

Perede rahaline toetamine Euroopa Liidus 2007. aastal

Uuringuraport

Avo Trumm
TÜ Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut

Tartu 2009

Töös kasutatavad lühendid

Euroopa Liidu liikmesriigid:

AT – Austria
BE - Belgia
BG – Bulgaaria
CZ – Tšehhi Vabariik
CY – Küpros
DE – Saksamaa
DK – Taani
EE – Eesti
EL - Kreeka
ES – Hispaania
FI – Soome
FR - Prantsusmaa
HU – Ungari
IE – Iirimaa
IT – Itaalia
LT – Leedu
LU - Luksemburg
LV – Läti
MT – Malta
NL - Holland
PL – Poola
PT – Portugal
RO – Rumeenia
SE – Rootsi
SI – Sloveenia
SK – Slovakkia
UK – Suurbritannia

Muud lühendid:

EL – Euroopa Liit
ESSPROS – (*The European System of Integrated Social Protection Statistics*) Euroopa liikmesriikide sotsiaalpoliitika süsteemide analüüsimiseks välja töötatud kindel standard
EU-27 – Euroopa Liit (pärast 2007. a. liitumisi)
MISSOC – (*The Mutual Information System on Social Protection of the Member States of the EU*) EL sotsiaalkaitse süsteemide võrdlev andmebaas
OECD – (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon
PPS – (*Purchasing Power Standard*) ostujõu standard
SKT – sisemajanduse kogutoodang
TFR – (Total Fertility Rate) summarne sündimuskordaja

Sisukord

Sissejuhatus	4
Perepoliitiliste meetmete sotsiaalpoliitilise analüüsi võimalusi	6
Perepoliitika mõiste ja funktsioonid	6
Perepoliitiliste meetmete määratlus ja klassifikatsioon	8
Perepoliitika rahaliste toetuste analüüsi lähtekoht	9
Alusandmed ja mõõtmisindikaatorid	11
EL liikmesriikide perepoliitika rahaliste toetuste analüüs	12
Perede rahalise toetamise vajadused Euroopa Liidu liikmesriikides	12
Euroopa Liidu liikmesriikide perepoliitika sisend	14
Perede rahalise toetamise väljund Euroopa Liidu liikmesriikides	18
Sünnitoetus	19
Rasedus- ja sünnituspuhkus ning -hüvitis	19
Vanemapuhkus ja vanemahüvitis	21
Isapuhkus ja puhkusehüvitis	22
Lapsehooldustasu	22
Vanemahüvitisest ja lapsehoolduspuhkusest saadav kogutulu	23
Lastetoetused	25
Maksusoodustused	32
Peredele suunatud rahalistest toetustest saadav kogutulu	33
Sündimust soodustavate ja perekonna heaolu toetavate meetmete vahekord	36
Perede rahalise toetamise tulemuslikkus Euroopa Liidu liikmesriikides	38
Perede rahaline toetamine ja laste vaesusrisk	38
Perede rahaline toetamine ja sündimus	41
Laste vaesuse ja sündimuskäitumise mõju perepoliitikale	42
Ühiskonnaliikmete rahulolu lastega peredele antava riikliku toetusega	43
Kokkuvõte	45
Perede rahalise toetamise ühis- ja erijooni Euroopa Liidu liikmesriikides	45
Perede rahaline toetamine Eestis Euroopa Liidu liikmesriikide taustal	47

Sissejuhatus

Peredele ja lastele suunatud sotsiaalpoliitilised meetmed moodustavad pensionite ja haigus hüvitiste kõrval olulise (ja enamasti kasvava) osa kõigi arenenud riikide sotsiaalkaitse süsteemist. Sellest tulenevalt on mõistetav suurenev huvi ja vajadus perepoliitikat puudutavate uuringute ja analüüside vastu.

Perepoliitika kujundamiseks ja teostamiseks on palju erinevaid võimalusi, mis erinevates situatsioonides rakendatuna annavad väga erinevaid tulemusi. „Millised meetmed on perepoliitika eesmärke silmas pidades kõige tõhusamad?, millised meetmed jõuavad kõige paremini sihtgrupini?, milliseid toetuseid ja teenuseid lastega pered veel vajavad?“, on küsimused, millele vastamine eeldab olukorra põhjalikku analüüsi ja hindamist.

Sotsiaalpoliitilised analüüsid on päevakorda tõusnud ka Eestis, kus sotsiaalpoliitilistes diskussioonides on perepoliitilised küsimused viimastel aastatel kesksel kohal. Tõsi – peamiselt seostatuna 2004. aastal rakendunud vanemahüvitise süsteemi ning sotsiaalkulude kärpimise vajadusega. Samuti on meediadiskussioonides kajastatud lapsehoiuteenustega seotud (eelkõige lasteaiakohtade vähesusest tulenevaid) probleeme.

Perepoliitiliste diskussioonide väljundiks on mitmed viimasel ajal läbiviidud uuringud, mille peamiseks tellijateks on olnud Sotsiaalministeerium ja Rahvastikuministri büroo. Viimastel aastatel avaldatud töödest võib olulisemateks lugeda 2009.a. valminud Sotsiaalministeeriumi „Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüsi“¹, vanemahüvitise efektiivsuse ja sotsiaalse mõju analüüsi (Vörk jt, 2009², Vörk ja Paulus, 2007³, Vörk ja Karu, 2006⁴), isadust ja isapuhkust käsitlevad uuringud (Karu jt, 2007⁵, Järviste, 2008⁶, ning kohalike omavalitsuste lapsesõbralikkuse uuringuid⁷; varasematel aastatel on ilmunud Mare Ainsaare toimetatud kogumik „Laste ja perepoliitika Eestis ja Euroopas“ (2000)⁸ ning Dagmar Kutsari toimetatud „Millist perepoliitikat me vajame?“ (2003)⁹.

¹ Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs (2009). EV Sotsiaalministeerium. Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. Tallinn 2009. <http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuuus.pdf>

² Vörk, A., Karu, M., Tiit, E.-M. (2009). *Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004-2007*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/VorkKaruTiit_Vanemahuvitisemojud_raport_parandatud.pdf

³ Vörk, A., Paulus, A. (2007). *Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil*. Uurimisraport. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/peretoetused_2007_1_.pdf

⁴ Vörk, A., Karu, M. (2006). *Eesti vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele: hindamise võimalused ja esimeste kogemuste analüüs*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/vanemahyvitis_2006.pdf

⁵ Karu, M., Kasearu, K., Biin, H. (2007). *Isad ja lapsehoolduspuhkus: uuringuraport*. Poliitika-uuringute Keskus PRAXIS; http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/isadus_2007_1_.pdf

⁶ Järviste, L. (2008). *Isadust toetavad poliitika Eestis ja Euroopas. Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2008*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium. [http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/toimetised_20086/\\$file/toimetised_20086.pdf](http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/toimetised_20086/$file/toimetised_20086.pdf)

⁷ Ainsaar, M., Soo, K. (2009) *Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele 2008 ja laste päevahoid 2008-2009 Eestis*. Tartu Ülikooli Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut, Rahvastikuministri Büroo, http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/KOV_2009.pdf

⁸ Ainsaar, M. /toim/ (2000). *Laste ja perepoliitika Eestis ja Euroopas*. Rahvastikuministri büroo. Tartu 2000

⁹ Kutsar, D. /toim/ (2003). *Millist perekonnepoliitikat me vajame?*. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

Perepoliitiliste meetmete analüüsi kontekstis on olulised ka erineva struktuuriga perekondade sotsiaal-majanduslikku, sotsiaal-kultuurilist ja sotsiaal-psühholoogilist olukorda kaardistavad uuringud-analüüsid (Kasearu 2009¹⁰, Tiit 2008¹¹, Oras ja Unt 2008¹², Reinomägi 2007¹³, Hansson 2006¹⁴, jt).

Kuigi mainitud uuringud ja analüüsid katavad suure osa tänase laste- ja perepoliitika probleemistikust, on siiani vähe tähelepanu pööratud Eesti perepoliitilise situatsiooni asetamisele laiemasse rahvusvahelisse konteksti. Perepoliitiliste meetmete rahvusvaheline võrdlus võimaldab senisest paremini mõista laste ja perede toetamise erinevaid võimalusi, õppida teiste riikide positiivsetest ja negatiivsetest kogemustest ning hinnata poliitikameetmete tõhusust rahvusvahelises kontekstis. Laste ja perekondade sotsiaal-majanduslikku olukorda ja neile suunatud poliitikameetmeid on võrdlevalt analüüsitud mitmetes Euroopa Nõukogu initsiatiivil valminud uuringutes ning akadeemilistes publikatsioonides (Family policy..., 2009¹⁵, Thevenon, 2008¹⁶, Bahle, 2008¹⁷, Hantrais, 2007¹⁸, Neyer, 2006¹⁹, jt).

Siiski ei korva nimetatud rahvusvahelised uuringud vajadust Eesti olukorrast ja probleemidest lähtuvate võrdlusanalüüside vajadust, seda enam, et paljudes rahvusvahelistes uuringutes pole Eestit puudutavaid andmeid analüüsi kaasatud, samuti võib kohata lünklikke andmeid, mis tulemuste olulisust Eesti jaoks kahandavad.

Käesolev aruanne esitab Riigikantselai poolt tellitud uurimistöö „**Perepoliitiliste meetmete võrdlus Euroopa Liidus**“ tulemuste kokkuvõtte. Vastavalt uurimistöö lähteülesandele on teostatava töö eesmärgiks andmestiku kogumine Euroopa Liidu liikmesriikide 2007.a. perepoliitika rahaliste meetmete kohta ning nendel põhinev analüüs, mis võimaldab välja selgitada, milline on peredele makstavate rahaliste toetuste ja hüvitiste suurus ja struktuur fikseeritud peretüüpides erinevate liikmesriikide lõikes. Lepingus fikseeritud tüüpjuhud olid järgmised:

- a) kahe töötava vanemaga keskmise sissetulekuga pere, kus on kaks last: 9-kuune ja 8-aastane
- b) kahe töötava vanemaga keskmise sissetulekuga pere, kus on üks 9-kuune laps;
- c) keskmise sissetulekuga töötava üksikvanemaga pere, kus on üks 9-kuune laps.

Uurimistöö tellija selgitusel on nimetatud peretüübid valitud põhimõttel, et analüüsis oleks esindatud ühe lapsega pere, kahe lapsega pere ja üksikvanema pere kui kõige enam levinud

¹⁰ Kasearu, K. (2009) *Muutuvad pereväärtused muutavas Eestis*. Tartu Ülikool, Rahvastikuministri büroo. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Muutuvad_perevaartused_muutavas_Eestis.pdf

¹¹ Tiit, E. (2008). *Perede sissetulekute ja tarbimise struktuur 2003-2007*. Lepingu aruanne. Rahvastikuministri Büroo. http://www.rahvastikuminister.ee/public/2008sissetulekud_Tiit_1_doc

¹² Oras, K., Unt, M. (2008). *Sündimust mõjutavad tegurid Eestis*. Tallinn: Rahvastikuministri büroo. http://www.rahvastikuminister.ee/public/Raport_19jaan.pdf

¹³ Reinomägi, A. (2007). Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. *Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2007*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium. [http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/7_2007lasterikkadpered/\\$file/7_2007%20lasterikkad%20pered.pdf](http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/7_2007lasterikkadpered/$file/7_2007%20lasterikkad%20pered.pdf)

¹⁴ Hansson, L. /toim. (2006). *Perekond ja uued sotsiaalsed riskid*, 108-127. Tallinn: TLÜ kirjastus.

¹⁵ *Family Policy in Council of Europe member states. Two expert reports commissioned by the Committee of Experts on Social Policy for Families and Children* (2009). Council of Europe, Brussels, June 2009. http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/Source/Family_Policy_in_Council_of_Europe_member_states_en.pdf

¹⁶ Thevenon, O. (2008). Family policies in Europe: available databases and initial comparisons. *Vienna Yearbook of Population Research 2008*, Vienna, Vienna Institute of Demography, pp.165-177. http://epub.oeaw.ac.at/0xc1aa500d_0x001c9ea5.pdf

¹⁷ Bahle, T. (2008). Family policy patterns in an enlarged Europe (pp. 100-125). Alber, J. et al./ eds. (2008). *Handbook of Quality of Life in the enlarged European Union*. London: Routledge.

¹⁸ Hantrais, L. (2007). *Social Policy in the European Union*. Third Edition. PalgraveMacMillan, 2007.

¹⁹ Neyer, G. (2006). Family policies and fertility in Europe. *MPIDR Working paper WP 2006-10*. <http://www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2006-010.pdf>

peretüübid Eestis. Ühtlasi võimaldab selline analüüs tuua välja erinevusi: 1) ühe- ja kahelapseliste perede rahalisel toetamisel), 2) (kahe vanemaga) täisperede ja üksikvanemaga perede rahalisel toetamise.). Laste vanusepiiride kehtestamisel arvestati, et ühelt poolt oleks esindatud tavalisest lapsega kodus olemise vanusest kõrgem vanus ja teiselt poolt oleks peres alla ühe aastane laps.

Analüüsitavad perepoliitilised meetmed on lepingujärgselt järgmised: rasedus- ja sünnituspuhkus, ema-, isa- ja vanemapuhkus, lastetoetused (sh üksikvanematoetus, paljulapseliste perede toetused ja muud eritoetused) ning lastega peredele tehtavad maksusoodustused²⁰.

Vastavalt lepingu lähteülesandele jäävad aruandes kajastamata kõik mitterahalisel peredele ja lastele suunatud teenused (laste päevahoid, koduteenused, jms), samuti erinevates riikides rakendatavad spetsiifilised kitsale sihtrühmale mõeldud rahalisel toetused (riigi poolt makstavad elatis, puuetega lastele, orbudele ja kasuperedele suunatud toetused, jms). Antud uurimistöö ülesandepüstitus on oma üldideestiku poolest suhteliselt sarnane 2006.a. aastal valminud Helina Riisalu magistritööle²¹, kelle analüüs keskendus 45 riigi (peamiselt OECD ja Ida-Euroopa riigid) perepoliitiliste meetmete analüüsile 2001. aasta andmete alusel.

Käesolev aruanne koosneb kolmest osast. Esimene osa annab lühiülevaate perepoliitika sotsiaalpoliitilise analüüsi üldpõhimõtetest ja erinevate perepoliitiliste meetmete määratlemise/ klassifitseerimise võimalustest, samuti tutvustatakse töö aluseks olevaid andmeid ja andmeallikaid ning analüüsi metoodikat. Teine osa esitab analüüsi põhitulemused ning aruande lõpetab tulemuste kokkuvõte.

Töö teostamisel olid suureks abiks Mare Ainsaare, Kairi Kasearu ja Jüri Kõre asjalikud nõuanDED ja kommentaarid. Aruande esimese versiooni korrigeerimise ja lõppversiooni täiustamise lähtekohaks olid sotsiaalministeeriumi sotsiaalvaldkonna spetsialistide Piia Tammpuu, Mari Kalkuni, Hede Sinisaare, Merle Malveti, Mari Kreitzbergi, Riina Saare, Kati Lõbu ja Liina Kanteri kriitilised märkused ja kommentaarid.

Perepoliitiliste meetmete sotsiaalpoliitilise analüüsi võimalusi

Perepoliitika mõiste ja funktsioonid

Perepoliitiliste meetmete analüüsimisel tuleb kõigepealt määratleda perepoliitika mõiste. Nagu enamike sotsiaalsete nähtuste puhul pole ka perepoliitikal ühtset määratlust. Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüsis (2009)²² käsitletakse perepoliitikat kitsamas ja laiemas mõistes, tuues välja kolm erinevat määratlust:

²⁰ Kahjuks selgus analüüsi käigus, et sotsiaalkaitse süsteeme puudutavates andmebaasides (MISSOC, ESSPROS, OECD) maksusoodustusi peegeldavad andmed puuduvad (või on äärmiselt lünklikud), mistõttu ei olnud antud uurimistöös peredele tehtavaid maksusoodustusi eraldi detailsemalt analüüsida kahjuks võimalik.

²¹ Riisalu, H. (2006). *Arenenud riikide klassifitseerimine riikliku perepoliitika alusel aastal 2002*. Magistritöö, TÜ Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika osakond. <http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/10062/901/5/riisalu.pdf>

²² *Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs* (2009) EV Sotsiaalministeerium. Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. Tallinn 2009. <http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuuus.pdf>

- Kitsamas tähenduses on perepoliitika sotsiaalpoliitika osa, mis peamiselt on laste kasvatamisega seotud valdkond (peretoetused, perepuhkused, laste päevahoid) (viidatud Ainsaar 2001²³).
- Perepoliitika laiemas perspektiivis tähistab perekonna funktsioone toetavaid/ mõjutavaid tegevusi, kusjuures perekonna olulisemateks funktsioonideks on: (1) perekonna loomine – abiellumine ja lahutamine, laste saamine või lapsendamine, perekonnas hooldamine; (2) majandusliku toimetuleku tagamine – ehk pereliikmete esmavajaduste rahuldamine; (3) laste kasvatamine – ehk järgmise põlvkonna sotsialiseerimine; (4) perekonnaliikmete hooldamine – puuetega, haigete või eakate pereliikmete eest hoolitsemine (viidatud *Policy Institute for Family Impact Seminars*²⁴).
- Kõige laiemalt määratletakse perepoliitikat kui 'perede perspektiiv poliitikas', mille all mõistetakse erinevate poliitikate mõju perekondadele, kuhu kuuluvad ka maksusüsteem, pensioniskeemid, tervise-, haridus- ja tööturupoliitika, jne.

Rahvusvahelisele võrdlusele orienteeritud analüüsi puhul on perepoliitika defineerimine eriti komplitseeritud, sest erinevate riikide perekondade ja laste igapäevaelu ja toimetulekuga seotud probleemid on erinevad ning nende lahendamiseks rakendatakse erinevaid meetmeid väga erinevatel viisidel. Bahle (2008: 100)²⁵ rakendab EL perepoliitikate võrdlemisel üsna üldist definitsiooni – „Perepoliitikan defineeritakse poliitika, mille abil riik mõjutab perekonna ja ühiskonna vahelisi suhteid ja/ või suhteid perekonnaliikmete vahel“. Euroopa Nõukogu hiljutises uuringus pöörati muuhulgas tähelepanu sellele, kuidas uuringus osalevad erinevate riikide perepoliitika eksperdid määratlevad perepoliitika eesmärgi. Ekspertide vastuste analüüsimisel saadi tulemuseks kuus erinevat perepoliitika eesmärgigruppi (Family Policy... (2009:22-23)²⁶:

- Perekondade rahaline toetamine erinevate hüvitiste ja toetuste kaudu;
- Töö- ja pereelu ühitamise toetamine;
- Teenuste osutamine;
- Perekonnaelu tugevdamine;
- Naiste ja laste õiguste kaitse;
- Sünnimuse kasvu soodustamine.

Analoogilisi perepoliitika funktsioonide jaotusi on esitanud paljud erinevad autorid (Thevenon 2008²⁷, Hantrais 2004²⁸, Gauthier 2002²⁹, Appleton & Hantrais 2000³⁰, jt). Siiski on nimetatud funktsioonid omavahel osaliselt kattuvad – perede rahaline toetamine ja teenuste osutamise kaugemaks sihiks on kas töö- ja pereelu ühitamise toetamine, perekondade tu-

²³ Ainsaar, M. (2001). Eesti perepoliitika Euroopa kontekstis. Vetik, R. (toim.) *Eesti inimarengu aruanne*, lk 36-40. Tallinn: TPÜ, RASI.

²⁴ Policy Institute for Family Impact Seminars. What is family policy? <http://familyimpactseminars.org/index.asp?p=1&page=faq&faq=1#1> 20.10.08.

²⁵ Bahle, T. (2008). Family policy patterns in an enlarged Europe (pp. 100-125). Alber, J. et al./ eds.(2008). *Handbook of Quality of Life in the enlarged European Union*. London: Routledge.

²⁶ *Family Policy in Council of Europe member states. Two expert reports commissioned by the Committee of Experts on Social Policy for Families and Children* (2009). Council of Europe, Brussels, June 2009. http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/Source/Family_Policy_in_Council_of_Europe_member_states_en.pdf

²⁷ Thevenon, O. (2008). Family policies in Europe: available databases and initial comparisons. *Vienna Yearbook of Population Research 2008*, Vienna, Vienna Institute of Demography, pp.165-177. http://epub.oeaw.ac.at/0xc1aa500d_0x001c9ea5.pdf

²⁸ Hantrais, L. (2004). *Family Policy Matters: responding to family change in Europe*, Bristol: The Polity Press 2004.

²⁹ Gauthier, A.H. (2002). Family policies in industrialized countries. Is there a Convergence?. *Population*, 57(3), 447-474

³⁰ Appleton, L., Hantrais, L./ eds. (2000). Conceptualizing and Measuring Families and Family Policies in Europe. *Cross National Research Papers, Sixth Series: Improving Policy Responses and Outcomes to Socio-Economic Challenges – Changing Family Structures, Policy and Practice*. Loughborough University. <http://www.xnat.org.uk/CrossNatResearchPapers/XNAT6%281%29.PDF>

gevdamine või sündimuse soodustamine. Sarnaste ja osaliselt kattuvate perepoliitika funktsioonide edasisel liitmisel eristub kaks eripalgelist perepoliitika valdkonda – sündimust toetav (pronatalistlik) perepoliitika, ning laste ja perede heaolu ja toimimist soodustav perepoliitika. Esimene valdkond on eelkõige tulevikku vaatav ja demograafilisi protsesse mõjutav, teine keskendub praegusele situatsioonile, tänastele peredele ja lastele.

Käesolev aruanne rakendab lepingu lähteülesandest tulenevalt pigem perepoliitika kitsamat määratlust, keskendudes vaid otseselt lastega peredele suunatud rahaliste toetuste ja maksusoodustuste analüüsile ning perepoliitiliste meetmete määratlus järgib põhisosas Euroopa Komisjoni poolt kehtestatud sotsiaalkaitsestatistika standardit ESSPROS, mille kohaselt loetakse perepoliitilisteks meetmeteks kõik rahalised ja mitterahalised toetused, millega kompenseeritakse osaliselt või täielikult raseduse, sünnituse, adopteerimise, laste kasvatamise ning laste ja teiste pereliikmete hooldamisega seotud kulutused³¹.

Perepoliitiliste meetmete määratlus ja klassifikatsioon

Euroopa Liidu liikmesriikides rakendatavate erinevate perepoliitiliste meetmete loetelu on pikk ning nende omavaheline varieeruvus on suur. Meetmed erinevad nii oma eesmärgi ja funktsiooni ning finantseerimisallika poolest, universaalsuse või selektiivsuse astmelt kui ka toetuse osutamise viisi ja toetuse suuruse poolest. Rahvusvaheliste võrdluste seisukohast on oluline käsitletavate meetmete ühtne defineerimine ja liigitamine, mis tagab andmete usaldusväärse võrreldavuse. Seega eeldab võrdlevate analüüsides tegemine harmoniseeritud andmete kasutamist. Euroopa Liidu liikmesriikide sotsiaalpoliitika süsteemide analüüsimiseks on välja töötatud kindel standard – ESSPROS. ESSPROSi põhisüsteemiga seotud statistika hõlmab sotsiaalkaitse kulude ja laekumiste finantsvooge, mis edastatakse sotsiaalkaitse skeemide tasandil. Sotsiaalpoliitiliste meetmete klassifitseerimine toimub erinevatel alustel: eesmärgist tuleneva põhifunktsiooni alusel (haigus, töövõimetus, vanadus, toitjakaotus, pere ja lapsed, töötus, eluase, sotsiaalne tõrjutus), finantseerimisallika allika alusel (riiklikud, mitteriiklikud), õiguslike kohustuste järgi (kohustuslikud, vabatahtlikud), ulatuse alusel (universaalsed, kategoriaalsed, sissetulekust sõltuvad), jne.

Peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulutuste klassifitseerimisel eristab ESSPROS rahalisi (toetused) ja mitte-rahalisi hüvitisi (peamiselt teenused). Mitte-rahalised hüvitised (mida antud analüüsis ei käsitleta) jagunevad laste päevahoiuga seotud kulutusteks, eluaseme-teenusteks, koduteenusteks ja muudeks teenusteks. Lisaks nimetatud teenustegruppidele rakendatakse Euroopa Liidu liikmesriikides muid spetsiifilisi peredele suunatud teenuseid, mistõttu tuleb arvestada asjaoluga, et andmebaas ei kata täielikult peredele suunatud mitterahaliste meetmete osutamise seotud kulutusi.

Rahaliste toetuste klassifitseerimisel järgib ESSPROS alljärgnevat jaotust:

- **Sünnitoetus** (*birth-grant*) – sünnitus- või adopteerimisjärgselt ühekordselt või mitmes osas makstav fikseeritud määras toetus.
- **Rasedus- ja sünnitushüvitised ning -toetused** (*income maintenance benefit in the event of childbirth*) – kindlustatud isikutele makstav fikseeritud suuruses (*flat-rate*) või sissetulekust sõltuv rahaline abi rasedusest ja/ või sünnitusest (ka adopteerimisest) tingitud töökoormuse vähendamise või töötamise katkestamisega seotud sissetuleku vähenemise kompenseerimiseks sünnituseelsel ja/ või –järgsel ajal.

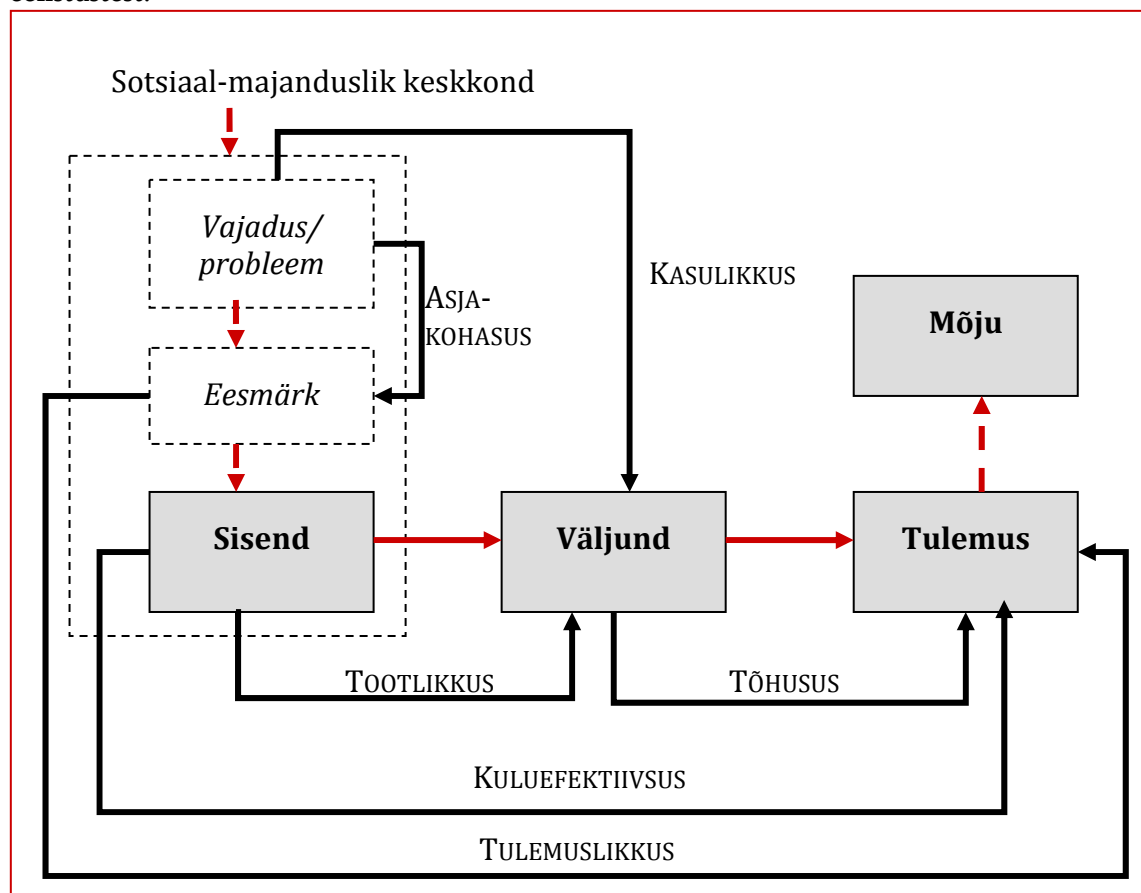
³¹ The European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS) Manual 2008 edition (2008). Eurostat Methodologies and Working Papers. European Commission. Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-027-EN.pdf>

- **Lapse- või peretoetus** (*child or family allowance*) – kindlaksmääratud vanuses lapsi kasvatavatele peredele makstav rahaline abi lapse kasvatamise ja hooldamisega seotud kulude kompenseerimiseks
- **Muud rahalised toetused** (*other cash benefits*) – muudest toetustest sõltumatult makstav rahaline abi lisa- ja erivajaduste osaliseks katmiseks (makstakse peamiselt üksikvanemate ja puudega last kasvatavatele peredele).

Lähtudes käesoleva uurimistöo lähteülesandest on analüüsi aluseks oleva andmebaasi koostamisel ESSPROS-i klassifikatsiooni mõnevõrra modifitseeritud. Lastele ja peredele mõeldud toetustest on eristatud **lapsehooldustasu** (*child care allowance*), mis eristub vanemahüvitistest selle poolest, et tavaliselt makstakse seda kõigile isikutele (mitte ainult kindlustatule) ning toetust makstakse kõigile võrdses määras (ei ole sissetulekust sõltuv). Samas on üksikvanemate ja puudega lapse peredele suunatud 'muud rahalised toetused' liigitatud üldiste lastetoetuste alla.

Perepoliitika rahaliste toetuste analüüsi lähtekoht

Poliitiliste meetmete analüüsimiseks on mitmeid erinevaid võimalusi ning konkreetne uurimisskeem sõltub eelkõige analüüsi eesmärgist (uurimisülesandest), kuid on paratamatult mõjutatud ka analüüsi aluseks olevate andmete hulgast ja kvaliteedist ning uurija kogemustest ja eelistustest.



Joonis 1. Poliitikaanalüüsi mudel ja hindamiskriteeriumid. Skeemi koostamise lähtekoht: Kuusk 2007³²

³² Kuusk, K. (2007). Indikaatorid planeerimisel ja mõjude hindamisel. Indikaatorite koolitus 29.11.07 (koolitusmaterjalid). http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine_ja_kodanike%C3%BChiskond/Poliitikaanalüüsi_huviruh_made_avalikkuse_kaasamine/kadrikuusk.pdf

Üheks levinumaks poliitikaanalüüsi mudeliks on majandusteadustes ja organisatsiooni- ning juhtimisuuringutes kasutatav „sisend-väljund-tulemus-mõju“ eristamise loogika poliitikaprotsessis, mis võimaldab hinnata poliitiliste meetmete tulemuslikkuse erinevaid tahke (kuluefektiivsus, tõhusus, tootlikkus, jne, vt. joon 1) ning aitab paremini mõtestada poliitikameetmete võimalusi ja piiranguid.

Nimetatud mudelit on kasutatud ka erinevate heaolurežiimide omavaheliseks võrdlemiseks (Schubert et al 2009³³, Saraceno 2002³⁴).

Sisendipõhine analüüs. Analüüsitava poliitika sisendiks loetakse poliitika rakendamiseks kasutatavad ressursid (rahalised kulutused, inim- ja organisatsioonilised ressursid). Enamasti piirduakse sisendipõhises poliitikaanalüüsis avaliku sektori (riigi) rahaliste kulutuste uurimisega. Poliitikasisend sõltub nii olemasolevatest vahenditest (nt. riigieelarve), poliitika eesmärgist kui ka poliitiliste meetmete abil lahendatava probleemi iseloomust ja ulatusest ehk vajadusest poliitika järele.

Väljundipõhine analüüs keskendub poliitika rakendamise (ehk tegevuste) otseste tagajärgede selgitamisele. Analüüsi käigus määratletakse poliitikameetme kaudu abi osutamise üld- ja eritingimused, osutatava abi suurus ja selle andmise periood, meetmest otseselt kasusaavate isikute ring ning saadava kasu suurus (Family policy... 2009)³⁵. Väljundi analüüs annab võimaluse kindlaks teha, kui laialdaselt meede kasutust leiab, kas see jõuab õigete sihtrühmadeni või tekkis kusagil protsessis mingeid tõrkeid (Vörk, Karu 2006: 14)³⁶. Kõrvutades poliitika väljundit poliitika sisendiga, saame hinnata poliitika tootlikkust; väljundi suhe poliitika probleemi ja vajadustesse annab hinnangu poliitika kasulikkuse kohta.

Tulemuspõhine analüüs seostab poliitika väljundi selle eesmärgiga ning püüab hinnata, mil määral poliitikarakendus oma eesmärgini jõudis. Arvestades, et perepoliitilised meetmed võivad keskenduda erinevatele eesmärkidele (lastega perede majandusliku toimetuleku kindlustamine ja vaesuse vähendamine, sündimuse kasvu stimuleerimine, pere- ja tööelu ühitamine, naiste ja laste õiguste kaitse, jms), tuleb tulemuspõhises analüüsis analüüsi lähtekoht eelnevalt fikseerida. Tulemuspõhine analüüs annab võimaluse hinnata nii poliitika tõhusust (suhe poliitika väljundisse), kuluefektiivsust (tulemuse ja sisendi vahe) kui ka poliitika üldist tulemuslikkust (tulemuse suhe eesmärki).

Mõjude analüüs on kõige komplitseeritud poliitikaanalüüsi vorm. Võrreldes tulemuspõhise analüüsiga on mõjude analüüs märgatavalt laiem: tulemuspõhine analüüs arvestab ainult poliitika eesmärgistatud (otsest) tagajärke, mõjude analüüs tegeleb poliitika rakendamisest tingitud kogumuutuse väljaselgitamisega, mis eeldab ka mitte-eesmärgistatud muutuste ja kaudsete ning varjatud mõjude mõõtmist.

Käesoleva uurimistöö lähteülesandest tulenevaks eesmärgiks on välja selgitada, milline on peredele makstavate toetuste ja hüvitiste suurus ja struktuur fikseeritud peretüüpides erine-

³³ Schubert, K., Hegelich, S., Bazant, U./ eds (2009). *The Handbook of European Welfare Systems*. Routledge

³⁴ Saraceno, C. (2002). *Social Assistance Dynamics in Europe. Comparative study of social assistance policies in 6 different countries (Italy, Spain, Portugal, Germany, Sweden and France) by assessing the situation in specific cities*. The Policy Press, Bristol.

³⁵ *Family Policy in Council of Europe member states. Two expert reports commissioned by the Committee of Experts on Social Policy for Families and Children* (2009). Council of Europe, Brussels, June 2009. http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/Source/Family_Policy_in_Council_of_Europe_member_states_en.pdf

³⁶ Vörk, A., Karu, M. (2006). *Eesti vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele: hindamise võimalused ja esimeste kogemuste analüüs*. Tallinn, Praxis 2006 http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/vanemahyvitis_2006.pdf

vate liikmesriikide lõikes. Nimetatud eesmärk seostub peamiselt perepoliitiliste meetmete väljundipõhise analüüsiga, millele tulemuste parema mõistetavuse huvides on lisatud elemente sisendi- ja tulemuspõhisest analüüsist.

Alusandmed ja mõõtmisindikaatorid

Käesoleva analüüsi aluseks on töö autori poolt koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas, mille koostamisel on peamiselt lähtutud EL sotsiaalkaitse süsteemide võrdlevast andmebaasist MISSOC³⁷. MISSOC on kujunenud EL keskseks sotsiaalkaitse valdkonda puudutavaks infoallikaks, sisaldades andmeid sotsiaalpoliitilise seadusandluse, sotsiaaltoetuste ja -teenuste rahastamise ning osutamise tingimuste kohta. MISSOC-i andmete täpsustamiseks on kasutatud OECD riikide palkade ja hüvitiste³⁸ ning sotsiaalkulutuste³⁹ andmebaasi, samuti sisalduvad andmebaasis Eurostati andmed keskmiste palkade ja ostujõupariteetide kohta. Andmebaasis sisalduvate andmete täiendavaks kontrollimiseks on kasutatud ka Euroopa Liidu heaolusüsteemide käsiraamatust (Schubert et al 2009)⁴⁰ ja erinevate riikide sotsiaalkaitse institutsioonide kodulehekülgedelt pärinevaid andmeid. Muudest nimetatud allikatest pärinevatele andmetele on tekstis eraldi viidatud. Kõik andmebaasis sisalduvad andmed käivad 2007.a. kohta⁴¹.

Aruande lisana esitatud andmebaas on kaheosaline. Andmebaasi esimene, kirjeldav osa sisaldab erinevates EL liikmesriikides rakendatavate perepoliitiliste meetmete üld- ja eritingimusi (meetme sihtgrupp, osutatava abi suurus ja ajaline kestus). Teine osa koondab andmeid, mis puudutavad konkreetsete toetuste suurust lähteülesandes määratud tüüperekondade lõikes.

Perepoliitiliste meetmete kvantitatiivses analüüsis kasutatakse erinevaid indikaatoreid. Järgnevas loetelus on esitatud töös kasutatud olulisemad indikaatorid poliitikaanalüüsi protsessi erinevate tasandite lõikes.

Vajadusindikaatorid – perekondade suurust ja struktuuri iseloomustavad näitajad, mis määratlevad üldise vajaduse perepoliitiliste meetmete järgi:

- *0-14 aastaste isikute osatähtsus rahvastikus 2007.aastal* (allikas Eurostati andmebaas)
- *Lastega leibkondade osatähtsus kõigist leibkondadest 2007.aastal* (allikas OECD Family database)⁴²

Sisendindikaatorid – iseloomustavad riigipoolseid kulutusi perepoliitilistele meetmetele:

- *Sotsiaalkulude osatähtsus SKT-st (%) 2006.aastal* (allikas Eurostati ESSPROS andmebaas)
- *Perepoliitika kogukulutused SKT-st (ostujõupariteetides/ pps) 2006.aastal* (allikas Eurostati ESSPROS andmebaas)
- *Perepoliitika kulutuste osakaal sotsiaalkuludest (%) 2006.aastal* (allikas Eurostati ESSPROS andmebaas)
- *Perepoliitika kulutused ühe kuni 15 aastase lapse kohta 2006.aastal* (autori arvutused)

Väljundindikaatorid – tüüpereede poolt perepoliitika meetmetest saadav otsene rahaline kasu 2007. aastal:

³⁷ MISSOC - The Mutual Information System on Social Protection of the Member States of the EU. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm

³⁸ Benefits and Wages: OECD Indicators. http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34637_39617987_1_1_1_1,00.html

³⁹ OECD Social Expenditure Database. http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34637_38141385_1_1_1_1,00.html

⁴⁰ Schubert, K., Hegelich, S., Bazant, U./ eds (2009). *The Handbook of European Welfare Systems*. Routledge

⁴¹ Erandiks on analüüsis kasutatavate ESSPROS andmebaasist pärinevad sisendindikaatorite alusandmed, mis pärinevad 2006. aastast

⁴² OECD Family database <http://www.oecd.org/els/social/family/database>

- *Lastetoetustest saadav kogutulu tüüperes* (aruandes esitatakse kahel kujul: ostujõupariteetidides ning suhtena keskmisesse kättesaadud töötasusse)
- *Vanemahüvitistest saadav kogutulu tüüperes* (aruandes esitatakse kahel kujul: ostujõupariteetidides ning suhtena keskmisesse kättesaadud töötasusse)
- *Lapsehooldustasuna saadav kogutulu tüüperes* (aruandes esitatakse kahel kujul: ostujõupariteetidides ning suhtena keskmisesse kättesaadud töötasusse)

Tulemusindikaatorid – iseloomustavad kaudselt perepoliitika tulemuslikkust lastega perede vaesuse leevendamisel ja sündimuse kasvu stimuleerimisel:

- *Alla 15 aastaste isikute suhtelise vaesuse (60% ekvivalentsissetuleku mediaanist) määr (%) 2007. aastal* (allikas Eurostati andmebaas)
- *Summaarne sündimuskordaja (TFR) 2007.aastal* (allikas Eurostati andmebaas)

Täiendavad tehnilised indikaatorid:

- *Ostujõustandard 2007. aastal* – rahvusliku valuuta tegelikust ostujõust lähtuv ühik, mis kõrvaldab hinnataseme erinevused riikide vahel ja näitab euro tegelikku väärtust (allikas Eurostati andmebaas).
- *Töötavate isikute keskmine kättesaadud töötasu 2007. aastal* - palgatöötajate keskmine töötasu, millest on maha arvestatud tulumaks, kohustuslikud kindlustusmaksed ning millele on lisatud lastega peredele makstavad lastetoetused⁴³ (allikas Eurostati andmebaas).

EL liikmesriikide perepoliitika rahaliste toetuste analüüs

Perede rahalise toetamise vajadused Euroopa Liidu liikmesriikides

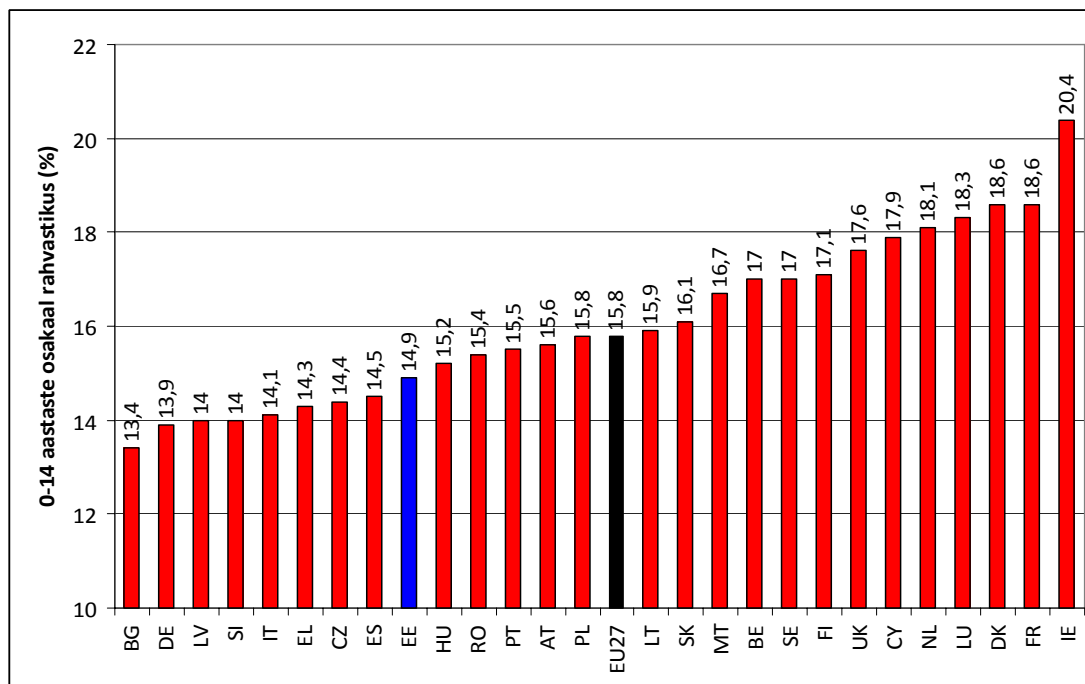
Perepoliitika kujundamine ja konkreetsete meetmete rakendamine konkreetsetes riigis sõltub selle riigi demograafilisest ja sotsiaal-majanduslikust olukorrast ning peredele ja lastele iseloomulikest probleemidest. Kõige otsesemalt sõltub perepoliitika vajadus mõjutatava sihtühema (lapsed ja lastega pered) suurusel.

Joonisel 2 on esitatud alla 15 aastaste isikute osatähtsus kogurahvastikus EL liikmesriikide lõikes.

Lapsed moodustavad selgelt kõige suurema osakaalu (viiesime) Iirimaa rahvastikust, kellele järgnevad Taani, Prantsusmaa ja Luksemburg. Skaala teises otsas paiknevad Bulgaaria, Saksamaa, Läti ja Sloveenia (kuni 14%). Teiste riikide taustal ilmneb Eesti keskmisest mõnevõrra väiksem pere- ja lastetoetuste otsene sihtgrupp ning sellest tulenev vajadus perepoliitika järele.

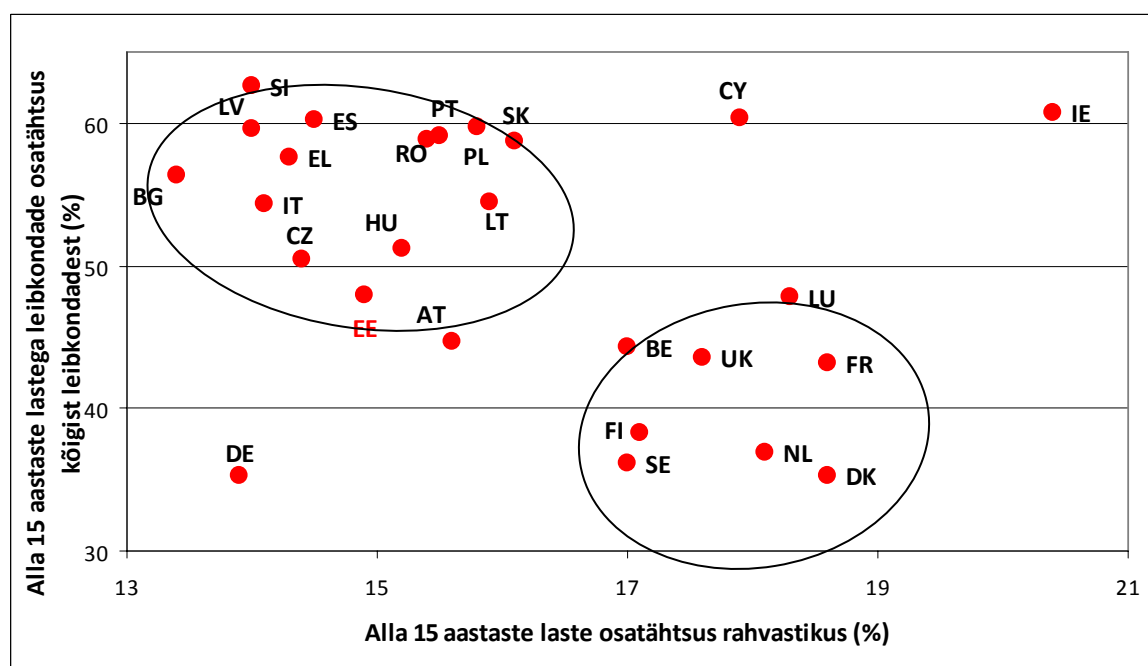
Perepoliitika vajadus seostub ka lastega leibkondade arvukusest ning nende osakaalust kõigi leibkondade seas. Lastega perede hulk sõltub nii laste arvust ühiskonnas kui ka valitsevatel pere- ja kooselutraditsioonidel. Lastega perede osakaal on suurim Lõuna- ja Ida-Euroopa riikides, kus leibkonnad on Lääne- ja Põhja-Euroopa riikidega võrreldes suuremad. Lääne- ja Põhja-Euroopas domineerivad väiksemad pered, seda eelkõige üheliikmeliste leibkondade suure arvukuse ja erinevate põlvkondade eraldielamise traditsiooni tõttu.

⁴³ vt. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/earn_net_esms.htm



Joonis 2. Alla 15 aastaste laste osakaal EL liikmesriikide rahvastikus 2007. aastal (%). Allikas: Eurostat

Joonis 3, mis positioneerib liikmesriigid laste ja lastega leibkondade osatähtsuse alusel, toob selgesti välja kaks üksteisest eraldiasetsevat gruppi, mis kaudselt väljendavad perepoliitika vajaduste mõnevõrra erinevat iseloomu. Esimest gruppi, kuhu kuuluvad Lõuna- ja Ida-Euroopa riigid (sh grupi äärealal ka Eesti) iseloomustab lastega perede suurem arvukus suhteliselt tagasihoidliku laste osatähtsuse taustal. Vastupidine situatsioon on iseloomulik Põhja- ja Lääne-Euroopale: rohkem lapsi vähemates peredes. Nimetatud kahest grupist paiknevad selgelt eraldi kaks riiki – Saksamaa ja Iirimaa, esimene laste ja lastega perede vähesuse ning teine rohkuse tõttu.



Joonis 3. EL liikmesriikide jagunemine perepoliitika vajaduse alusel. Allikas: Eurostat, OECD Family database

Eesti perepoliitika vajadust võib EL teiste riikide taustal lugeda enam-vähem keskmiseks (või isegi keskmisest mõnevõrra madalamaks).

Euroopa Liidu liikmesriikide perepoliitika sisend

Perepoliitika sisendi analüüs võimaldab selgemalt hinnata poliitika väljundit ja tulemusi. Poliitika sisendiks on eelkõige poliitikasse investeeritud rahalised ressursid, mille peamiseks mõõtmisinstrumentideks kasutatakse poliitikale tehtavate kulutuste osakaalu kogu sisemajanduse kogutoodangust ning tehtud kulutuste suhet kogurahvastikku.

Poliitikasse investeeritud ressursside suurus sõltub ühelt poolt riigi võimalustest (ehk avalike tulude tasemest), teiselt poolt aga ühiskonna sotsiaalsest struktuurist ja sotsiaalmajanduslikust olukorrast, mis määrab ära poliitikavajaduse. Kuna poliitiliste meetmete rakendamine (*policy*) on osa ühiskonna üldistest (poliitilistest) tõekspidamistest ja poliitiliste jõudude vahekorra (*politics*), sõltub poliitika protsess paratamatult ka poliitilisest tahtest ja/ või poliitilistest prioriteetidest.

Eespooltoodud poliitika sisendit mõjutavaid tegureid saab mõõta ja hinnata erinevate parameetrite alusel. Ühiskonna võimalusi võimaldab hinnata ühiskonna jõukusaste, mille parimaks mõõdikuks on sisemajanduse koguprodukt – mida suurem see on, seda väiksemad on piirangud poliitiliste eesmärkide teostamisel. Eelmises alaosas kirjeldatud perepoliitika vajadustele lisaks mängivad olulist rolli ka teiste poliitikavaldkondade probleemid ja vajadused (eakate suur osakaal rahvastikus tingib vajaduse eelisjärjekorras tegeleda eakate probleemide, kõrge töötuse tase eeldab ressursside paigutamist töötute sotsiaalsesse kaitseesse, jne). Riigi tahet sotsiaalküsimustega tegeleda väljendab sotsiaalkulude osakaal SKT-st; ühiskonna sotsiaalseid vajadusi ja sotsiaalpoliitilisi prioriteete aitab iseloomustada sotsiaalkuluste sisemine struktuur (nt. peredele ja lastele suunatud poliitikameetmete kulutuste osakaal üldistest sotsiaalkuludest).

Euroopa Liit on maailma teiste regioonide taustal piirkond, kus sotsiaalvaldkonna prioriteetuse aste on väga kõrge ning sotsiaalsele kaitsele tehtavad kulutused moodustavad enam kui neljandiku sisemajanduse koguproduktist. Laialdast ja universaalset sotsiaalset kaitset on paljud autorid (Schubert et al 2009⁴⁴, Marlier et al⁴⁵ 2007, Hemerijck 2005⁴⁶, jt) pidanud üheks olulisemaks nn Euroopa sotsiaalse mudeli tunnusjooneks. Siiski võib erinevaid liikmesriike võrreldes täheldada küllaltki suurt sotsiaalkulutuste variatiivsust (nii sotsiaalkulude suuruse kui ka nende osakaalu osas), eriti pärast 2004. ja 2007.a. laienemisi (joonis 4).

Jooniselt näeme, selgelteristuvat Kesk- ja Ida-Euroopa uute liikmesriikide gruppi (millest siiski eristub Sloveenia, kelle sotsiaalkulutused on teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes oluliselt suuremad), kus sotsiaalkulude tase on keskmiselt kaks kuni kolm korda madalam kui Euroopa Liidus tervikuna, samuti on neis riikides madal ka sotsiaalkulude osatähtsus

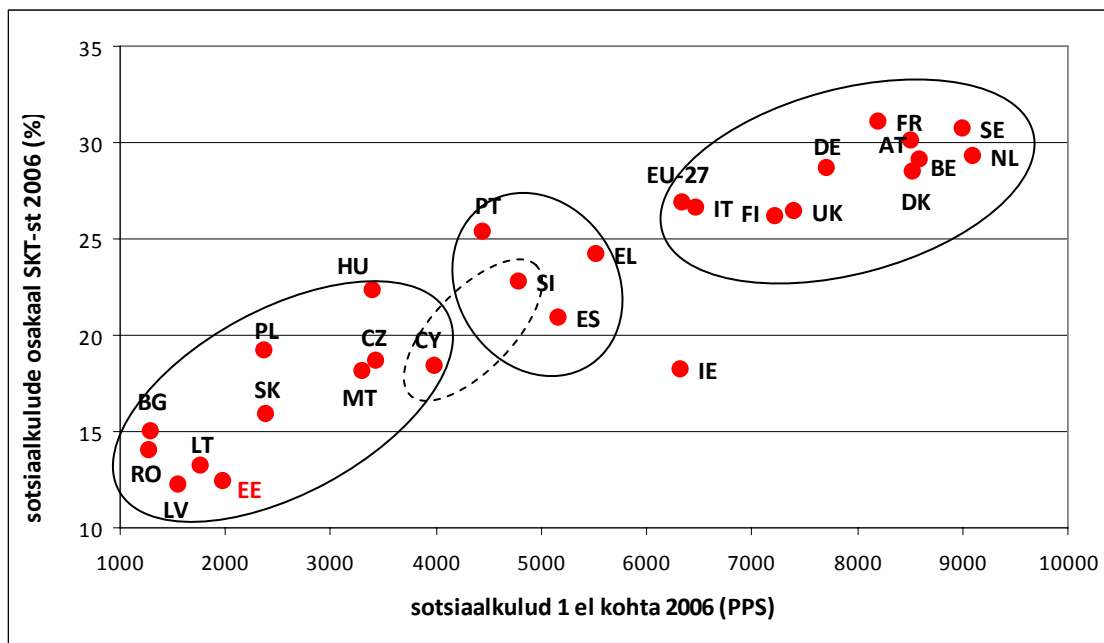
Eriti madalad on sotsiaalkulud Balti riikides ning Bulgaarias ja Rumeenias, mis loob äärmiselt piiratud eeldused sotsiaalpoliitiliste (sh ka perepoliitiliste) otsuste realiseerimiseks. Madalad sotsiaalkulud seostuvad üheltpoolt nimetatud riikide madalast sisemajanduse kogutoodangust

⁴⁴ Schubert, K., Hegelich, S., Bazant, U. (2009). European Welfare Systems. Current state of research and some theoretical considerations. In: Schubert, K., Hegelich, S., Bazant, U./ eds (2009). *The Handbook of European Welfare Systems*. Routledge, p. 3-28.

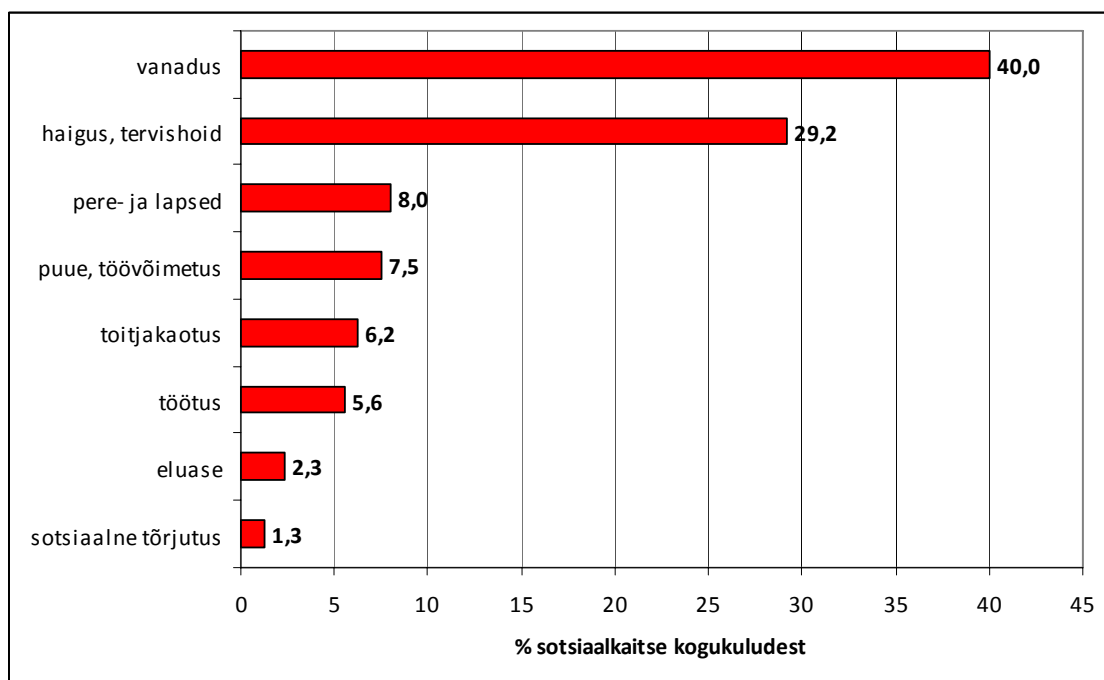
⁴⁵ Marlier, E., Atkinson, A.B., Cantillon, B., Nolan, B. (2007). *The EU and Social Inclusion: Facing the challenges*. Bristol: The Policy Press

⁴⁶ Hemerijck, A. (2005). Recasting Europe's semi-sovereign welfare states and the role of the EU. In: Palola, E, Savio, A /eds (2005) *Refining the Social Dimension in an Enlarged EU*. Helsinki: STAKES, 26-62.

tuleneva vaesusega, teiselt poolt nende riikide (sotsiaal-)poliitiliste prioriteetidega. Kesk- ja Ida-Euroopale vastandub Põhja- ja Lääne-Euroopa, kusjuures Lõuna-Euroopa riigid asetuvad nimetatud gruppide vahele (v.a. Küpros). Sotsiaalkulude osakaal SKT-st on kõrgeim Prantsusmaal ja Rootsis, neile järgnevad Austria, Holland, Belgia ja Saksamaa. Sotsiaalkulud ühe elaniku kohta on konkurentsituult kõrgeimad Luksemburgis (ca 13500 PPS)⁴⁷; Hollandi ja Rootsi sotsiaalkulud on Luksemburgiga võrreldes 30% võrra väiksemad ning EL keskmisest samavõrra kõrgemad.



Joonis 4. EL liikmesriikide jagunemine sotsiaalkulutuste alusel. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

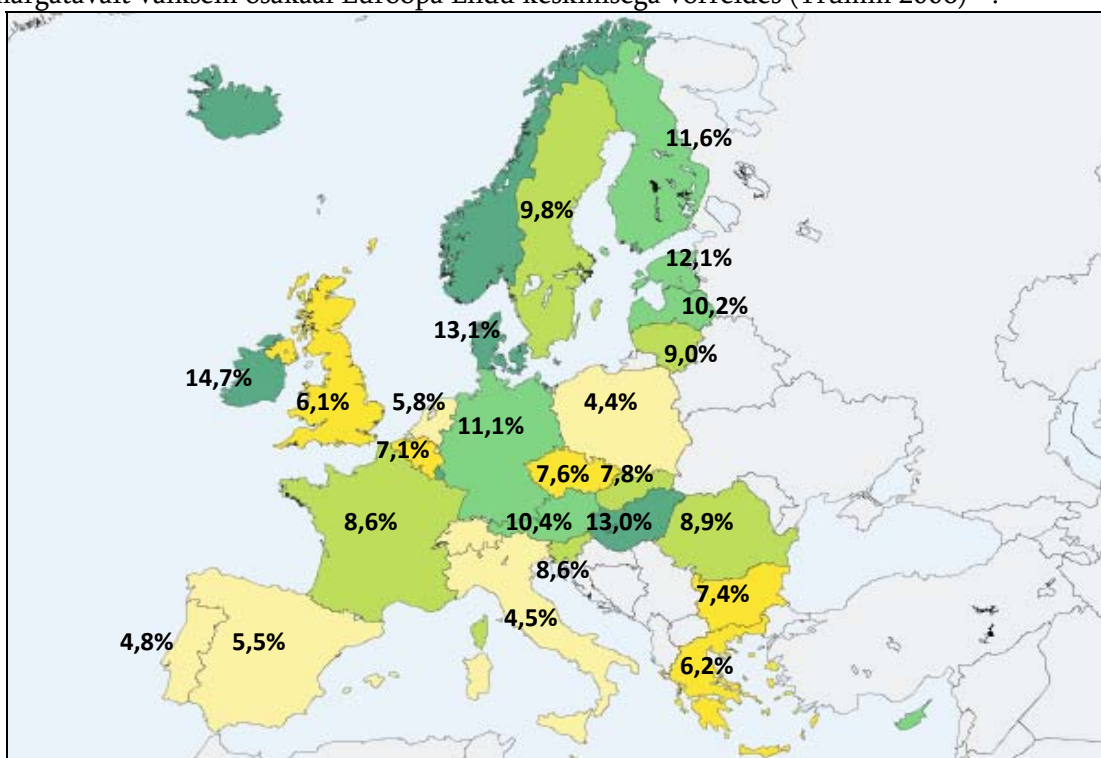


Joonis 5. Euroopa Liidu liikmesriikide keskmine sotsiaalse kaitse kulutuste struktuur sotsiaalse kaitse funktsioonide alusel 2006.a. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

⁴⁷ Jooniselt 4 on Luksemburgi andmed ülejäänud riikide parema eristatavuse huvides välja jäetud.

Euroopa Liidu sotsiaalse kaitse kuludest moodustavad kõige suurema osa pensionid ning haigushüvitised ja tervishoiukulud (kokku ligi 70% kõigist sotsiaalse kaitse kuludest). Laste ja perede sotsiaalse kaitse tagamiseks kulutatakse Euroopa Liidus keskmiselt 8% kõigist sotsiaalkuludest ning puuetega inimeste ja töötute sotsiaalsele kaitsele, eluasemega seotud probleemide ja sotsiaalse tõrjutuse leevendamiseks veelgi vähem (joonis 5) .

Erinevad analüüsid (Petrasova 2007⁴⁸, Hantrais, 2007⁴⁹, Abramovici 2005⁵⁰, Report... 2004⁵¹) on näidanud, et liikmesriikide sotsiaalkulutuste struktuur sotsiaalpoliitika funktsioonide alusel on üldproportsioonides suhteliselt sarnane. Siiski võib riikide ning samuti riikidegruppide lõikes täheldada ka olulisi erinevusi – nii näiteks on Kesk- ja Ida-Euroopa riikidele iseloomulik tervishoiukulude ja haigushüvitiste märgatavalt suurem ning töötuse ja sotsiaalse tõrjutuse märgatavalt väiksem osakaal Euroopa Liidu keskmisega võrreldes (Trumm 2006)⁵² .



Joonis 6. Perele ja lastele suunatud poliitikameetmete kulutuste osakaal kogu sotsiaalkuludest EL liikmesriikides 2006. aastal. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

Ka perepoliitika kulutuste⁵³ osakaal sotsiaalse kaitse kuludest on riikide lõikes erinev. Joonisel 6 kujutatud kaardil ilmneb esmapilgulgi selgesti perepoliitika kulutuste suurem osakaal Põhja-Euroopa riikides ja Kesk-Euroopas ning keskmisest madalam perepoliitika tase Lõuna-Euroopas: EL liikmesriikidest on kõige suurem peretoetuste osakaal Iirimaal, Taanis ja Ungaris, kellele järgnevad Eesti ja Soome.

⁴⁸ Petrasova, A. (2007). Social protection in the European Union. *Statistics in focus. Population and Social Conditions*. 99/2007. Eurostat.

⁴⁹ Hantrais, L. (2007). *Social Policy in the European Union*. Third Edition. PalgraveMacMillan, 2007.

⁵⁰ Abramovici, G. (2005). Social protection in the European Union. *Statistics in focus. Population and Social Conditions*. Theme 3-14/ 2005. Eurostat

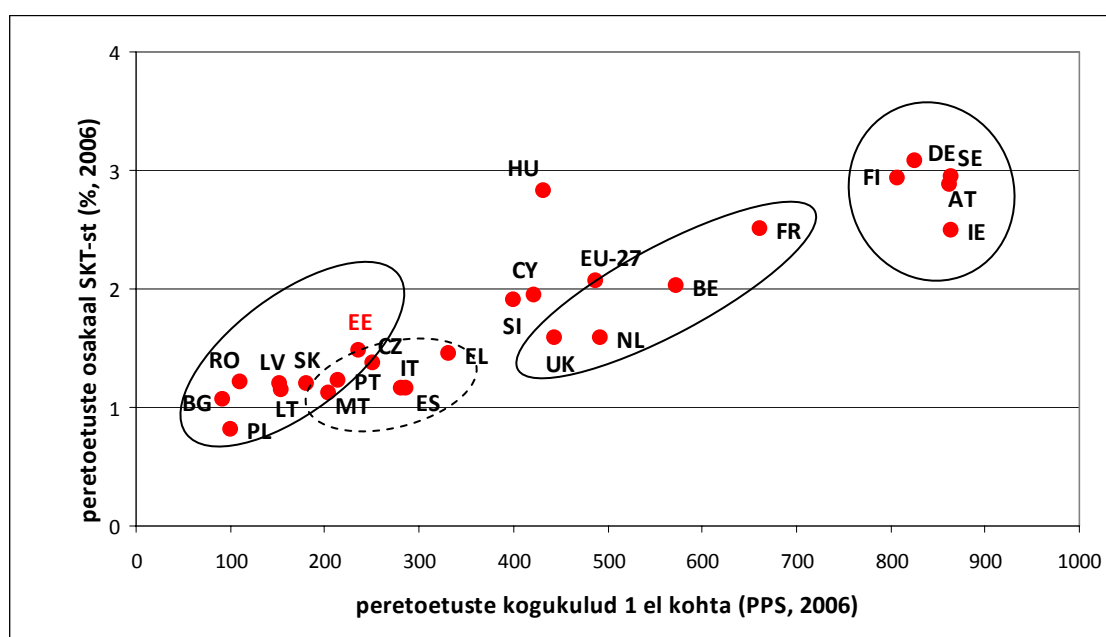
⁵¹ *Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union* (2004). European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs)

⁵² Trumm, A. (2006) *Recent developments of Estonia's social protection system*. Background Paper prepared for the EU-8 Social Inclusion Study. Document of the World Bank, July 20, 2006.

⁵³ Vastavalt ESSPROS-i manuaalile hõlmavad perepoliitika kulutused nii rahalisi toetusi kui ka mitte-rahalisi teenuseid (vt ka osa „Perepoliitiliste meetmete klassifikatsioon“)

Kui Lõuna-Euroopa riikide tagasihoidlikku perepoliitikat saab selgitada traditsiooniliste heaolurežiimidega ja sotsiaalkaitsemudelitega, siis Poola kõige väiksema perepoliitika osakaalu sotsiaalpoliitika režiimidest tulenev üheselt sobiv selgitus puudub (teiste nn mandri-Euroopa konservatiiv-korporatiivse mudeli esindajate (Saksamaa, Austria, jt) perepoliitika kulutuste tase on oluliselt kõrgem, sama käib ka ida-euroopa endise sotsialistliku mudeli riikide kohta). Poola sotsiaalpoliitika uurijad põhjendavad seda nii kõrge tööpuuduse määraga kui ka väga piiratud sotsiaalkaitse eelarvevahenditega (Siemińska ja Domaradzka, 2009: 389)⁵⁴.

Perepoliitika valdkonna kulutuste osakaal SKT-st Euroopa Liidu liikmesriikides varieerub 0,8%-st Poolas 3,7%-ni Taanis (EL keskmine 2,1), perepoliitika kulutused ühe elaniku kohta on madalaimad Bulgaarias (92,5 PPS), Poolas (101,2 PPS) ja Rumeenias (111,1 PPS) ning kõrgeimad Luksemburgis (2228,6 PPS) ja Taanis (1100,1 PPS)⁵⁵ (joonis 7); (EL keskmine 488,1 PPS).



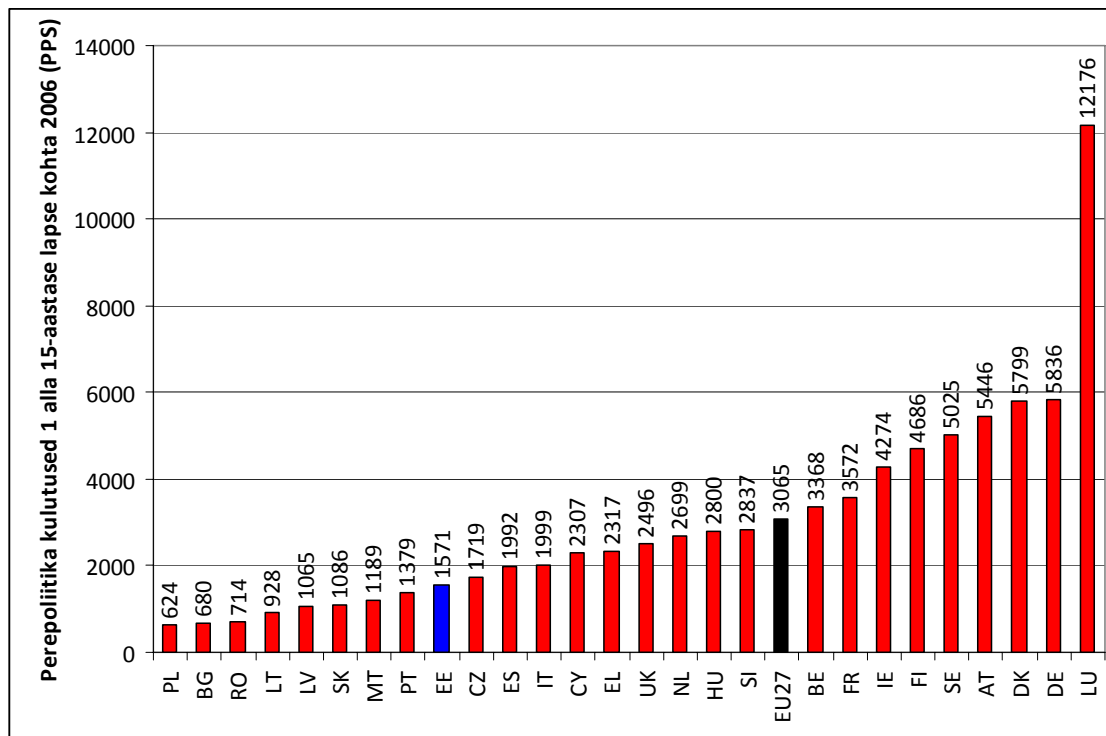
Joonis 7. EL liikmesriikide jagunemine perepoliitika kulutuste alusel. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

Sarnaselt üldistest sotsiaalkulutustest lähtuval riikide positsioneerimisele koonduvad ida- ja läänepoolsed EL liikmesriigid ka perepoliitika kulutuste alusel erinevatesse gruppidesse. Siiski ilmnevad olulised erisused ka 'vanade' liikmesriikide grupi sees – perepoliitikasse investeeritakse tunduvalt enam Põhja-Euroopa riikides (Taani, Rootsi, Soome) ja saksa keelt kõnelevas Kesk-Euroopas (Luksemburg, Saksamaa, Austria); perepoliitika kulutused on mõnevõrra väiksemad aga Prantsusmaal, Suurbritannias, Hollandis ja Belgias. Huvipakkuv on Lõuna-Euroopa riikide (Itaalia, Kreeka, Hispaania, Portugal) perepoliitika sisendi suhteline sarnasus Kesk- ja Ida Euroopa uute liikmesriikidega, eristudes neist vaid õige pisut suuremate perepoliitika kuludega ühe elaniku kohta. Kesk- ja Ida Euroopa riikide seas on Eesti perepoliitika kulutuste osas (1,48% SKT-st) esirinnas, jäädes perepoliitika kulutuste osakaalu poolest alla vaid Ungarile, kelle perepoliitika kulutuste osakaal (2,83% SKT-st) on võrreldav Põhja-Euroopa riikidega.

⁵⁴ Siemińska, R., Domaradzka, A (2009). The welfare state in Poland: Transformation with difficulties. In: Schubert, K., Hegelich, S., Bazant, U./ eds (2009). *The Handbook of European Welfare Systems*. Routledge, p. 378-397.

⁵⁵ Joonisel 5 on Luksemburgi ja Taani andmed ülejäänud riikide parema eristatavuse huvides välja jäetud.

Sisendipõhise analüüsi viimase aspektina püüame kaudselt ühitada perepoliitikale tehtavad kulutused perepoliitika vajadusega. Kui poliitikale tehtavad kulutused jagada kogu elanike arvuga, saame hinnata kulutuste üldist taset, mis ei arvesta poliitika tegeliku sihtrühma suurus. Märksa täpsema ja vajadusepõhisema pildi saame perepoliitika kogukulutuste jagamisel perepoliitika subjektiks olevate laste arvuga (joonis 8).



Joonis 8. Perepoliitika kulutused ühe alla 15-aastase lapse kohta EL liikmesriikides 2006. aastal. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

Jooniselt saadav informatsioon kinnitab juba eespool korduvalt mainitud perepoliitika kulutuste erinevust Euroopa erinevate regioonide vahel. Euroopa Liidu keskmisest suuremad on kulutused Skandinaavia riikides, saksakeelses kultuuriruumis (Luksemburgis, Saksamaal ja Austrias), samuti Iirimaal, Prantsusmaal ja Belgias. Euroopa Liidu keskmisest madalama kuludega 18 riigi hulgas asuvad kõik Kesk- ja Ida-Euroopa ning Lõuna-Euroopa riigid, samuti Holland ja Suurbritannia. Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest on lapse kohta tehtavad kulutused suurimad (ning EL keskmisega võrreldavad) Sloveenias ja Ungaris, Eesti on Tšehhi Vabariigi järel neljandal kohal.

Kokkuvõtteks võib öelda, et Euroopa Liidu liikmesriikide taustal iseloomustavad Eesti perepoliitikat suhteliselt piiratud võimalused ning nende võimaluste alusel asetub Eesti selgesti Kesk- ja Ida-Euroopa riikide gruppi. Kuigi perepoliitika prioriteetsuse aste on Eestis enamiku EL liikmesriikidega võrreldes kõrge, ei võimalda üldiste sotsiaalkulude äärmiselt piiratud maht peredele ja lastele mõeldud poliitikakulutusi suurendada EL keskmisega võrreldavale tasemele.

Perede rahalise toetamise väljund Euroopa Liidu liikmesriikides

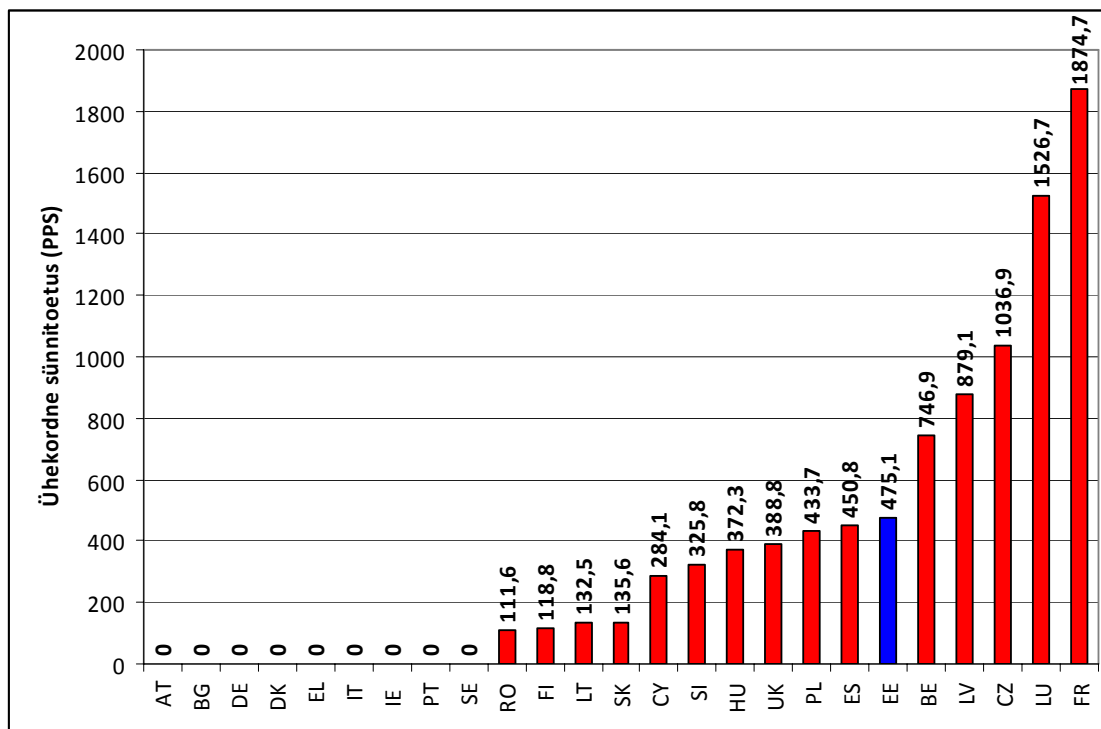
Perepoliitika väljundi analüüsimisel vaadeldakse uurimistöö lähteülesandes määratletud tüüperede poolt saadavat rahalist tulu ja selle saamise tingimusi üksikute perepoliitiliste meetmete kaupa. Analüüsitavateks meetmeteks on rasedus- ja sünnituspuhkused ja nendega

seotud hüvitised, vanemahüvitis, lapsetoetused ning lapsehooldustasu. Meetmete analüüsi aluseks on uurimistöö autori poolt koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas.

Sünnitoetus

Sünnitoetus on enamasti ühekordne makse lapse sünni korral, mida sündimust toetava meetmena rakendatakse 16-s liikmesriigis. Kõikides riikides on sünnitoetus universaalne, mida makstakse sõltumatult sissetulekust, töötamise faktist või kindlustusstaaži olemasolust (ainsaks erandiks Suurbritannia, kus sünnitoetust makstakse sotsiaaltöötaja ettekirjutusel).

Jooniselt 9 näeme, et sünnitoetus varieerub väga suurtes piirides – riikide kõrval, kus sünnitoetust üldse ei maksta, esineb riike (Prantsusmaa ja Luksemburg), kus sünnitoetus moodustab väga olulise osa vastsündinuga perede sissetulekust⁵⁶. On huvipakkuv, et sünnitoetust makstakse kõikides Kesk- ja Ida Euroopa riikides, kusjuures Tšehhi Vabariigis ja Lätis on toetuse tase perede realsissetulekuid arvestades väga kõrge. Samas tuleb väikelast kasvatavatele peredele antava toetuste suurust hinnata tervikliku toetuspaketina.



Joonis 9. Sünnitoetuse keskmine suurus EL liikmesriikides 2007. aastal (PPS). Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

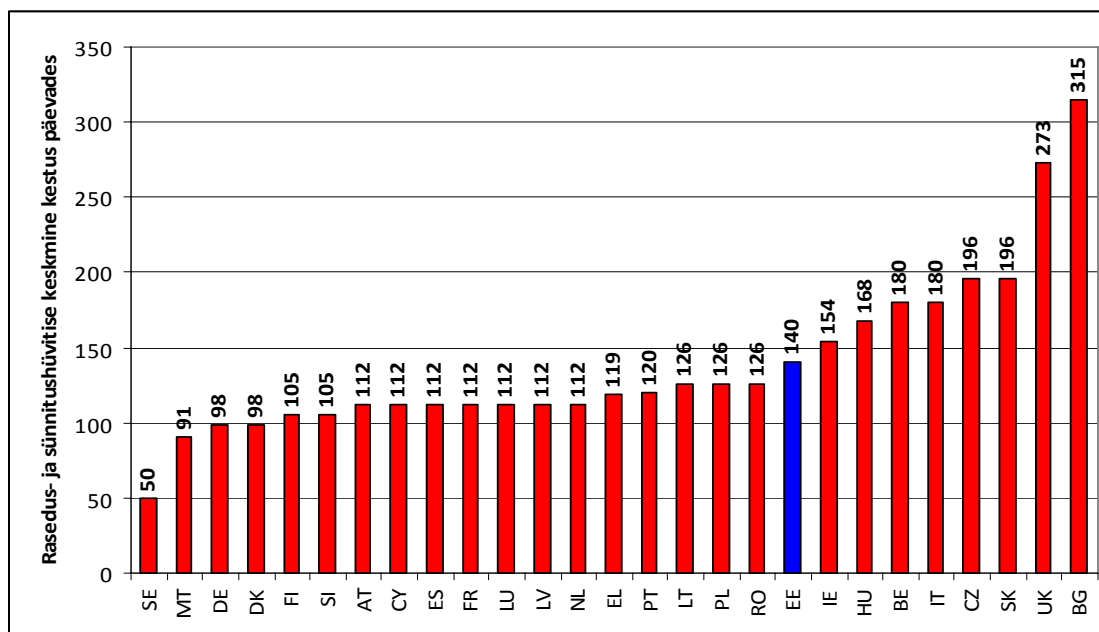
Rasedus- ja sünnituspuhkus ning -hüvitis

Rasedus- ja sünnituspuhkus ning nendega kaasnevad hüvitised moodustavad olulisima osa emaduse kaitsele suunatud poliitilistest meetmetest. Emapuhkust hakati Euroopas esimese perepoliitilise meetmena rakendama juba 19.sajandi lõpul (Neyer 2003: 14)⁵⁷ ning tänaseks päevaks rakendatakse rasedus- ja sünnituspuhkust kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides.

⁵⁶ Sünnitoetuste omavahelisel kõrvutamisel tuleb arvestada, et makstav toetus võib sõltuda lapse sünnijärjekorrast – Belgias on toetus 1. lapsele kolmandiku võrra suurem järgnevate lastega võrreldes, Rumeenias ei maksta sünnitoetust alates 4. lapse sünnist; Lätis on teise lapse sünnitoetus esimese lapsega võrreldes 50 LVL võrra suurem (kolmanda ja enama puhul 100LVL võrra).

⁵⁷ Neyer, G. (2003). Family policies and low fertility in Europe. MPIDR Working paper WP 2003-021. July 2003. <http://www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2003-021.pdf>

Rasedus- ja sünnituspuhkuse kehtestamise tingimused on liikmesriikides väga sarnased. Pea kõigis riikides on rasedus- ja sünnituspuhkusele õigus töö- ja/ või kindlustustaaži omavatel naistel. Erandi moodustavad kolm riiki: Soome, Malta ja Suurbritannia, kus puhkusele on õigus kõigil riigis alaliselt elavatel rasedatel⁵⁸. Ka puhkuse kestus on enamikes riikides sarnane – vahemikku 16-18 nädalat⁵⁹ (112-126 päeva) 'mahub' 12 riiki⁶⁰. Kuigi Rootsis on puhkuse kestus kõige lühem ja Bulgaarias kõige pikem (joonis 10), ei näita see fakt riigi suhtumist emaduse kaitsesse – enamikes riikides (sh ka Rootsis) järgneb rasedus- ja sünnituspuhkusele vanemapuhkus, mistõttu hinnangu andmiseks tuleks neid kahte puhkuseliiki käsitleda pigem koos.



Joonis 10. Rasedus- ja sünnituspuhkuse pikkus päevades EL liikmesriikides 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Ka rasedus- ja sünnituspuhkuse tasu suurus ja selle arvutamise mehhanism on enamikes riikides sarnane. Üldjuhul on rasedus- ja sünnituspuhkus sõltuv varasemast palgast (või sellelt tasutud kindlustusmaksetest), erandiks on Malta ja Kreeka, kus kehtib kõigile võrdne puhkusetasu. 13-s riigis (sh. Eestis) on raseduspuhkus eelnevalt saadud palgaga võrdne⁶¹, Bulgaarias, Soomes ja Suurbritannias moodustab puhkusehüvitis 90% palgast. Kõige madalamad netoasendumäärad on Maltas (18%), Tšehhi Vabariigis ja Slovakkias (joonis 11).

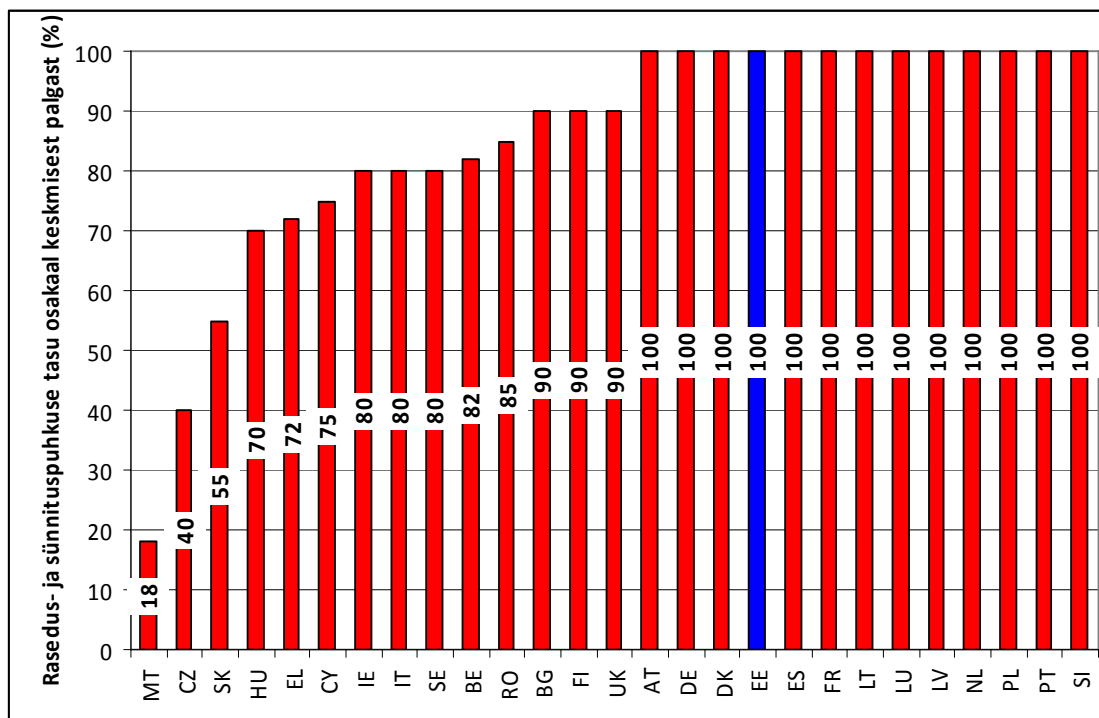
Arvestades uurimuse lähteülesandes kirjeldatud tüüperedes elavate laste vanust (9 kuud või 8 aastat) ning puhkusetasu maksmise tingimusi, näeme, et rasedus- ja sünnituspuhkuse hüvitist saavad vaid Tšehhi Vabariigi 9-kuu vanuse lapsega üksikvanema pered (III tüüp). Keskmise palga korral on toetuse suurus 14365,8 CZK (838 PPS ehk 50% endisest palgast).

⁵⁸ Soomes kohaldatakse sissetulekut mitteomavatele isikutele hüvitise miinimummäära (15,2 eurot päevas), Suurbritannias makstakse staaži ja palka omavatele eraldi 'ematoetust' (maternity allowance), mille ülempiir on 108,85 £ nädalas.

⁵⁹ Enamikes riikides jaguneb puhkus kaheks osaks (raseduspuhkus enne ja sünnituspuhkus pärast sünnitust), mille ajaline kestus on kas täpselt (nt 4 nädalat enne ja 12 nädalat pärast sünnitust) või osaliselt (nt 2-4 nädalat enne ja 10-12 nädalat pärast) reglementeeritud.

⁶⁰ Siiski tuleb arvestada mõnedes riikides rakendatud eri- ja täiendavate tingimustega rasedus- ja sünnitushüvitise pikkuse määratlemisel. Enamikes riikides on puhkus pikem nii probleemse raseduse/ raske sünnituse kui ka mitmikute sünni korral; mõnes riigis (CZ, SK) on võimalik puhkuse kestust suurendada vähendades samal ajal makstavat tasu. Tšehhi Vabariigis ja Slovakkias pikendatakse ka üksikemade puhkuse kestust (196-lt päevalt 269 päevani).

⁶¹ Siiski rakendatakse paljudes riikides (DK, FI, FR, IE, LT, SK) makstava puhkusetasu ülempiiri; samuti võib tasu varieeruda puhkuse erinevatel perioodidel (BE, FI, UK) või sõltuda ülalpeetavate arvust (EL).



Joonis 11. Rasedus- ja sünnituspuhkuse tasu osakaal keskmisest palgast EL liikmesriikides 2007. aastal (%). Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Vanemapuhkus ja vanemahüvitis

Vanemahüvitiseks loetakse üldjuhul väikelast kasvatavatele vanematele (emapuhkus, isapuhkus või vanemapuhkus) sünnituspuhkusele vahetult järgneva perioodiks võimaldatava puhkuse perioodil makstavat (töötasust sõltuvat) tasu. Vanemapuhkust ja sellega kaasnevat sissetulekust sõltuvat hüvitist rakendatakse Saksamaal, Taanis, Eestis, Soomes, Ungaris, Leedus, Lätis, Rootsis ja Sloveenias. Siinkohal tuleb silmas pidada, et vanemapuhkust ja vanemahüvitist võib defineerida mitmeti, seega võib vanemapuhkust rakendavate riikide loetelu erinevates analüüsidest olla erinev. *Antud töös käsitletakse vanemahüvitist ainult kui palgast sõltuvat, enamasti maksustatud ja rasedus- ja sünnituspuhkusele järgnevat tasulist puhkust. Vanemapuhkusest ei käsitleta ei rasedus- ega sünnituspuhkust ega ka võrdses määratud suuruses (flat-rate) makstav ja maksuvaba lapsehooldustasu.* Ülevaate vanematele lapse hooldamise ajaks osutatavatest puhkuse- ja hüvitise vormidest annab tabel 1.

Riikides, kus vanemahüvitist makstakse, on vanemahüvitise saamise tingimused, hüvitise saamise periood ja sel ajal makstav tasu üsna erinev. Enamikele riikidele sarnaseks jooneks on vanemahüvitise laienemine kindlustatud isikutele (erandiks Eesti, Soome ja Leedu, kus kindlustustasust mitteomavatele makstakse kindlaksmääratud miinimumhüvitist). Samuti rakendatakse enamikes riikides mittetöötamise või osajaga töötamise nõuet (riikides, kus hüvitist makstakse ka osalise koormusega töötavatele isikutele, on makstav hüvitist seda väiksem, mida suurem on isiku töökoormus. Makstav hüvitist on üldiselt maksustatud (erandiks Saksamaa, Soome, Läti ja Sloveenia).

Vanemapuhkuse periood on erinevate riikide lõikes erineva pikkusega, varieerudes 158-st päevast Soomes kuni 562 päevani Ungaris. Õigus vanemapuhkusele on kõikides riikides mõlemal vanemal, osades riikides (Taani, Soome, Rootsi) lasub isadel osa vanemapuhkuse kasutamise individuaalne ja mitteülekanav õigus. Eestis oli 2007. aastal vanemahüvitise kestuseks 305-315 päeva pärast sünnituspuhkuse perioodi lõppu. Arvestades vanemapuhkuse süs-

teemi keerukust erinevates riikides, on vanemapuhkuse perioodi otstarbekam vaadelda kombinatsioonis teiste puhkusevormidega (vt. joonis 12).

Tabel 1. Lapse hooldamise perioodil rakendatavate meetmete süsteem EL liikmesriikides 2007.aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
Rasedus- ja sünnitushüvitis	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Vanemahüvitis						+	+	+			+		+	
Isapuhkuse hüvitis		+				+	+	+			+	+		
Lapsehooldustasu	+	+	+		+	+	+	+			+	+	+	

	IT	LT	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Rasedus- ja sünnitushüvitis	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Vanemahüvitis		+	+							+	+		
Isapuhkuse hüvitis		+	+					+		+	+		+
Lapsehooldustasu	+		+	+					+			+	

Makstav vanemahüvitise netoasendusmäär (protsent varasemast palgast) varieerub 67%-st Saksamaal 100%-ni Taanis, Eestis ja Sloveenias⁶². Kõikides riikides (v.a. Sloveenia) rakendatakse, keskmisest tuludest oluliselt kõrgema sissetuleku korral hüvitise ülempiiri. Vanemahüvitise absoluutsuursi käsitletakse koos teiste vanemapuhkuse hüvitistega.

Isapuhkus ja puhkusehüvitis

Isapuhkus on vaid isadele mõeldud perepoliitiline meede, mille eesmärgiks on soolise võrdõiguslikkuse ja vanemate võrdväärse osaluse laste hooldamises suurendamine. Samuti eeldatakse, et isapuhkus aitab senisest enam isadust kui sotsiaalset fenomeni väärtustada (Järviste 2008)⁶³.

Vanemapuhkusest eraldiseisvat ning ainult isadele mõeldud puhkust ning sellega kaasnevat hüvitist rakendatakse kaheteistkümnes Euroopa Liidu liikmesriigis. Nende riikide hulka kuuluvad kõik Skandinaavia riigid (FI, SE, DK), Saksamaa, Belgia, Prantsusmaa, Eesti, Läti, Leedu, Portugal, Sloveenia ja Suurbritannia (tabel 1).

Isapuhkuse rakendamise tingimused on sarnased vanemahüvitisele (töö- ja/ või kindlustustaaži olemasolu, hüvitise maksustamine), puhkuse kestus on aga vanemahüvitisega võrreldes tunduvalt väiksem, varieerudes viiest päevast Portugalis 30 päevani Leedus⁶⁴. Isapuhkuse hüvitismäärad on üldreeglina sarnased vanemahüvitise määradega.

Lapsehooldustasu

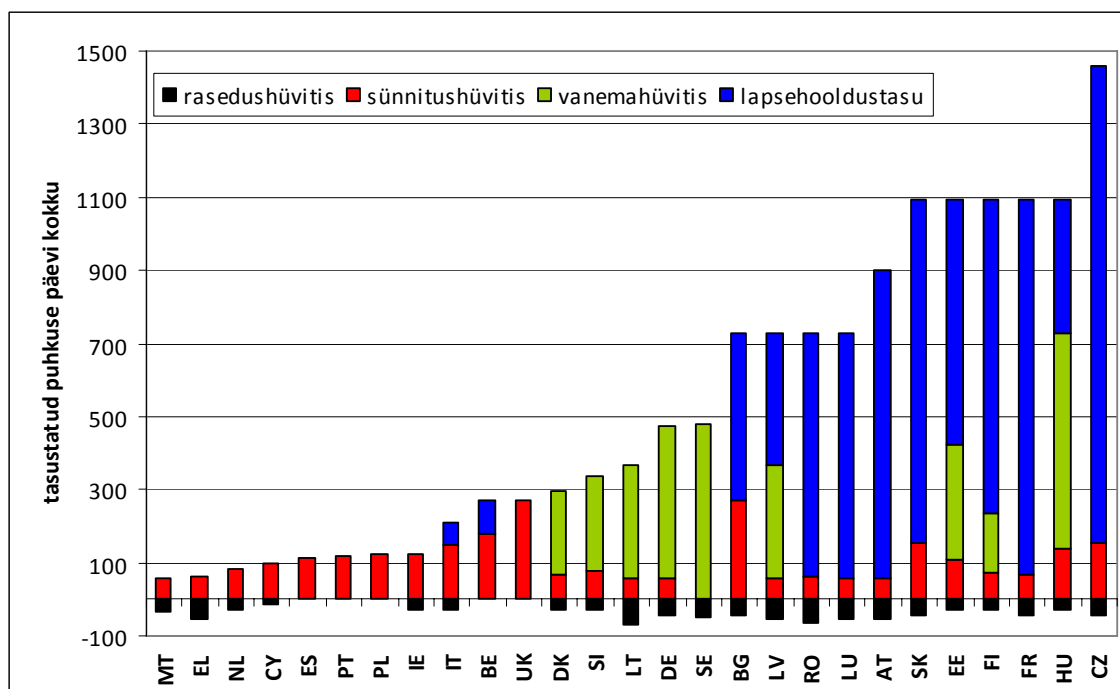
Lapsehooldustasuna käsitletakse antud töös väikelapsega peredele fikseeritud määras makstavat toetust. Võrreldes eespool käsitletud vanemahüvitisega on lapsehooldustasu universaal-

⁶² Vanemahüvitise netoasendusmääraks on Lätis ja Ungaris 70%, Soomes 75%, Rootsis 80% ja Leedus 85% keskmisest varasemast töötasust.

⁶³ Järviste, L. (2008). Isadust toetavad poliitika Eestis ja Euroopas. *Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2008*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium. [http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/toimetised_20086/\\$file/toimetised_20086.pdf](http://213.184.49.171/www/gpweb_est_gr.nsf/HtmlPages/toimetised_20086/$file/toimetised_20086.pdf)

⁶⁴ Isapuhkuse kestus: PT - 5p, LV, BE, SE- 10p, FR- 11p, DK, UK- 14p, SI- 15p, FI- 18p, LT- 30p.

sem – toetus laieneb kõigile (või peaaegu kõigile) määratud vanuses lapsi kasvatavatele peredele. Lapsehooldustasu on rakendatud 13 liikmesriigis, neist Saksamaal, Taanis, Eestis, Soomes, Ungaris ja Lätis kombineerituna lapsehooldustasuga, mis järgneb suurema netoasendusemääraga vanemahüvitisele; ülejäänud riikides rakendub lapsehooldustasu vahetult pärast sünnipuhkuse lõppu (tabel 1, joonis 12). Riikidest, kus ei rakendata lapsehooldustasu ega vanemahüvitist, domineerivad Lõuna-Euroopa riigid (Malta, Kreeka, Küpros, Hispaania, Portugal), kolm riiki (Suurbritannia, Iirimaa ja Holland) kuuluvad Lääne-Euroopasse ning Poola Ida-Euroopasse. Kõikides eespoolmainitud riikides (v.a. Poola) on vanematel võimalik võtta piiratud ulatuses tasustamata puhkus, mille pikkus varieerub 6-st nädalast Maltal 32 nädalani Hispaanias. Poolat tuleb antud kontekstis käsitleda erijuhuna, sest lapsehooldustasu süsteem (kuni lapse kahe- või teisest lapsest alates kolme-aastaseks saamiseni) rakendub üksnes vaespiirist madalama sissetulekuga peredele.



Joonis 12. Erinevate tasustatud sünnitus- ja vanemapuhkuste kogukestus EL liikmesriikides 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

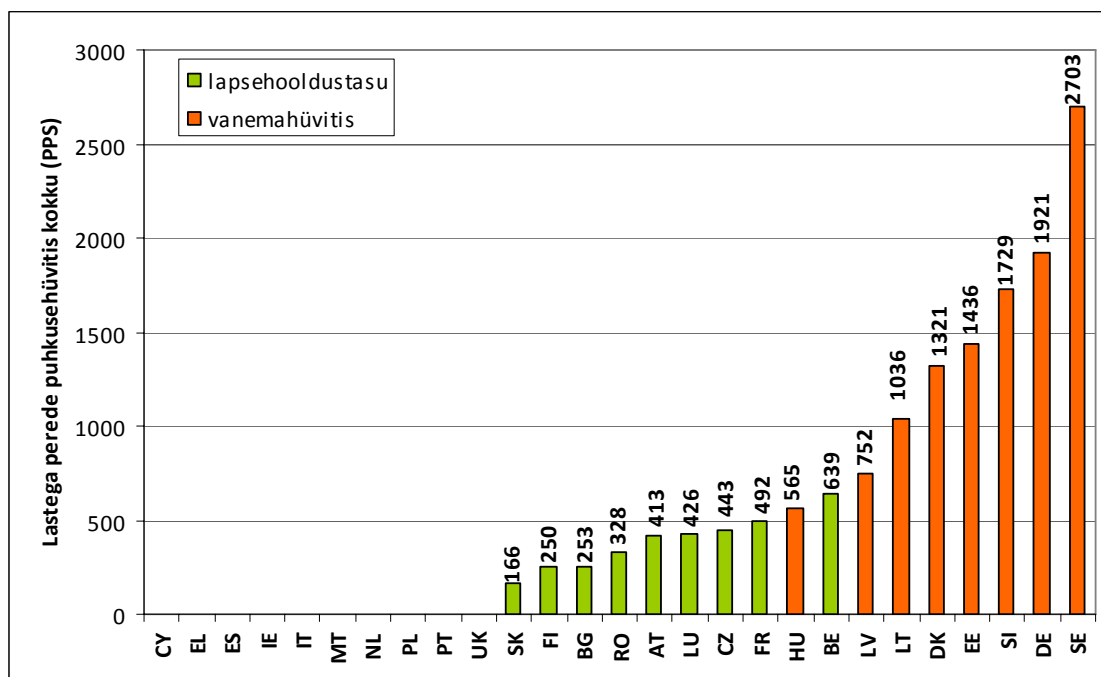
Lapsehoolduspuhkuse periood varieerub erinevates riikides väga suurtes piirides: Itaalias on tasustatava perioodi pikkus 60, Belgias 90 päeva; enamikes riikides kestab lapsehoolduspuhkuse periood kuni lapse kahe (Bulgaaria, Läti, Rumeenia, Luksemburg) või kolme-aastaseks saamiseni (Slovakkia, Eesti, Soome, Prantsusmaa ja Ungari). Kõige pikem on lapsehoolduspuhkus Tšehhi Vabariigis – neli aastat.

Vanemahüvitisest ja lapsehoolduspuhkusest saadav kogutulu

Vanemate võimalust jääda töölt koju oma laste eest hoolitsema ei mõjuta üksnes võimaliku vanemapuhkuse pikkus, vaid ka selle eest saadav tasu. Mida kõrgem see tasu on, seda suurem on tõenäosus, et vanem ka seda puhkust kasutab. Väga väikese makstava puhkusetasu korral on see võimalus pigem teoreetiline ning enamus vanemaid pöörduv pärast lühikese, kuid hästitasustatud sünnituspuhkuse (või vanemahüvitise) perioodi lõppu tagasi põhitööle.

Vanemapuhkuse perioodil makstavate hüvitiste võrdlemiseks vaadeldakse saadava puhkusetasu suurust konkreetsetes tüüperedes. Joonisel 13 on kujutatud vanemahüvitisest ja lapsehooldustasust saadav kogutulu tüüperekonnas, milles on kaks enne lapse sündi täistööajaga

töötanud ning keskmist palka saavat vanemat ning kaks last, kellest üks on 9 kuu ja teine kaheksa aasta vanune (*I tüüppere*)⁶⁵.



Joonis 13. Vanemahüvitisest ja lapsehoolduspuhkusest saadav kogutulu *I tüüpperes* EL liikmesriikides 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

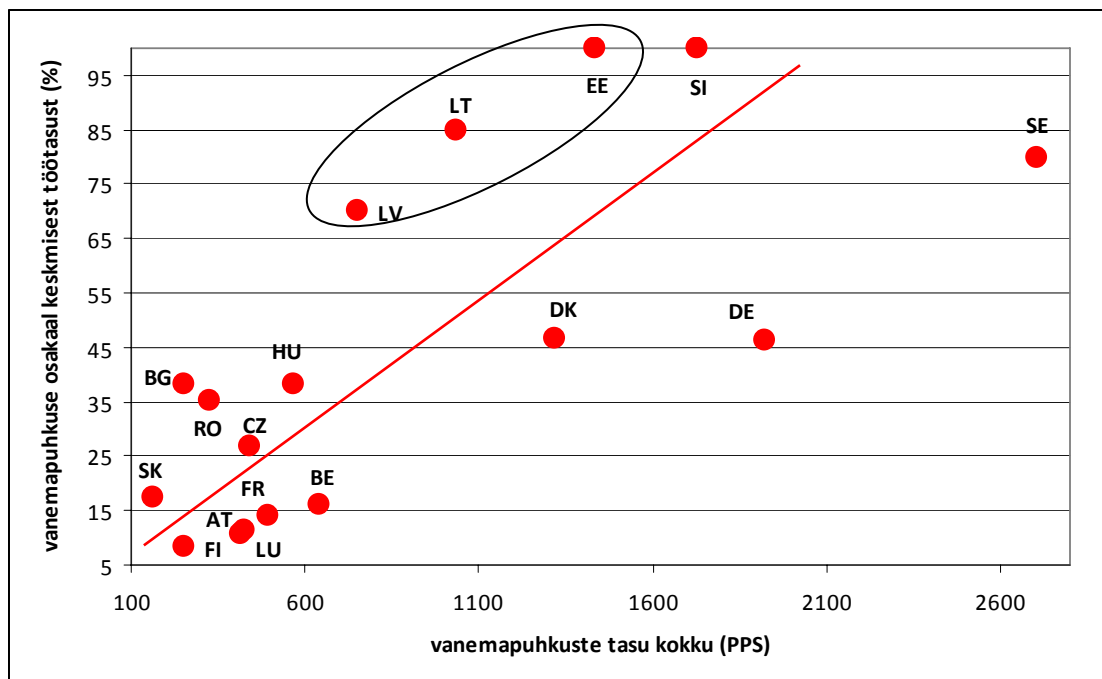
Jooniselt on näha, et üheski EL liikmesriigis ei rakendata vanemahüvitist ja lapsehooldustasu üheaegselt, samuti on näha, et üldjuhul on vanemahüvitisest saadav tulu suurem lapsehooldustasuga võrreldes. Nagu juba eespool mainitud, ei rakendata tasuta vanemapuhkust üheski Lõuna-Euroopa riigis, samuti Suurbritannias, Iirimaa ja Hollandis. Makstav hüvitis on absoluutväärtuses ja ostupariteetidesse ümberarvutatuna kõige väiksem Slovakkias, üllatuslikult Soomes (kus vahetult enne lapse 9-kuuseks saamist lõpeb vanemahüvitise periood), Bulgaarias ja Rumeenias. Skaala teises otsas paiknevad Rootsi, Saksamaa ja Sloveenia, kus toetuse suurus on teistest riikidest märgatavalt kõrgem. Ka Eesti paistab silma keskmisest kõrgema peredele makstava vanemahüvitise poolest, mitmete Lääne-Euroopa riikidega võrreldes (Austria, Luksemburg, Prantsusmaa ja Belgia) on vanemahüvitis suhteliselt kõrge ka Lätis ja Leedus.

Vanemapuhkuse suurus on otseses sõltuvuses riikide jõukusest ja üldisest sissetulekutasemest. Kui me soovime hinnata vanemapuhkuse tasu suhtelist 'väärtust' perekondade jaoks, tuleb meetmest saadav tulu suhestada riigi tegeliku sissetulekutasemega ehk keskmise kättesaadud töötasuga.

Joonis 14 positsioneerib tasuta vanemapuhkust rakendavad liikmesriigid puhkuse absoluut-suuruse ja netoasendusmäära alusel. On huvipakkuv, et Euroopa Liidu uued ja vanad liikmesriigid on võimalik lihtsasti eristada joonisel kujutatud kaldjoonega. Kesk- ja Ida-Euroopa riike iseloomustab ühelt poolt madalast üldisest elatustasemest tulenev suhteliselt madal hüvitise suurus Põhja- ja Lääne-Euroopa riikidega võrreldes, teiselt poolt aga suhteliselt kõrged asen-

⁶⁵ Kuna ka teistes määratletud peretüüpides (ühe 9-kuuse lapsega abielupaar ja 9-kuust last kasvatav üksikvanem) vanematele makstav puhkusetasu on siinkirjeldatud peretüübile sarnane, siis neid peretüüpe antud aruandes eraldi ei käsitleta. Erinevused on täheldatavad, vaid Saksamaal, kus makstav hüvitis sõltub pere sissetulekust leibkonnaliikme kohta (ühe lapsega ja üksikvanema peredes on puhkusetasu ligikaudu 10% väiksem).

dusmäärad (eriti Balti riikides ja Sloveenias). Sloveenia ja Eesti on ainsateks riikides kus keskmise palga korral hüvitatakse vanemapuhkusega kogu eelnevalt saadud töötasu (Leedus on asendusmäär 85%, Rootsis 80% ja Lätis 70%). Lääne-Euroopas jäävad asendusmäärad 15% piirimaile, küündides Taanis ja Saksamaal 45%-ni.



Joonis 14. EL liikmesriikide jagunemine vanemapuhkuse absoluuttasu ja netoasendusmäära alusel I tüüperes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Lastetoetused

Lastetoetus on perepoliitiline meede, mille eesmärgiks on laste kasvatamisega seotud (eri-) kulutuste osaline kompenseerimine. Üldjuhul on lastetoetused universaalsed ning neid makstakse kõigile lastele. Lisaks universaalsele lastetoetusele rakendatakse liikmesriikides ka spetsiaalseid lastetoetusi, mis on mõeldud lastega perede kitsamatele kategooriatele. Neist tuntumad on üksikvanematoetused, lasterikastele peredele makstavad täiendavad toetused ning eritoetused puuetega last kasvatavatele peredele. Üksikutes riikides rakendatakse ka teatud 'sihtotstarbelisi' (sageli ühekordseid ja kindla sündmusega seoses makstavaid) toetusi (nt. toetus kooliaasta alguse või lapse täisealiseks saamisega (või teatud vanusesse jõudmisega) seoses). Käesolevas uurimistöös on kõik nimetatud toetused summeeritud ning käsitletakse kõiki koos 'ühtse lapsetoetusena'.

Lastetoetuse saamise tingimused. Analüüsid lastetoetuste saamise tingimusi erinevates EL liikmesriikides, vaatleme esmalt lapsetoetuse saamise perioodi kestust, mis on poliitilistes regulatsioonides määratud lapse vanuse ülempiiriga (tabel 2).

Tavatingimustel makstava lastetoetuse maksmise periood varieerub üheksast aastast Leedus kuni 20 aastani Bulgaarias ja Prantsusmaal, jäädes enamasti 16 ja 18 aasta piiridesse (kokku 22 riiki). Kuigi kõigis kolmes Balti riigis on lastetoetuse maksmise vanuspiir Euroopa Liidu keskmisest madalam, on Leedu 9-aastane vanusepiir erandlikult madal kõikide maailma arenenud riikide seas⁶⁶. Euroopa komisjoni poolt koostatud EL sotsiaalkaitse süsteemide ülevaate

⁶⁶ Riisalu 2006.a. magistritöö andmetel on OECD riikidest Leedust madalam vanusepiir vaid Jaapanis (7 aastat).

andmetel⁶⁷ oli Leedu varasem lastetoetuse ülempiir 7 aastat ning seda tõsteti 9 aastani alles 1. septembril 2006. aastal. Siiski mainitakse ülevaates Leedu kavatsust tõsta lastetoetuse maksimise ülempiir 18 aastani hiljemalt 1. jaanuaril 2009. aastal.

Tabel 2. Lastetoetuse maksimise vanusepiirid üld- ja eritingimustel EL liikmesriikides 2007. aastal. *Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas*

Riik	Lapse vanus tavatingimustel	Eritingimus 1		Eritingimus 2	
		Lapse vanus	Vanusepiiri tõstmise tingimus	Lapse vanus	Vanusepiiri tõstmise tingimus
AT	18	21	Tööd otsivad isikud	26	Täisajaga õppivad
BE	18	21	Puudega lapsed	25	Täisajaga õppivad
BG	20	Eritingimused puuduvad			
CZ	15	26	Puudega lapsed	26	Täisajaga õppivad
CY	18	23	Täisajaga õppivad	25	Sõjaväeteenistuses
DE	18	21	Töötud	27	Täisajaga õppijad
DK	18	Eritingimused puuduvad			
EE	16	19	Täisajaga õppivad	-	-
EL	18	22	Täisajaga õppivad	Puudega lapsel pole vanusepiiri	
ES	18	Eritingimused puuduvad			
FI	16	Eritingimused puuduvad			
FR	20	Makstakse, kui lapse poolt teenitav tulu on alla 55% miinimumpalgast			
HU	16	23	Täisajaga õppivad (kui teenitav tulu alla miinimumpalga)		
IE	16	19	Täisajaga õppivad	19	Puudega lapsed
IT	18	Puudega lapsel pole vanusepiiri			
LT	9	18	Peres 3 ja enam last	24	Õppivad paljulapselised
LU	18	27	Puudega lapsed	27	Täisajaga õppijad
LV	15	20	Täisajaga õppivad	-	-
MT	16	21	Täisajaga õppivad	21	Töötud
NL	17	Eritingimused puuduvad			
PL	18	21	Täisajaga õppivad	24	Puudega õppijad
PT	18	24	Täisajaga õppivad	24	Puudega lapsed
RO	18	Eritingimused puuduvad			
SE	16	Õppijatele makstakse eritoetust			
SI	18	26	Täisajaga õppivad	26	Puudega lapsed
SK	16	18	Kroonilised haiged	25	Täisajaga õppivad
UK	16	Määratlemata erijuhtudel 20			

Lisaks tavatingimustele rakendatakse enamikes liikmesriikides (v.a. Bulgaaria, Taani, Hispaania, Soome, Holland ja Rootsi) lastetoetuse maksimise ülempiiri tõstvaid eritingimusi – peamiselt pikendatakse täisajaga õppivate laste, puuetega laste ja tööd otsivate või mittetöötavate noorte lastetoetuse saamise vanust.

Kuigi võib eeldada, et lastetoetuste maksimisel on lapsed võrdsustatud ning kõikidele lastele (sõltumata nende vanusest, soost, elukohast, jne) makstakse samasuurt toetust, rakendab enamik riike lastetoetuse suurust diferentseerivaid tingimusi. Euroopa Liidus maksti 2007. aastal kõikidele lastele võrdset toetust vaid kuues riigis: Eestis⁶⁸, Itaalias, Hispaanias, Maltal, Sloveenias ja Slovakkias. Kõige levinumaks lastetoetuse suurust diferentseerivaks teguriks on

⁶⁷ MISSOC- Info 1/ 2007: Evolution of social protection in 2006. Lithuania. http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2007/01/2007_1_lt_en.pdf

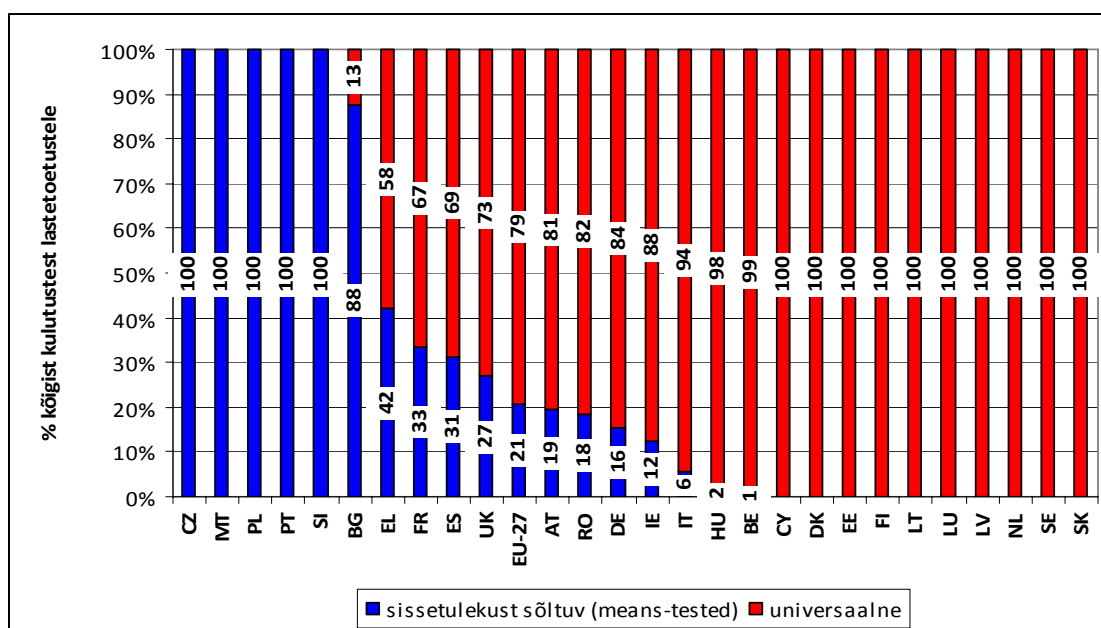
⁶⁸ Eestis hakati 1. juulist 2007 maksuma põhitootusest (300 EEK) suuremat toetust (900 EEK) kolmandatele ja järgnevatele lastele, millest tulenevalt liigitub Eesti progressseeruva lastetoetussüsteemiga riikide hulka.

lapse sünnijärjekord, mille alusel rakendatakse lastetoetuse nn progresseeruvat süsteemi – esimeste laste toetus on väiksem järgmiste lastega võrreldes. Sünnijärjekorra kasvades enam-vähem proportsionaalselt kasvavat toetussüsteemi rakendatakse paljudes liikmesriikides (Belgia, Bulgaaria, Kreeka, Soome, Prantsusmaa, Ungari, Leedu, Luksemburg, Läti ja Rootsi). Osaliselt progresseeruv süsteem on kasutusel Küprosel, Iirimaa ja Saksamaal, kus esimeses kahes riigis makstakse suuremat toetust alates kolmandast ning Saksamaal neljandast lapsest alates (sellisel viisil võimaldatakse lisatoetust paljulapselistele peredele). Üsna eriline on Suurbritannias kasutatav põhimõte, kus toetussumma järgnevatele lastele kahaneb esimese lapse toetusega võrreldes (süsteem võib olla põhjendatud arvestades esimese lapsega kaasneva suuremaid kulutusi).

Paljudes riikides diferentseeritakse lastetoetusi ka **vanusest lähtuvalt**. Austrias, Tšehhi Vabariigis, Hollandis, Poolas, Prantsusmaal ja Portugalis tõuseb lapsetoetuse suurus lapse vanuse kasvades, vastupidist reeglit rakendatakse aga Taanis ja Leedus.

Üksikvanema peres kasvavatele lastele rakendatakse mitmetes riikides spetsiaalset üksikvanema toetust (Taani, Prantsusmaa, Iirimaa, Rumeenia). Osades riikides, kus vastavad eritoetused puuduvad, rakendatakse üksikvanema peres kasvavatele lastele lastetoetuse erikoefitsiente või kõrgendatud lastetoetuse määra (Soome, Ungari, Eesti, Sloveenia) või **puudega lastele** (Hispaania, Läti, Malta, Poola, Rumeenia). Eritingimusi kohaldatakse ka **mitmikele** (Bulgaaria, Iirimaa).

Kuigi traditsiooniliselt peetakse lastetoetusi universaalseks perepoliitika meetmeks, ei kehti see kõikide liikmesriikide kohta.



Joonis 15. Sissetulekust sõltuvate ja universaalsete lastetoetuste osatähtsust lastetoetuste üldkulutustest EL liikmesriikides 2006.aastal. Allikas: ESSPROS andmebaas, Eurostat

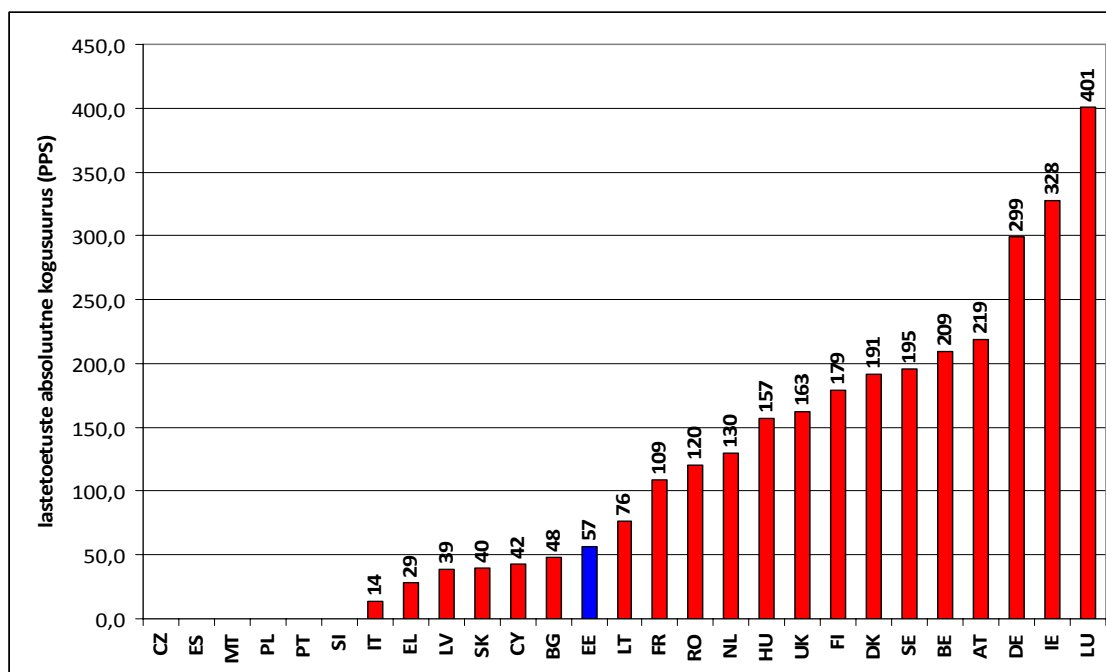
Joonisel 15 esitatud ESSPROSI sotsiaalkulutuste andmetest selgub, et viies liikmesriigis (Tšehhi Vabariik, Malta, Poola, Portugal ja Sloveenia) rakendati (s.t. rahastati) 2006. aastal ainult sissetulekust sõltuvaid lastetoetusi, mida makstakse vaid madala sissetulekuga peredele. Sissetulekust sõltuvaid toetusi kombineeritakse universaalsete toetustega 13 riigis, kusjuures Bulgaarias valitseb sissetulekust sõltuvate lastetoetuste süsteem, seevastu Itaalias, Ungaris ja Belgias moodustavad vaesematele peredele makstavad toetused vaid tühise osa. Küprosel,

kõigis Balti riikides (EE, LV, LT) ja Põhjamaades (DK, FI, SE) ning samuti Luksemburgis, Hollandis ja Belgias kehtivad ainult universaalsed, kõigile makstavad lastetoetused.

Lastetoetuste iseloomust lähtuva struktuuri võrdlemisel tuleb silmas pidada, et sissetulekust sõltuvate toetuste sihtgrupp on universaalsete toetuste sihtgrupiga võrreldes tunduvalt väiksem ning sellest tulenevalt on väiksem ka toetuse rahastatuse tase, mis tähendab seda, et riikides, kus on valdavaks sissetulekust sõltuvad lastetoetused, moodustavad need üldistest perepoliitika kuludest suhteliselt marginaalse osa.

Lastetoetuse suurus. Kuna edasises lastetoetuste analüüsis keskendume vaid keskmist sissetulekut omavatele peredele, siis tuleb arvestada, et ainult madala sissetulekuga peredele mõeldud sissetulekust sõltuvad toetused edasises analüüsis käsitlemist ei leia.

Esimese analüüsitava juhtumina vaatleme 4-liikmelist peret, millest mõlemad vanemad töötavad, saades keskmist palka ning kellel on kaks last: 9-kuune ja 8-aastane – edaspidi *I tüüppere* (joonis 16).

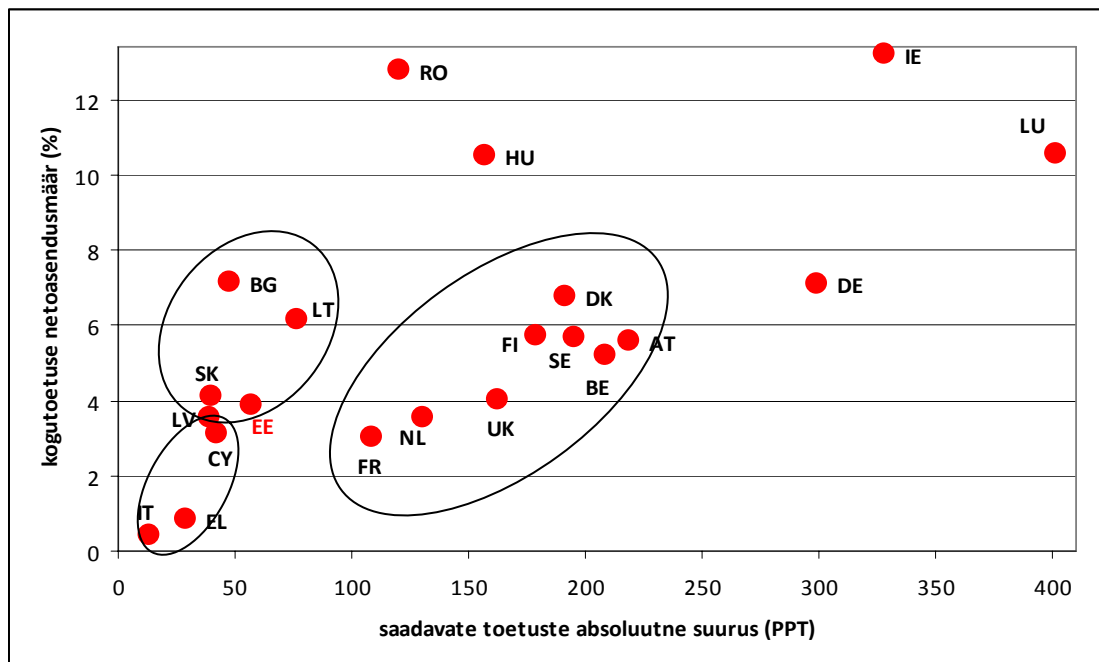


Joonis 16. Kõigist lastetoetustest saadav kogusumma *I tüüpperes* EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Kuues EL liikmesriigis (Tšehhi Vabariik, Hispaania, Malta, Poola, Portugal ja Sloveenia) nimetatud tüüpperale lastetoetust ei maksta, põhjuseks on toetuse maksmisel kehtestatud sissetulekupiirist kõrgem sissetulek. Toetused jäävad tavapärasest madalamaks kõigis Ida-Euroopa riikides (v.a. Ungari ja Rumeenia), seda osaliselt madalast üldisest elatusasemest tingitult. Lastetoetustest saadav tulu on madal ka Lõuna-Euroopas (Itaalia, Kreeka, Küpros), kuid see on põhjendatav pigem perepoliitika marginaalsest tähendusega nendes riikides. Lastetoetus on kirjeldatud 4-liikmelises tüüpperes kõige suurem Luksemburgis ja Iirimaa (kes on ka Euroopa jõukaimad riigid)⁶⁹ ning Saksamaal.

⁶⁹ Iirimaa kõrged lastetoetused on osaliselt põhjustatud peredele makstavast eritoetusest, mis ühendab lastetoetuste ja lapsehooldustasu elemente. Selleks toetuseks on 'early childcare supplement', mida makstakse kõigile alla 6-aastast last kasvatavatele peredele (250 eurot kvartalis) ning on antud uurimistöös klassifitseeritud lastetoetuseks (mitte lapsehooldustasuks).

Riikide positioneerimiseks vaatleme koos kahte lastetoetuse suurust peegeldavat näitajat – toetuse absoluutsuurust ning selle suhet keskmisesse sissetulekusse (joonis 17).



Joonis 17. EL liikmesriikide jagunemine lastetoetuse absoluuttasu ja netoasendusmäära alusel 2007. aastal I tüüppere näitel. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

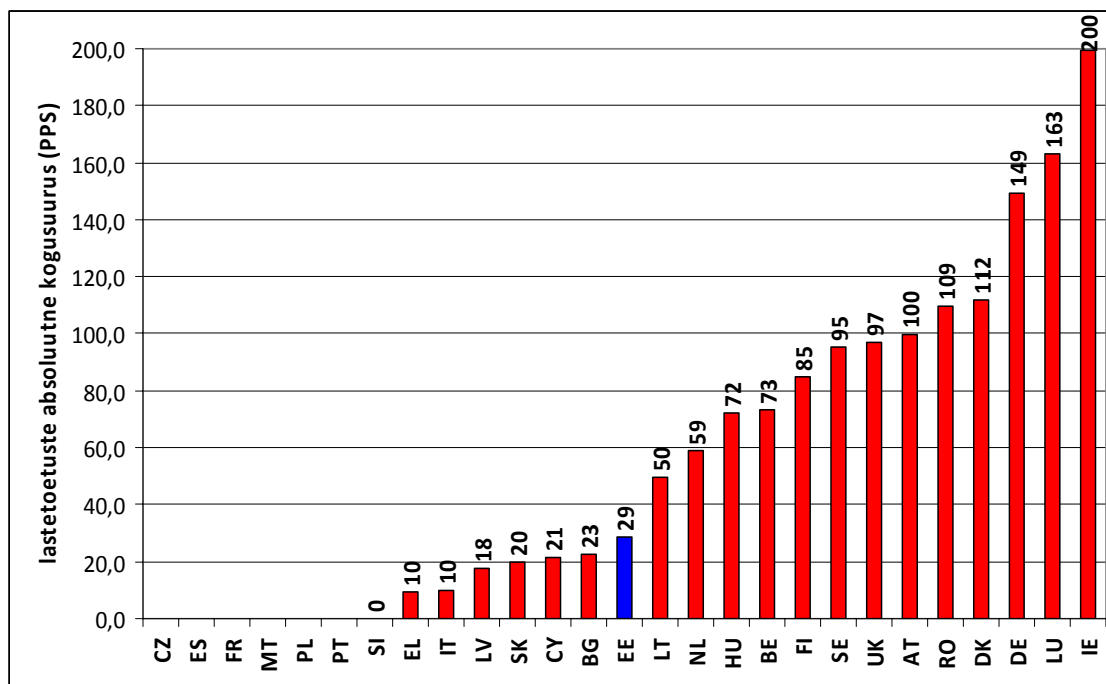
Üldjuhul jäävad Euroopa liikmesriikide lastetoetuste netoasendusmäärad alla 10% keskmisest sissetulekust, kusjuures kõige sagedamini moodustab see 4-8% (11 riiki 18-st). Kõige kõrgemad on netoasendusmäärad Iirimaa ja Rumeenias (>12%) ning Ungaris ja Luksemburgis (ca 10%). Madalaimate netoasendusmääradega on Lõuna-Euroopa riigid, Prantsusmaa⁷⁰, Läti, Eesti ja Holland). Jooniselt võib taas eristada erinevate riikide gruppe: väga madalate toetuste ja asendusmääradega Lõuna- Euroopa, madalate toetuste, kuid keskmiste asendusmääradega Kesk- ja Ida-Euroopa riigid (v.a. Ungari ja Rumeenia) ning keskmise suurusega toetuste ja asendusmääradega Lääne- ja Põhja-Euroopa (v.a. eelpoolmainitud Iirimaa ja Luksemburg ning keskmisest suuremate toetuste poolest grupist eristuv Saksamaa).

Järgnevalt analüüsime lastetoetuste suurust *II tüüpperes*, kus esimesest peretüübist erinevalt on vaid üks 9-kuune laps. Vaatamata erinevates riikides rakendatavatest sünnijärjekorrast ja vanusest sõltuvate eritingimuste erisustest, on ka riikide järjestus varem käsitletud I peretüübiga sarnane – suurimate toetustega on Iirimaa ja Luksemburg (eelmise näitega võrreldes on küll positsioonid vahetunud⁷¹) ning madalaimad toetused on endiselt Itaalias ja Kreekas (joonis 18). Ka Eesti positsioon Bulgaaria ja Leedu vahel on jäänud muutumatuks.

Ka kaheteljelisel lastetoetuste suuruse kaardistusel on üldpilt eelmise peretüübiga sarnane. Taas on võimalik eristada Lõuna-, Kesk- ja Ida- ning Põhja- ja Lääne-Euroopa riike. Iirimaa, Luksemburg ja Saksamaa moodustavad riikiderühmadesse mittekuuluvad erijuhud (joonis 19).

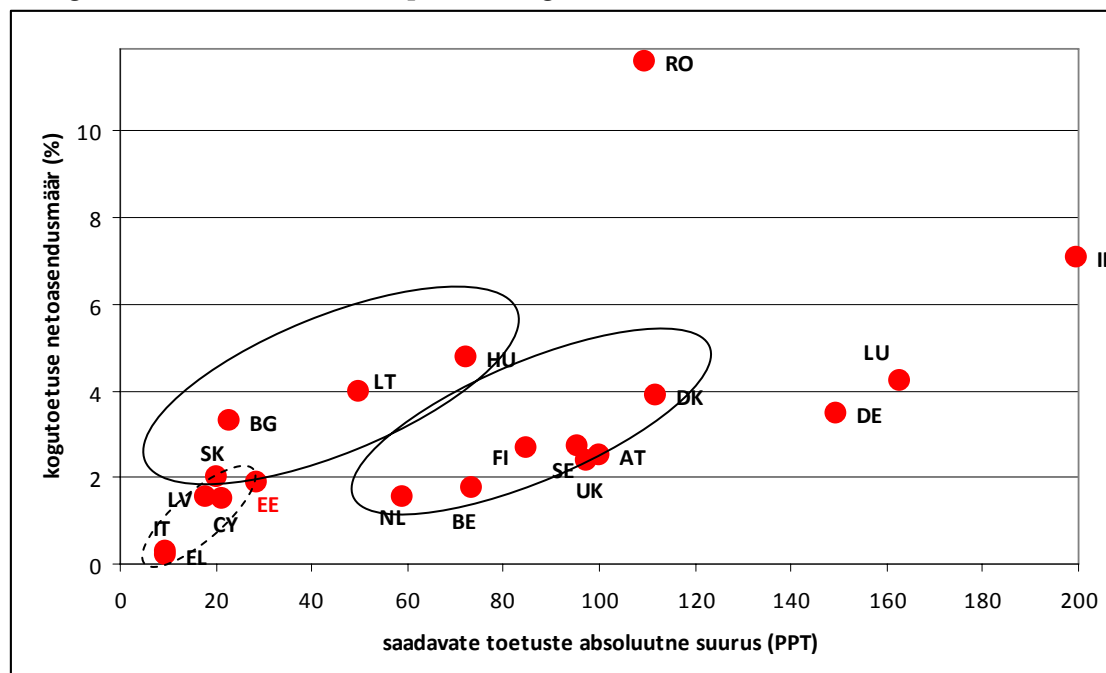
⁷⁰ Prantsusmaa üllatuslikult madalat positsiooni selgitab peretoetuste maksmise tingimuste eripära teiste riikidega võrreldes – lastetoetust makstakse alates teisest lapsest ning seega kajastub joonisel ühele lapsele makstav toetus (teistes riikides kahe lapse toetus).

⁷¹ Kohtade muutus on tingitud asjaolust, et Luksemburgis rakendatakse progresseeruvat lastetoetuste süsteemi, mis tähendab, et esimesele lapsele makstav toetus on oluliselt väiksem kui teisele lapsele. Iirimaa rakendub progressioon alates kolmandast lapsest.



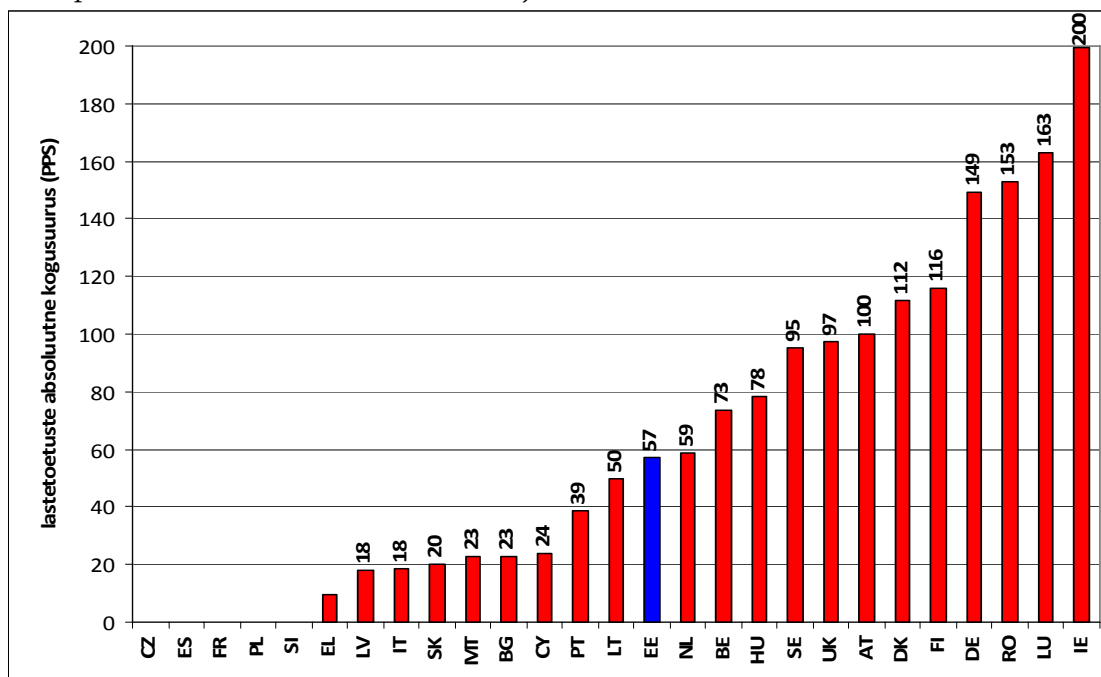
Joonis 18. Kõigist lastetoetustest saadav kogusumma II tüüpperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Suurimad erinevused varasemaga võrreldes puudutavad Rumeeniat, Ungarit ja Prantsusmaad. Prantsusmaa jääb jooniselt üldse välja, kuna esimestele lastele lastetoetust ei maksta, Ungaris makstava toetuse suurus ja netoasendusmäär on küll teistest Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest kõrgem, kuid teistest riikidest vähemprogresseeruva toetustesüsteemi tõttu on erinevus teiste riikidega vähenenud. Rumeenia toetuste tase ja netoasendusmäär on kahe lapsega tüüpperega võrreldes vähe muutunud, sest üle kahe-aastastele lastele makstav toetus (20 RON = ca 6 EUR) on väga väike alla kahe-aastase lapse toetusega (200 RON) võrreldes.



Joonis 19. EL liikmesriikide jagunemine lastetoetuse absoluuttasu ja netoasendusmäära alusel 2007. aastal II tüüppere näitel. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Kolmas tüüper esindab üksikvanema perekonda ühe 9-kuuse lapsega. Eelmise tüüperiga võrreldes on kaks olulist tegurit, mis võivad eelmise tüüperiga seotud tulemusi mõjutada. Esiteks on selle pere sissetulekutase oluliselt madalam kui kahe töötajaga perekonnas (mille tõttu suureneb tõenäosus saada sissetulekust sõltuvaid toetusi), teiseks lisanduvad üksikvanema perekonnale võimalikud eritoetused ja toetuselised⁷².

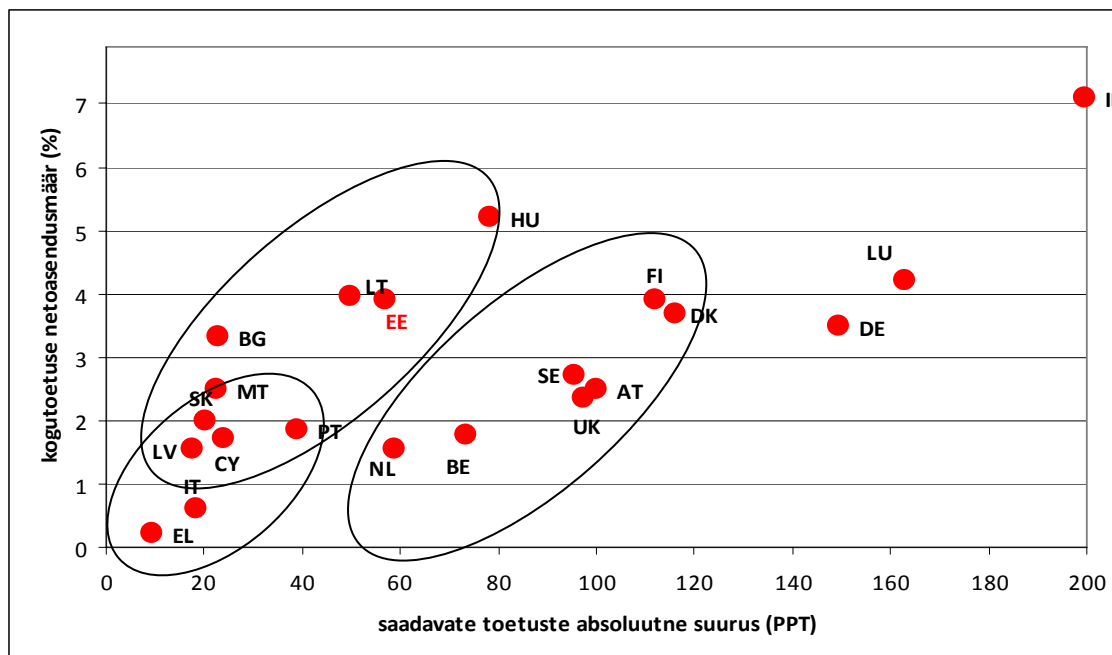


Joonis 20. Kõigist lastetoetustest saadav kogusumma III tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Üksikvanemapere toetusi ühelapselise täisperiga võrreldes ilmnevad mitmed muutused (joonis 20). Toetustmaksvate riikide nimekirja on lisandunud Malta ja Portugal, kuna üksikvanema pere kogutulu jääb alla kehtestatud sissetulekupiiri. Portugalis on üksikvanema perele makstav toetus nii suur, et ületab Küprosel, Slovakkias ja Lätis makstavaid universaalseid 'tavatoetusi'. Üksikvanematele makstav toetuselisa on mõnevõrra suurendanud saadavat toetussummat Itaalias, Küprosel ja Ungaris ning oluliselt Eestis⁷³. Väga oluliselt on lastetoetuse suurus kasvanud Rumeenias, kuna 24 EUR suurune lisatoetus suurendab põhitoe summat 40% võrra. Sarnased muutused kajastuvad ka netoasendusmäärades (joonis 21), mille tulemusena hägustub piir Lõuna- ning Kesk- ja Ida-Euroopa riikide vahel.

⁷² Analüüsis on eeldatud, et kõik üksikvanemaga tüüperes esindajad saavad (muude tingimuste täitmise korral – nt kehtestatud sissetulekupiirist madalam sissetulek) üksikvanematele mõeldud toetusi.

⁷³ Eestis suurendab üksikvanema pere summaarset lastetoetust üksikvanematele mõeldud toetuselisa, mis on võrdne ühele lapsele makstava 'tavatoetusega', mistõttu üksikvanema perele makstav toetus võrdsustub kahelapselisele täisperile makstava toetusega.



Joonis 21. EL liikmesriikide jagunemine lastetoetuse absoluuttasu ja netoasendusmäära alusel 2007. aastal III tüüppere näitel⁷⁴. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Maksusoodustused

Mitmetes liikmesriikides peredele tehtavad maksusoodustused võivad märgataval määral suurendada lastega perede perepoliitilistest meetmetest saadavat rahalist kasu. Kuna Euroopa Liidu liikmesriigid rakendavad väga erinevaid maksusüsteeme ja maksusoodustuste põhimõtteid, on maksusoodustustest saadavat tulu äärmiselt keerukas hinnata. Ilmselt sellest põhjust tulenevalt on perepoliitiliste meetmete võrdlevatest analüüsides maksustamise osa üldjuhul välja jäetud ning maksusoodustusi peegeldavad andmed puuduvad (või on äärmiselt lünklikud) ka sotsiaalkaitse süsteemi puudutavates andmebaasides (MISSOC, ESSPROS, OECD). Nimetatud põhjustest tulenevalt pole antud uurimistöös peredele tehtavaid maksusoodustusi eraldi analüüsida kahjuks võimalik

Lastega peredele tehtavate maksusoodustuste peamiseks viisiks on maksuvaba tulu miinimumi suurendamine alaealiste laste (ülalpeetavate) arvu kasvades. Teiseks meetodiks on abikaasade ühise tulu deklareerimise võimaldamine, mis peredes, kus üks vanem ei tööta (on väikelapsega kodus) suurendab samuti mittemaksustava tulu ülempiiri. Samuti on kasutusel lastega peredele madala maksumäära kehtestamise süsteem

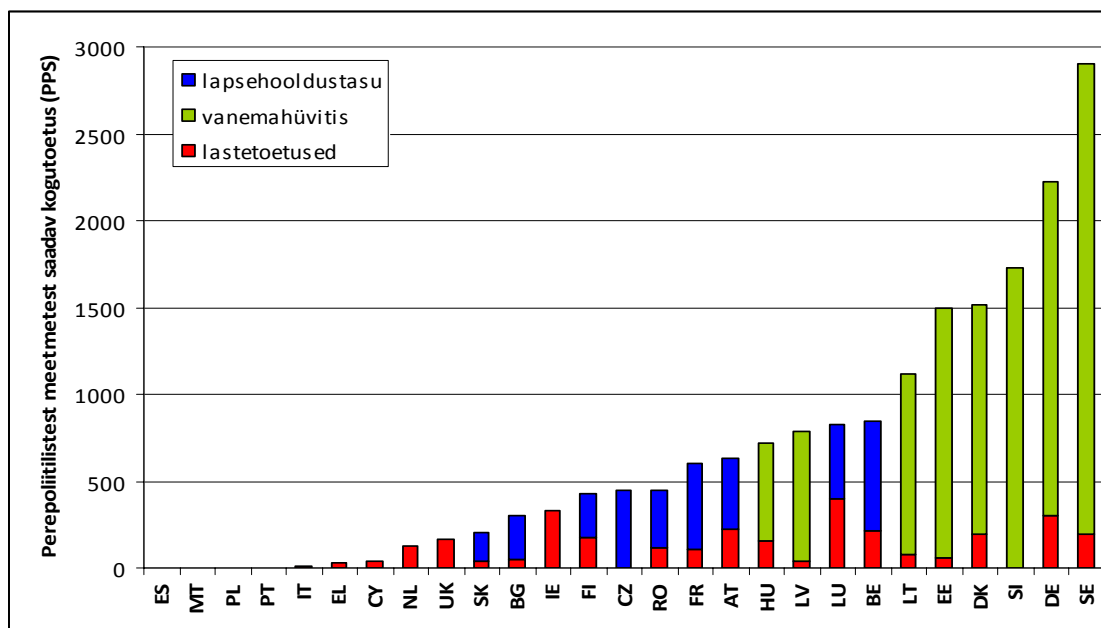
Nada Stropniku (2000)⁷⁵ uurimuses kasutatud Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioonist (OECD) saadud 1997.a. OECD riikide sotsiaalkaitse süsteemi iseloomustavatele andmetele tuginedes kohandati lastega peredele madalamat maksumäära Austrias, Hispaanias, Itaalias, Portugalis ja Saksamaal; Belgias, Kreekas, Sloveenias ja Tšehhis kehtis lastega peredele kõrgem tulumaksuvaba miinimum ning Prantsusmaal oli kasutusel vanemate ühine tuludeklaratsioon.

⁷⁴ Jooniselt 21 on Rumeenia andmed ülejäänud riikide parema eristatavuse huvides välja jäetud. Rumeenia lastetoetuse asendusmäär III peretüübis on 16,3% keskmisest sissetulekust.

⁷⁵ Stropnik, N. (2000). Lastetoetused ja lastega seotud maksusoodustused mõnedes Euroopa riikides. Ainsaar, M. /toim (2000). *Laste- ja perepoliitika Eestis ja Euroopas*. Rahvastikuministri Büroo. Tartu, Lk. 46-58.

Peredele suunatud rahalistest toetustest saadav kogutulu

Väljundipõhise analüüsi viimase osana analüüsime kõigist eespoolkirjeldatud perepoliitilistest meetmetest saadavat kogutulu Euroopa Liidu liikmesriikides kolme peretüübi lõikes. Nagu varasemateski osades, vaatleme esmalt *kahe lapsega tüüpperet*. Joonis 22 demonstreerib ilmekalt, et liikmesriikide perede kõige suurema 'tuluallika' moodustab vanema varasema sissetulekuga seotud ning kindlustuspõhine vanemahüvitis, mistõttu riikides, kus vanemahüvitist rakendatakse on perepoliitilistest meetmetest saadav tulu märgatavalt kõrgem kui riikides, kus seda ei rakendata.

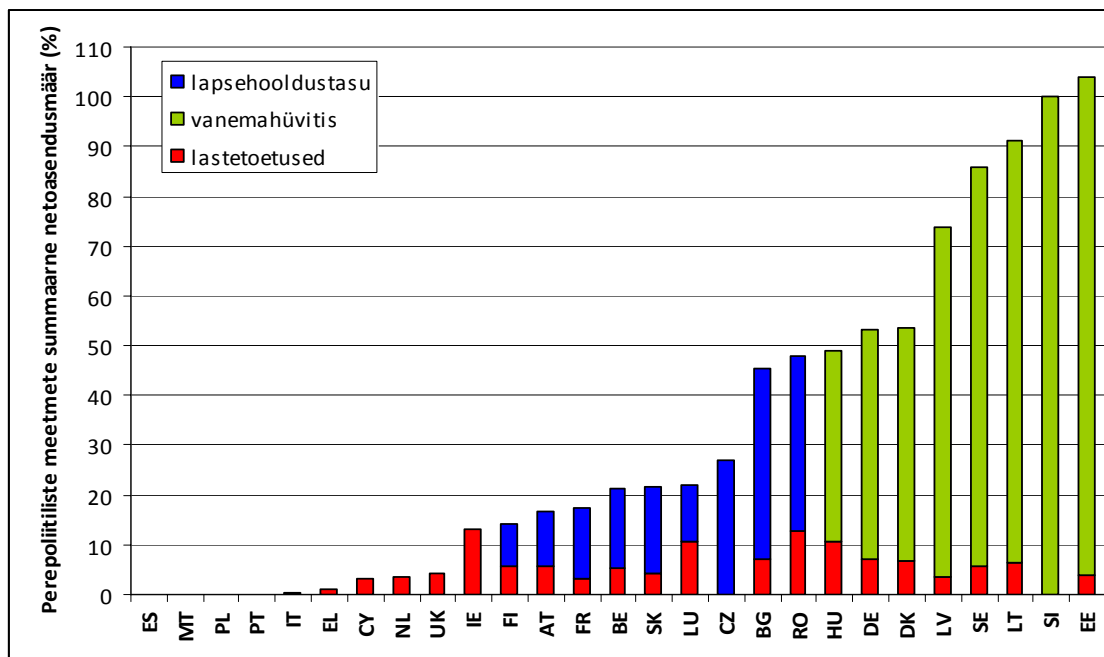


Joonis 22. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadav kogutulu I tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Kõige suurem on perepoliitilistest meetmetest saadav kogutulu Rootsis (2898 PPS) ja Saksamaal (2220 PPS), kellele järgnevad Sloveenia, Taani ja Eesti. Nagu varasemates analüüsis osades juba mainitud, puudub perepoliitikast saadav 'tulu' hoopis Hispaanias, Maltal. Poolas ja Portugalis, neile järgnevad riigid, kus rakendatakse ainult lastetoetust (Itaalia, Kreeka, Küpros, Holland ja Suurbritannia).

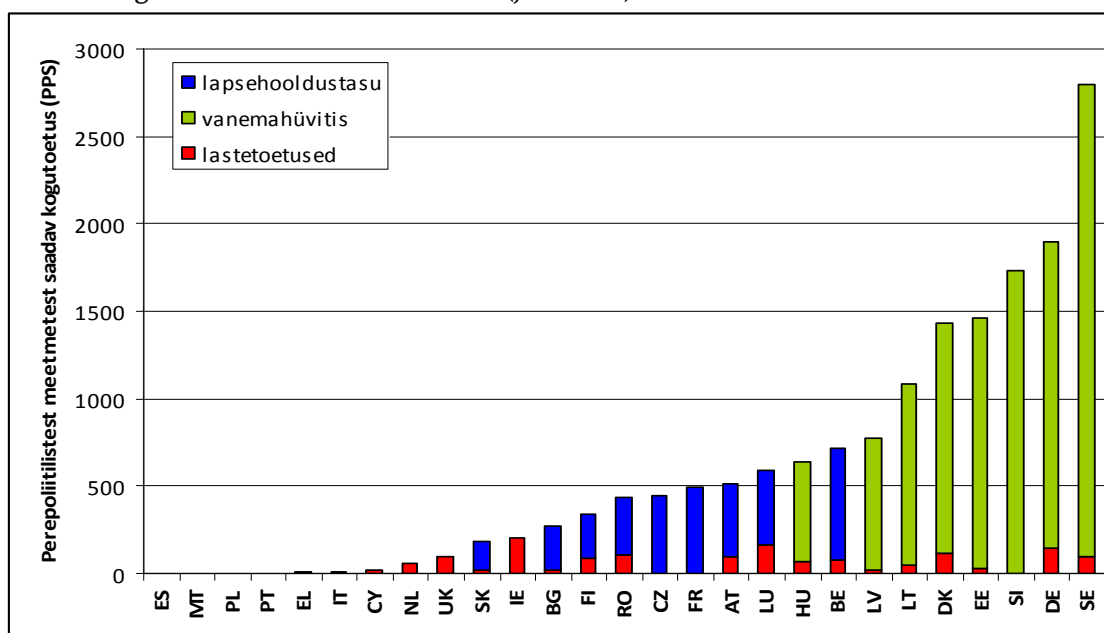
Perepoliitiliste meetmetest saadava tulu suuruse kõrval tuleb vaadata ka meetmete asendusmäär. Käsitledes peretoetuste suurust suhtena keskmisesse töötasusse, muutub liikmesriikide järjestus oluliselt (joonis 23). Pingerea etteotsa asetuvad Eesti ja Sloveenia, kus keskmist palka saavate vanemate vanemahüvitis on nende varasema palgaga võrdne. Eestis lisandub vanemahüvitisele kahe lapse lastetoetus, mis tõstab asendusmäär lõppkokkuvõttes 104%-ni, mis tähendab seda, et vanema koju jäädes võib ta saada varasemast töötasust suuremat tulu. Vanemahüvitiste netoasendusmäärad on kõrged ka Leedus ja Lätis, mis summeerituna koos lastetoetustega moodustavad vastavalt 91,3 ja 73,6 protsenti keskmisest sissetulekust (nende vahele mahub Rootsi -85,8%).

Riikidest, kus perepoliitilisi meetmeid rakendatakse on kõige madalamad netoasendusmäärad Itaalias, Kreekas, Küprosel, Hollandis, jäädes alla 10% keskmisest netotöötasust.



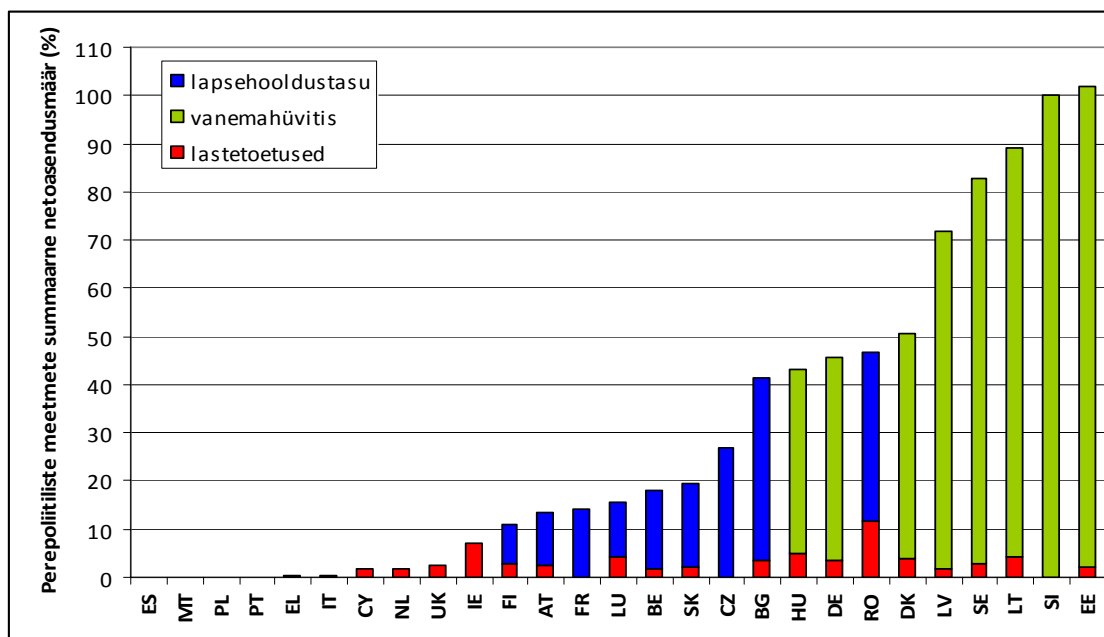
Joonis 23. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadava kogutulu netoasendusmäärad I tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Analoogilise analüüsiskeemi rakendamine II peretüübile (ühe 9-kuuse lapsega täisperes) annab I tüübiga võrreldes sarnase tulemuse (joonis 24).



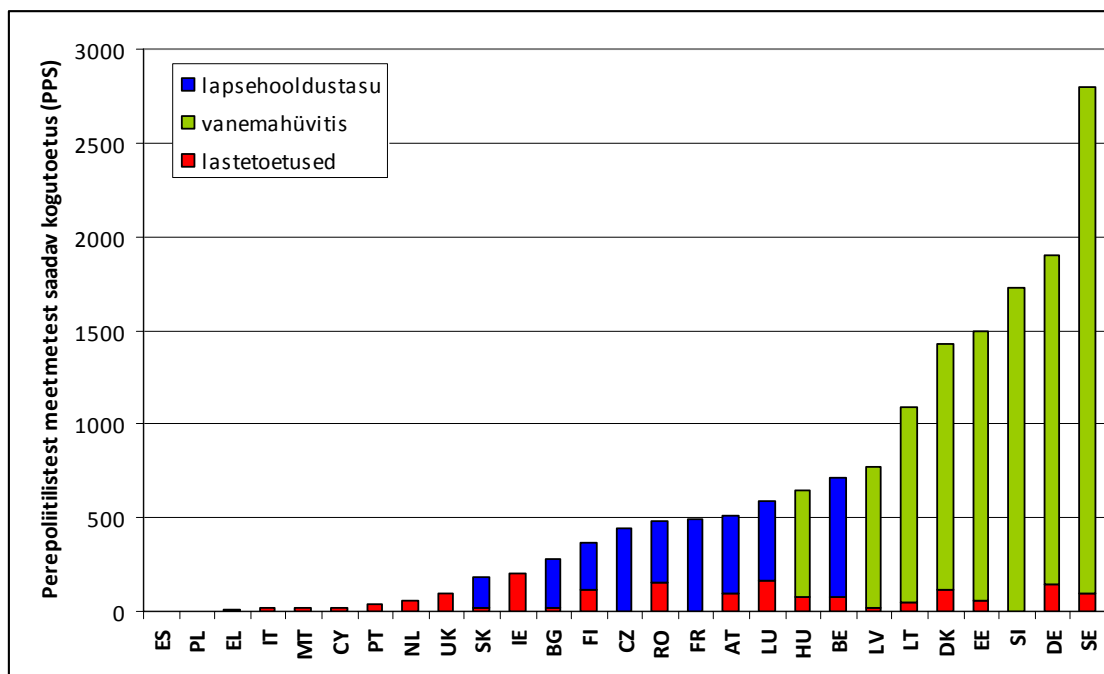
Joonis 24. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadav kogutulu II tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Enamikes riikides on tulenevalt väiksemast laste arvust peres lastetoetused proportsionaalselt kahanenud, kuid vanemahüvitise või lapsehooldustasu suurus on jäänud muutumatuks (v.a. Saksamaa, kus mitmelapselise pere vanemahüvitis on 10% suurem kui ühelapselises peres). Praktiliselt muutumatuks jäävad ka perepoliitiliste meetmete netoasendusmäärad (joonis 25). Joonisega 23 võrreldes on muutunud vaid Rumeenia positsioon – liikunud Saksamaast ja Ungarist ettepoole, mis on põhjendatav üle 2 aastase lapse väga väikesest lastetoetusest.

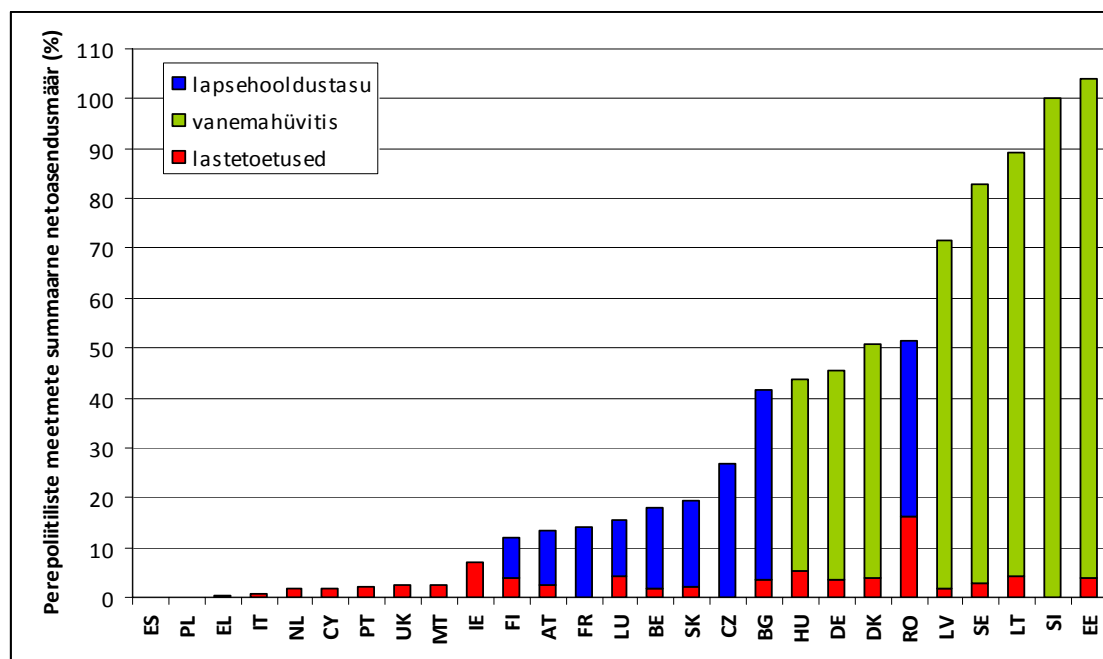


Joonis 25. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadava kogutulu netoasendusmäärad II tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Ka *kolmanda peretüübi* perepoliitiliste meetme kogutoetuste analüüsi tulemused ei erine oluliselt I ega II peretüübi analüüsi tulemustest. Riikide järjestus nii toetuste absoluutsuuruse kui ka asendusmäärade alusel jääb praktiliselt muutumatuks (joonised 26 ja 27), üksikute muutuste ilmumise põhjusi (nt Kreeka, Malta ja Portugali „lisandumine kaardile“ on lastetoetusi käsitlevas analüüsi osas (lk 29-30) juba selgitatud.



Joonis 26. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadav kogutulu III tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas



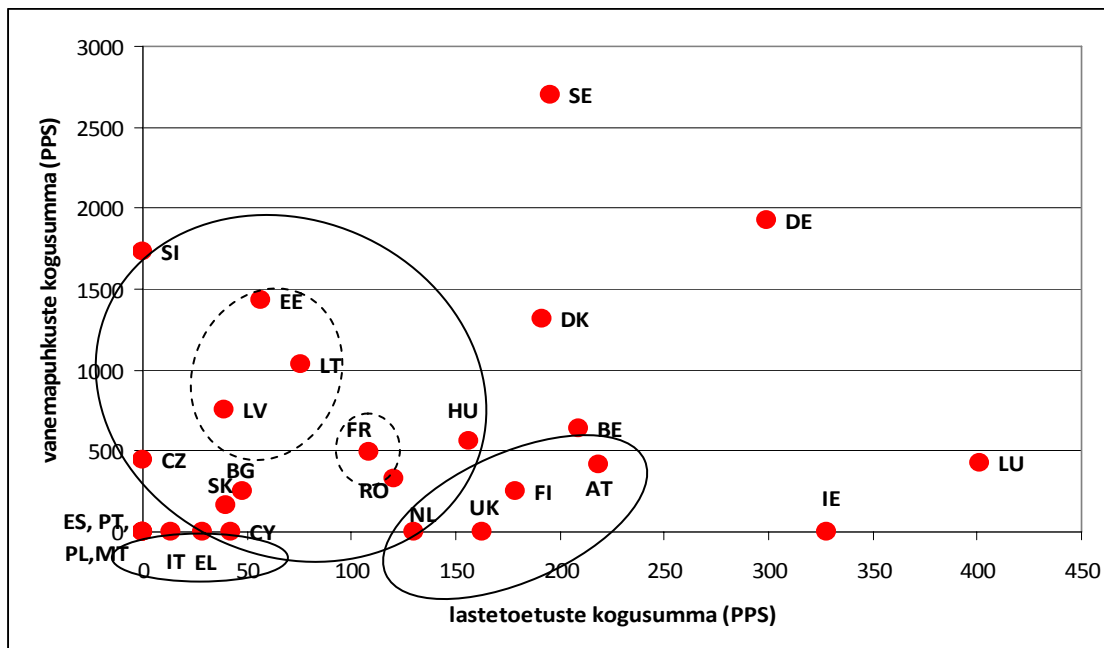
Joonis 27. Kõigist perepoliitilistest meetmetest saadava kogutulu netoasendusmäärad III tüüperes EL liikmesriikide lõikes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Sündimust soodustavate ja perekonna heaolu toetavate meetmete vahekord

Viimase aspektina väljundipõhisest analüüsist vaatleme Euroopa liikmesriikide asetust vanemapuhkustest ja lastetoetustest saadud rahalise tulu omavahelise suhte alusel, mis võimaldab hinnata riikide perepoliitika üldisemat orientatsiooni. Arvestades, et vanemapuhkus (eriti vanemahüvitis) on meede, mille kaudu toetakse lastega peret suhteliselt lühikesel perioodil (väikelapseas) ning selle maksmise eesmärgiks on töö- ja pereelu ühitamise soodustamine (kaudsema eesmärgina ka sündimuse tõstmine) ning lastetoetused pikaajalisema meetmena on eesmärgistatud lapse heaolu tõstmisele, võib meetmed tinglikult jagada pro-natalistlikeks ja heaolu suurendavateks meetmeteks.

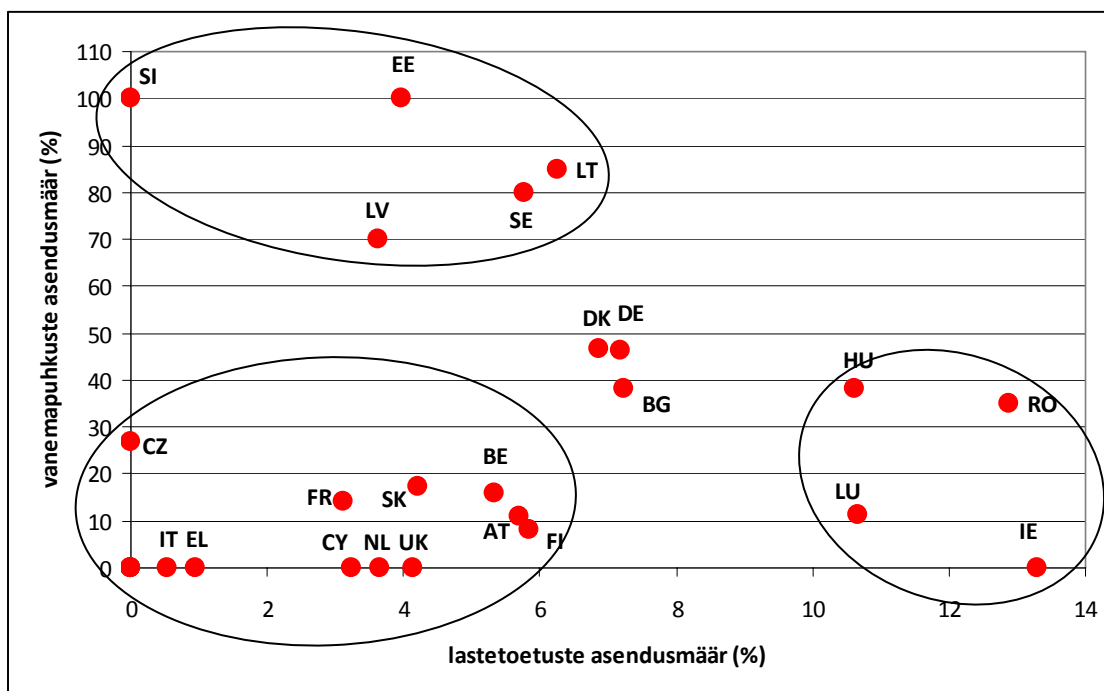
Sellest tinglikust jaotusest tulenevalt püüame hinnata liikmesriikide perepoliitika taotluste erisusi tuginedes I tüüperes perepoliitilistest meetmetest saadava tulu suurusele ja netoasendusmäärale. Joonisel 28 on toodud pere vanemapuhkusest ja lastetoetustest saadav tulu ostujõu pariteetides. Sellises lõikes kujunevas riikide jaotuses eristuvad taas selgesti Lõuna-Euroopa riigid, kus nii vanemapuhkustest kui ka lastetoetustest saadav tulu on perede jaoks marginaalne. Ka Kesk- ja Ida-Euroopa riikide paigutuses on sarnaseid jooni, kuid tulenevalt erinevatest hüvitiste- ja toetustemääradest on riikide ühtekuuluvus pigem tunnetuslik-teoreetiline kui empiiriline. Siiski on joonisel näha Balti riikide perepoliitika suhtelist sarnasust teiste Ida-Euroopa riikidega võrreldes. Kolmandana eristuv grupp sisaldab suhteliselt erinevate sotsiaalpoliitika traditsioonidega⁷⁶ riike – liberaalset mudelit esindav Suurbritannia, Skandinaavia sotsiaal-demokraatliku heaolumudeli esindaja Soome ja konservatiivsed Holland, Austria ja Belgia.

⁷⁶ Aluseks Esping-Anderseni heaolurežiimide liigitus (Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, Polity Press).



Joonis 28. EL liikmesriikide jagunemine vanemapuhkustest ja lastetoetustest saadava summaarse kogutulu alusel I tüüperes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Netoasendusmäärade alusel kujunev riikide paigutus on varasemaga võrreldes erinev ning klassikaliste sotsiaalpoliitika režiimidega veel vähem seotud (joonis 29). Riikidegruppi, mida iseloomustab väga kõrge vanemahüvitise määr ning suhteliselt väikesed lastetoetused, kuuluvad Balti riigid, Slovenia ja Rootsi.



Joonis 29. EL liikmesriikide jagunemine vanemapuhkustest ja lastetoetustest saadava summaarse tulu netoasendusmäärade alusel I tüüperes 2007. aastal. Allikas: autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Nimetatud grupele vastanduvad teatud mõttes Ungari, Rumeenia, Luksemburg ja Iirimaa, kus lastetoetuste netoasendusmäär on keskmisest oluliselt kõrgem ning vanemapuhkuste asendusmäär keskmisest tagasihoidlikum. Kolmas grupp, kuhu kuulub kõige suurem arv riike tähistab üldiselt madalaid netoasendusmäärasid nii lastetoetuste kui ka vanemapuhkuste osas.

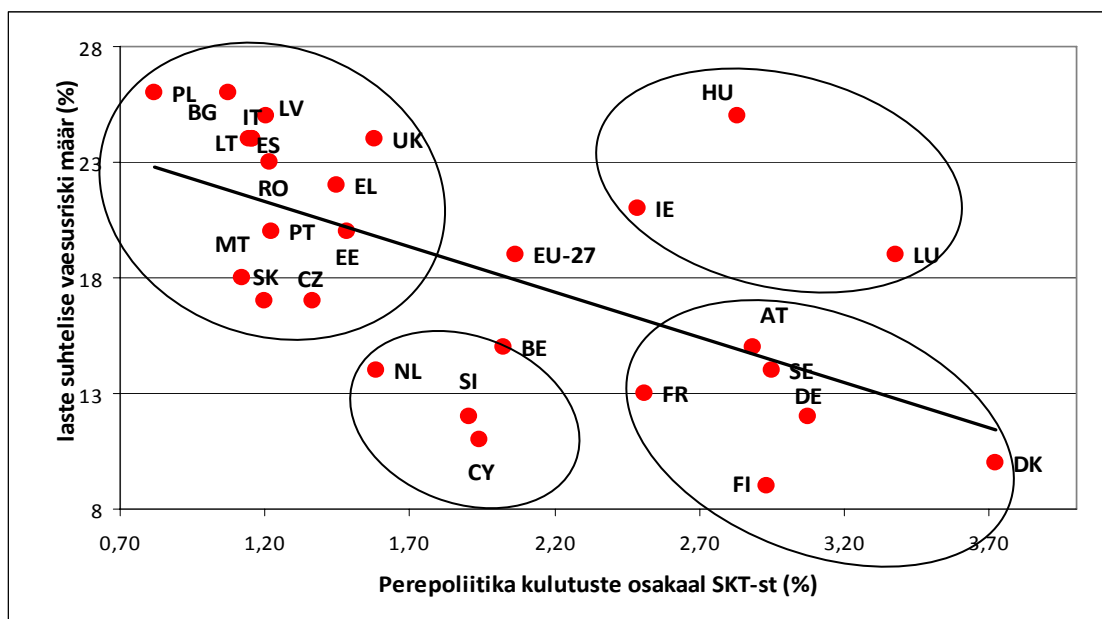
Grupis on esindatud kõik Lõuna-Euroopa riigid, Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest Tšehhi Vabariik ja Sloveenia, Põhjamaid esindav Soome, liberaalne Suurbritannia ning mandri-Euroopa konservatiivse mudeliga seotud Holland, Prantsusmaa, Belgia ja Austria.

Perede rahalise toetamise tulemuslikkus Euroopa Liidu liikmesriikides

Analüüsi viimases osas püüame hinnata Euroopa Liidu perepoliitiliste meetmete tulemuslikkust, lähtudes kahest perepoliitika traditsioonilisest eesmärgist: lastega perede heaolu suurendamine (ja vaesusriski vähendamine) ning sündimuse soodustamine. Seega hindame perepoliitika tulemust peamiselt kahe indikaatori alusel – kuni 15-aastaste laste suhtelise vaesuse määr (60% ekvivalentsissetuleku mediaanist) ning summaarne sündimuskordaja (TFR). Tulemuslikkust on võimalik hinnata nii perepoliitika sisendist kui ka väljundist lähtuvalt (vt joonis 1). Lisaks käsitleme perepoliitika tulemuslikkust puudutavaid subjektiivseid hinnanguid.

Perede rahaline toetamine ja laste vaesusrisk

Perepoliitiliste meetmete kaudu toimuv ressursside ümberjaotamine lastetutelt leibkondadelt lastega leibkondadele on oluliseks vahendiks lastega perede heaolu ning laste vaesuse vähendamisel. Seda kinnitab ka joonis 30, mis suhestab omavahel laste suhtelise vaesuse määra ja perepoliitika kulutuste osatähtsuse SKT-st.

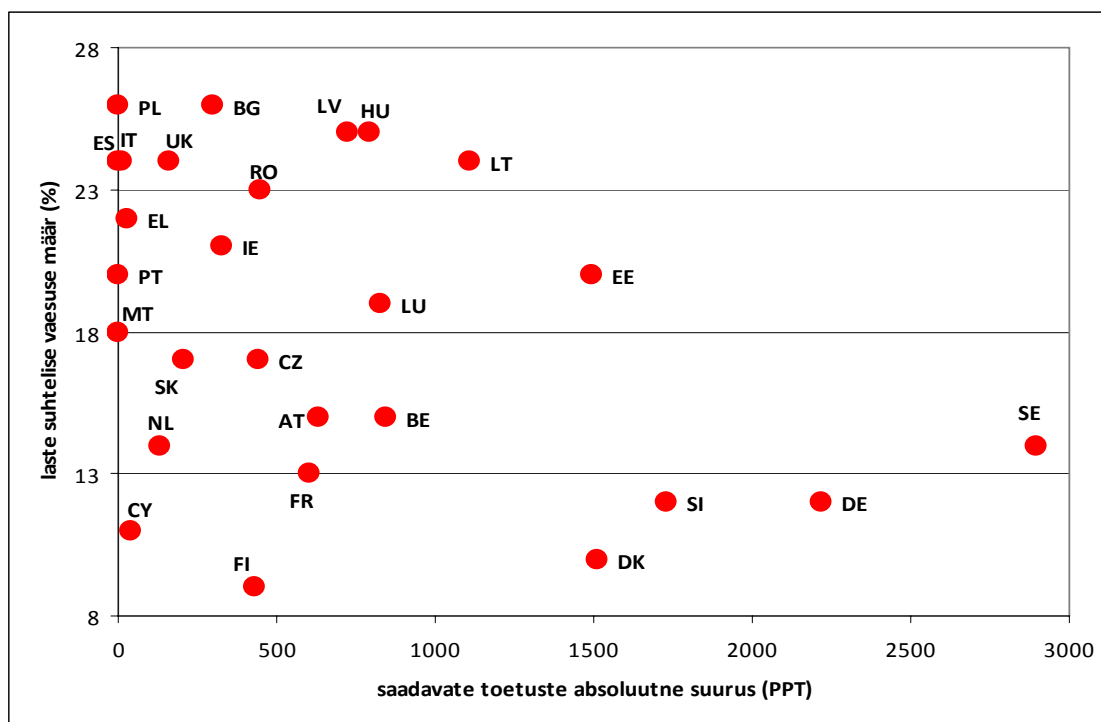


Joonis 30. EL liikmesriikide jagunemine laste suhtelise vaesusemäära ja perepoliitikale tehtavate kulutuste alusel 2006. aastal. Allikas: ESSPROS-i andmebaas, Eurostat

Jooniselt ilmneb selge ja tugev korrelatsioon nimetatud indikaatorite vahel – mida suurem on riigipoolne panus perepoliitilistesse meetmetesse, seda väiksem on laste suhteline vaesusrisk. Kõige väiksem laste suhtelise vaesuse risk on Soomes, Taanis, Küprosel, Sloveenias, Saksamaal, ja Prantsusmaal, kusjuures Põhjamaades, Saksamaal, Austrias ja Prantsusmaal on perepoliitika kulud tunduvalt suuremad kui sama vaesusetasemega Küprosel, Sloveenias ja Hollandis. Kõige madalama perepoliitika kulude osatähtsusega riigid (Poola, Bulgaaria, Läti, Leedu, Itaalia, Hispaania, Rumeenia, jt) paistavad silma ka kõrge laste suhtelise vaesuse taseme poolest. Üllatlikult on suurte (ja Skandinaavia riikide, Saksamaa ja Austriaga võrreldavate) perepoliitika

kuludega Luksemburgis, Iirimaal ja Ungaris⁷⁷ laste suhtelise vaesuse määr Euroopa Liidu keskmisest vaesusmäärast kõrgem. Saadud tulemus viitab nende riikide perepoliitika ebaefektiivsusele laste vaesuse leevendamisel. Huvipakkuv on ka fakt, et kõikides mainitud riikides on teiste riikidega võrreldes oluliselt suuremad kulud lastetoetustele ning suhteliselt tagasihoidlikud vanemapuhkuste hüvitised.

Perepoliitika väljundi suhestamisel laste vaesuse määraga (joonis 31) on saadav riikide paigutus tunduvalt juhuslikum – indikaatorite vahel puudub selgestimärgatav korrelatsioon, samuti on riike keerukas loogiliselt grupeerida. Sellist tulemust võib kommenteerida mitmeti. Esiteks, perede poolt saadavad perepoliitilised toetused ei mõjuta oluliselt laste suhtelise vaesuse määra. Selline järeldus on ehk liiga julge, eriti arvestades, et perepoliitika sisendi ja vaesuse määra vaheline seos on ilmne. Siit tuleneb teine, kitsendav ning mõnevõrra loogilisem, järeldus – keskmise sissetulekuga peredes ei mõjuta peredele makstavate rahaliste toetuste suurus üldist laste suhtelise vaesuse määra. Selle väite kinnitamiseks tuleks analüüsida vaesemate lastega perede peretoetuste (mis sisaldavad ka sissetulekust sõltuvaid ja vaesematele peredele sihituid toetusi) suurust.



Joonis 31. EL liikmesriikide jagunemine laste suhtelise vaesusmäära ja perepoliitilistest meetmetest saadava summaarse kogutulu alusel I tüüperes. Allikas: ESSPROS-i andmebaas, Eurostat, autori koostatud perepoliitiliste meetmete andmebaas

Samuti võib oletada, et seose puudumine võib olla tingitud asjaolust, et ühe- või kahelapselised pered ei kuulu vaesuse riskirühma ning perepoliitika vaesust leevendavat mõju tuleks analüüsida teistsuguse struktuuriga peredes. Seda väidet kinnitab ka tabel 3, millest nähtub, et pea kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides on suhtelise vaesuse riskirühmadeks eelkõige paljulapselised ja üksikvanemaga pered. Üksikvanemaga perede keskmine vaesusrisk on keskmisest vaesuse tasemest üle kahe korra kõrgem Austrias, Belgias, Küprosel, Tsehhi Vabariigis, Saksamaal, Eestis, Prantsusmaal, Ungaris, Iirimaal, Leedus, Lätis, Maltal, Hollandis, Rootsis, Sloveenias, Slovakkias ja Suurbritannias. Paljulapseliste perede vaesusmäär on vähemalt kaks

⁷⁷ Ungari laste väga kõrge suhtelise vaesuse tase 2006. aastal (25%) võib olla juhuslik, kuna eelneval 2005. ja järgneval 2007. aastal on laste suhtelise vaesuse määraks võrdselt 20%.

korda keskmisest kõrgem Bulgaarias (3,5 korda!), Tšehhi Vabariigis, Ungaris, Leedus, Lätis, Poolas, Portugalis, Rumeenias ja Slovakkias.

Tabel 3. Leibkondade suhtelise sissetulekuvaesuse määr EL liikmesriikides 2007. aastal leibkonnatüüpide lõikes *Allikas: Eurostat*

Leibkonna tüüp	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
2 täiskasvanut, 1 laps	9	9	12	9	7	10	4	11	20	16	6	8	12	12
2 täiskasvanut, 2last	11	8	22	9	8	8	4	12	22	22	5	10	14	10
3 ja enam last	19	18	71	16	29	12	15	21	30	37	13	18	28	20
Üksikvanem lastega	31	36	30	33	37	34	17	44	34	27	22	34	29	40
Kõik leibkonnad	12	15	22	16	10	15	12	19	20	20	13	13	12	18

Leibkonna tüüp	IT	LT	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	EU
2 täiskasvanut, 1 laps	15	14	12	10	11	7	15	12	15	6	10	6	11	12
2 täiskasvanut, 2last	23	13	16	14	15	5	20	17	22	5	7	12	13	14
3 ja enam last	41	38	46	25	24	19	36	43	55	13	15	26	31	25
Üksikvanem lastega	31	42	34	45	54	30	31	34	42	24	29	26	44	34
Kõik leibkonnad	20	19	21	14	14	10	17	18	25	11	12	11	19	17

Võimalik on ka, et peredele makstavad rahalised toetused ei kata kogu perepoliitikat ning käsitleda tuleks ka mitterahalisi toetusi sh laste päevahoiuteenuseid. Platenga ja Remery (2005)⁷⁸ uurimuse andmetel on päevahoiuteenuste kasutamine Euroopa Liidu liikmesriikide lõikes väga erinev. Kuni 3-aastaste laste seas on päevahoiuteenuste kasutamine üle 50% Belgias ja Taanis, 30-50% Hollandis ja Prantsusmaal ning Poolas, Ungaris, Saksamaal, Kreekas, Itaalias, Tšehhi Vabariigis, Bulgaarias ja Austrias alla 10%. Üle 3-aastaste laste seas on päevahoiuga kaetud üle 90% Belgias, Prantsusmaal, Hollandis, Hispaanias, Taanis, Itaalias ja Rootsis, lasteaiaaalistest lastest alla 60% käivad lasteaias Sloveenia, Leedu, Poola ja Kreeka lapsed. Lastehoiuteenus võib olla tasuline või riigi poolt finantseeritud. EL liikmesriikidest kulutavad SKT-st laste päevahoiule kõige enam Taani (1,7%), Rootsi (1,3%) ja Soome (1,2%)⁷⁹.

Lõpetuseks tuleb lisada, et laste suhtelise vaesuse määr ei sõltu üksnes perepoliitikast. Euroopa Komisjoni hiljutise uurimuse (Thematic study... 2008⁸⁰) kohaselt on laste vaesuse peamiseks põhjusteks kõrge töötuse tase, töötavate isikute kõrge vaesuse määr ning ebapiisavad toetused. Sõltuvalt nende probleemide suuruselt ning omavahelisest vahekorra liikmesriikides, eristuvad ka erinevate poliitiliste prioriteetidega riikidegrupid. Esimesse riikidegruppi kuuluvad Austria, Küpros, Taani, Soome, Sloveenia, Holland ja Rootsi, kus laste vaesuse määr on keskmisest tunduvalt madalam. Põhjamaades on see saavutatud tänu ulatuslikele laste päevahoiuteenustele, Küprosel aga tänu tugevatele perekondlikele ja põlvkondadevahelistele sidemetele. Teise gruppi kuuluvad Belgia, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Eesti, Prantsusmaa, Iirimaa ja Slovakkia, kus laste vaesuse tase on suhteliselt madal ning kus kõrgema vaesusriskiga on töötu(d) vanema(te)ga leibkondades elavad lapsed. Sellest tulenevalt tuleks nendes riiki-

⁷⁸ Plantenga, J., Remery, C. (2005). *Reconciliation of work and private life. A comparative review of 30 European countries*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

⁷⁹ Kesk- ja Ida-Euroopa riikide laste päevahoiu kohta vt ka Szelewa, D., Polakowski, M.P. (2008) Who cares? Changing patterns of childcare in Central and eastern Europe. *Journal of European Social Policy* 2008, 18, p. 115-131. <http://esp.sagepub.com/cgi/reprint/18/2/115>

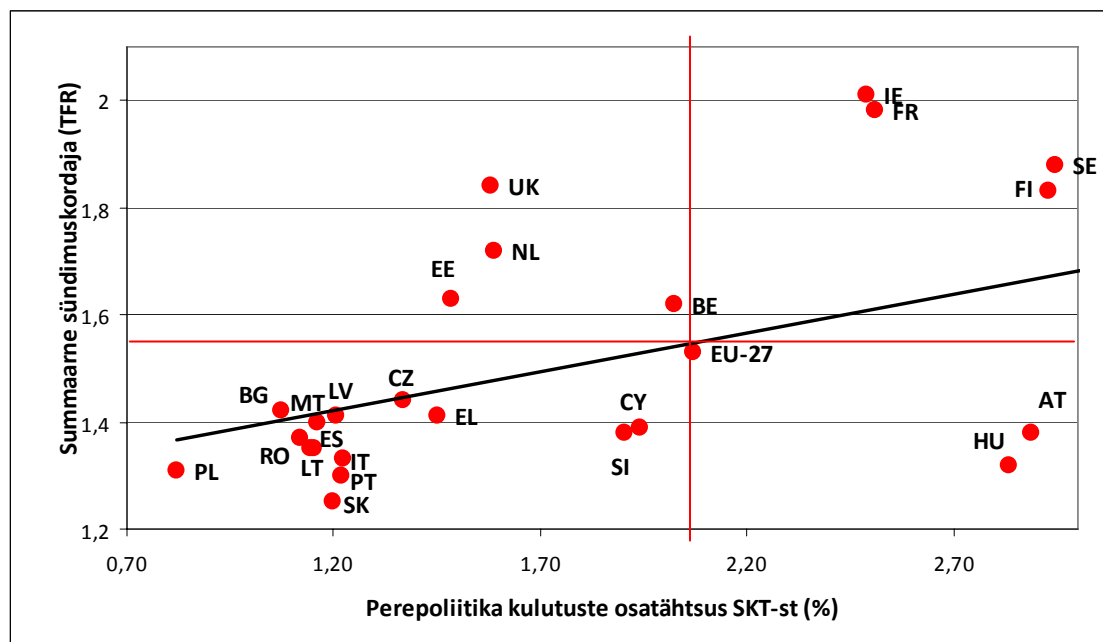
⁸⁰ Thematic study on policy measures concerning child poverty(2008). *Policy Studies Findings 10* European Communities. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/child_poverty_en.htm#childpoverty

kides senisest enam pöörata tähelepanu tööhõivet suurendavatele meetmetele. Kolmas grupp koosneb kolmest riigist – Ungari, Malta ja Suurbritannia, kus laste vaesuse määr on EL keskmisel tasemel ning laste vaesuse põhjused on seotud töötuse ja/ või osaaajaga töötamisega. Madalatest tööhõivemääradest tulenevat laste vaesust on Ungaris ja Suurbritannias suudetud kontrolli all hoida toetuste ja teenuste abil, Maltal aga perekonnainstitutsiooni tugeva rolli tõttu ühiskonnas. Viimane grupp riike (Kreeka, Itaalia, Leedu, Läti, Luksemburg, Poola, Portugal ja Hispaania) eristub eelkõige kõrge laste suhtelise vaesuse määra tõttu, mis on põhjustatud nii perepoliitiliste meetmete ebapiisavusest kui ka töötavate isikute keskmisest kõrgema vaesuse tõttu (eriti Kesk- ja Ida-Euroopa riikides).

Eesti perepoliitiliste meetmete mõju vaesuse leevendamisele on põhjalikumalt käsitlenud Vörk ja Paulus (2007)⁸¹

Perede rahaline toetamine ja sündimus

Perepoliitika mõju sündimusele on käsitletud paljudes uuringutes (Demography... 2008⁸², Europe's... 2007⁸³, Neyer 2003⁸⁴, jt), millest enamus on kinnitanud positiivset seost peredele makstavate toetuste suuruse ja sündimusmäära vahel. Siiski pole selline seos kuigi tugev ega otsene ning sündimuse võimalik kasv sõltub nii perekonna üldisest sotsiaal-majanduslikust olukorrast, töösuhetest, sotsiaalsetest võrgustikest, ühiskonna väärtussüsteemist ja individuaalsetest hoiakutest.



Joonis 32. EL liikmesriikide jagunemine laste summaarse sündimuskordaja ja perepoliitikale tehtavate kulutuste alusel. Allikas: ESSPROS-i andmebaas, Eurostat

⁸¹ Vörk, A., Paulus, A. (2007). *Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil*. Uuringuraport. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/peretoetused_2007_1_.pdf.

⁸² *Demography Report – Towards better societies for families and older people* (2008). European Commission <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=419>

⁸³ *Europe's demographic future: Facts and figures on challenges and opportunities* (2007). European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_situation/demo_report_2007_en.pdf

⁸⁴ Neyer, G. (2003). Family policies and low fertility in Europe. *MPIDR Working paper WP 2003-021*. July 2003. <http://www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2003-021.pdf>

Analüüsides Euroopa Liidu liikmesriikide asetust perepoliitika kulutuste ja summaarse sündimuskordaja alusel (joonis 32) võime märgata positiivset seost nende indikaatorite vahel – suuremate perepoliitika kuludega kaasneb üldjuhul ka kõrgem sündimus.

Mõistagi on võimalik seost tõlgendada vastupidiselt – kõrgema sündimusega (ja sellest tuleva suurema keskmise laste arvuga) riikides on perepoliitikale tehtavad kulutused suuremad. Lähtudes Euroopa Liidu keskmisest võib joonisel tinglikult eristada neli riikidegruppi. Riikide hulgalt kõige arvukam on madala sündimuse ja väikeste perepoliitika kulutustega grupp. Siia kuuluvad kõik Lõuna-Euroopa riigid ning enamik Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest (v.a. Eesti ja Ungari. Väikeste perepoliitika kulutuste kuid keskmisest kõrgema sündimustasemega riikideks on Eesti, Holland ja Suurbritannia (osaliselt ka Belgia); kõrge sündimuse ja suurte perepoliitika kulutuste poolest eristuvad kõik Põhjamaad⁸⁵ ning Iiri- ja Prantsusmaa. Ungari, Austria, Saksamaa ja Luksemburg esindavad madala sündimuse ja suurte perepoliitika kuludega riikidegruppi. Perepoliitika sündimust suurendava mõju eripärade selgitamiseks tuleks analüüsida sarnase sündimusemäära, kuid erinevate kuludega riikide (nt Poola ja Ungari) ja sarnaste kulude kuid erineva sündimusemääraga riikide (nt. Austria ja Rootsi) perepoliitiliste meetmete üksikasju.

Siinkohal rõhutatakse veelkord, et sündimuskäitumise teadlik mõjutamine ei toimu üksnes (kitsamas mõttes) perepoliitiliste meetmete abil. Sageli on konkreetsetest peretoetustest ja –teenustest olulisemad alushariduse ja lastehoiu kättesaadavus, töö- ja pereelu ühitamise võimalused, soolise võrdõiguslikkuse areng, ühiskonna jätkusuutlikkus ja füüsiline ning sotsiaalne turvalisus, jms. Seega ei maksa otsida väga selgeid seoseid perede rahalise toetamise ja sündimuskäitumise vahele, mida poliitilistes ringkondades kahjuks liiga sageli tegema kiputakse.

Laste vaesuse ja sündimuskäitumise mõju perepoliitikale

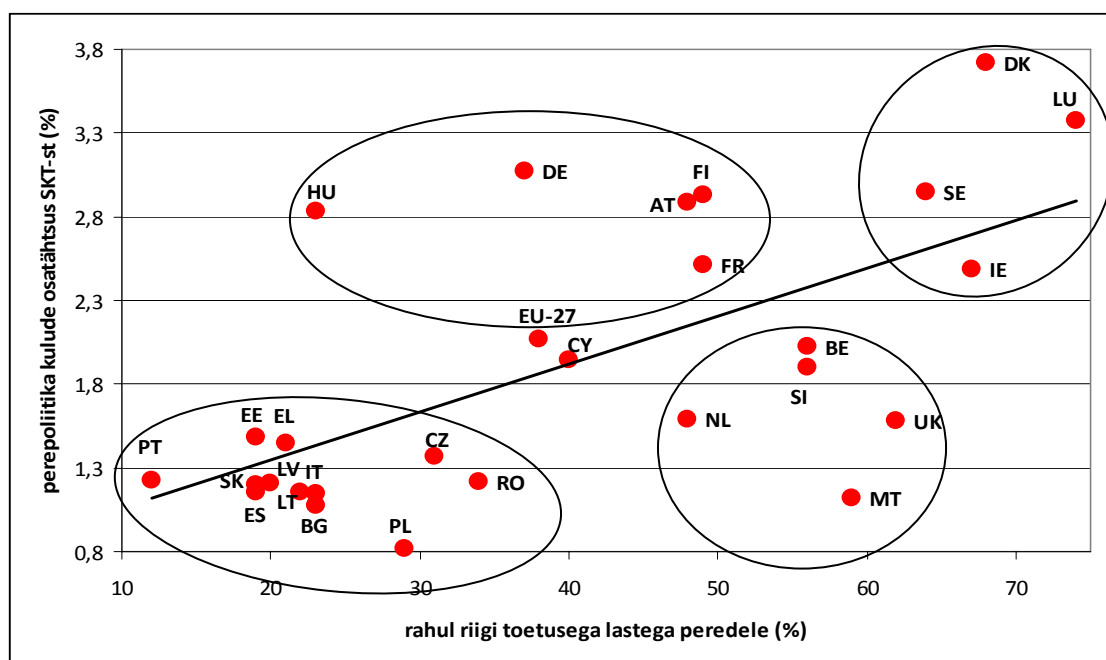
Thomas Bahle (2008: 118)⁸⁶ on liikmesriikide perepoliitikat analüüsides toonud välja riikide perepoliitikate tüpoloogia lähtudes perepoliitika suundumusi määratlevatest probleemidest. Selleks on ta vaadanud riikide asetust summaarsete sündimuskordajate ja laste suhtelise vaesuse määra alusel 2000.-te aastate algul. Sellise analüüsi tulemusel eristus viis riikidegruppi. Eranditult kõik (ja ainult) Skandinaavia riigid paigutusid esimesse gruppi, mida iseloomustavad väga madal laste vaesuse määr ja kõrge sündimus. Beneluxi riigid (BE, NL, ja LU) ning Prantsusmaa on esimese riikidetüübiga sarnased, kuid laste vaesusemäär on Põhjamaadega võrreldes oluliselt kõrgem (kuid samas Euroopa Liidu keskmisest siiski madalam). Kesk-Euroopa riikide klaster ühendab sinna kuuluvaid riike (Austria, Ungari, Tšehhi Vabariik ja Sloveenia) madala sündimuse ja mõõdukate vaesusmäärade alusel. Inglismaa ja Iirimaa moodustavad kõrge sündimuse ja keskmisest oluliselt kõrgema laste vaesuse määraga riikide grupi. Viimase grupi moodustavad madala sündimuse ja kõrge vaesusmääraga Lõuna-Euroopa riigid (Itaalia, Hispaania ja Portugal). Ülejäänud riigid jäävad nimetatud tüüpide vahele (Eesti paigutub täpselt kolme riikidegruppi Benelux ja Prantsusmaa, Kesk-Euroopa ja Lõuna-Euroopa asetusest moodustuva kolmnurga keskele).

⁸⁵ Jooniselt 30 on Taani, Saksamaa ja Luksemburgi andmed (kus perepoliitika kulutuste osatähtsus SKT-st on teiste riikidega võrreldes ebaproportsionaalselt kõrge) ülejäänud riikide parema eristatavuse huvides välja jäetud.

⁸⁶ Bahle, T. (2008). Family policy patterns in an enlarged Europe. Alber, J. et al. /eds. (2008). *Handbook of Quality of Life in the enlarged European Union*. London: Routledge. (pp. 100-125).

Ühiskonnaliikmete rahulolu lastega peredele antava riikliku toetusega

Hiljutine Eurobaromeetri uuring (EB nr 247, 2008)⁸⁷ keskendus perekondade olukorda ja toimetulekut puudutavate hinnangute uurimisele⁸⁸. Muuhulgas mõõdeti perekondade rahulolu lastega peredele antava riikliku toetusega⁸⁹. Uurimuse kohaselt olid riigipoolse toetusega kõige enam rahul Luksemburgi, Taani ja Iirimaa elanikud (üle 70% rahul või väga rahul), kõige rahulolematud on aga Portugali ja Hispaania, samuti Läti, Eesti ja Slovakkia elanikud (rahul või väga rahul alla 20%). Joonis 33 püüab vastata võimalikule küsimusele „mil määral on rahulolu seotud riigipoolsete kulutustega?. Jooniselt selgub, et inimeste rahulolu on riigipoolse panusega perede heaolu suurendamisse seotud ning see seos on piisavalt oluline. Kõige rahulolematud on madalate perepoliitiliste kuludega Lõuna- ning Kesk- ja Ida-Euroopa riigid, rahulolu on suurim suurte perepoliitiliste kuludega Taanis, Luksemburgis, Rootsis ja Iirimaa. Siiski ei sõltu rahulolu perepoliitikaga vaid riigipoolsete kulutuste suurusest, selle kinnituseks piisab Ungari ja Rootsi või Hollandi ja Soome asukohtade võrdlemisest.



Joonis 33. EL liikmesriikide jagunemine riigi poolt antava toetuse ja elanike rahulolu alusel. Allikas: ESSPROS-i andmebaas, Eurostat, Eurobarometer 247.

Sama Eurobaromeetri uuringu raames paluti vastajatel anda hinnanguid üksikute perepoliitiliste meetmete prioriteetsuse kohta nende riigis⁹⁰. Perepoliitiliste meetmete prioriteetsusest erinevates liikmesriikides annab ülevaate tabel 4.

Eeldades, et perepoliitiliste meetmete prioriteetsuse aste on seotud nii lastega perede tegelike vajadustega kui ka olemasolevate meetmete tõsisusega, võib tabeli põhjal teha kaudseid järe-

⁸⁷ Flash Eurobarometer EB 247 (2008). „Family life and the needs of an ageing population“. Analytical Report. European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_247_en.pdf

⁸⁸ Uuring põhines üle 15 aastaste isikute individuaalsel juhuvalimil.

⁸⁹ Rahulolu mõõtmiseks kasutati järgnevat sõnastust: „Now, we are going to talk about family life and work, and policy actions in these areas. How satisfied would you say you are with public support for families with children“.

⁹⁰ Hinnangute mõõtmiseks kasutati järgmist küsimust: „Various policy measures can help improve life for families. For each of the measures I am going to read out, would you say it should receive high, medium or low priority for policy action in your country“.

dusi ka perepoliitika tulemuslikkuse ja arenguperspektiivide kohta Euroopa Liidu liikmesriikides.

Vastajate hinnangute alusel on Euroopa Liidu olulisemateks perepoliitika prioriteetideks peredele võimaldatavate maksusoodustuste suurendamine ning paindliku laste päevahoiu tagamine. Kolmandaks prioriteediks on aga lastetoetuste suurendamine. Maksusoodustuste suurendamist peetakse kõige olulisemaks prioriteediks 11 riigis, neist probleemi prioriteetsusaste on kõrgeim Portugalis ja Itaalias (80% ja enam) ning Ungaris ja Poolas (75-80%). Paindliku laste päevahoiu tagamist kõige olulisemaks perepoliitika meetmeks pidavad riigid kuuluvad kõik EL vanade liikmesriikide hulka. Lastetoetuste suurendamine on kõige aktuaalsem Kesk- ja Ida-Euroopa riikides ja Lõuna-Euroopas (Bulgaarias, Kreekas, Lätis, Portugalis ja Rumeenias üle 80% vastajatest ning Küprosel, Eestis, Leedus ja Poolas 70-80%).

Tabel 4. Erinevate perepoliitiliste meetmete prioriteetsusastet kõrgeks hindavate vastajate osatähtsus 2008. aastal EL liikmesriikide lõikes Allikas: *Flash Eurobarometer 247*.

Poliitikameede	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
Maksusoodustuste suurendamine	71	58	74	75	64	71	42	66	81	69	59	52	79	63
Lastetoetuste suurendamine	55	57	88	79	56	49	27	71	84	62	47	44	68	52
Paindliku laste päevahoiu tagamine	67	60	67	72	43	69	59	53	77	77	56	65	67	67
Osa-ajaga töö võimaluste laiendamine	59	59	59	62	48	59	56	47	56	64	42	54	72	61
Pikema tasulise vanemapuhkuse võimaldamine	41	48	80	72	46	39	34	59	67	50	42	48	47	48
Isade vanemapuhkuse võtmise soodustamine	32	38	38	49	26	37	42	32	56	44	51	42	28	50

Poliitikameede	IT	LT	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	EU
Maksusoodustuste suurendamine	80	69	79	59	71	48	75	84	63	38	68	64	57	66
Lastetoetuste suurendamine	74	71	81	43	64	39	75	84	82	33	65	65	46	59
Paindliku laste päevahoiu tagamine	67	51	57	64	67	50	68	80	57	53	63	46	65	66
Osa-ajaga töö võimaluste laiendamine	61	48	55	56	64	53	60	54	49	46	42	47	62	58
Pikema tasulise vanemapuhkuse võimaldamine	46	50	69	37	61	34	73	58	47	38	45	48	39	47
Isade vanemapuhkuse võtmise soodustamine	40	32	23	42	52	39	46	54	30	45	41	30	41	40

Kokkuvõte

Käesolev aruanne keskendus Euroopa Liidu 27 liikmesriigi rahaliste perepoliitiliste meetmete võrdlevale analüüsile. Analüüsi aluseks oli aruande autori poolt koostatud EL liikmesriikide perepoliitiliste meetmete andmebaas; andmebaasis sisalduvad andmed on esitatud 2007.aasta 1. jaanuari seisuga.

Aruande koostamise eesmärgiks oli - lähtuvalt uurimistöö autori ja Riigikantselei vahel sõlmitud lepingule - välja selgitada, milline on peredele makstavate rahaliste toetuste ja hüvitiste struktuur kindlaksmääratud peretüüpides erinevate liikmesriikide lõikes. Töö teostamise käigus laienes uurimiseesmärk oluliselt – tulenevalt analüüsi aluseks olevast metodoloogilisest raamistikust lisandusid lähteülesandes fikseeritud väljundipõhisele poliitikaanalüüsile ka sisendi- ja tulemuspõhine analüüs. Loodetavasti aitab selline uurimuse laiendus paremini mõista perepoliitiliste süsteemide eripärasid Euroopa Liidu liikmesriikide vahel, võimaldades ka selgemalt mõtestada Eesti positsiooni nende riikide seas.

Perepoliitiliste meetmete analüüs näitas, et perepoliitika kujundamiseks ja teostamiseks on palju erinevaid võimalusi, mis erinevates sotsiaal-majanduslikes ja sotsiaal-kultuurilistes situatsioonides võivad anda väga erinevaid tulemusi.

Analüüsi põhitlemused saab kokku võtta keskendudes kahele aspektile. Esiteks käsitleme liikmesriikide perepoliitika sarnaseid ja erinevaid jooni, püüdes välja tuua võimalikke seoseid erinevate riikide vahel. Kokkuvõtte teises osas keskendume Eesti positsioonile Euroopa Liidu mitmepalgelises perepoliitikas ning sellest tulenevatele võimalikele järeldustele.

Perede rahalise toetamise ühis- ja erijooni Euroopa Liidu liikmesriikides

Euroopa Liidu liikmesriikide perepoliitikat käsitlevate arvukate võrdlusanalüüsides taustal lisab käesolev analüüs suhteliselt vähe uut informatsiooni ning saadud tulemused pigem kinnitavad varasemaid seisukohti.

Paljud varasemad uurimused (Bahle 2008⁹¹, Thevenon 2008⁹², Szelewa ja Polakowski 2008⁹³, Riisalu 2006⁹⁴, Hantrais 2004⁹⁵, Neyer 2003⁹⁶, Forssen 1999⁹⁷, jt) on erinevatel alustel ja erinevaid meetodeid kasutades püüdnud Euroopa Liidu liikmesriikide perepoliitikaid klassifitseerida ning jõudnud enamasti sarnastele tulemustele.

Kõige selgemini eristuvaks riikidegrupiks on nimetatud uurimustes **Lõuna-Euroopa riigid** (Kreeka, Itaalia, Portugal, Hispaania, Küpros ja Malta). Hantrais (2004) toob välja eristumise põhjused: perepoliitika alarahastatus ja koordineerimatus, vähene instantsionaliseeritus ning

⁹¹ Bahle, T. (2008). Family policy patterns in an enlarged Europe. Alber, J. et al. /eds. (2008). *Handbook of Quality of Life in the enlarged European Union*. London: Routledge. (pp. 100-125).

⁹² Thevenon, O. (2008). Family policies in Europe: available databases and initial comparisons. *Vienna Yearbook of Population Research 2008*, Vienna, Vienna Institute of Demography, pp.165-177. http://epub.oew.ac.at/0xc1aa500d_0x001c9ea5.pdf

⁹³ Szelewa, D., Polakowski, M.P. (2008). Who cares? Changing patterns of childcare in Central and Eastern Europe. *Journal of European Social Policy 2008*, 18, p. 115-131. <http://esp.sagepub.com/cgi/reprint/18/2/115>

⁹⁴ Riisalu, H. (2006). *Arenend riikide klassifitseerimine riikliku perepoliitika alusel aastal 2002*. Magistritöö, TÜ Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika osakond. <http://dSPACE.utlib.ee/dSPACE/bitstream/10062/901/5/riisalu.pdf>

⁹⁵ Hantrais, L. (2004). *Family Policy Matters: responding to family change in Europe*, Bristol: The Polity Press 2004

⁹⁶ Neyer, G. (2003). Family policies and low fertility in Europe. *MPIDR Working paper WP 2003-021*. July 2003. <http://www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2003-021.pdf>

⁹⁷ Forssen, K. (1999). Family policies and the economic well-being of children in some OECD countries. In: *Social Policy in Tandem with the Labour Market in the European Union*. Ministry of Social Affairs and Health Publications 1999: 10, p177-196.

suur killustatus. Bahle (2008) sõnul iseloomustab Lõuna-Euroopa riike efektiivse perepoliitika puudumine (eriti Portugal, Kreeka ja Hispaania) või väheste meetmete suunatus alla vaesupiiri elavatele peredele (Itaalia, Malta ja Küpros). Neyer (2003) mainib lisaks tasuliste vanemapuhkuste ja laste päevahoiuteenuste puudumist nendes riikides. Lõuna-Euroopa riigid eristuvad ka perepoliitika 'tagajärgede' alusel, sest tegemist on madalaima sündimuse ja kõrgeima laste vaesuse määraga regiooniga Euroopas.

Lõuna-Euroopa riikidele suurel määral vastanduvaks riikidegrupiks on **Põhja-Euroopa**, mis samuti selgesti teistest riikidest eristub. Bahle (2008) toob eristava alusena välja meetmete universaalsuse ja poliitika orienteerituse suurema võrdsuse saavutamisele. Neyer (2003) rõhutab laste päevahoiuteenuste kättesaadavust ja suhtelist odavust ja sugupoolte võrdsust. Põhjamaade perepoliitika on kõige individualiseeritum (lähtub enim inimese individuaalsetest õigustest ja arvestab enim nende individuaalsete vajadustega), teenustel põhinev ja kõige paremini rahastatum (Hantrais 2004). Universaalse ja kuluka poliitika tulemuseks on kõrge sündimus ja madalaim laste vaesuse tase.

Riikide edasine klassifitseerimine on juba keerukam ning ülejäänud riike ühendavad ja lahutavad piirid on üsna ähmased. Esping-Anderseni tüpoloogias (1990)⁹⁸ eristub **kontinentaal-Euroopa konservatiivne** ja **Lääne-Euroopa liberaalne mudel**, millistele on lisandunud endiste sotsialismimaade '**riigisotsialistlik mudel**' (Ferge & Kolberg 1992⁹⁹, Deacon 1992)¹⁰⁰.

Hantrais (2004) eristab „osaliselt de-familiseeritud“ perepoliitika tüübi alamtüübina turupõhised ja maksudest finantseeritud Iirimaa ja Suurbritannia, samasse tüüpi, kuid institutsionaalse ja erinevatest allikatest finantseeritud alamtüübina eristuvad Austria ja Saksamaa ning Holland (kes omab sarnaseid jooni ka Suurbritannia ja Iirimaa). Ka Bahle (2008) jõuab teatud osas sarnasele tulemusele – Holland, Suurbritannia ja Iirimaa moodustavad omaette grupi, mida iseloomustab universaalsuse ja võrdsuse printsiibi puudumine perepoliitikas; samas aga paigutuvad Saksamaa ja Austria erinevatesse gruppidesse (Saksamaad iseloomustab perepoliitika suurem universaalsus ja subsidiaarne lähenemine, Austria (ja temaga koos ka Luksemburg ja Ungari) on perepoliitikas enim orienteeritud suuremate perede toetamisele

Bahle (2008) ja Neyer (2003) toovad eraldi välja 'prantsuskeelse Euroopa' (Belgia ja Prantsusmaa), mida iseloomustab suurem orienteeritus naiste (emade) tööhõivevõimaluste laiendamisele. Ka Hantrais (2004) paigutab Prantsusmaa ja Belgia töötavaid vanemaid erinevatest allikatest toetavate riikide gruppi lisades sellesse gruppi ka Luksemburgi.

Kesk- ja Ida-Euroopa endiste sotsialistlike riikide paigutamine ühte gruppi on paljudest erinevustest tingituna vaieldav. Hantrais (2004) jagab Kesk- ja Ida-Euroopa riigid kahe alamtüübi vahel – Eesti, Läti, Leedu ja Ungari esindavad suurema universaalsuse astme ja suuremate riigipoolsete kulutustega perepoliitika alamtüüpi; Tšehhi Vabariik, Sloveenia, Slovakkia ja Poola eristuvad piiratute perepoliitika võimaluste ja suurema selektiivsuse poolest. Ka Bahle (2008) jagab Kesk- ja Ida-Euroopa riigid kahe grupi vahel, kuid hoopis teistel alustel. Eesti, Läti (ja osaliselt Sloveenia) on orienteeritud suuremale universaalsusele ja võrdsusele, sarnanedes selle poolest Skandinaavia riikidele, Ungari, Tšehhi Vabariik, Poola ja Leedu perepoliitika keskseks põhimõtteks on subsidiaarsus ja meetmete selektiivsus, kusjuures Ungaris

⁹⁸ Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, Polity Press.

⁹⁹ Ferge, Z., Kolberg, J.-E./ eds (1992). *Social policy in a changing Europe*. Boulder, CO, Campus/ Westview.

¹⁰⁰ Deacon, B. (1992). East-European welfare: past, present, future in comparative context. In: Deacon, B./ ed. (1992). *The New Eastern Europe: Social Policy Past, Present and Future*. SAGE Publication Ltd, p. 1-30.

keskendutakse pigem suurtele peredele, Tšehhi Vabariigis ja Poolas aga pigem vaesematele leibkondadele.

Ka käesoleva uurimuse tulemused kinnitavad Põhja- ja Lõuna-Euroopa riikide selget eristumist ülejäänud riikidest, seda üldjoontes nii perepoliitika sisendit, väljundit kui ka tulemusi silmas pidades. Väljundipõhises analüüsis ilmnes Soome eristumine ülejäänud Skandinaavia riikidest (perede poolt saadav tulu rahalistest toetustest on Rootsi ja Taaniga võrreldes tunduvalt madalam), kuid see on pigem seletatav analüüsi aluseks olevate tüüpperede valikuga, mitte aga perepoliitika süsteemi põhimõtteliste erinevustega.

Lõuna-Euroopa piiratud perepoliitika võimaluste ja väikeste toetustega riikide seas eristub kõrgemate toetustemääradega ja suurema universaalsusega Küpros, kelle perepoliitika väljund ja tulemused on kohati võrreldavad Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega.

Antud uurimuse tulemused ei paku ühest kinnitust Suurbritannia ja Iirimaa kuuluvusele ühte gruppi. Iirimaa perepoliitika kulutused on Suurbritanniaga võrreldes oluliselt suuremad, ka perepoliitilistest meetmetest saadav kogutulu pere kohta on oluliselt suurem. Siiski on märgata sarnasust perepoliitika tulemustes – kõrge sündimus ja kõrge laste vaesuse määr.

Kesk- ja Ida-Euroopa riikide omavaheline sarnasus tuleneb peamiselt väga väikesest perepoliitika sisendist – perepoliitikale tehtavad kulutused on konkurentsituult madalamaid kogu Euroopa Liidus (mõningaks erandiks Sloveenia ja Ungari), mis samas määrab ära nii perepoliitika väljundi kui ka tulemused. Vaatamata Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ja Lõuna-Euroopa riikide perepoliitika väljundi kohatisele sarnasusele, on perepoliitika põhimõtted erinevad. Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest eristuvad üksikutes lõigetes mitmed riigid: Eesti ja Sloveenia (ka Läti ja Leedu) paistavad silma väga kõrgete vanemapuhkuse asendusmääradega. Ungari on teistest enam panustanud universaalsesse lastetoetustesse. Selgelt eristub Poola, kus perepoliitika kulutused on kogu Euroopa Liidu kontekstis marginaalsed.

Perede rahaline toetamine Eestis Euroopa Liidu liikmesriikide taustal

Eesti perepoliitika hetkeolukorra kõrvutamise teiste ühenduse liikmesriikidega annab võimaluse paremini mõista riiklike peretoetuste süsteemi tugevaid ja nõrku külgi ning määratleda selgema arengusihte tulevikuks.

Nagu analüüs näitas, kuulub Eesti Kesk- ja Ida Euroopa riikide perepoliitika tüüpi ning jääb perepoliitika koguväljundi ja tulemuste poolest kaugemale maha nii Põhja- kui ka Lääne-Euroopa riikidest.

Vaadeldes Eesti kohta Kesk- ja Ida-Euroopa riikide grupi sees, paistab eelkõige silma riikliku sotsiaalkaitse süsteemi erakordselt madala rahastatuse tõttu. Nagu varem öeldud, määrab poliitika tulubaas ära poliitika teostamise võimalused. Kesk- ja Ida-Euroopa riikide seas (ja ka kogu Euroopas) iseloomustab Eesti perepoliitikat väga kõrge perepoliitika kulude osatähtsus sotsiaalkuludest (12,1%), mis jääb alla vaid Iirimaa ja Ungari vastavale näitajale ja väljendab perepoliitika prioriteetsust üldises sotsiaalses kaitses.

Perepoliitika üldises korralduses valitseb sarnaselt Skandinaavia riikidega universaalsuse põhimõte. Eesti tänase perepoliitika suurim eripära Euroopa Liidu liikmesriikide taustal seisneb peamiselt 2004. aastal rakendatud vanemahüvitise süsteemis, mis annab keskmise sissetulekuga peredele võimaluse saada nende varasema sissetulekuga võrdset tulu. Nii kõrge netoasendusmääraga vanemahüvitise süsteem on kasutusel veel üksnes Sloveenias. Ka vanemahüvitisest saadav absoluuttulu on Eestis kõrge, jäädes maha üksnes (tunduvalt jõukamate) Rootsist, Saksamaast ja Sloveeniast.

Erinevalt kõrgest vanemahüvitisest on Eestis peredele makstavad lastetoetused väga madalad, olles kõrgemad üksnes Lõuna-Euroopa riikides ning Lätis, Sloveenias ja Bulgaarias makstavatest toetustest. Ka lastetoetuse maksmise periood on Euroopa Liidu keskmisest tasemest madalam.

Analüüsidest Eesti peretoetuste kaudset tulemuslikkust laste vaesuse leevendamise ja sündimuse suurendamise aspektist näeme, et laste suhtelise vaesuse määr on Eestis Euroopa Liidu keskmisest tasemest mõnevõrra kõrgem, kuid on siiski märgatavalt madalam teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes. Siiski on Eestiga sarnase perepoliitika rahastamise tasemega Hollandis laste vaesuse määr oluliselt madalam, mis võiks ärgitada Hollandi perepoliitika laste vaesust leevendavat mõju detailsemalt uurima. Mõtlemapanev võiks olla ka asjaolu, et Eesti üksikvanemaga perede vaesuse määr on kaks ja pool korda riigi keskmisest kõrgem ning Euroopa Liidu riikidest on üksikvanemate vaesuse tase kõrgem vaid Maltal ja Luksemburgis.

Peretoetuste sündimust suurendavat mõju on Eestis viimasel ajal põhjalikult uuritud (Võrk jt 2009)¹⁰¹ ning vanemahüvitisest sündimust suurendav mõju tõestatud. Euroopa Liidu liikmesriikide taustal iseloomustab Eestit madalate otseste perepoliitika kulutuste tingimustes 'saavutatud' keskmisest kõrgem sündimuse tase, mida võib tõlgendada kas perepoliitika suure efektiivsusena või asjaoluna, et Eestis sünnitatakse kehvale perepoliitikale vaatamata.

Mõnevõrra murettekitav on Eesti elanike suur rahulolematuse riigipoolse toetusega lastega peredele. Eestist veel rahulolematumad on Portugali, Hispaania ja Slovakkia elanikud. Lähtudes elanike hinnangutest peaks Eesti perepoliitikas senisest enam pöörama tähelepanu lastetoetuste ja maksusoodustuste suurendamisele.

¹⁰¹ Võrk, A., Karu, M., Tiit, E.-M. (2009). *Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004-2007*. Poliitikauuringute Keskus Praxis. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/VorkKaruTiit_Vanemahuvitisemojud_raport_parandatud.pdf