Aasta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 laps								
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju suhtelisele vaesusele, %	28%	27%	28%	34%	44%	39%	35%	37%
Perehüvitiste mõju suhtelisele vaesusele, %	22%	13%	16%	23%	29%	24%	25%	19%
Perehüvitiste tõusu mõju suhtelisele vaesusele, %		0%	0%	3%	15%	3%	4%	9%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju absoluutsele vaesusele, %	41%	46%	49%	54%	68%	55%	75%	58%
Perehüvitiste mõju absoluutsele vaesusele, %	28%	29%	30%	33%	46%	29%	59%	13%
Perehüvitiste tõusu mõju absoluutsele vaesusele, %		0%	0%	6%	7%	9%	14%	0%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				24%	46%	47%	20%	39%
Perehüvitiste mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				6%	30%	21%	9%	5%
Perehüvitiste tõusu mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				0%	25%	0%	0%	4%
2 last								
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju suhtelisele vaesusele, %	39%	34%	29%	37%	45%	40%	42%	49%
Perehüvitiste mõju suhtelisele vaesusele, %	30%	22%	24%	29%	35%	31%	35%	40%
Perehüvitiste tõusu mõju suhtelisele vaesusele, %		0%	0%	4%	7%	11%	13%	10%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju absoluutsele vaesusele, %	49%	51%	42%	62%	63%	72%	86%	70%
Perehüvitiste mõju absoluutsele vaesusele, %	41%	41%	31%	52%	53%	58%	79%	53%
Perehüvitiste tõusu mõju absoluutsele vaesusele, %		0%	0%	11%	16%	8%	43%	12%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				47%	48%	34%	38%	71%
Perehüvitiste mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				40%	37%	29%	19%	54%
Perehüvitiste tõusu mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				0%	0%	0%	3%	19%
3+ last								
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju suhtelisele vaesusele, %	48%	31%	37%	44%	48%	67%	61%	64%
Perehüvitiste mõju suhtelisele vaesusele, %	42%	23%	34%	40%	43%	63%	55%	63%
Perehüvitiste tõusu mõju suhtelisele vaesusele, %		2%	2%	15%	13%	49%	43%	38%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju absoluutsele vaesusele, %	57%	53%	41%	75%	89%	87%	91%	87%
Perehüvitiste mõju absoluutsele vaesusele, %	46%	43%	34%	73%	87%	85%	86%	82%
Perehüvitiste tõusu mõju absoluutsele vaesusele, %		5%	1%	34%	49%	51%	70%	68%
Kõikide toetuste (v.a pensionid) mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				36%	32%	52%	67%	89%
Perehüvitiste mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				25%	26%	52%	66%	87%
Perehüvitiste tõusu mõju püsivale suhtelisele vaesusele, %				0%	9%	33%	57%	77%

Kirjandus

- Ainsaar, Mare 2002. Eesti perepoliitika eesmärgid, tegelikkus ja tulemused 1993–2001. Lk 54–62 kogumikus Vetik, Raivo (toim.) Eesti Inimarengu Aruanne 2002. TPÜ.
- Alcock, Pete. 2006. Understanding Poverty. Third Edition. Palgrave Macmillan.
- Arcanjo, Manuela; Bastos, Amélia; Nunes, Francisco; Passos, José 2003. Child poverty and the reform of family cash benefits. *The Journal of Socio-Economics*, 43: 11– 23.
- Avram, Silvia; Militaru Eva 2016. Interactions between policy effects, population characteristics and the tax benefit system: An illustration using child poverty and child related policies in Romania and the Czech Republic. *Social Indicators Research*, volume 128: 1365–1385.
- Bane, Mary Jo; Ellwood, David T. 1986. Slipping into and Out of Poverty: The Dynamics of Spells. *Journal of Human Resources*, Vol. 21, No. 1 (Winter, 1986): 1–23.
- Bárcena-Martín, Elena; Blanco-Arana, Carmen M.; Pérez-Moreno, Salvador 2018. Social Transfers and Child Poverty in European Countries: Pro-poor Targeting or Pro-child Targeting? *Journal of Social Policy*, 47(4), 739–758.
- Barr, Nicholas 2012. *The Economics of the Welfare State*. 5th Edition. Oxford University Press.
- Bastos, Amélia; Machado, Carla 2018. Children and the dynamics of poverty and social exclusion: empirical evidence for Portugal. *International Journal of Social Economics*, Vol. 45, No. 9, 2018: 1385–1404.
- Bäckman, Olof; Ferrarini, Tommy 2010. Combating child poverty? A multilevel assessment of family policy institutions and child poverty in 21 old and new welfare states. *Journal of Social Policy*, 39(2), 275–296.
- Bellani, Luna; Bia, Michela 2017. The impact of growing up poor in Europe. Lk 449–461 kogumikus Atkinson, Anthony B.; Guio, Anne-Catherine; Marlier, Eric (toim.) *Monitoring social inclusion in Europe – 2017 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Biewen, Martin 2014. Poverty persistence and poverty dynamics. *IZA World of Labor*, 2014: 103. <https://wol.iza.org/articles/poverty-persistence-and-poverty-dynamics/long>
- Bonoli, Giuliano 2007. Time Matters. Postindustrialization, New Social Risks, and Welfare State Adaptation in Advanced Industrial Democracies. *Comparative Political Studies*, Vol 40, No 5: 495–520.
- Bradbury, Bruce; Jäntti, Markus; Lindahl, Lena 2019. Labour Income, Social Transfers and Child Poverty. *Social Indicators Research*, 143: 251–276.
- Chen, Wen-Hao; Corak, Miles 2008. Child poverty and changes in child poverty. *Demography*, Volume 45(3): 537–553.
- Convention on the Rights of the Child 1989. United Nations. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2019. Concluding observations on the third periodic report of Estonia. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fEST%2fCO%2f3;Lang=en
- Committee on the Rights of the Child 2017. Concluding observations. CRC/C/EST/CO/2-4: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/EST/CO/2-4;Lang=En
- Coppola, Lucia; Di Laurea, Davide 2016. Dynamics of persistent poverty in Italy at the beginning of the crisis. *Genus*, 72: 3.

- Council of Europe 2013. *Living In Dignity in the 21st Century: Poverty and Inequality In Societies of Human Rights: the Paradox of Democracy*. Strasbourg, France: Council of Europe Publishing.
- Creswell, John W.; Creswell, David J. 2018. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications Inc.
- De Agostini, Paola; Paulus, Alari; Tasseva, Iva 2016. The effect of changes in tax-benefit policies on the income distribution in 2008–2015. *Euromod working paper series, EM 6/16*. ISER, University of Essex.
- Dewilde, Caroline 2003. A life-course perspective on social exclusion and poverty. *British Journal of Sociology*, 54(1), 109–128.
- Eesti 2035. <https://valitsus.ee/strateegia-eesti-2035-arengukavad-ja-planeering/strateegia>
- Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, 2.
- Elder, Glen H. Jr. 2009. Perspectives on the Life Course. Lk 91–110 kogumikus Heinz, Walter R.; Huinink, Johannes; Weymann, Ansgar (toim.) *The Life Course Reader: Individuals and Societies Across Time*. Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main.
- Esping-Andersen, Gøsta 2002. A Child-Centred Social Investment Strategy. Lk 26–67 kogumikus Esping-Andersen, Gøsta; Gallie, Duncan; Hemerijck, Anton; Myles, John (toim.) *Why We Need a New Welfare State*. Oxford University Press.
- European Commission 2010. *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
- European Code of Social Security 1964. Council of Europe. <https://rm.coe.int/168006b65e>
- European Committee of Social Rights 2020. *European Social Charter, Conclusions 2019, ESTONIA*. https://www.sm.ee/sites/default/files/sotsiaalharta_jareldused_2019_eng.pdf
- European Commission. *European Semester documents for Estonia*. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/estonia/european-semester-documents-estonia_en
- European Commission 2021. *The European Pillar of Social Rights Action Plan*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf
- European Commission 2015. *Portfolio of EU social indicators for the monitoring of progress towards the EU objectives for Social Protection and Social Inclusion (2015 update)*. Social protection committee indicators sub-group. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=756;langId=en>
- European Social Charter (revised) 1996. Council of Europe. <https://rm.coe.int/168007cf93>
- Eurostat 2014. *Living conditions in Europe – 2014 edition*. Eurostat Statistical books. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat 2019. *Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables. 2018 operation (Version July 2019)*. European Commission. https://circabc.europa.eu/sd/a/e9a5d1ad-f5c7-4b80-bdc9-1ce34ec828eb/DOCSILC065%20operation%202018_V5.pdf
- Eurostat (online database). <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Perehüvitiste seadus. RT I, 08.07.2016. <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017062?leiaKehtiv>

- Ferragina, Emanuele; Seeleib-Kaiser, Martin; Spreckelsen, Thees (2015). The Four Worlds of 'Welfare Reality' – Social Risks and Outcomes in Europe. *Social Policy and Society*, 14:2, 287–307.
- Fouarge, Didier; Layte, Richard 2005. Welfare Regimes and Poverty Dynamics: The Duration and Recurrence of Poverty Spells in Europe. *Journal of Social Policy*, 34, 3: 407–426. Cambridge University Press.
- Gordon, David 2000. The Scientific Measurement of Poverty: Recent Theoretical Advances. Lk 37–58 kogumikus Bradshaw, Jonathan; Sainsbury, Roy (toim) *Researching Poverty*. Routledge.
- Gornick, Janet C.; Jäntti, Markus 2012. Child poverty in cross-national perspective: Lessons from the Luxembourg Income Study. *Children and Youth Services Review*, 34(2012), 558–568.
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966. United Nations. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Jenkins, Stephen P. 2000. Modelling household income dynamics. *Journal of Population Economics*, Vol. 13: 529–567.
- Jenkins, Stephen P.; Siedler, Thomas 2007. The intergenerational transmission of poverty in industrialized countries. Discussion Papers, No 693. DIW Berlin, German Institute for Economic Research.
- Jenkins, Stephen P.; Van Kerm, Philippe 2012. The Relationship between EU Indicators of Persistent and Current Poverty. IZA Discussion Paper Series, IZA DP No. 7071. <http://ftp.iza.org/dp7071.pdf>
- Jenkins, Stephen P.; Van Kerm, Philippe 2017. How does attrition affect estimates of persistent poverty rates? The case of EU-SILC. Lk 401–417 kogumikus Atkinson, Anthony B.; Guio, Anne-Catherine; Marlier, Eric (toim.) *Monitoring social inclusion in Europe – 2017 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Laes, Tiit-Liisa 2013. Vaesuse individuaalne ja sotsiaalne olemus. *Kvartalikirj 1*: 57–76. Tallinn: Statistikaamet.
- Lauri, Triin; Toots, Anu 2015. Eesti heaolupoliitika uemate heaoluküsitluste taustal. Lk 20–25 kogumikus Vetik, Raivo (toim.) *Eesti Inimarengu Aruanne 2014/2015*. SA Eesti Koostöö Kogu.
- Lister, Ruth 2004. *Poverty*. UK: Polity Press.
- Macmillian, Ross 2005. The Structure of the Life Course: Classic Issues and Current Controversies. *Advances in Life Course Research*, volume 9, 3–24.
- Maitre, Bertrand, Russell, Helen; Watson, Dorothy 2011. Persistent at-risk-of-poverty in Ireland: an analysis of the Survey on Income and Living Conditions 2005–2008. *Social Inclusion*, Technical Paper. Department of Social Protection Gandon House. <http://www.welfare.ie/en/downloads/technicalpapernumber1.pdf> (09.11.18)
- Maitre, Bertrand; Russell, Helen; Whelan, Christopher T. 2014. Trends in Economic Stress and the Great Recession in Ireland Analysis of the CSO Survey of Income and Living Conditions (SILC). *Social Inclusion Technical Paper*, No. 5. http://www.socialinclusion.ie/documents/2014-04-24_TechnicalPaperOnEconomicStress_paper_FINAL.pdf (09.11.18)
- Marx, Ivo; Van den Bosch, Karel 2007. How poverty differs from inequality. On poverty measurement in an enlarged EU context: conventional and alternative approaches. Ettekanne konverentsil: 34th CEIES Seminar 10-11 September 2007, Helsinki. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1001617/4577263/1-1-I-MARX.pdf> (12.11.18)

- Marx, Ivo; Nolan, Brian; Olivera, Javier 2014. The Welfare State and Anti-Poverty Policy in Rich Countries. IZA Discussion Paper Series, IZA DP No. 8154.
- Matsaganis, Manos; O'Donoghue, Cathal; Levy, Horacio; Coromaldi, Manuela; Mercader-Prats, Magda; Rodrigues, Carlos Farinha; Tosi, Stefano; Tsakoglou, Panos 2006. Reforming Family Transfers in Southern Europe: Is there a Role for Universal Child Benefits? *Social Policy and Society*, 5(2), 189–197.
- Maydell, v. Bernd et al. 2006. *Enabling Social Europe*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Miežienė, Rasa; Krutulienė, Sandra 2019. The Impact of Social Transfers on Poverty Reduction in EU Countries. *Baltic Journal of European Studies*, 9: 157–175.
- Nygård, Mikael; Lindberg, Marja; Nyqvist, Fredrica; Härtull, Camilla 2019. The Role of Cash Benefit and In-Kind Benefit Spending for Child Poverty in Times of Austerity: An Analysis of 22 European Countries 2006–2015. *Social Indicators Research*, 146:533–552.
- OECD 2019. CO2.2: Child poverty. OECD Family Database. OECD Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. https://www.oecd.org/els/CO_2_2_Child_Poverty.pdf
- Pall, Katre. 2005. Töö- ja pereelu ühitamisest Euroopa riikides. *Acta Politica Estica* nr 2 (2005): 43–53.
- Peil, Nele; Hinno, Krista 2010. *The Estonian Social Survey. Methodological Report*. Tallinn: Statistikaamet.
- Puur, Allan; Vseviov, Hanna 2019. Eesti sündimusareng ja perepoliitika võimalused. *Akadeemia* 2019/3 (360): 387–429.
- Pöder, Kaire; Lauri, Triin; Kroos, Karmo 2015. Eesti kui väikese üleminekuühiskonna perepoliitika – ei uus Põhjala ega vana Euroopa. *Riigikogu Toimetised* 31/2015, lk 168–183.
- Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonide ja soovitude kohaldamise ekspertkomitee järeldused Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi rakendamise kohta Eestis (2015). https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalkindlustuskoodeksi_rakendamise_kohta_Eestis_2015_a_jareldused_9.aruande_juurde.pdf
- Reinomägi, Andra; Sinisaar, Hede; Toros, Karmen; Laes, Tiiu-Liisa; Krusell, Siim; Kutsar, Dagmar; Ilves, Kadi; Abel-Ollo, Katri 2014. *Lapse heaolu mõõtmise käsitus*. Tallinn: Statistikaamet.
- Rahandusministeerium 2006. Riigi eelarvestrateegia 2007–2010. https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/res-2007-2010.pdf?download=1
- Riigikantselei. (2018). Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ https://vv.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/eesti2020/ee2020_tekstiosa_2018-2020_heaks_kiidatud_26.4.2018.pdf
- Riiklike peretoetuste seadus. RT I 2001, 95, 587. <https://www.riigiteataja.ee/akt/27376>
- Riisalu, Helina 2016. Arenenud riikide klassifitseerimine riikliku perepoliitika alusel aastal 2002. *Magistritöö*, Tartu Ülikool. <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/901/riisalu.pdf>
- Rosenblad, Yngve 2013. Töötamine üldise elukvaliteedi mõjutajana. *Sotsiaaltrendid* 6: 80–105. Tallinn: Statistikaamet. https://www.stat.ee/sites/default/files/2020-07/Sotsiaaltrendid_6.pdf
- Rowntree, Seebohm B. 1901. *Poverty: a study of town life*. Maxmillian, London. <https://archive.org/stream/poverty00unkngoog#page/n18/mode/2up>
- Sánchez, Angeles; Navarro, María 2021. Public Policies of Welfare State and Child Poverty in the European Union. *Sustainability* 2021, 13, 2725. <https://doi.org/10.3390/su1305272>

- Sinisaar, Hede (2015). Vaesuse indikaatorid. Sotsiaaltöö 1: 21–27.
- Sinisaar, Hede (2019). Püsivaesus ja vaesus konkreetsel ajahetkel. Sotsiaaltöö 2: 80–85.
- Smith, Noel 2008. Tackling Child Poverty Dynamics: Filling in Gaps in the Strategy. Social Policy ; Society, Vol. 7, No. 4: 507–519.
- Sotsiaalkindlustusamet. Perehüvitiste liigid. <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/et/lapsed-ja-pere/perehuvitiste-liigid>
- Sotsiaalministeerium 2009. Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs. Tallinn. www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/analuuus.pdf
- Sotsiaalministeerium 2011. Laste ja perede arengukava 2012–2020. <http://sm.ee/et/laste-ja-pere-rede-arengukava-2012-2020>
- Sotsiaalministeerium 2016. Heaolu arengukava 2016–2023. <https://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023>
- Statistikaamet (statistika andmebaas). <https://andmed.stat.ee/et/stat>
- TÁRKI; APPLICA 2010. Child poverty and child well-being in the European Union. Report for the European Commission. Volume I: Main report. Budapest: Tárki Social Research Institute. http://old.tarki.hu/en/research/childpoverty/report/child_poverty_final%20report_jan2010.pdf
- TÁRKI 2011. Child well-being in the European Union. Better monitoring instruments for better policies. Budapest: TÁRKI Social Research Institute. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/1289_tarki_chwb_mainreport_online_original.pdf
- Taylor-Gooby, Peter 2005. Problems and Issues in Strengthening Social Safety Nets: Cases of Developed Countries. Published by the School of Social Policy, Sociology and Social Research, University of Kent, UK.
- Thévenon, Olivier; Manfredi, Thomas; Govind, Yajna; Klauzner, Ilya 2018. Child poverty in the OECD: Trends, determinants and policies to tackle it. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 218.
- Thévenot, Céline 2017. Exits from poverty and labour market changes: taking up a job does not always help to get out of poverty. Lk 419–434 kogumikus Atkinson, Anthony B.; Guio, Anne-Catherine; Marlier, Eric (toim.) Monitoring social inclusion in Europe – 2017 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Toots, Anu 2020. Kuidas uusliberaalid valitsesid bismarckiaanlikku heaoluriiki: tagasivaade eesti sotsiaalpoliitika strateegilistele murdepunktidele. Acta Politica Estica nr 11/2020: 110–136.
- Tiit, Ene-Margit 2005. Elatusmiinimumi ja vaesuspiiride hindamise meetoodika ning sotsiaalsete indikaatorite leidmisel kasutatavate tarbimiskaalude kaasajastamine. Sotsiaalministeerium, AS Resta.
- Vaalavuo, Maria 2015. Poverty Dynamics in Europe: From What to Why. Working Paper 03/2015. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738;langId=en;pubId=7854;type=2;furtherPubs=yes>
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2011–2015. RT III, 10.05.2011, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/310052011001>
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2021–2023. <https://valitsus.ee/media/3845/download>

- Vandecasteele, Leen 2010. Poverty Trajectories After Risky Life Course Events in Different European Welfare Regimes. *European Societies* 12(2), 257–278.
- Vandenbroucke, Frank; Vleminckx, Koen 2011. Disappointing Poverty Trends: Is the Social Investment State to Blame? *Journal of European Social Policy* 21, 450–471.
- Vanhuyse, Pieter; Medgyesi Marton; Gal, Robert I. 2021. Welfare states as lifecycle redistribution machines: Decomposing the roles of age and socio-economic status shows that European tax-and-benefit systems primarily redistribute across age groups. *PLoS ONE* 16(8): e0255760. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0255760>
- Whiteford, Peter; Adema, Willem 2007. What works best in reducing child poverty: A benefit or work strategy? OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 51, OECD Publishing, Paris.
- Võrk, Andres; Paulus, Alari 2007. Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Võrk, Andres; Paulus, Alari; Leppik, Cenely 2014. Peredele mõeldud toetuste ning alushariduse ja lapsehoiu rahastamise mõju analüüs vaesusele ja töötamise stiimulitele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Võrk, Andres; Leppik, Cenely 2015. Miks ei ole suhtelise vaesuse määr hea vaesuse indikaator. <http://mottehommik.praxis.ee/suhteline-vaesus/> (19.06.18)
- Webber, Dominic; Clark, Callum 2017. Persistent poverty in the UK and EU: 2015. Rates of persistent relative income poverty for the UK are compared with other EU Countries. United Kingdom: Office for National Statistics. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/incomeandwealth/articles/persistentpovertyintheukandeu/2015>