

# Vanemaealiste majanduslik toimetulek ja vaesus

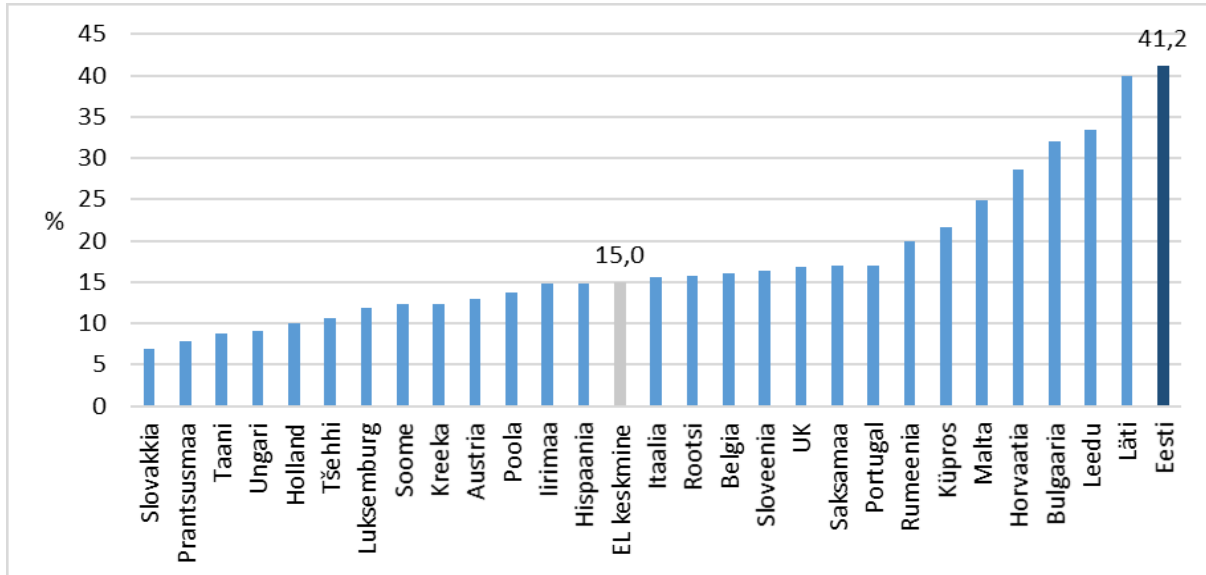
Kadi Siimer, Hede Sinisaar (Sotsiaalministeerium)

Juuni 2019

## Taust

Euroopa Komisjon on oma iga-aastases Eesti riigiraportis korduvalt tõstatanud pensioni piisavuse temaatika. Viimases raportis<sup>1</sup> tuuakse välja taas asjaolu, et vanemaealiste (65-aastased ja vanemad) vaesus on Eestis endiselt väga kõrge (vt joonis 1). Viimastel aastatel on eakate suhteline vaesus aina kasvanud ning olnud Euroopa kõrgeim. Lisaks iseloomustab Eesti elanikkonda kiire vananemine, mis toob tulevikus kaasa pensionitele kulutuste suurenemise ning see omakorda limiteerib riigi võimekust tõsta pensionite suurust. Euroopa Komisjon tõdeb, et 2018. aastal vastu võetud riikliku pensionikindlustuse seaduse muudatused (muudatused lähtusid kolmeosalisest pensionisüsteemist ning sellest, et I ja II pensionisammas on kõigil alates 1983 aastast sündinutel)<sup>2</sup> võivad aidata kaasa pensionisüsteemi jätkusuutlikkusele ning eelduslikult aitavad leevendada ka vanemaealiste vaesust. Samuti hakati 2018. aastast maksma täiendavat pensionilisa ühe aastahinde suuruses iga lapse eest ning 2017. aastast üksi elava pensionäri toetust 115 eurot üks kord aastas. Kuid Euroopa Komisjoni hinnangul ei ole antud muudatustel piisavalt suurt mõju eakate toimetuleku parandamisele ja suhtelise vaesuse vähendamisele ning ka süsteemi jätkusuutlikkuse tagamisele pikas perspektiivis.

**Joonis 1. Vanemaealiste suhtelise vaesuse määr (%) EL liikmesriikides, 2017. aastal**



Allikas: Eurostat

2018. aasta pensioni adekvaatsuse raporti<sup>3</sup> kohaselt on pensionid vaesuse leevendamisel võtmetähtsusega, kuna pension on peamiseks sissetulekuallikaks vanemaealistele.

<sup>1</sup> Country Report Estonia 2019 (working document) [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/2019-european-semester-country-report-estonia\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-estonia_en.pdf)

<sup>2</sup> Loe täpsemalt: <https://www.sm.ee/et/estli-pensionisusteemi-uuendamine>

<sup>3</sup> The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I. Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL)

Pensionipoliitika peamine eesmärk on piisava sissetuleku tagamine pärast tööelu lõppu. Pensionide piisavus tähendab seda, et pensionärid ei ole vaesusriskis ja neil on võimalus osaleda avalikus-, sotsiaal- ja kultuurielus<sup>4</sup>. Kõigile elanikele tuleb tagada inimväärne elu ja võimalused osaleda ühiskondlikus elus. Kõrge suhtelise vaesuse määr on tingitud nii madalatest sissetulekutest kui ka sissetulekute ebavõrdsusest ühiskonnas üldisemalt. Eesti puhul tekivad eakatel toimetuleku raskused, kuna paljudel pensionäridel on sissetulekud suhtelise vaesuspiiri lähedal. Samuti on paljudel pensionäridel pension ainsaks sissetulekuks ning pensionid ei kasva nii kiiresti kui muud sissetulekud ühiskonnas. Raport järeltab, et hästitoimiv pensionisüsteem tagab piisava sissetuleku, mis vähendab enamiku inimeste vaesusesse sattumise riski pensionile jäädes ning adekvaatsete pensionite säilitamine vananevates ühiskondades on üks võtmetegureid jätkuva majanduskasvu tagamiseks kogu EL-s.

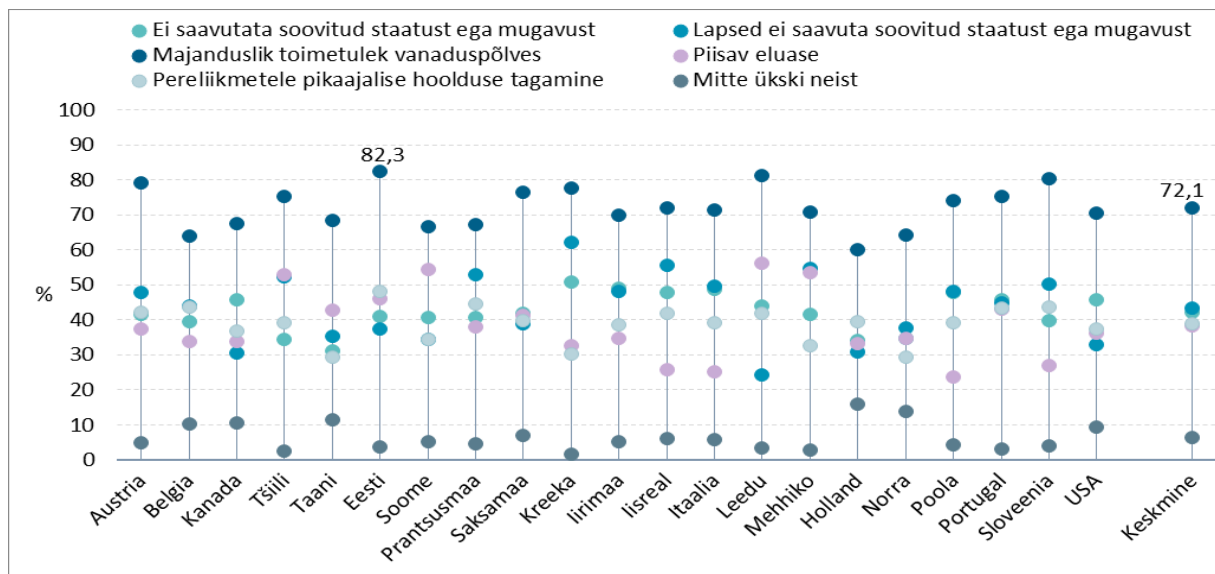
Samuti tunnevad inimesed ise suurt muret oma toimetuleku pärast vanaduspõlves. 2018. aastal viidi 21-s OECD riigis läbi uuring<sup>5</sup>, milles analüüsiti inimeste hinnanguid sotsiaalpoliitika ning võimalike sotsiaalsete ja majanduslike riskide kohta, millega nad võivad tulevikus kokku puutuda. Tulemustest ilmnes, et pikemas perspektiivis on inimesed kõige rohkem mures oma pensioni pärast (kõikide riikide keskmine 72%). Riikide võrdluses on näha, et suurim on antud mure eestlaste hulgas – 82% Eesti respondentidest nimetas üheks kolmest suurimaks riskiks majandusliku toimetuleku vanaduspõlves. Teiste võimalike riskide pärast muretseti märksa vähem (vt joonis 2). Vaadeldes Eesti tulemusi vanuse järgi, siis ootuspäraselt on pensioni pärast mures eelkõige 55-70-aastased vastajad – lausa 94% neist (riikide keskmine 82%). Noorte (18-29-aastased) hulgas tunneb 67% muret finantsilise kindlustatuse pärast vanaduses – riikide keskmine 57%.

## **Joonis 2. Hinnangud pikaajalistest sotsiaalsetest ja majanduslikest riskidest enda või oma lähedaste jaoks<sup>1</sup>**

---

<sup>4</sup> Pensionide piisavuse osas on oluline eristada, kas pension tagab minimaalse elustandardi ning kuivõrd võimaldab see tagada samasugused majanduslikud võimalused kui enne pensionile jäämist. Antud analüüsis keskendutakse pensioni I samba suutlikkusele vähendada vaesust.

<sup>5</sup> Risks that Matter. Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey <https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf>



<sup>1</sup> osakaal vastanutest, kes nimetas iga loetletud riski kui ühte kolmest kõige suuremast pikaajalisemast (järgneva kümne aasta pärast) riskist enda või oma lähedaste jaoks

Allikas: OECD Risks That Matter survey (2018)

## Vanemaealiste majanduslik toimetulek ja vaesus Eestis

Järgnevalt vaadeldakse 65-aastaste ja vanemate inimeste hetkeolukorda majandusliku toimetuleku ning vaesuse kontekstis. Madalama sissetulekuga inimeste majandusliku toimetuleku ja sotsiaalse tõrjutuse hindamiseks kasutatakse Euroopa Liidu riikides suhtelise vaesuse näitajat<sup>6</sup>. Eestis kasutatakse vaesuse näitajana lisaks ka absoluutse vaesuse määra, mis näitab seda, kui suur on nende elanike osatähtsus, kelle sissetulekud jäävad allapoole riigis kehtestatud elatusmiinimumi taset. Absoluutse vaesuse piiriks on Eestis arvestuslik elatusmiinimum ehk inimesele vajalike elatusvahendite väikseim kogus, mis katab tema peamised igapäevased vajadused. Statistikaameti andmetel elas 2017. aastal 1,6% vanemaealistest absoluutses vaesuses (kõige madalam määr võrreldes teiste vanusegruppidega). Absoluutse vaesuse näitajat teistes EL riikides ei mõõdata ning seega ei ole võrdlust suurema pildi saamiseks vanemaealiste olukorrast. Seega keskendutakse antud ülevaates peamiselt suhtelise vaesuse näitajale.

Sotsiaalkindlustusameti andmete kohaselt oli 2018. aastal keskmise vanaduspensioni (44 staaži aastaga) suurus kuus 446,52 eurot. Vanemaealiste sissetulek sõltub Eestis peamiselt pensionist<sup>7</sup>, mis on olnud keskmisest palgast märgatavalt madalam. Näiteks 2018. aastal moodustas keskmine vanaduspension (keskmine 44 staaži aastaga pension) keskmisest netokuupalgast 41% (vt joonis 3). Vanemaealiste sissetulek on vaesusriski piiri lähedal ning seega eakate vaesusesse langemine sõltub pensioni ja palga muutumistempost. See tähendab, et kui palgad kasvavad kiiremini kui pensionid, paraneb ühiskonna üldine elatustase ning pensionärid langevad suhtelisse vaesusesse<sup>8</sup>. Samas aga kui 2009. aastal majanduslanguse ajal kasvasid

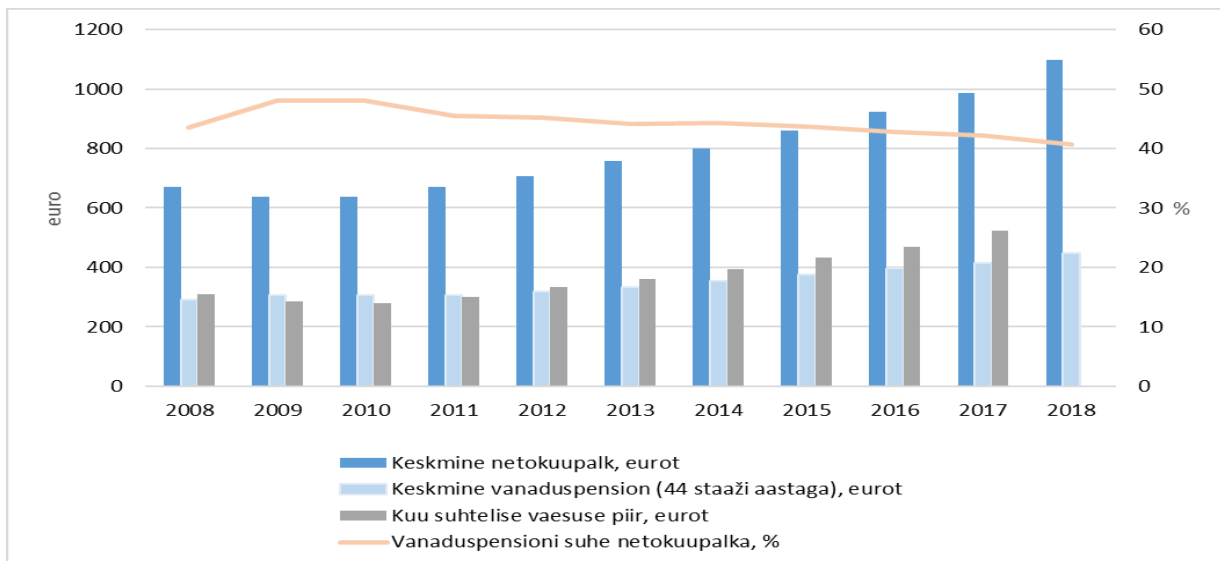
<sup>6</sup> Sinisaar, H. (2015). Vaesuse indikaatorid. Sotsiaaltöö 1, 21–27.

<sup>7</sup> Nt Eesti Sotsiaaluuringu andmetel 2017. a moodustas pension üksikute 65-aastaste ja vanemate netosissetulekust 83%.

<sup>8</sup> Tasuja, M. (2010). Vanemaealiste materiaalne heaolu ja majanduslik toimetulek. Sotsiaaltrendid 5. Statistikaamet.

pensionid kiiremini kui teised sissetulekud, siis vanemaealiste suhteline vaesus vähenes oluliselt (vt ka joonis 4).

### Joonis 3. Keskmise vanaduspension, netokuupalk ning suhtelise vaesuse piir, 2008-2018

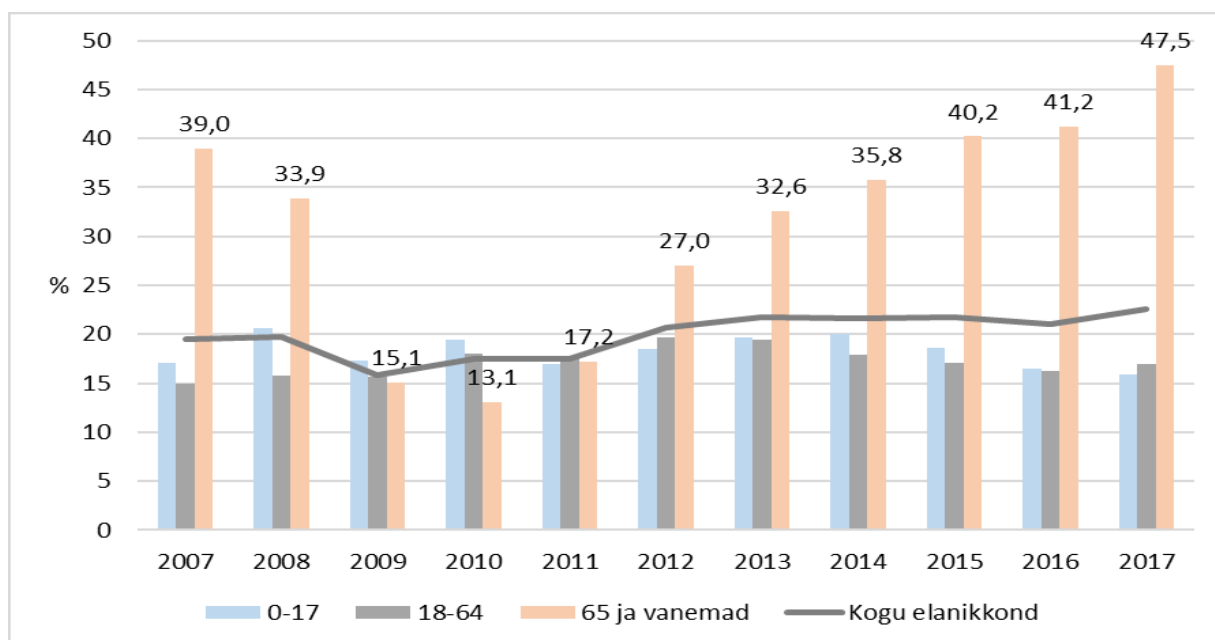


Allikas: Statistikaamet; Sotsiaalkindlustusamet

2017. aastal elas suhtelises vaesuses<sup>9</sup> inimene, kelle kuu ekvivalentnetosissetulek oli väiksem kui 523 eurot. 2017. aastal oli suhtelise vaesuse määr 22,6% ehk hinnanguliselt elas suhtelises vaesus ligikaudu 295 000 inimest. Jooniselt 4 on näha, et kõige suuremas suhtelises vaesuses Eestis on vanemaealised. Nende suhteline vaesus on pärast majanduslangust märkimisväärselt aasta-aastalt kasvanud. 2017. aastal tõusis 65-aastaste ja vanemate suhtelise vaesuse määr 47,5%-ni. Majanduslik toimetulek halveneb vanuse kasvades. Kui vaadelda vanusgruppi 75-aastased ja vanemad on näha, et antud vanusegrupis elab kõige rohkem isikuid suhtelises vaesuses – 54,4%. Kõige suuremas vaesuses on 75-aastased ja vanemad naised – nendest elas 2017. aastal 61,2% suhtelises vaesuses.

### Joonis 4. Suhtelise vaesuse määr kogu elanikkonnas ja vanuserühmade järgi (%), 2007-2017

<sup>9</sup> Suhtelise vaesuse määr näitab nende inimeste osakaalu, kelle sissetulekute tase jääb alla suhtelise vaesuse kokkulepitud piiri. Eestis, nagu ka kõigis ülejäänud Euroopa Liidu riikides, on suhtelise vaesuse piiriks 60% elanikkonna sissetulekute mediaanist.



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2008-2018

Vaadeldes vaesuse näitajaid soo ja vanuse järgi ilmneb, et vanuse kasvades naiste suhtelise vaesuse määr suureneb. 2017. aastal elas alla 65-aastastest naistest 16% suhtelises vaesuses, samaealisi mehi oli 1,4 protsendipunkti võrra rohkem vaesuses. Kuid vanemaealiste seas on olukord vastupidine – allpool suhtelise vaesuse piiri elas 53,4% naistest ning 36,1% meestest. Üheks põhjuseks on siin asjaolu, et vanusega kasvab ka üheliikmeliste leibkondade arv naiste hulgas. 2017. aastal elas üksikutest 65-aastastest ja vanematest naistest lausa 82,1% allpool suhtelise vaesuse piiri (samuti oli antud näitaja meeste puhul väga kõrge – 80,7%).

**Tabel 1. Suhtelise vaesuse määr vanuse ja soo järgi (%), 2012-2017**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>0-64-aastased</b>						
Mehed	20,6	20,4	19,4	18,1	16,8	17,4
Naised	18,2	18,6	17,4	16,9	15,8	16,0
Kokku	19,4	19,5	18,4	17,5	16,3	16,7
<b>65 ja vanemad</b>						
Mehed	14,2	18,5	21,0	26,1	28,4	36,1
Naised	33,2	39,7	43,3	47,4	47,8	53,4
Kokku	27,0	32,6	35,8	40,2	41,2	47,5
<b>75 ja vanemad</b>						
Mehed	14,0	20,9	23,5	26,2	31,1	37,7
Naised	32,4	42,6	50,2	57,0	57,2	61,2
Kokku	27,3	36,5	42,6	48,2	49,7	54,4

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013-2018

Seega mõjutab vanemaealiste kõrget suhtelise vaesuse määra asjaolu, et vanaduspensionieas naised elavad meestega võrreldes sagedamini üksi ning nende sissetulekud on meestega võrreldes üldjuhul väiksemad, mistõttu ei ole need sageli üksi elades majandusliku toimetuleku tagamiseks piisavad. Vanemaealiste peamiseks sissetulekuallikaks on pension ning neil tihti puuduvad täiendavad sissetulekud, kuna vanaduspensionäride hulgas on töötajate osakaal

väike<sup>10</sup>. Tabelist 2 on näha, et leibkonna tüübiti on kõige raskemas olukorras üheliikmelised leibkonnad ning eriti just üksikud 65-aastased ja vanemad. Nende suhtelise vaesuse määr küündis 2017. aastal 81,8%-ni.

**Tabel 2. Suhtelise vaesuse määr leibkonna tüübi järgi (%), 2012-2017**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Lasteta leibkond	23,7	25,1	25,1	26,9	26,8	30,5
Üheliikmeline leibkond	43,5	49,1	52,4	55,6	53,3	55,7
..üksik mees	43,4	44,3	45,7	48,6	45,0	50,5
..üksik naine	43,6	51,9	56,3	59,7	58,3	58,8
Üksik alla 65-aastane	37,3	36,9	34,7	35,8	32,3	34,5
<b>Üksik 65-aastane ja vanem</b>	<b>51,8</b>	<b>64,6</b>	<b>73,8</b>	<b>79,0</b>	<b>78,5</b>	<b>81,8</b>
Lasteta alla 65-aastaste paar	17,0	15,8	12,0	12,4	11,5	11,7
Lasteta paar, vähemalt üks üle 64-aastane	11,6	12,5	12,4	14,1	15,2	24,3
Muu lasteta leibkond	12,3	12,1	11,8	9,5	10,4	12,6
Lastega leibkond	17,5	19,3	18,1	16,4	14,9	14,4
Täiskasvanu ja laps(ed)	36,5	36,1	38,8	35,8	28,9	40,2
Ühe lapsega paar	18,1	20,9	20,2	13,9	12,8	10,8
Kahe lapsega paar	12,4	13,1	13,7	12,3	12,1	12,2
Vähemalt kolme lapsega paar	19,0	22,9	26,2	28,8	19,5	15,0
Muu lastega leibkond	13,8	15,6	10,1	10,3	12,7	10,2

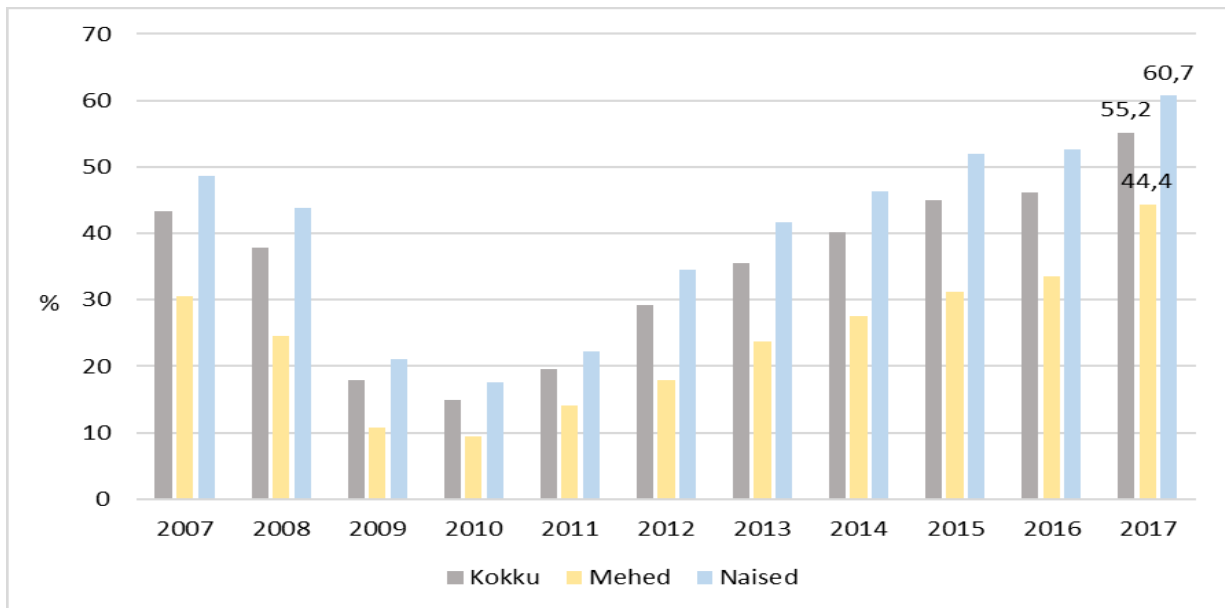
Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013-2018

Vanemaealiste suhtelise vaesuse trende saab kirjeldada ka hõiveseisundi<sup>11</sup> järgi. Statistikaamet loeb vanaduspensionärid hõiveseisundi järgi mittetöötavateks. Vanaduspensionäride suhtelise vaesuse määr on kõrgem kui kõigi vanemaealiste oma. Vanaduspensionäridest elas 2017. aastal allpool vaesuse piiri 55,2% (kõikide vanemaealiste puhul oli suhtelise vaesuse määr 47,5%). Sooline erinevus vanaduspensionäride suhtelise vaesuse näitajas on suur. Naispensionäride suhteline vaesus oli 2017. aastal 16,3 protsendipunkti võrra kõrgem kui meestel – vanaduspensionäridest naistest elas suhtelises vaesuses 60,7% ning meespensionäridest 44,4%.

**Joonis 5. Vanaduspensionäride suhtelise vaesuse määr soo järgi (%), 2007-2017**

<sup>10</sup> Nt Statistikaameti Tööjõu-uuringu andmetel oli kõikidest 65-74-aastastest 2018. aastal hõivatud 26,3%.

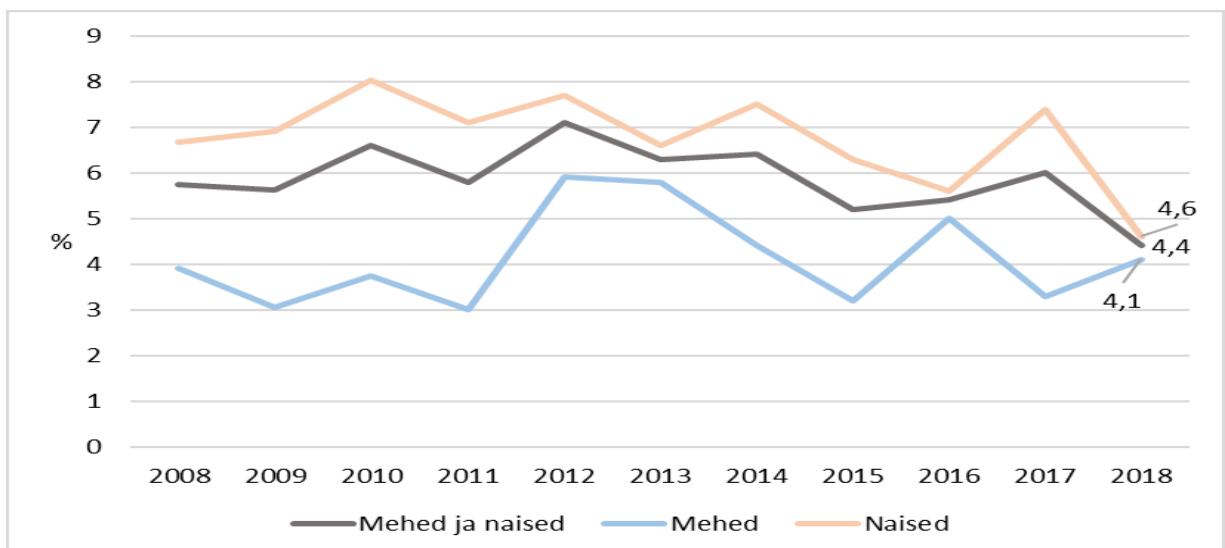
<sup>11</sup> Hõiveseisund, mis iseloomustas isikut aastast enam kui kuuel kuul (Statistikaamet).



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2008-2018

Lisaks suhtelise vaesuse näitajale mõõdetakse Euroopas sügava materiaalse ilmajätuse määra. Sügava materiaalse ilmajätuse määr näitab isikute osatähtsust, kes ei saa endale võimaldada vähemalt nelja komponenti üheksast: 1) üüri- ja kommunaalkulude tasumist, 2) kodu piisavalt soojana hoidmist, 3) ettenägematuid kulusi, 4) üle päeva liha, kala või nendega samaväärseid valke sisaldava toidu söömist, 5) nädalast puhkust kodust eemal, 6) autot, 7) pesumasinat, 8) värvitelerit või 9) telefoni. 2018. aastal elas sügavas materiaalses ilmajätuses 4,4% vanemaealistest (võrdluseks kogu elanikkonna puhul oli antud näitaja väärtus 3,8%). Naiste hulgas on sügava materiaalse ilmajätuse määr kõrgem kui meestel, kuid 2018. aastal on sooline erinevus vähenenud.

### Joonis 6. Sügava materiaalse ilmajätuse määr vanemaealiste hulgas (%), 2008-2018. aastal



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2008-2018

Rahvusvahelise võrdlusena oli Eurostati andmetel 2017. aasta 65-aastaste ja vanemaealiste sügava materiaalse ilmajätuse määr Eestis 6,0%, mis oli EL keskmise lähedal (EL keskmine 5,4%).

Lisaks vaesuse näitajatele saab vanemaealiste toimetulekut ning üldist olukorda vaadelda sissetulekute erinevuse kaudu võrrelduna alla 65-aastaste sissetulekutega. Nii suhtelise vaesuse määr kui ka mediaansissetulekute suhe näitavad eakate suhtelist olukorda võrrelduna üldisema tasemega<sup>12</sup>. 2017. aastal moodustas vanemaealiste mediaansissetulek alla 64-aastaste omast veidi üle poole (56%). Tabelist 3 on näha, et aastatega on vanemaealiste mediaansissetuleku ja alla 64-aastaste mediaansissetuleku suhe muutunud järjest väiksemaks. Meeste hulgas on sissetulekute erinevus väiksem võrreldes naistega.

**Tabel 3. Vanemaealiste (65+) ja 0-64-aastaste mediaansissetulekute suhe soo järgi, 2012-2017. aastal**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Mehed ja naised	0,67	0,63	0,62	0,60	0,59	0,56
Mehed	0,74	0,69	0,68	0,65	0,63	0,60
Naised	0,61	0,58	0,57	0,56	0,56	0,53

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2013-2018

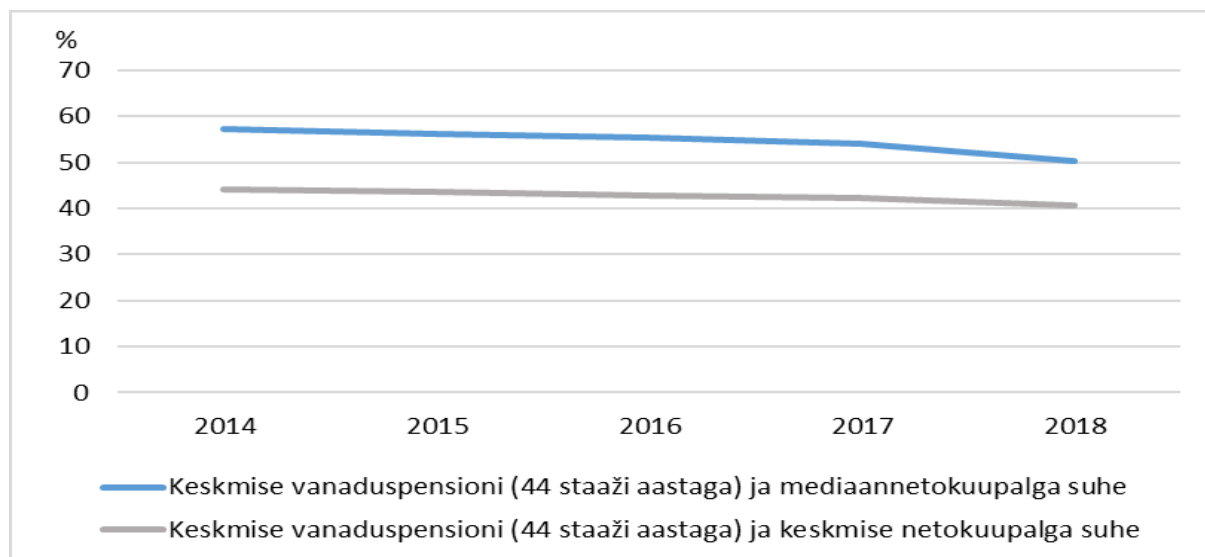
2016. aastal valminud vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüsis<sup>13</sup> toodi välja, et Eestis on hinnatud pensioni piisavust keskmise netopalgast ja keskmise netovanaduspensioni suhte kaudu – piisavuse tagamiseks tuleks säilitada 40%-se asendusmäära hoidmist. Eespool (joonis 3, vt ka joonis 7) on näha, et 2018. aastal moodustas keskmise vanaduspension (44 staaži aastaga) keskmisest netokuupalgast 41%. Analüüsis järeldatakse, et antud näitaja on hea juhul, kui pensionite jaotus on ühtlane ning erinevus pensionides on väike. Kuid kui tulude jaotus on normaaljaotusest erinev, nagu ilmselt tuleviku vanaduspensionidel, siis iseloomustaks keskmist pensioni paremini mediaan, kuna aritmeetiline keskmine on rohkem kaldu suurema sissetuleku suunas. Seega aritmeetiline keskmine ei võimalda hinnata, kas keskmist pensioni või sellest madalamat pensionit saavad inimesed on vaesuses või mitte. Samuti ei võimalda see hinnata pensionide jaotust. Autorite soovitus on edaspidi kasutada keskmise pensioni indikaatorina mediaankeskmise netovanaduspensioni ja mediaanetopalgast (Maksu- ja Tolliameti (EMTA) andmed) netosuhet. Analüüsi kohaselt võiks keskmise pensioni eesmärk olla mediaanvanaduspensioni ja mediaanetopalgast suhte hoidmine 60% tasemel. Analüüsis sel ajal kasutusel olnud EMTA mediaanpalga arvutamise meetodikast. 2017. aastal uuendatud meetodika järgi oli 2018. aastal mediaanvanaduspensioni ja mediaanpalga suhe 50% ning uueks keskmise pensioni eesmärgiks pakuti selle taseme (50%) hoidmine (Rahandusministeeriumi arvutused Sotsiaalkindlustusameti ja Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal).

<sup>12</sup> Tasuja, M. (2010). Vanemaealiste materiaalne heaolu ja majanduslik toimetulek. *Sotsiaaltrendid 5*. Statistikaamet.

<sup>13</sup> Selgis, K., Lillelaid, T. (2016) Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised\\_pressiinfo/vanaduspensioni\\_jatkusuutlikkuse\\_analuus\\_2016.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf)

Joonisel 7 on võrreldud keskmise vanaduspensioni (44 staaži aastaga) suhet nii keskmisesse netokuupalka (Statistikaameti andmed) kui ka mediaanetokuupalka (arvutatud EMTA mediaanväljamaksete põhjal). Sarnaselt mediaanvanaduspensioniga on ka keskmise vanaduspensioni suhe mediaanetokuupalka 2018. aastal 50%. Eelnevalt viidatud analüüsis leiti, et kuna tänaseid pensione iseloomustab normaaljaotus, siis keskmise ja mediaanpensioni suurused erinevad üksteisest mõne euro võrra. Seega annab antud võrdlus<sup>14</sup> indikatsiooni ka mediaanvanaduspensioni ja mediaanetokuupalga suhtest aastal 2014-2018.

### Joonis 7. Vanaduspensioni ja palga suhe, 2014-2018. aastal



Allikas: Statistikaamet; Sotsiaalkindlustusamet; Maksu- ja Tolliamet

### Vaesuse sügavus ning sissetulekute ebavõrdsus

Kuna vanemaealisi ohustab vaesus teistest rohkem, siis on oluline vaadata, kui sügav on nende vaesus. Vanemaealiste suhtelise vaesuse sügavuse hindamiseks vaadeldakse vaesuse määraga erineva tasemega vaesuspiire: 40%, 50% või 70% mediaansissetulekust (suhtelise vaesuse piiriks on 60% elanikkonna sissetulekute mediaanist). Kõige halvemas olukorras on leibkonnad, kelle sissetulekud on madalamad kui 40% mediaansissetulekust<sup>15</sup>. 2017. aastal elas 7,4% vanemaealistest sellistes leibkondades (vt joonis 8).

Samuti aitab vaesuse sügavust hinnata vaesuse süviku näitaja – s.o vaesuses olijate mediaansissetuleku kaugus vaesuspiirist protsentides (mida suurem on vaesuse süvik, seda madalam on vaesuses olija sissetulek ning sügavam nende vaesus)<sup>16</sup>. 2017. aastal oli kõigi vaesuses elavate inimeste sissetulek 22,9% madalam kui suhteline vaesuspiir. Vaesuses elavate 65-aastaste ja vanemate inimeste sissetulek oli 20,3% madalam kui suhteline vaesuspiir. On näha, et vaesus küll ohustab vanemaealisi teistest rohkem, kuid samas ei ole nende vaesus nii sügav kui teistel. Võrreldes eakate vaesuse sügavust teiste vanusegruppidega, siis 2017. aastal oli 65 ja vanemate suhtelise vaesuse süvik kõige madalam (nt tööealiste puhul oli vaesuse süvik

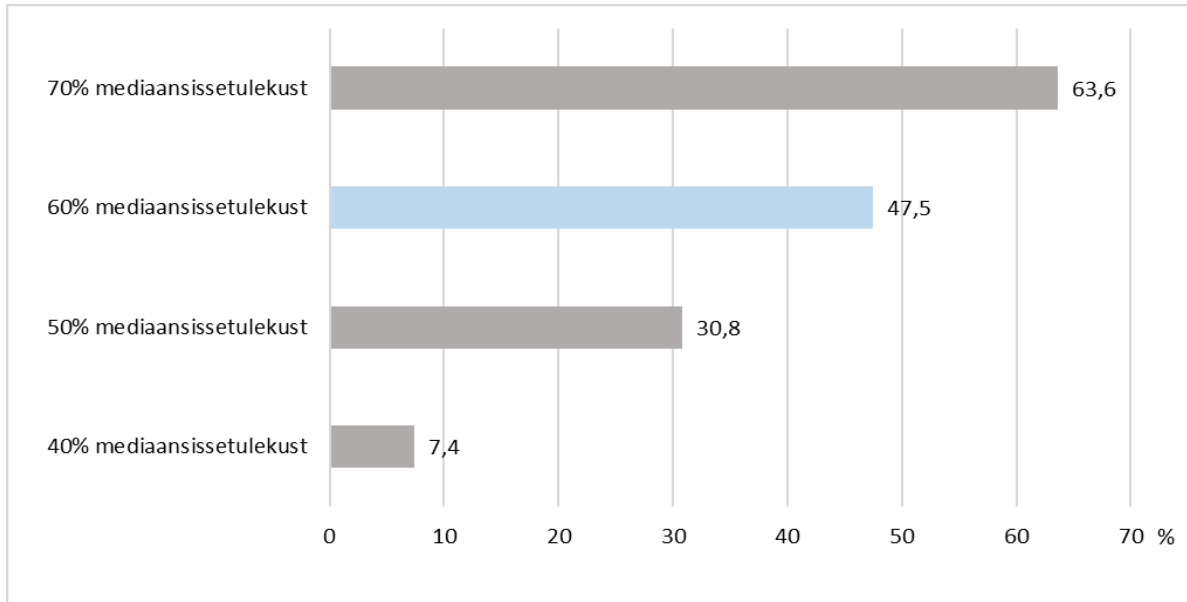
<sup>14</sup> Ülevaate koostamise ajal polnud kättesaadavad mediaanvanaduspensioni andmed, seega kasutati võrdluses keskmise vanaduspensioni (44 staaži aastaga) andmeid.

<sup>15</sup> Trumm. A. (2010). Kuidas vaesust mõista, määratleda ja mõõta? How to understand, define and measure poverty? *Vaesus Eestis. Poverty in Estonia*. Statistikaamet. Statistics Estonia.

<sup>16</sup> Ibid.

31,9%). Kuid viimastel aastatel on suhtelise vaesuse süvik vanemaealiste hulgas palju kasvanud – kui 2012. aastal oli näitaja 8,1%, siis 2017. aastaks oli näitaja tõusnud 12,2 protsendipunkti võrra (vt joonis 10). Kogu elanikkonnas ning tööealiste puhul (18-64-aastased) on suhtelise vaesuse süviku väärtus püsinnud stabiilsemana, kuid on ka viimastel aastatel veidi kasvanud.

### Joonis 8. Vanemaealiste suhtelise vaesuse määr vaesuspiiri järgi, 2017. aastal



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2018

Nagu eespool mainitud, siis vanemaealiste suhtelist vaesust põhjustab lisaks madalatele sissetulekutele ka sissetulekute ebavõrdne jaotumine ühiskonnas. Solidaarsusel ja riskide jagamisel põhinev pensioniskeem aitab tagada suurema põlvkondadevahelise ning ka kogu ühiskonna võrdsuse<sup>17</sup>. Pensionite jaotus aitab hinnata pensionisüsteemi solidaarsuse taset. Kui pensionide jaotus oleks sarnane palkade jaotusele, siis solidaarsus süsteemis puuduks<sup>18</sup>. Seega allpool toodud kirjeldus vanemaealiste sissetulekute jaotusest ühiskonnas annab põgusa ülevaate Eesti pensionisüsteemi solidaarsusest.

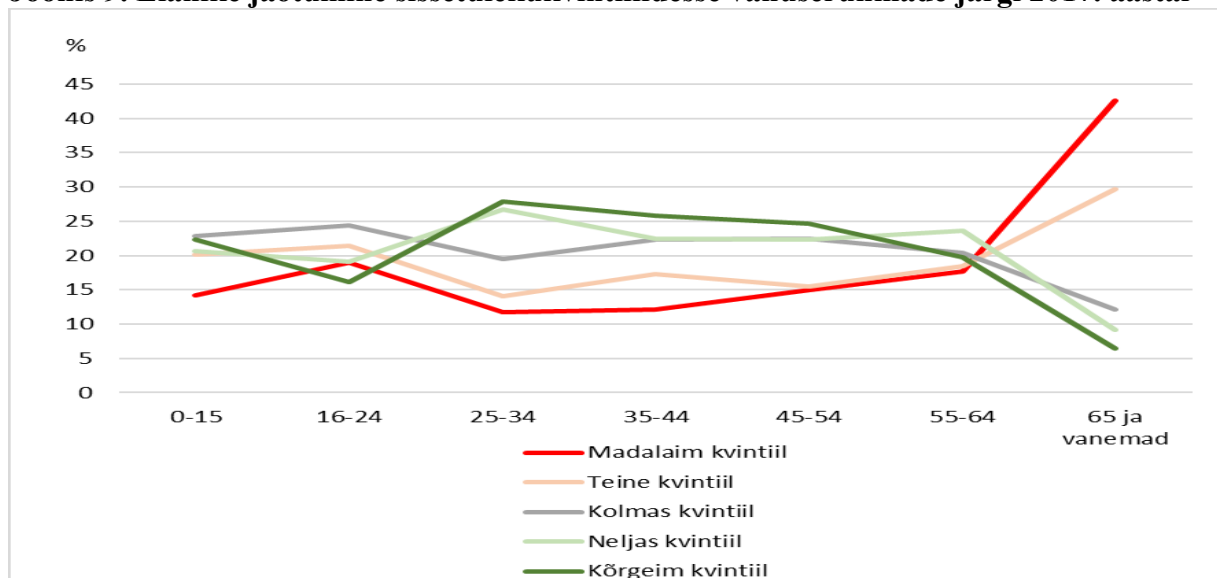
Kui vaadelda elanike jaotumist sissetulekukvintiiilide<sup>19</sup> ning vanuse järgi, siis on näha, et vanemaealiste osatähtsus kõrgemates sissetulekukvintiiilides on märksa madalam ning osatähtsus madalamates sissetulekukvintiiilides on oluliselt kõrgem võrreldes teiste nooremate vanuserühmadega (vt joonis 9). 2017. aastal kuulus madalaimasse ehk esimesse kvintiili 42,6% ning teise kvintiili 29,7% vanemaealistest. Eesti rikkaima viiendiku hulka kuulus vaid 6,5% eakatest. Võrdluseks, et 25-34-aastastest kuulus kõrgeimasse kvintiili 27,9% ning sama vanusgrupi hulgast madalaimasse kvintiili kuulus 11,8%.

<sup>17</sup> The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I. Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL)

<sup>18</sup> Selgis, K., Lillelaid, T. (2016) Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised\\_pressiinfo/vanaduspensioni\\_jatkusuutlikkuse\\_analuus\\_2016.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf)

<sup>19</sup> Kõige madalaimasse ehk esimesse kvintiili kuulub viiendik kõige väiksema sissetulekuga inimestest ning kõrgeimasse viiendasse kvintiili viiendik kõige suurema sissetulekuga inimestest.

### Joonis 9. Elanike jaotumine sissetulekukvintiidesse vanuserühmade järgi 2017. aastal



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2018

Sissetulekute ebavõrdsust mõõdetakse kvintiiilide suhte kordaja<sup>20</sup> abil – see näitab mitu korda on erinevad elanikkonna vaeseima ja rikkaima viiendiku sissetulekud. 2017. aastal erinesid elanikkonna vaeseima ja rikkaima viiendiku sissetulekud 5,3 korda (sama ka tööaliste puhul, vt tabel 4). Vanemaealiste sissetulekud on võrreldes kogu elanikkonna ja tööaliste sissetulekutega ühtlasemalt jaotunud, mis on ka loogiline, kuna vanemaealiste peamine sissetulek on pension ning selle suurus on üsna sarnasel tasemel kõigi pensionäride jaoks. 2017. aastal oli vanemaealiste kõrgeima kvintiiili sissetulekud 3,9 korda suuremad madalaima kvintiiili sissetulekutest. Naiste seas on sissetulekute ebavõrdsus väiksem kui meestel ning vanuse kasvades ebavõrdsus neil väheneb veelgi. Vaadeldes näitaja pikemaajalist trendi on näha, et see sõltub sarnaselt suhtelise vaesuse näitajaga majanduse üldisest olukorrast. Majanduskriisi ajal (2009-2010) langes näitaja madalaimale tasemele (2,9). Vanemaealiste sissetulekute ebavõrdsus hakkas peale majanduslangust, alates 2012. aastast taas tõusma (vt joonis 10). Kogu elanikkonna ning tööaliste puhul on aga näitaja viimastel aastatel väikeses langustrendis olnud. Vanemaealiste sissetulekute ebavõrdsuse kasvu üks põhjustest võib olla see, et peale majanduskriisi on vanemaealiste tööhõive määr hakanud kasvama<sup>21</sup>. Kuna varasemast rohkem vanemaealisi töötab ja teenib pensionile lisa, siis suureneb ka erinevus kõrgeimasse sissetulekukvintiiili kuuluvate vanemaealiste sissetuleku ja madalaimasse sissetulekukvintiiili kuuluvate vanemaealiste sissetuleku vahe.

**Tabel 4. Kvintiiilide suhte kordaja vanuse ja soo järgi, 2017. aastal**

	Kogu elanikkond	0-64-aastased	18-64-aastased	65 ja vanemad
Mehed ja naised	5,3	5,1	5,3	3,9
Mehed	5,5	5,4	5,7	4,3
Naised	5,1	4,8	4,9	3,7

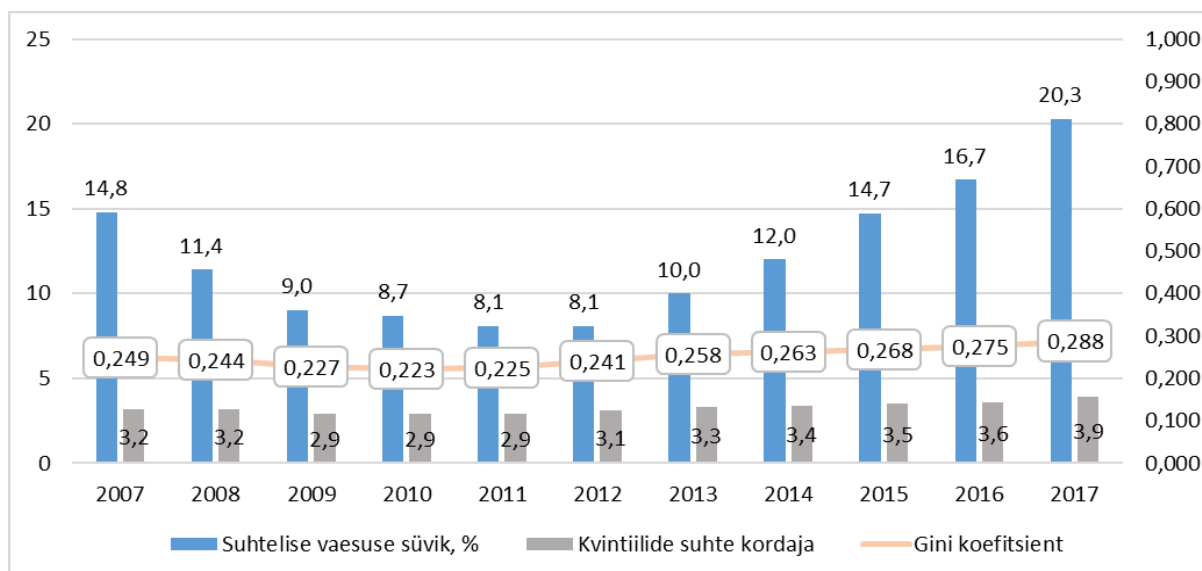
Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2018

<sup>20</sup> kõrgeimasse kvintiiili kuuluvate isikute summaarse aasta ekvivalentnetosissetuleku ja madalaimasse kvintiiili kuuluvate isikute summaarse aasta ekvivalentnetosissetuleku jagatis (Statistikaamet).

<sup>21</sup> Nt Statistikaameti Tööjõu-uuringu andmetel oli 2011. aastal 65-69-aastaste tööhõive määr 19,8% ja 70-74-aastaste tööhõive määr 14,6%. 2018. aastal oli nendes vanusegruppides tööhõive määr vastavalt 33,3% ning 16,5%.

Sissetulekute ebavõrdsust saab kirjeldada veel Gini koefitsendi abil<sup>22</sup>. Gini koefitsendi väärtus jääb nulli ja ühe vahele – mida lähemale on väärtus nullile, seda võrdsem on sissetulekute jaotus ühiskonnas ning mida lähemale ühele, seda ebavõrdsem on sissetulekute jaotumine. Joonisel 10 on näha, et ka Gini koefitsendi väärtus näitab kasvamise trendi vanemaealiste seas nagu ka teised sissetulekute ebavõrdsuse näitajad. 2017. aastal oli antud näitaja vanemaealiste seas 0,288. Gini koefitsendi väärtus kogu elanikkonna puhul oli 0,311 ja tööealiste puhul 0,296 ning on olnud neis gruppides viimastel aastatel väikeses langustrendis.

**Joonis 10. Sissetuleku ebavõrdsuse näitajad vanemaealiste hulgas, 2007-2018. aastal**



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2008-2018

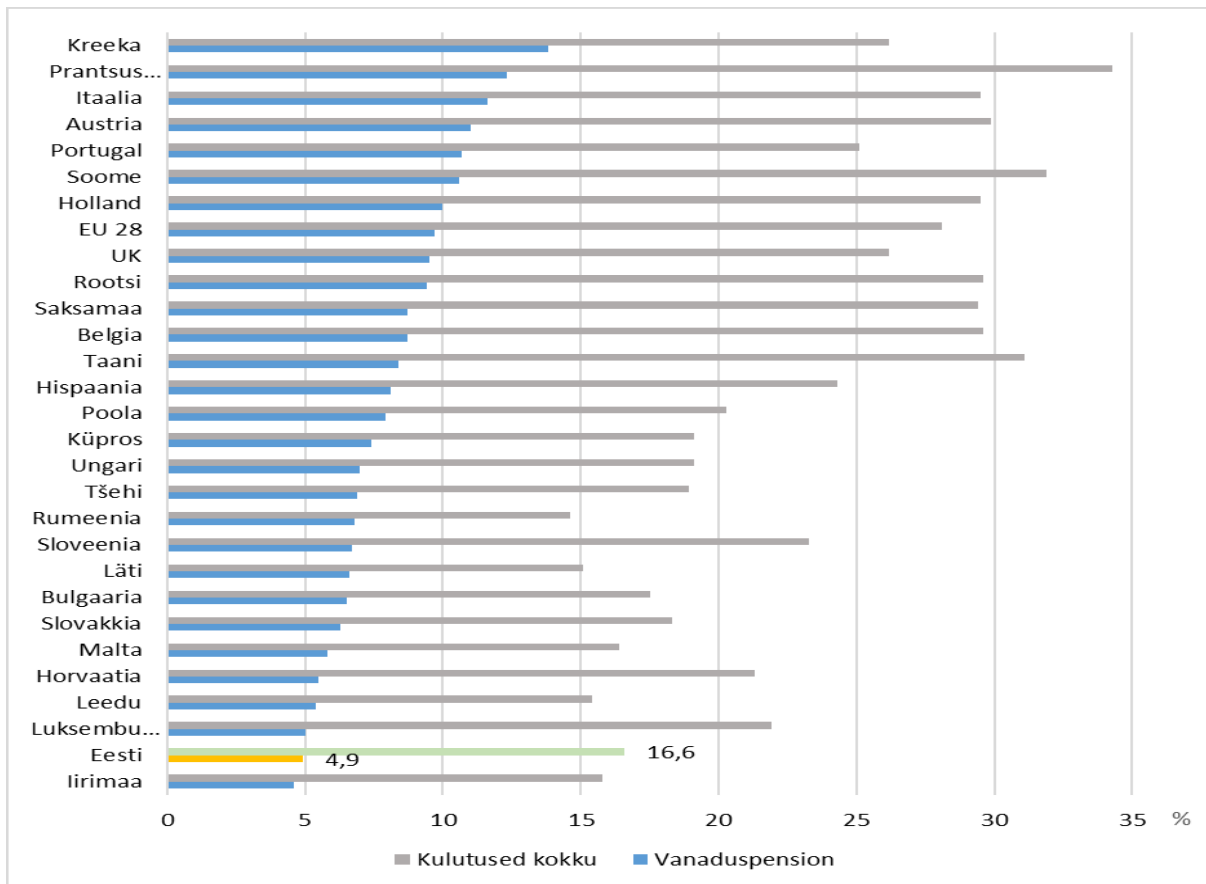
Seega sissetulekute ebavõrdsust iseloomustavad indikaatorid näitavad, et vanemaealiste hulgas on sissetulekute ebavõrdsus väiksem kui kogu elanikkonnas ning tööealiste hulgas, kuid vastupidiselt kogu elanikkonna ning tööealiste sissetulekute ebavõrdsuse näitajatele on vanemaealiste sissetulekute ebavõrdsus olnud viimastel aastatel kasvutrendis.

### Vanemaealiste vaesuse vähendamine

Eesti sotsiaalkaitseüsteemi iseloomustab teiste EL riikidega võrreldes madal sotsiaalkaitsekulutuste osatähtsus SKP-s. Sama kehtib ka vanaduspensionite kohta. Joonisel 11 on näha, et Eesti riigi kulutused vanaduspensionitele on ühed väiksemad Euroopas. Euroopas kulus keskmiselt 2016. aastal vanaduspensionitele 9,7% SKP-st ning Eestis 4,9% SKP-st. Lisaks madalale pensionikulude osatähtsusele SKP-s, iseloomustab Eestit ka rahaliste hüvitiste domineerimine teenuste üle. Eurostati andmetel oli 2016. aastal Eesti sotsiaalkaitse hüvitistele tehtud kulude osakaal SKP-s kokku 16,4% (EL-28 27,1%), rahalised hüvitised moodustasid SKP-s 11,3% (EU-28 17,5%) ja mitterahalised hüvitised vaid 5,1% (EU-28 9,6%).

<sup>22</sup> ekvivalentnetosissetuleku taseme järgi reastatud rahvastiku kumulatiivse osatähtsuse ja nende kumulatiivse ekvivalentnetosissetuleku seos (Statistikaamet).

**Joonis 11. EL riikide sotsiaalkaitse kogukulutuste ja vanaduspensionidele tehtud kulutuste osatähtsus SKP-s, 2016. aastal**

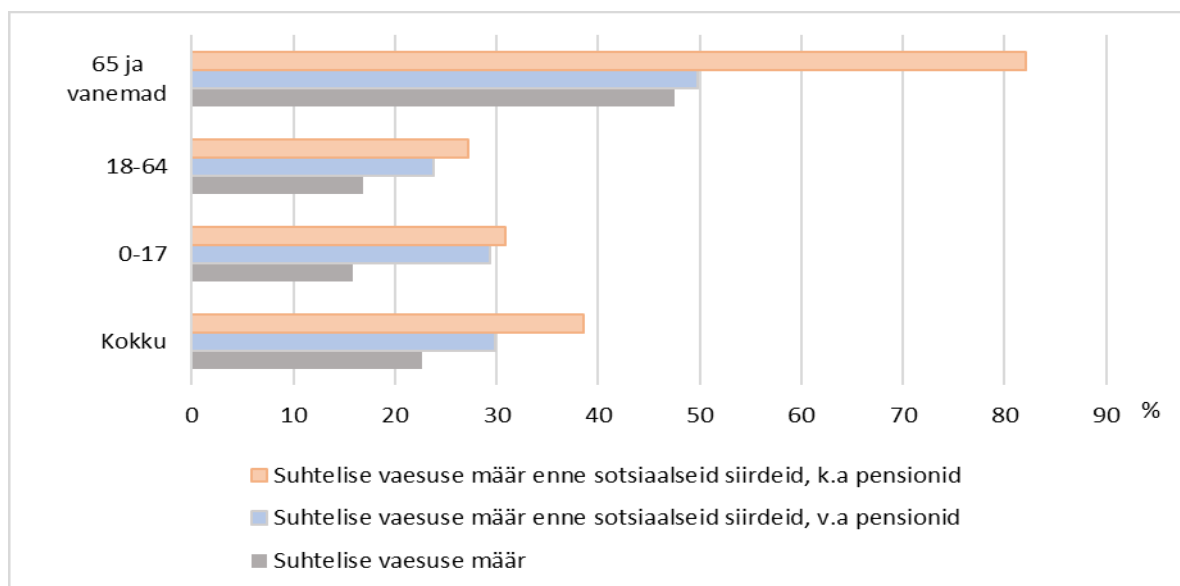


Allikas: Eurostat

Sotsiaalsetel siiretel (rahalsed toetused ja hüvitised)<sup>23</sup> on oluline roll vaesuse leevendamisel. Võrreldes aastatega 2007–2008 majanduskriisiaastatel (2009–2010) siirete mõju elanikkonna suhtelisele vaesusele tõusis. Majanduskriisiaastatel suurenes tööpuudus ja vähenesid inimeste töised sissetulekuid, kahanes suhtelise vaesuse piir ning siirete roll suhtelise vaesuse vähendamisel tõusis. 2011. aastast alates hakkas siirete mõju suhtelisele vaesusele taas vähenema ning see tulenes majanduse olukorra paranemisest: töötuse vähenemisest ja elanikkonna töiste sissetulekute suurenemisest. 2017. aastal vähendasid sotsiaalsed siirded, sh pensionid, elanikkonna suhtelise vaesuse määra ligi 41% ehk 15,9 protsendipunkti võrra. Ilma siireteta oleks kogu elanikkonna suhtelise vaesuse määr olnud 38,5%. Kui pensionid arvestusest välja jätta, oleks ilma toetusteta suhtelise vaesuses elanud 29,9% elanikkonnast. Nagu jooniselt 12 näha, siis sotsiaalsetel siiretel, eriti pensionitel, on kõige suurem mõju vanemaealiste suhtelise vaesuse vähendamisele – siirded, k.a pensionid, vähendasid 2017. aastal vanemaealiste suhtelist vaesust 42%. Ilma siireteta (k.a pensionid) oleks eakatest 82,1% elanud suhtelises vaesuses. Suuremat mõju avaldavad siirded (k.a pensionid) eakatele meestele – siirded vähendasid nende vaesust ca 55% (naiste oma 36%).

<sup>23</sup> Sotsiaalsed siirded ehk rahalsed toetused ja hüvitised on kollektiivsete sotsiaalkaitse skeemide, riigi või kohaliku omavalitsuse poolt isikule või leibkonnale makstud hüvitised, mille eesmärk on leevendada mitmesuguseid riske (Statistikaamet).

## Joonis 12. Suhtelise vaesuse määr enne ja pärast kõiki sotsiaalseid siirdeid, 2017. aastal



Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2018

Vanaduspensioni eesmärk on eakate toimetuleku toetamine. 2017. aastal vähendas vanaduspension kogu elanikkonnas suhtelist vaesust 8,8 protsendipunkti võrra. Vanaduspensioni mõju laste ja tööealiste vaesuse leevendamisel on väiksem. Pensioni mõju on suurim vanemaealistele, kuna vanaduspension on üldjuhul neile peamine sissetulekuallikas – 2017. aastal vähendas vanaduspension nende vaesust 33,3 protsendipunkti. Vanaduspensioni mõju on suurim eakate meeste suhtelise vaesuse vähendamisel – 2017. aastal vähendas pension 65 ja vanemate meeste suhtelist vaesust 41,7 protsendipunkti.

**Tabel 5. Vanaduspensioni mõju suhtelisele vaesusele vanuse ja soo järgi, 2015–2017 (protsendipunktides)**

	Vanaduspensioni mõju (pp)			Vanaduspensioni mõju meestele (pp)			Vanaduspensioni mõju naistele (pp)		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Kokku	11,3	10,5	8,8	10,6	9,9	8,4	11,9	11,1	9,0
0–17	2,0	1,6	1,0	1,7	2,0	0,9	2,2	1,4	1,0
18–64	4,9	4,5	3,5	4,7	4,3	3,6	5,1	4,5	3,4
<b>65 ja vanemad</b>	<b>42,2</b>	<b>39,2</b>	<b>33,3</b>	<b>53,2</b>	<b>48,0</b>	<b>41,7</b>	<b>36,5</b>	<b>34,7</b>	<b>29,0</b>

Allikas: Statistikaamet, Eesti Sotsiaaluuring 2016-2018

Kuigi vanaduspensioni mõju ulatub kõikidesse vanuserühmadesse leibkondade erineva koosseisu tõttu, on siiski kõige rohkem vanaduspensionist mõjutatud lasteta leibkonnad (15,9 pp). Vanaduspensioni mõju on suurim lasteta leibkondades, kus vähemalt üks liige on üle 64-aastane, vähendades nende suhtelist vaesust 2017. aastal 51 protsendipunkti võrra. Samuti on vanaduspensionil suur mõju üksikute 65-aastaste ja vanemate leibkondadele, vähendades nendes leibkondades suhtelist vaesust 12,3 protsendipunkti võrra.

Toimetulekutoetus on teiste sotsiaalsete siirete kõrval üks meetmetest, mis leevendab vaesust (peamiselt absoluutset vaesust) ja ebavõrdsust. Madal absoluutse vaesuse määr vanemaealiste hulgas on kooskõlas ka sellega, et üldjuhul vanaduspensionärid toimetulekutoetuse saajate hulka ei satu. 2018. aastal sai toimetulekutoetust 770 vanaduspensionäri leibkonda – ca 6,3%

kõigist toetust saanud leibkondadest kokku. Rahvapensionäridega leibkondi oli toimetulekutoetuse saajate hulgas 365 (ca 3% kõikidest toetust saanud leibkondadest). Vanemaealiste väiksem osakaal toimetulekutoetuse saajate seas ning toetuse saamise väiksem sagedus on tingitud sellest, et enamasti saadakse toimetulekutoetust vaid nendel kuudel, kui eluasemekulud on küttekuludest tingituna suuremad. Sellest tulenevalt toimetulekutoetus ei oma mõju vanemaealiste ega ka vanaduspensionäride suhtelise vaesuse vähendamisele.

Lisaks riiklikele toetustele aitab vanemaealiste majanduslikku toimetulekut parandada töötamine. Eesti tööjõu-uuringu andmetel töötas 2018. aastal 65-74-aastastest 26,3% (70-74-aastaste tööhõive määr oli 16,5%). 2015. aastal läbiviidud vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuringu<sup>24</sup> kohaselt ei olnud tööga hõivatud 78% vanaduspensionäridest. Mittetöötamise põhjustena toodi välja nt terviseprobleemid või puue (28%), sobiva töö mitteleidmine (7%) ning hoolduskoormus (3%). Kuid mittetöötavatest vanaduspensionärialistest olid valmis tööle tagasi minema 11% (enamus eelistaks töötada osalise tööajaga). Pensionärialiste hinnang oma majanduslikule toimetulekule sõltub nende hõiveseisundist. Töötavatest pensionärialistest oli 39%-l piisavalt raha toimetulekuks ning raha suutis neist säästa 25%. Mittetöötavatel pensionärialistel oli 21%-l piisavalt raha toimetulekuks (6% neist suutis raha säästa). Välimatuteks kulutusteks ei jätkunud raha 20%-l mittetöötavatest ning 7%-l töötavatest pensionärialistest. Seega töökoha olemasolu tagab parema majandusliku toimetuleku pensionärias. Lisaks toetustele tuleks toetada vanemaealiste osalemist tööturul, kuna tööturul valitseb tugev vanussurve ning vanemaealisi koheldakse tööturul kehvemini kui nooremaid<sup>25</sup>.

### **Pensionitõusu mõju vanemaealiste suhtelise vaesuse vähendamisele**

Kuna vanemaealiste majanduslik olukord pole kerge ning nende suhteline vaesus on Euroopa kõrgeim, oleks vajalik eakate toimetulekut veelgi toetada. Järgnevalt on mikrosimulatsioonimudeli abil arvatud kui palju peaks pensioneid tõstma leevendamaks vanemaealiste vaesust. Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuringu 2017.a andmeid ning rahandusministeeriumi jm prognoose arvestades jääb mudeli<sup>26</sup> kohaselt 2020. aastal 65-aastaste ja vanemate elanike ekvivalentnetosissetulek (tarbimiskaaludega jagatud netosissetulek ehk sissetulek leibkonnaliikme kui tarbimisühiku kohta) kuus keskmiselt ligi 100 euro võrra madalamaks kui suhtelise vaesuse piir. Kui 2020. aastal vanaduspension suureneks 70 euro võrra kuus, siis see vähendaks eeldatavalt 65-aastaste ja vanemate elanike suhtelise vaesuse määra 8,3 protsendipunkti võrra. Kui vanaduspension tõuseb 100 euro võrra kuus, siis see vähendaks 65-aastaste ja vanemate elanike suhtelise vaesuse määra 13,9 protsendipunkti võrra.

---

<sup>24</sup> TNS Emor; Poliitikauuringute Keskus Praxis (2015). Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne\\_tnsemorsapraaxis\\_final.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne_tnsemorsapraaxis_final.pdf)

<sup>25</sup> Pettai, I. (2018). Ealine diskrimineerimine tööturul. Lühikokkuvõte 2018. aasta elanikkonna küsitluse tulemustest. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut. <https://humanrights.ee/app/uploads/2019/03/Ealine-diskrimineerimine-uuringu-tulemused.pdf>

<sup>26</sup> Hinnang põhineb simulatsioonimeetodil, milles on lähteandmetena kasutatud Statistikaameti Eesti Sotsiaaluuringu 2017 andmeid. Kuna Eesti Sotsiaaluuring 2017 sisaldab 2016. aasta sissetuleku andmeid, siis uuendati mittesimuleeritud suuruste väärtuste sisendandmeid (uprating) ehk arvestati keskmise palga, hindade ja pensionide kasvu (aluseks Statistikaameti ja Rahandusministeeriumi 2019. a kevadprognoosi andmed) aastani 2020. Mudeli kohaselt on suhtelise vaesuse piir 2020. aastal hinnanguliselt 606 eurot kuus. Pensioni või üksi elava pensionäri toetuse võimaliku tõusu mõju hindamisel võrreldakse 2020. aasta eeldatavat olukorda sellega kui pension või toetus suureneb. Mikrosimulatsioonimudelis on baasstsenaariumiks 2020. aastal kehtivad toetuste ja maksude reeglid tänaste seaduste alusel.

Et aga suhtelise vaesuses elavatest 65-aastastest ja vanematest elanikest 85% on üksi elavad ning nende suhtelise vaesuse määr kõige suurem, siis kõige kuluefektiivsem on suurendada üksi elava pensionäri toetust. Täna kehtiva süsteemi järgi makstakse alla 1,2 kordset Eesti keskmist vanaduspensioni saavale üksi elavale inimesele üks kord aastas toetust 115 eurot. Eelnõus koostamisel eeldati, et üksi elavate vanaduspensioni saajate suhtelise vaesuse määr väheneb selle tulemusena 5,5 protsendipunkti võrra (suhtelise vaesuse määr enne ja pärast täiendava toetuse saamist). Simulatsioonimudeli kohaselt on tänaseks ühekordse toetuse mõju üksi elavate pensionäride vaesuse vähendamisel oluliselt vähenenud ulatudes vaid 0,3 protsendipunktini.

Kui 2020. aastal makstaks üksi elava pensionäri toetust 100 eurot kuus neile, kelle vanaduspension jääb alla 1,2 kordset Eesti keskmist vanaduspensioni, siis väheneks üksi elavate vähemalt 65-aastaste elanike suhtelise vaesuse määr 36,9 protsendipunkti võrra (ehk *ca* kaks korda) ning kõikide 65-aastaste ja vanemate elanike suhtelise vaesuse määr väheneks 16,1 protsendipunkti võrra.

## **Kokkuvõte**

Eesti vanemaealiste suhtelise vaesuse määr on olnud viimastel aastatel Euroopa Liidus kõige kõrgem. Statistikaameti andmetel elas 2017. aastal suhtelises vaesuses 47,5% vanemaealistest. Vaesusrisk on suurim vanemate naiste ning üksi elavate eakate jaoks. Erinevad analüüsid on näidanud, et vanemaealiste suhtelist vaesust põhjustavad nii madalad sissetulekud kui ka sissetulekute ebavõrdne jaotumine ühiskonnas. 2018. aastal moodustas keskmine vanaduspension 41% keskmisest netokuupalgast ning mediaanvanaduspension 50% mediaannetopalgast. Kuigi vanemaealiste sissetulekud on üldiselt madalamad kui teistel, on vanemaealiste sissetulekud ühtlasemalt jaotunud võrreldes kogu ning tööelise elanikkonna sissetulekutega ehk sissetulekute ebavõrdsus on eakate hulgas väiksem. Kuid 65-aastaste ja vanemate sissetulekute ebavõrdsus on viimastel aastatel kasvanud (vastupidiselt kogu ja tööelisele elanikkonnale). Vanemaealiste suhtelist vaesust aitavad leevendada sotsiaalsed siirded, nende hulgas ka pension. Siirded, peamiselt pension vähendasid 2017. aastal vanemaealiste suhtelist vaesust 42%. Selleks, et tuua suurem hulk vanemaealistest suhtelisest vaesusest välja, tuleks pensionit tõsta. Arvutuste kohaselt aitaks vanaduspensioni tõstmine 100 euro võrra kuus vähendada vanemaealiste suhtelise vaesuse määra 13,9 protsendipunkti võrra. Üksi elava pensionäri toetuse maksmine 100 eurot kuus aitaks vähendada üksi elavate pensionäride suhtelise vaesuse määra 36,9 protsendipunkti võrra ning kõigi vanemaealiste suhtelise vaesuse määra 16,1 protsendipunkti võrra.