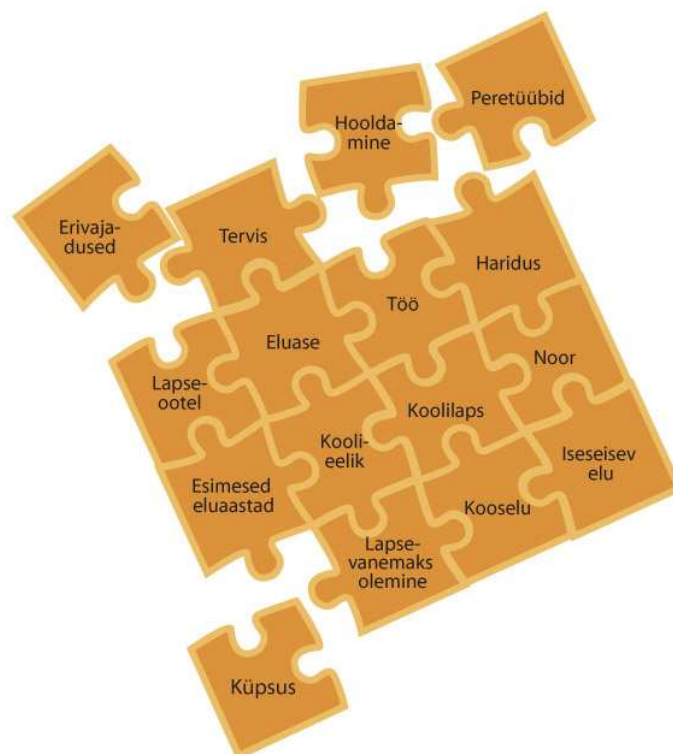




EV Sotsiaalministeerium
Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond

RIIKLIKE PEREPOLIITILISTE MEETMETE ANALÜÜS

Esitamiseks Vabariigi Valitsusele 2007. - 2011. aasta tegevusprogrammi punkti 1.16.2 „Ülevaade analüüsist riiklike perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele” täitmise raames



Tallinn 2009

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	8
SISSEJUHATUS.....	11
1. PEREKOND JA SOTSIAALSED MUUTUSED	13
1.1 MIS ON PEREKOND?	13
1.2. SOTSIAALSED MUUTUSED JA EESTI PERED	14
1.2.1 RAHVASTIKU MUUTUSED	14
1.2.2 KOOSLLUMUSE JA SÜNDIMUSKÄITUMISE MUUTUSED	19
1.2.3 LEIBKONDADE JA LASTEGA PEREDE STRUKTUURI MUUTUSED.....	25
1.2.4 PEREDE TOIMETULEK JA LASTE VAESUS	28
1.2.5 TÖÖTURUKÄITUMISE JA TÖÖHÕIVE MUUTUSED	34
1.2.6 TÖÖ- JA PEREELU ÜHITAMINE	39
1.2.7. LASTE PÄEVAHOID.....	42
1.2.8. ELUASE	45
1.3. PEREPOLIITIKA JA ERINEVAD SOTSIAALPOLIITIKA MUDELID.....	47
1.3.1 MIS ON PEREPOLIITIKA?	47
1.3.2 PEREPOLIITIKA ARENG EUROOPAS	48
1.3.3 EESTI PEREPOLIITILISTE MEETMETE SÜSTEEMI KUJUNEMINE	51
2. METOODILISED LÄHTEKOHAD JA ANALÜÜSITAVAD MEETMED.....	54
2.1 ELUTEE JA VALDKONNA PÕHINE LÄHENEMINE PEREPOLIITIKA ANALÜÜSILE	54
2.2 ANALÜÜSITAVAD PEREKONNA ARENGUETAPID	57
2.3 ANALÜÜSITAVAD VALDKONNAD.....	61
2.4 ANALÜÜSIS KÄSITLETAVAD MEETMED JA ANDMED.....	63
3. EESTI RIIKLIKUD PEREPOLIITILISED MEETMED JA NENDE MÕJUD.....	68
3.1 PEREPOLIITILISED MEETMED ÜLE ELUTEE JA VALDKONNITI.....	68
3.1.1 KOOSLU ALUSTAMINE JA LAPSEOOTELE JÄÄMINE	68
3.1.2 LAPSE SÜND JA ESIMESED ELUAASTAD KUNI 3-AASTASEKS SAAMISENI	76
3.1.3 KOOLIEELIKUD: ELUAASTAD 3-6	97
3.1.4 ESIMESED KOOLIAASTAD: LAPSE ELUAASTAD 7-11	103
3.1.5 TEISMELISE IGA: LAPSE ELUAASTAD 12-17	110
3.1.6 LAPSE TÄISEALISEKS SAAMINE JA ISESEISVA ELU ALUSTAMINE	116
3.1.7 VANADUS- JA PENSIONIIGA	121
3.2 PERETÜÜBID.....	130
3.2.1 PEREDE STRUKTUURIST TULENEVAD PERETÜÜBID	130
3.2.1.1. ÜKSI LAST KASVATAVA VANEMAGA PERED	130
3.2.1.2 LASTERIKKAD PERED.....	136
3.2.2 ERIVAJADUSTEGA PERED.....	140
3.2.3 LAPSENDAMINE, EESTKOSTE- JA HOOLDUSPERED.....	149
3.2.3.1. LAPSENDATUD LAPSEGA PERED	149
3.2.3.2. EESTKOSTE PERED	150
3.2.3.3. HOOLDUSPERED.....	152
3.2.4 TOIMETULEKURASKUSES OLEVAD PERED	154
3.2.5 AJATEENIJAGA VANEMAGA PERED	156
3.3 SOTSIAALSE KAITSE KULUTUSED PEREDELE JA LASTELE.....	157
4. JÄRELDUSED.....	162
5. POLIITIKASOOVITUSED	165
KASUTATUD KIRJANDUS	167

LISAD	
LISA 1 RIIKLIKUD PEREPOLIITILISED MEETMED PEREDE ARENGUETAPPIDEL	
LISA 2 RIIKLIKE PERETOETUSTE SUURUSED	
LISA 3 RIIKLIKE PERETOETUSTE SAAJAD	
LISA 4 RIIKLIKE PERETOETUSTE JA VANEMAHÜVITISE VÄLJAMAKSED.....	
LISA 5 RIIGIEELARVEST PEREDELE MAKSTAVAD MUUD TOETUSED JA TASUD	

TABELITE JA JOONISTE SISUKORD

Joonis 1. Rahvaarv 1. jaanuari seisuga ja rahvastiku vanuseline jaotus, 1980-2008	15
Joonis 2. Sünnid ja summaarne sündimuskordaja, 1980-2007	15
Joonis 3. Rahvaarvu prognoosid, 2008-2050	17
Joonis 4. Alla 15-aastaste ja üle 65-aastaste osakaalu prognoos rahvastikus, 2008-2050	17
Joonis 5. Keskmised vanused sünnitamisel ja abiellumisel, 1980-2007	20
Joonis 6. Elussünnid ja sünnijärjekord, 1980-2007	21
Joonis 7. Abielust ja väljaspool abielu ¹ sündinute osakaal, 1994 ² -2007	22
Joonis 8. Abielud ja lahutused, 1980-2007	23
Joonis 9. Leibkondade jaotumine 2007. aastal	26
Joonis 10. Suhtelise vaesuse määr laste ja kogu elanikkonna hulgas EL-25, 2006 ¹	29
Joonis 11. Suhtelise vaesuse määr lastega leibkondades ¹ , 2000-2006	30
Joonis 12. Lastega leibkondade suhtelise vaesuse määr töötensiivsuse ¹ järgi, 2004-2006 ..	31
Joonis 13. Suhtelise vaesuse määr laste ¹ ja kogu elanikkonna hulgas enne (v.a. pensionid) ja pärast siirdeid, 2006	32
Joonis 14. Siirete ¹ kogumõju laste ² vaesuse vähendamisele, 2004-2006	32
Joonis 15. Väikelastega ¹ ja lasteta ² 20-49-aastaste naiste tööhõivemäär EL-25, 2007	35
Joonis 16. Meeste ja naiste keskmine netokuupalk tegevusala järgi, 2007	36
Joonis 17. Meeste ja naiste keskmine netokuupalk ametiala järgi, 2007	37
Joonis 18. Meeste ja naiste keskmine neto kuupalk haridustaseme ¹ järgi, 2007	38
Joonis 19. Naiste osakaal vanematele suunatud õiguste kasutamisel, 2002-2007	40
Joonis 20. Alla 3-aastaste laste lastehoiu ulatus ¹ EL-25, 2005 ²	42
Joonis 21. 3-aastaste kuni kooliealiste laste lastehoiu ulatus ¹ EL-25, 2005 ²	43
Joonis 22. Elutee ja valdkondade võrgustik	56
Joonis 23. Meetmetepõhine lähenemine peredele	63
Joonis 24. Haigushüvitise maksmine kergemale tööle üleviimisel, 2002-2007	70
Joonis 25. Sünnitushüvitise saajad ning väljamaksete suurused, 2002-2007	71
Joonis 26. Sünnituslehtede keskmine päevade arv ja tulu kroonides, 2002-2007	71
Joonis 27. Isapuhkuse kasutamine ja väljamaksed, 2002-2008	79
Joonis 28. Lapsetoitmise vaheaja kasutamine ja väljamaksed, 2000-2007	80
Joonis 29. 1-2-aastaste laste osakaal koolieelsetes lasteasutustes (aasta lõpus), 2000-2007 ..	82
Joonis 30. Keskmine määratud vanemahüvitis sooti, 2004 ¹ -2007	87
Joonis 31. Aasta jooksul määratud vanemahüvitise saajad liikide järgi 2004 ¹ -2007	88
Joonis 32. Peretoetuste ja vanemahüvitise väljamaksed ning osakaal SKP-s ¹ , 2000-2007	91
Joonis 33. Öppelaenu tagasimakseid saanud vanemad ja väljamaksed, 2004-2007	94
Joonis 34. Alla 12-aastase haige lapse põetamiseks väljastatud hoolduslehed, 2002-2007	99
Joonis 35. Lapsed koolieelses lasteasutuses vanuse järgi, 2000-2007	99
Joonis 36. Lapse keskmised ülalpidamiskulud ja 1-lapselise peretoetused (v.a. vanemahüvitis) keskmiselt aastas ¹	105
Joonis 37. Võileiva põlvkond ehk hoolduskoormuse kokkulangemine	117
Joonis 38. Vanaduspensionäride töötamine seisuga 1. aprill, 2008	122
Joonis 39. Eakate (65-aastaste ja vanemate) hinnang oma tervisele soo lõikes, 2004-2007 ..	123
Joonis 40. Eakate (65- ja vanemad) suhtelise vaesuse määr, 2000 ¹ -2006	126
Joonis 41. Vanaduspensioni saajate jaotus pensioni suuruse ja soo lõikes, 2008 ¹	127
Joonis 42. Üksikute vähemalt 65-aastaste suhtelise vaesuse määr, 2000-2006 ¹	128
Joonis 43. Ühe vanemaga peredes kasvavate 0-17-aastaste laste suhtelise vaesuse määr EL-25, 2006 ¹	131
Joonis 44. Lasterikaste perede suhtelise vaesuse määr EL-25, 2006 ¹	137

Joonis 45. Puudega lapse vanema lisapuhkepäevade kasutajate arv ja väljamaksed, 2000-2007	143
Joonis 46. Puudega lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007	145
Joonis 47. Puudega vanema toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007	146
Joonis 48. Sotsiaalse kaitse kulutuste jagunemine Eestis, 2000-2006	158
Joonis 49. Sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s EL-25, 2006	159
Joonis 50. Peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulutused (rahalised ja mitterahalised) SKP-s EL-25, 2006	160
Joonis 51. Laste päevahoiu ja majutuse ¹ osatähtsus perede ja laste sotsiaalse kaitse kulutustes EL-25, 2006	161

Tabel 1. Sünnid, surmad ja loomulik iive, 2000-2007	16
Tabel 2. Leibkondade arv ja struktuur, 2000-2007	26
Tabel 3. Osa-ajaga ¹ töötajate osatähtsus palgatöötajatest, 2003-2007	35
Tabel 4. Täisajaga palgatöötajate osakaal, kes töötavad üle 48 tunni nädalas, 2003-2007	36
Tabel 5. Analüüsitavad seadused, seisuga 15.08.08	64
Tabel 6. Abortide arv ja vanuseline jaotus, 2000-2007	73
Tabel 7. Täiendavate lapsepuhkuse päevade kasutamine ja väljamaksed, 2002-2007	78
Tabel 8. Riigi poolt tasutud sotsiaalmaks, 2000-2006	83
Tabel 9. Vanemahüvitise maksmise pikkuse ja määrade muutumine, 2004-2008	85
Tabel 10. Vanemahüvitise saajad ¹ sooti, 2004-2007	86
Tabel 11. Määratud vanemahüvitised, 2004 ¹ -2007	89
Tabel 12. Maksusoodustused ¹ lastega peredele, 2004-2007	92
Tabel 13. Koolieelsed lasteasutused ja laste arv (aasta lõpus), 2000-2007	100
Tabel 14. Pikapäevarühmi loonud koolide arv ja neis osalenud õpilaste arv, 2003-2006	107
Tabel 15. Õpilaste vanuseline määr sama vanuselise elanikkonnast ¹ , 2007. aastal	113
Tabel 16. Haridustee katkestajad põhikoolis, 2000-2007	113
Tabel 17. Õppetootuste suurused kuus (kroonides), 2004-2008	119
Tabel 18. Koduteenuse kasutajad ja teenusekulude finantseerimise jaotus, 2000-2007	124
Tabel 19. Päevakeskuse kasutajate arv, 2000-2007	124
Tabel 20. 65-aastaste ja vanemate täiskasvanute ¹ hooldamisteenuste kasutamine, 2000-2007	124
Tabel 21. Täiskasvanute ¹ hooldamisteenuse kulude finantseerimise jaotus, 2003-2007	125
Tabel 22. Üksikvanema lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007	133
Tabel 23. Elatisabi saajad ja väljamaksed, 2008	134
Tabel 24. Toitjakaotuspensionini saajad ¹ ja väljamaksed, 2000-2007	134
Tabel 25. Kehtiva puude raskusastmega alla 16-aastased lapsed soo ja puude raskusastme järgi, 2008	141
Tabel 26. Lisapuhkepäevad puudega lapse vanemale, 2007	142
Tabel 27. Erivajadustega laste õpe koolieelsetes lasteasutustes, 2000-2006	146
Tabel 28. Erivajadustega lapsed koolides, 2000-2007	147
Tabel 29. Mittetöötava puudega õppuri õppetootuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007	147
Tabel 30. Lapsendatud laste arv aasta jooksul, 2000-2007	149
Tabel 31. Lapsendatud lapsed (aasta lõpus), 2000-2007	150
Tabel 32. Lapsendamistoetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007	150
Tabel 33. Eestkostele võetud lapsed, 2000-2007	151
Tabel 34. Eestkostel olevad lapsed, 2000-2007	151
Tabel 35. Eestkostel oleva lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007	151
Tabel 36. Perekonnas hooldamisele võetud lapsed, 2001-2007	152
Tabel 37. Perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007 ..	153

Tabel 38. Toimetulekupiiri määr kuus, 2000-2007	154
Tabel 39. Lastega perede rahuldatud toimetulekutoetuse taotlused, 2000-2007	155
Tabel 40. Ajateenija lapse toetuse saajad ja väljamaksud, 2000-2007.....	156
Tabel 41. Eesti sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s, 2000-2006	159

KASUTATUD LÜHENDID

Euroopa Liidu liikmesriikide lühendid:

Lühend	Riik
AT	Austria
BE	Belgia
CZ	Tšehhi
CY	Küpros
DE	Saksamaa
DK	Taani
EE	Eesti
EL-25	Euroopa Liit 25
ES	Hispaania
FI	Soome
FR	Prantsusmaa
GR	Kreeka
HU	Ungari
IE	Iirimaa
IT	Itaalia
LT	Leedu
LU	Luksemburg
LV	Läti
MT	Malta
NL	Holland
PL	Poola
PT	Portugal
SE	Rootsi
SK	Slovakkia
SL	Sloveenia
UK	Suurbritannia

Muud lühendid:

EHIS	Eesti haridus- ja infosüsteem
EL	Euroopa Liit
ENS	Eesti Naisarstide Selts
ESSPROS	European System of Integrated Social Protection Statistics
EV	Eesti Vabariik
HBSC	Health Behaviour in School-aged Children/ Kooliealiste Laste Tervisekäitumise Uuring
ILO	International Labour Organization/ Rahvusvaheline Töö Organisatsioon
IVF	Kunstlik viljastamine
KOV	Kohalik omavalitsus
KredEX	Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutus
WHO	World Health Organization/ Maailma Tervise Organisatsioon
ÜRO	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

LÜHIKOKKUVÕTE

Käesoleva töö eesmärk on kaardistada Eesti riiklikud perepoliitilised meetmed ehk lastega peredele suunatud õigused, toetused, hüvitised ning teenused pere arenguetappide ja erinevate eluvaldkondade lõikes; analüüsida riiklike perepoliitiliste meetmete kasutamist, nende mõjusid ja meetmetele tehtavaid kulutusi; selgitada Eesti riiklike perepoliitiliste meetmete süsteemi tugevused ning puudused lähtuvalt Eesti ühiskonna ja perede tänapäevastest vajadustest; anda poliitikasoovitusi perepoliitiliste meetmete süsteemi kujundamiseks ning meetmete edasiseks arendamiseks, samuti perepoliitika alaste analüüside ja uuringute läbiviimiseks.

Ülesanne koostada ülevaade analüüsist perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele tuleneb Vabariigi Valitsuste tegevusprogrammist aastateks 2007-2011, mis seab pere- ja rahvastikupoliitika peaesmärgiks saavutada Eesti rahvastiku positiivne iive sündimuse kasvu, keskmise eluea pikenemise ja elukvaliteedi tõstmise teel. Analüüsi on koostanud Sotsiaalministeeriumi sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond koos Sotsiaalministeeriumi perepoliitika töörühma kuuluvate spetsialistidega.

Töö koosneb kolmest peatükist, järeldustest ja poliitikasoovitustest. Töö esimeses peatükis käsitletakse perekonna ja perepoliitika mõisteid; selgitatakse pere muutuvaid vajadusi ning antakse ülevaade rahvastikuprotsessidest ja muutustest koosellumuses ja sündimuskäitumises, leibkondade struktuuris, lastega pere toimetulekus ja laste vaesuse näitajates, tööhõives ning töö- ja pereelu ühitamist puudutavates käitumispraktikates ja hoiakutes, samuti lastehoiuvõimalustest ja eluasemetingimustest. Samuti vaadeldakse siin peatükis perepoliitika arengut Euroopas ning perepoliitiliste meetmete süsteemi kujunemist Eestis. Teine peatükk kirjeldab analüüsi lähtekohti, analüüsitavaid meetmeid ning töös kasutatud andmeallikaid ja materjale. Kolmas peatükk sisaldab meetmete kirjeldust ja nende mõjude analüüsi erinevate pere arenguetappide ning eluvaldkondade lõikes. Töös on välja toodud ka erinevatele peretüüpidele ning erivajadustega peredele suunatud meetmed. Eraldi peatutakse sotsiaalse kaitse kulutustel. Töö kokkuvõtliku osa moodustavad järeldused ning poliitikasoovitused.

Sotsiaalsete suundumuste käsitlemisel ning meetmete kasutamise, kulutuste ja mõjude analüüsis toetutakse erinevatele andmeallikatele – nii riiklikule kui administratiivstatistikale, samuti Eestis ja teistes Euroopa riikides läbi viidud sotsiaaluuringutele ja perepoliitika analüüsidele. Võimalusel on teemade käsitlemisel toodud võrdlevaid näitajaid EL liikmesriikidega.

Perekonda võib ja saab defineerida mitmeti. Käesolevas töös käsitletakse perena ühe või kahe vanema ja lapse või lastega peresid olenemata sellest, kas tegemist on seaduslikus abielus või vabaabielus olevate vanematega, bioloogiliste või mittebioloogiliste vanematega või hooldajatega. Elutee ehk perekonna arenguetappide põhisest lähenemisest tulenevalt võetakse arvesse ka eakate (vana)vanemate toimetulekut ning nende eest hoolitsemise vajadust.

Perepoliitiliste meetmetena vaadeldakse töös vanema(te)le ja/ või lastele suunatud õiguseid, kohustusi, rahalisi siirdeid (toetused, hüvitised, maksusoodustused) ning teenuseid. Samuti käsitletakse riiklike programme ja algatusi, mille eesmärgiks on samuti lastega perede toetamine. Töös ei analüüsita eraldi kohalike omavalitsuste poolt lastega peredele osutatavaid teenuseid ja toetuseid, v.a. eel- ja üldhariduse korraldamine (sh lastesõimed ja -aiad), riiklikult rahastatav lapsehoiuteenus raske ja sügava puudega lastele ning eakate hoolekanne, mis kuuluvad omavalitsustele pandud kohustuste ja ülesannete hulka.

Meetmete kaardistusest selgub, et riigipoolne tugi peredele on suurim lapse sündimisel ja väikelapseas. Antud perioodi jäävad rahalistest hüvitistest ja toetustest sünnitushüvitis töötavatele naistele, ühekordne riiklik sünnitoetus, vanemahüvitis, lapsehoolduspuhkuse tasu

ning samuti igakuine lapsetoetus, mida makstakse kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või lapse edasiõppimise korral kuni 19-aastaseks saamiseni. Tervishoiumeetmetest on rasedatele ja lastele tagatud riiklik ravikindlustus ning töösuhetes kaitsevad nii lapseootel naist kui väikelapse vanemat mitmed eriõigused ja tööandjale kehtestatud kohustused. Lapse vanuse kasvades riiklike meetmete hulk väheneb. Lapsetoetuse summad ei sõltu lapse vanusest, ehkki kulutused lapsele kasvavad vanusega ning samuti kasvab vanusega allpool suhtelise vaesuse piiri elavate laste hulk. Perede vajavad seega tuge ka laste sünnile ja väikelapse eale järgnevates eluetappides – lapse kooliminekul, õpingute kestel, täisealiseks saamisel ning eakate (vana)vanemate kõrvalabi vajaduse ja hooldamise korral.

Lastega peredele mõeldud meetmete seas domineerivad rahalised siirded ehk otsesed rahalised toetused ja hüvitised. Arvestamata sotsiaalse kaitse kulutusi haridusele, tervishoiule, tööhõivele jt sotsiaalse kaitse valdkondadele, hõlmavad ka lastele ja peredele suunatud sotsiaalse kaitse kulutustest põhiosa otsesed rahalised kulutused. Samas eeldavad perede vajadused ja probleemid erinevat laadi toetavaid meetmeid. Ka pered ise sooviksid, et riigipoolne toetus lastega peredele seisneks enam teenuste pakkumises. Peredele suunatud teenuste arendamisel ja pakkumisel on oluline roll kohalikel omavalitsustel.

Rahalised siirded ehk peredele suunatud rahalised toetused ja hüvitised vähendavad laste suhtelise vaesuse määra veidi enam kolmandiku võrra ning rahaliste siirete positiivne mõju laste vaesuse leevendamisele on varasemate aastatega võrreldes kasvanud. Sealjuures on rahalistel siiretel suurem efekt just kolme ja enamalapselistes peredes elavate laste vaesusriski leevendamisele, väiksem aga ühe vanemaga perede ning kahe vanemaga ühe- ja kahelapseliste perede puhul. Seega on Eesti peretoetuste süsteemi aluspõhimõtted, mille kohaselt on toetused universaalsed ning enam sihitatud lasterikastele peredele, end õigustanud. Täiendavaid meetmeid ja tuge vajavad aga ühe vanemaga pered, kus kasvavaid lapsi puudutab vaesus enim.

Mitmeid perele ja vanematele suunatud õigusi ja hüvitisi (nt vanemahüvitis, lapsehoolduspuhkus, täiendavad lapsepuhkusepäevad, hooldushüvitis lapse haigestumisel jne) saavad samaväärselt kasutada nii ema kui isa. Meetmete kasutamise analüüsis selgub, et enamikel juhtudel on vastava õiguse kasutajaks ja hüvitise saajaks ema. See näitab, et laste kasvatamine ja laste eest hoolitsemine (eeskätt väikelapseeas) on valdavalt ema õlul, mis ühtlasi tähendab piiranguid naiste tööhõives osalemisele. Meeste puhul on seevastu probleemiks ületöötamise kultuur ning sellega kaasnevad negatiivsed mõjud pere- ja lähisuhetele, meeste tervisele ja heaolule. Selleks, et vanemate ainus valik ei oleks „kas töö- või pere-elu”, on oluline, et perepoliitilised meetmed võimaldaksid nii emadel kui isadel senisest paindlikumalt kombineerida oma töö- kui pereelu vajadusi.

Vanemarolle ja vanemate käitumist mõjutavad olulisel määral ka ühiskonnas valitsevad väärtushinnangud ning soorollid, sh arusaamad naiseks-emaks ning meheks-isaksolemisest. Ehkki hoiakute tasandil peetakse loomulikuks, et ema ja isa osalevad laste kasvatamisel võrdväärselt ning isad on väikelapsega mõnda aega kodus, valitseb teisalt arusaam, et naine on õnnelikum, kui pühendab end perele ja lastele, ning meeste peamine ülesanne on perele majandusliku kindlustatuse tagamine. Traditsioonilise rollijaotuse – ema kodus, isa tööl – muutmiseks on seetõttu vaja ka hoiakute muutusi.

Üksi last kasvatava vanemaga perede puhul pälvib tähelepanu valdavalt vanem, kes lapse eest hoolitseb ehk ema. Samas jääb poliitikates sageli tähelepanuta või varju nn puuduolev vanem ehk isa ning tema roll lapse kasvatamisel ja heaolu tagamisel. Perepoliitika peab aitama tagada vanemlike kohustuste täitmist mõlema vanema poolt ning toetama teise vanema osalemist lapse kasvatamisel ja tema eest hoolitsemisel ka pärast vanemate ühise kooselu lõppemist.

Perepoliitika ja tööpoliitika eesmärgid on omavahel tihedalt seotud ning üksteist mõjutavad. Perepoliitika seisukohalt on vanemate tööhõive lastega perede toimetuleku oluline eeldus ning töötute liikmega leibkonnas elamine suurendab oluliselt laste vaesusrisi. Tööpoliitika seisukohalt on eesmärgiks tööealise elanikkonna tööga hõivatus, sh nii naiste kui meeste tööturul osalemine. Laste sünd, eriti järjestikuste sündide puhul tähendab naiste puhul sageli tööturult mitmeks aastaks eemalejäämist. Meeste tööhõives osalemist samas laste sünd üldjuhul ei piira.

Ka naiste ja meeste töötamise intensiivsus on erinev ning peegeldab otsesemalt või kaudsemalt ühiskonnas valitsevaid arusaamu soorollidest ning emaks ja isaks olemisest. Nii töötavad naised, kelle õlule langevad valdavalt laste ja pereliikmete eest hoolitsemine ning tasustamata kodutööd, sagedamini osaajaga; mehed, kelle ülesandeks peetakse pere majanduslikku ülalpidamist, teevad sagedamini aga ületööd. Töökultuur ja pereväärtused, mis soosivad meeste ületöötamist, mõjutavad negatiivselt aga meeste tervist, lähisuhteid ja heaolu.

Seetõttu on vajalik, et töökultuur oleks peresõbralik ning arvestaks pere-elu vajadustega. Naiste ja meeste töö- ja pereelu tasakaalustamiseks on vajalikud paindlike töövormide olemasolu, hoolduskoormuse ja kodutööde jagamine peresiseselt, laste päevahoiuvõimaluste olemasolu, samuti lasteaias, koolis ja/ või töölkäimist võimaldavate transporditeenuste kättesaadavus.

Kokkuvõttes on vajalik, et perepoliitika suudab reageerida sotsiaalsetest muutustest tulenevatele vajadustele ja riskidele, mis ilmnevad perede erinevates eluetappides ning mõjutavad perede elukvaliteeti.

SISSEJUHATUS

Poliitikate kujundamisel ja seadusloomel pööratakse üha enam tähelepanu mõjude analüüsile ning hindamisele. Oluliseks on muutunud nii poliitika väljatöötamisele eelnevad kui ka rakendamisele järgnevad analüüsid.

Valitsusliidu 2007-2011 pere- ja rahvastikupoliitika peaesmärk on saavutada Eesti rahvastiku positiivne iive sündimuse kasvu, keskmise eluea pikenemise ja elukvaliteedi tõstmise teel. Antud eesmärgi saavutamiseks on Vabariigi Valitsus oma tegevusprogrammis aastateks 2007-2011 seadnud Sotsiaalministeeriumile ülesandeks koostada ülevaade analüüsist perepoliitiliste sammude mõjust sündimusele ja laste kasvatamisele.

Seatud ülesandest tulenevalt on käesoleva töö eesmärkideks:

- Kaardistada Eesti riiklikud perepoliitilised meetmed ehk lastega peredele suunatud õigused, toetused, hüvitised ning teenused pere arenguetaappide ja erinevate eluvaldkondade lõikes;
- Analüüsida riiklike perepoliitiliste meetmete kasutamist, nende mõjusid ja meetmetele tehtavaid kulutusi;
- Selgitada Eesti riiklike perepoliitiliste meetmete süsteemi tugevused ning puudused lähtuvalt Eesti ühiskonna ja perede tänastest vajadustest;
- Anda poliitikasoovitusi perepoliitiliste meetmete süsteemi kujundamiseks ning meetmete edasiseks arendamiseks, samuti perepoliitika alaste analüüside ja uuringute läbiviimiseks.

Eesti perepoliitikat on rahvusvaheliselt kirjeldatud kui sünnile suunatud ehk pro-nataalset perepoliitikat (Maydell et al. 2006). See tähendab, et perepoliitilised meetmed on suunatud valdavalt lapse sünnihetkele ja väikelapseeale. Pereelu ei alga ega lõpe aga lapse sünniga, vaid kestab kogu inimese eluea. Pere- ja rahvastikupoliitika peamiste eesmärkide seisukohast pole seega oluline üksnes igal aastal sündinud laste arv, vaid lõppkokkuvõttes ka see, milline on nende laste tervis, arengu- ja kasvukeskkond, haridus ja sotsiaalsed oskused, missugused on neid ümbritsevad presuhted, võimalused huvihariduseks ja enesearenguks, ettevalmistus tööturule sisenemiseks, valmisolek kooselu alustamiseks ning oma pere loomiseks jne. Teisiti öeldes on määrava tähtsusega see, milliseks kujuneb laste sotsiaalne kapital ja perede elukvaliteet.

Antud eeldusest lähtuvalt ei keskendu käesolev analüüs ühele konkreetsele pere eluetapile, vaid vaatleb riigipoolseid meetmeid perekonna erinevates arenguetaappides kooselu alustamisest ja lapseootele jäämisest kuni vanaduse ja pensioni-ikka jõudmiseni. Perede arenguetaappide määramisel on käesolevas töös aluseks võetud perede arengu teooria (*family development theory*). Samuti on arvestatud Eesti perepoliitilistest meetmetest tulenevaid etappe, mis on sageli seotud lapse vanusega.

Teiseks oluliseks analüüsi lähtekohaks on, et perekonna arenguetaappe ja inimese elu mõjutavad ka erinevad elusfäärid, nagu näiteks hariduse omandamine, töötamine, laste ja pereliikmete eest hoolitsemine, tervishoid jne; samuti ka võimalused ja valikud, mis inimestele nendes valdkondades tekivad. Lisaks mainitutele on perede elukvaliteedi seisukohalt olulised ka mitmed teised valdkonnad, nt keskkond ja turvalisus, mida pole käesolevas analüüsis eraldi käsitletud. Ka soolist võrdõiguslikkust pole eraldi valdkonnana välja toodud, vaid vaadeldud pigem läbivana erinevates elusfäärides ning eluetappides.

Riiklike perepoliitiliste meetmete kaardistus tugineb ligi 35 erinevale seadusele ja nende alusel kehtestatud määrustele.¹ Lisaks käsitletakse ka mõningaid riiklikult finantseeritavaid programme ja projekte, mille eesmärgiks on lastega perede toetamine.

Perepoliitiliste meetmetena vaadeldakse analüüsis:

- Õigusi ja kohustusi, mis kaitsevad ja/või annavad vanema(te)le, peredele ja/ või lastele õigusi, nt mitmesugused õigused ja kohustused töösuhetes.
- Rahalisi siirdeid ehk vanema(te)le, peredele ja/või lastele mõeldud hüvitisi, toetuseid ja maksusoodustusi perede toimetuleku toetamiseks, laste kasvatamisega kaasnevate kulutuste kompenseerimiseks ning laste kasvatamise või nende hooldamise tõttu tööst saamata jääva tulu hüvitamiseks;
- Teenuseid ehk vanema(te)le, peredele ja/ või lastele mõeldud mitterahalist toetust.

Käesolevas töös ei analüüsita kohalike omavalitsuste poolt peredele pakutavaid meetmeid, v.a. konkreetseid riigi poolt kohalikele omavalitsustele pandud kohustusi (nt alus- ja üldhariduse korraldamine).

Analüüsis käsitletakse nii perede vajadusi, meetmete olemasolu, kättesaadavust ja kasutamist kui ka meetmete mõjusid, samuti meetme eesmärki ning vastavust perekonna antud arenguetapi vajadustele. Meetmete kasutamise puhul analüüsitakse kasutajate arvu, nende soolist või vanuselist jaotust jm aspekte, samuti muutusi meetme kasutamises ja kasutajate struktuuris. Võimalusel on välja toodud ka kulutused konkreetsetele üksikmeetmetele. Lisaks on eraldi analüüsitud riigi sotsiaalse kaitse kulutusi peredele ja lastele. Rahaliste toetuste ja hüvitiste puhul on käsitletud ka meetmete kuluefektiivsust ehk kulutusi ja mõju laste vaesuse leevendamisele. Töös on eraldi välja toodud ka erinevatele peretüüpidele ja erivajadustega peredele suunatud meetmed. Ajaliste muutuste ja dünaamika väljatoomiseks vaadeldakse meetmete kasutamist ja kulutusi üldjuhul perioodil 2000-2007 ning seda sõltuvalt statistiliste andmete kättesaadavusest. Kui meede on kehtima hakanud hiljem, lähtutakse andmete esitamisel selle rakendumise algusaastast.

Töö esimene peatükk käsitleb perekonda ja sotsiaalseid muutusi: mis on pere ning milliste rahvastiku, koosellumuse ja sündimuskäitumise, tööhõive ning toimetuleku näitajate ja muutuste kaudu saab iseloomustada Eesti peresid ja nende vajadusi. Samuti vaadeldakse siin peatükis perepoliitika arengut Euroopas ning perepoliitiliste meetmete süsteemi kujunemist Eestis. Teine peatükk kirjeldab analüüsi meetodilisi lähtekohti, analüüsitavaid meetmeid ning töös kasutatud andmeallikaid ja materjale. Kolmas peatükk sisaldab meetmete kirjeldust ja nende mõjude analüüsi erinevate pere arenguetappide ning eluvaldkondade lõikes. Eraldi peatutakse sotsiaalse kaitse kulutustel. Töö kokkuvõtliku osa moodustavad järeldused ning poliitikasoovitused.

Perede olukorra ning perepoliitiliste meetmete kasutamise, kulutuste ja mõjude analüüsis toetatakse erinevatele andmeallikatele – nii riiklikule kui administratiivstatistikale, samuti Eestis ja teistes Euroopa riikides läbi viidud sotsiaaluuringutele ja poliitikaanalüüsile.

Analüüsi koostajad tänavad Poliitikauuringute Keskust Praxis tööversiooni retsenseerimise ja kommentaaride eest ning Sotsiaalministeeriumi erinevate valdkondade ja osakondade töötajaid, kes aitasid kaasa käesoleva töö valmimisele. Kõik vead antud töös jäävad koostajate vastutusele. Tagasiside on oodatud Sotsiaalministeeriumi aadressil info@sm.ee.

¹ Meetmete kaardistamisel on lähtutud seaduste kehtivusest seisuga 15. august 2008.a. Võimalusel on töös välja toodud ka vastavate õigusaktide ning nende alusel kehtestatud regulatsioonide muutused, mis on rakendunud või rakenduvad pärast eeltoodud kuupäeva.

1. PEREKOND JA SOTSIAALSED MUUTUSED

Perepoliitika ja selle meetmete hindamiseks on vajalik selgitada esmalt perekonna mõistet ning määratleda perepoliitika teemad. Sealjuures on vajalik arvestada ühiskonnas toimuvate muutustega, mis mõjutavad nii arusaamu perekonnast kui ka ootusi perepoliitikale. Seetõttu käsitlebki töö esimene peatükk perekonna mõistet ja perepoliitika arenguid muutuvast ühiskonnas.

1.1 Mis on perekond?

Perekonna mõistet võib ja saab defineerida mitmeti. Nii on ühiskonna moderniseerumise ja individualiseerumisega kaasnenud muutused tekitanud vaidlusi ka selle üle, mida või keda mõista tänapäeval perena.

Perekonnasotsioloogias lähtutakse perekonna defineerimisel sageli kas funktsionaalsest või struktuuraalsest lähenemisest. Kui funktsionaalse lähenemise puhul lähtutakse sellest, missuguseid ülesandeid perekond täidab, siis struktuuraalse puhul sellest, kes perekonda kuuluvad ehk kes perekonna moodustavad. Veel 1950. aastatel lähtuti perekonna defineerimisel funktsionaalsest lähenemisest, kus perekonna põhieesmärgina nähti laste kasvatamist ja laste sotsialiseerimist. Struktuuraalse lähenemise järgi peeti ainuõigeks perekonnavormiks kahe registreeritud kooselus vanemaga (abielus ema ja isaga) lastega perekonda ning muid kooselu- ja perevorme vaadeldi normist kõrvalekaldumisena (Hansson ja Kelam 2004).

Mattessich ja Hill (1987, Hansson 2004 järgi) leidsid aga juba 1980. aastate teisel poolel, et perekonna defineerimisel tuleb lähtuda palju laiemast ja paindlikumast määratlusest kui nn traditsioonilisest lähenemisest perekonnale. Lisaks kahe vanemaga lastega peredele, kus perekonnapeaks ja pere ülalpidajaks on traditsiooniliselt peetud meest, on kaasaaja ühiskonnas levinud mitmed teised peretüübid. Näitena võib tuua pered, kus last (lapsi) kasvatavad vaid üks vanem, kelleks enamikel juhtudel on ema. Samuti on lahtuse ja kooselu lagunemise järel tekkinud nn korduvabielu või -kooselu perekonnad, kus kõigi laste ja vanemate vahel ei ole veresugulust. Järjest vähem on neid perekondi, kus koos elab mitu põlvkonda. Mitmes Euroopa riigis on seadustatud samasooliste abielud ning nende õigused laste saamiseks ja kasvatamiseks (Tiit 2003). Seega on erinevate sotsiaalsete muutuste tulemusel perekonnatüübid ja -vormid muutunud ja mitmekesisestunud. Refereerides Woodi (1995, Hansson ja Kelam 2004 järgi) võib perekonda kaasajal defineerida pigem kui sidet kahe ja ka enama inimese vahel, kes elavad koos, hoolitsevad üks-teise eest ja kannavad teiste perekonnaliikmete eest hoolt.

Perekonnapoliitilises tähenduses on perekond perepoliitiliste regulatsioonide subjekt (põhiliselt tuumikperekonna mõttes ehk abikaasad ja nende alaealised lapsed) ning seda ka leibkonna tähenduses – ühel eluasemel elav ja ühiseid ressursse tarvitav ning ka ise end leibkonnaks nimetav kooslus (Kutsar ja Trumm 2008). Perekonnapoliitilise lähenemise puhul on aga oluline rõhutada, et riigi arusaam perest ja perekonnast ei pruugi kattuda sellega, mida inimene ise oma pereks peab.

Eesti õiguses mõistetakse perekonna all üldjuhul inimeste gruppi, kes on omavahel seotud veresuguluse, abielu või lapsendamise kaudu (Kasearu 2003). Seaduste alusel eristavaid perekondi võib sealjuures nimetada abielul põhinevateks formaalseteks perekondadeks ning õiguslikult tunnustamata kooselu tüüpe võib lugeda mitteformaalseteks perekondadeks (Pall 2003a).

Käesolevas töös käsitletakse perena ühe või kahe vanema ja lapse või lastega peresid olenemata sellest, kas tegemist on seaduslikus abielus või vabaabielus olevate vanematega, bioloogiliste või mittebioloogiliste vanematega või hooldajatega. Elutee ehk perekonna arenguetappide põhisest lähenemisest tulenevalt võetakse arvesse ka eakate (vana)vanemate toimetulekut ning nende eest hoolitsemise vajadust.

1.2. Sotsiaalsed muutused ja Eesti pered

Järgnev peatükk annab ülevaate sotsiaalsetest muutustest, mis mõjutavad ühelt poolt peresid, nende vajadusi, probleeme ja toimetulekut ning teisalt ootusi perepoliitikale. Muutusi käsitletakse valdkondades, mis perede elukvaliteedi ning perepoliitika eesmärkidega kõige lähemalt seonduvad. Lisaks Eesti ühiskonna arengutele on võrdluseks kirjeldatud osaliselt ka teiste Euroopa riikide suundumusi.

1.2.1 Rahvastiku muutused

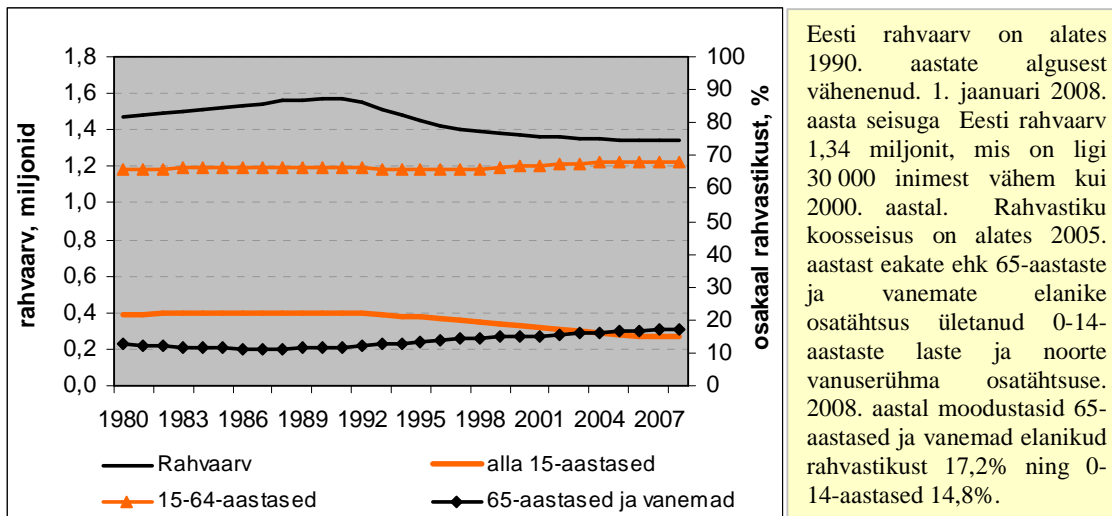
Olulised suundumused: • rahvaarvu vähenemine • negatiivne iive • naiste ja meeste keskmise oodatava eluea erinevuse püsimine • rahvastiku vanuselise struktuuri muutumine ja ühiskonna vananemine •

Perepoliitika ja ühiskonna sotsiaalmajandusliku jätkusuutlikkuse tagamise seisukohalt on oluline, kui suur osa rahvastikust on tööelised, milline on vanuseliselt ülalpeetavate määr (lapsed, eakad) ning kuidas tööeliste ja ülalpeetavate suhe tulevikus muutub.

Kui 1990. aastate alguses oli Eesti rahvaarv 1,57 miljonit ning keskmiselt kasvas peres 2 last, siis 2008. aasta 1. jaanuari seisuga oli elanike arv 1,34 miljonit ning keskmine laste arv peres 1,5 (Statistikaamet).

Koos rahvastiku ning laste arvu vähenemisega on muutunud ka Eesti rahvastiku vanuseline koosseis. Kui veel 1990. aastate lõpus oli 65-aastaste ja vanemate inimeste osatähtsus elanikkonnas väiksem kui alla 15-aastaste laste ja noorte osatähtsus, siis 2008. aastaks on antud vanusrühmade suhe muutunud. 2008. aastal moodustasid eakad ehk 65-aastased ja vanemad elanikud rahvastikust 17,2% ning 0-14-aastased lapsed ja noored 14,8%. Absoluutarvudes on võrreldes 2000. aastaga eakate ehk 65-aastaste ja vanemate arv kasvanud 2008. aastaks ca 23 000 inimese võrra ning 0-14-aastaste laste ja noorte arv vähenenud ca 44 000 võrra. Tööeliste ehk 15-64-aastaste elanike osakaal vaadeldaval perioodil püsinud suhteliselt stabiilsena ning pigem veidi kasvanud. Eesti rahvastiku prognoosid ennustavad aga ühiskonna jätkuvat vananemist ning tööelise elanikkonna vähenemist.

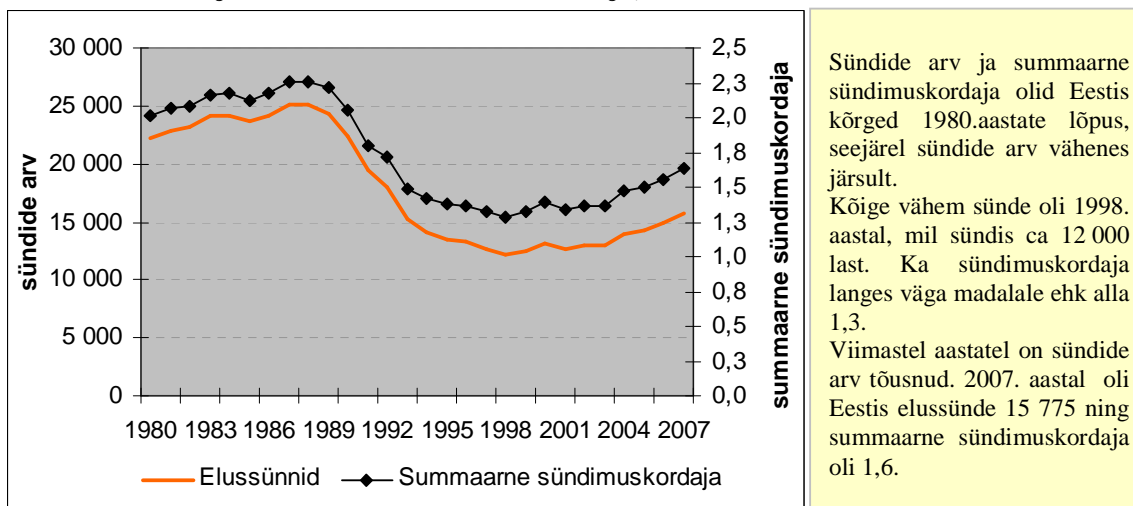
Joonis 1. Rahvaarv 1. jaanuari seisuga ja rahvastiku vanuseline jaotus, 1980-2008



Allikas: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Rahvastiku taastootmise seisukohalt on oluline näitaja sündimus, mille iseloomustamiseks kasutatakse summaarset sündimuskordajat ehk keskmist laste arvu naise kohta tema viljakusea lõpuks. Summaarne sündimuskordaja näitab rahvastiku taastetaset – kui näitaja on üle 2,15 siis rahvastik taastoodab ennast ja kui alla, siis mitte (Tammur ja Randoja 2008). Kui 1980. aastate lõpus oli nii sündide arv (üle 20 000 aastas) kui summaarne sündimuskordaja Eestis väga kõrged (üle 2,2), siis 1990. aastate alguses toimus järsk muutus ning 1998. aastaks oli summaarne sündimuskordaja langenud alla 1,3. Viimastel aastatel on sarnaselt sündide arvule veidi tõusnud ka sündimuskordaja, ulatudes 2007.aastal 1,6-ni (Statistikaamet). Võrreldes EL riikidega oli 2006.a andmete järgi sündimuskordaja kõige kõrgem Prantsusmaal (2,0), kuid ka Iirimaal (1,9), Rootsis (1,85), Soomes ja Inglismaal (1,84). Kõige madalam oli sündimuskordaja nimetatud aastal Slovakkias (1,24), Poolas (1,27), kuid ka Leedus, Rumeenias ja Sloveenias (1,31).

Joonis 2. Sünnid ja summaarne sündimuskordaja, 1980-2007



Allikas: Statistikaamet

Erinevate uuringute andmetel on perede soovitud laste arv üldjuhul suurem kui tegelik keskmine laste arv peredes. EL liikmesriikides 2006. aastal 15-aastaste ja vanemate elanike seas läbi viidud arvamusküsitluse kohaselt arvasid nii mehed kui naised, et peres peaks olema kaks last ning ka isikliku ideaalse laste arvuna nähti keskmiselt kahte last (Eurobaromeeter 2006). Ka Eestis 2004. aastal läbi viidud Euroopa Sotsiaaluuringu (*European Social Survey*) järgi sooviti perre keskmiselt kahte last (60,2%). Ühte last soovis keskmiselt 15,6% ning kolme ja enam last 24,1% 15-45-aastastest vastanutest (Kasearu 2005a). Seega ei saa laste sünni ja pere planeerimise hindamisel lähtuda üksnes perede arvamustest ja eelistustest, vaid arvestada ka perede käitumist mõjutavaid tegureid, sh perepoliitilisi meetmeid.

Vaatamata sündide arvu mõningasele kasvule on loomulik iive Eestis jätkuvalt negatiivne ehk iga-aastaselt sureb rohkem inimesi, kui sünnib. Siiski on sündide ja surmade vahe aastatel 2000-2007 oluliselt vähenenud ning selle põhjuseks on nii sündide arvu kasv kui ka suremuse langus (Statistikaamet).

Tabel 1. Sünnid, surmad ja loomulik iive, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Elussünnid	13 067	12 632	13 001	13 036	13 992	14 350	14 877	15 775
Surmad	18 403	18 516	18 355	18 152	17 685	17 316	17 316	17 409
Loomulik iive	-5 336	-5 884	-5 354	-5 116	-3 693	-2 966	-2 439	-1 634

Allikas: Statistikaamet

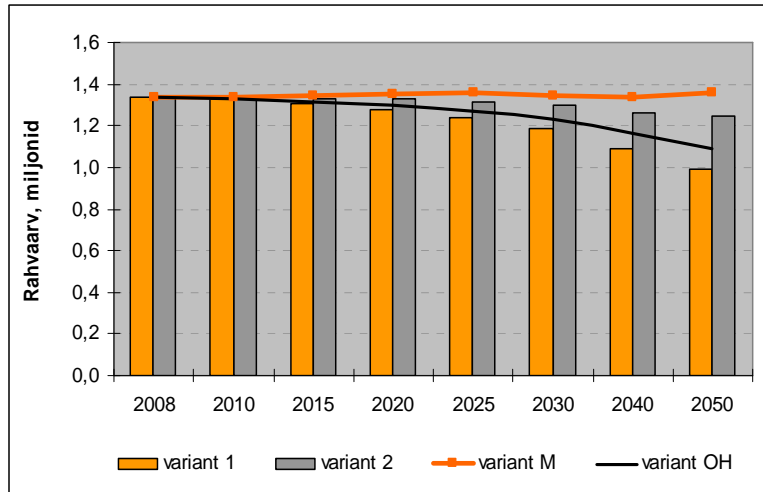
Lisaks suremuse langusele on keskmine oodatav eluiga nii Eesti meeste kui naiste seas tõusnud. Vaatamata sellele on aga endiselt Eesti naiste keskmine oodatav eluiga sünnimomendil üle 10 aasta kõrgem meeste oodatavast elueast, mis on üks suuremaid naiste ja meeste eluea erinevusi Euroopa riikide seas. Kui 2007. aastal oli Eesti naiste oodatav eluiga sünnimomendil 78,7 aastat, siis meestel üksnes 67,1 aastat. See tähendab, et naised elavad vanaduspõlves sageli üksi, mis omakorda mõjutab nende elukvaliteeti ja suurendab üksi elavate eakate (naiste) toimetuleku- ja vaesusriski. Eesti naiste ja meeste eluea erinevusi selgitab muuhulgas see, et alla 65-aastaste vanuserühmas on meeste suremus ligi kolm korda kõrgem naise suremusest (Statistikaamet). Meeste varajast suremust põhjustavad ebatervislikud eluviisid, riski- kui sõltuvuskäitumine ning eelnevast tingitud terviseprobleemid ja õnnetustesse sattumine.

Riigi sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt mõjutab meeste suurem enneaegne suremus ning lühem oodatav eluiga nii pereloomelist käitumist, leibkondade struktuuri ja majanduslikku toimetulekut kui ka rahvastiku soolis-vanuselise koosseisu. Seetõttu tuleb perede elukvaliteedi parandamisel pöörata perepoliitikas eraldi tähelepanu meestele ja isadele ning sellele kuidas perepoliitilised meetmed toetavad meeste elukvaliteeti, töö- ja pereelu tasakaalu, lähisuhteid, isade rolli laste eest hoolitsemisel ning naiste ja meeste vahelist hoolduskoormuse jagamist.

Rahvastikuprognosid ennustavad loomuliku rahvastiku juurdekasvu alusel ja rännet arvestamata Eesti rahvaarvu jätkuvat vähenemist ning seda ka sündimuse kasvu puhul. Sõltuvalt sündimuse ja suremuse muutumise eeldustest, pakuvad rahvastikuprognosid rahvaarvu osas erinevaid hinnanguid. Statistikaameti (2007) eri stsenaariumite alusel koostatud prognoosidest kõige optimistlikuma kohaselt oleks Eesti rahvaarv 2050. aastal 1,36 miljonit ning kõige pessimistlikuma prognoosi kohaselt alla miljoni ehk 0,99 miljonit (vt joonis 3). Samas tähendab kõige optimistlikum rahvaarvu prognoos seda, et vanemaeliste

osatahtsus rahvastikus on väga kõrge ning noorte oma väga madal – ehk tegemist oleks (püsivalt) vananeva rahvastikuga.

Joonis 3. Rahvaarvu prognoosid, 2008-2050

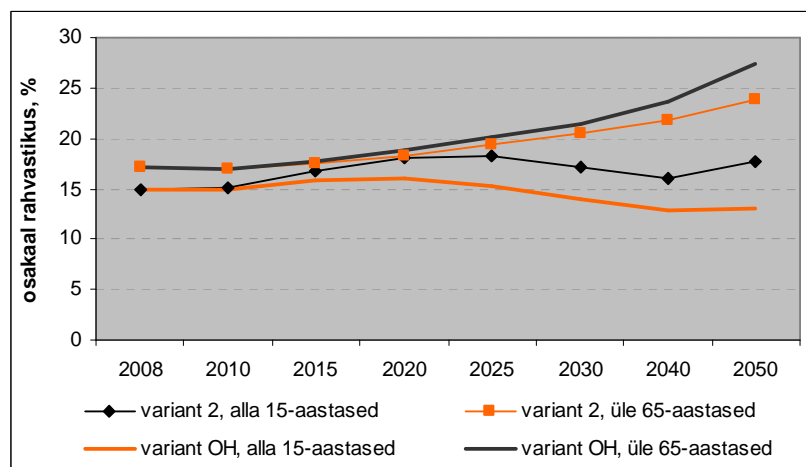


Statistikaameti rahvaarvu prognoosi variant 1 puhul on eelduseks, et sündimus ja suremus püsib muutumatuna. Variant 2 ja 4 puhul on eeldatud, et sündimus tõuseb ning suremus langeb. Variant OH eelduseks on, et suremus langeb ning sündimus jääb 2005. aasta tasemele ehk nn must stsenaarium, rahvastiku vananemine. Variant M puhul eeldatakse väga kiiret sündimuse tõusu. Rännet ei ole nimetatud variantide puhul arvestatud.

Allikas: Statistikaamet, „Rahvastik 2005-2006”

Eelpool nimetatud prognoosid erinevad ka rahvastiku vanuselise jaotuse osas. Kõige pessimistlikuma stsenaariumi ehk variant OH puhul on 2050. aastaks kasvanud 65-aastaste ja vanemate osatähtsus rahvastikus üle veerandi ning on oluliselt suurem kui alla 15-aastaste laste ja noorte osatähtsus. Variant 2 puhul aga on alla 15-aastaste osatähtsus rahvastikus küll väiksem kui 65-aastaste ja vanemate, kuid kõrgem kui variant OH puhul.

Joonis 4. Alla 15-aastaste ja üle 65-aastaste osakaalu prognoos rahvastikus, 2008-2050



Statistikaameti andmetel oli 2008. aasta 1. jaanuari seisuga alla 15-aastaste elanike osatähtsus rahvastikus 14,8% ning 65-aastaste ja vanemate 17,2%. Erinevate stsenaariumite järgi võib 2050. aastal 65-aastaste ja vanemate osatähtsus rahvastikus olla üle 27% ning alla 15-aastaste 13%.

Allikas: Statistikaamet, „Rahvastik 2005-2006”, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Madal sündimus ja vananev rahvastik ei ole mitte ainult Eesti jaoks olulised küsimused, vaid ka paljude teiste Euroopa riikide jaoks. Vanadussõltuvusmäär ehk 65-aastaste ja vanemate

elanike suhe 15-64 aastatesse oli Eurostati andmetel 2007. aastal EL liikmesriikidest kõige kõrgem Itaalias (30,2%) ning kõige madalam Iirimaa (16,2%). Eestis oli vanadussõltuvusmäär 2008.a 25,2% ning prognooside kohaselt kasvab see rahvastiku vanuselise koosseisu muutumisega 2050. aastaks üle 40% (Eurostat).

Tulenevalt sellest, et pensionieale lähenevate inimeste osatähtsus rahvastikus pidevalt suureneb, muutub ka tööturusurve indeks, mis näitab 5-14-aastaste ja 55-64-aastaste inimeste arvu suhet elanikkonnas. Kui antud näitaja väärtus on alla 1, siseneb tööturule eelseisval kümnendil prognoositavalt vähem inimesi, kui sealt vanuse tõttu lahkub. Kui Eestis oli tööturusurve indeks 2000. aastal üle 1 (1,18), siis alates 2005. aastast on antud näitaja olnud alla 1 ning iga-aastaselt vähenenud, langedes 2007. aastaks 0,85-ni. Seega on ka Eestis tulevikuperspektiivis vanuseliselt rohkem tööturult lahkujaid kui sinna sisenejaid.

Kokkuvõttes avaldavad rahvastiku vanuselise koosseisu muutused, sh sünditus- ja tööealiste elanike vähenemine, ülalpeetavate ja vanusest tulenevat hooldamist vajavate elanike suurenemine, leibkondade koosseisu muutumine jms riigi sotsiaal- ja perepoliitikale olulist mõju – muutuvad nii vajadused kui nõudlus erinevate sotsiaalkindlustus- ja hoolekandemeetmete järele.

1.2.2 Koosellumuse ja sündimuskäitumise muutused

Olulised suundumused: • abiellumise/ kooselu edasi lükkamine • laste sünni edasi lükkamine • vabade kooselude levik • lahutused ja kooselude lagunemine •

Perepoliitika kujundamisel on vajalik teada, missugune on perede struktuur ja sotsiaaldemograafiline taust – kui vanalt luuakse pere ja saadakse laps(ed), kas omandatakse (veel) haridust või ollakse juba tööturule sisenenud, kas lapse eest hoolitsemise ja ülalpidamise kohustus langeb ühele või mõlemale vanemale jne. Sellest omakorda johtub, missugust tuge pered lapse sünnil ja kasvatamisel täiendavalt vajavad.

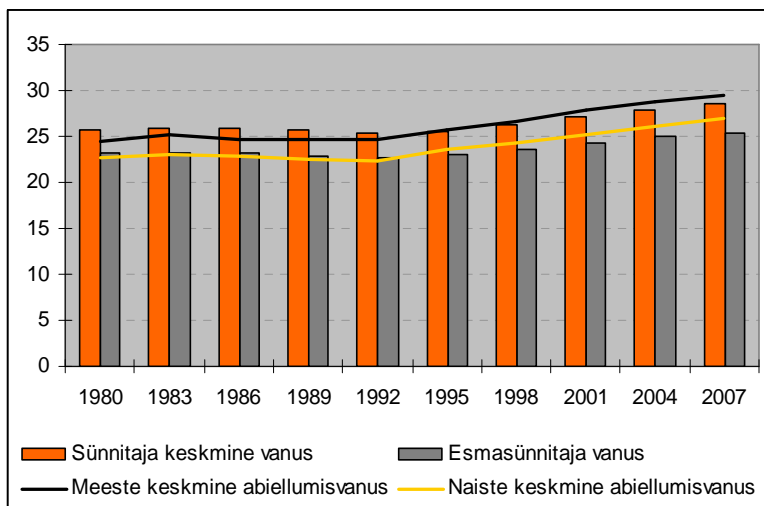
Iseseisvuse taastamisega kaasnesid suured muutused nii Eesti ühiskonnakorralduses, majanduses, tööhõives kui ka väärtushinnangutes – keskenduti rohkem isiklikule edule ja materiaalsele heaolule orienteeritud väärtustele. Samal ajal toimusid muutused ka pereelus (kooselu ja laste sündide edasilükkamine, abiellumise langus, lahutuste kasv jm), mistõttu hakati neid seostama peamiselt iseseisvumisega kaasnenud majanduse ja ühiskonna muudatustega (Hansson 2004). Samas ei ole tegemist ei ole aga ainult Eestile kui postsotsialistlikule siirderiigile omaste muutustega. Ka Euroopa Liidu liikmesriikides on alates 1970.aastate lõpust täheldatud sündide langust ja peresuhete muutumist. Sellest tulenevalt ei saa toimunud muutusi ainult Eesti ühiskonnaga siduda (Hansson 2006b).

Sündimus- ja koosellumuskäitumises on eelkõige muutunud see, et kooselu/abieliu ja laste sündide on hakatud edasi lükkama järjest hilisemasse vanusesse. Muuhulgas on seda mõjutanud naiste väärtushinnangute ja käitumise muutumine (Tiit 2003). Näiteks soovitakse enne pereelu alustamist ja laste sündi omandada esmalt haridus ning teatud iseseisvus ja materiaalne kindlustunne (Hansson 2006b). Eestis võib täheldada just naiste haridustee pikenemist, arvestades et kõrghariduse omandajate seas on naisüliõpilaste osakaal suurem meesüliõpilastest.

Kui 2000. aastal oli esmasünnitaja keskmine vanus 24 aastat ning sünnitaja keskmine vanus 27 aastat, siis 2007. aastal olid vastavad vanusnäitajad 25,4 aastat ja 28,5 aastat. Vanuselised muutused kajastuvad ka sünnitajate vanuselises struktuuris, kus on vähenenud nooremaeliste ning kasvanud on vanemas eas sünnitavate naiste osatähtsus. Kui 2000. aastal sündis koguni 40,9% kõigist lastest alla 25-aastastele emadel, siis 2007. aastal 31% ehk vähem kui kolmandik lastest. Samas on 30-39-aastaste emade osakaal kasvanud sünnitajate seas 26,4%-lt 2000. aastal 35,4%-ni 2007. aastal (Statistikaamet).

Ka on muutunud nii meeste kui naiste keskmine vanus abiellumisel – meeste vanus on lähenemas 30-le ning naistel 27-le (Statistikaamet). Vaatamata sellele alustavad eestlased pereeluga varem kui mitmetes teistes Lääne-Euroopa riikides ja Põhjamaades, kus esimene laps sünnib keskmiselt 28-30-aastasele naisele (Eurostat).

Joonis 5. Keskmised vanused sünnitamisel ja abiellumisel, 1980-2007



Kui 1990.aastate alguses oli ema keskmine vanus esimese lapse sündides umbes 22-23 eluaastat, siis tänaseks on see üle 25 eluaasta. Kuni 1997. aastani oli naise keskmine vanus sünnitamisel alla 26 eluaasta, kuid 2007. aastal läheneb 29 eluaastale.

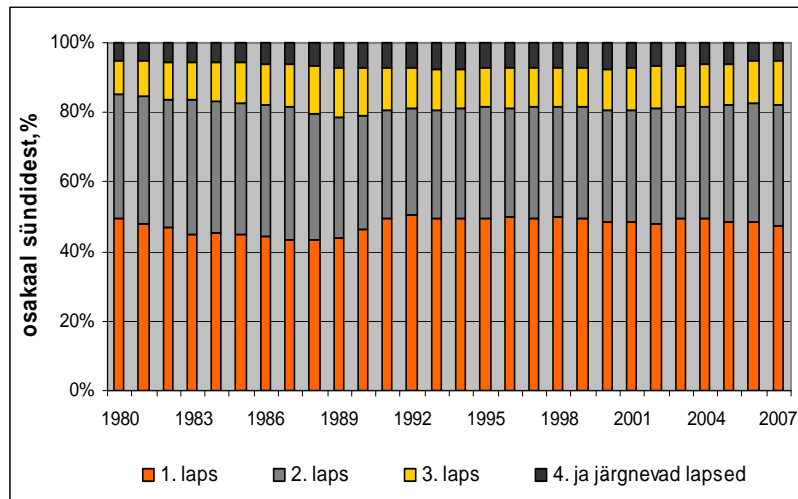
Muutunud on ka abiellumisvanused – kui veel 1990. aastate alguses abiellusid mehed keskmiselt 24 ja naised 22-aastaselt, siis 2007. aastaks on tõusnud meeste abiellumisvanus 29,4 ja naistel 27 eluaastani.

Allikas: Statistikaamet

Sünnitus- ja abiellumisea tõus ning sündide edasilükkamine võib tähendada, et edasi lükatud lapsed võivadki jääda sündimata, mille tulemusena väheneb rahvastiku taastootmine ning sellest tulenevalt ka tööeline elanikkond. Ka võib sünnitusea tõus tuua kaasa terviseriske nii sündimata lapsele kui emale. Teisalt võib oletada, et pereelu ja laste sünni planeerimine vanuses, kus ollakse sisenenud tööturule ning majanduslikult paremini kindlustatud, tähendab perede seisukohalt nende paremat materiaalselt toimetulekut ning laste väiksemat vaesusriski.

Sündimuskäitumist kirjeldab ka sündide struktuur ehk kui suure osa sündidest moodustavad esimesed, teised, kolmandad ja järgnevad lapsed. Sündide struktuuris ei ole laste sünnijärjekorra osas suuri muutusi aastate lõikes toimunud. Jätkuvalt moodustavad esimesed lapsed kõigest sündidest ligi poole (47%) ning teised lapsed umbes kolmandiku (34%) sündidest. Kolmandaid lapsi sünnib juba oluliselt vähem (12% sündidest) ning neljandate ja järgnevate laste osatähtsus sündidest jääb juba alla 6% (Statistikaamet). Alates 2001. aastast on mõnevõrra vähenenud neljandate ja järgnevate laste ning tõusnud teiste ja kolmandate laste osakaal sündides.

Joonis 6. Elussünnid ja sünnijärjekord, 1980-2007



Sündide struktuuris ei ole toimunud suuri muutusi: 2007. aastal oli esimeste laste sündide osatähtsus kõigis sündides 47,7%, teiste 34,3%, kolmandate 12,7% ning neljandate ja järgnevate laste osatähtsus oli 5,3%. Võrreldes 1990.aastatega on mõnevõrra vähenenud neljandate ja järgnevate laste osatähtsus ning tõusnud on teiste laste osatähtsus sündides.

Allikas: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Veel kümme aastat tagasi oli abiellujate arv Eestis suhteliselt kõrge. Nõukogudeaegne süsteem toetas abiellumist, sest abiellumisel oli võimalik paremini saada korterit, saada peale ülikooli lõppu abikaasaga samasse linna suunamist, jne (Tiit 2003). Samas olid 1970.-1980. aastatel kuni 1990. aastate alguseni levinud ka vabaabielud ning seda peamiselt kui nn prooviabielud, mis eelnesid seaduslikule abielule (Tiit 2003).

Abiellumise näitajad 1990. aastate algusest näitavad aga languse tendentsi ning järjest enam eelistatakse abieludele ka registreerimata kooselusid ehk vaba kooselu. Kui veel 1989. aastal oli 8,06 abielu 1000 elaniku kohta, siis 2007. aastal 5,23. Kõige madalam abiellumiste arv oli aastatel 1996-1998, mil nimetatud näitaja langes alla 4. Küsitlusuuringud „Eesti 1993”, „Eesti 1998” ja „Eesti 2003” näitasid, et registreerimata kooselude osakaal kõikide kooselude seas antud aastate lõikes kasvas ning seda eriti 18-24-aastaste seas, aga ka 25-34-aastaste seas (Hansson 2006b). Seda näitas ka 2001. aastal üliõpilaste seas viidud uurimus, millest selgus, et 80% vastanutest pidas oluliseks elada enne ametlikku registreerimist nn prooviabielus. Samas ligi pooled vastajatest pidasid enda jaoks kõige sobivamaks kooselu vormiks abielu (sh ka kirikliku laulatust) ning pooled vaba kooselu vormi. Viimaste puhul ei olnud mitte kõigi vastajate puhul välistatud, et kunagi ei võiks kooselu ametlikuks muuta ehk abielluda (Kasearu 2003).

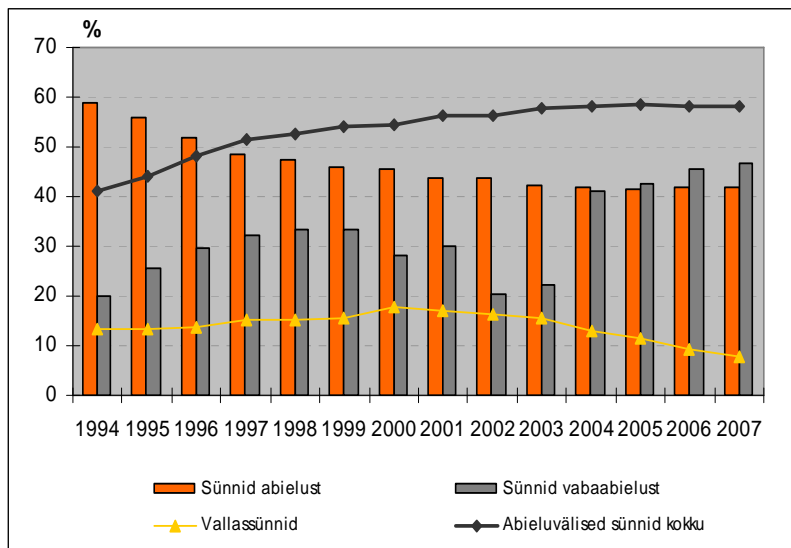
Väärtushoiakuid uurides on selgunud, et kuigi kooselu käsitletakse ühelt poolt kui võimalust testida oma valmisolekut abieluks, ei tähenda see, et kooselule esitatavad nõuded oleksid väiksemad. Pigem on vaba kooselu partnerile esitatavad ootused ja nõudmised samasugused kui abielu puhul. Nii toetab 2006. aastal Eestis läbi viidud küsitluse kohaselt suur osa (72%) 15-74-aastastest elanikest seisukohta, mille kohaselt partnerite vastastikune hoolitsus on vabas kooselus sama suur kui abielus olles. Samuti toetab enamik inimesi arvamust, et vaba kooselu jooksul soetatud vara on partnerite ühisvara, millele mõlemal on võrdne õigus (77% elanikest), nagu ka arvamust, et vabas kooselus elavatel partneritel on teineteise ees samasugused moraalsed õigused ja kohustused nagu abielus olevatel inimestel (76% elanikest nõus). Seega võib öelda, et kuigi vaba kooselu pole Eestis ametlikult tunnustatud, hinnatakse selle olemust ühiskonna hoiakutes sisuliselt samaväärseks abieluga (Järviste, Kasearu, Reinomägi 2008). Kokkuvõttes ei ole vaba kooselu näol tegemist enam üksnes abielule eelneva nn prooviabieluga, vaid levinud alternatiivina registreeritud kooselule.

Seda tõendab ka asjaolu, et enamuse lapsi sünnib Eestis vanematele, kes ei ole abielus. Kui veel 1990. aastate keskpaigas oli väljaspool abielu sündinute osakaal väiksem kui abielust sündinutel, siis alates 1998. aastast on just väljaspool abielu sündinud laste osakaal pidevalt tõusnud (vt joonis 7) ning viimastel aastatel seda isegi ületanud. Kui registreeritud abielust sündinud laste osakaal moodustas 2007. aastal kõigist sündidest 41,9%, siis vabaabielust 46,7%.

1990. aastate lõpus ja 2000. aastate alguses suurenes vallasündide (nende laste arv, kelle sünnilehel on isa tuvastamata ehk isa andmed on lapse sünniaktilt puudu) arv ning ulatus koguni 17-18%-ni sündidest. Tänapäevaks on vallasündide arv vähenenud, moodustades kõigist 2007. aastal sündinud lastest alla 10%. Vallasünnid kätkevad endas pere- ja sotsiaalpoliitika seisukohalt mitmeid riske, sh laste vaesuse ja tõrjutuse riski (vt ka ptk 1.2.4 ja 3.2.1.1).

Tervikuna moodustasid kõik abieluvälised, st mitte-registreeritud kooselust sündinud 2007. aastal üle poole ehk 58,1% sündidest (sh vabast kooselust, tuvastamata isadusega ning tuvastatud isadusega sündidest, mille puhul ei olnud vaba kooselu märgitud).

Joonis 7. Abielust ja väljaspool abielu¹ sündinute osakaal, 1994²-2007



Kui väljaspool abielu sündid moodustasid veel 1990. aastate keskel alla poole sündidest, siis alates 1997. aastast on nende osatähtsus kasvanud üle 50%. Sealjuures on registreerimata kooselust viimastel aastatel rohkem sündi kui abielust (2007.a. 46,7% kõigist sündidest). Alates 2000. aastast on vähenenud tuvastamata isadusega ehk vallasündide osakaal: kui 2000. aastal oli vallasündide 17,7%, siis 2007. aastal 7,9% kõigist sündidest.

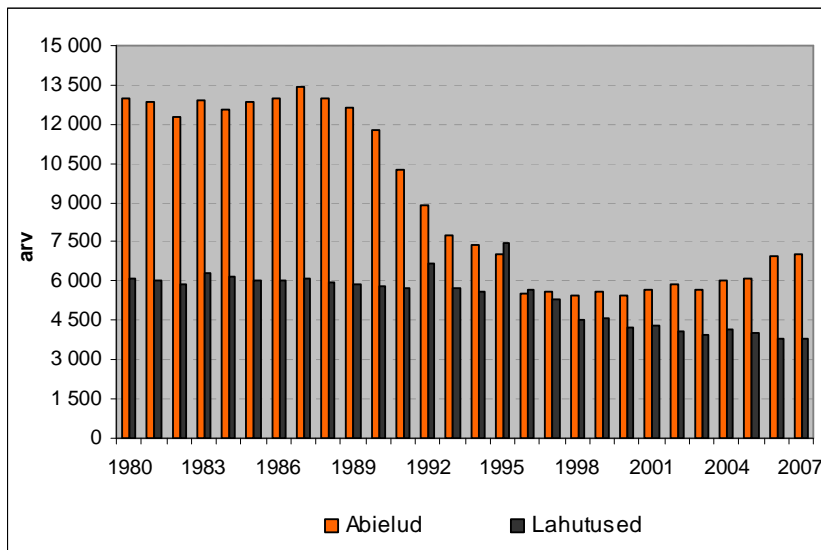
¹ Väljaspool abielu sündide hulka kuuluvad vabaabielus vanematele sündinud lapsed ja vallasünnid (isa tuvastamata ehk sünniaktis puuduvad isa andmed).

² Vabaabielust sündinute statistilised andmed alates 1994. aastast.

Allikas: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Eestis on olnud kõrge ka abielude lahutamise määr. Kui 2007.aastal abielude arv 7022, siis lahutuste arv oli samal aastal 3802. Samas on lahutuste arv võrreldes 1990. aastatega, kus lahutuste arv mõningatel aastatel ületas isegi abielude arvu, vähenenud. Ehkki vabade kooselude lagunemise kohta statistika puudub, saab perede struktuuri (nn taasloodud perekonnad) ja perekäitumise uuringute põhjal kaudselt järeldada, et ka vabad kooselud on suhteliselt muutuvad.

Joonis 8. Abielud ja lahutused, 1980-2007



Kuni 1990. aastate alguseni oli abiellumiste arv aastas üle 10000. Lahutuste arv aastas ületas 1990. aastate kesksaigas isegi abielude arvu. Pärast seda on hakanud vähehaaval abiellumiste arv tõusma ja lahutuste arv vähenema. 2007. aastal oli abiellumiste arv aastas 7022 ning lahutuste arv 3802.

Allikas: Statistikaamet

Lahutuste ja korduv kooselude/abielude arv mõjutab perede arvu, kus laps ei ela mõlema vanemaga koos ning kus lapse ülalpidamine ja kasvatamine on sageli ühe vanema, üldjuhul ema õlul. Olukorras, kus kooselu lõppemise järel jääb last (lapsi) kasvatama üks vanem, halveneb sageli pere toimetulek ning suureneb nendes peredes kasvavate laste vaesusrisk. See omakorda mõjutab laste üldist vaesust ühiskonnas. Nii Eesti kui ka teiste Euroopa riikide andmed näitavad, et üksi last kasvatava vanemaga leibkondades on laste suhtelise vaesuse määr reeglina kõrgem kui üldine laste vaesuse määr. Teisiti öeldes – lastega leibkondades on suurem vaesusrisk just nendes leibkondades, kus on vaid üks vanem ja sissetulekutooja. Leibkonna vaesus piirab laste üld- ja huvihariduse, tervishoiu- kui hiljem ka tööturuvõimalusi ning põhjustab laiemat sotsiaalset tõrjutust, mis omakorda mõjutab negatiivselt kogu ühiskonna inim- ja sotsiaalset kapitali.

Laste vaesuse ennetamiseks või leevendamiseks saab riik rakendada erinevaid sotsiaalpoliitikameetmeid: näiteks maksta peredele rahalisi toetusi ja hüvitisi, luua lastega peredele maksusoodustusi kui pakkuda (tasuta) teenuseid, mis toetaksid vanemate töötamist, vähendaksid perede kulutusi ning parandaksid perede toimetulekut (nt transport, laste päevahoid ja huviharidus jne). Küsimus on nende meetmete kättesaadavuses, piisavuses kui ka (kulu)efektiivsuses, sh kuivõrd tõhusad on peredele suunatud rahalised siirded laste vaesuse vähendamisel.

Kooselu lõppemisega võib kaasneda ka risk, et lapse (laste) suhe teise vanemaga (enamasti isaga) jääb harvaks või katkeb. Samas on lapse seisukohalt vaadates lapsel õigus mõlemale vanemale ning vanemal on õigus oma lapsele. Lähisuhted ja nende kvaliteet mõjutavad olulisel määral inimeste heaolu ja tervist. Seetõttu on lahutumuse ja kooselude lõppemise taustal, kus laps(ed) jäävad enamasti kasvama ema juurde, oluline arvestada ka võimalikke mõjusid Eesti meeste heaolule ja tervisele. Kokkuvõttes on vajalik, et lisaks üksi last kasvatava vanemaga perede toimetuleku toetamisele pööratakse perepoliitikas tähelepanu ka sellele, kuidas toetada vanemakohustuste (jätkuvat) jagamist laste kasvatamisel ning lahuselava vanema suhteid lapse või lastega ka pärast vanemate kooselu lõppemist.

Lahutumuse ja kooselude lõppemise näol on seega tegemist näitega, kus inimeste isiklikud eraelulised valikud sisaldavad endas laiemaid sotsiaalseid riske (nt leibkonna toimetuleku

halvenemine ja vaesuse suurenemine), mis kätkevad endas laiemaid sotsiaalmajanduslikke probleeme ning eeldavad seetõttu riigipoolset sekkumist. Arvestades vaba kooselu levikut ühiskonnas muutub perede heaolu ja turvalisuse seisukohast oluliseks küsimuseks, kuidas on vaba kooselu partneritele ja nende lastele tagatud samasugused õigused kui abielus vanematele ja nende lastele, eeskätt kooselu lõppemisel. Uuringute põhjal võib välja tuua, et inimesed soovivad säilitada valikuvabaduse kooselu vormi osas ning eeldavad, et riiklik perepoliitika tunnustab ja arvestab erisuguseid pere- ja kooseluvorme. Seetõttu tuleks mitmesuguste sotsiaalsete ja majanduslike riskide maandamiseks kaaluda vaba kooselu paaridele suurema kaitse tagamist. Täiendavate regulatsioonide väljatöötamisel on sealjuures vajalik teha olemasolevate seaduste õiguslik analüüs ning kavandatavate regulatsioonide mõjuanalüüs, sealhulgas hinnata mõju lastele (Reinomägi 2003, Järviste, Kasearu, Reinomägi 2008).

1.2.3 Leibkondade ja lastega perede struktuuri muutused

Olulised suundumused: • lasteta leibkondade arvu kasv ja lastega leibkondade arvu vähenemine • üksi last kasvatava vanemaga leibkondade arvu vähenemine • üksi elavate eakate leibkondade arvu suurenemine •

Perede (leibkondade) struktuur, sh täiskasvanute ning laste arv ja vanus, leibkonnaliikmete sotsiaalne seisund ja majanduslik aktiivsus mõjutavad leibkonna sissetulekuid ja kulutusi, perede toimetulekut ja abivajadust. Sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt on riskirühmadeks ühe vanemaga leibkonnad ja lasterikkad pered. Näiteks üksi last kasvatava vanema puhul on enamikel juhtudel tegemist emaga ning lisaks ühele sissetulekule (vanema töötamise korral) võib see olla ka väiksem tulenevalt soolisest palgalõhest ning naiste ja meeste palgade erinevustest. Lasterikaste perede puhul tuleb vanema(te) sissetuleku(te)ga katta jällegi suurema arvu laste vajadusi. Leibkondade arv ja struktuur määrab (kaudselt) ka mitmete riigipoolsete meetmete sihtrühmade suurused.

Statistikaameti leibkonnauuringu andmetel ei ole leibkondade koguarv ja keskmine suurus aastatel 2000-2007 oluliselt muutunud. Samas on toimunud muutused leibkondade struktuuris ehk koosseisus. Kasvanud on nii üheliikmeliste (sh üksi elavad eakad) kui ka kahe täiskasvanuga lasteta leibkondade arv ning vähenenud on lastega leibkondade arv. Kui 2000. aastal oli 0-17-aastaste lastega leibkondi üle 202 000 (35% kõigist leibkondadest), siis 2007. aastal 174 600 (30% kõigist leibkondadest).

Lastega leibkondade seas on omakorda vähenenud ühe täiskasvanuga (vanemaga) lastega leibkondade arv – 2000. aastal oli ühe täiskasvanuga lapsega (lastega) leibkondi 36 900 ehk 18,2% kõigist lastega leibkondadest, 2007. aastal aga 24 000 ehk 13,8%.² Kokku kasvas ühe täiskasvanuga (vanemaga) leibkondades 2000. aastal ligikaudu 50 000 0-17-aastast last, 2007. aastal aga ca 34 000 last. Ühe täiskasvanuga lapsega (lastega) leibkondade ja nendes kasvavate laste arvu vähenemine on positiivne muutus, arvestades et ühe vanema puudumine suurendab lastega leibkondade puhul oluliselt leibkonna toimetuleku- ja vaesusriski.

Kahe täiskasvanuga (vanemaga) lastega leibkondade hulgas on kasvanud ühe lapsega leibkonnad (2000. aastal 53 700 ehk 47,8% kahe täiskasvanuga lastega leibkondadest, 2007. aastal 57 300 ehk 53,8%) ning vähenenud on kahe lapsega leibkondade osatähtsus (2000. aastal 39,9% kahe täiskasvanuga lastega leibkondadest, 2007. aastal 34,5%). Samuti on mõnevõrra vähenenud kolme ja enama lapsega leibkondade arv ja osatähtsus.

² Ühe täiskasvanuga lapsega (lastega) leibkondade hulka kuuluvad Statistikaameti leibkonna uuringus nii lahutatud, lahus elavad, lesed kui üksikvanemad. Üksikvanema lapse toetust saavate perede arv oli Sotsiaalkindlustusameti andmetel 2000. aastal 22 300 ning 2007. aastal 22 145. Vt täpsemalt ptk 3.2.1.1 „Üksi last kasvatava vanemaga pered”.

Tabel 2. Leibkondade arv ja struktuur, 2000-2007

Leibkonna tüüp	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
KOKKU	575 300	569 200	566 700	566 100	564 700	566 900	573 400	583 700
Üheliikmelised leibkonnad	179 600	175 300	175 800	173 000	178 700	180 100	180 300	195 200
Kahe- ja enamaliikmelised leibkonnad:								
2 täiskasvanut ¹	395 700	393 900	390 900	393 100	386 000	386 800	393 100	388 500
1 täiskasvanu lapsega (lastega) ²	111 400	107 600	108 500	112 100	113 700	116 300	124 400	118 600
2 täiskasvanut ¹ lastega ² :								
1 lapsega	36 900	32 400	31 600	35 900	28 300	25 000	29 200	24 000
2 lapsega	112 400	116 300	111 100	99 200	102 800	100 100	95 100	106 500
3 ja enama lapsega	53 700	58 100	50 800	48 500	48 200	50 500	48 600	57 300
Muu leibkond	44 900	45 500	47 500	40 000	41 600	35 900	35 000	36 800
Leibkonna keskmine suurus (isikut)	13 800	12 800	12 800	10 700	13 100	13 700	11 500	12 400
Muu leibkond	135 000	137 600	139 700	145 900	141 200	145 400	144 400	139 400
Leibkonna keskmine suurus (isikut)	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3

¹ Abielu- või vaba kooselu paar.

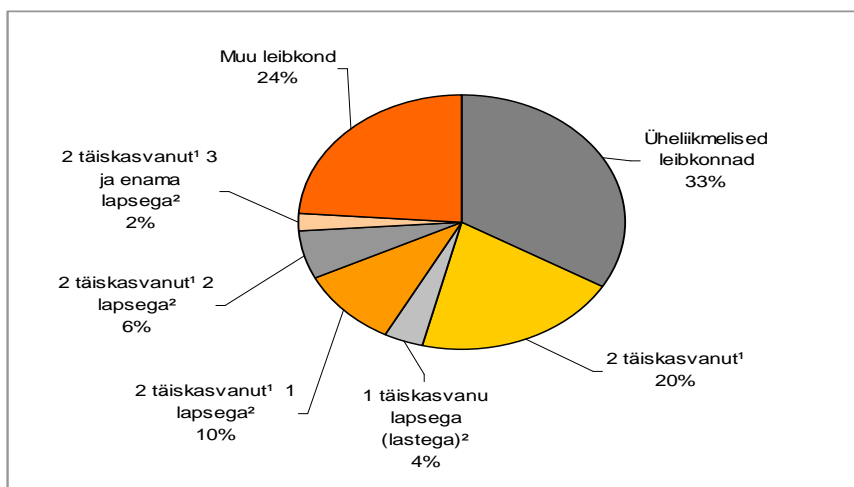
² Laps(ed) vanuses 0-17.

³ Muu leibkond – paar alaealiste- ja täiskasvanud lastega, kahe põlvkonna, kolm põlvkonna leibkonnad ning muud leibkonnad, mis ei mahu eelpool nimetatud gruppidesse (nt õe-venna leibkond, muude sugulastega leibkonnad jne).

Allikas: Statistikaamet, *Leibkonna eelarve uuring 2000-2007*, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Leibkondade koguarvust moodustasid ühe täiskasvanuga lapsega (lastega) leibkonnad 4% kahe täiskasvanu (vanemaga) ühe lapsega leibkonnad 10%, kahe lapsega leibkonnad 6% ning kolme ja enama lapsega leibkonnad 2%.

Joonis 9. Leibkondade jaotumine 2007. aastal



¹ Abielu- või vaba kooselu paar.

² Laps(ed) vanuses 0-17.

Allikas: Statistikaamet, *Leibkonna eelarve uuring 2007*, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Kokkuvõttes kajastuvad leibkondade struktuuri muutustes nii rahvastiku muutused (rahvaarvu ja sündimuse vähenemine ning rahvastiku vananemine) kui ka koosellumuse ja sündimuskäitumise muutused (pereloome ja laste sünni edasilükkamine, lahutuste vähenemine jm). Seda, kuidas leibkonnapildi muutused mõjutavad omakorda perede toimetulekut ja vaesusrisiki, käsitleb põhjalikumalt järgmine peatükk.

1.2.4 Perede toimetulek ja laste vaesus

Olulised suundumused: • laste suhtelise vaesuse vähenemine • ühe vanemaga ja lasterikaste perede suurem vaesusrisk • eakate suhtelise vaesuse suurenemine •

Perede toimetulek määrab suures osas selle, milline on peres kasvavate laste kasvukeskkond ja arenguvõimalused, ning milliseks kujuneb ühiskonna inim- ja sotsiaalne kapital. Kui perel ei ole piisavaid materiaalseid ressursse, mõjutab see negatiivselt nii laste kui vanemate sotsiaalset kaasatust ja heaolu. Seetõttu on sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt perede toimetulekut ja vaesust iseloomustavad näitajad väga olulised. Vaesuse leevendamine ja tõrjutuse vähendamine on sotsiaal- ja perepoliitika peamisteks eesmärkideks, kuna vaesus suurendab omakorda teisi sotsiaalseid riske, sh haridus- ja tervishoiuvõimalustest ilmajäätust.

Vaesuse ennetamiseks ja leevendamiseks on mitmeid võimalikke meetmeid: tööhõive suurendamine, rahaliste toetuste ja hüvitiste maksmine, tööhõivet ja iseseisvat toimetulekut toetavate ning kulutusi vähendavate teenuste osutamine, haridusvõimaluste tagamine jne.

Leibkondade vaesuse võrdlemisel teiste riikidega lähtutakse üldjuhul suhtelise vaesuse näitajatest. Suhtelise vaesuse määr näitab nende inimeste osakaalu, kelle sissetulekute tase jääb alla kokkulepitud suhtelise vaesuse piiri.³ Kuna suhteline vaesus peegeldab sissetulekute jaotust ühiskonnas, ei saa selle alusel otseselt hinnata inimeste toimetuleku paranemist või halvenemist. Näiteks kui inimeste sissetulekud kasvavad, kuid sissetulekute jaotus elanikkonnarühmade vahel ei muutu, siis ka suhtelise vaesuse määr jääb ühiskonnas samaks. Laste suhtelisse vaesusesse jäämise risk on seotud sellega, millises leibkonnas nad kasvavad ehk kui leibkond on vaene, on vaesed ka kõik antud leibkonna liikmed (Poolakese ja Reinomägi 2008).

Statistikaameti andmetel oli Eestis 2006. aastal suhtelise vaesuse piiriks 3 480 krooni kuus (üheliikmelisel leibkonnal, iga järgneva täiskasvanud leibkonnaliikme tarbimise aluseks võetakse tarbimiskaal 0,5 ning ülalpeetava lapse puhul 0,3). Suhtelise vaesuse määr ehk allpool suhtelise vaesuse piiri elavate leibkondade osakaal oli aga 19,5%, mis veidi suurem kui 2005. aastal (18,3%). Eurostati andmetel on Eesti antud näitaja poolest Euroopa Liidu liikmesriikidega võrreldes Euroopa keskmisel tasemel. Samuti on kasvanud meeste ja naiste suhtelise vaesuse määra erinevused: kui meeste suhtelise vaesuse määr on mõnevõrra vähenenud (2004. aastal 17,4%, 2006. aastal 16,8%), siis naiste suhtelise vaesuse määr on pigem kasvanud (2004. aastal 19,2% ja 2006. aastal 21,7%).

Statistikaameti andmetel kasvas suhtelise vaesuse määr võrreldes eelneva aastaga 2006. aastaks kõige rohkem üksikute 65-aastaste ja vanemate leibkondades (52,8%-lt 68,5%-le), samuti üheliikmelistes leibkondades (42,5%-lt 49%-le) ning ühe täiskasvanu ja lapse/lastega leibkondades (40,8%-lt 43,9%-le).

Sotsiaalse sidususe ja ühiskonna jätkusuutlikkuse tagamisest lähtuvalt oluline vaadata ka laste vaesuse näitajaid. Laste vaesusel on oluline mõju nende edasisele elule, nende võimalustele ning oskusele ühiskonnas toime tulla. On leitud, et lapsed, kes kasvavad vaesuses, seisavad tihti silmitsi ka probleemidega hariduse omandamisel, tööturul, kuid samuti oma koha leidmisega ühiskonnas (Euroopa Komisjon 2008).

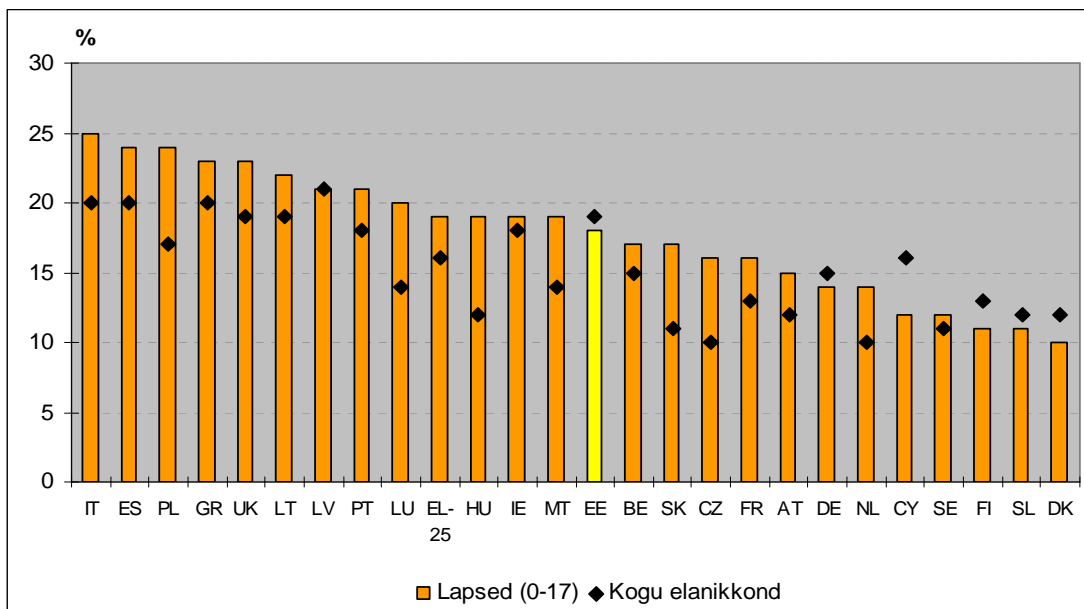
Eestis elas 2006. aastal 18% 0-17-aastastest lastest allpool suhtelise vaesuse piiri ning see näitaja on varasemate aastatega võrreldes pigem langenud. Sealjuures oli suhtelise vaesuse

³ Eestis nagu ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides kasutatakse suhtelise vaesuse piirina 60% elanikkonna sissetulekute mediaanist tarbimiskaalude 1:0,5:0,3 korral.

määr erinevates laste vanusegruppides erinev ning tervikuna väiksem just nooremates vanusegruppides. Statistikaameti andmetel oli 2006. aastal suhtelise vaesuse määr kõige madalam 0-2-aastaste laste seas (13%). Antud perioodi jääb näiteks vanemahüvitise maksmine, lapsehooldustasu jt teised ühekordsed või perioodilised toetused. Seejärel laste vaesuse määr tõuseb: 3-6-aastaste laste vaesuse määr oli 16% ning 7-11-aastastel 17%. Kõige kõrgem oli aga vaesuse määr 12-17-aastaste laste seas – 22%.

Võrreldes Euroopa Liidu liikmesriikidega oli Eestis laste suhtelise vaesuse määr 2006. aastal (18%) Euroopa Liidu keskmise näitaja tasemel. Kõige väiksem oli antud näitaja 2006. aastal Soomes ja Sloveenias (11%) ning Taanis (10%). Antud riikides oli ka üldine suhteline vaesus madalam kui Eestis (Soomes 13%, Sloveenias ja Taanis 12%). Kõige kõrgem oli laste suhteline vaesus Hispaanias ja Poolas (24%), kuid ka Kreekas (23%), Leedus (22%), Lätis ja Portugalis (21%) (Eurostat).

Joonis 10. Suhtelise vaesuse määr laste ja kogu elanikkonna hulgas EL-25, 2006¹



¹ EU-SILC 2007 (sissetuleku aasta 2006).

Allikas: Eurostat

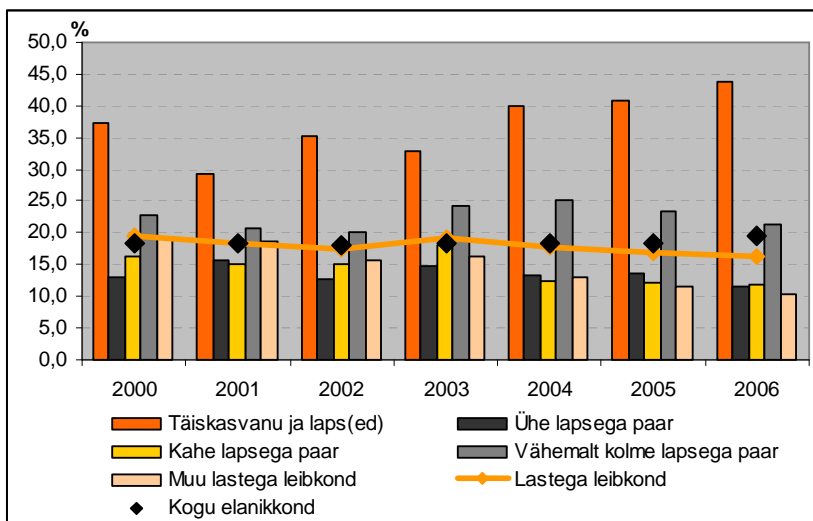
Nagu eelnevalt toodud andmetest on näha (vt joonis 10), on EL liikmesriikide seas riike, kus laste suhtelise vaesuse määr ei erine oluliselt kogu elanikkonna suhtelise vaesuse määrast (nt Belgia, Prantsusmaa, Slovakkia) või on sellest isegi väiksem (nt Soome, Taani, Saksamaa, Küpros). Teisalt on riike, kus laste suhtelise vaesuse määr on oluliselt kõrgem kui elanikkonna suhtelise vaesuse määr tervikuna (nt Poola, Ungari, Tšehhi, Sloveenia, samuti Luksemburg). Laste ja kogu elanikkonna suhtelise vaesuse määra erinevused on tingitud erinevatest põhjustest – nii vastava riigi leibkondade struktuurist kui ka riigi sotsiaal- ja perepoliitilistest meetmetest, sh pere- ja lastetoetuste süsteemist.

Laste vaesuse ja heaolu raporti järgi on nii Euroopa Liidus tervikuna kui ka paljudes liikmesriikides lastega leibkondadest omakorda kõige suuremas vaesusriskis ühe vanemaga leibkonnad. Kuna vaesusrisk sõltub leibkonna struktuurist, mis avaldab mõju nii leibkonna sissetulekutele kui ka kulutustele (ehk kui palju on leibkonnas sissetulekute toojaid ja kui

palju nende sissetulekute tarbijaid), on just antud leibkondades elavate laste vaesusrisk on ligi kaks korda kõrgem kui lastega leibkondade keskmine vaesusrisk. Teiseks suuremas vaesusriskis olevaks leibkonnaks on lasterikkad ehk kolme ja enama lapsega pered. Uuringus leiti, et kui ühe vanemaga leibkondades vanem töötab täisajaga, väheneb vaesusrisk ning kui osaajaga, siis suureneb. Kolme ja enama lapseliste leibkondade puhul mõjutab vaesusriski see, kas mõlemad vanemad töötavad – vaesusrisk suureneb, kui vaid üks vanem töötab. Kuigi osaajaga töötamine on oluline vahend töö- ja pereelu ühitamisele, võib ka ühe vanema osaajaga töötamine suurendada lasterikaste perede vaesusriski (*Child poverty and well-being in the EU, 2008*).

Ka Eesti lastega leibkondadest on suhtelise vaesuse määr kõige suurem just ühe täiskasvanuga (vanemaga) leibkondades (43,9%). Ühe täiskasvanuga (vanemaga) leibkondade suhtelise vaesuse määr on ka aastatel 2004-2006 püsivalt kasvanud. Kahe täiskasvanu ja lastega leibkondadest on suhtelise vaesuse määr kõige kõrgem kolme ja enama lapsega leibkondades (21,4%). Kahe täiskasvanu ja ühe lapsega leibkonna suhteline vaesus on võrreldes 2005. aastaga vähenenud 2006. aastaks 13,5%-lt 11,5%-le. Kahe täiskasvanu ja kahe lapsega leibkondade suhtelise vaesuse määr on jäänud sisuliselt samaks (11,9% 2006. aastal) (Statistikaamet).

Joonis 11. Suhtelise vaesuse määr lastega leibkondades¹, 2000-2006



Statistikaameti andmetel oli lastega leibkondades suhtelise vaesuse määr kõige kõrgem ühe täiskasvanuga leibkondades 43,9%. Ka lasterikaste perede ehk vähemalt kolme lapse ja kahe vanemaga leibkondade suhtelise vaesuse määr oli kõrgem kui laste suhtelise vaesuse määr tervikuna – 21,4%. Nii ühe lapsega kui kahe lapsega paaride suhtelise vaesuse näitajad olid alla 12% ehk vastavalt 11,5% ja 11,9%. Muu lastega leibkondade vaesuse määr oli 10,5%.

¹ Sõltuvate lastega leibkonnad ehk leibkonnad 0-17-aastaste laste ning 18-24-aastaste leibkonnaliikmetega, kes elavad vähemalt ühe vanemaga ning kelle peamine sotsiaalne seisund on mitteaktiivne.

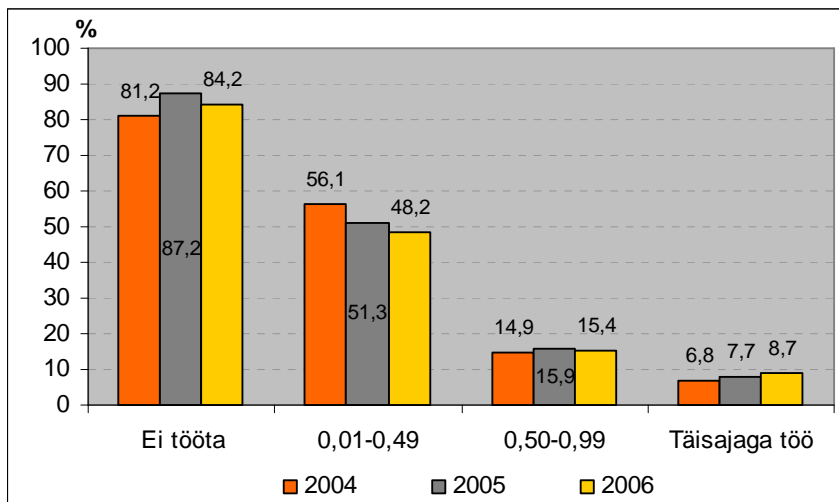
Allikas: Statistikaamet

Seega lastega leibkondade majanduslik toimetulek ning seeläbi ka vaesuse määr olenevad sellest, kui palju on peres töötavaid isikuid ja sissetuleku toojaid, ning ka sellest, kas töötatakse täis- või osaajaga. Kahe töötava vanemaga peres on laste vaesuses elamise tõenäosus oluliselt madalam siis, kui ainult üks vanem töötab. Seetõttu on vajalik toetada mõlema vanema töötamist ning töö- ja pereelu ühitamist. Kõige suuremas vaesuses aga elavadki töötud leibkonnad.

Statistikaameti andmetel on viimastel aastatel mittetöötavate leibkondade vaesus küll pisut vähenenud, kuid töötavate ja mittetöötavate leibkondade suhtelise vaesuse näitajate erinevus

on jätkuvalt väga suur. Kui töötu leibkonna vaesuse määr oli 2006. aastal 84%, siis täisajaga töötava leibkonnal alla 9%. Laste (0-17) osatähtsus mittetöötavates leibkondades on Statistikaameti andmetel 2000-2007 aastate lõikes vähenenud 4,3 protsendipunkti, kuid sellele vaatamata on näitaja ikkagi kõrge. Kui 2000.-2001. aastatel kasvas mittetöötavates leibkondades 11,3-11,5% lastest, siis 2007. aastal 7,2%. Sealjuures moodustasid 2006. aastal mittetöötavates leibkondades elavatest lastest koguni 39% ühe täiskasvanuga leibkonnad. Samas ei sõltu vaesus üksnes töötamisest, vaid ka tulude, sh tööst saadavate sissetulekute suurusest (Poolakese ja Reinomägi 2008). Üksi last kasvatavate vanemate puhul, kelleks on enamasti ema, suurendab vaesusrisiki ka naiste keskmiselt väiksem palkade tase.

Joonis 12. Lastega leibkondade suhtelise vaesuse määr tööintensiivsuse¹ järgi, 2004-2006

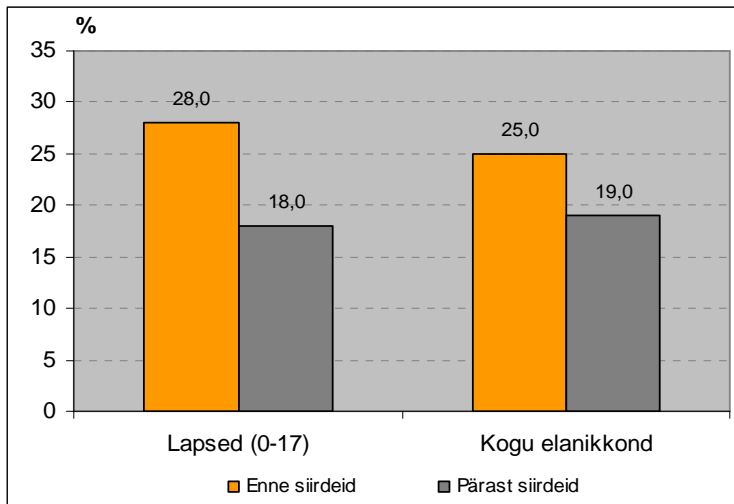


¹ Tööintensiivsus leibkonnas — leibkonna tööealiste (16–64-aastaste) liikmete poolt sissetuleku viiteperioodil töötatud kuude arv suhestatuna kuude arvu, mida leibkonnal oli maksimaalselt võimalik töötamisele kulutada. Näitaja varieerub nullist (ükski tööealine liige ei töötanud) kuni üheni (kõik tööealised liikmed töötasid kogu sissetuleku viiteperioodi jooksul). Tööealiseks liikmeks ei loeta sõltuvaid lapsi.

Allikas: Statistikaamet

Pere- ja sotsiaalpoliitika efektiivsuse ühe näitajaks on suhtelise vaesuse näitajaid enne ja pärast siirdeid, st rahalisi toetusi, hüvitisi ja maksusoodustusi. Statistikaameti 2006. aasta andmetel vähendasid siirdeid (v.a. pensionid) laste vaesust 10 protsendipunkti (28%-lt 18%-ni), elanikkonna vaesust aga poole vähem ehk 6 protsendipunkti (25%-lt 19%-le).

Joonis 13. Suhtelise vaesuse määr laste¹ ja kogu elanikkonna hulgas enne (v.a. pensionid) ja pärast siirdeid, 2006

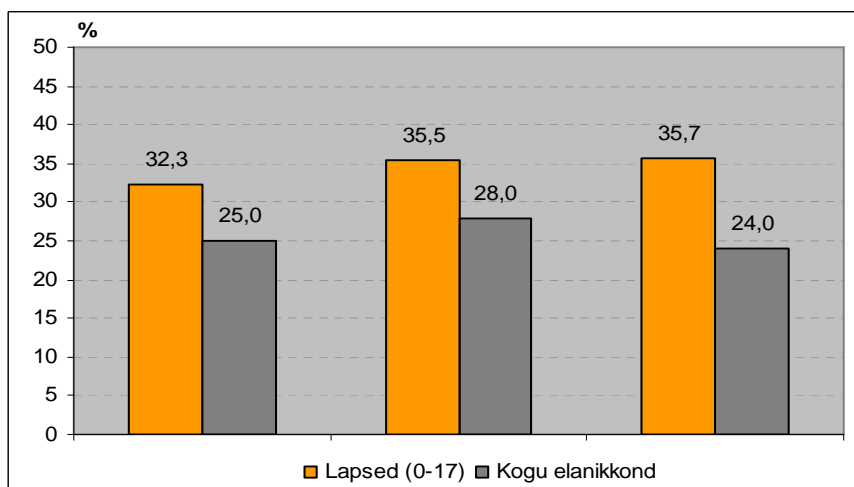


¹ Lapsed vanuses 0-17; EU-SILC 2007 (sissetulekuaasta 2006).

Allikas: Eurostat

Siirete mõju laste suhtelise vaesuse vähendamisele on ka aastatel 2004-2006 pidevalt suurenenud. Kui 2004. aastal vähendasid siirded laste vaesust 32,3%, siis 2006. aastal 35,7% võrra. Kogu elanikkonna suhtelist vaesust vähendasid siirded 2004. aastal aga 25% ning 2006. aastal 24%. Siirete mõju laste vaesuse vähendamisele sõltub ka lastega leibkonna tüübist – suurem mõju laste vaesuse vähendamisele on rahalistel siiretel kahe ning kolme- ja enamalapseliste kahe vanemaga perede puhul, väiksem aga ühe vanemaga perede ning ühe lapse ja kahe vanemaga perede puhul (vt Poolakese ja Reinomägi 2008).

Joonis 14. Siirete¹ kogumõju laste² vaesuse vähendamisele, 2004-2006



¹ Sotsiaalsed siirded v.a. pensionid, milleks on riigi või kohaliku omavalitsuse poolt leibkonnale makstud hüvitised, mille eesmärk on leevendada mitmesuguseid riske (sh ka sotsiaalkaitse toetused, hüvitised).

² Lapsed vanuses 0-17; EU-SILC 2007 (sissetuleku aasta 2006).

Allikas: Eurostat, Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Samas EL liikmesriikide keskmisega võrreldes on Eestis siirete mõju laste vaesuse vähendamisele väiksem. Näiteks Põhjamaades, aga ka Saksamaal, Austrias ja Prantsusmaal vähendavad siirded laste vaesust enam kui 50% võrra (Poolakese ja Reinomägi 2008).

Riikidel võrdlemisel tõdetakse ka, et mida suuremad on riigi sotsiaalkaitsekulutused tervikuna, seda väiksem on üldiselt laste vaesus vastavas riigis. Seega võib öelda, et nendes riikides, kus on laste vaesus madalam, on suuremad sotsiaalkulutused ning vastupidi (Poolakese ja Reinomägi 2008). Kui hinnata üksnes rahaliste siirete mõju laste vaesuse vähendamisele, on Eesti puhul võrreldes Euroopa Liidu liikmesriikidega tegemist keskmise tulemusega. Kuid kui arvesse võtta Eesti sotsiaalkulutuste osatähtsust SKP-st ning siirete mõju laste vaesusele, siis on tegemist ühe efektiivsema süsteemiga. Kui 2006. aastal tõi keskmiselt 1%-line kulutus SKP-st EL liikmesriikide näitel keskmiselt kaasa laste vaesuse 3%-lise vähenemise, siis Eesti puhul oli vastav näitaja 5,3% (vt ka Poolakese ja Reinomägi 2008; ptk 3.3 „Sotsiaalse kaitse kulutused”).

Kokkuvõttes võib öelda, et sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt vajavad enam tähelepanu kõige suuremas vaesusriskis olevad ühe vanemaga pered, aga ka lasterikkad pered. Kuna tervikuna mõjutab leibkonna toimetulekut ja vaesust leibkonnaliikmete töötamine, on vaesuse ennetamisel ja leevendamisel oluline roll just tööhõivet ning töö- ja pereelu ühitamist toetavatel meetmetel, sealhulgas näiteks transporditeenustel ja laste päevahoiul.

1.2.5 Tööturukäitumise ja tööhõive muutused

Olulised suundumused: • väikelaste vanemate sooline hõivelõhe • soolise palgalõhe püsimine • osa- ja üleajaga töötamise soolised erinevused

Inimeste suutlikkus ja võimalus osaleda tööturul on määrava tähtsusega nii inimeste endi kui ühiskonna vaatenurgast. Vaesuse ennetamisel ja vaesusest väljatulemisel on olulisemaks teguriks töötamine ja seeläbi sissetuleku saamine. Töö kaudu saab inimene end ka teostada ja täiendada ning isiklikult areneda. Perepoliitika kujundamise vaatepunktist on oluline teada, missugused on pereliikmete võimalused ja takistused tööturul osalemiseks. Arvestades töötamise mõju leibkonna toimetulekule, on oluline, et vanem või mõlemad vanemad saaksid pereelu ja laste kasvatamise kõrval aktiivselt tööhõives osaleda. Samuti on oluline märgata tööturul osalemise ja mitteosalemise mõjusid perede ja nende liikmete elukvaliteedile – nt ületöötamisest tingitud tööstress, tööturult eemaloleku tõttu kvalifikatsiooni ja konkurentsivõimelisuse vähenemine jne.

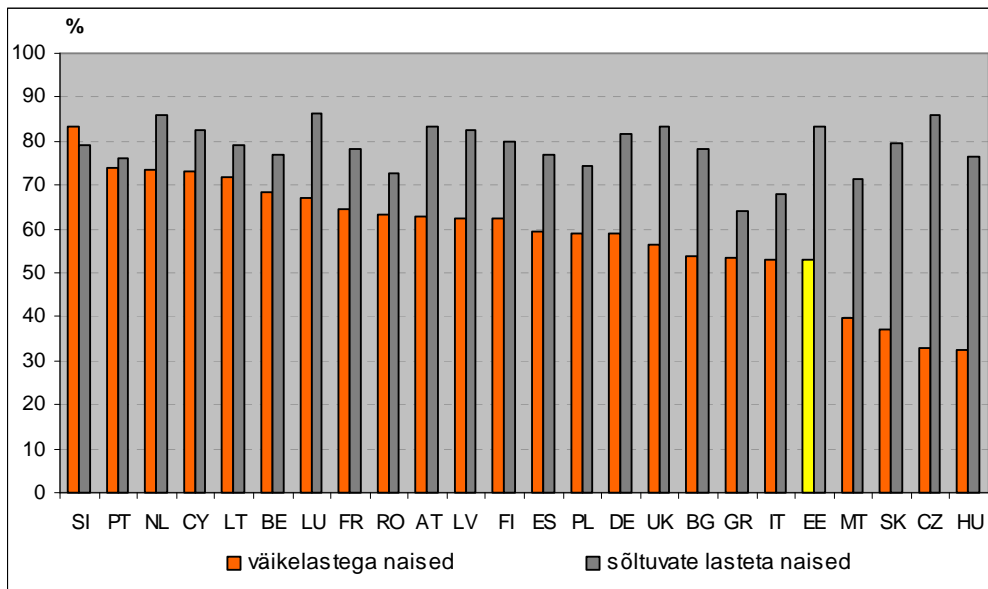
Eestis on naiste üldine tööhõive määr suhteliselt kõrge. 15-64-aastaste naiste tööhõive määr oli 2007. aastal Eestis 66%, mis oli kõrgem Euroopa Liidu keskmisest (2007. aastal 58%) ning ületas ka Lissaboni eesmärgi naiste tööhõive osas (Eurostat). Samas tähendab emaks saamine Eestis naistele üldjuhul ka tööst loobumist mitmeks aastaks, mida toetavad ka riiklikud poliitikad (nt võimalus olla 3 aastat lapsehoolduspuhkusel). Seevastu isade tööturukäitumist mõjutab laste sünd selliselt ei mõjuta – tööhõive näitajate põhjal on väikelaste isade tööhõive määr on kõrgem, võrreldes väikelasteta meestega (vt ka Karu, Kasearu, Biin 2007; Pajumets 2007).

Kui väikelasteta 20-49 aastaste naiste ja meeste tööhõive määrad on üsna sarnased (meestel 82,3% ja naistel 81,2%), siis 0-6-aastaste väikelastega 20-49-aastastest naistest oli 2007. aastal hõivatud vaid 54,1% ning meestest samas koguni 96,3%. Kui vaadata veelgi väiksemate laste emasid vanuses 20-49 siis 2007. aastal töötas 0-3-aastaste laste emadest kõigest 36,9%, kuid samas vanuses lastega meestest 96%. Laste vanemaks saades naasevad paljud naised jälle tööle. 4-14-aastaste lastega 20-49-aastaste naiste hõivemäär oli 2007. aastal 87% ning meestel 93,3% (Statistikaamet).

Kokku oli 2007. aastal Eestis 37 400 naist vanuses 15-69, kes olid majanduslikult mitteaktiivsed sellepärast, et nad olid kas rasedus-sünnituspuhkusel, lapsehoolduspuhkusel või pidid hoolitsema laste või teiste pereliikmete eest. Kui jätta ametlikud puhkused kõrvale, siis hoolduskohustuse põhjuse tõid tööturul mitte-osalemiseks 11 100 naist (Statistikaamet).

Euroopa Liidu riikide tööhõive statistikat vaadates on näha, et väikelaste emade tööhõive näitajad on madalad just endistes idabloki maades ning riikides, kus lastehoid ei ole kõigile peredele hästi kättesaadav (nt Suurbritannia, Saksamaa, Austria). Viimati mainitud riikides on traditsiooniliselt olnud valdavaks ka nn meesleivateenija mudel ehk pere sissetulekutoojaks ja tööhõives osalejaks on peetud üksnes meest (vt pikemalt järgmine alapeatükk).

Joonis 15. Väikelastega¹ ja lasteta² 20-49-aastaste naiste tööhõivemäär EL-25, 2007



¹ Väikelastega ehk alla 6-aastase lapse või lastega naised.

² Lasteta naised, kelle leibkonnas ei ole alla 15-aastaseid või 15-24-aastaseid sõltuvaid lapsi.

Allikas: Eurostat

Üldiste tööhõivenäitajate kõrval on perepoliitika seisukohalt vajalik töötamise puhul arvestada ka tööaega, sh osajaga töötamist ja ületunnitööd, mis on olulised näitajad just töö- ja pereelu ühitamise aspektist. Eesti tööjõu-uuringu andmetest nähtub, et naised töötavad meestega võrreldes oluliselt sagedamini osa-ajaga. Kui 2007. aasta andmetel töötas meespalgatöötajatest osa-ajaga 5,2%, siis naistöötajatest 17,2%. Osa-ajaga töötamise põhjuseid on samas erinevaid – lisaks laste või pereliikmete eest hoolitsemisele võivad nendeks olla õpingud, terviseprobleemid või puue vms (Töövaldkonna areng 2007).

Tabel 3. Osa-ajaga¹ töötajate osatähtsus palgatöötajatest, 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Kokku	12,6	11,9	11,8	11,7	11,4
Mehed	7,5	7	6,3	5,6	5,2
Naised	17,6	16,5	16,7	17,3	17,2

¹ Osa-ajaga tööks on siin toodud andmetel töötamine vähem kui 8 tundi päevas ehk 40 tundi nädalas.

Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Seevastu meeste osatähtsus on suurem töötajate seas, kes teevad pikki töönädalaid. Kui täisajaga töötavate meeste puhul töötas 2007. aasta andmetel tavaliselt üle 48 tundi nädalas 8,2% palgatöötajatest, siis naistest 2,5% (Töövaldkonna areng 2007). Vaatamata osa-ajaga töötamise või ületunnitöö tegemise põhjustele kogevad naised sagedamini piiranguid täisajaga töötamisele, mehi aga ohustavad enam ületöötamine ning sellest tulenevad riskid.

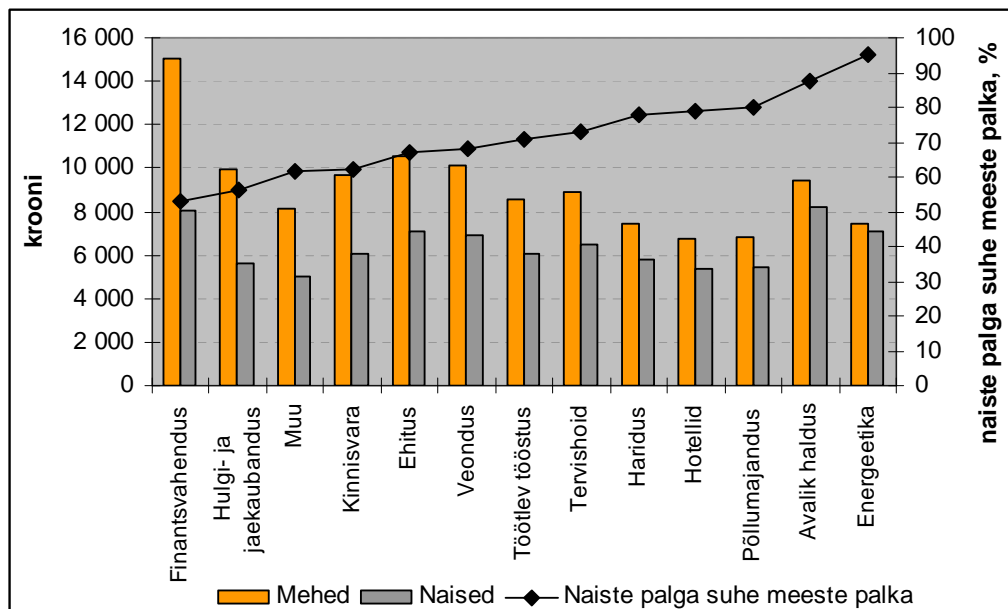
Tabel 4. Täisajaga palgatöötajate osakaal, kes töötavad üle 48 tunni nädalas, 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Kokku	6,2	5,9	5,7	6,1	5,5
Mehed	8,9	9,1	8,4	8,7	8,2
Naised	3,3	2,6	2,8	3,4	2,6

Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Samuti on lisaks tööhõive näitajatele oluline ka tööst saadava tulu ja sissetulekute suurus. Meeste ja naiste palgaerinevusi mõjutab nii nende töötamine erinevates majandusharudes kui ka tegevus- ja ametialadel. Statistikaameti Eesti tööjõu-uuringu andmetel oli 2007. aastal meeste keskmine netokuupalk 9300 krooni, millest naiste palk hõlmas ligi kolmandiku. Tegevusalade lõikes olid 2007.a meeste palgad kõigil tegevusaladel kõrgemad kui naiste palgad. Kõige suuremad erinevused on finantsvahenduse tegevusalal, kus naiste palk moodustab meeste palgast 53% ning seda vaatamata sellele, et naised töötavad antud tegevusalal rohkem kui mehi. Palgaerinevused on tingitud eelkõige sellest, et mehed töötavad antud tegevusalal üldjuhul tippjuhina, naised aga mitte. Suuremad soolised palgaerinevused on ka kaubanduses ja kinnisvarasektoris, kus naiste palk moodustab meeste palgast vastavalt 56% ja 62%. Kõige väiksem palga erinevus on energeetikas, avaliku halduses ja põllumajanduses (naiste palgas suhe meeste palga vastavalt 95%, 88% ja 80%) (Randoja 2008).

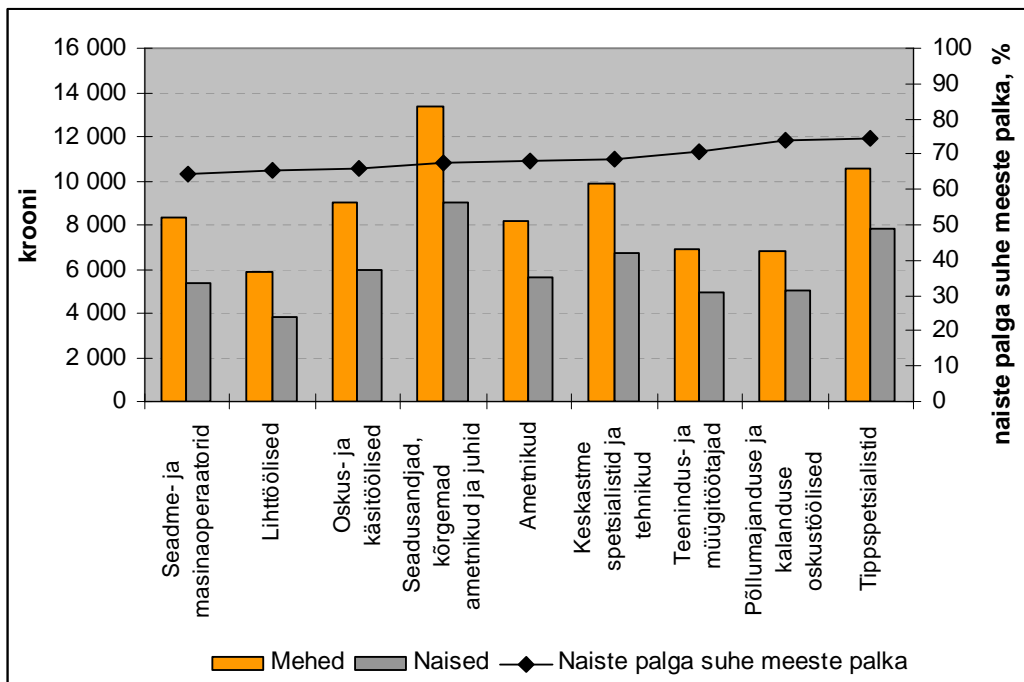
Joonis 16. Meeste ja naiste keskmine netokuupalk tegevusala järgi, 2007



Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring 2007

Eelpool nimetatust veelgi suuremad erinevused on aga ametite lõikes ning seda eeskätt nendel ametialadel, kus peamiselt töötavad mehed – nt 2007. aastal moodustas seadme- ja masinaoperaatorite ametikohtadel töötavate naiste palk meeste omast 64%. Kõige väiksem on palga erinevus nendel ametitel, kus enamjaolt töötavad naised – nt teenidus- ja müügitöötajana töötava naise palk moodustas samal ametitasemel töötava mehe palgast 71%. Väiksemad erinevused on ka põllumajanduse ja kalanduse oskustöölise hulgas. Ka tippspetsialistide seas on meeste ja naiste palgaerinevused väiksemad ning seda vaatamata sellele, et naiste osatähtsus antud ametialal on väike. Samas on tegemist ka kõrgeimat palka võimaldama ametialaga (Randoja 2008).

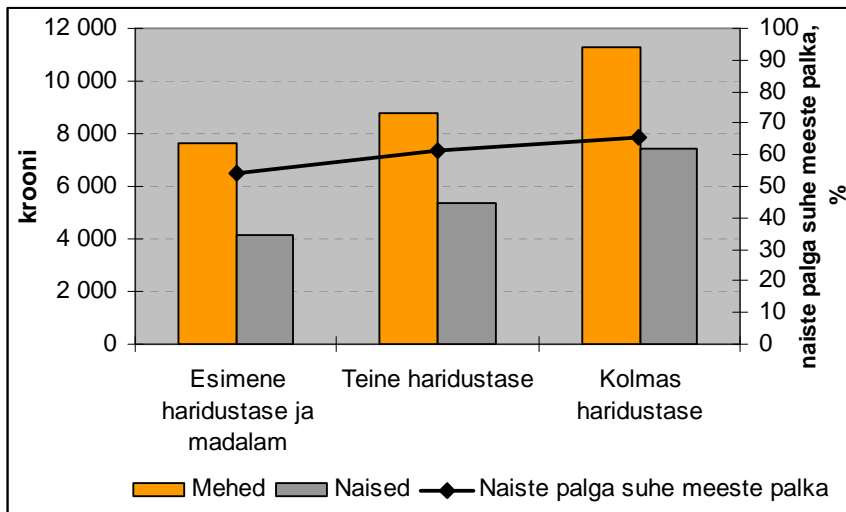
Joonis 17. Meeste ja naiste keskmine netokuupalk ametiala järgi, 2007



Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring 2007

Lisaks ametialale ja tegevusalale mõjutab palga suurust ka haridustase. Üldjuhul tagab kõrgem omandatu haridustase ja suurema töötasu. Näiteks 2007. aastal oli kolmanda haridustasemega (keskeriharidus pärast keskharidust ja kõrgharidus) inimeste keskmine palk ligi kolmandiku võrra 1,5 korda suurem kui esimese taseme haridusega (põhiharidus või madalam haridustase) inimestel. Võrreldes hariduse mõju meeste ja naiste palkadele on just naiste palgale haridusel suurem mõju. Näiteks kui meeste kolmanda ja esimese taseme haridusega töötajate palgaerinevus on 40%, siis naiste puhul 80%. Sooliselt kõige suurem erinevus on aga just kõige madalama haridustasemega meeste ja naiste vahel – esimese haridustasemega naiste palk moodustas 2007. aastal 54% vastava haridustasemega meeste palgast. Teise haridustasemega (keskharidus, kutseharidus, keskeriharidus pärast põhiharidust) naiste palk moodustas sama haridustasemega meeste palgast 61%. Kõige vähem erinesid kolmanda haridustasemega meeste ja naiste palgad – naiste palk moodustas meeste palgast 66% (Randoja 2008).

Joonis 18. Meeste ja naiste keskmine neto kuupalk haridustaseme¹ järgi, 2007



¹ esimene tase - alg- ja põhiharidus; teine tase - keskharidus, kutseharidus, keskeriharidus pärast põhiharidust; kolmas tase - keskeriharidus pärast keskharidust, kõrgharidus, magistri- ja doktorikraad.

Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring 2007

Sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt tööturul osalemise küsimused olulised nii lapse sünni eel kui järel. Reeglina jäävad just emad väikeste laste kõrvalt tööturult eemale. Isad seevastu osalevad aktiivselt tööturul ning osalevad vähem laste kasvatamisel. See aga suurendab veelgi soolist hõivelõhet, kuid ka palgalõhet. Perede toimetulekut silmas pidades on oluline, et vanemad töötaksid (töötamine on üks peamine toimetuleku ja vaesuse mõjutajatest), ehkki ainult see ei taga veel vaesusesse mittelangemisse. Oluline on ka see, milline on sissetulekute ja pereliikmete suhe ning millist sissetulekut saadakse ning kui suur on meeste ja naiste sissetulekute erinevus.

Töö- ja pereelu ühitamise aspektist on seega naiste puhul vajalik toetada väikelaste kõrvalt töötamise võimalusi, meeste puhul aga leida võimalusi suurendamiseks nende osalust igapäevases laste eest hoolitsemises ja nende kasvatamises. Hoolduskoormuse võrdsemaks jagamiseks naiste ja meeste vahel on ühtlasi vaja aidata kaasa ka väärtuste ja hoiakute muutumisele ühiskonnas.

1.2.6 Töö- ja pereelu ühitamine

Olulised suundumused: • töö- ja pereelu ühitamise ning soorollidega seonduvate väärtuste ja hoiakute muutumine • naiste topeltkoormus ja hoolduskoormuse võrdse jagamise vajadus •

Töö- ja pereelu ühitamine on Euroopa riikides saanud keskseks perepoliitika küsimuseks ning perepoliitika eesmärgi ja nende saavutamist hinnatakse üha enam tööpoliitika eesmärkide taustal.

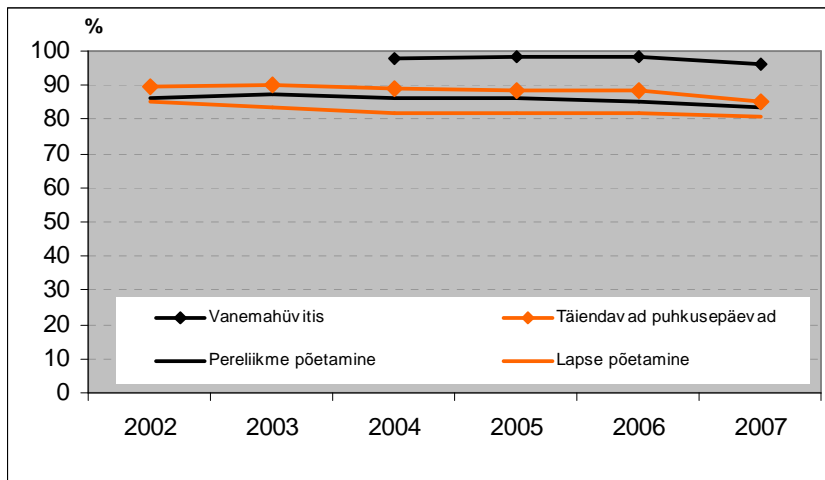
Töö- ja pereelu ühitamise probleemistik seondub nii tööhõive, ajakasutuse, soorollide kui töö- ja perepoliitika meetmete olemasolu jpt aspektidega. Muude tegurite kõrval on töö- ja pereelu ühitamisel suur roll ka väärtustel ja hoiakutel. Väärtused kujundavad inimese ellusuhtumist ning mõjutavad ka tema käitumist, sealhulgas laste kasvatamisel, töö ja pereelu kohustuste sobitamisel jne. Inimeste väärtused on üldjuhul ajas väga püsivad. Ühiskonna muutumisel ei pruugi aga väljakujunenud väärtused olla enam ajakohased. Ka selliste asjaolude märkamine on riikliku perepoliitika kujundamise seisukohast oluline.

2008. aastal EL liikmesriikide kodanike seas läbi viidud arvamusküsitluse kohaselt leidsid ligi pooled (46%) Eesti vastajatest, et neil on isiklikult kas väga või üsna raske oma töö- ja pereelu kombineerida (Eurobaromeeter 2008). Eestlaste hoiakute ja käitumise mõistmisel ja tõlgendamisel tuleb arvestada asjaolu, et Eesti on post-sotsialistlik ühiskond. Nõukogudeaegne ühiskond soosis naiste palgatööd ning laste lastesõimes ja lasteaias käimist. Nii on Eesti perede puhul kujunenud valdavaks nn kahe leivateenija mudel, kus tavapäraseks on peetud nii mehe kui naise tööhõives osalemist. Eurobaromeetri pereelu ja vananeva rahvastiku vajadusi käsitleva uuringu andmetel pidas 36% Eesti vastajatest kõige praktilisemaks ja realistlikumaks viisiks, kuidas tööd ning laste eest hoolitsemise vajadust kombineerida, olukorda, kus üks vanematest töötab täisajaga ning teine osa-ajaga; 28% eelistas varianti, kus mõlemad vanemad töötaksid täisajaga. Vaid viiendik (21%) vastanutest leidis, et sobivaim on olukord, kus üks vanem töötab täisajaga ning teine hoolitseb täisajaga laste eest (Eurobaromeeter 2008).

Teisalt on väljaspool töösfääri valitsenud Eestis pigem traditsioonilised soosuhted, kus laste ja pere eest peamiseks hoolitsejaks on peetud naist (Maydell et al. 2006). 2008. aastal läbi viidud uuringus nõustus 71% eestimaalastest väitega, et naised on õnnelikumad, kui nad pühendavad end kodule ja perele (RISC 2008). Arvamus, et „naine on õnnelikum kodus” kannab edasi nõukogude aegset suhtumist, kus formaalne võrdõiguslikkus avalikus ja tööelus ning teisalt kodused ülesanded tekitasid naistele tegelikkuses nn topeltkoorma. Selline hoiak peegeldub ka Eesti perede tänases igapäevaelus, kus valdav enamus laste kasvatamise ja kodutööde osast langeb ajakasutuse ja sotsiaaluuringute andmetel naistele. Just eriti lastega peredes tunnevad naised, et nende peal on liiga suur kodutööde koorem. Samas enamik meestest pole kunagi tundnud, et nende kanda on liiga palju koduseid töid (Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005). See tähendab, et täisajaga töö kõrval oli ja on siiani ka enamuse koduste kohustuste ja lastekasvatamise koormast naiste kanda (Järviste 2008; vt lisaks Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005, Ajakasutuse uuring 2000-2001).

Naiste suuremat hoolduskoormust perekonnas näitab ka vanematele mõeldud õiguste kasutamise statistika: 96-98% vanemahüvitise, 85-90% täiendavate lapsepuhkuse päevade ja 80-85% lapse põetamiseks mõeldud hoolduslehtede kasutajatest on naised.

Joonis 19. Naiste osakaal vanematele suunatud õiguste kasutamisel, 2002-2007



Võrreldes 2002. aastaga on 2007. aastaks mõnevõrra kasvanud meeste osakaal, kes võtavad hoolduslehti laste või pereliikmete põetamiseks või kes kasutavad vanemahüvitisit või täiendavaid lapsepuhkuse päevi. Samas on muutused olnud väikesed ning jätkuvalt on vajadusel lapsega kodus ema.

Allikas: Eesti Haigekassa, Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Seega on Eesti ühiskonnas jagatud väärtused toetanud naiste puhul meestega samaväärset (täisajaga) töötamist ning samaaegselt ka laste kasvatamise ja kodutööde eest vastutamist, mis praktikas tähendab naiste jaoks aga nn töö- ja pereelu topeltkoormat (*double burden*). Meeste puhul on ühiskonnas valitsevad väärtused toetanud seevastu eeskätt tööelule pühendumist. Tasakaalu puudumine töö- ja pereelu vahel kätkeb aga meeste jaoks ületöötamise ning sellega kaasnevat negatiivset mõjusid tervisele ja heolule laiemalt. Töö- ja pereelu ühitamise vajadus ei puuduta seetõttu üksnes naisi ja emasid, vaid samavõrd ka mehi ja isasid.

Eestimaalaste hoiakud isa osalemise suhtes laste kasvatamisel on aga võrdlemisi vastuolulised. 2008. aastal läbi viidud uuringu andmetel nõustus 93% eestimaalasi väitega, et „laste kasvatamine ja nendega tegelemine on võrdselt nii ema kui isa kohustus”. Teisalt nõustus 60% vastanutest, et mehe ülesanne on pakkuda perele ja lastele eeskätt majanduslikku kindlust (RISC erianalüüs 2008).

Positiivne on see, et hoiakute tasandil eksisteerib pooldav suhtumine isa osalemisse imiku ja väikelapse eest hoolitsemisel. 2008. aastal nõustus väitega, et „tänapäeval on igati loomulik, et ka isad on väikeste lastega mõnda aega kodus”, 73% eestimaalastest. Selles küsimuses ei ole hoiakud võrreldes paari varasema aastaga ka märkimisväärselt muutunud – 2006. aastal arvas samuti 71% vastanutest (RISC erianalüüs 2006 ja 2008).

Lisaks küsiti 2006. aastal läbi viidud uuringus inimeste arvamust selle kohta, kui vanemahüvitisest reserveeritaks üks kuu vaid isadele. Selle ettepaneku osas olid hoiakud vastandlikud. Kui 56% vastanutest nõustus, et vanemahüvitisest võiks üks kuu olla määratud kasutamiseks vaid isale, siis 30% oli selle vastu ja ülejäänud ei omanud seisukohta. Kusjuures nn isakuu poolt olid keskmisest enam väikelaste isad ning vastu olid keskmisest enam ise lapsega kodus olevad emad (RISC 2006). Võib oletada, et väikelaste emade hoiakus peegeldub vastumeelsus jagada meestega oma privileege, võimu ja sotsiaalset heakskiitu, mis seonduvad lapse eest hoolitsemisega. Seda põhjusel, et kodune elu ja laste kasvatamine on olnud traditsiooniliselt naise ja ema identiteedi keskmes (Järviste 2008).

2008. aasta uuringus paluti nendel, kes toetasid isade väikelastega kodusolemist, täpsustada, kui kaua oleks isadel väikelapse(lastega) loomulik lapse esimestel eluaastatel korraga kodus olla. Hinnangud jagunesid 3 päevast kuni lapse 1,5-aastaseks saamiseni. Kuni 3-nädalast

kodus olemist pooldas 30% vastanutest ning 1-3 kuu pikkust isade kodus olemist 37 % vastanutest. 22% aga arvas, et isade kodusolemine lapsega peaks kestma 4 kuust kuni 1,5-aastani (RISC 2008). Seega valdav osa vastanutest pooldas isade kuni mõnekuulist kojujäämist. Teisalt peetakse aga (jätkuvalt) enesestmõistetavaks, et beebi ja väikelapse eest peaks hoolitsema peamiselt ema, millega nõustus sama uuringu andmetel 69% vastanutest. Viimase väitega nõustusid keskmisest vähem mitte-eesti mehed ja isad ise (RISC erianalüüs 2006 ja 2008).

Lisaks arvamusküsitlustele on Eestis läbi viidud ka kvalitatiivseid uuringuid, mis käsitlevad sügavuti nii meeste kui naiste hoiakuid isade rolli suhtes imikute ja väikelaste eest hoolitsemisel ja koju jäämisel. 2006. aastal Sotsiaalministeeriumi tellimisel Poliitikauuringute Keskuse Praxis poolt läbi viidud uuringus „Isad ja lapsehoolduspuhkus” tõdeti, et isade koju jäämine on peresisene läbirääkimiste protsess, kus arvestatakse nii ema kui isa soove ja vajadusi. Uuringus leiti ka, et isade koju jäämine ei sõltu ainult sellest, kas see on perele majanduslikult kasulik, vaid seda mõjutavad ka mitmed hoiakud ja väärtused. Seetõttu ei ole rahalised vahendid nagu vanemahüvitis ja teised sellelaadsed toetused piisavad, et meeste töö- ja pere-elu ühitamist toetada. Toetuste süsteem loob eelduse kojujäämiseks, kuid see ei ole otsene põhjus, mille tõttu kojujäämise kasuks otsustatakse. Kuna lapsehoolduspuhkuse korraldus on isa ja ema ühine otsus, mängivad isade kojujäämisel suurt rolli ka emade eelistused ning suhtumised. Üheks olulisemaks järeltuleks antud uuringus oli see, et Eesti mehed tunnevad ennast tööl asendamatuena, kuid kodus mitte. Seega on vajalik pöörata rohkem tähelepanu isa rolli väärtustamisele ühiskonnas ning seda ka perepoliitika kaudu toetada. Nii naistel kui meestel on raske täielikult loobuda tööst või perest – soovitakse mõlemat. Kehtiv lapsehoolduspuhkuse ja vanemahüvitise maksmise korraldus sunnib vanemaid valima korraga aga ühe rolli. Sel põhjusel sooviksid vanemad muuta vanemahüvitise skeemi ja lapsehoolduspuhkuse korraldust paindlikumaks, sh (osa-ajaga) töötamise võimaluste osas (Karu, Kasearu, Biin 2007).

Seega – ehkki erinevate uuringute põhjal suhtutakse ühiskonnas ja meeste enda poolt isade kojujäämisesse pigem toetavalt (RISC 2006, 2008; Karu, Kasearu, Biin 2007), eksisteerivad (meeste) hoiakute ja käitumise vahel veel suured erinevused. Nii kasutab vaid väike osa meestest isadele antud õigusi saada vanemahüvitist, võtta täiendavaid lapsepuhkusepäevi ning taotlema hüvitist lapse või pereliikme põetamise eest..

Kokkuvõttes on Eestis levinud arusaam, et lapsele on ema tähtsam kui isa ning et naised on õnnelikumad, kui nad pühendavad end kodule ja perele. Ka suhtumine, et isa on peamine leivateenija, tähendab seda, et peamine hoolduskoormuse kandja on ema. Käitumise tasandil kajastuvad need arusaamad ja hoiakud väikelaste emade tööhõive näitajates. Samas isade eemalejäämine lapse kasvatamisest avaldab mõju nii lähisuhetele lapse ja partneriga, elukvaliteedile kui ka tervisele. Erinevate poliitiliste meetmete puhul tuleks seega arvestada nii meeste kui naiste töö- ja pereelu ühitamise küsimust, hoolduskoormuse võrdset jagamist ja isaduse toetamist. Hoiakute ja väärtuste muutmise ning selgelt eesmärgistatud perepoliitiliste meetmete kaudu saab riik mõjutada erinevate sotsiaalpoliitika eesmärkide saavutamist – soolist võrdõiguslikkust, töö- ja pereelu tasakaalu, kõrget tööhõivet ja majanduslikku aktiivsust, tervet rahvastikku ja pikka eluiga – kokkuvõttes jätkusuutlikku ühiskonda ja rahvastikku.

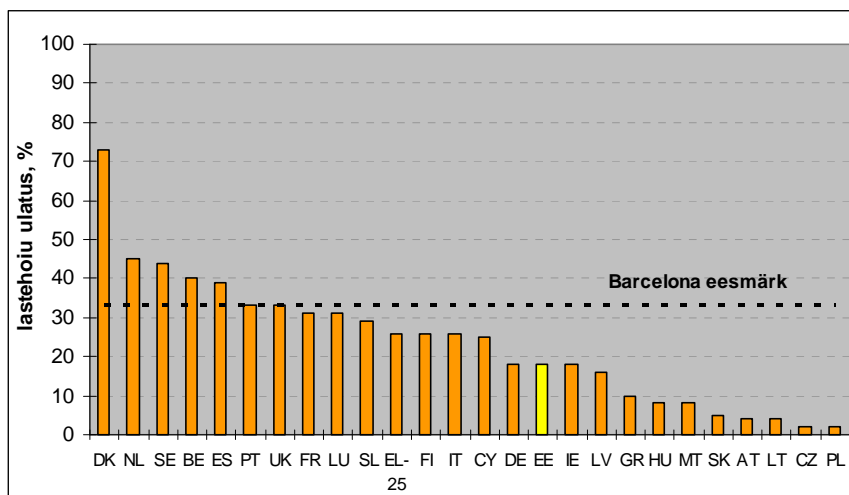
1.2.7. Laste päevahoid

Olulised suundumused: • formaalne ja mitteformaalne laste päevahoid • päevahoiu võimalused erinevas vanuses lastele •

Laste päevahoiu kättesaadavus on väga oluline naiste tööhõives osalemist mõjutav ning töö- ja pereelu ühitamist toetav tegur. Laste päevahoiu võimaluste puhul on küsimuseks nii erinevad päevahoiu vormid, sh ametlik ja mitteametlik lastehoid, kui ka erinevas vanuses lastele tagatud hoiuvõimalused.

2002. aasta EL Barcelona tippkohtumisel seati eesmärgiks jõuda EL liikmesriikides 2010. aastaks alla 3-aastaste laste puhul 33% ning 3-aastaste kuni eelkooliealiste laste puhul 90% lastehoiu ulatuseni. Eurostati andmete kohaselt oli alla 3-aastaste laste lastehoiu ulatus 2005. aastal Eestis 18% - nii alla Barcelona eesmärgi kui ka Euroopa keskmise (EL-25 keskmine 26%). 2005. aastal täitsid Euroopa riikidest Barcelona eesmärgi Taani (73%), Holland (45%), Rootsi (44%), Belgia (23%), Hispaania (39%), kuid ka Portugal ja Suurbritannia (33%).

Joonis 20. Alla 3-aastaste laste lastehoiu ulatus¹ EL-25, 2005²



Tulenevalt sellest, et erinevates riikides on erinevad lastehoiusüsteemid, puhkuseskeemid jne, ei pruugi lastehoiu statistika eririikide võrdluses näidata lastehoiu tegelikku vajadust. Eurostati statistika järgi oli 2005. aastal Eesti alla 3-aastaste lastehoiu näitaja alla Euroopa keskmise.

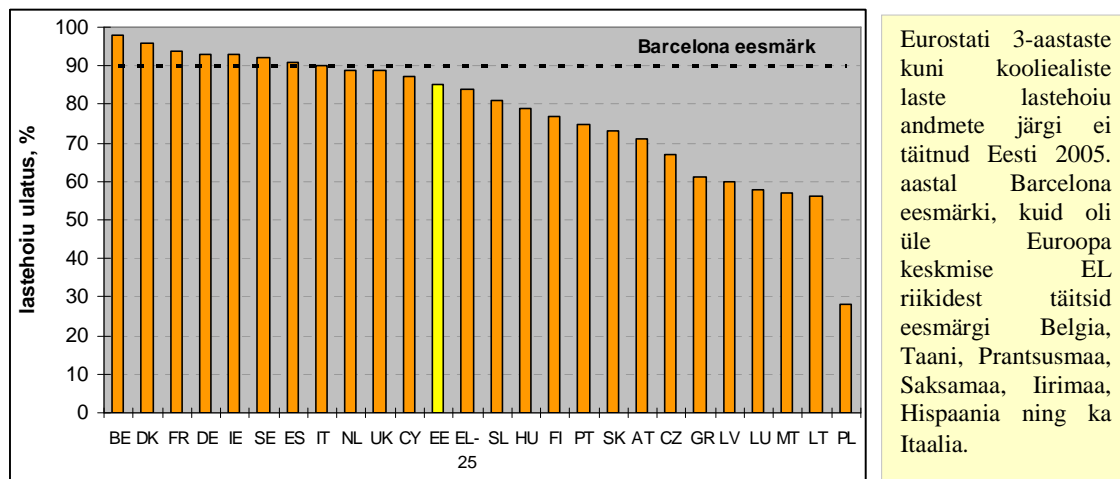
¹ Formaalse lastehoiu osatähtsus kõigist alla 3-aastastest lastest rahvastikus.

² EU-SILC 2006 (sissetulekuaasta 2005).

Allikas: Eurostat

3-aastaste kuni kooliealiste laste lastehoiu osas täitsid 2005. andmete põhjal Barcelona eesmärgi Belgia (98%), Taani (96%), Prantsusmaa (94%), Saksamaa ja Iirimaa (93%), Rootsi (92%), Hispaania (91%) ning Itaalia 90%. Antud riikidest täitsid Belgia, Taani, Rootsi ja Hispaania Barcelona eesmärgi ka alla 3-aastaste laste lastehoiu osas. Mõlemat eesmärki täitnud riikidest on näiteks Taanis lastehoid kaetud alates lapse 9. elukuust kuni lapse kooli minekuni ehk 6-aastaseks saamiseni. Kui avalik sektor ei suuda lastehoidu pakkuda, kompenseeritakse vanemale erahoiuteenused avaliku sektori päevahoiu maksumuse ulatuses. Eesti näitaja (85%) jäi ka selle vanusgrupi laste puhul 2005. aastal alla seatud eesmärgi. Siiski oli Eesti 2007. aastaks selle eesmärgi täitmisele lähemale jõudnud. Statistikaameti andmetel viibis 2007. aasta lõpus koolieelsetes lasteasutustes 89% 3-6-aastastest lastest.

Joonis 21. 3-aastaste kuni kooliealiste laste lastehoiumulatus¹ EL-25, 2005²



¹ Formaalset lastehoiumulatus osatähtsus kõigist vastavas vanuses lastest rahvastikus.

² EU-SILC 2006 (sissetulekuaasta 2005).

Allikas: Eurostat

Eesti puhul ei tähenda Barcelona eesmärgi täitmine aga seda, et lastehoiumulatusprobleemi enam ei ole. Antud andmete põhjal ei ole jätkuvalt vähemalt 10%-le vastavas vanuses lastele päevahoid tagatud. Tegelik vajadus võib isegi suurem olla, sest olemasolev statistika ei näita, kas tegemist on osajaga või täisajaga lastehoiumulatusiga. Lähtudes lasteasutustele kehtestatud normkohtade arvust ning asutustes viibivate laste arvust, võib järeldada, et osa laste puhul on tegemist osajaga lastehoiumulatusiga (normkohtade arv on väiksem kui asutustes olnud laste arv). Samas ei kajasta antud statistika ka alternatiivsete lastehoiumulatusvõimaluste kasutamist – nt mängutoad, hoidjad jne.

Seega ei pruugi eelpool joonistel näidatud hinnanguline statistika väljendada tegelikku vajadust lastehoiumulatusu järele, sest eri riikides on erinevad vanemapuhkusesüsteemid, osajaga- ja kodus töötamise võimalused ning samuti mitteametliku hoiu ulatus (vanavanemate, muude sugulaste abi laste hoidmisel). Riigiti on erinevad ka lastehoiumulatus eesmärgid – kas lihtsalt lastehoid või lastehoid koos õppimise, arendamise ning kooliks ettevalmistusega. Eesti puhul on näiteks lastesõime ja -aedade näol tegemist mitte sotsiaalhoolekande asutustega vaid koolieelse lasteasutusega ehk seega haridusasutusega.

Eestis ongi laste päevahoiu peamise võimalustena vaadeldud lastesõimesid ja lasteaedu ning teisalt vanavanemate abi lastelaste hoidmisel. Samas on lastehoiumulatus vajadused ja ka olemasolevad võimalused ajas muutuvad. Näiteks vanavanemate pakutavat mitteametlikku lastehoidu piirab üha enam eakate aktiivsus tööturul ning töötamise jätkamine ka vanaduspensioniea jätkudes (vt nt Töövaldkonna areng 2007). 2008. aastal läbi viidud Eurobaromeetri uuringu kohaselt leidis Eesti puhul 43% vastanutest, et parim viis eelkooliealiste laste lastehoiumulatusu organiseerimiseks on professionaalse lastehoiumulatusvõimaluste kombineerimine vanemate ja/ või teiste pereliikmete-poolse mitteformaalse lapsehoiumulatusu ning 39% pidas parimaks võimaluseks üksnes professionaalsete lastehoiumulatusvõimaluste kasutamist. Vaid ligi viiendik (18%) vastanutest pidas parimaks võimaluseks vanemate ja/ või teiste pereliikmete-poolset lastehoidu (Eurobaromeeter 2008).

Samuti on Eestis lastehoiumulatusu puhul peetud silmas eeskätt kuni kooliealiste laste hoidu. Samas säilib päevahoiu vajadus ka algklassides õppivate laste puhul, kelle koolipäev lõpeb oluliselt

varem kui vanemate tööpäev. Näiteks Rootsis on lastehoiule õigus 1-12-aastastel lastel, kusjuures eelkooliealiste puhul on võimalik kasutada nii osaajaga kui täisajaga lastehoidu ning 6-12-aastastele on mõeldud lastehoid pärast tundide lõppu. Seega on vajalik laste päevahoiu võimaluste puhul arvestada erinevas vanuses laste vajadustega.

1.2.8. Eluase

Olulised suundumused: • lastega leibkondade kitsamad elutingimused • lasterikaste perede eluaseme vajadused • erinevused eluasemetingimustes linna- ja maapiirkondade vahel •

Eluaset loetakse üheks perekonna heaolu taseme näitajaks, kuna elutingimused mõjutavad pere heaolu ja elukvaliteeti, sealhulgas peresuhteid, pereliikmete tervist jt pereeluga seonduvaid aspekte (Tomson 2004, refereeritud Derman 2006 järgi). Liiga kitsad elamistingimused võivad näiteks tekitada stressi ja pingeid pereliikmete omavahelises suhtlemises. Elamu ja selle asukoht mõjutavad lisaks privaatsusele ka pere vahetut ja ümbritsevat elukeskkonda, turvalisust, sotsiaalseid võrgustikke ja teenuste kättesaadavust. Halvad elamistingimused põhjustavad sotsiaalset kihistumist, halvendavad laste heaolu ja soodustavad põlvkondliku vaesuse tekkimist (Tammur ja Randoja 2008). Seega on sotsiaal- ja perepoliitika seisukohalt pere eluasemetingimustel ja neid parandavatel meetmetel oluline mõju perede elukvaliteedile ning laste kasvu- ja arengukeskkonnale.

Sellest tulenevalt on eluase keskne tegur, mis mõjutab nii kooselu alustamist kui pereloomelist käitumist ning laste sündi perre (vt nt Oras 1999; Ainsaar ja Soo 2008; Oras ja Unt 2008; Tiit 2008). 2004. aastal Poliitikauuringute Praxis poolt läbi viidud uuringu “Eluasemepoliitika üleminekuriikides” kohaselt oli peamiseks probleemiks eluaseme kättesaadavus noortele peredele ning elamistingimuste erinevused eri piirkondades ja erinevate sissetulekuga inimeste vahel. Kuna eluaseme valikul oluline ka infrastruktuuri olemasolu, sh transpordivõimalused, kalduvad need tegurid elamistingimuste erinevusi linna ja maapiirkondade vahel veelgi suurendama (Kährlik et al. 2004).

Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu 2007. aasta andmetel elavad Eestis lastega leibkonnad kitsamates oludes (0,9 tuba liikme kohta) kui lasteta leibkonnad (1,7 tuba liikme kohta). Lastega leibkondadest 71% elavad korterelamutes, viiendik elab ühe- või kahepereelamus ning kümnendik talumajas. Ligi 61% lastega leibkondadest hindab oma eluruumi seisundit heaks või väga heaks, kolmandik rahuldavaks ning kehvaks 5%. Eluruumi mitesobivusena tuuakse välja peamiselt järgmised tegurid: liiga väike, kallid, halvasti seisundis, vähe tube jne. Abi elamistingimuste parandamiseks ja elamurenoveerimiseks vajaksid seega paljud pered (Tammur ja Randoja 2008). Lastega perede seas on omakorda suuremad eluasemega seonduvad vajadused ja probleemid just lasterikastel peredel, kus kasvab kolm või enam last. Eluasemetingimusi mõjutavad nende perede võrreldes teiste lastega peredega nii keskmiselt suurem pereliikmete arv, sissetulekute ja kulutuste suhe leibkonnas kui ka asjaolu, et lasterikkad pered elavad sagedamini maapiirkondades (Reinomägi 2008).

Eluasemetingimuste kõrval on seega küsimuseks ka eluasemega seonduvad kulutused. 2008. aastal pereelu teemal läbi viidud Eurobaromeetri uuringu andmetel olid kõrged eluasemekulud Eesti puhul ka kõige sagedamini mainitud perede probleemiks – seda nimetas peamise raskusena 52% vastanutest (Eurobarometer 2008).

Samas on lisaks probleemsele eluaseme kõrgele hinnale puuduseks ka valikuvõimaluste vähesus – nt puuduvad peredel suhteliselt odava korteri üürimise võimalused (Tiit 2008). See aga tähendab, et oma kodu soetamiseks on vaja laenu võtta ning tasuda sisse makse või teatud protsent laenusummalt omafinantseeringuks. Olenevalt kinnisvaraturuhindadest võib see tähendada, et perel tuleb end siduda mitmeteks aastateks või aastakümneteks laenuga.

Seega on eluaseme küsimused ja eluasemepoliitika perepoliitika jaoks oluline valdkond nii peredele sobivate eluasemetingimuste loomise kui ka eluasemekulutuste ja perede majandusliku toimetuleku mõttes.

1.3. Perepoliitika ja erinevad sotsiaalpoliitika mudelid

Perepoliitiliste meetmete analüüsiks on vajalik määratleda ka perepoliitika mõiste, mida eelnevates peatükkides on korduvalt mainitud. Nagu sotsiaalsete muutuste ülevaatest ilmnes, seondub perepoliitika erinevate valdkondade ja teemadega. Lisaks perepoliitika mõiste teoreetilisele käsitlusele on käesolevasse peatükki koondatud ka ülevaade perepoliitika arengutest Euroopas ja Eestis, sh perepoliitika põhiküsimuste muutumisest.

1.3.1 Mis on perepoliitika?

Nii nagu ei ole ühest arusaama selle kohta, mis on perekond, ei ole ka ühtset mõistet, mis on perepoliitika. Perepoliitikat võib defineerida kitsamalt ja laiemalt.

Alustades perepoliitika kitsast defineerimisest, võib öelda, et **perepoliitika on sotsiaalpoliitika osa**, mis peamiselt on laste kasvatamisega seotud valdkond (peretoetused, perepuhkused, laste päevahoid) (Ainsaar 2001).

Veidi laiemalt vaadates võib tõdeda, et perepoliitika alla kuuluvad **poliitikad, mis mõjutavad otseselt nelja perekonna funktsiooni**:

- 1) perekonna loomist – abiellumine ja lahutamine, laste saamine või lapsendamine, perekonnas hooldamine;
- 2) majanduslikku toimetulekut – ehk pereliikmete esmavajaduste rahuldamine;
- 3) laste kasvatamist – ehk järgmise põlvkonna sotsialiseerimine;
- 4) perekonnas hooldamist – puuetega, haigete või eakate pereliikmete eest hoolitsemine.

Sellise lähenemise järgi käsitleb perepoliitika otseselt selliseid teemasid nagu lastehoid, töötamine, peretoetused, lahutus, lähisuhtevägivald, noorte kuritegevus, pikaajaline hooldus, jne (*Policy Institute for Family Impact Seminars*).

Püüdes perepoliitika olemust veelgi avaramalt sõnastada võib öelda, et perepoliitika hõlmab inimese elu kõigis eluetappides ja erinevates elu valdkondades. Seega kasutatakse vahel perepoliitikast laiemalt rääkides ka mõistet **perede perspektiiv poliitikates**, mille all mõistetakse poliitikate mõju peredele. Peresid mõjutavad ka maksusüsteem ja pensioniskeemid, rääkimata tervishoiust, eluaseme-, toimetuleku-, tööturupoliitikast ning diskrimineerimisvastastest poliitikatest. Alati pole need mõjud nii ilmsed kui võib-olla näiteks lapsetoetuse puhul, kuid see ei muuda neid vähem oluliseks. Vastupidi, pikaajalisemad mõjud peredele võivad olla tingitud just riigi laiemast poliitikast. Näiteks ollakse mitmetes Euroopa riikides üha enam veendunud selles, et pikaajalises perspektiivis on sündimusele tugevam positiivne mõju soolisel võrdõiguslikkusel kui konkreetsel vanemahüvitise skeemil (Ronsen ja Skrede 2006).

Eesti puhul on perepoliitika ja selle eesmärkide määratlemise lähtunud sageli rahvastikusündmustest ja -protsessidest. Antud töös vaadeldakse perepoliitikat aga pigem laiemalt käsitluse kohaselt, lähtuvalt elutee ja valdkonna põhisest lähenemisest. Nii käsitletakse meetmeid, mis on seotud nii laste sünniga, kasvatamisega, hariduse omandamisega, töö- ja pereelu ühitamisega, tervise kui eakate eest hoolitsemisega.

1.3.2 Perepoliitika areng Euroopas

Perepoliitika eesmärgid Euroopa riikides on läbi aegade olnud erinevad. Gauthier (1996, refereeritud Daly ja Clavero 2002 järgi) arvates on tänapäevane perepoliitika pika arengutee tulemus. Perepoliitika sai alguse väga piiratud meetmetest, mille otseseks eesmärgiks oli emade ja laste kaitsmine, ning see on arenenud laiahaardeliseks ja kõikidele peredele suunatud meetmete paketiks, mis sisaldab nii rahalisi toetusi kui ka teenuseid.

Ajalooliselt on Euroopa riikide perepoliitika arengus olnud kolm arenguetappi. Esimene etapp sai alguse esimeste perepoliitiliste meetmete tekkimisega 19. sajandi lõpus, 20. sajandi alguses ning ulatus Teise Maailmasõja järgsesse perioodi. Pärast sõda perepoliitika institutsionaliseerus ning toetuste hulk ja tase tõusid märgatavalt. Sellel arenguetapil olid perepoliitika küsimusteks mure madala sündimuse ja madalate palkade pärast. Perepoliitika teise etapi alguseks võib tinglikult lugeda 1960. aastaid kui nõrka taasavastati vaesus. Seda perioodi iseloomustab sotsiaalkindlustussüsteemide suur areng ning ühised jõupingutused perede (sealhulgas ka üksikemade) toetamiseks. 1990. aastatel algas Euroopa perepoliitikas kolmas ajajärk. Paljud riigid avastasid, et nende perepoliitika on ajast ja perede arengust maha jäänud ning seetõttu on viimase paarikümne aasta jooksul hakatud poliitike tüüpe märgatavalt ümber kujundama (Daly ja Clavero 2002).

Nende muutuste keskmes on olnud viis põhilist teemat. Esiteks **hoolitsemine (hooldamine)**, mille all mõistetakse eeskätt laste hoidmist ja eakate hooldamist. Enam ei pöörata tähelepanu niivõrd konkreetsetele peretüüpidele kui varem, vaid perede vajadustele. Järjest vähem loeb see, kas vanemad on omavahel abielus ja isegi see, kas vanem elab oma lapsega koos või mitte. Pigem on oluline, kas vanem täidab oma hoolduskohustust ning riik püüab vanemaid selles aidata ja julgustada. Sotsiaalpoliitika on muutunud ka oluliseks teguriks selles, kui palju inimesed (eeskätt naised) teevad palgatööd ning tasuta (kodu) töid. Euroopa riigid ei eelda enam, et pered ise pakuvad kogu vajalikku hooldust oma liikmetele (Daly ja Clavero 2002). Hoolduskoormuse aspekti on ka Eesti perepoliitiliste meetmete ja nende mõjude analüüsis arvesse võetud.

Teine perepoliitika keskne teema puudutab **laste õigusi ja nõrka „laste vabastamist“**. Oluline on laste õiguste ja heaolu tähtsustamine omaette eesmärgina, mitte ainult pere või vanemlike õiguste kontekstis. Sellest annavad näiteks tunnistust erinevates riikides rakendatavad laste õiguste strateegiad (Daly ja Clavero 2002). Laste õiguste ja heaolu seisukohalt on võtmeküsimuseks laste võrdsed arenguvõimalused, samuti laste õiguslik kaitse. Käesolevas töös ei ole Eesti perepoliitiliste meetmete süsteemi ja selle mõjusid laste õiguste teemast lahtuvalt eraldi hinnatud. Laste õigusi reguleerivad Eestis Lastekaitse seadus, samuti ÜRO Lapse Õiguste Konventsioonist tulenevad kohustused.

Kolmas keskne teema Euroopa perepoliitikas on **töö ja pereelu ühitamine**. Põhimõtteliselt on tegu nii naiste kui meeste jaoks pereelu uue mõtestamisega, kus küsimuseks on, kuidas leida tasakaalu perekonna jaoks, kui palju aega ja energiat pühendada sissetuleku hankimisele ning milline on riigi ja turu roll hooldamisega seotud teenuste pakkumisel. Samuti on oluline inimeste võimalus valida vabalt seda perekonnana elamise vormi, mida nad ise soovivad. Need uued perepoliitilised arengud on mõnes mõttes ka avanud perekonna – st et perekond ei ole enam täielikult privaatne, suletud sfäär (Daly ja Clavero 2002). Töö ja pereelu tasakaal on üheks läbivaks teemaks ka antud analüüsis.

Neljandaks perepoliitiliste arengute oluliseks teemaks on see kuidas parandada perede toimimist ning pereliikmete heaolu. Poliitike jaoks on muutunud oluliseks **peresuhted ja nende kvaliteet**. See tähendab, et tegeletakse vanemate rolli, vanemlike oskuste ja nende kvaliteedi parandamisega ning laste ja vanemate vaheliste suhetega. Arendatakse teenuseid,

mis tegelevad perede nõustamise, koolitusega ja toetamisega ehk laiemalt **vanemaharidusega** (Daly ja Clavero 2002). Eesti perepoliitika kontekstis on vanemahariduse ning pere- ja lähisuhete küsimused seni suhteliselt vähe tähelepanu pälvinud. Samas taanduvad mitmed perepoliitika seisukohalt olulised teemad – näiteks kõrge lahutuste ja kooselude lagunemise määr, üksikvanemlus, laste ja noorte riskikäitumine jne – partnerite ja pereliikmete vahelistele suhetele ning vanemate teadmistele ja sotsiaalsetele oskustele. Seetõttu on ka perepoliitiliste meetmete analüüsis käsitletud nii vastavate meetmete olemasolu kui perede vajadusi pere- ja lähisuhete ning vanemahariduse toetamisel.

Viies muutustega seotud teema on **võrdsus** (*equity*). Ümberjagamine ning suurem sotsiaalne võrdsus on Euroopa sotsiaalmudeli pikaajalised eesmärgid. Ühiskondlikud arengud näitavad, et sealjuures on vajalik ka võrdsuse mõiste ümber mõtestamine. Klassikalised sotsiaalkindlustusmudelid Euroopas lähtusid eeskätt meeste tööhõive olukorrast. Kuigi ka see teema on jätkuvalt aktuaalne, on poliitikakujundajate jaoks väljakutse maandada sotsiaalseid riske olukorras, kus naised ja lapsed ei saa enam pikaajaliselt toetuda ainult meestele ja peredele, kes neid üleval peavad. Samuti on teemaks **sooline võrdõiguslikkus**, sh meeste ja naiste töö- ja pereelu ühitamine (Daly ja Clavero 2002). Võrdsuse ja soolise võrdõiguslikkuse küsimused põimuvad seega eelnevalt kirjeldatud teemadega ning neid käsitletakse läbivalt ka käesolevas töös.

Vaatamata ühistele teemadele on riigid oma perepoliitilisi meetmeid erinevalt kujundanud. Erinevate riikide perepoliitikate võrdlemiseks ning iseloomustamiseks saab kasutada mitmesuguseid tüpoloogiaid. Üheks võimalikuks võrdluse aluseks on nn heaolu või sotsiaalpoliitika tüübid.

Kuigi heaolurežiimide tüpoloogiaid on väga mitmeid, liigitatakse klassikaliselt heaoluriike kolme (või isegi nelja) tüüpi. Esiteks **sotsiaaldemokraatlik režiim**, mille kõige tüüpilisemaks näiteks võib lugeda Rootsi ja teisi Põhjamaid. Teiseks **liberaalne režiim**, mille esindajatena tuuakse tavaliselt välja Suurbritanniat ja Ameerika Ühendriike. Kolmandaks **konservatiivsed-korporatiivsed riigid**, mille tüüpiliseks näiteks on Saksamaa. Mõnikord on neljanda tüübina ka välja toodud **Lõuna-Euroopa riike**, mille kõige sagedasema näitena tuuakse Hispaaniat (Esping-Andersen 1999, refereeritud Hobson ja Morgan 2002).

Erinevat tüüpi heaolusüsteemidega riikides erinevad vanemapuhkuste ja hüvitiste süsteemid märgatavalt. Järgnevalt on toodud lühike ülevaade erinevate nn tüüpiliste riikide ehk sotsiaaldemokraatliku Rootsi, konservatiiv-korporatiivse Saksamaa ning liberaalse Suurbritannia põhimõtetest töö ja pereelu ühitamisel ning vanemapuhkuste korralduses. Andmed hüvitiste kohta on toodud 2007. aasta seisuga.

Rootsi sotsiaaldemokraatlik ja suhteliselt kõrge riiklike sotsiaalkulutuste tasemega healumudel on loodud lähtudes inimese individuaalsetest õigustest. Oluliseks peetakse riigi toetust vanemate töö- ja pereelu ühitamiseks erinevate hüvitiste ja teenuste näol. Tähtsustatakse ka soolist võrdõiguslikkust. Poliitikad eeldavad mõlema vanema osalemist tööturul, mitte ühe vanema (mehe) rolli peamise leivateenijana. (Hobson ja Morgan 2002, refereeritud Järviste 2008 järgi). Nii meestelt kui naistelt eeldatakse võrdset panust laste kasvatamisel ning sellest annab muuhulgas tunnistust 390 päeva pikkune tasustatud vanemapuhkus, millest 2 kuud on reserveeritud isale ja kaks emale. Rootsi esitab oma vanemapuhkuse pikkust tavaliselt päevades, rõhutades sellega oma skeemi paindlikkust. Nimelt on võimalik vanemapuhkuse päevi võtta välja kuni lapse 8 aastaseks saamiseni (Järviste 2008). Vanemapuhkuse tasu on seotud eelneva palgaga, moodustades sellest 80% (MISSOC 2007, Plantenga ja Remery 2005). Lastehoid on Rootsis iga 1- kuni 12-aastase

lapsega pere õigus. Eelkooliealistel 1-5-aastastel lastel on õigus täis- või osajaga lapsehoiule ning 6-12-aastastel koolilastel on õigus hoiule pärast kooli tundide lõppu nt vabaaja keskustes. Teenuse maksumus sõltub pere sissetulekust, laste arvust ning kohaliku omavalitsuse poolt kehtestatud reeglitest (Plantenga ja Remery 2005).

Saksamaa konservatiivne-korporatiivne sotsiaalkaitse mudel on kuni viimase ajani loodud eeldusele, et perekonnas on üks vanem peamine leivateenija ning teine vanem kodune ja hoolitseb laste eest. Leivateenija eeldusest annavad tunnistust suured maksusoodustused lastega peredele, kus on üks palga saaja (Hobson ja Morgan 2002). Vanemapuhkuse maksimaalne pikkus on 3 aastat, mis sisaldab ka rasedus- ja sünnituspuhkust (Plantenga ja Remery 2005). Kuni 2007. aastani kehtis universaalne ja palgast mittesõltuv vanemapuhkuse tasu. Saksamaa nn ühe-leivateenija mudel on siiski hakanud murenema. 2007. aastast hakkas kehtima vanema eelneva palgaga seotud hüvitise süsteem (sarnane Eesti vanemahüvitisele), millega kompenseeritakse 14 kuu jooksul 67% eelnevast tulust. Võib öelda, et 67%-lise asendusmäära, üsna madala ülemise lae ning suhteliselt kõrge madalaima määraga hüvitis (ka mittetöötavatele vanematele) on edasiarendus universaalsest vanemapuhkuse tasust ning see ei ole nii tugevalt seotud vanema tööpanusega kui näiteks Eesti või ka Rootsi vanemahüvitise süsteem (Järviste 2008). Hüvitise 14 kuust on 2 kuud reserveeritud isale ja 2 kuud emale. (MISSOC 2007). Traditsiooniliselt suhteliselt madala naiste tööhõive ning viimastel aastakümnetel eriti madala sündimusega Saksamaal oli kirjeldatud poliitikauuenduse peamiseks eesmärgiks edendada naiste osalemist tööturul ja vanemate võrdset hoolitsemist lapse eest ning nn „koduperenaiste-kultuuri”. Lastehoiu ja lasteadeade korraldus ei ole samas Saksamaal väga hästi arenenud ning erineb endise Ida- ja Lääne-Saksamaa vahel märgatavalt.

Suurbritannia liberaalne heaoluriigi süsteem paneb laste kasvatamisel peamise vastutuse perele, üksikisikule ja tööandjale ning teenuste pakkumine on jäetud turu hooleks. Riik seab oma teenuste ja hüvitiste pakkumise eelduseks pere sissetulekute taseme. Traditsiooniliselt on Suurbritannias kehtinud suhteliselt lühike vanemapuhkus (26 nädalat), mida 2007. aastal pikendati 39 nädalale. Sellest tasustatud osa on väga lühike – esimese 6 nädala jooksul kompenseeritakse 90% eelnevast sissetulekust (ilma ülempiirita). Ka 6 nädala tasu tekkis üsna hiljuti, enne seda oli vanemapuhkus tasustamata. Edasi kehtib eelneva töötamise korral kõigile vanematele ühtne ja suhteliselt madal vanemapuhkuse tasu (Järviste 2008). Isadele on lapse sünni puhuks ette nähtud eraldi 2 nädala pikkune puhkus, mida tasustatakse samuti universaalselt (MISSOC 2007). Kuna lapsehoiu korraldamine on Suurbritannias reeglina olnud pere vastutus ning seega suhteliselt kallis, on laialt levinud (mitteametlike) erahoidjate ja -hoidude kasutamine või emade koduperenaise staatus (Plantenga ja Remery 2005).

Eesti perepoliitiliste meetmete süsteemi ei saa otseselt seostada ühegi konkreetse välja toodud tüübiga. Pigem võib öelda, et Eesti puhul on tegemist erinevate süsteemide seguga. Põhjalikumalt on Eesti perepoliitika arengut käsitletud järgmises alapeatükis.

1.3.3 Eesti perepoliitiliste meetmete süsteemi kujunemine

Eesti tänane perepoliitiliste meetmete süsteem on kujunenud aastate või isegi aastakümnete jooksul ning seda on mõjutanud nii sotsiaalsed, majanduslikud kui poliitilised arengud ühiskonnas, sealhulgas väärtushinnangute ja riiklike eesmärkide muutumine.

Perepoliitiliste meetmete süsteemi puhul saab eristada kolme tasandit, millel on olnud oluline mõju süsteemi kujunemisele, arendamisele ja rakendamisele:

- 1) riiklik tasand;
- 2) rahvusvaheline tasand;
- 3) kohalike omavalitsuste tasand.

Perepoliitikat võib vaadelda ühe osana riiklikust sotsiaalpoliitikast. Sellest lähtuvalt saab Eesti perepoliitika arengus põhijoontes eristada kolme etappi (Lauristin 2007):

- 1) **Esimene etapp 1991-1997** – taasiseseisvumisega toimusid poliitilises sfääris ja ühiskonnas muutused, millega kaasnesid muutused ka perepoliitikas. Kadusid nõukogudeaegsed perekonna sotsiaalse kaitse mehhanismid: 100%-line tööhõive, odavad eluasemekulud, tasuta arstiabi, subsideeritud lastekaubad jne. Samaaegselt tekkisid uued sotsiaalsed riskid: tööhõive langus ja tööpuudus, sissetulekute diferentseerumine jne. (Hansson 2004).

Perepoliitikas arutleti, milline peaks olema peretoetuste süsteem. Ehkki nõukogude süsteem oli toetanud naiste kõrget tööhõivet, lähtusid arutelud arusaamast, et ema peaks olema kodune ja isa rahateenija. Perepoliitika eesmärgina nähti kõikidele peredele elatusmiinimumi tagamist vaesusnivoo ulatuses (Ainsaar 2002). Kui enne 1990. aastat sisaldas peretoetuste süsteem peamiselt toetusi nelja- ja enamalapseliste peredele, vallasemadele ja laste sünnijärjekorrast sõltuvat riiklikku sünnitoetust, siis 1990. aastal kehtestati kõigile võrdne sünnitoetus ning igakuine lastetoetus. 1992. aastal hakkas kehtima uus lastetoetuste seadus, mille kohaselt oli toetus seotud alampalgaga (Ainsaar 2002).

Perepoliitika asemel räägiti kuni 1996. aastani pigem rahvastikupoliitikast ning seda põhjusel, et tulenevalt nõukogudeaegsest pärandist ei soovitud riigi sekkumist inimeste era- ja pereellu (Lauristin 2007).

Tulenevalt sellest, et 1994. aasta oli rahvusvaheline pereaasta, said Eestis alguse mitmed peredega seotud traditsioonid, nt lasterikaste perede vastuvõtt vabariigi presidendi juures. Vastu võeti ka uus lastetoetuste seadus, millega kaotati lapsetoetuse seotus alampalgaga ning kehtestati lastetoetuse määr. Kohalike omavalitsuste ülesandeks jäeti ülalpidamistoetuste maksmine (Ainsaar 2000).

- 2) **Teine etapp 1998-2000** – 1990. aastate lõpuks olid sotsiaalpoliitikas välja kujunenud üldised mõisted ja seadusandlus. Hakati läbi viima ka sotsiaalpoliitika-alaseid uuringuid ning pöörama tähelepanu laiematele sotsiaalpoliitika arengutele. Tekkis esimene perepoliitika kontseptsioon. Antud etappi iseloomustab ka perepoliitika rakendamisel vastutuse nihutamine kohalike omavalitsustele.
- 3) **Kolmas etapp 2000. aasta kuni praeguseni** – riiklikul tasandil töötatakse sel perioodil välja esimene perepoliitika strateegia, avalikesse aruteludesse ilmuvad laste õiguste, vanemate vastutuse ning soorollide ja soolise võrdõiguslikkuse temaatika (Lauristin 2007).

2000. aastal hakkas kehtima uus peretoetuste seadus (senise lastetoetuse seaduse asemel), mille suurimaks muutuseks oli lapsehooldustasu kehtestamine senise ülalpidamistoetuse asemel. Seadus muutis lapsehooldustasu sõltuvaks lapsega kodus olevast isikust, lapse vanusest ja laste arvust perekonnas ning kaotas seotuse vanemate töötamise või mittetöötamisega. Ka ei jagunenud lapsehooldustasu enam erinevateks perioodideks lähtuvalt lapse vanusest (seni kehtinud ülalpidamistoetust maksmisel eristati kuni 1,5-aastaseid lapsi ning 1,5- kuni 3-aastaseid lapsi). 2000. aasta sügisel tekkis diskussioon lastega peredele mõeldud täiendava tulumaksuvabastuse teemal, mille tulemusena rakendus 2001. aastal täiendav tulumaksuvabastus alates kolmandast lapsest (Ainsaar 2002). Uus, praeguseni kehtiv riiklike peretoetuste seadus võeti vastu 2002. aastal ning vanemahüvitise seadus 2004. aastal.

Antud etappi jääb ka tänaseni kehtiv laste ja perepoliitika kontseptsioon, mis võeti vastu 2003. aastal. Kontseptsiooniga seati kolm suuremat eesmärki: laste ja lastega perede elukvaliteedi parandamine, töö- ja pereelu ühitamise toetamine ning laste kasvatamise väärtustamine. Eesmärkide seadmistelega ei järgnenud konkreetseid tegevusi (Maydell et al. 2006).

Perepoliitiliste meetmete loomisel on Eesti pidanud arvestama nii rahvusvaheliste kohustuste ja nõuetega kui siseriiklike eesmärkide ja vajadustega. **Rahvusvahelise tasandi** üheks osaks on Euroopa Liit ning Euroopa Liidu direktiividega liikmesriikidele seatud üldised normid.

Alates 2000. aastast, mil võeti vastu Lissaboni strateegia, on Euroopa Liidu tasandil üha olulisemaks muutunud töö- ja pereelu ühitamise ning, soolise võrdõiguslikkuse teemad. Ehkki Lissaboni strateegia on majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava, pööratakse selle raames tähelepanu ka näiteks töö- ja pereelu ühitamise probleemidele ja vajadustele, naiste tööhõive määra tõstmisele ning lastehoiu süsteemide arendamisele. Lapsehoiuvõimaluste arendamisel on seatud eraldi nn Barcelona eesmärgid, mida on lähemalt käsitletud kolmandas peatükis. Lissaboni jt Euroopa Liidu tasandil loodud strateegiate eesmärkide täitmiseks kujundab aga iga liikmesriik ise oma strateegiad ja meetmed.

Perepoliitikaga seonduvatest Euroopa Liidu direktiividest võib näiteks tuua vanemapuhkuse direktiivi 96/34 (*Parental Leave Directive 96/34*), mille kohaselt peavad kõik liikmesriigid võimaldama tasustamata vanemapuhkust kolme kuu ulatuses. Samuti võib nimetada rasedate töötajate direktiivi 92/85 (*Pregnant Workers Directive 92/85*), mille kohaselt on emadele ettenähtud 14-nädalane puhkus, millest 2 nädalat peab olema enne lapse sündi. Võimalusel on meetmete analüüsis viidatud ka vastavasisulistele EL direktiividele.

Lisaks Euroopa Liidule mõjutavad Eesti perepoliitikat ka Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni ILO (*International Labour Organization*) konventsioonid ning Maailmapanga soovitusel ja suunised. Peretoetuste süsteemi loomisel soovitas näiteks just Maailmapank Eestil toetuste suurust mitte siduda pidevalt muutuva suurusega nagu näiteks keskmine palk, vaid fikseeritud määraga. Sellest põhimõttest lähtuvalt on kehtestatud näiteks lapsetoetuse ja lapsehooldustasu määr. Toetused, mis seonduvad konkreetse lapse õigusega, on seotud lapsetoetuse määraga ning vanema õigusest tulenevad toetused on seotud lapsehooldustasu määraga. Määradel põhineva süsteemi idee on selles, et määrata tõesed tõusevad automaatselt kõik sellega seotud toetused (vt ka lisa 2 „Riiklike peretoetuste suuruste muutumine”). ILO konventsioonidest on Eesti ratifitseerinud näiteks töötuse, naiste ja noorte öötöö konventsioonid jt.

Samuti on Eesti seotud ka mitmetest rahvusvahelistest dokumentidest tulenevate kohustustega. Näidetena võib mainida ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelist pakti, ÜRO lapse õiguste konventsiooni, Euroopa Nõukogu sotsiaalharta ning Euroopa Nõukogu sotsiaalkindlustuskoodeksit.

Mitmed perepoliitikaga seonduvad ülesanded ja kohustused on riigi poolt pandud **kohalikele omavalitsustele** täitmiseks. Sellisteks kohustusteks on näiteks lasteaia või -sõime koha pakkumine elukohajärgses vallas või linnas (koolieelsete lasteasutuste seadus) või näiteks eluruumi andmine isikule või perele, kes pole suuteline seda ise leidma (sotsiaalhoolekande seadus).

On ka meetmeid, mille puhul ei ole nende pakkumine sõnastatud seaduses kui KOV'i kohustus või isiku õigus seda KOV-lt saada. Sellisel juhul on seaduses jäetud KOV-i otsustada, kas teenust või toetust on vajalik arendada ja osutada või mitte. Sellisteks teenusteks on näiteks sotsiaalnõustamine või lapsehoiuteenus (v.a. raske ja sügava puudega laste hoiu rahastamine riigi poolt), mille puhul on linna või valla otsustada, kas omavalitsuses on selle järgi vajadus ning kuidas seda vajadusel rahastada.

Kohalike omavalitsuste poolt peredele pakutavad toetused ja teenused võivad oma eesmärkidelt olla sarnased riiklikele meetmetele. Samas pole erinevalt riiklikest meetmetest nende tingimused ning osutamise põhimõtted universaalsed, vaid sõltuvad iga omavalitsuse poolt välja töötatud ja kehtestatud korrast. Näiteks maksab enamuse kohalikest omavalitsustest sarnaselt riiklikule sünnitoetusele lapse sünni puhul rahalist toetust, kuid toetuse suurus ja saamise kriteeriumid (nt omavalitsusse sissekirjutuse nõue vms) varieeruvad omavalitsuste lõikes. Samuti on paljudes omavalitsustes toetused lasterikastele peredele, koolimineku toetused jne (vt ka Ainsaar ja Soo 2008). Sarnaste toetuste tõttu ei pruugi pered alati nende pakkujaid eristada ning toetuste taotlemisel võidakse pöörduda valesse asutusse või esitada taotluseks vajalikud dokumendid liiga hilja. Kokkuvõttes sõltub kohalike omavalitsuste poolt peredele pakutav tugi omavalitsuse prioriteetidest, rahalistest võimalustest, haldussuutlikkusest jm teguritest ning võib seetõttu omavalitsuste lõikes nii oma ulatuselt kui kvaliteedilt oluliselt erineda.

Iga riigi perepoliitika kujundamist mõjutavad ka vastava ühiskonna väärtused ja hoiakud, mis on ühelt poolt ajas suhteliselt püsivad, teisalt aga samas muutuvad. Nii näiteks mõjutas 1980. aastate lõpus alanud sündimuse tõusu ühiskonnas levinud hoiak „Maa tuleb täita lastega”. Samuti on Eesti perepoliitikat mõjutanud arvamus, et laste kasvatamine on eeskätt naise ülesanne, mehe peamine roll on aga tagada perele majanduslik toimetulek. Sellest tulenevalt peetakse Eestis näiteks tavaliseks, et naine on kodus kuni lapse 3-aastaseks saamiseni, samas kui meeste tööhõives osalemisele laste sünd negatiivset mõju ei avalda. Perepoliitiliste meetmete kujundamist mõjutavad seega ka arusaamad perede käitumistavade, valikutest ja vajadustest.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Eesti tänase perepoliitiliste meetmete süsteemi puhul on olulised nii rahvusvahelised kohustused, siseriiklikud vajadused ja eesmärgid kui ka kohalike omavalitsuste võimalused ja vajadused meetmete loomiseks ning rakendamiseks. Samuti on oluline roll ühiskonnas valitsevatel väärtustel, hoiakutel ja arvamustel sellest, millised on perede vajadused ning millised peaksid olema perepoliitika prioriteetidid.

2. METOODILISED LÄHTEKOHAD JA ANALÜÜSITAVAD MEETMED

Töö teine peatükk võtab kokku käesoleva analüüsi metoodilised lähtekohad ning kirjeldab töös analüüsitavaid meetmeid.

2.1 Elutee ja valdkonna põhine lähenemine perepoliitika analüüsile

Eesti perepoliitikat on rahvusvaheliselt kirjeldatud kui sünnile suunatud ehk pro-nataalset perepoliitikat. See tähendab, et perepoliitilised meetmed on suunatud valdavalt lapse sünnihetkele ja väikelapseeale. Kuna aga pereelu ei alga ega lõpe lapse sünniga, vaid kestab kogu inimese eluea, pole üksnes sünnihetkele ja lapse väikelapseeale suunatud perepoliitika jätkusuutlik (Maydell et al. 2006). Lapse sünd ja esimesed elukuud või -aastad võivad küll olla kindlustatud, kuid kui lapse kasvades ja/ või täiskasvanuks saades puuduvad tal võimalused hariduse omandamiseks ja huvihariduseks, tervishoiuteenuste kasutamiseks, vanematel tööturul osalemiseks ja pere majandusliku toimetuleku tagamiseks, siis puudub riigipoolsele perede elukvaliteeti ja rahvastiku jätkusuutlikkust toetaval poliitikal pika-ajaline perspektiiv ja mõju.

Pere- ja rahvastikupoliitika peamiste eesmärkide seisukohast pole oluline seega mitte ainult igal aastal sündinud laste arv, vaid lõppkokkuvõttes ka see, milline on nende laste tervis, arengu- ja kasvukeskkond, haridus ja sotsiaalsed oskused, missugused on neid ümbritsevad peresuhted, võimalused huvihariduseks ja enesearenguks, ettevalmistus tööturule sisenemiseks, valmisolek kooselu alustamiseks ning oma pere loomiseks jne. Teisiti öeldes on määrava tähtsusega see, milliseks kujuneb inimeste sotsiaalne ja inimkapital.

Antud eeldusest tulenevalt ei keskendu käesolev analüüs ühele konkreetsele pere eluetapile, vaid vaatleb riigipoolseid meetmeid perekonna erinevates arenguetappides kooselu alustamisest ja lapseootele jäämisest kuni vanaduse ja pensioni-ikka jõudmiseni.

Elutee-põhise lähenemise (*life-course perspective*) raamistik on heaoluriigi poliitikate hindamisel vajalik, kuna poliitikaeesmärkide saavutamine eeldab riigipoolset sekkumist erinevates eluetappides. Elutee-põhine lähenemine loob seega tervikliku pildi erinevate poliitikameetmete rakendamisest ning võimaldab haarata ka inimeste tegeliku elu dünaamikat. Teisalt kaldub sotsiaalpoliitika inimeste eluteed ka institutsionaliseerima ning teatud mõttes piirama, luues ühiskonnas jagatud arusaama, missugune peaks olema nn tava- ja ootuspärane elusündmuste järgnevus. Seetõttu ei pruugi elutee-põhine lähenemine poliitikate kujundamisel arvestada piisavalt tegelikus elus ilmnevaid kõrvalekaldeid nn tavapärasest eluteest (Maydell et al 2006).

Teiseks oluliseks analüüsi lähtekohaks on, et perekonna arenguetappe ja inimese elu mõjutavad ka erinevad elusfäärid, nagu näiteks hariduse omandamine, töötamine, laste ja pereliikmete eest hoolitsemine, tervishoid jne; samuti ka võimalused ja valikud, mis inimestele nendes valdkondades tekivad. Kuidas käia tööl ja samal ajal leida piisavalt aega oma lastega, elukaaslasega, oma vanematega koosolemiseks? Kuidas leida aega endale ja oma hobidele? Inimese töö- ja pereelu on seega nagu killumäng, kus kõik erinevad tükid (eri valdkonnad) tuleb kokku panna, nii et moodustuks tervik. Killumängu kõik tükid on ühtmoodi olulised, kuid need ei pruugi vajada ühepalju tähelepanu ning aega (Kramer 1998). Samuti on oluline teadvustada, et erinevatel eluvaldkondadel võib naistele ja meestele olla sageli erinev mõju.

Kokkuvõttes mõjutavad laste ja perede elukvaliteeti nii erinevad eluvaldkonnad kui tegurid, mida on perepoliitiliste meetmete mõjude hindamisel vajalik arvestada.

Pered võivad erinevates arenguetappides ja valdkondades kogeda mitmesuguseid riske, millel võib olla negatiivne mõju nende heaolule ja elukvaliteedile ning mis võib kanduda edasi järgnevasse eluetappidesse ja teistesse valdkondadesse. Perede puhul saab eristada perekonnast lähtuvaid ehk perekonnasiseseid riske ning perekonnaväliseid riske.

Perekonnasisesteks riskideks loetakse perekonnaliikme isikuomaduste, käitumise, tehtud valikute ja otsuste negatiivseid tagajärgi perekonna toimetulekule ja heaolule. Selliseks riskiteguriks loetakse ka näiteks vanemate madalat haridustaset, mis ei võimalda neil tööturul teistega samaväärselt konkureerida ning millest tulenevalt on nende sissetulekud ebapiisavad ja nende sotsiaal-majanduslik staatus madal. Riskiteguriks on näiteks ka ühe vanema surm või pere juurest lahkumine, perekonna sotsiaalne isolatsioon ja sotsiaalse tugivõrgustiku puudumine (Hansson 2004).

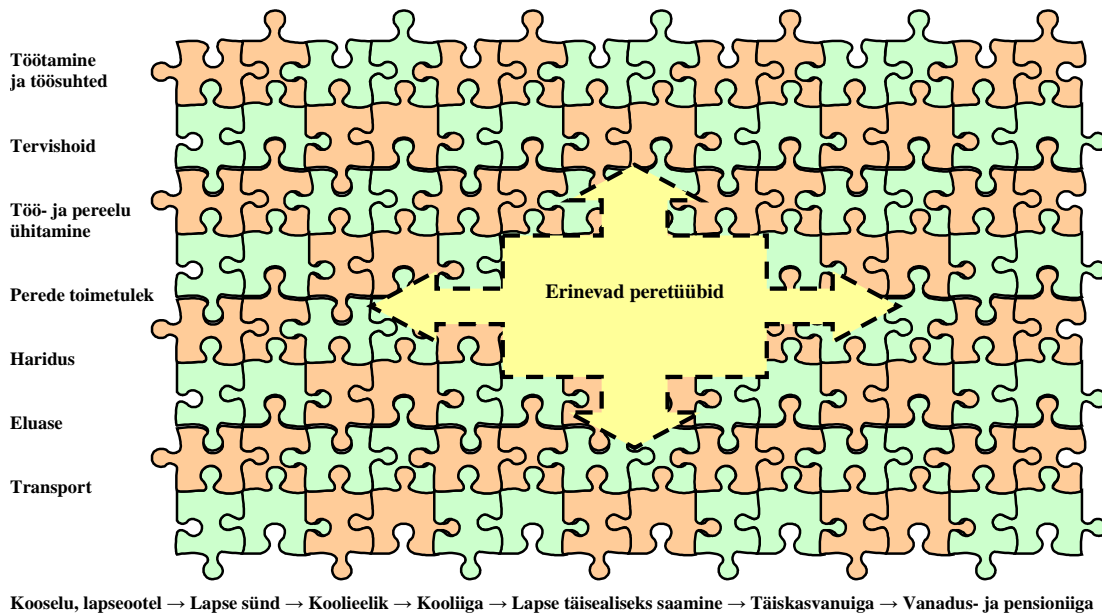
Perekonnavälisteks riskiteguriteks on näiteks aga majanduse pikaajaline madalseis, tööpuudus, teatud elanikkonnagruppide vaesumine, perekonna seisukohalt ebasoodsad muudatused seadusandluses jne (Angwin, Blackmore, Shacklock 2001, refereeritud Hansson 2004 järgi).

Perekonna riskitase koosneb nii perekonnasisestest kui -välistest riskifaktoritest. Perekondade ja laste riskitaseme hindamiseks kasutatakse tihti ökokultuurilist lähenemist, mille kohaselt on sotsiaalsel keskkonnal neli tasandit: 1) mikrotasand ehk indiviidi ja perekonna tasand, 2) eksotasand ehk perekonna lähivõrgustik (lähisugulased, kuid ka sõbrad, tuttavad, naabrid, kool, lasteaed, perearst jne), 3) mesotasand ehk süsteemid, millega lapse otseselt kokku ei puutu, kuid mis mõjutavad perekonda ja kaudselt ka last (vanemate töökohad, üldine tervishoiusüsteem, jne) ning 4) makrotasand, mis sisaldab nii majandust, seadusandlust, ühiskonna väärtussüsteemi jne. Uurimuste järgi on kõige suurem mõju lapsele mikrotasandil ning seda nii positiivses kui negatiivses mõttes (Hansson 2004).

Riik saab ja peab oma poliitikates ja meetmetes arvestama nii perekonnasiseste kui -väliste riskiteguritega ning seda ka sotsiaalse keskkonna erinevatel tasanditel. Nii näiteks kätkeb partnerite eraeluline otsus oma kooselu lõpetada riski nii leibkonna kui selles kasvavate laste heaolule ja majanduslikule toimetulekule – seda eeskätt juhul, kui lapsi jääb kasvatama ja nende eest hoolitsema vaid üks vanem. Kuna lastega (ühe vanemaga) leibkondade vaesusriskiga kaasnevad omakorda mitmesugused teised sotsiaal-majanduslikud riskid nii lapse kui vanema jaoks, sh laiem sotsiaalne tõrjutus, siis on sarnastes olukordades vajalik riigipoolne sekkumine ja tugi.

Lähtudes perede arenguetappidest ja valdkondadest ning erinevatest peretüüpidest saame võrgustiku, millest lähtuvalt perepoliitilisi meetmeid analüüsida.

Joonis 22. Elutee ja valdkondade võrgustik



Käesoleva töö ühe osa moodustabki riiklike perepoliitiliste meetmete kaardistus pere arenguetappide ja erinevate eluvaldkondade ulatuses. Sealjuures on ka meetmeid, mis ei ole üheselt seotud ega piiritletud konkreetse arenguetapi ega valdkonnaga. Perepoliitiliste meetmete kaardistus on esitatud ka töö eraldi lisas.

Lisaks olemasolevate meetmete kaardistamisele on analüüsis osutatud ka täiendavate meetmete vajadustele kas teatud pere arenguetappides ja/ või valdkondades.

Pere iga arenguetapi ja vaadeldavate valdkondade puhul on välja toodud olulisemad teemad lähtuvalt pere sündmustest ja vajadustest, mis konkreetset etappi ja valdkonda iseloomustavad.

2.2 Analüüsitavad perekonna arenguetaapid

Iga inimese elu on teatud mõttes individuaalne ja kulgeb erinevalt. Samas on inimeste eluteedel ka sarnaseid jooni, näiteks teatud elusündmuste ja -etappide järgnevuse osas. Sellest eeldusest lähtuvalt on ka perepoliitilised meetmed seotud konkreetsete elusündmuste ja etappidega – õigused toetustele ja teenustele tekivad ja kaovad sõltuvalt lapse sünnist, tema vanusest, koolikohustusest, täiskasvanuks saamisest jne. Teisalt mõjutavad poliitikameetmed omakorda seda, kuidas inimesed oma teatud elusündmusi ja eluetappe ajastavad. Näiteks, kas laste sünd toimub samaaegselt hariduse omandamisega või alles pärast haridustee lõppemist ja tööturule sisenemist, sõltub lisaks muudetele teguritele ka peredele suunatud meetmetest.

Perepoliitiliste meetmete analüüsi seisukohalt on seega vajalik eristada olulisemaid etappe perekonna arengus ning hinnata ühelt poolt meetmete vastavust nendes etappides toimuvatele elusündmustele ja viimastega kaasnevatele vajadustele ning teiselt poolt ka meetmete mõju nende sündmuste ajastamisele. Oluline on samas ka teadvustada, et sageli ei arvesta poliitikameetmed piisavalt elusündmuste võimalike kombinatsioonide ja variatsioonidega, mis tekivad erinevate sündmuste muutuvast järgnevustest, samaaegsusest või korduvusest. Näiteks ei pruugi haridustee lõppeda teatud kindlas vanuses, vaid uuesti alata ja lõppeda kogu elutee ulatuses. Samuti ei tähenda lapse täisealiseks saamine tingimata tema majanduslikku sõltumatust ja eraldi leibkonnana elamaasumist.

Üks olulisemaid aspekte elutee-keskse lähenemise juures on arusaam, et iga järgnev eluetapp on mõjutatud eelnevast. Seda silmas pidades püütakse antud töös ka hinnata, kuidas ühe etapiga seotud meetmed ja nende mõju seonduvad järgnevate etappidega.

Perede arenguetaappide määratlemisel on käesolevas töös aluseks võetud perede arengu teooria (*family development theory*). Samuti on arvestatud Eesti perepoliitilistest meetmetest tulenevaid eluetappe, mis on sageli seotud lapse vanusega.

Kõige esimeseks perekonna arenguetaapiks on antud töös valitud **kooselu alustamine ja lapseootele jäämine**. Kooselu alustamist ja viljakat iga on lähtuvalt inimese vanusest raske piiritleda. Uuringud on näidanud, et ametlikku kooselu alustatakse järjest hiljem (vabaabielusid puudutavat riiklikku statistikat ei ole), tõusnud on ka keskmine abiellumisvanus ning samuti ka keskmine esmasünnitajate vanus (Tiit 2003).

Kooselu alustamisel on määravaks kujuneva paarisuhte kvaliteet ja partnersuhte oskused, mis mõjutavad kooselu kestvust, pereplaneerimist ja laste sündi, üldist pere heaolu jne. Samuti on oluline tähtsus tervisekäitumisel ja sellest tulenevatel võimalikel riskidel, sealhulgas sõltuvus- ja riskikäitumisel, mis avaldavad samuti mõju lähisuhetele, laste sünnile ja nende tervisele, pereliikmete turvalisusele jne. Samavõrd olulised on pere elutingimused, sealhulgas eluasemevõimalused ja majanduslik toimetulek. Lapseootele jäämisega kaasnevad täiendavad riskid ema ja lapse tervisele, ema töösuhtele ning peresuhetele (valmisolek lapse sünniks ja lapsevanemaks saamiseks). Seetõttu tekib vajadus kaitsvate ja toetavate meetmete järele nii tervishoius, töösuhetes, pere elutingimustes, vanemahariduses kui peresuhetes. Eesti sotsiaalsed ja perepoliitilised tekivad vanematel (eeskätt emal) lapseootele jäädes eriõigused töösuhetes, samuti ravikindlustusega seotud õigused. Samuti saab pere sel perioodil esimesi lapse sünniga seotud rahalisi hüvitisi – nt töötavale naisele makstakse rasedus- ja sünnituspuhkusele jäädes sünnitushüvitist. Mitmed lapseootele jäämisega seotud õigused tekivad alates raseduse 12. nädalast, nt õigus ravikindlustusele.

Järgmise perekonna arenguetaapina on välja toodud **lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks** saamiseni. Selles etapis on samuti olulised ema ja lapse tervisele seotud riskid, sealhulgas võimalikud sünnitustrauamad ja sünnitusjärgne kriis, sündinud lapse tervis ja areng,

emapiima saamine ja imetamine jne. Partner- ja peresuhete seisukohalt on oluline vanemakohustuste teadvustamine ja jagamine, kooselu püsivus, arusaamad soorollidest ja nende mõju partnerite käitumisele. Jätkuvalt on keskse tähtsusega elutingimuste vastavus pere juurdekasvule ja pereliikmete vajadustele. Seega vajavad pered nii kvaliteetseid tervishoiuteenuseid ja nõustavaid teenuseid, töö- ja pereelu ühitamist toetavaid meetmeid, sh sünnitus- ja vanemapuhkust ning selle hüvitamist, paindlikke töötingimusi, laste päevahoiuvõimalusi jne. Analüüsis on antud etapi ülempiiriks seatud lapse 3-aastaseks saamine, sest mitmed toetused ning ka töösuhteid puudutavad õigused teevad vahet alla ja üle 3-aastase lapse vanematel. Ka Eesti haridussüsteemis on lasteasutused eristatud laste vanusest lähtuvalt, kus kuni 3-aastaste laste puhul on tegemist lastesõimes käivate lastega ja üle 3-aastaste puhul lasteaias käivate lastega.

Järgmine etapp on piiritletud **lapse eluaastatega 3-6** ehk tegemist on koolieelikute ja lasteaias käivate lastega. Lapsehoolduspuhkuse lõppemisega lapse 3-aastaseks saamisel tekib lapsega kodus olnud vanemal, üldjuhul emal, vajadus naasta tööturule. Selle eelduseks on sobivate laste päevahoiu võimaluste olemasolu. Seega on vanemate põhivajaduseks antud etapis see, kuidas olla aktiivne tööturul ning samaaegselt hoolitseda oma laste ja teiste pereliikmete eest. Selles etapis püsivad pere majandusliku toimetulekuga seotud riskid, mis sõltuvad muuhulgas sellest, kas ja millise koormusega saavad vanemad töötada. Lapse vanusest tulenev ülempiir jällegi seotud haridussüsteemiga ehk koolimineku vanusega. Mitmed õigused, toetused ja teenused muutuvad siis, kui laps hakkab koolis käima.

Lapse varajase kooliea ehk eluaastate 7-11 puhul on kõige olulisemaks momendiks lapse koolimineku (Eestis on laps koolikohustuslik alates 7. eluaastast). Vanusevahemiku puhul on tegemist 1.-5. klassis käivate lastega ning vanuseline ülempiir on valitud 11. eluaasta juures, sest lapse 12-aastaseks saades muutuvad mitmed vanematele tagatud lastega seonduvad õigused. Koolimineku on tavaliselt terve pere jaoks oluline sündmus, mis võib muuta nii lapse kui vanemate igapäevast rutiini töö- ja pereelu korralduse mõttes. Lapse varajases koolieas püsib vajadus lapse päevahoiu võimalustele järele, kuna laste koolipäev ja vanemate tööpäev lõpevad üldjuhul erinevatel aegadel. Lisaks eelnevates etappides tekkivatele ja jätkuvatele riskidele lisanduvad laste hariduse omandamisega seotud vajadused, sh kooliskäimiseks vajalikud transpordivõimalused, võimalused huvihariduse omandamiseks, koolitervishoid jne. Järgnevate lapse vanusetappide seisukohalt on olulise tähtsusega koolis kujunevad arusaamad soorollidest, seksuaal- ja reproduktiivkäitumisest. Laste sõltuvuskäitumise riski mõjutavad nii kooli- kui peresuhted.

Järgneva etapina käsitletakse **teismelise iga ehk lapse eluaastaid 12-17**. Tegemist on etapiga, millesse peaks jääma lapse põhihariduse omandamine (põhikooli lõpetamine) ning kas gümnaasiumi või kutsekooli astumine. Töölepingu seaduse⁴ alusel tekib lapsel endal alates 13. eluaastast õigus töötamisele (oleneb koolikohustusest, vanusest, töö laadist jne) ning sellega seoses tekivad laste töötamist kaitsvad meetmed. Olulised sotsiaalsed riskid selles etapis puudutavad eelkõige noori endid – seda nii tervisega (toitumine, riski- ja sõltuvuskäitumine, reproduktiivtervis jm) kui haridusega seonduvalt (haridustee jätkumine, hariduse kvaliteet jm). Lapse teismeliseeas muutuvad eriti tähtsaks nii peresisesed suhted vanematega ja vanemate omavahelised suhted, läbisaamine kaasõpilaste ja õpetajatega kui lävimine eakaaslastega. Seetõttu on vajalikud nõustavad teenused ja vanemaharidust toetavad meetmed. Antud eluetapil kaovad mitmed seadustega antud õigused ja soodustused

⁴ Uue töölepingu seaduse kohaselt (kehtiv alates 1. juulist 2009) on lubatud ka 7-12-aastaselt alaealisel teha kergeid töid kultuuri-, kunsti-, spordi- või reklaamitegevuse alal.

vanematele ning lapse 16-aastaseks saades hakkavad perepoliitilised meetmed, nt peretoetused sõltuma lisaks lapse eale ka õppimisest.

Lapse täisealiseks saamise ja iseseisva elu alustamise all on mõeldud hetke, mil riigi seaduslikus käsitluses on lapsest saanud täiskasvanu. Perekonnaseaduse järgi ei ole vanem kohustatud enam oma last ülal pidama (v.a. kui täisealiseks saamisel laps õpib põhikoolis, gümnaasiumis või kutseõppeasutuses). Samas täisealiseks saamisega ei lõpe tegelikkuses sageli aga laste vajadused vanematepoolse abi ja toe järele. Kuna lapsed enamasti jätkavad õpinguid ning hariduse omandamisega ja enda ülalpidamisega seotud kulud jäävad vanemate kanda, on oluliseks küsimuseks pere majanduslik toimetulek. Vanematele võib lisanduda ka koormus seoses nende pensioniikka jõudnud vanematega, kes võivad vajada nii materiaalselt abi kui hooldust.

Antud etappi jääb lastel gümnaasiumi lõpetamine ning ülikooli või keskkooli baasil kutsekooli astumine ja/või esimesele töökohale asumine. Hariduse omandajad seisavad silmitsi mitmete probleemidega (nt elukoha muretsemine, majanduslik toimetulek õpingute ajal), mis võivad takistada õpingutele pühendumist. Haridustee jätkamisel on oluliseks küsimuseks ka ühiskonna ootused ning see, millise haridusega inimesi riik vastavalt riiklikule koolitellimusele soovib. Viimane aga ei pruugi olla kooskõlas noore enda ootusega, mistõttu alternatiivina riiklikul õppekohal õppimisele minnakse tasulistele kohtadele õppima. Sellega aga kaasneb lisaks enda ülalpidamise kulutustele ka õppemaksu tasumise kohustus.

Täisealiseks saanud laste puhul on olulised riskid seotud ka tööhõivega, kuna tööturule siirdudes on noored üheks riskirühmaks, kellel on töökoha leidmisega probleeme. Kui 25-49-aastaste vanuserühma töötuse määr oli 2007. aastal 4,3%, siis 15-24-aastaste puhul 10% (Statistikaamet). Töökoha saamist ei mõjuta mitte ainult kogemuste olemasolu, vaid ka noorte enda väärtushinnangud. Tööväärtustest on pigem ülekaalus sotsiaalsele positsioonile ja materiaalsele heaolule orienteeritud väärtused nagu näiteks prestiižne ametikoht, ametialane karjäär, hea teenistus, jne (Rämmer 2008), mille tulemusena ei pruugi noorte ootused tööturule siirdudes täituda. Seetõttu on vajalik haridusele lisaks ka karjäärinõustamine, mis aitab noorel teha oma elukutsevalikuid ning kohandada oma ootusi tulevasele tööle.

Lapse täisealiseks saamisega kaovad viimased vanematele suunatud lastega seotud toetused ja õigused. Lapsest on saanud täisealine inimene, kellele ei kehti enam eri regulatsioonid näiteks seoses töötamisega. Samas tekivad lastel uued kohustused (näiteks liitumine kohustusliku kogumispensioniga, noormeestel sõjaväe läbimise kohustus jne) ja õigused. Põhimõtteliselt sekkub riik inimese ellu täisealiseks saades minimaalselt: puuduvad lastele ja vanematele mõeldud toetused, soodustused ja eriõigused. Riigi tugi on tagatud eriolukordades, näiteks kui inimesel tekib puue või töövõimetus, ta kaotab töökoha, tekivad toimetulekuraskused jne. Meetmed tekivad uuesti siis, kui täiskasvanud lapsed sisenevad enda pere loomise ja lapseootamise etappi. Vanemate jaoks tekivad aga meetmed vanadus- ja pensioniikka jõudmisel. Täisealiseks saanud laste enda kooselu alustamise, laste sünni ja arenguga, tervise, partnersuhete, eluasemega, töö- ja pereelu ühitamisega seotud küsimusi ja probleeme ei ole eraldi etapina välja toodud, sest antud elusündmused, perede vajadused ja sotsiaalsed riskid ning poliitikameetmeid on käsitletud eelnevates etappides.

Viimase perede arenguetapina on eristatud **vanadus- ja pensioniiga**, mille alguseks võib pidada õigust vanaduspensionile (või ennetähtaegsele vanaduspensionile) jääda ning mis kestab inimese elu lõpuni. Tegemist on eluetapiga, mis sõltub väga suurel määral eelnevalt elatud elust. Vanadus- ja pensionieas on suurimad riskid seotud iseseisva toimetulekuga – seda nii tervise, igapäevaste toimingute ja kõrvalabi vajaduse kui materiaalse toimetuleku mõttes. Eakate toimetulek oleneb eelnevast tööstaažist ja -tasust, tervisekäitumisest ja

tervislikust seisundist, leibkonna struktuurist (üksijäämine) ja sotsiaalsetest sidemetest, sealhulgas suhetest pereliikmetega. Sõltuvalt kõrvalabi vajadusest on oluline erinevate hooldus- ja tervishoiuteenuste kättesaadavus. Naiste pensioni suurust mõjutab lisaks eelnevale staažile ja töötasule ka laste arv ning lapsehoolduspuhkusel ja hõivest väljasoldud aeg.

2.3 Analüüsitavad valdkonnad

Valdkondi ehk elusfääre, mis puudutavad inimese elu ja pere erinevaid arenguetappe, on mitmeid. Antud töös käsitletakse neist kõige olulisemaid, milles riik pakub isikule ja perele toetust või kaitset läbi seaduste. Sellisteks valdkondadeks on haridus, töö- ja pereelu ühitamine, töö ja töösuhted, pere toimetulek, tervis ja tervishoid, eluase ja transport. Lisaks mainitutele on olulised ka mitmed teised valdkonnad, nt keskkond ja turvalisus, mida pole käesolevas analüüsis eraldi käsitletud. Ka soolist võrdõiguslikkust pole eraldi valdkonnana välja toodud, vaid vaadeldud pigem läbivana erinevates elusfäärides ning eluetappides.

On meetmeid, mis ei seostu ainult ühe valdkonnaga, vaid mitmega. Samuti võib olla meetmeid, mille puhul valdkondade piirid hägustuvad. Näiteks võib tuua rasedus- ja sünnituspuhkuse, mille näol on ühelt poolt tegemist tööd puudutava õigusega (õigus töölt rasedus- ja sünnituspuhkusele jääda) ning teisalt tervishoiuga seonduva meetmega (õigus sünnitushüvitisele, mille maksmine toimub ravikindlustusseaduse alusel).

Käeolevas töös käsitletakse järgmisi valdkondi ning nendega seonduvaid meetmeid.

Tööl ja töösuhete puhul on riigipoolsed meetmed seotud eelkõige väikelaste vanemate (lapseootel olemise aeg, lapse sünd ja esimesed eluaastad) ja laste endi kaitsmisega (13-aastaselt lapsel tekib õigus töölepingu alusel töötada, kusjuures eraldi on kehtestatud lubatud kergete tööde loetelu). Riigi seisukohalt on seega tähtis inimese kaitsmine töösuhetes siis, kui ollakse kõige haavatavamad, nt rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal. Samas võivad kaitsvate meetmetega kaasnevad ka negatiivsed kaasmõjud. Nii võivad väikelaste vanemaid kaitsvad meetmed võivad põhjustada nende ebavõrdset kohtlemist tööturul ja töösuhetes. Näiteks kui lapseootel naist ei tohi tööandja saata lähetusse, võib sellega kaasneda ka negatiivne efekt töötaja kvalifikatsioonile.

Tervis ja tervishoid on lahutamatu osa inimeste elust ning seda kõigis eluetappides. Perepoliitika seisukohalt on näiteks väga oluline riiklik ravikindlustus lapseootel naistele, lastele, eakatele, kutsekooli õpilastele ning üliõpilastele, samuti ka tasuta raviteenused ning hüvitised (näiteks hooldushüvitis lapse haigestumise korral) ja kompensatsioonid.

Töö- ja pereelu ühitamise, sh lastehoiu ja hoolduskoormuse all on käsitletud nii alaealiste laste hoidmist kui ka puudega inimeste ja eakate hoolekannet. Lasteajajärjekorrad ning puudulik informatsioon hoiuvõimaluste (Ainsaar ja Soo 2008) kohta on paljudele peredele igapäevane mure. Kasvav vanadussõltuvusmäär prognoosib suuremat eakate arvu ning sellest tulenevalt ka järjest suuremat nõudlust eakate hoolekandeteenuste järele.

Perele toimetuleku all vaadeldakse riiklikke peretoetusi ja vanemahüvitist ning maksusoodustusi, mille eesmärgiks on kas perede kulutuste või sissetulekute (osaline) hüvitamine. Ühtlasi hinnatakse toetuste ja hüvitiste mõju laste vaesuse leevendamisele. Perele toimetuleku seisukohalt on väga olulised ka tööhõivevõimalused ning vanemate töötamine.

Haridus, sh huvi- ja vanemaharidus hõlmab nii lapsele kui ka vanematele hariduse ja hobihariduse pakkumist. Ehkki Eestis on tasuta alg-, põhi- ja üldkeskhariduse, kuid ka kõrghariduse omandamise võimalused, ei tähenda see hariduse omandamisega seonduvate kulutuste puudumist. Huvihariduse puhul on ühelt poolt küsimuseks perede võimalused oma lastele huviharidust võimaldada ning teisalt huviharidusvõimaluste pakkumine ja kättesaadavus ning linna- ja maapiirkondade erinevused selles osas.

Eraldi valdkonnana on välja toodud **eluase**. Otseselt eluaset puudutavaid riiklikke meetmeid on küll vähe, kuid sisuliselt on kodu ja pere lahutamatud mõisted. Ehkki tänapäeval ei ole elamispiindade puudust, pole kvaliteetne ja vajadustele vastav eluase kõigile peredele

kättesaadav. Suuremad eluaseme- ja elutingimuste probleemid on sealjuures lasterikastel peredel kui ka näiteks erivajadusega peredel, kus kasvab puudega laps või vanem.

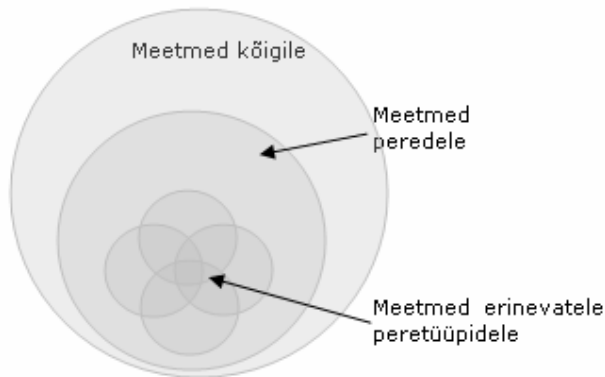
Lisaks on **peretüüpide** all pööratud tähelepanu pööratud erinevate seaduste ja erimeetmete alusel eristuvatele peredele nagu näiteks ühe vanemaga (reeglina emaga) pered, lasterikkad pered, eestkoste ja hoolduspered; samuti erivajaduste pered ehk puudega lapsega ja puudega vanemaga pered. Seega käsitletakse peretüüpide peresid, kellel on täiendavaid toimetulekuraskusi või vajadusi ning kellele on suunatud täiendavad riigipoolsed meetmed (vt ka järgmine ptk). Peretüüpide puhul antakse ülevaade olulisematest nendele peredele mõeldud erimeetmetest, kuid ei analüüsita põhjalikumalt nende meetmete vastavust antud peretüübi vajadustele, kuna see eeldab eraldiseisvaid süvaanalüüse.

2.4 Analüüsis käsitletavat meetmed ja andmed

Meetmetepõhiselt lähenedes saab olemasolevatest kogu elanikkonnale suunatud õigusaktidest eristada kitsama ringi seadusi, mis reguleerivad lastega peredele suunatud meetmeid. Analüüsitavate meetmete puhul lähtutakse eeldusest, et need on suunatud kõikidele lastega peredele sõltumata rahvuslikust, kultuurilisest või etnilisest taustast.

Lastega peredele suunatud meetmetest omakorda saab eristada erinevatele peretüüpidele (nt ühe vanemaga pered, lasterikkad pered jne) suunatud meetmeid.

Joonis 23. Meetmetepõhine lähenemine peredele



Eesti õigusaktidest tulenevate erimeetmete alusel saab lastega perede seas eristada järgmisi peretüüpe:

1. ühe vanemaga pered, kus kasvab üks või rohkem lapsi;
2. lasterikkad ehk kolme- ja enamalapselised pered;
3. lapsendatud lastega pered;
4. eestkostelevõetud lastega pered,
5. hooldamisele võetud lastega pered;
6. erivajadusega lastega (sh puuetega lastega pered) ja/ või vanemaga pered (pered, kus lapse vanem on puudega).

Lähtudes meetmete tüübist saab analüüsitavad meetmed jaotada omakorda kolme järgnevasse rühma:

1. Õigused ja kohustused ehk meetmed, mis kaitsevad ja/või annavad peredele õigusi, nt mitmesugused õigused ja kohustused töösuhetes.

2. Rahalised siirded ehk hüvitised ja toetused ehk meetmed, mis pakuvad peredele ja/või ühele vanemale rahalist toetust või soodustusi toimetuleku parandamiseks ja kulutuste kompenseerimiseks (nt peretoetused) või hüvitavad tööst erinevatel põhjustel saamata jääva tulu (nt vanemahüvitis). Rahalised toetused ja hüvitised jagunevad kaheks: **ühekordsed**, üldjuhul teatud elusündmusega seotud toetused, nt riiklik sünnitoetus, ning **perioodilised ehk korduvad toetused**, nt igakuised lapsetoetused, kvartaalsed või aastased toetused. Rahaliste siirete hulka loetakse ka maksusoodustused.

Rahaliste toetuste puhul saab eristada **universaalseid toetusi**, mida makstakse kõikidele peredele või teatud perede rühmale sõltumata konkreetse pere sissetulekutest ja tegelikust abivajadusest (nt lapsetoetused, üksikvanema lapse toetus), ning **vajaduse-põhiseid** ehk sissetulekust sõltuvaid toetusi, kus õigus toetusele on seotud konkreetse pere vajadusega (nt toimetulekutoetus). Universaalsed toetused võivad olla samas diferentseeritud sõltuvalt peretüübist – nt on lapsetoetuse suurus sõltuv lapse sünnijärjekorrast. Samuti sõltub osa toetuste ja hüvitiste suurus vanema varasemast panusest sotsiaalkindlustussüsteemi (nt vanemahüvitis, mille suurus oleneb eelnevast töötasust ning sotsiaalmaksu tasumisest). Peretoetuste süsteemide võrdlev analüüs osutab, et universaalsetel toetustel põhinevad süsteemid on vaesuse vähendamisel tervikuna efektiivsemad kui vajaduse-põhised ehk sissetulekutest sõltuvad peretoetuste süsteemid.

3. Teenused ehk meetmed mille puhul pakub riik (või kohalik omavalitsus) peredele kas tasuta või soodustingimustel mitterahalist abi (nt nõustamine).

Meetme õigustatud subjektide alusel saab eristada, kellele antud meede on suunatud – ehk kas õigus, toetus või teenus on mõeldud vanemale, perele või lapsele.

Perele või vanematele suunatud meede tähendab seda, et vanemad otsustavad ise, kumb vanematest meedet kasutab. Näiteks võib tuua täiendavad lapsepuhkusepäevad, mida võib võtta kas isa või ema, kuid mitte mõlemad vanemad üheaegselt.

Ühele vanemale suunatud meetme puhul on tegemist **individuaalse õigusega**, mida võib vastavalt meetmes sätestatule kasutada kas isa või ema – näiteks isapuhkus, mida saab ainult isa kasutada, või näiteks lähetusest keeldumise õigus alla 3-aastase lapse emal.

Lapsele suunatud meetmete puhul on õigustatud isikuks laps ise. Näiteks on kuni 19-aastaseks saamiseni lapsele tagatud ravikindlustus ja hambaravi teenuse täielik hüvitamine. Ka lapsetoetus on suunatud lapsele, kuid selle väljamaksmine toimub ühele vanematest. Sellest tulenevalt käsitletakse selliseid toetusi perele suunatud toetustena.

Eesti õigusaktidest tulenevad peredele või vanema(te)le suunatud **perepoliitilised meetmed on peamiselt seotud lastega** (sh laste kasvatamise ja lapseootel olemisega) ning üldjuhul käsitletakse lastena lapsi vanuses 0-17 eluaastat. Samas ei tähenda see, et kõik meetmed oleksid suunatud 0-17-aastastele lastele või nende vanematele. On meetmeid, mis on mõeldud alla 16-aastastele lastele või nende vanematele; samuti on meetmeid, mis olenevad lapse haridustee jätkamisest ning võivad kesta kuni lapse 19-aastaseks saamiseni (nt lapsetoetus).

Pereelu ning lastega peresid puudutavaid seaduseid on palju. Käesolev töö on analüüsib ligikaudu 35 erinevat seadust ning aluseks on võetud nende kehtimine seisuga 15.08.2008⁵. Analüüsis on kasutatud ka üksikuid määruseid, mis on kehtestatud allpool toodud tabelis nimetatud seaduste alusel.

Tabel 5. Analüüsitavad seadused, seisuga 15.08.08

Nimi	Lühend¹	Ministeerium
Eesti Vabariigi haridusseadus	HaS	Haridus- ja Teadusministeerium
Eesti Vabariigi lastekaitse seadus	LaKS	Sotsiaalministeerium
Eesti Vabariigi töölepingu seadus	TLS	Sotsiaalministeerium
Elamuseadus	ES	Majandus- ja Kommunikatsiooni

⁵ Teatud juhtudel on analüüsis viidatud ka hilisematele seadusandluses toimunud muudatustele (nt töölepingu seadus)

		ministeerium
Elatisabi seadus	ElatisAS	Justiitsministeerium (rakendaja Sotsiaalministeerium)
Erakooliseadus	EraKS	Haridus- ja Teadusministeerium
Ettevõtluse toetamise ja laenude riikliku tagamise seaduse	ETS	Majandus- ja Kommunikatsiooni ministeerium
Huvikooli seadus	HuviKS	Haridus- ja Teadusministeerium
Kaitseväeteenistuse seadus	KVTS	Kaitseministeerium
Kogumispensionide seadus	KoPS	Rahandusministeerium
Koolieelse lasteasutuse seadus	KELS	Haridus- ja Teadusministeerium
Kunstliku viljastamise ja embrüokaitse seadus	KVEKS	Sotsiaalministeerium
Kutseõppeasutuse seadus	KutÕS	Haridus- ja Teadusministeerium
Noorsootöö seadus	NTS	Haridus- ja Teadusministeerium
Perekonnaseadus	PKS	Justiitsministeerium
Puhkuseseadus	PuhkS	Sotsiaalministeerium
Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus	PISTS	Sotsiaalministeerium
Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus	PGS	Haridus- ja Teadusministeerium
Rahvatervise seadus	RTerS	Sotsiaalministeerium
Rakenduskõrgkooli seadus	RakKKS	Haridus- ja Teadusministeerium
Rasedusekatkestamise ja steriliseerimise seadus	RKSS	Sotsiaalministeerium
Ravikindlustuse seadus	RaKS	Sotsiaalministeerium
Riiklike peretoetuste seadus	RPTS	Sotsiaalministeerium
Riikliku pensionikindlustuse seadus	RPKS	Sotsiaalministeerium
Soolise võrdõiguslikkuse seadus	SoVS	Sotsiaalministeerium
Sotsiaalhoolekande seadus	SHS	Sotsiaalministeerium
Sotsiaalmaksuseadus	SMS	Rahandusministeerium
Tulumaksuseadus	TuMS	Rahandusministeerium
Täiskasvanute koolituse seadus	TäKS	Haridus- ja Teadusministeerium
Töö- ja puhkeaja seadus	TPS	Sotsiaalministeerium
Töötervishoiu ja tööohutuse seadus	TTOS	Sotsiaalministeerium
Vanemahüvitise seadus	VHS	Sotsiaalministeerium
Õppetoeetuste ja õppelaenu seadus	ÕÕS	Haridus- ja Teadusministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooni ministeerium
Ühistranspordi seadus	ÜTS	ministeerium
Ülikooliseadus	ÜKS	Haridus- ja Teadusministeerium

¹ Lühendid vastavalt Justiitsministeeriumi õigusaktide lühendite loetelule.

Ilmselt on mõne toodud loetelus oleva seaduse ja sellest tuleneva meetme seotus perepoliitikaga kergemini hoomatavam kui mõne teise. Tegelikult on aga kõigil nimetatud seadustest tulenevatel meetmetel oluline roll perede erinevates arenguetappides ja nendega seonduvates valdkondades. Käesolevas töös ei analüüsita kohalike omavalitsuste poolt peredele pakutavaid meetmeid, v.a. konkreetseid riigi poolt kohalikele omavalitsustele pandud kohustusi (nt alus- ja üldhariduse korraldamine).

Lisaks on valikuliselt käsitletud ka riiklikult finantseeritavaid programme ja projekte, mille eesmärgiks on lastega perede toetamine.

Meetmete eesmärkide kirjeldamisel on valdavalt lähtunud meetme õigusakti eesmärgist (nt riiklike peretoetuste seaduse § 1 järgi on eesmärgiks tagada lastega peredele laste hooldamise, kasvatamise ja õppimisega seotud kulutuste osaline hüvitamine) või konkreetse meetme kirjeldusest (nt puudega õppuri toetus, mis ütleb, et eesmärgiks on puudega õppuri toetamine). Mõningatel juhtudel on lähtunud õigusakti kehtestamise seletuskirjas toodud eesmärkidest (nt isapuhkuse kehtestamine). Mitmetel juhtudel ei ole aga meetme eesmärki õigusaktis või selle seletuskirjas piisavalt lahti kirjutatud. Sellisel juhul on eeldatud, milliseid analüüsitavaid valdkondi, aspekte või perede vajadusi meede toetab.

Perepoliitika ei koosne samas vaid seadustega kehtestatud meetmetest, vaid ka nende meetmete toimimisest, kasutamisest ja mõjudest. Poliitikameetmete analüüsis on võimalik keskenduda erinevatele meetme aspektidele (Hartry 1999, refereeritud Vörk ja Karu 2006 järgi):

- 1) Vajaduste analüüs, mis on oluline poliitikate ja meetmete kujundamisel, seaduste loomisel ning muutmisel;
- 2) Eesmärkide analüüs, millega selgitatakse riigi poliitikate õiglust või erinevate poliitikate ja meetmete vahelist kooskõla;
- 3) Sisendi analüüs, mis vaatlleb eeskätt riigipoolseid kulutusi poliitikameetmetele;
- 4) Tegevuste analüüs, kus jälgitakse ja hinnatakse konkreetsete poliitikate või meetmete rakendamiseks ja elluviimiseks vajalikke tegevusi;
- 5) Väljundi ja tulemuse analüüs, mis käsitleb poliitikameetmete ellurakendumist ja mõju. Väljundi analüüs hõlmab ka meetme kasutamise analüüsi, sh kas meede jõuab sihtrühmadeni ja on neile kättesaadav. Mõjude hindamisel vaadeldakse nii soovitud tulemusi ehk kas meede täidab oma eesmärki kui ka meetme soovimatuid kaasmõjusid.

Kuna kõige raskem on hinnata meetme tulemust ehk mõju, siis on esmalt vaja kindlaks teha meetme vastavus sihtrühma vajadustele ja poliitika eesmärkidele, sh kas meede on jõudnud sihtrühmani. Näiteks kui toetust on saanud vaid väga väike arv inimesi, on meede vähesel määral sihtrühmani jõudnud (Vörk ja Karu 2006).

Lisaks üldisele sotsiaalpoliitilisele analüüsile on oluline ka sotsiaalpoliitiliste valikute ja otsuste majanduslik hindamine – keskendumine rahaliste kuludele ja tuludele (nt kuluefektiivsus, tootlikkus, tõhusus jne), mis konkreetse poliitika või meetmega kaasnevad. Kuna paljudel juhtudel on tulude rahalise väärtuse hindamine raske (nt lapse sünd) või võimatu, siis üldjuhul piirduakse ainult kulude rahalise aspekti väljatoomise ja tulemuse kvantifitseerimisega, näiteks kui palju peretoetuste tõstmine teatud summa ulatuses vähendab laste vaesust protsentuaalselt või protsendipunktides (Vörk ja Karu 2006).

Käesolevas analüüsis käsitletakse nii perede vajadusi, meetmete olemasolu, kättesaadavust ja kasutamist kui ka meetmete mõjusid, samuti meetme eesmärki ning vastavust perekonna antud arenguetapi vajadustele. Meetmete kasutamise puhul analüüsitakse kasutajate arvu, nende soolist või vanuselist jaotust jm aspekte, samuti muutusi meetme kasutamises ja kasutajate struktuuris. Võimalusel on välja toodud ka kulutused konkreetsetele üksikmeetmetele. Lisaks on eraldi analüüsitud riigi sotsiaalse kaitse kulutusi peredele ja lastele. Rahaliste toetuste ja hüvitiste puhul on käsitletud ka meetmete kuluefektiivsust ehk kulutusi ja mõju laste vaesuse leevendamisele.

Meetmete kasutamise, kulutuste ja mõjude analüüsis toetutakse erinevatele andmeallikatele – nii riiklikule kui administratiivstatistikale, samuti Eestis ja teistes Euroopa riikides läbi viidud uuringutele ja poliitikaanalüüsidele. Perepoliitika meetmete seisukohalt on oluliseks andmeallikaks Sotsiaalkindlustusameti pensioniregister, mis sisaldab andmeid erinevate peretoetuste ja vanemahüvitise saajate kohta. Samuti on mitmete tervishoiuga seotud hüvitiste puhul kasutatud Haigekassa andmebaase.

Ajaliste muutuste ja dünaamika väljatoomiseks vaadeldakse meetmete kasutamist ja kulutusi üldjuhul perioodil 2000-2007 ning seda sõltuvalt statistiliste andmete kättesaadavusest. Kui meede on kehtima hakanud hiljem, lähtutakse andmete esitamisel selle rakendumise algusaastast.

3. EESTI RIIKLIKUD PEREPOLIITILISED MEETMED JA NENDE MÕJUD

Käesolevas peatükis analüüsitakse perepoliitilisi meetmeid, nende kasutamist ja mõjusid ning kulutusi perede arenguetappide ja erinevate valdkondade lõikes ning lähtuvalt erinevatest peretüüpidest.

3.1 Perepoliitilised meetmed üle elutee ja valdkonni

Meetmete käsitlemisel on lähtutud eelnevates peatükkides kirjeldatud pere arenguetappidest (vt ptk 2.2) ja teemavaldkondadest (vt ptk 2.3). Tulenevalt sellest, et üks meede võib seotud olla mitme valdkonnaga, on valdkonna määramisel lähtutud eelkõige meetme eesmärgist ja sisust, mitte niivõrd meetme aluseks oleva õigusakti valdkonnast. Samuti on osa meetmetest seotud pere mitme arenguetapiga.

3.1.1 Kooselu alustamine ja lapseootele jäämine

Olulised teemad: • kooselu alustamine • lapse sünniks ja lapsevanemaks saamiseks valmisolek • lapse ja ema tervise kaitse • lapseootel naise kaitse töösuhetes • perede elutingimused • isarolli väärtustamine • peresuhted ja vanemaharidus • töö- ja pereelu ühitamise võimalused •

Kooselu alustamisel on olulise tähtsusega partnersuhted ja nende kvaliteet, mis mõjutavad kooselu kestvust, pereplaneerimist ja laste sündi ning üldist pere heaolu. Samuti on oluline roll tervisekäitumisel ja sellest tulenevatel võimalikel riskidel, sealhulgas sõltuvus- ja riskikäitumisel, mis avaldavad samuti mõju lähisuhetele, laste sünnile ja nende tervisele, pereliikmete turvalisusele jne. Samavõrd olulised on pere elutingimused, sealhulgas eluasemevõimalused ja majanduslik toimetulek.

Lapseootele jäämisel muutuvad vajalikuks nii lapse kui ema tervise kaitse, samuti tööga ja töösuhetega seotud eriõigused – võimalus lapse sünni eel töölt koju jääda, kaitse töölepingu lõpetamise eest jne. Lapse sünniga muutub pereelus palju – lisaks imikule vajalike asjade soetamisele on oluline perekonna psühholoogiline valmisolek lapse sünniks, lapsevanemaks saamiseks ning muutusteks pereeluks ja partnersuhetes ehk vanemate haridus vanemahariduse mõttes. Kuna lapsel on õigus mõlemale vanemale ning isal on õigus oma lapsele, on ka isarolli teadvustamine ja väärtustamine olulised juba lapse sünnile eelnevalt.

Seetõttu tekib vajadus kaitsvate ja toetavate meetmete järele nii tervishoius, töösuhetes kui pere elutingimustes kui peresuhtes.

Töö ja töösuhted

Antud etapis perele suunatud meetmed on suures osas seotud tööga. Eesti tööelu reguleerivad seadused kaitsevad lapseootel naist üsna tugevalt. Esiteks ei tohi soolise võrdõiguslikkuse seaduse alusel jätta tööle võtmata lapseootel naist ning kehtiv töölepingu seadus⁶ kehtestab **piirangud lapseootel naisega töölepingu lõpetamiseks** (töölepingu lõpetamine on lubatud teatud juhtudel ning ainult tööinspektori nõusolekul, milleks on nt ettevõtte likvideerimine,

⁶ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt ei või tööandja töölepingut rasedaga üles öelda koondamise tõttu, välja arvatud tööandja tegevuse lõppemisel või tööandja pankroti väljakuulutamisel, kui tööandja tegevus lõpeb.

katseaja ebarahuldavad tingimused jne). Piirangute eesmärgiks on kaitsta lapseootel naist, lähtudes eeldusest, et tööturul ja töösuhetes on lapseootel naine nõrgemas positsioonis olevaks osapooleks. Lapseootel naiste (nõrgemat) positsiooni tööturul ja töösuhetes mõjutab ka asjaolu, et tulenevalt vajadusest kaitsta lapse ja ema tervist on lapseootel naistele suunatud mitmeid kaitsvaid ja tööandjale piiranguid seadvaid (vt järgnevalt) meetmeid, mistõttu on tööandja jaoks tegemist pigem mitteatraktiivse kui atraktiivse tööjõuga. Seega võib erinevate kaitsvate meetmete positiivse mõju kõrval tuua välja nende võimaliku negatiivse kaasmõju lapseootel emade positsioonile ja konkurentsivõimele tööturul.

Tulevase ema ja lapse tervise kaitseks on tööandjal keelatud rakendada lapseootel naist **ületunnitööle**⁷, **öisel ajal** ning **puhkepäevadel töötamisele** (töö- ja puhkeaja seadus). Piiranguid ei ole sätestatud õhtusel ajal töötamisele (st kella 18.00 kuni 22.00).

Samuti on tööandjal ema ja lapse tervise kaitse eesmärgil töölepingu seaduse alusel **keelatud saata lapseootel naist lähetusse**⁸. Keelava meetmega võib kaasneda aga ka negatiivne mõju nt lapseootel naise enesetäiendamise võimalustele, terviklikule tööelus osalemisele jne. Ka ei ole kõik lähetused välislähetused, kuid seaduse üldisest sättest lähtuvalt võib keeldu laiendada ka riigisisestele lähetustele. Samaselt väikelapse ema puhul kehtiva sättega (vt järgnevates etappides) võiks ka lapseootel ema puhul lähetusse saatmine toimuda vanema nõusolekul ja kokkuleppel tööandjaga⁹. Tulevasel emal võiks olla võimalus ise otsustada, kas minna või mitte minna lähetusse ning seda olenevalt enda ja veel sündimata lapse tervisest, enesetundest, lähetuse kestvusest ja sihtkohast jne.

Kui lapseootel naist ei tohi tööandja praegu kehtiva töölepingu seaduse kohaselt lähetusse saata, siis isale see säte lapse sünni eel ei laiene. Töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt on samas oluline, et nõusolekupõhine lähetusest keeldumise õigus oleks ka tulevasel isal – seda näiteks naise rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal, et täita oma perekondlikke hoolduskohustusi ning olla lapseootel emale toeks.

Töö- ja puhkeaja seaduse kohaselt on lapseootel naisel enda ja lapse tervise kaitse eesmärgist tulenevalt õigus võtta **sünnituseelseteks läbivaatusteks vaba aega**, mis arvestatakse tööaja sisse. Õiguse olemasolu annab lapseootel naisele võimaluse minna arsti vastuvõtule vajadusel ka tööajal näiteks juhul, kui töövälisel ajal puudub selleks võimalus. Seega on meetme olemasolu oluline lapseootel naise töösuhetes kaitsmise, tervise kaitse ning ka töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt.

Ka on lapseootel olles naisel õigus **töötingimuste ajutisele kergendamisele** (töölepingu seadus) ning sellest tuleneva palgakaotuse hüvitamisele. Meetme eesmärgiks on jällegi nii tulevase ema kui lapse tervise kaitse ning seda eesmärki täitvate sobivate töötingimuste leidmine. Samuti vähendatakse sellega ka haiguse tõttu ajutiste töövõimetuse lehtedel viibimise päevade arvu ja kulusid.

Haigekassa andmete põhjal on teisele tööle üleviimise tõttu haigushüvitist saanute arv aastatel 2002-2007 kasvanud ligi kolm korda 765-lt kuni 2142-ni. Võib eeldada, et tõus on tingitud teadlikkuse kasvust antud õiguse olemasolu kohta. Kõigist 2002. ja 2007. aastal rasedus- ja sünnitushüvitist saanud naistest moodustavad kergemale tööle üleviidud isikud vastavalt 10 ja 17 protsenti (vt joonis 24). Antud õigus on sätestatud töölepingu seadusega ning selle hüvitamine toimub ravikindlustuse seaduse alusel. Tulenevalt sellest, et kehtiv ravikindlustuse

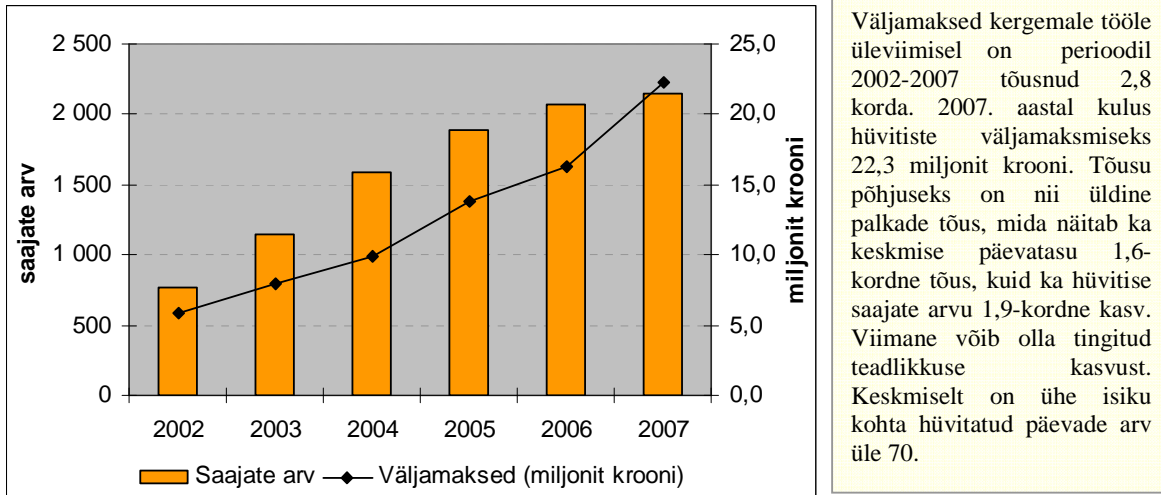
⁷ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt ei saa tööandja nõuda ületunnitöö tegemist ettevõtte või tegevusega seotud ettenägematute asjaolude tõttu.

⁸ Lähetusena määratletakse töölepingu seaduses töötaja tööülesannete täitmist väljaspool töölepinguga määratud töötegemise asukohta (50 km asula piirist, kus töökoht paikneb).

⁹ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt võib lapseootel naist saata lähetusse üksnes tema enda nõusolekul.

seadus võeti vastu ja hakkas kehtima 2002. aastal, on ka ajalist trendi meetme kasutamise kohta võimalik jälgida alates samast aastast.

Joonis 24. Haigushüvitise maksmine kergemale tööle üleviimisel, 2002-2007



Allikas: Eesti Haigekassa

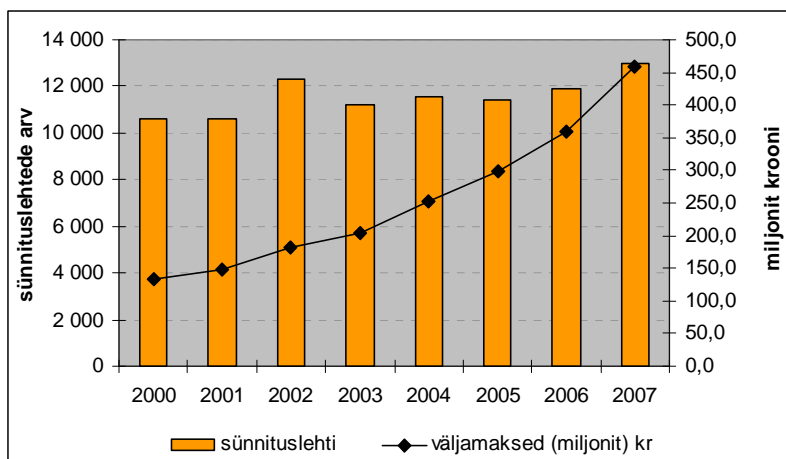
Nii töö kui ka tervisega seonduv oluline õigus on jääda rasedus- ja sünnituspuhkusele, mille eesmärgiks on ema ja lapse tervise tagamine ning tööst saamata jäänud tulu hüvitamine läbi sünnitushüvitise. Sünnitushüvitis on ajutise töövõimetuse hüvitis ja seega makstakse seda ainult töötavale naisele. Haigekassa andmetel on aastatel 2002-2007 väljastatud sünnituslehti 11 000-13 000. Antud aastatel on aga elussündide arv olnud ca 13 000-15 000, mistõttu võib järeldada, et valdav enamus sünnitajatest on olnud töösuhetes. Seda kinnitavad ka Statistikaameti andmed, mille kohaselt oli 2007. aastal töösuhetes 11 878 sünnitajat ehk 75,3% sünnitajatest. Võrreldes 2000. aastaga on suurenenud sünnitajate seas töösuhetes olevate naiste osakaal (töösuhetes oli 2000. aastal 59,2% ja alates 2005. aastast üle 70% sünnitavatest naistest).

Sünnitushüvitiste väljamaksed on aastatel 2002-2007 oluliselt tõusnud. Kõige rohkem on hüvitiste suurust mõjutanud üldine palgatõus, kuid ka sünnitajate keskmise vanuse tõus ning sellest tulenevalt hüvitise saajate keskmisest kõrgem palk. Haigekassa 2007. aasta sünnitushüvitise maksete analüüsi põhjal võib öelda, et üle 30-aastaste naiste puhul on ühe päeva sünnitushüvitise summa 30% kõrgem kui kõige noorema vanusegrupi sünnitushüvitiste saajatel. Osaliselt on sünnitushüvitiste väljamakseid mõjutanud ka hüvitist saavate naiste ja sünnituspuhkuse päevade arvu kasv.

Väljastatud lehtede arvu tõus 2002. aastal on tingitud uue ravikindlustuse seaduse kehtima hakkamisest, millega pikendati nii rasedus- ja sünnituspuhkuse pikkust (140 kalendripäeva, mitmike või tüsistuste korral 156¹⁰) kui muudeti sünnituspuhkusele jäämise algusaega (varasema 56 asemel 70 kalendripäeva enne eeldatavat sünnituse tähtaega). Kuni 1. oktoobrini 2002. aastal kehtinud seaduse kohaselt oli rasedus- ja sünnituspuhkuse pikkuseks 126 kalendripäeva ning mitmike või tüsistuste puhul 140 kalendripäeva.

¹⁰ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt ei ole erisust rasedus- ja sünnituspuhkuse pikkuses mitmike ja tüsistuste korral.

Joonis 25. Sünnitushüvitise saajad ning väljamaksete suurused, 2002-2007

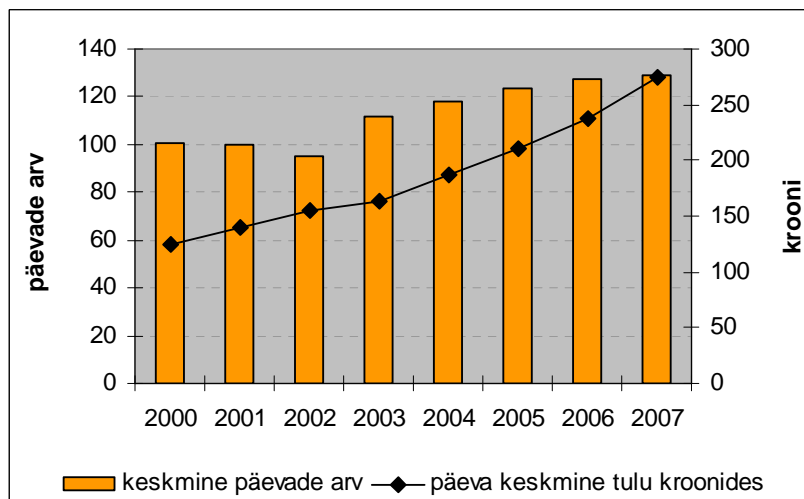


Sünnitushüvitiste väljamaksete kasv on tingitud nii hüvitist saanute arvu ja makstud päevade arvu kasvust kui ka üldisest palgatõusust. Haigekassa andmetel on üle 30-aastaste sünnitushüvitist saanute ühe päeva hüvitise summa 30% kõrgem kui kõige noorematel sünnitushüvitist saanutel, mistõttu mõjutavad väljamaksete kasvutrendi ka sünnitajate vanuselise struktuuri muutused ning vanemate sünnitajate osakaalu suurenemine.

Allikas: Eesti Haigekassa majandusaasta aruanded 2003-2007

Tulenevalt sünnituspuhkuse pikkuse muutumisest 2002. aastal on alljärgnevalt võrreldud 2002-2007 perioodi. Kui 2002. aastal oli keskmine sünnituslehe pikkus 95,5 päeva, siis 2007. aastal 129,1 päeva, mis tähendab seda, et sünnituspuhkusele õigeaegselt jäämist eelistatakse üha enam töötamisele. Kasutatud sünnituslehe pikkuse muutumise puhul tuleb kindlasti arvesse võtta ka vanemahüvitise seaduse rakendumist 2004. aastal, mis vähendas soovi enne sünnitust võimalikult kaua töötada ja end materiaalselt paremini kindlustada, selleks et tagada majanduslik toimetulek lapse sünnijärgsel perioodil, kus pere sissetulek ema mittetöötamise tõttu võis oluliselt väheneda (Eesti Haigekassa 2005). Keskmine päevade arv mõjutab ka suurem sünnitusikka jõudvate naiste arv. Haigekassa prognooside kohaselt võib eeldada sünnitushüvitiste töövõimetuspäevade arvu kasvu ka 2008. aastal.

Joonis 26. Sünnituslehtede keskmine päevade arv ja tulu kroonides, 2002-2007



Sünnituslehtede statistika järgi on keskmine päevade arv sünnituslehe kohta tõusnud 95,5 päevalt 129,1 päevale. Seda on mõjutanud nii seaduse muudatused, kuid eeldatavalt ka vanemahüvitise kehtima hakkamine. Tõusnud on ka päeva kohta hüvitisest saadav keskmine tulu – kui 2000. aastal oli see ca 124 krooni, siis 2007. aastal 274 krooni.

Allikas: Eesti Haigekassa majandusaasta aruanded 2003-2007

Lisaks on töötervishoiu ja tööohutuse seaduse alusel vastu võetud määruses välja toodud **lapseootel naiste töötingimuste nõuded**, mille kohaselt ei tohi näiteks lapseootel naist rakendada plii ja selle mürgiste ühenditega töötamisel, allmaatööl (ajalooliselt on antud meede seotud juba 1930. aastate ILO konventsiooniga ning ka EL direktiiviga 92/85), kõrge õhurõhuga ruumides, raskuste käsitsi teisaldamisel jne. Antud määruses on ka välja toodud tööandja kohustusena lamamisvõimalustega puhkeruumi kasutamise võimaldamine lapseootel töötajale. Antud meetmete eesmärgiks on jällegi nii ema kui lapse tervise kaitse ohutu töökeskkonna tagamise kaudu. Tööandja on kohustatud antud meetmeid rakendama, kui lapseootel naine esitab tööandjale arsti kirjaliku tõendi lapseootel olemise kohta.

Mitmete eelpool nimetatud õiguste kasutamise ning nende piisavuse kohta puuduvad (v.a. kergemale tööle üleviimisest tingitud palgavahe hüvitamine, rasedus- ja sünnituspuhkus, sünnitushüvitis) statistilised ülevaated ja uuringud. Seega on raske öelda, kuidas lapseootel naised ja ka tulevased isad ise olemasolevatest õigustest teadlikud on ja nendega rahul on.

Töö- ja pereelu ühitamine, sh hoolduskoormus ja lastehoid

Puhkuseeaduse kohaselt on lapseootel naisel õigus saada **puhkust endale sobival ajal** ning ühtlasi ka siis, kui on tegemist esimese tööaastaga. Sobival ajal puhkuse andmise eesmärgiks on samuti lapseootel naise ja veel sündimata lapse tervise kaitse. Meede on oluline ka töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt. Kas ja kui palju aga lapseootel naised antud õigust kasutavad, ei ole teada. Sellest tulenevalt ei saa ka hinnata, kuidas meede oma eesmärgi täidab ning lapseootel naiste ootustele ja vajadustele vastab.

Sobival ajal puhkuse saamise õigus on ka tulevasel isal, kuid seda mitte enne, kui naine on jäänud rasedus- ja sünnituspuhkusele. Sel ajal tekib tulevasel isal ka õigus võtta isapuhkust (vt pikemalt "Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni") kümme tööpäeva. Erinevad uuringud on näidanud, et isade seotus laste eest hoolitsemisega võimalikult varakult avaldab positiivset mõju ka isa hilisemale osalusele lapse kasvatamises, partnersuhetele jt aspektidele (Järviste 2008).

Tervis ja tervishoid

Kindlasti üks tähtsamatest valdkondadest lapseootele jäämise perioodil on tervis ja tervishoid. Kui tööga seotud meetmed annavad lapseootel naisele tööalase kindlustunde, siis tervishoiu valdkonna puhul on oluline, et lapseootel naine ja veel sündimata laps oleksid terved ning saaksid vajadusel arstiabi. Seetõttu on väga oluline naise **õigus ravikindlustusele alates raseduse 12-nädalast** vastavalt ravikindlustuse seadusele. See tagab ka mittetöötavale või materiaalselt vähekindlustatud tulevasele emale vajaliku tasuta arstiabi, et jälgida ema ja lapse tervist, avastada võimalikud varakult võimalikke tervisehäireid ja kasutada selleks vajadusel diagnostikat ning rakendada ravi. Haigekassa kindlustatute statistika alusel oli sellisel moel ravikindlustus tagatud aastatel 2004-2007 ligikaudu 600-1000 lapseootel naisele.

Lisaks on lapseootel naine **vabastatud visiiditasust** ning täiskasvanutele mõeldud **hambaravi kompensatsiooni** makstakse lapseootel naisele **kõrgendatud määras** (ravikindlustuse seadus). Antud meetmete eesmärgiks on jällegi kaitsta tulevase ema tervist ning seeläbi ka veel sündimata lapse tervist.

2007. aastal alustati Haigekassa poolt ka **rasedusaegse kriisi nõustamisteenuse** pakkumist ja finantseerimist. Teenust osutatavad spetsiaalse täiendkoolituse läbinud spetsialistid ning teenust pakutakse Tallinnas, Rakveres ja Raplas ning ka telefoni ja interneti teel. Teenuse eesmärgiks on pakkuda on toetada naist, tema partnerit ja lähedasi nii raseduse planeerimise,

raseduse ja sünnituse järgsel perioodil füsioloogiliste, sotsiaalsete ja psühholoogiliste muutuste või traumaatiliste kogemustega toimetulekul, mis on seotud raseduse, raseduse katkemise või katkestamisega, lapseootuse, sünni ja emaduse ning lapsevanemaks olemisega. Kuna teenust osutatakse üksnes teatud linnades ning tervishoiuasutustes, ei ole teenus hetkel veel kõigile abivajajatele piisavalt kättesaadav. **Sünnituseelse- ja järgse perioodi alast nõustamist** pakutakse ka interneti-põhiselt (www.perekool.ee), kus küsimustele vastavad nii ämmaemandad, imetamisnõustajad jm nõustajad, kellega Haigekassa on lepingu sõlminud.

Lapsi mittesaavatele isikutele **hüvitatakse osaliselt kunstliku viljastamise kulutused** (kunstliku viljastamise ja embrüokaitse seadus). Hüvitamise eesmärgiks on suurendada last mittesaavate isikute võimalusi last saada, sest tulenevalt teenuse kulukusest, ei ole kõigil teenuse vajajatel võimalik selle eest täies mahus ise tasuda. Kokku finantseeriti Haigekassa andmetel 2007. aastal kunstliku viljastamisega seotud ravimihüvitisi 12,7 miljoni krooni eest ning viljatusraviteenuseid 16,8 miljoni krooni eest (Haigekassa 2007 majandusaasta aruanne). Haigekassa andmetel oli kehavälise viljastamise (IVF) protseduuride arv 2007. aastaks võrreldes 2004. aastaga peaaegu kolmekordistunud. 2004. aastal oli 340, 2005. aastal 530, 2006. aastal 821 ning 2007. aastal 1123 kehavälise viljastamise protseduuri. Kunstliku viljastamise läbi sündis 2007. aastal 316 last. Protseduuride arvu tõus näitab, et viljatusravi kompenseerimine on muutnud ravi kättesaadavamaks. Eesti Naistearstide Seltsi (ENS) arvates on oluline jätkata viljatusravi toetamist, et veelgi parandada viljatusravi teenuste kättesaadavust (arengukava "Viljatusravi toetamine 2007-2010" ja "Viljatusravi toetamise rakenduskava 2007-2010" täitmise aruanne 2007).

Naisel on **õigus ka raseduse katkestamisele ehk abordile** (rasedusekatkestamise ja steriliseerimise seadus). Abortide koguarv on aastatel 2000-2007 vähenenud 15 000-lt 11 000-le ning vähenenud on ka (legaalselt indutseeritud) abortide arv 100 elussünni kohta. Aborti tegevate naiste vanuseline struktuur ei ole samal perioodil oluliselt muutunud. Aborti teinud naistest moodustavad suurima osakaalu 20-29-aastased naised (44,8%).

Tabel 6. Abortide arv ja vanuseline jaotus, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Abortide arv kokku	15 331	14 049	13 149	13 008	12 625	11 835	11 625	11 123
Abortide arv 1000 15-49-a naise kohta	44,7	41	38,4	38	36,8	34,6	34,1	32,9
100 elussünni kohta	117,3	111,2	101,1	99,8	90,2	82,5	78,1	70,5
Vanuseline jaotus, %								
alla 20-aastased	12,2	12,7	12,3	12,9	12,9	13,0	12,8	12,9
20-24-aastased	24,1	24,4	23,8	23,3	23,4	23,9	23,4	22,8
25-29-aastased	23,1	22,9	22,4	22,8	22,5	21,1	21,9	22,0
30-34-aastased	19,2	19,4	19,6	20,0	19,9	19,9	19,0	19,3
35-39-aastased	14,1	13,7	14,4	13,9	14,3	14,6	15,9	15,6
40-aastased ja vanemad	7,2	6,8	7,6	7,1	6,9	7,4	6,9	7,3

Allikas: Statistikaamet

Haridus, sh huvi- ja vanemaharidus

Lapse sünniks valmistumiseks on tulevastel vanematel võimalik minna **perekooli**, mis võivad olla loodud nii tervishoiuasutuse kui erasektori poolt. Perekoolide tunnid on aga tasulised ning nende hind oleneb sellest, kes on teenuse pakkuja. Perekooli rahastatakse nii Haigekassa eelarvest kui Hasartmängumaksu Nõukogu poolt. Teenustena pakutakse näiteks nii võimlemist kui ka nõustamist/koolitusi lapse sünniks valmistumisel. Sarnaselt raseduseaegse kriisi nõustamisteenusega ei ole ka antud juhul teenus kõigile kättesaadav – seda nii hinna kui piirkondlike erinevuste tõttu.

Oluline ei ole aga mitte üksnes raseduseaegse nõustamise, vaid ka lapsevanemaks saamisega ja olemisega seotud teemadel koolituste ja enesetäiendamise võimaluste pakkumine. Selle eelduseks on arusaama kujunemine, et lapsevanemaks ei sünnita, vaid selleks kasvatakse. Vanemahariduse teenuste arendamine ja pakkumine on vajalik olukorras, kus vanemad tunnevad survet, et nad peavad ise hakkama saama ning kõike lapsevanemaks olemisest teadma (vt pikemalt “Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni”).

Ülikoolis õppijal on õigus saada ülikooliseaduse alusel **akadeemilist puhkust** tervislikel põhjustel kuni 2 aastat ning lapse hooldamiseks kuni lapse 3-aastaseks saamiseni. Seega võib lapseootel naine taotleda tulenevalt tervislikust seisundist arstitõendi alusel akadeemilist puhkust ka enne lapse sündi. Pärast lapse sündi võib akadeemilist puhkust võtta lapse hooldamiseks.

Eluase

Kooselu alustamisel on väga oluline oma kodu ja pereeluks sobivate elamistingimuste olemasolu. Peredele suunatud eluaseme soetamise, elamistingimuste parandamisega jne seotud riiklikke meetmeid on aga väga vähe.

Kõigil eluasemelaenu võtnutel on võimalik tasutud **eluasemelaenu intressidelt** saada **tagasi tulumaks** mahaarvamiste piiri ulatuses (tulumaksuseadus).

Samuti on ettevõtluse toetamise ja laenude riikliku tagamise seaduse ning sellest tuleneva VV määruse alusel noorel perel (noor pere on antud seaduses defineeritud kui kuni 15-aastase lapse või lastega vanem/vanemad, eestkostja) **võimalik taotleda eluasemelaenu käendust** KredEx’st. Laenu tagatise ülempiiriks on 300 000 krooni ning omafinantseeringu suurus 10%. Tasuda tuleb ka käendustasu 3% käenduse summalt. Seega eeldab ka antud meede omafinantseeringuks vajaminevate ressursside olemasolu ning tähendab ikkagi pere jaoks igakuist kindlat väljaminekut, mille suurus oleneb sellest, kui mitmeks aastaks ja mis summa ulatuses laenu võeti. Kui kooselu alustatakse näiteks 24-aastaselt ning laen võetakse 25 aastaks, saab laen tagasi makstud alles 50-ndateks eluaastateks. Sellesse aega jääb aga laste sünd ja kasvatamine ning võimalik et ka vanavanemate eest hoolitsemine.

Kokkuvõttes on kooselu alustamise ja lapseootele jäämise perioodil tagatud peredele riigipoolne tugi eeskätt töö- ja tervishoiu valdkonnas, kus meetmete peamiseks eesmärgiks on kaitsta tulevase ema ja lapse tervist. Nii on näiteks ka mittetöötavatele naistele tagatud lapseootele jäädes riiklik ravikindlustus. Töötaval naisel on võimalik lapseootele jäädes minna vajadusel üle kergemale tööle kaotamata sissetulekus ning kartmata vallandamise pärast. Samuti on lapseootel naise tervise kaitse eesmärgil kehtestatud ka piirangud tööaja tingimuste suhtes.

Positiivsete efektide kõrval tuleb lapseootel töötaja kaitseks töösuhetes seatud piirangute

puhul aga arvestada ka võimalike negatiivsete kaasmõjudega. Kuna töandja seisukohalt võib kaitsvaid meetmeid vaadelda ka kui töösuhtele kehtestatud ebasoodsaid piiranguid, võib see tööturu konkurentsituatsioonis tähendada meestöötajate eelistamist naistöötajatele (selline eelistamine on aga soolise võrdõiguslikkuse seaduse järgi diskrimineerimine ning seetõttu keelatud) ning naiste tööturuväljavaadete ja -võimaluste kitsenemist. Seetõttu on oluline, et kaitsvad meetmed ei suurendaks töösuhetes lapseootel töötaja ebavõrdse kohtlemise tõenäosust. Kuna töösuhetes kehtivate meetmete puhul on tegemist eeskätt töandja-poolsete kohustustega töötaja suhtes (töötaja õigustega) on praktikas nende meetmete toimivust samas keeruline hinnata, st kuivõrd töötaja neid kohustusi täidab.

Tulevast isa puudutavad lapse sünni eel vähesed õigused ning sedagi alles siis, kui naine on jäänud rasedus- ja sünnituspuhkusele. Näiteks tekib isadel siis õigus isapuhkusele ning võimalus saada puhkust endale sobival ajal. Seega on isade puhul meetmete eesmärgiks eeskätt töö- ja pereelu ühitamise toetamine.

Lisaks toetatakse riiklikult mõningate peredele mõeldud nõustamisteenuste pakkumist – näiteks raseduskriisi nõustamine ning perekoolide teenused. Samas osutatakse neid teenuseid eeskätt suuremates linnades, mistõttu ei ole need kõigile peredele samaväärselt kättesaadavad. Samuti võib perekooli teenuste kasutamisel olla pere jaoks piiranguks nende maksumus.

Pere elutingimuste ja tulevase lapse elu- ja kasvukeskkonna parandamiseks on suunatud vaid üksikud meetmed. Samas näitavad mitmed uuringud, et eluaseme küsimused on kooselu alustamisel ning laste planeerimisel ja sünnil perede jaoks väga olulise tähtsusega.

→ **Konkreetse meetmega seotud soovitusel:**

- *Laiendada töötaja õigust keelduda lapse sünni eel lähetusse minemisest ka isale – seda just töö- ja pereelu ühitamise eesmärgil.*
- *Analüüsida lapseootel naise töölepingu lõpetamise piiranguid lapseootel töötaja (eba)võrdse kohtlemise aspektist.*

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Parandada peredele mõeldud nõustamisteenuste, sh raseduskriisi nõustamise piirkondlikku kättesaadavust.*
- *Toetada vanemliku vastutuse ja oskuste arendamiseks vanemaharidust toetavate teenuste pakkumist.*
- *Luua täiendavaid meetmeid perede elutingimuste ning laste elu- ja kasvukeskkonna parandamiseks.*
- *Soodustada isade aktiivset osalust pereelus, sh toetada ka isa ettevalmistust sünniks ja lapsevanemaks saamiseks juba lapse sünni eel.*

3.1.2 Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni

Olulised teemad: • valmisolek lapse sünniks ja lapsevanemaks saamiseks • lapse tervise kaitse • vanema kaitse töösuhetes • isarolli väärtustamine • peresuhted • lapse õigus mõlemale vanemale • isa õigus lapsele • vanemaharidus • töö- ja pereelu ühitamine • perede elutingimused • laste päevahoid • hoolduskoormuse võrdne jagamine •

Selles etapis on jätkuvalt aktuaalsed ema ja lapse tervisega seotud riskid, sealhulgas võimalikud sünnitustraumad ja sünnitusjärgne kriis, sündinud lapse tervis ja areng, emapiima saamine ja imetamine jne. Partner- ja peresuhte seisukohalt on oluline vanemakohustuste teadvustamine ja jagamine, kooselu püsivus, arusaamad soorollidest ja nende mõju partnerite käitumisele. Keskse tähtsusega on pere elutingimuste vastavus pere juurdekasvule ja liikmete vajadustele. Lapse sünni järgselt ja väikelapseas on vajalik, et vanematele – nii emale kui isale – oleksid tagatud võrdsed võimalused nii tööturul kui pereelus osalemiseks. Nii on lapse seisukohast lapsel õigus ja vajadus mõlema vanema järele, vanemate seisukohast on aga selleks vajalik vanemakohustuste ja hoolduskoormuse jagamine. Seega vajavad pered nii kvaliteetseid tervishoiuteenuseid ja nõustavaid teenuseid kui töö- ja pereelu ühitamist toetavaid meetmeid, sh sünnitus- ja vanemapuhkust ning selle hüvitamist, paindlikke töötingimusi ja laste päevahoiuvõimalusi.

Lapse sündides mitmed eelnevas etapis kirjeldatud meetmed laienevad ning kokkuvõttes riigipoolne sotsiaalne kaitse peredele suureneb. Lapsevanematel tekivad mitmed õigused erinevatele puhkustele, hüvitistele ja toetustele ning lastel tekib õigus igakuisele lapsetoetusele. Enamasti on meetmete eesmärgiks väikelapse vanema kaitse töösuhetes või lapsega kodus olemise ajal tööst saamata jääva tulude kompenseerimine ning ravikindlustuse tagamine, samuti laste sünni ja kasvatamisega kaasnevate kulude osaline kompenseerimine ja perede rahaline toetamine.

Töö ja töösuhted

Töö ja töösuhetega seotud meetmed muutuvad pärast lapse sünni ning mitmed õigused laienevad ka isale. Kui kehtiva tööõiguse kohaselt¹¹ on lapseoote ajal tööandjal keelatud lapseootel töötajat saata **töölähetusse**, siis lapse sündides muutub see kokkuleppeliseks ehk emale jääb **keeldumise õigus**. Kui lapseoote perioodil oli meetme eesmärgiks eeskätt ema ja lapse tervise kaitse, siis lapse sünni järel muutub antud õigus oluliseks pigem töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt. Samas ei laiene antud õigus isale, ehkki ka isal peaks olema võimalus vajadusel töö- ja perekohustuste ühitamise eesmärgil lähetusest keelduda.

Töölepingu seadus kaitseb ka **alla 3-aastase lapse vanemat** tööandja poolse **töölepingu lõpetamise** eest, kuid keeld kehtib üksnes teatud juhtudel: töötajate koondamisel, töötaja mittevastavusel oma ametikohale või tehtavale tööle tööoskuse või tervise tõttu, töötaja pikaajalise töövõimetuse korral. Samas on kehtestatud mitmeid erandeid, mille puhul on tööandajal õigus ka alla 3-aastase lapse vanemaga tööleping ühepoolset lõpetada. Sellisteks juhtudeks on ettevõtte, asutuse likvideerimine, tööandja pankroti väljakuulutamise, katseaja

¹¹ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt võib lapseootel naist saata lähetusse üksnes tema enda nõusolekul.

ebarahuldavad tulemused, töötajapoolne töökohustuste rikkumine, töötaja suhtes usalduse kaotamine või töötaja vääritud tegu. Üldjuhul on väikelapsega vanemaga töölepingu ühepoolse lõpetamiseks vajalik tööandja asukohajärgse tööinspektori nõusolek¹².

Nimetatud piirangutega võivad aga väikelaste vanemate suhtes kaasneda tööturu ja töösuhetes ka negatiivsed mõjud. Muuhulgas võivad töösuhetes kehtivad piirangud vähendada tööandjate huvi väikelastega vanemate värbamiseks ning suurendada väikelaste vanemate ebavõrdset kohtlemist tööandjate poolt. Näiteks võib tööandja töölepingu ühepoolse lõpetamise piirangute tõttu avaldada töötajale survet töölepingu lõpetamiseks poolte kokkuleppel, mille puhul puudub töötajal aga õigus koondamishüvitise saamiseks.

Puhkuseeaduse alusel on **kuni 3-aastase lapse emal või isal** õigus saada **lapsehoolduspuhkust** kuni 3-aastase lapse kasvatamiseks. Lapsehoolduspuhkust võib kasutada ühes osas või osade kaupa igal ajal kuni lapse 3-aastaseks saamiseni. Lapsehoolduspuhkusel olemise ajal ei saa tööandja lapsevanema ametikohta koondada ning kehtiva seaduse kohaselt ei ole töötajal kohustust tööandjale ette teatada lapsehoolduspuhkusele jäämisest ega tööle naasmisest¹³. Selline n-õ päevapealt kojujäämise õigus võib samuti seada kuni 3-aastaste laste vanemad tööturul ja tööle kandideerimisel tööandja vaatepunktist ebasoodsamasse olukorda.

Lapsehoolduspuhkuse ajal on lapsevanem, valdavalt ema tööhõivest väljas, mida näitab ka antud vanuses **väikelaste vanemate sooline hõivelõhe**. Tööandja seisukohalt võib töötaja lapsehoolduspuhkusel olemine tähendada kvalifitseeritud ja väärtusliku töötaja kaotust suhteliselt pikaks ajaks ning vajadust leida asendaja ja teda koolitada.

Väikelapse kõrvalt tööle naasmise eelduseks on **sobivate laste päevahoiu võimaluste kättesaadavus ning paindlike töötingimuste olemasolu** nii tööaja kui -koha mõttes. Paindlike töötingimuste loomiseks ja laste päevahoiuvõimaluste toetamiseks kehtivad tööandjale aga samas mitmed eritingimused ja piirangud. Näiteks kui tööandja võimaldab töötajal kodus töötamist ning soovib sellisel juhul hüvitada töötaja koduse internetiühenduse maksumust, kehtib tööandjale erisoodustusmaksu tasumise kohustus. Samuti ei ole tööandjal soodne toetada oma töötajate laste päevahoidu, sest ka sellele kehtib erisoodustusmaks. Seega pärsvivad kehtivad erisoodustusmaksu tingimused tööandjate valmidust luua võimalusi väikelaste vanemate tööhõive toetamiseks ning töö- ja pereelu vajaduste kombineerimiseks.

Töö- ja pereelu ühitamine, hoolduskoormus ja lastehoid

Kui lapseoote perioodil kehtis tööandjale keeld lapseootel naise **öisel ajal, puhkepäevadel** või **ületunnitööle** rakendamiseks (töö- ja puhkeaja seadus), siis pärast lapse sündi võib tööandja **alla 12-aastase lapse vanemat** üksnes vanema enda **nõusolekul** antud aegadel tööle rakendada. Seega laieneb õigus ka isadele ning selle eesmärgiks pole enam ema ja lapse tervise kaitse, vaid pigem vanemate töö- ja pereelu ühitamise toetamine.

Töösuhetes lisandub lapsevanemale puhkuseeaduse alusel õigus võtta igal tööaastal soovi korral **täiendavaid lapsepuhkusepäevi ehk täiendavat lapsepuhkust**, mida võib võtta kas **ema või isa**. Täiendavate lapsepuhkuse päevade arv oleneb laste arvust ja vanusest:

- 3 tööpäeva, kui töötajal on üks või kaks alla 14-aastast last;

¹² Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt ei või tööandja töölepingut isikuga, kes kasutab lapsehoolduspuhkust, üles öelda koondamise tõttu, välja arvatud tööandja tegevuse lõppemisel või tööandja pankroti väljakuulutamisel, kui tööandja tegevus lõpeb.

¹³ Uue töölepingu seaduse (kehtiv alates 1. juulist 2009) kohaselt eeldatakse, et lapsehoolduspuhkusele jäämisest või lapsehoolduspuhkuse katkestamisest teatab töötaja tööandjale 14 kalendripäeva ette.

- 6 tööpäeva, kui töötajal on kolm või enam alla 14-aastast last või vähemalt üks alla 3-aastane laps.¹⁴

Täiendava lapsepuhkuse eesmärgiks on anda töötajale täiendavat töövaba aega, et lapse või lastega koos olla. Täiendavat puhkust antakse samas ainult ühele vanemale ehk kui ema on vastaval aastal õigust kasutanud, ei saa isa enam seda õigust kasutada. Lapse 3-aastaseks või 14-aastaseks saamise aastal antakse täiendav lapsepuhkus olenemata sellest, kas lapse sünnipäev on enne või pärast puhkust. Täiendavat lapsepuhkust võib liita ka põhi- ja lisapuhkusele, samuti pikendatud põhipuhkusele või antakse seda poolte kokkuleppel mõnel muul ajal samal tööaastal.

Täiendava lapsepuhkuse korral on lapsepuhkusetasu 66 krooni päevas. Täiendavate lapsepuhkusepäevade saajaid oli Sotsiaalkindlustusameti 2007. aasta andmetel üle 3 600 ning puhkusetasu väljamaksed ulatusid 9,5 miljoni kroonini. Aastate jooksul on aga täiendavate lapsepuhkusepäevade kasutajate arv isegi veidi vähenenud. Samas meeste osakaal meetme kasutajate seas on just viimase kahe aasta võrdluses pigem tõusnud – 11,6%-lt 2006. aastal 15%-ni 2007. aastal.

Tabel 7. Täiendavate lapsepuhkuse päevade kasutamine ja väljamaksed, 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
saajate arv (tuhat)	27,7	44,4	41,3	38,9	37,2	36,1
...mehi (%)	10,5	10,0	10,9	11,6	11,6	15,0
...naisi (%)	89,5	90,0	89,1	88,4	88,4	85,0
kasutatud päevi (tuhat)	96,4	156,4	144,9	135,5	128,5	143,7
väljamaksed (milj kr)	4,7	6,4	9,4	8,9	8,2	9,5

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Tööandja on kohustatud puhkuseseaduse alusel andma lapsevanema soovi korral ka **täiendavaid palgata lapsepuhkusepäevi** kuni 14 kalendripäeva tööaasta kestel poolt kokkuleppega määratud ajal (sisuliselt vastab antud meede EL direktiivile 96/34). Meetme puhul ei ole määratud, kas puhkust tuleb võtta osade kaupa, liita põhipuhkusele vms. Täiendavate palgata lapsepuhkusepäevade kasutamise kohta puudub statistika ning seetõttu ei ole võimalik hinnata, kuivõrd vanemad seda õigust kasutavad.

Isal on õigus võtta **10 tööpäeva isapuhkust**¹⁵ kas siis enne lapse sündi naise rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või siis pärast lapse sündi kahe kuu jooksul (puhkuseseadus). Meetme eesmärgiks on toetada peret lapse sünni korral. Kui eelnevatel aastatel tasustati isapuhkust 66 krooniga päevas, siis alates 2008. aasta algusest hüvitatakse isapuhkusel oldud päevad isa keskmise palga¹⁶ alusel, kuid mitte rohkem kui kolmekordne Eesti keskmine brutopalk puhkuse kasutamise kuule eelnenud üle-eelmise kvartali alusel.

Sotsiaalkindlustusameti 2008. aasta esimese poolaasta andmete põhjal on näha ka isapuhkuse

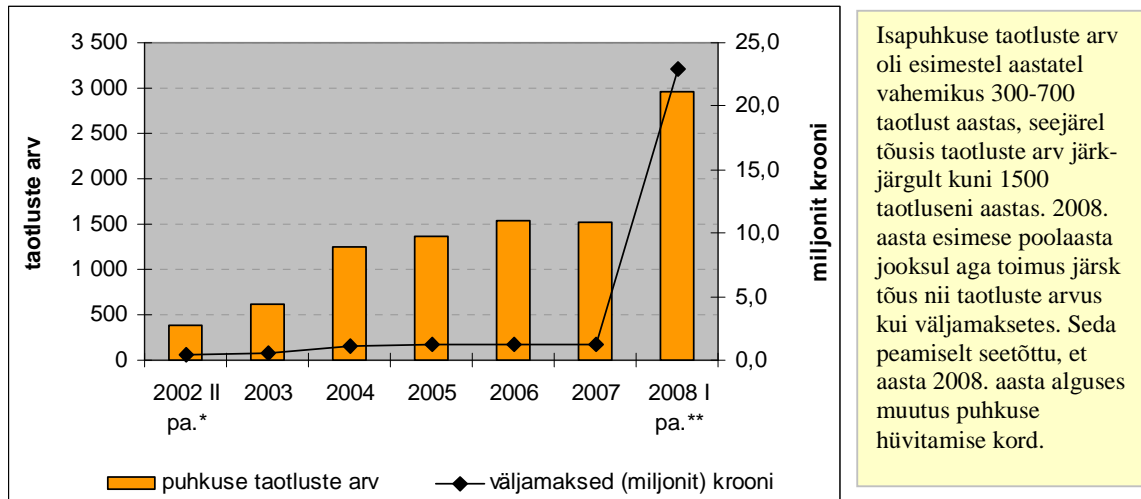
¹⁴ Kuni 2008. aastani kehtinud korra järgi oli puhkuse arvestamisel tegemist kalendripäevadega, kuid alates 1. jaanuarist 2008 tööpäevadega.

¹⁵ Kuni 2008.aastani kehtinud korra järgi oli isapuhkuse pikkuseks maksimaalselt 14 kalendripäeva.

¹⁶ Alates 1. jaanuarist 2009 on isal õigus saada kokku kümme tööpäeva tasustamata isapuhkust.

kasutamise märkimisväärset tõusu. Kui aastatel 2004-2007 oli isapuhkust (varasematel aastatel nimetati täiendavaks lapsepuhkuseks) võtnute arv ligikaudu 1200-1500, siis 2008. aasta I poolaasta lõpu seisuga oli saajaid 2971 ning väljamakseteks kulutatud 22,9 miljonit krooni.

Joonis 27. Isapuhkuse kasutamine ja väljamaksed, 2002-2008



Isapuhkuse taotluste arv oli esimestel aastatel vahemikus 300-700 taotlust aastas, seejärel tõusis taotluste arv järkjärgult kuni 1500 taotluseni aastas. 2008. aasta esimese poolaasta jooksul aga toimus järsk tõus nii taotluste arvus kui väljamaksetes. Seda peamiselt seetõttu, et aasta 2008. aasta alguses muutus puhkuse hüvitamise kord.

* Sotsiaalkindlustusamet alustas täiendavate lapsepuhkuste päevade hüvitamist juulis 2002.a., mistõttu on 2002. a. andmed II poolaasta kohta.

** 2008.aastast alates nimetati isale lapse sünniga seoses antav täiendav lapsepuhkus ümber isapuhkuseks ning pikkus tööpäevades, mitte kalendripäevades

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Meetme kasutamise statistikast on seega näha, et hüvitise rahaline suurus on oluliselt mõjutanud antud õiguse kasutamist isade seas. Kuigi ka kulutused antud meetmele on seetõttu mitmekordselt kasvanud, võib muutuse efekti hinnata siiski positiivseks. Isapuhkuse kasutamine annab isadele ja peredele võimaluse positiivse kogemuse saamiseks ning loob aluse pikemaajaliste väärtushinnangute muutumisele. Erinevate uuringute põhjal tõendatud, et isade osalus lapse eest hoolitsemises juba väikelapseeas mõjutab positiivselt nende seotust oma lastega ka hilisemas eas (Järviste 2008).

Töö- ja puhkeaja seaduse kohaselt võib kuni lapse 1,5-aastase lapse vanem (seaduses ei ole sätestatud, kas isa või ema) võtta ka **vaheaegu lapse toitmiseks** (Euroopa Liidu tasandil on reguleeritud direktiiviga 92/85). Ajalooliselt on meetme eesmärgiks olnud rinnaga toitmise soodustamine ning lapse tervise toetamine, mistõttu on see olnud eeskätt emadele suunatud õigus. Eestis hetkel kehtiva seaduse kohaselt võivad antud õigust kasutada ka mehed. Ehkki ühelt poolt on olemas põhjendused, miks õigus peaks laienema ka isale (nt võib lapse toitmine olla isa ülesandeks olukorras, kus naine töötab), loob praegune regulatsioon võimaluse õiguse mitte-eesmärgipäraseks kasutamiseks. Näiteks võib üks vanem (isa) võtta antud vaheaegu lapse toitmiseks ka siis, kui teine vanem (ema) on näiteks lapsehoolduspuhkusel ehk lapsega kodus¹⁷.

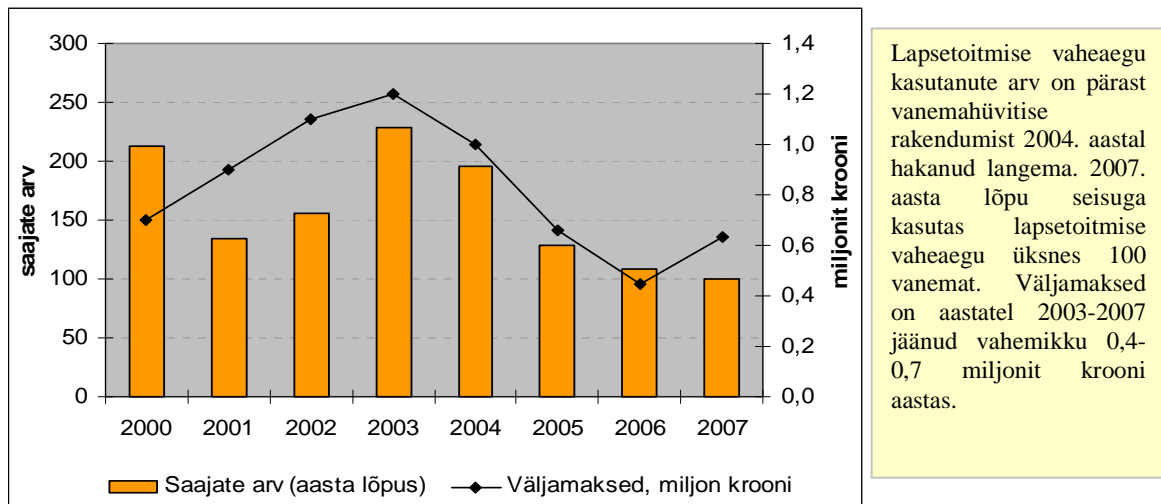
¹⁷ Alates 1. jaanuarist 2009 on last rinnaga toitval emal on õigus saada lisavaheaegu rinnaga toitmiseks kuni lapse poolteiseaastaseks saamiseni. Kui emale makstakse vanemahüvitist, ei maksta vaheaegade eest keskmist töötasu.

Toitmisvaheajad arvestatakse tööaja sisse ning nende puhul säilitatakse keskmine palk. Töö- ja puhkeaja seadus ei sea toitmisvaheageadele otseselt maksimumpiiri, kuid ütleb mitme tunni järel võib vaheaegu kasutada ning kehtestab nende miinimumkestvuse. Sellest tulenevalt võib järeldada, et 8-tunnise tööpäeva puhul saab näiteks ühe lapse puhul lapsetoitmiseks kasutada vähemalt tundi aega ning kahe lapse puhul vähemalt 2 tundi. Vaheaegade kasutamine on paindlik, mis tähendab seda, et vaheaegu võib liita¹⁸ ning selle võrra võib ka tööpäeva lühendada. Vaheaegu võetakse üldjuhul kuni 22 tundi kuus. Statistika alusel on meestele makstud hüvitised suuremad, mida selgitab meeste kõrgem palk võrreldes naistega.

Tasulise lapsetoitmise vaheaegade kasutajate arv on aga viimastel aastatel vähenenud. Kui näiteks 2000. aastal oli Sotsiaalkindlustusameti andmetel aasta lõpu seisuga 213 antud õiguse kasutajat, siis 2007. aasta lõpuga seisuga 100. Toitmisvaheaegade kasutamise vähenemise üheks mõjutajaks võib ilmselt lugeda vanemahüvitise kehtima hakkamist 2004. aastast ning emade eelistust töötamise asemel lapsega kodus olla. Samuti võib oletada, et meetme kasutajate arvu vähesus on tingitud vähesest teadlikkusest ehk vanemad ei ole antud õigusest teadlikud.

Eelpool toodust tulenevalt on vähenenud ka aastas lapsetoitmise vaheaegadeks kasutatud tundide arv (vt lisa 5 „Riigieelarvest peredele makstavad muud toetused ja tasud”) ning sellest tulenevalt ka väljamakstud hüvitised. Vanemahüvitise perioodi pikenedes tulenevalt võib prognoosida antud lapsetoitmise vaheaegade kasutajate arvu jätkuvat vähenemist.

Joonis 28. Lapsetoitmise vaheaja kasutamine ja väljamaksed, 2000-2007



Allikas: Sotsiaalvaldkonna arengud 2000-2006, Sotsiaalkindlustusamet

Nii vanemahüvitise kui lapsehooldustasu saamise ajal on vanemal õigus töötada. Tööle siirdumise või naasmise oluliseks eelduseks kas vanemahüvitise või lapsehooldustasu saamisel ajal või järel on aga sobivate **laste päevahoiuvõimaluste olemasolu**. Võimalikeks alternatiivideks on siin laste päevahoidu pakkuvad lasteasutused, sh lastesõimed ja lasteaiad ning muud lapsehoiuteenuse pakkujad, samuti mitteformaalsed hoidjad näiteks vanavanemate näol. Samas on muutused tööhõives, leibkonna struktuuris, põlvkondade mobiilsuses jne

¹⁸ Alates 1. juulist 2009 kaob õigus liita toitmise vaheaegu puhkamise ja einestamise vaheaegadega ning lühendada tööpäeva vastava ajavahemiku võrra.

vähendanud vanavanemate võimalust mitteformaalse lapsehoiu pakkumiseks, kuna vanavanemad on ise veel tööturul aktiivsed, elavad lastest eemal vms põhjusel (vt ka ptk 1.2.7).

Koolieelse lasteasutuse seaduse kohaselt on **koolieelse lasteasutuse** puhul tegemist koolieast noorematele lastele hoidu ja alushariduse omandamist võimaldava õppeasutusega, mis toetab lapse perekonda, soodustades lapse kasvamist ja arenemist ning tema individuaalsuse arvestamist. Antud seaduse kohaselt võivad lasteasutused olla nii munitsipaal- kui eralasteasutused. Laste vanust ja erivajadusi arvestades on lasteasutused liigitatud järgmiselt: **lastesõim** kuni 3-aastastele lastele (sõimerühm), **lasteaed** kuni 7-aastastele lastele (noorem, keskmine ja vanem rühm) ning **erilasteaed** kuni 7-aastastele erivajadustega lastele.

Kohaliku omavalitsuse kohustus on luua kõigile antud omavalitsuse territooriumil elavatele 1-7-aastastele lastele, kelle vanemad seda soovivad, võimalus käia antud piirkonna lasteasutuses. See kohustus ei puuduta aga alla 1-aastase lapse hoiu korraldamist. Lasteasutuse valik on vanematele vaba, kuid selle eelduseks on, et lasteaias on vabu kohti.

Lasteasutuse aastaringse või hooajalise tegutsemise ning lahtiolekuajad otsustab KOV. Kui KOV-i teeninduspiirkonnas on ajutiselt lasteasutuse kohtade järele suurem vajadus, kui olemasolevas lasteasutuses kohti on, peab KOV tagama soovijatele võimaluse saada lasteasutuses osajaga koht.

Lasteasutuste finantseerimine toimub riigi- ja KOV-i eelarve vahenditest. Riigieelarvest eraldatakse KOV-dele toetust lasteasutuste kohtade loomiseks ja renoveerimiseks, õpikeskkonna arendamiseks ja õpetajate palgavahenditeks tingimusel, et KOV lisab eraldatavale toetuse oma osa. Lapsevanemad maksavad üldreeglina toidukulude eest ning muud kulud, milleks võivad olla näiteks nii kohatasu kui õppekulu tasud ning mis ei tohi ühe lapse kohta ületada 20% VV poolt kehtestatud palga alammäärast.

Erakapitalil põhinevaid haridusasutusi, sh ka koolieelseid lasteasutusi, reguleerib erakooliseadus, mille kohaselt peab asutus alushariduse pakkumiseks omama vastavat koolitusluba ning täitma seadusest tulenevaid nõudeid. Erakooliseaduse alusel võib linna- või vallaeelarvest katta koolieelse lasteasutuse riikliku õppekava alusel töötavate pedagoogide palgad ja õppevahendite soetamise kulud. Erakool võib saada ka sihtotstarbelist toetust nii riigi kui KOV-de eelarvest. Erakooli õppemaksu suuruse määrab kooli pidaja ning seda ei tohi õppeaasta jooksul muuta.

Uuringu „Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele 2007“ kohaselt oli 2007. aastal enamikes KOV-des munitsipaalomandis lasteaed või päevakeskus (antud uuringus nimetatakse lasteaedu päevakeskusteks nendes kohtades, kus polnud piisavalt lapsi, et korraldada erivanuses laste õppetööd eraldi), samuti oli 27%-l linnadest ja 9%-l maavaldadest olemas eralasteaed. Suhteliselt tavapärase oli ka lastepäevahoiu teenuse sisseostmine teistest omavalitsustest. Muid alternatiivseid päevahoivu võimalusi (hoidjad, mängutoad, jne) toetati pigem linnades kui maal. Kahjuks ei anna mainitud uuring ülevaadet laste vanuse lõikes ehk milliseid päevahoivuteenuseid missuguses vanuses lastele pakutakse.

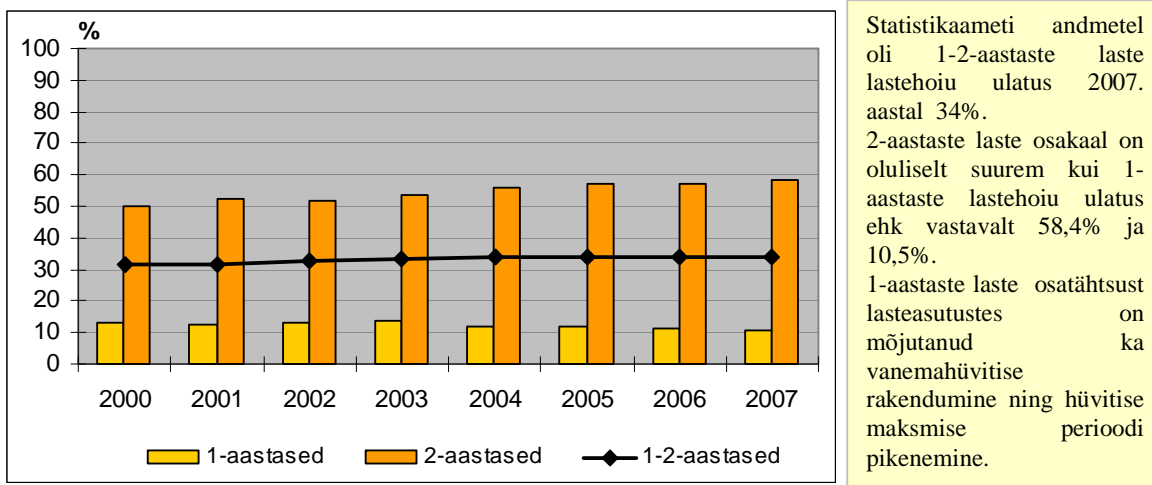
Uuringu järgi erinesid vanemate poolt makstavad päevahoiu summad erinevate KOV-de lõikes oluliselt. Kui 2008. aasta alguses ei maksnud kuues vallas vanemad midagi, siis ülejäänutes ulatus vanemate poolt makstav summa 25-kroonist kuni 900-kroonini lapse kohta kuus. Samamoodi erines see, mille eest vanemad tasu maksid: lapse toidukulude eest maksti enamikes ehk 88% omavalitsustes, õppetasu eest 71% ning kohatasu eest 56% omavalitsustes (Ainsaar ja Soo 2008).

Ligi 40% omavalitsustes olid lasteaiajärjekorrad ning võrreldes eelmise 2005. aasta uuringuga olid järjekorrad suhteliselt püsivad. Samas leiti ka, et kohtade puudus tekitab ise järjekordi

ehk ettenägelikud vanemad panevad lapse järjekorda enne, kui selleks tegelik vajadus ja soov tekib (Ainsaar ja Soo 2008). See näitab aga vanemate ebakindlustust antud teenuse kättesaadavuse suhtes ning ka seda, et tegelikkuses pole lastehoiu võimalus vanematele tagatud. Probleemi lahendamiseks on osades omavalitsustes näiteks loodud juurde uusi lasteaiakohti või on kasutatud muid alternatiivseid päevahoiuvõimalusi – nt toetatud eralasteaedu, hoiuteenust jne.

Koolieelsete lasteasutuste (sh lastesõim) statistikast on näha, et asutustes viibivate 1-aastaste laste osatähtsus on alates 2004. aastast veidi langenud. Seda peamiselt seetõttu, et rakendus vanemahüvitis ning 1-aastase lapse vanem oli seega pigem kodus kui tööl. Samas on 2-aastaste laste osatähtsus koolieelsetes lasteasutustes samal perioodil kasvanud 50%-lt 58%-le. Lastesõimede arv on aastatel 2000-2007 püsinud vahemikus 8-11 (vt pikemalt “Koolieelikud: eluaastad 3-6”) ning normkohtade ja lastesõimes olnud laste arvu järgi võib järeldada, et osad lapsed on olnud lastesõimes osaajaga. See tähendab, et 1-2-aastaste lastehoiu ulatus võib tegelikkuses olla veelgi väiksem.

Joonis 29. 1-2-aastaste laste osakaal koolieelsetes lasteasutustes (aasta lõpus), 2000-2007



Allikas: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Lapsehoiuteenus (sh ka erateenusena) pakkumist reguleerib sotsiaalhoolekande seadus, milles on kirjeldatud lapsehoidja kutseteenus ja selle osutamise nõuded. Antud teenust rahastatakse riigi poolt, kui laps on raske või sügava puudega, ülejäänud juhtudel otsustab rahastamise omavalitsus või on teenuse eest tasumine täielikult vanemate kanda. Kuna tegemist on uue teenusega, on ka selle pakkumine väike või on piirkondi, kus teenust üldse ei osutatagi. Samuti ei pruugi kohalikud omavalitsused alati teenust rahastada – vanematele hüvitatakse teenust kas osaliselt või ei hüvitata üldse. Sotsiaalministeeriumi esialgse statistika kohaselt tasus enamikel juhtudel (v.a. puudega lapsed) lapsehoiuteenus eest lapsevanem. Kõige rohkem oli teenuse saajate seas nii kuni 1-aastaseid kui 2-aastaseid lapsi. See kinnitab vajadust ka kuni 1-aastaste laste päevahoiu võimaluste järele. Teenuse kättesaadavuse parandamiseks, efektiivsuse ja läbipaistvuse tõstmiseks loodi lapsehoiuteenus info süsteem, mis kava kohaselt rakendub lõplikult 2008. aasta lõpuks. Antud info süsteemi andmete kandmine on riigi- ja omavalitsuse toetuseta lapsehoiuteenus pakkujatel aga vabatahtlik.

Kokkuvõttes ilmneb erinevatest andmetest, et universaalne lastehoid ei ole peredele tegelikkuses tagatud. Hoiukohtade puudumisel ei ole vanematel sageli reaalselt

valikuvõimalust lastesõime või lasteaia asukoha osas. Samuti puuduvad vanematel lisaks tavalastesõimele või lasteaiale võimalused valida nt taskukohase perepäevahoiu või mõne muu alternatiivse päevahoiu teenuse vahel. Seega tuleb laste päevahoiuteenuse puhul tegeleda nii teenuse kättesaadavuse kui ka kvaliteedi tagamisega.

Kõige suuremat mõju avaldab laste päevahoiu võimaluste puudumine või puudulikkus just naiste tööhõive käitumisele, millest tulenevalt on vaja soodustada päevahoiu pakkumise arendamist läbi era- ja munitsipaalsektori koostöö, kuid suurendada ka riigi rolli antud küsimusele lahenduse leidmises.

Tervis ja tervishoid

Üks olulisemad riigi poolt pakutavaid teenuseid või soodustusi on **sotsiaalmaksu tasumine** alla 3-aastase lapsega **lapsehoolduspuhkusel oleva vanema eest** (sotsiaalmaksu seadus) ning **lapsele ravikindlustuse** tagamine (sh on alla 2-aastase lapse puhul vabastus visiitidastust ning alla 1-aastase lapse ema osaline hambaravihüvitis, ravikindlustuse seadus). Sellisel moel on nii lapsele kui tema ühele vanemale tagatud tasuta tervishoiuteenused. Lisaks pikendab riigipoolne sotsiaalmaksu tasumine vanema pensionistaaži, mis aitab kaasa pensioni suuruse kujunemisele ning tuleviku kindlustamisele.

Sotsiaalmaksu makstakse riigi poolt sotsiaalmaksuseaduses ja riiklike peretoetuste seaduses kehtestatud korra alusel vanemahüvitise saajate, lapsehooldustasu saajate ning 7- ja enamalapseliste vanemate eest. Tulenevalt sotsiaalmaksu aluseks oleva kuumäära tõusust ja saajate arvust, on tõusnud ka riigi poolt tasutud sotsiaalmaksu summad. Kui aastatel 2000-2005 oli makstud sotsiaalmaksu summaks aastas 104-108 miljonit krooni, siis 2006. aastal oli see summa kahekordistunud 218 miljoni kroonini. Tõusu mõjutas sotsiaalmaksu aluseks oleva sotsiaalmaksu kuumäära kahekordistamine (700-kroonilt 1400-kroonile). 2008. aastal on riigieelarvega kehtestatud sotsiaalmaksu kuumäär 2700 krooni, millest tulenevalt võib oodata ka 2008. aastal riigi poolt tasutud sotsiaalmaksu väljamaksete tõusu.

Kuigi riigipoolne sotsiaalmaksu tasumine aitab kaasa hilisemale pensioni suuruse kujunemisele, on antud summad sotsiaalmaksu kuumääralt ühe isiku kohta madalad (kusjuures ravikindlustuse osa sotsiaalmaksust moodustab 13%). Ehk kui isik töötaks, võiks sõltuvalt töötasu suurusest ka tema sissetulekult tasutav sotsiaalmaks olla suurem ning sellest tulenevalt ka hilisem mõju pensioni suurusele.

Tabel 8. Riigi poolt tasutud sotsiaalmaks, 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Riigi poolt tasutud sotsiaalmaks (miljon krooni)	107,9	104,2	106,4	108,2	102,9	108,4	218,3
Sotsiaalmaksu kuumäär (krooni)	700	700	700	700	700	700	1 400

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Riigieelarve 2000-2006

Kui vanem töötab, on tal lapse haigestumise korral ravikindlustuse seaduse kohaselt **õigus töövabastusele hoolduslehe alusel ning hooldushüvitisele** (vt pikemalt „Koolieelikud: eluaastad 3-6”).

Perede toimetulek

Perede toimetuleku meetmetena käsitletakse riiklike peretoetusi ja hüvitisi ning ka maksusoodustusi. Peretoetuste saajate ja väljamaksete kirjeldamiseks on kasutatud Sotsiaalkindlustusameti andmeid, maksusoodustuste puhul Maksu- ja Tolliameti andmeid.

1) Toetused ja hüvitised:

Lapse sünni puhul makstakse ühele vanemale riiklike peretoetuste seaduse kohaselt **ühekordset sünnitoetust**, mille suurus on alates 2006. aastast 5000 krooni lapse kohta (vt lisa 2 „Riiklike peretoetuste suuruste muutumine”). Mitmike sünni korral makstakse sünnitoetust iga lapse kohta. Riikliku sünnitoetuse eesmärgiks on katta või kompenseerida lapse sünniga seonduvaid ühekordselt kulutusi (lapsevanker, lapsevoodi, jne). Alates 2006. aastast ei olene sünnitoetuse suurus lapse sünnijärjekorrast ning ei põhine enam lapsetoetuse määral. Seega on tegemist universaalse toetusega, mida makstakse kõigi sündinud laste kohta.

Tulenevalt sellest, et viimastel aastatel on sündide arv kasvanud, on tõusnud ka riikliku sünnitoetuse saajate arv – kui 2000. aastal maksti sünnitoetust 12 636, siis 2007. aastal 15 624 lapse kohta (vt lisa 3 „Riiklike peretoetuste saajad”). Riigi kulutuste kasvu antud meetmele on lisaks saajate arvu kasvule mõjutanud ka toetuse suuruse tõus ning laste järjekorrast olenenud diferentseerituse kaotamine. Kui 2000. aastal ulatusid sünnitoetuse väljamaksed 42 miljoni kroonini, siis 2007. aastal 78,1 miljoni kroonini (vt lisa 4 „Riiklike peretoetuste ja vanemahüvitise väljamaksed”).

Lisaks riiklikule sünnitoetusele makstakse sünnitoetust ka enamikes omavalitsustes. Kohalike omavalitsuste uuringu kohaselt ei maksnud 2007. aastal sünnitoetust vaid kolm omavalitsust (Ainsaar ja Soo 2008). Toetuse suurused ning saamise tingimused on aga omavalitsustes väga erinevad. Näiteks on omavalitsused kehtestanud toetuse saamise tingimusteks rasedana arvelevõtmise hiljemalt raseduse 12. nädalal, toetuse taotleja sissekirjutuse vastavas omavalitsuses vms kriteeriumid. KOVi sünnitoetuse suurused varieerusid uuringu andmetel 400 kroonist 6650 kroonini ning keskmiseks toetuse suureks oli üle 3100 krooni (Ainsaar ja Soo 2008). Samuti võivad täiendavat sünnitoetust maksta ka tööandjad. Seega makstakse riiklikule sünnitoetusele sarnaseid toetusi nii kohalike omavalitsuste kui tööandjate poolt ehk tegelikult on sünnitoetuse eesmärgist lähtuvalt tegemist dubleerivate meetmetega.

Lapse sünnist alates on igal lapsel õigus **lapsetoetusele** (riiklike peretoetuste seadus), mida makstakse vanemale igakuiselt kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või kuni 19-aastase saamiseni, kui laps õpib edasi põhikoolis, gümnaasiumis või kutseõppeasutuses. Toetuse eesmärgiks on väärtustada igat last ning tagada lastega peredele laste hooldamise, kasvatamise ja õppimisega seotud kulutuste osaline hüvitamine. Toetuse suurus oleneb laste arvust (vt ka lisa 2 „Riiklike peretoetuste suuruste muutumine“):

- esimese ja teise lapse toetus on 300 krooni;
- kolmanda ja iga järgneva lapse toetus 900 krooni.

Lapsetoetuse suuruse aluseks on alates 1994. aastast lapsetoetuse määr, mis kehtestatakse igaks eelarveaastaks riigieelarvega (vt ka eespoolt „Eesti perepoliitiliste meetmete kujunemine”). Lapsetoetuse määr on alates 1997. aastast 150 krooni (enne seda 90 krooni). Lapsetoetuse saajate arv ja kulutused aastatel 2000-2007 on toodud lisas 3 ja 4. Lapsetoetuse saajate arv on aastate jooksul sündimuse ja laste üldarvu languse tõttu pidevalt vähenenud. Kulutused lapsetoetusele on samas kasvanud tulenevalt toetuse summade suurenemisest.

2004. aastal hakkas täiendava peredele mõeldud hüvitisena kehtima **vanemahüvitis** (vanemahüvitise seadus), mille eesmärk on säilitada lapse sünni järel varasem tööst saadud

sissetulek isikutele, kelle tulu väheneb laste kasvatamise tõttu, ning toetada töö- ja pereelu ühitamist. Vanemale, kes lapse sünnile eelnevalt ei töötanud ega saanud töist tulu, tagatakse sissetulek hüvitise määra ulatuses.

Vanemahüvitist hakatakse töötava vanema puhul maksma pärast rasedus- ja sünnituspuhkuse lõppu ning selle maksmine lõpeb, kui sünnituspuhkuse algusest on möödunud 575 päeva (tabel 9). Mittetöötaval vanemal on õigus saada vanemahüvitist alates lapse sünnist kuni lapse 18 kuu vanuseks saamiseni. Vanemahüvitise suuruse aluseks on vanema eelmise kalendriaasta keskmine palk, millele on kehtestatud ka maksimummäär – kolmekordne üleelmise aasta keskmine palk. Vanemahüvitise puhul on oluline, et seda makstakse ka neile vanematele, kes ei töötanud enne lapse sündi või kes töötasid, kuid kelle keskmine palk oli alampalgast väiksem. Esimese puhul makstakse vanemahüvitist kehtestatud kuupalga alammääras ning teisel juhul kehtestatud vanemahüvitise määras. Erinevalt peretoetustest on vanemahüvitis maksustatav tulumaksuga.

Tabel 9. Vanemahüvitise maksmise pikkuse ja määrade muutumine, 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Maksmise pikkus (päevades)	365	365	455	455	575
... mittetöötaval vanemal (kuudes)	11	11	14	14	18
Vanemahüvitise määr (kroonides)	2 200	2 200	2 480	2 690	3 600
Vanemahüvitis alampalga määras (kroonides)	2 480	2 690	3 000	3 600	4 350
Vanemahüvitis maksimaalne suurus (kroonides)	15 741	17 472	19 191	21 624	25 209

Allikas: Sotsiaalministeerium

Isal tekib õigus jääda vanemapuhkusele ja saada vanemahüvitist lapse 70 päeva vanuseks saamisel. Kuni 1. septembrini 2007 kehtinud seaduse alusel tekkis isal õigus jääda vanemapuhkusele ning saada vanemahüvitist pärast lapse kuue kuu vanuseks saamist.

Isade lapsega koju jäämist mõjutavad mitmed tegurid: nii ühiskonna suhtumine, peresised hoiakud, jne (vt pikemalt eespoolt). Kui aastatel 2004-2006 oli isade osakaal vanemahüvitise saajate seas alla 2%, siis 2007. aastal oli see 3,9%. Isade osakaal vanemahüvitise kasutajate seas hakkas kasvama pärast seda, kui isadel tekkis 1. septembrist 2007. aastal õigus vanemahüvitise võtmiseks lapse 70 päeva vanuseks saamisel (Praxis 2009). Seega on hüvitise saamise korras tehtud muudatusel olnud positiivne mõju meetme kasutamisele isade seas. Isade osakaalu kasv vanemahüvitise saajate seas võib olla tingitud ka sellest, et isad on üha rohkem teadlikumad antud õigusest. Arvestades, et jätkuvalt on aga üle 95% vanemahüvitise saajatest naised, ei saa eeldada, et hoiakud ja käitumine naiste ja meeste vanemarollides ning töö- ja pereelu ühitamises oleksid väga oluliselt muutunud.

Tabel 10. Vanemahüvitise saajad¹ sooti, 2004-2007

	2004		2005		2006		2007	
	Määratud	makstud	määratud	makstud	määratud	makstud	määratud	makstud
KOKKU	21 643	21 613	14 272	23 180	14 642	26 551	15 096	26 404
..naised	21 216	21 188	14 047	22 763	14 387	26 025	14 506	25 667
..mehed	427	425	225	417	255	526	590	737
...meeste osakaal	1,97%	1,97%	1,58%	1,80%	1,74%	1,98%	3,91%	2,79%

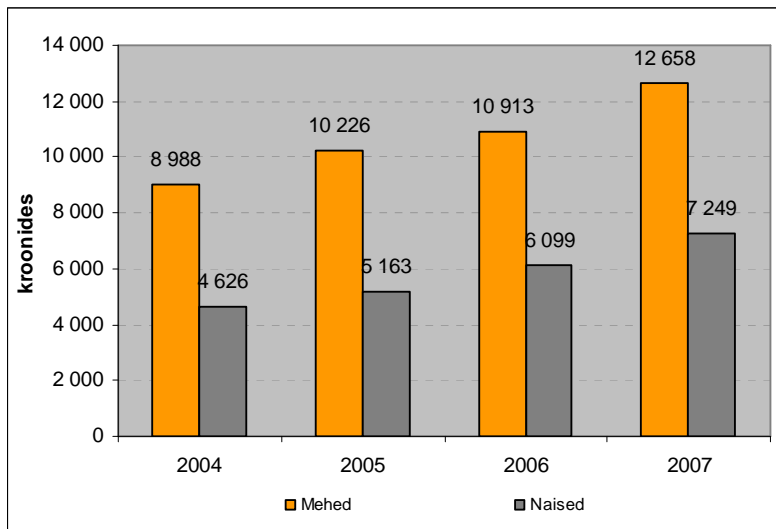
¹ Tulenevalt sellest, et eri aastatel on kehtinud erinev maksmise periood, eristatakse vanemahüvitise saajate analüüsimisel need isikud, kellele on antud aasta jooksul vanemahüvitis määratud ning need, kellele on aasta jooksul vanemahüvitist makstud. Vanemahüvitise perioodi pikenemisest tingituna on nende isikute arv, kellele aasta jooksul vanemahüvist makstakse suurem, kui nende isikute arv, kellele on vanemahüvitis määratud.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Isa rolli väärtustamiseks ja isaduse toetamiseks on erinevates riikides vanemapuhkusest (sh vanemahüvitise perioodist) teatud osa ainult isa kasutada antud (vt pikemalt peatükk 1.3.2), mille tulemusena on nendes riikides ka isade osakaal vanemapuhkuse ja vanemahüvitise kasutamisel suurem kui Eestis. Teiste riikide praktikast ja kogemustest tulenevalt võib välja tuua soovitusena kaaluda ka Eestis teatud aeg vanemahüvitise perioodist ainult isade õiguseks muuta.

Määratud vanemahüvitise summadest ilmneb, et meestele määratud keskmine vanemahüvitise summa ületas 2007. aastal naistele määratud keskmist summat 1,75 kordselt. Kui meestele määratud keskmine vanemahüvitise summa oli 12 658 krooni, siis naistel 7 249 krooni. Kõige suurem erinevus meeste ja naiste vanemahüvitise summas on aastate lõikes olnud 2005. aastal, mil meestele määratud keskmine vanemahüvitise summa ületas naistele määratud keskmist summat 1,98 korda. Vahe vähenemine aastate lõikes võib olla tingitud nii sellest, et kõrgemapalgaliste naiste osakaal vanemahüvitise saajate seas on tõusnud ning vanemahüvitist saavate meeste ja naiste palkade erinevus on seetõttu vähenenud.

Joonis 30. Keskmised määratud vanemahüvitise sood, 2004¹-2007

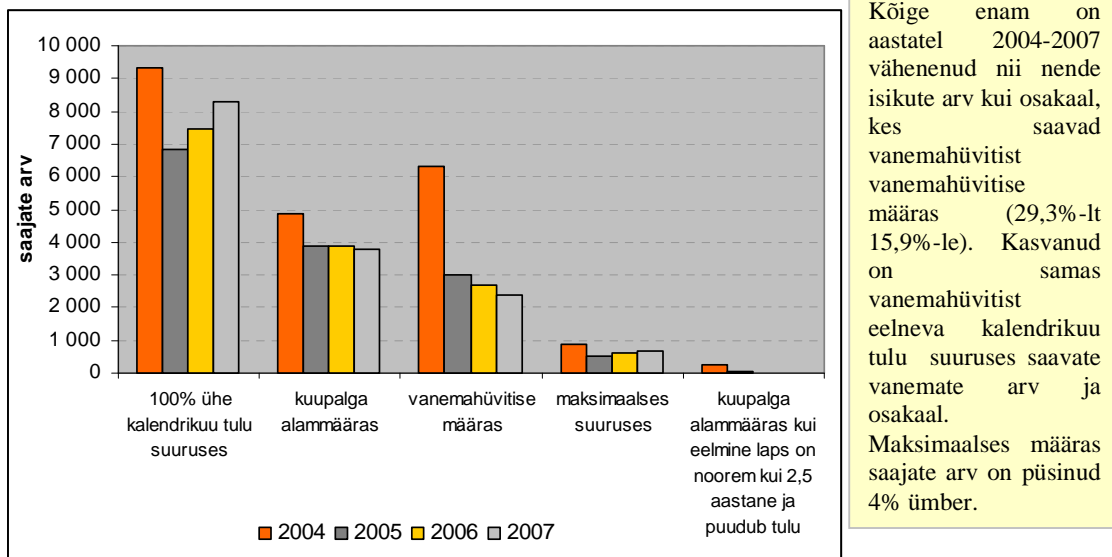


¹ 2004. a andmed sisaldavad ka 2003.a. sündinud lapsi

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Vanemahüvitise eri liikide saajate võrdlusest on näha, et kõige enam on neid, kes saavad vanemahüvitist eelmise kalendriaasta ühe kuu tulu suuruses (2007. aastal 54,8% kõigist aasta jooksul määratud vanemahüvitistest). Kõige enam on aastatel 2004-2007 vähenenud nii nende isikute arv kui osakaal, kes saavad vanemahüvitist vanemahüvitise määras (29,3%-lt 15,9%-le). Nende isikute osakaal, kellele on vanemahüvitist määratud maksimaalses määras, on aastate lõikes püsinud 4% ümber. Vanemahüvitise määras saajate arvu vähenemist on ilmselt mõjutanud nii tööturu muutused kui ka näiteks sünnitaja keskmise vanuse tõus ning sündide edasilükkamine, mistõttu lapse sünni hetkeks ollakse sisenenud juba tööturule. Arvestades vanemahüvitise põhimõtteid (sõltuvus eelnevast sissetulekust) ja suurust erinevate vanemahüvitise liikide lõikes (hüvitise keskmise palga suuruses vs vanemahüvitise määr), võib vanemahüvitist motiveerida tulevase lapsevanemaid lapse sünnile eelnevalt tööturule sisenema ja/ või hõives olema. Seega võidakse lapse sünni aja parema materiaalse toimetuleku ja kindlustamise tagamiseks samuti edasi lükata.

Joonis 31. Aasta jooksul määratud vanemahüvitise saajad liikide järgi 2004¹-2007



Kõige enam on aastatel 2004-2007 vähenenud nii nende isikute arv kui osakaal, kes saavad vanemahüvitist vanemahüvitise määras (29,3%-lt 15,9%-le). Kasvanud on samas vanemahüvitist eelneva kalendrikuu tulu suuruses saavate vanemate arv ja osakaal. Maksimaalses määras saajate arv on püsinud 4% ümber.

¹ 2004. aasta andmed sisaldavad ka 2003.aastal sündinud lapsi.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Määratud vanemahüvitise liikide jagunemine sooti on üldjoontes püsinud ühesugune. Kõige rohkem on võrreldes 2004. aastaga muutunud sooline jaotus maksimaalses suuruses saajate seas, kellest 14 % moodustavad mehed ning 86% naised (2004. aastal vastavalt 7,4% ja 92,6%). Mõnevõrra on tõusnud meeste osakaal ühe kalendrikuu tulu suuruses saajate seas.

Kui järjestikuste sündide puhul (vähem kui 2,5 aastase vahega) on arvatud vanemahüvitist järgmise lapse kohta väiksem kui eelmise lapse kohta, määratakse hüvitist varasemate tulude alusel. Varasemat hüvitist saav vanem, kellel on õigus sünnitushüvitisele, saab taotleda alates lapse sünnist vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe kompenseerimist.

Tabel 11. Määratud vanemahüvitised, 2004¹-2007

	2004	2005	2006	2007
Vanemahüvitis 100% ühe kalendrikuu tulu suuruses	9 305	6 825	7 483	8 272
mehi, %	3,3	3,0	3,0	5,0
naisi, %	96,7	97	97	95
Vanemahüvitis maksimaalses suuruses	864	506	618	669
mehi, %	7,4	7,0	5,0	14,0
naisi, %	92,6	93,0	95,0	86,0
Vanemahüvitis kuupalga alammääras	4 890	3 893	3 871	3 760
mehi, %	0,6	0,0	0,0	1,0
naisi, %	99,4	100,0	100,0	99,0
Vanemahüvitis vanemahüvitise määras	6 344	3 014	2 670	2 395
mehi, %	0,4	0,0	0,0	1,0
naisi, %	99,6	100,0	100,0	99,0
Vanemahüvitis kuupalga alammääras kui eelmise laps on noorem kui 2,5 aastane ja puudub tulu	240	34	-	-
mehi, %	0,0	0,0	-	-
naisi, %	100,0	100,0	-	-
Määratud vanemahüvitised kokku	21 643	14 272	14 642	15 096
mehi, %	2,0	1,6	1,7	3,9
naisi, %	98,0	98,4	98,3	96,1

¹ 2004. a andmed sisaldavad ka 2003.a. sündinud lapsi

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt on oluline õigus töötada vanemahüvitise saamise ajal. Kui saadud tulu (sotsiaalmaksuga maksustatav tulu, mille hulka loetakse kõik tööandja poolt makstud summad, sh preemiad, puhkusetasud jne) ületab vanemahüvitise määra, siis vähendatakse vastava kuu hüvitise suurus. Vähendamise põhjenduseks on asjaolu, et vanemahüvitise saamise eesmärgiks on hüvitada tööst saamata jääv tulu. Hüvitist ei vähendata aga näiteks siis, kui tulu teenitakse füüsilisest isikust ettevõtjana. Hüvitist ei maksta üldse, kui eelmise kalendrikuu tulu oli suurem kui viiekordne vanemahüvitise määr (2008.a. üle 18000 krooni). Vanemahüvitise saamise ajal töötamine loob eelise neile, kellel on rohkem võimalusi paindliku tööajaga töötada. Samas tähendab töötamine eeldust, et lapse päevahoiu võimalused on olemas. Koolieelsete lasteasutuste seaduse kohaselt peab alusharidust võimaldama aga alles 1-7 aastastele lastele (vt pikemalt “Töö- ja pereelu ühitamine”). Seega on eelduseks, et alla 1-aastase lapsega on vanem pigem kodus, mistõttu puudub vajadus alla 1-aastaste laste päevahoiu reguleerimiseks.

Selgitamaks vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele viis poliitikauuringute keskus Praxis Sotsiaalministeeriumi tellimusel 2006. ja 2008. aastal läbi süvaanalüüsid (Vörk ja Karu 2006; Vörk, Karu, Tiit 2009).

Sündimuskäitumise osas leidsid 2008.a uuringu autorid, et jätkub kõrgema haridusega ja eelnevalt hõivatud naiste osakaalu kasv sünnitajate seas. 2006. aasta uuring näitas, et kõrgharidusega ja eelnevalt hõivatud naiste osakaal sünnitajate seas tõusma hakanud enne vanemahüvitise kehtima hakkamist ning sellest tulenevalt ei olnud võimalik kinnitada, et vanemahüvitisest tingituna toimusid muutused sünnitajate struktuuris. Uuring tõendas ka, et vanemahüvitise kehtima hakkamise perioodi järel ei toimunud järske muutusi sünnitajate struktuuris lähtudes sissetulekust. Samas selgus uuringust, et suurenenud oli teise ja kolmanda lapse sünnitajate seas kõrgema sissetulekuga naiste osakaal, mille ühe võimaliku põhjusena toodi välja vanemahüvitise mõju ehk võimalik, et vanemahüvitise rakendumine oli avaldanud mõju kõrgema palgaliste naiste soovile sünnitada teist või kolmandata last (Vörk ja Karu 2006).

Aastatel 2006-2007 on vähenenud alla 1,5-aastane sünnituste vahe ning samas on suurenenud 2-2,5-aastane ning eriti 1,5- kuni 2-aastane sünnituste vahe, mis viitab teadlikumale pereplaneerimisele (Vörk, Karu, Tiit 2009).

Tööturukäitumise osas on vanemahüvitise saamise ajal sotsiaalmaksuga maksustavat tulu saavate naiste arv aastate lõikes mõnevõrra tõusnud. Kui 2004. aastal ulatus vanemahüvitise saamise ajal töötavate naiste osakaal 4%-ni, siis 2008. aasta I poolaastal oli see kuni 6%. Töötamise suurenemist on mõjutanud ka see, et vanemahüvitise saamise aeg on pikenenud ning laste suuremaks saades naasevad naised tööturule. Samas näitas analüüs, et võrreldes vanemahüvitise kehtima hakkamisele eelnenud perioodiga töötab nüüd vähem naisi lapse esimesel eluaastal. Kui näiteks 2002. aastal said kuus kuud peale lapse sündi töötasu 10% naistest, siis 2004. ja 2006. aastal ligikaudu 6%. Ka on vanemahüvitise perioodi pikenemine mõjutanud naiste eemalolekut tööturult ehk sama palju, kui on pikenenud hüvitise saamise aeg, on ka naised kauem hõivest väljas. Tegemist on aga lühiajalise efektiga, sest näiteks kaks aastat peale lapse sündi töötas 2006. aastal ligi 40% naistest ehk umbes sama palju, kui vanemahüvitisele kehtima hakkamisele eelneval perioodil enne 2004. aastat (Vörk, Karu, Tiit 2009).

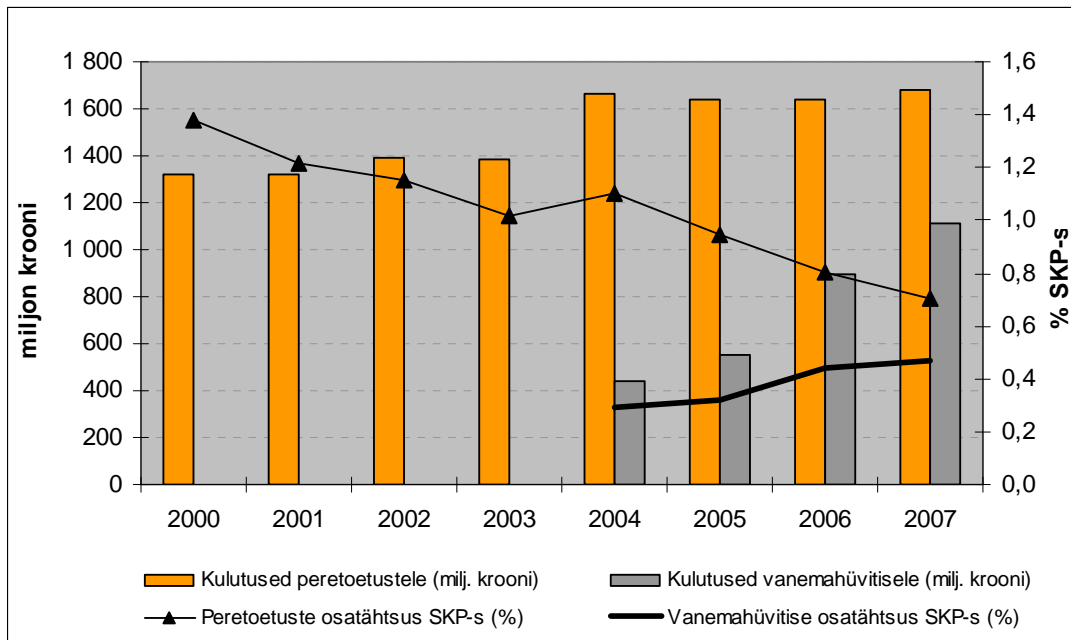
Praxise analüüs näitas ka, et naiste osakaal, kes enne sünnitamist töötasid, on aasta-aasta järel kasvanud ning 2007. aastal said enne lapse sündi sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu üle 60% naistest. Üha rohkem on ka neid, kes varasemalt olid töötud, kuid aasta enne sünnitamist on siirdunud tööle ja saanud sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu. Lisaks näitab analüüs, et naiste keskmine töötasu rasedusperioodil võrreldes raseduseelse perioodiga kasvab. Sellest võib järeldada, et naised suurendavad lühiajaliselt oma tööpanust saamaks suuremat sotsiaalmaksuga maksustavat tulu (Vörk, Karu, Tiit 2009).

Vanemahüvitisega samaaegselt töötavate seas on eelkõige vähenenud kõrgemapalgaliste naiste osatähtsus ehk mida suurem oli eelnev sissetulek, seda negatiivsem oli vanemahüvitise mõju töötamisele. Põhjus seisneb ilmselt selles, et suure sissetuleku puhul on oht kaotada vanemahüvitise suurus ehk kui saadud tulu ületab viiekordset vanemahüvitise määra, siis vanemahüvitist ei maksta (Vörk, Karu, Tiit 2009).

Kulutused vanemahüvitisele on aastate lõikes tervikuna kasvanud ning perioodil 2004-2007 kokkuvõttes kahekordistunud. Selle põhjuseks on nii vanemahüvitise maksmise perioodi pikenemine kui ka üldine palgatõus ja vanemahüvitise saajate struktuuri muutused. 2007. aastal kulus vanemahüvitise väljamakseteks riigieelarvest ca 1,8 miljardit krooni. Peretoetuste osatähtsus SKP-st on aastate jooksul pigem langenud, kui tõusnud, ning seda vaatamata sellele, et kulutused peretoetustele on kasvanud. Vanemahüvitise osatähtsus SKP-s on aga

pigem veidi tõusnud tulenevalt vanemahüvitiste väljamaksete kasvust.

Joonis 32. Peretoetuste ja vanemahüvitise väljamaksed ning osakaal SKP-s¹, 2000-2007



¹ Kasutatud Statistikaameti 2004-2007. aastate korrigeeritud SKP andmeid 08.09.2008.

Allikas: Sotsiaalvaldkonna arengud 2000-2006, Sotsiaalkindlustusamet, Statistikaamet

Pärast vanemahüvitise maksmise lõppu hakatakse **ühele vanemale** maksta **lapsehooldustasu**, mida makstakse kuni lapse 3-aastaseks saamiseni (riiklike peretoetuste seadus). Lapsehooldustasu makstakse alates 2000. aastast ning seda ka töötavale vanemale. Enne seda maksti töötamisest olenenud ning laste vanusest diferentseeritud ülalpidamistoetust (vt ka “Eesti perepoliitiliste meetmete süsteemi kujunemine”).

Lapsehooldustasu algne eesmärk oli katta lapsehoiukulud, et vanem saaks tööle minna või lapsega kodus olles oleks emale tagatud isiklik sissetulek. Viimane eesmärk ehk väikelapsega peredele lapse hooldamise tõttu saamata jäänud tulu kompenseerimine on täidetud aga vanemahüvitise skeemi tekkimisega, ent seda kuni vanemahüvitise maksmise perioodi lõpuni. Lapsehoiukulutuste katmise eesmärki ei pruugi lapsehooldustasu käesoleval hetkel täita (vt ka „Töö- ja pereelu ühitamine“), sest päevahoiu eest makstavad tasud ja nende suurused on lapsehooldustasust sageli oluliselt suuremad ning erinevad kohalike omavalitsuste lõikes oluliselt.

Kehtiva süsteemi kohaselt makstakse lapsehooldustasu iga alla 3-aastase lapse eest vanemale 600 krooni kuus. Lapsehooldustasu maksmise aluseks on lapsehooldustasu määra, mis kehtestatakse igaks eelarveaastaks riigieelarvega (uus määr ei tohi olla väiksem kui kehtiv). Kui lisaks alla 3-aastastele lastele/lapsele on peres ka 3-8-aastaseid lapsi, makstakse iga 3-8-aastase lapse eest lapsehooldustasu 300 krooni kuus. Kui kolme- ja enamalapselises peres on kolm või enam alla 3-aastast last, makstakse iga 3-8-aastase lapse eest samuti lapsehooldustasu 300 krooni kuus. Täiendavale lapsehooldustasule 100 krooni kuus on õigus iga kuni 1-aastase lapse eest lapsehooldustasu saaval vanemal. Lapsehooldustasu ei maksta lapse kohta, kelle eest vanem saab vanemahüvitist.

Lapsehooldustasu saamise näol on pärast vanemahüvitise lõppemist tegemist aga väga suure muutusega pere jaoks materiaalses mõttes, sest vanemahüvitist sai vanem sisuliselt oma eelmise kalendriaasta palga ulatuses ning kui vanem ei töötanud, siis vanemahüvitise määras – ehk vanemahüvitise lõppemisega ning lapsehooldustasu maksmisega väheneb rahaline toetus peredele oluliselt, seda eeskätt juhul, kui üks vanematest on jätkuvalt kodune.

2) Maksusoodustused:

Kui vanem on liitunud **kohustusliku pensionikindlustusega** (II pensionisammas), siis riik maksab vanemahüvitise saamisel ajal vanema **pensionifondi 1% vanemahüvitise** summalt (kogumispensionide seadus). Antud meede avaldab mõju vanema hilisemale pensioni suurusele ehk kui vanem on lapsega kodus olnud, on jätkunud pensionikindlustusmaksete osaline tasumine. Lapsehoolduspuhkusel oldud aeg loetakse pideva tööstaaži hulka.

Maksusoodustusena kehtestati 2001. aastal tulumaksuseaduse muudatusega kolme- ja enamalapselistele perede ühele vanemale õigus alates kolmandast kuni 17-aastasest lapsest **täiendavale tulumaksuvabastusele**. 2006. aastast alates laiendati maksusoodustust saavate perede ringi ning täiendavat maksuvabastust võis saada alates teisest lapsest. Valitsusliidu 2007.-2011. aasta tegevusprogrammi alusel kehtestati 2008. aasta algusest kõigile alla 17-aastaste lastega peredele õigus täiendavale tulumaksuvabastusele iga alla 17-aastase lapse kohta¹⁹. Alljärgnevalt on välja toodud Maksu- ja Tolliameti deklareeritud mahaarvamiste andmed (maksuvaba tulu alates 3. lapsest ja 2. lapsest). Maksuvaba tulu rakendamine oleneb aga sellest, kas pered on piisavalt tulu saanud, et sellest täiendav maksuvaba tulu maha arvata.

Tabel 12. Maksusoodustused¹ lastega peredele, 2004-2007

	2004	2005	2006	2007
Maksuvaba tulu alates 3. lapsest (milj kr)	271	341,4		
Maksuvaba tulu alates 2. lapsest (milj kr)	---	---	1 791	1 876

¹ Deklareeritud mahaarvamiste järgi.

Allikas: Maksu- ja Tolliamet

Peretoetuste, maksusoodustuste ja vanemahüvitise kuluefektiivsust ja mõju laste vaesuse leevendamisele on käsitlenud 2007. aastal Poliitikauuringute Keskus Praxis poolt läbi viidud uuringus “Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil“. Uuringus leiti, et riiklikud peretoetused, vanemahüvitis ning täiendav maksuvaba tulu laste arvu järgi vähendavad allpool suhtelise vaesuse piiri elavate laste osakaalu kokku ligi kolmandiku võrra²⁰. Riiklike peretoetuste lõikes oli kõige suurem roll laste vaesuse vähendamisele lapsetoetusel, mis aastatel 2004-2006 vähendas vaesust 3-5 protsendipunkti. Lapsehooldustasu vähendas antud aastatel vaesuses elavate laste osakaalu 1-3 protsendipunkti ning täiendav maksuvaba tulu alates pere kolmandast lapsest 0,2-0,6 protsendipunkti. Analüüsi autorite hinnangul mõjutab täiendava maksuvaba tulu rakendamine alates esimesest lapsest suuremat sihtrühma, kuid selle kuluefektiivsus on oluliselt väiksem

¹⁹ 2009.aastal on õigus täiendavale tulumaksuvabastusele alates teisest lapsest.

²⁰ Nimetatud analüüsis käsitletud peretoetuste suurus ja maksamise põhimõtted on 2008. aastaks muutunud, mistõttu üks-ühele ei pruugi tulemused praegu kehtida.

kui alates teisest või kolmandast lapsest (Vörk ja Paulus 2007). Võrreldes peretoetustega vähendas vanemahüvitis laste vaesust 1-1,5 protsendipunkti, kuid oli oluliselt kulukam meede kui lapsetoetus ja lapsehooldustasu. Kõige kuluefektiivsem (vaesuse vähendamine võimalikult väikeste kuludega) oli 2006. aastal kehtinud meetmetest lasterikaste perede toetus, millele järgnes lapsehooldustasu (Vörk ja Paulus 2007).

Kokkuvõttes saab lastega leibkondade vaesust vähendada kas toetusi või leibkonnade tööst saadavat tulu suurendades või teisalt vähendades perede kulutusi, näiteks tasuta või soodustingimustel osutatavate teenuste näol. Seega ei ole perede majandusliku toimetuleku seisukohalt olulised üksnes toetused ja hüvitisid, vaid ka erinevate teenuste olemasolu ja kättesaadavus. Mitmed uuringud on näidanud, et inimesed ootavad riigipoolset tuge lastega peredele enam teenuste kui toetuste näol (Reinomägi 2003, 2006; RISC erianalüüs 2006).

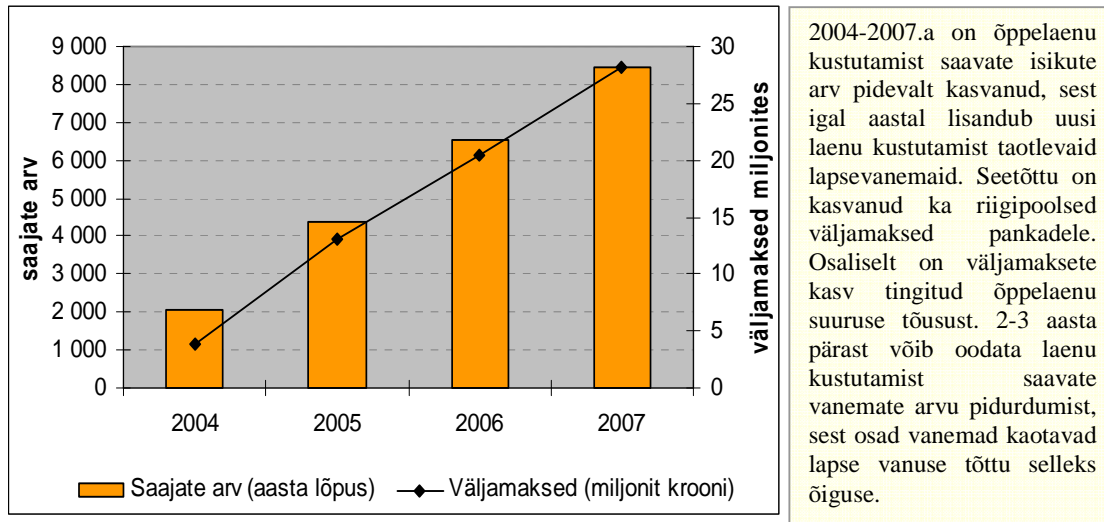
Haridus

Alates 2004. aastast **kustutatakse osaliselt riigi poolt tagatud õppelaen** ühel väikelapse vanemal ehk kas emal või isal (õppetootuste ja õppelaenu seadus). Meetme eesmärki ei ole seaduses täpselt välja toodud, kuid tulenevalt sellest, et kustutamine rakendub alles pärast kooli lõpetamist, võib eeldada, et eesmärgiks on hariduse omandamise soodustamine ning lastega perede haridusele tehtud kulutuste vähendamine. Seega võib öelda, et meetme olemasoluga püütakse hariduse omandamist ja pereelu alustamist rohkem väärtustada ja toetada.

Kui 2004. aastal kustutati osaliselt õppelaen vanemal, kes kasvatas kuni 1-aastast last, siis alates 2008. aastast on **kuni 5-aastast last kasvataval ühel vanemal** õigus taotleda riigilt pärast õppekava täitmist täies mahus riigi poolt tagatud **õppelaenu** summa tagasimaksmata osa (v.a. intressid) **osalist kustutamist**. Tulenevalt sellest, et riigi poolt tagatud õppelaenu saavad võtta keskhariduse baasil täiskoormusega kas era- või riiklikes ülikoolides, rakenduskõrgkoolides, kutsekoolides või samaväärsetes välismaakoolides õppijad, saavad ka nende koolide lõpetajad taotleda lapse sünni korral õppelaenu osalist kustutamist.

Riik kustutab iga sündinud lapse kohta 50% ulatuses, kaksikute puhul 75% ulatuses ning kolmikute puhul 100% ulatuses riigi tagatud õppelaenu summa tagasimaksmata osast õppelaenu kustutamise taotlemise päevast alates. Iga järgneva lapse eest kustutab riik isiku laenukohustused 50% ulatuses õppelaenu summa tagasimaksmata osast, millest on maha arvatud riigi poolt eelnevalt kustutatud laenukohustused. Riik kustutab osaliselt sama arvu õppeaastate õppelaenu tagasimaksmata osa, mis oli isiku poolt lõpetatud õpingute õppekava nominaalkestvus, kuid mitte rohkem kui 6 õppeaasta eest kokku. Arvutamise aluseks võetakse need õppeaastad, mil isik sai õppelaenu.

Joonis 33. Õppelaenu tagasimakseid saanud vanemad ja väljamaksed, 2004-2007



Allikas: Sotsiaalvaldkonna arengud 2000-2006, Sotsiaalkindlustusamet

Kuid akadeemilise hariduse kõrval on olulised ka **oskused lapsevanemana toimetulekuks**. Kui lapse sünni eel või ka imiku- ja väikelapseas on mitmeid beebikoole ja ringe, mille eest üldreeglina maksavad lapsevanemad ise (peamiseks teenuse pakkujaks on erasektor), siis lapse vanuse kasvades nõustavate teenuste pakkumine pigem väheneb. Väärtushinnangute uuringu RISC 2008. aastal vanemahariduse küsimustes teostatud erianalüüs näitas, et kõige suuremaks probleemiks peetakse lapsevanemaks olemisega kaasnevate pingete ja emotsioonide juhtimist. Samuti on suuremal või vähemal määral lapsevanematele omane ebakindluse tunnetamine enda käitumise osas seoses lapse kasvatamisega. Kuna arvatakse, et lapsevanem peab ise oskama lahendada kõiki lapsega seotud muresid ning peab omama teadmisi nii lapse tervise, toitumise, füüsilise heaolu ning sotsiaalse ja emotsionaalse arengu teemadel, ei osata ega söandata küsimuste korral kellegi poole üldjuhul pöörduda (RISC 2008). Seega seavad vanemad ise endale kõrgeid nõudmisi ning unustavad, et vanemaks ei sünnita ning vanemaks olemist võib õppida (Kadarik 2008).

Probleemide jne murede lahendamisel on oluline lähedase inimese olemasolu – 2004.a Sotsiaaluuringu andmete kohaselt oli üle 80% uuringule vastanutest olemas inimene, kellega isiklike küsimusi arutada (Kasearu 2005b). Antud uuringus leiti ka, et samuti üle 80% vastanutest pidas perekonda prioriteediks, kuid ligi pooled vastanutest arvasid, et neil ei ole töö tõttu piisavalt aega, et pühendada oma elukaaslasle ja perekonnale (Kasearu 2005a). Ka koosellumuskäitumisele avaldavad mõju nii partnersuhted kui üldse lähisuhted, sh lapsepõlves saadud kogemused. Näiteks lapsepõlves kogetud vägivald võib avaldada mõju kogu täiskasvanud ea jooksul, sh peresuhtetele, kuid seeläbi ka tervisele, tööle jne. Uuringud on näidanud, et paarisuhete kvaliteet (sh ka võrdne tööjaotus laste kasvatamisel ja kodutöodes) avaldab mõju ka sündimuskäitumisele (Järviste 2008). Sellest tulenevalt on oluline nii vanemahariduse teenuse pakkumine kui paarisuhete kvaliteedi parandamine.

Lisaks eelpool nimetatule on olulised vanemate ja laste vahelised suhted. Väärtushinnangute uuringu RISC 2006. aastal läbi viidud erianalüüsi kohaselt arvas 72% vastanutest, et laste füüsilise karistamine on vähemal või suuremal määral aktsepteeritav (RISC 2006).

Kokkuvõttes näitavad need tulemused, et vanematele on vaja anda võimalusi oma vanemlike teadmiste ja oskuste suurendamiseks ning selleks on vaja suurendada vanemahariduse teenuse

pakkumist erinevate programmide, kursuste jne kaudu.

Kokkuvõttes suureneb lapse sünniga perede sotsiaalne kaitse – lapsevanematel tekivad mitmed õigused erinevatele puhkustele, hüvitistele ja toetustele ning lastel tekib õigus igakuisele lapsetoetusele. Enamasti on meetmete eesmärgiks väikelapse vanema kaitse töösuhetes või lapsega kodus olemise ajal tööst saamata jääva tulude kompenseerimine ning ravikindlustuse tagamine, samuti laste sünni ja kasvatamisega kaasnevate kulude osaline kompenseerimine ja perede rahaline toetamine.

Rahalised toetused ja hüvitised, mida sel etapil vanema(te)le või peredele makstakse, erinevad oma suuruselt ja kestvuselt. Mitmed rahalised toetused ja hüvitised sõltuvad vanema eelnevast teisest sissetulekust – näiteks sünnitushüvitis, isapuhkuse tasu (üksnes 2008.a kehtinud isapuhkuse tasustamise aluste puhul) ja vanemahüvitis. Kui igakuist lapsetoetust makstakse lastega peredele kuni lapse 16-aastaseks saamiseni ning edasiõppimise korral kuni 19-aastaseks saamiseni, siis vanemahüvitise kui kõige suurema rahalise hüvitise maksmine lõpeb aga lapse 1,5-aastaseks saades või ka sellest varem. Tervikuna on riigipoolne otsene rahaline toetus lastega peredele lapse sünnijärgsel perioodil kuni lapse 3-aastaseks saamiseni suurim, võrreldes teiste pere arenguetappidega. Samas ei ole otsesed rahalised toetused ainsaks võimalikuks meetmeks, millega kompenseerida laste sünni ja kasvatamisega kaasnevaid kulutusi, vaid seda on võimalik teha ka tasuta või soodustingimustel teenuste pakkumistega.

Peamised perede toetamisega seonduvad kitsaskohad sel etapil puudutavad töö- ja pereelu ühitavaid meetmeid ja võimalusi. Lapse sünni järgselt ja väikelapse eas jäävad naised üldjuhul tööturul eemale ning hoolduskoormus lapse eest hoolitsemisel langeb valdavalt ühele vanemale ehk emale. Võimalust kombineerida naistel samaaegselt (osalist) tööhõives osalemist ja lapse eest hoolitsemist piiravad sobivate lastehoiuvõimaluste puudumine, paindlike töövõimaluste vähesus kui ka soorollid, mille kohaselt peaks ema olema lapse peamine hooldaja.

Samas nähtub, et isad osalevad aktiivsemalt laste kasvatamises ja nende eest hoolitsemises ka juba väikelapseeas, mida näitab meeste osakaalu suurenemine nii vanemahüvitise saajate kui ka näiteks täiendavate lapsepuhkuse kasutajate seas; samuti isapuhkuse kasutajate arvu oluline tõus seoses puhkuse tasustamisega eelneva keskmise palga alusel. Sellest hoolimata on isade aktiivsus nende meetmete kasutamisel (võrreldes emadega) tagasihoidlik ning isade ülesandena pereelus nähakse jätkuvalt eeskätt pere majanduslikku ülalpidamist. Seetõttu on perepoliitika seisukohalt vajalik toetada nii emade kui isade töö- ja pereelu tasakaalu ning hoolduskoormuse jagamist.

Vanemate (eeskätt naiste) tööhõivet mõjutavad laste päevahoiu võimalused ja nende korraldus. Kuigi lastesõime ja -aia kohtade loomine ja tagamine on eeskätt omavalitsuste ülesanne, võiks riigil olla aktiivsem roll erinevate lastehoiuvõimaluste kujundamisel ja nende pakkumise toetamisel.

Ehkki töösuhetes on erinevate õiguste ja kohustuste kaudu tagatud väikelaste vanemate kaitse, tuleb arvestada ka kaitsvate meetmete võimalikku negatiivset mõju väikelastega vanemate võrdsele kohtlemisele tööturul ja töösuhetes.

→ **Konkreetsete meetmete soovitused:**

- *Töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks ning isa rolli väärtustamiseks võimaldada alla 3-aastase lapse isal sarnaselt emaga keelduda lähetusse minemisest.*
- *Isa rolli väärtustamiseks kaaluda vanemahüvitisest teatud osa muutmist ainult isa õiguseks, arvestades sealjuures ka teiste riikide kogemusi.*
- *Töölepingute lõpetamisega seotud piirangute ülevaatamine ja lihtsustamine ning lapsehoolduspuhkusele minekust ja tulekust etteatamise kohustuse kehtestamine.*

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Hinnata ja arvestada vanemahüvitise mõju naiste ja meeste tööturukäitumisele ning omakorda sellest tulenevaid mõjusid naiste ja meeste võrdõiguslikkusele ja võrdsetele võimalustele.*
- *Töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks ning naiste tööhõive soodustamiseks suurendada lapse päevahoiu võimalusi ja kättesaadavust.*
- *Töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks luua ja soodustada paindlikke töötingimusi ja -vorme.*
- *Vanemlike oskuste ja teadmiste täiendamiseks, samuti paarisuhete tugevdamiseks toetada vanemahariduse edendamist ja vastavate teenuste pakkumist.*
- *Hinnata ja arvestada peretoetuste süsteemi ja selle üksikmeetmete puhul mõju laste vaesuse leevendamisele, samuti leida võimalusi laste vaesuse leevendamiseks ka tasuta või soodustingimustel teenuste aktiivsema pakkumise kaudu.*

3.1.3 Koolieelikud: eluaastad 3-6

Olulised teemad: • väikelaste vanemate tööhõive • töö- ja pereelu ühitamine • paindlike töövormide olemasolu • laste päevahoid ja alusharidus • hoolduskoormuse võrdne jagamine • transpordivõimalused •

Lapse 3-aastaseks saades muutuvad (vähenevad) mitmed õigused ja toetused, millest kõige olulisem on lapsehoolduspuhkusel olemise õiguse lõppemine ning sellest tulenevalt vanema naasmine või siirdumine tööturule. Vanema tööle minekuga muutuvad oluliseks aga lapse päevahoiu võimalused ja nende kättesaadavus, samuti transpordivõimaluste olemasolu. Väikelapse emadel tekib tööturule naasmisel ka topeltkoormuse risk, kus samaaegselt tuleb osaleda tööhõives ning hoolitseda lapse ja teiste pereliikmete eest ning vastutada kodutööde eest. Seega on vanemate põhivajaduseks antud etapis see, kuidas olla aktiivne tööturul ning samaaegselt hoolitseda oma laste ja teiste pereliikmete eest. Selles etapis püsivad ka pere majandusliku toimetulekuga seotud riskid, mis sõltuvad sellest, kas ja millise koormusega saavad vanemad töötada. Laste seisukohalt on oluline nende mitmekülgne sotsiaalne areng ja ettevalmistus kooliminekuks.

Töö ja töösuhted

Lapse 3-aastaseks saades lõpeb õigus lapsehoolduspuhkusele ning väheneb lapsevanemate kaitstud töösuhetes, nt kaovad piirangud väikelapsega töötajaga töölepingu lõpetamiseks (nt lapsehoolduspuhkuse olemise ajal ei saanud väikelapse vanemat koondada). Riik eeldab 3-aastase lapse vanema (eeskätt ema) naasmist (või sisenemist) tööturule ning perede suutlikkust seeläbi end ise majanduslikult kindlustada. See aga tähendab samaaegset vaikivat eeldust, et lapsele või lastele on tagatud päevahoid. Tööturule naasmise ja tööhõives osalemise eeldusteks on vajadusel ka transpordivõimaluste kättesaadavus, samuti aja- ja kohapaindlike töövormide olemasolu.

Pikk vanemahüvitise saamise ja lapsehoolduspuhkuse periood, kuid ka laste järjestikused sünnid tähendavad naise tööturul eemalejäämist suhteliselt pikaks ajaks, mis kajastub väikelaste vanemate soolises hõivelõhes. Hõivest väljasolek võib mõjutada nii naise hilisemaid sissetulekuid, tööturupositsiooni, majanduslikku toimetulekut ning soolist võrdõiguslikkust laiemalt. Pärast lapsehoolduspuhkusel oldud aega võib ka vanema kvalifikatsioon olla langenud. Samuti võib juhtuda, et vanem ei ole valmis tööle naasma, sest on kodus olemisega harjunud, või ei soovi ta naasta endisele töökohale. Seetõttu tekib vajadus meetmete järele, mis toetaksid vanema tagasipöördumist tööle ja tööturule – nt ümberõppe võimalused, informatsiooni pakkumine tööturuvõimalustest, karjäärinõustamine jne. Tuleks arvestada, et mida kauem ollakse töölt turult väljas, seda suurem on vajadus tööturule naasmist toetavate meetmete järele.

Töö- ja pereelu ühitamine, sh lastehoid ja hoolduskoormus

Kuni 14-aastase lapse töötaval vanemal on **õigus täiendavatele lapsepuhkuse päevadele** (3 või 6 tööpäeva olenevalt laste arvust ja vanusest) ja **täiendavale palgata lapsepuhkusele** kuni 14 kalendripäeva (puhkuseseadus). Samuti on alla 12-aastase lapse vanemal **õigus keelduda öisel ajal, puhkepäevadel** töötamise eest ning **ületunnitööst** töö- ja puhkeaja seaduse alusel (vt “Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni”).

Lapse haigestumisel on aga **kuni 12-aastase lapse** töötaval vanemal (kas emal või isal) õigus hoolduslehe alusel olla töölt ära ja **saada hooldushüvitist** kuni 14 kalendripäeva (ravikindlustuse seadus). Antud õiguse eemärgiks on tagada lapse tervise eest hoolitsemine, kuid teisalt aitab antud meede kaasa ka töö- ja pereelu ühitamisele.

Hooldushüvitise suurus oleneb sellest, kas lapse põetamine toimub kodus või haiglas:

- 100% ühe kalendripäeva keskmisest tulust alla 12-aastase lapse kodus põetamise korral kuni 14 kalendripäeva;
- 80% ühe kalendripäeva keskmisest tulust alla 12-aastase lapse haiglas põetamise korral kuni 14 kalendripäeva;
- kui alla 3-aastase lapse või alla 16-aastase puudega last hooldav isik on ise haige (või osutatakse sünnitusabi) makstakse 80% ühe kalendripäeva keskmisest tulust (kuni 10 kalendripäeva).

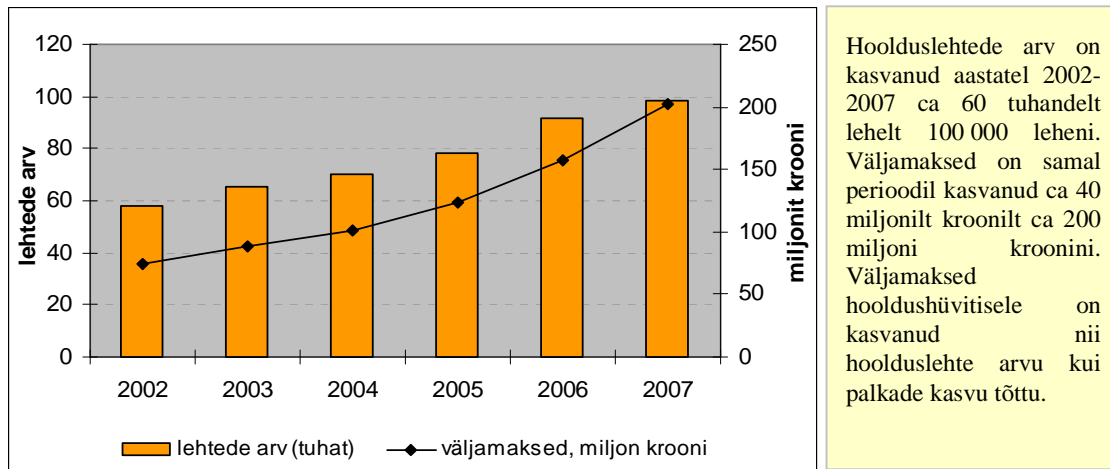
Haigekassa 2002-2007. aastate hoolduslehtede statistika alusel moodustavad alla 12-aastase lapse põetamisega seotud hoolduslehed 98%, alla 3-aastase lapse ja puudega lapse vanema haigestumiseks väljastatud hoolduslehed 1% ning ülejäänud 1% moodustavad täiskasvanud pereliikme põetamisega seotud hoolduslehed (kuni 7 kalendripäeva ja 80% ühe kalendripäeva keskmisest tulust haige perekonnaliikme kodus põetamise korral).

Enam kui pooltel juhtudel (60-65%) väljastatakse hooldusleht 3-6-aastase lapse, ligikaudu 30% 7-12-aastase lapse ja 8% alla 3-aastase lapse põetamiseks.

Lisaks õiguse olemasolule on oluline, kuidas vanemad tegelikult hoolduskoormust omavahel jagavad. Kuigi lapse haigestumise korral võib lapsega koju jääda nii ema kui isa, on üldreeglina siiski ema see (ca 80% juhtudel), kes haigestunud lapsega koju jääb. Haigekassa andmetel oli näiteks 2007. aastal meeste osakaal hooldushüvitise saajate seas 19%. Samas oli meeste keskmine hüvitise määr naiste keskmisest hüvitise summast ligi poole kõrgem.

2002. aastaga võrreldes on 2007. aastaks tõusnud nii hoolduslehtede arv kui ka sellest tulenevalt ajutise töövõimetuspäevade arv ja väljamaksed. Väljamaksete suurenemist on lisaks mõjutanud ka üleüldine palgatõus. Päevade arvu suurenemine tähendab aga tööandja jaoks seda, et suureneb nende päevade arv, mil töötaja on töölt eemal. See aga omakorda võib mõjutada tööandjate suhtumist väikelastega töötajatesse ehk meelsamini võetakse tööle neid, kellel ei ole lapsi ning sellest tulenevaid kohustusi, kuid ka neid, kelle puhul peetakse vähetõenäoliseks, et nad seadusega antud võimalust kasutavad – nt väikelaste isad.

Joonis 34. Alla 12-aastase haige lapse põetamiseks väljastatud hoolduslehed, 2002-2007

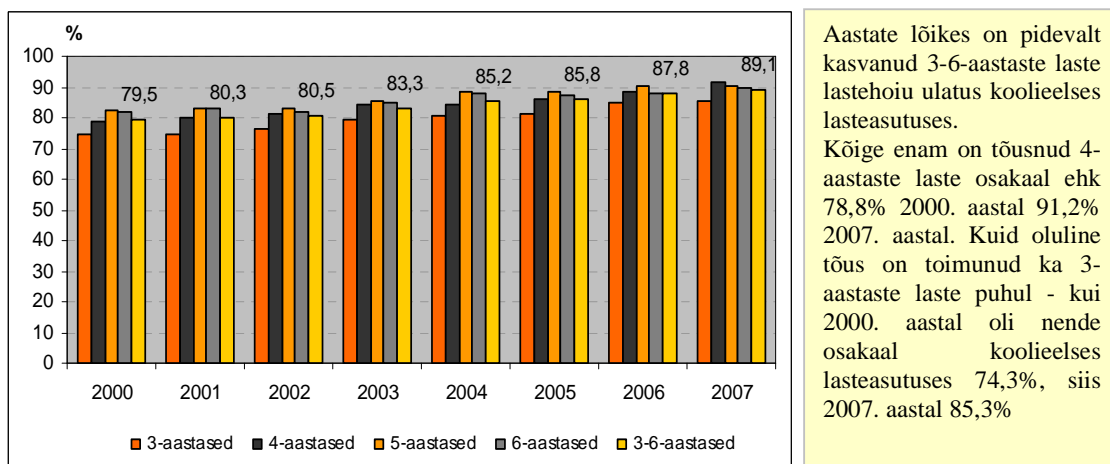


Allikas: Eesti Haigekassa

Koolieelsete lasteasutuste seaduse järgi võimaldab kohalik omavalitsus kõigile **1-7-aastastele** ehk antud eluetapi puhul 3-6-aastaste lastele vanemate soovil **lasteaias kohta** (vt ka “Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni”). Samas näitavad nii erinevad uuringud (Ainsaar ja Soo 2008) kui ka meediakajastus, et omavalitsused ei suuda tegelikult kõigile soovijatele lasteaiakohta pakkuda ning nii mitmes linnas kui vallas on probleeme lasteaiajärjekordadega. Ka ei ole mitte kõik järjekorras olevad lapsed kohta saades lasteaeda tulemas, sest lapsevanemad on lapse järjekorda pannud enne, kui nad ise teavad kindlalt, kas ja millal nad lapse lasteaeda panevad. Sellest tulenevalt ei ole ka täpset statistikat, kui paljudele lastele on konkreetsel ajahetkel lasteaias kohta vaja (Ainsaar ja Soo 2008).

Statistikaameti koolieelsete lasteasutuste statistika põhjal saab hinnata koolieelsetes lasteasutustes viibivate laste osakaalu. Statistikaameti andmetel käib kõigest 3-6-aastastest lastest 89,1% koolieelses lasteasutuses. Kõige kõrgem on 3-6-aastastest lastest antud osakaal 4-aastaste laste puhul (91,2%) ning kõige väiksem 3-aastaste laste puhul 85,3%. Kahjuks ei ole andmeid kui paljudel juhtudel on tegemist osajaga või täisajaga laste päevahoiuga.

Joonis 35. Lapsed koolieelses lasteasutuses vanuse järgi, 2000-2007



Allikas: Statistikaamet

Koolieelsete lasteasutuste statistika kohaselt on enamike laste päevahoidu pakkuvate asutuste puhul tegemist lasteaedadega, mille arv on isegi 2000. aastaga võrreldes vähenenud 2007. aastaks 29 asutuse võrra. Lasteaed-alkkoolide arv on sama aja jooksul veidi suurenenud. Nii erilasteaedade kui lastesõimede arv on muutunud vähe.

Tabel 13. Koolieelsed lasteasutused ja laste arv (aasta lõpus), 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Koolieelsed lasteasutused kokku	646	624	596	597	600	609	620	624
Lastesõimede arv	11	10	11	8	8	9	9	8
Lasteaedade arv	551	534	515	521	518	516	519	522
Erilasteaedade arv	5	6	4	6	5	4	4	5
Lasteaed-alkkoolide arv	79	74	66	62	69	80	88	89
Lapsed lasteasutustes, tuhat	50,6	49,9	49,6	51,3	52,9	54,6	57,0	58,9
Normkohtade arv, tuhat	50,0	49,4	48,5	50,1	51,3	52,7	54,4	56,5

Allikas: Statistikaamet

Koolieelsete lasteasutuste kohtade loomiseks ja renoveerimiseks, lasteasutuste õpikeskkonna arendamiseks ja lasteasutuste õpetajate palgavahendite toetuste eraldamiseks on loodud ka riiklik programm „Igale lapsele lapseaiakoht“ aastateks 2008-2011 (Rahvastikuministri büroo).

Tervis ja tervishoid

Lapsehoolduspuhkusel olemise õiguse kadumisega lõpeb ka lapsehoolduspuhkusel olnud vanemale riigi poolt tagatud ravikindlustuse kaitse. Ravikindlustuse saamiseks tuleb vanemal kas minna edasi õppima (nt ülikooli), siirduda tööle või end töötuna arvele võtta. **Lapsele** on kuni **19-aastaseks** saamiseni **ravikindlustus** tagatud (ravikindlustuse seadus).

Rahvatervise seaduse alusel on kehtestatud lapse tervise kaitseks ja edendamiseks määrus „**Tervisekaitse nõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis**“, mille kohaselt toimub toitlustamine lapse päevakavaga kindlaks määratud kellaaegadel ja menüü alusel. Kehtestatud on ka söögiaja pikkuse miinimumnõuded. Söögikordade vaheaeg ei tohi ületada 4 tundi. Lapsele peab olema tagatud eakohane toit kolm korda päevas (kui laps on asutuses lühendatud ajaga, nt pool päeva, siis võib lapsevanema ja asutuse juhatajaga kokkuleppel lapse söögikordade arvu vähendada). Pakutav toit peab vastama ka kehtestatud toitainete- ja energiavajaduse määradele (vastavalt vanuserühmale). Määruses on välja toodud nõuded nii toitlustamise ruumidele kui menüü koostamisele.

Haridus

Kuni 5-aastase lapse vanemal hakatakse pärast õpingute lõpetamist täies mahus **kustutama**

teatud ulatuses riiklikult tagatud õppelaenu (õppetoetuste ja õppelaenu seadus) (vt ka „Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni”).

Lisaks võib vanem enda **tuludest maha arvata** (ehk saada tasuta kuludelt tagasi tulumaksu) ka **lapsega seotud koolituskulud**, milleks võivad olla näiteks huviringides osalemise kulud (tulumaksuseadus).

Vastavalt koolieelse lasteasutuse seadusele peab KOV võimaldama 1-3-aastastele lastele koha vastavalt lapse vanusele kas siis lapsesõimes või lasteaiarühmas. Seaduse järgi on koolieelse lasteasutuse puhul tegemist koolieast noorematele lastele hoidu ja alushariduse omandamist võimaldava õppeasutusega (pikemalt on lastehoidu kirjeldatud nii „Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni“ etapis kui ka antud etapi „Töö- ja pereelu ühitamise“ juures). Antud seaduse järgi on alusharidus teadmiste, oskuste, vilumuste ja käitumisnormide kogum, mis loob eeldused edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus ja koolis ning mille omandamine toimub kas siis lasteasutuses või kodus.

Põhikooli- ja gümnaasiumi seaduse kohaselt on aga koolide (algkooli, põhikooli ning põhikooliga gümnaasiumi) juurde võimalik koolil KOV-i nõusolekul luua **ettevalmistusrühmi**, kuhu võib võtta 6-aastaseid lapsi ja koolipikendust saanud 7-aastaseid lapsi (koolikohustusest pikemalt vt järgmine etapp). Põhikooli- ja gümnaasiumi seaduse alusel kehtestatud koolieelikute ettevalmistusrühmade töökorralduse määrase järgi peaksid ettevalmistusrühmad soovitatavalt tegutsema ennelõunasel ajal, vähemalt ühel päeval nädalas. Ettevalmistusrühma õppe- ja kasvatamisega seotud kulutuste katmine aga peaks toimuma kohaliku omavalitsuse eelarvest.

→ **Kokkuvõttes on** antud eluetapi puhul väga oluline töö- ja pereelu ühitamist toetavate meetmete olemasolu, sest lapsehoolduspuhkus lõpeb ning vaikiva eeldusena peaks lapsehoolduspuhkusel olnud vanem (üldjuhul ema) minema tööle. See aga sõltub lapse päevahoiu võimalustest, paindlike töövormide olemasolust kui ka transpordivõimalustest töö-, elukoha ja/ või lapse päevahoiukoha vahel.

Ehkki koolieelsetes lasteasutustes viibivate laste osakaal koolieelsete laste vanusrühmas on kõrge, ei ole lapsehoiuvõimalused kõigile peredele siiski kättesaadavad. Selle tõenduseks on muuhulgas lasteaiajärjekorrad omavalitsustes.

Pikk vanemahüvitise saamise ja lapsehoolduspuhkuse periood, kuid ka laste järjestikused sünnid tähendavad naise tööturult eemalejäämist suhteliselt pikaks ajaks, mis kajastub väikelaste vanemate soolises hõivelõhes. Hõivest väljasolek võib mõjutada nii naise hilisemaid sissetulekuid, tööturupositsiooni, majanduslikku toimetulekut ning soolist võrdõigust laiemalt. Tööturult eemal oldud aeg võib avaldada negatiivset mõju ka naise kvalifikatsioonile, valmisolekule tööle naasta, jne. Sellest tulenevalt on olulised meetmed, mis toetaksid vanema tööturule naasmist või siirdumist.

Olukorras, kus mõlemad vanemad on aktiivsed tööturul, on vajalik laste kasvatamisega kaasneva hoolduskoormuse jagamine peres. Selleks on oluline, et ühiskonnas valitsevad arusaamad soorollidest toetaksid partnerite vahelist pere- ja laste kasvatamise kohustuste jagamist. Haige lapse või pereliikme põetamisel saadava hooldushüvitise kasutamise statistika põhjal langeb hoolduskoormus täna aga eeskätt naistele.

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Vanemate tööhõives osalemise ning töö- ja pereelu ühitamise toetamiseks laiendada laste päevahoiu võimalusi ja parandada nende kättesaadavust, samuti toetada paindlike töövõimaluste loomist.*
- *Lastepäevahoiu arendamiseks on vajalik välja selgitada laste päevahoiu vajadused, vanemate eelistused ja pakutavad võimalused, mille kohta täna ühtsed ja ülevaatlilikud andmed puuduvad.*
- *Vanema lapsehoolduspuhkuselt tööturule naasmise toetamiseks on vajalik arendada ja pakkuda toetavaid sotsiaal-ja tööturumeetmeid, samuti karjäärinõustamist.*
- *Mõlema vanema tööhõives osalemisel on vajalik toetada laste kasvatamisega kaasneva hoolduskoormuse jagamist vanemate vahel ning isade suuremat osalust väikelapse kasvatamisel; samuti selle eelduseks olevate väärtushinnangute ja soorollide kujundamist.*

3.1.4 Esimesed kooliaastad: lapse eluaastad 7-11

Olulised teemad: • laste haridus ja huviharidus • koolilaste tervis • laste riskikäitumine • laste päevahoid • töö- ja pereelu ühitamine • perede toimetulek • transpordivõimalused • linna- ja maa erinevad võimalused

Olulisim muutus perede jaoks antud etapis on lapse koolimine ja koolikohustuse täitmine. Algklassides õppiva lapse vanemate jaoks on jätkuvalt olulised töö- ja pereelu ühitamist toetavad meetmed. Kuna vanemate tööpäevad ja laste koolipäevad on erineva pikkusega, püsib vajadus sobivate lastehoiu võimaluste järele pärast tundide lõppu. Laste koolis ja vanemate töökäimise seisukohalt on ka vajalik transpordivõimaluste olemasolu. Lisanduvad laste hariduse omandamisega seotud vajadused, sh võimalused huvihariduse omandamiseks, koolitervishoid jne. Järgnevat lapse vanusetappide seisukohalt on olulise tähtsusega koolis kujunevad arusaamad soorollidest, seksuaal- ja reproduktiivkäitumisest. Laste sõltuvuskäitumise riski mõjutavad nii kooli- kui peresuhted.

Laste esimestel kooliaastatel on riigi poolt peredele suunatud meetmed üsna sarnased eelneval etapil olevatele – põhimõtteliselt säilivad vanematel samad õigused töösuhetes ning regulaarsed peretoetused.

Töö- ja pereelu ühitamine, lastehoid ja hoolduskoormus

Lapse kooliminekul tööga seotud õigused vanemate jaoks ei muutu. Endiselt võib vanem kuni lapse 14-aastaseks saamiseni **võtta täiendavaid tasustatud ning tasustamata lapsepuhkuse** päevi (puhkuseseadus) (vt “Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni”).

Kuni 12-aastase lapse vanemal on **õigus keelduda ületunnitööst, öisel ajal ja puhkepäevadel töötamisest ning lapse haigestumise** korral on võimalik töölt koju jääda ja saada **hooldushüvitist** (töö- ja puhkeaja seadus, ravikindlustuse seadus).

Puhkuseseaduse järgi on 7-10-aastase lapse vanemal on õigus saada **puhkust talle sobival ajal**, sealhulgas lapse koolivaheaegadel. Kuna õigus võtta puhkust endale sobival ajal on mõlemal vanemal, annab see perele võimaluse soovi korral koos olla ja koos lastega puhata.

Tulenevalt lapse koolipäeva ja vanemate tööpäeva erinevast pikkusest on vanemate jaoks töö- ja pereelu ühitamise seisukohalt vajalik sobivate lastehoiu võimaluste olemasolu pärast koolitundide lõppu. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse järgi on vanemate soovil ning KOVi nõusolekul võimalik kooli juurde moodustada **pikapäevarühmi**, et pakkuda pärast koolitundide lõppu lastehoiu- ja huvihariduse võimalusi ning toetada lapse õppimist (vt pikemalt hariduse valdkonna all).

Sotsiaalhoolekandeseaduse järgi on pärast koolitundide lõppemist võimalik laste hoiuks kasutada ka **lapsehoidteenust**, mille eesmärgiks on toetada lapsevanema töötamist, õppimist ja toimetulekut. Seaduse alusel ei ole KOV-i kohustus toetada lapsehoidteenust oma eelarvest, kui aga seda otsustatakse toetada, peab KOV volikogu kehtestama teenuse osutamise tingimused ja korra. Erandina on KOV kohustatud riigieelarvest eraldatud summadest rahastama raske ja sügava puudega lapse lapsehoidteenust (lapsehoidteenusest pikemalt vt “Koolieelikud: eluaastad 3-6”, “Peretüübid”).

Tervis ja tervishoid

Kuni 19-aastase lapse tervise kaitseks on **lapsele tagatud ravikindlustus**, sh tasuta **hambaravi** (ravikindlustuse seadus).

Õpilaste tervise kaitseks, tervisliku seisundi jälgimiseks ning vajadusel arstiabi osutamiseks on kooli ülesandeks koos valla või linnaga korraldada **koolitervishoiuteenust** (ravikindlustuse seadus, põhikooli- ja gümnaasiumi seadus). Koolitervishoiuteenuse eest tasub Haigekassa ning koolide ülesandeks on kanda ruumidega seotud kulud. Koolitervishoiu korraldamise raames viiakse läbi profülaktilisi **tervisekontrolle** ning muuhulgas **nõustatakse lapsi tervise ja terviseriskidega seotud küsimustes**, samuti viiakse koostöös kooliga läbi **tervise edendamise** tegevusi. 2007. aasta tervisekontrolli käigus leiti, et 17% kontrollis osalenud lastest olid rühihäired ning viiendikul oli probleeme nägemisteravusega. 2005. aastaga võrreldes oli tõusnud ülekaaluliste õpilaste osakaal, moodustades 2007. aastal kontrolli läbinutest 8% (Eesti Haigekassa "Haiguste ennetamise ja tervise edendamise projektide 2007. aasta tulemused). Laste ja noorte tervise- ja riskikäitumist on pikemalt käsitletud järgmise etapi juures.

Laste **koolis toitlustamist** reguleerivad rahvatervise seaduse alusel kehtestatud tervisekaitsenõuded, mille kohaselt toimub toitlustamine lapse päevakavaga kindlaks määratud kellaegadel ja menüü alusel. Kehtestatud on ka söögiaja pikkuse miinimumnõuded (vähemalt 15 minutit) ning mitmenda koolitunni järel võib lõunat pakkuda. Kui laps on koolis kas pikapäevarahvas, parandusõpperühmas või huvialaringis, siis peab lapsel olema võimalus saada ka koolieinet. Pakutav toit peab vastama kehtestatud toitainete- ja energiavajaduse määradele ning soodustama tervislikku toitumist. Lisaks on kehtestatud nõuded nii toitlustamise ruumidele kui menüü koostamisele.

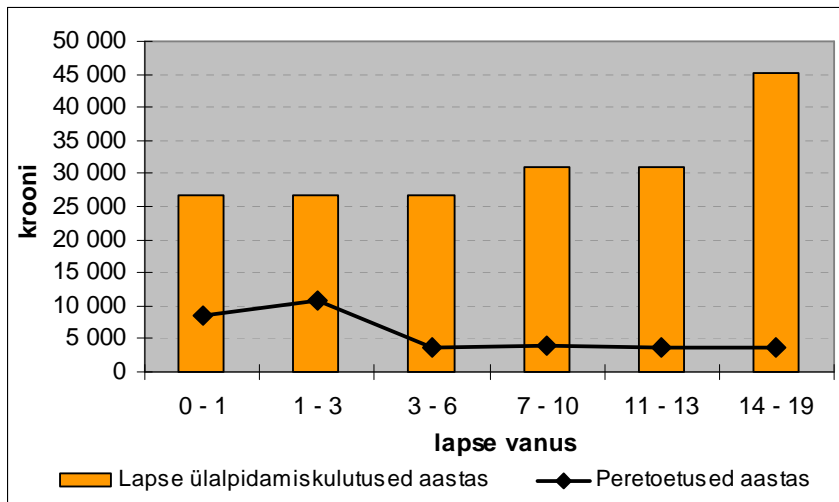
Perede toimetulek

Kuni 16-aastase lapse või kuni 19-aastase õpinguid jätkava lapse vanemale makstakse riiklike peretoetuste seaduse järgi **igakuist lapsetoetust** ning teatud juhtudel ka **lapsehooldustasu**:

- kui peres on alla 3-aastastele lastele lisaks ka 3- kuni 8-aastaseid lapsi;
- või kui kolme- ja enamalapselises peres on kolm või enam vähemalt alla 3-aastast last, makstakse iga 3-8-aastase lapse kohta 300.- krooni (vt pikemalt "Lapse sünd ja esimesed eluaastad kuni 3-aastaseks saamiseni").

Igakuiste peretoetuste suurused ei sõltu laste vanusest ning jäävad laste vanuse kasvades samaks. Samas nähtub leibkonna uuringutest, et vanemate kulutused lastele lapse ea kasvades suurenevad. 2004. aastal läbi viidud laste ülalpidamiskulutuste uuringu kohaselt suurenesid näiteks 7-13-aastaste laste ülalpidamiskulutused kuni 6-aastaste lastega võrreldes 1,2 korda, 14-aastaste ja vanemate laste kulud aga 1,7 korda (Tiit 2004). Samas uuringus kasutatud lapse ülalpidamiskulude meetodika korrigeerimisel tarbijahinnaindeksi muutustega selgub, et 2007. aasta andmetel olid vanemate poolt tehtavad hinnangulised kulutused kõige kõrgemad just 14-19-aastaste laste kohta, kelle aastased kulutused olid 1,5 korda suuremad kui 7-13-aastastele lastele ning 1,7 korda suuremad kui 0-6-aastastele lastele tehtavad kulutused. Samas võttes arvesse ühelapselise pere peretoetuste suuruseid (vanemahüvitiseta) on näha, et riigipoolsed rahalised siirded pärast lapse 3-aastaseks saamist vähenevad ning oluliselt lapse vanuse kasvades ei muutu.

Joonis 36. Lapse keskmised ülalpidamiskulud ja 1-lapselise peretoetused (v.a. vanemahüvitis) keskmiselt aastas¹



¹ Arvutuse aluseks on E-M. Tiidu 2004. aasta „Lapse ülalpidamiskulude meetoodika”, mida on korrigeeritud vastavalt tarbijahinnaindeksi muutustele. Peretoetuste puhul on arvestatud esimese lapse igakuist lapsetoetust, lapsehooldustasu, ühekordset sünni- ja koolitoetust.

Allikas: E-M. Tiit „Lapse ülalpidamiskulude meetoodika (2004), Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Ka laste suhtelise vaesuse näitajad laste vanuslõigetes osutavad, et vaesusrisk kasvab laste vanusega. 2006. aasta andmetel oli suhtelise vaesuse määr kõige madalam 0-2-aastaste laste seas (13%). Antud perioodi jääb näiteks vanemahüvitis maksmine, lapsehooldustasu jt teised ühekordsed või perioodilised toetused. Seejärel laste vaesuse määr tõuseb: 3-6-aastaste laste vaesuse määr oli 16% ning 7-11-aastastel 17%. Kõige kõrgem oli aga vaesuse määr 12-17-aastaste laste seas – 22% (vt ka peatükk 1.2.4).

Haridus, sh huvi- ja vanemaharidus

Lapse 7- aastaseks saamisel (jooksva aasta 1. oktoobriks) on ta haridusseaduse järgi **koolikohustuslik** ning seda kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni. Teatud tingimustel võib vanem taotleda ka koolikohustuse täitmise pikendust, seda peamiselt tervislikel põhjustel. Ka võib vanem taotleda koolikohustuse täitmist koduõppe vormis (koduõppele on kehtestatud eraldi tingimused).

Koolivalik on vaba, kuid eelduseks on, et vanema poolt valitud koolis on vabu kohti. Kehtestatud on ka koolide teeninduspiirkonnad ning selles piirkonnas elavatele koolikohustuslikele lastele peab kool tagama õppimisvõimalused (teeninduspiirkonnad kehtestatakse kohalike omavalitsuste poolt). Seega on **igale lapsele kindlustatud koolikoht**.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse alusel peab kool kindlustama **igale põhiharidust omandavale õpilasele** ka õppekava läbimiseks **vajalikud õpikud, töövihikuid** jne. Vanemate kohustuseks jääb muretseda lapsele vajalikud koolijalatsid, võimlemisriided jm õpinguteks vajalikud tarbed. See tähendab, et lapse kooliminekul kasvavad oluliselt vanemate väljaminekud.

Kooliga seotud kulutuste leevendamiseks makstakse vanemale õppeaasta alguses riiklike peretoetuste seaduse järgi **ühekordset koolitoetust** iga vastavas vanuses oleva lapse kohta (vt

„Riiklike peretoetuste saajad 2000-2007”).²¹ Erinevate peretoetuste mõju ja kuluefektiivsust selgitava uuringu kohaselt oli koolitoetuse mõju 2000-2007 perioodil laste suhtelisele vaesuse leevendamisele väike. Selle üheks põhjuseks on asjaolu, et tegemist on üks kord aastas ning üksnes õppivatele lastele makstava toetustega.

Riikliku koolitoetuse kõrval toetavad ka KOVID lapse kooliminekut ja hariduse omandamist. Uuringu „Kohalike omavalitsuste toetus lastele ja lastega peredele 2007” kohaselt on näiteks esimesse klassi mineja toetus üks populaarsematest KOV-de toetustest lastega peredele. Samuti makstakse KOVIDes näiteks toetusi õppimise toetuseks näiteks iga õppeaasta alguses ning koolitarvete muretsemiseks. Erinevate omavalitsuste lõikes on aga nii toetuste suurused kui saajad (õigustatud subjektid) erinevad ning on ka neid piirkondi, kus kooliskäimise ja õppimisega seotud toetusi üldse ei maksta (Ainsaar ja Soo 2008).

Põhiharidust omandavatele õpilastele on põhikooli- ja gümnaasiumi seaduse järgi ette nähtud riigipoolne **koolilõuna toetus**, mille eesmärgiks on tagada lõunasöögi madalaim hind. Toetuse jaotamise kord ja koolilõuna arvestuslik maksumus kehtestatakse eraldi Vabariigi Valitsuse poolt. Koolilõuna toetuse kasutamise tingimused ja korra kehtestab KOV. Rahvatervise seaduse alusel on kehtestatud laste tervisekaitseks ja edendamiseks tervisekaitsenõuded (sh minimaalne söögiaeg, pakutava toidu toiduenergia sisaldus) toitlustamisele nii koolieelsetes lasteasutustes kui koolis (vt täpsemalt tervishoiu valdkonna all).

Laste haridust ja huviharidust toetavaks ning ühtlasi ka perede kulutusi vähendavaks meetmeks on vanemate võimalus arvata tulumaksuseaduse järgi oma **tuludest maha** lapse **koolituskulud** (saada tagasi tulumaks), milleks võib olla nii erakooli õppemaks kui (koolitusloaga) huviringi tasu.

Lapse koolipäeva pikkus ja tundide arv nädalas oleneb sellest, mitmendas klassis ta õpib. 1. klassis võib nädalas kooli tunde kokku olla 20, 2. klassis 23 ning 3.-4. klassis 25 tundi nädalas. Seega keskmiselt võib 1. klassi lapsel olla 4 koolitundi päevas ning kui koolipäev hakkab hommikul kell 8.00, siis koolipäev lõpeb lõuna ajal. Põhikooli- ja gümnaasiumi seaduse kohaselt **voivad kooli juures tegutseda pikapäevarühmad**, ringid, stuudiod, jne. Pikapäevarühma eesmärgiks on võimaldada õpilasele tuge ja järelevalvet õppetööst vaba aja sisustamisel ning koduste õpiülesannete täitmisel, pedagoogilist juhendamist ja suunamist huvitegevuses ning huvide arendamisel. Kooli poolt 1.–9. klassi õpilaste pikapäevarühmade moodustamise aluseks on lapsevanemate soov ning valla- või linnavalitsuse nõusolek. Seega ei ole pikapäevarühmade loomine koolidele kohustuslik ning riigi poolt rahaliselt toetatud.

Statistikaameti ning Eesti haridus- ja infosüsteemi (EHIS) andmetel oli pikapäevarühmi loonud koole 2006. aastal 456 ning neis osales 1.-9. klassi õpilastest viiendik ehk 19,9%. Ehkki tõenäoliselt on pikapäevarühmades osalevate algklasside õpilaste osakaal sealjuures suurem, osaleb pikapäevarühmades vaid osa õpilastest.

²¹ Alates 2009. aastast ei maksta enam peredele ühekordset iga-aastast koolitoetust.

Tabel 14. Pikapäevarühmi loonud koolide arv ja neis osalenud õpilaste arv, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Pikapäevarühmi loonud koolide arv	420	445	466	456
Pikapäevarühma õpilaste arv õppeaasta alguses	21 916	21 975	24 723	25 416
Pikapäevarühmas osalevate õpilaste osakaal 1-9. klassi päevaõppe õpilastest	14,0	14,9	18,0	19,9
Üldhariduskoolide arv kokku	625	603	598	585

Allikas: Statistikaamet, Rummo ja Aasvee 2008, EHIS

Lisaks KOV-de poolt finantseeritavatele pikapäevarühmadele algatas Haridus- ja Teadusministeerium 2007. aastal **pikapäevakoolide pilootprojekti**. Kuna laste koolipäev on tunduvalt lühem kui vanemate tööpäev, oli projekti eesmärgiks pakkuda 1.-6. klassi õpilastele võimalusi pärast tundide lõppu saada mitmekülgset huvitegevust, õpiabi, järelevalvet, söögikorda kuni kella 18.00 või 19.00 ning võimaldada seeläbi vanematele töö- ja pereelu paindlikumat ühendamist. Projektis osalemiseks esitas taotluse ligi veerand üldhariduskoolidest ehk 143 kooli, kellest 54 sai toetust. Sellest võib järeldada, et koolidel on huvi pikapäevakoolide loomiseks ja vastavate teenuste pakkumiseks, kuid selleks on vajalik ka riigipoolne abi. Kuna tegemist oli pilootprojektiga, ei pruugi sellele järgneda järjepidevat pikapäevakoolide väljaarendamist. Pikapäevakoolide edasine arendamine ja tegevuse soodustamine aitaks samas kaasa kooliealiste laste vanemate töö- ja pereelu ühitamisele.

Töö- ja pereelu ühitamise, laste vaba aja veetmise ning arengu seisukohalt on oluline, millised võimalused on lastel peale koolitunde **huviharidusega** tegelemiseks. Huvihariduse kaudu kujundatakse lapse hilisemat kultuurilist ja sotsiaalset kapitali ning tervist (nt sportimise kaudu). **Huvihariduse** võimalused ja maksumus on aga maakonniti väga erinevad ning seda nii huviharidust pakkuvate asutuste ja tegutsevate huvialaringide olemasolu kui ka kauguse mõttes. Huvihariduse pakkumist reguleerib huvikooli seadus, mille kohaselt on huvikool KOV-i asutus, mille eelarve moodustub KOV-i eraldistest, huvikooli põhitegevusega seotud tasuliste teenuste osutamise tulust, sihtasutuste laekumistest, annetustest ning muudest huvikooli põhimääruses sätestatud tuludest. Riigieelarvelist toetust võib KOV-dele määrata huvikoolidega seotud kulude osaliseks katmiseks (kooskõlas riigieelarve seadusega) ning lähtuvalt õppurite arvust antud piirkonna huvikoolides ja huviala valdkondadest.

Statistikaameti andmetel oli 2006. aastal koolitusluba omavaid huviharidust pakkuvaid koole kokku ligikaudu 300, millest vähem kui pooled olid munitsipaalomanduses. Kõige populaarsemad ringid olid spordiklubid ja -koolid. Statistikaameti, Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi andmetel õppis 2006. aastal muusika- või kunstikoolis ligikaudu 13 000, spordikoolis 17 000 ning muudes huvikoolides 17 000 last (Rosenblad ja Randoja 2008). Maapiirkondade võimalused on linnaga võrreldes oluliselt väiksemad ja seda nii huviharidust pakkuvate koolide arvu, õppekavade, kuid kindlasti ka transpordiprobleemide tõttu. Viimasel puhul on võrreldes linnaga probleemiks pikemad vahemaad kodu ja huviharidust pakkuva asutuse vahel (Rosenblad ja Randoja 2008).

Hariduse ja ka huvihariduse kättesaadavuse seisukohalt on seega oluline Ühistranspordiseaduse alusel põhikoolis õppivale lapsele kehtestatud õigus saada

ühistranspordis ning kommertsliinidel sõidusoodustust.

Lisaks lastehoiu probleemidele pärast koolitundide lõppu, on probleemiks ka lastehoid koolivaheaegadel, eriti suvel. Seetõttu on huvihariduse puhul oluline pakkuda lastele võimalusi käia suvel näiteks erinevates laagrites ja ringides. 2006. aastal korraldati veidi üle 130 laagri, kus osales ligikaudu 34 000 eri vanuses last (Rosenblad ja Randoja 2008). Võib aga eeldada, et üks laps võis osaleda mitmes erinevas laagris, mistõttu võib tegelik laagrites olnud laste arv olla isegi väiksem.

Vanemate võimalused lastele huvihariduse pakkumiseks ning laagrites osalemiseks on aga erinevad. 2004. aastal läbi viidud laste ülalpidamiskulutuste uuring näitas, et antud vanuses ehk 7-11-aastaste laste harrastustele, spordile tehtavad kulutused olid kõige suuremad. Sealjuures olid vaba aja kulutused (nii mängud ja harrastused, kultuurikulutused, reisimine ja puhkus) valdkonnaks, kus nn vaesemate ja jõukamate perede laste vahel on kõige suuremad erinevused (Tiit 2004). Kulutuste erinevust on näidanud ka Statistikaameti leibkonnaelarve uuringud, mille järgi saavad kõige vähem vaba aja harrastuste peale kulutada lasterikkad pered ning ühe vanemaga pered (Rosenblad ja Randoja 2008).

Seega ei ole kõigile lastele tagatud võrdsed võimalused huvihariduse omandamiseks, sh vaba aja veetmiseks, koolivaheaegadel laagrites käimiseks jne. Laste vaba aja veetmise võimalused nii pärast tunde kui koolivaheaegadel mõjutavad aga ka vanemate töö- ja pereelu ühitamise võimalusi, samuti lapse arenguvõimalusi.

Laste heaolu ja arengu seisukohalt on määrav koolikeskkond ning koolis kujunevad suhted nii kaasõpilaste kui õpetajatega. Üha enam tähelepanuväärivaks probleemiks on kujunenud koolikiusamine ja -vägivald, mis mõjutab ka laste ja noorte vaimset tervist ning millega tegelemine eeldab muuhulgas ka kooli- ja perevahelist head koostööd (vt nt Strömpl et al 2007).

Haridusel ja koolil on pere kõrval väga oluline roll lapse sotsialiseerimisel, sh väärtuste kujundamisel. Oluline on, et koolis valitsevad suhted ja hariduse sisu toetaksid poiste ja tüdrukute võrdsed võimalusi mitmekülseks eneseteostuseks ja oma individuaalsete võimete arendamiseks. Haridus on ka üks kesketest soorolle kujundavatest valdkondadest ja teguritest.

→ **Kokkuvõttes** muutub lapse kooliminekul pereelu oluliselt. Vanematel tuleb oma tööelu ühitada lapse koolieluga. See ei pruugi olla aga lihtne, sest lapse koolipäev võib lõppeda lõuna ajal, mil vanem on tööl. See, milliseks kujuneb lapse edasine päev pärast koolitundide lõppemist, oleneb nii pere elukohast, kooli ja vanemate töökoha asukohast, transpordivõimaluste olemasolust, pikapäevarühmade või muude huviringide tegutsemisest kooli või huvikeskuste juures, pere rahalistest võimalustest jpm teguritest.

Seega püsib töötaval vanematel lapse kooliminekul (eeskätt algklassides õppivate laste puhul) vajadus lastehoiuvõimaluste järele – seda nii lapse koolitundide lõppedes kui ka koolivaheaegadel. Pikapäevarühmad tegutsevad küll paljudes koolides, kuid nendes ei osale erinevatel põhjustel kõik lapsed. Laste järelvalvet ja aja sisustamist pakuvad ka erinevad huviringid, keskused, laagrid jm. Perede võimalused laste koolivälise aja sisustamiseks ning huvihariduse pakkumiseks sõltuvad aga pere sissetulekutest ning rahalistest võimalustest. Seetõttu ei ole kõigile lastele tagatud võrdsed võimalused huvihariduseks ning mitmekülseks arenguks.

Vanemate töö- ja pereelu kombineerimist ning laste koolis ja huvialaringides käimist mõjutavad transpordivõimalused, mis erinevad linnade ja maapiirkondade võrdluses.

Nii lapsehoiu- kui huvihariduse võimaluste loomisel on suur roll KOVidel ja seda nii teenuste arendamise ja osutamise kui ka rahastamise mõttes. Seetõttu on määravaks KOVi suutlikkus ja tahe lastega perede vajadustele sobivaid lahendusi leida ning pakkuda.

Võrreldes eelmise etapiga ei muutu lastega peredele makstavate riiklike peretoetuste löikes palju – lisandub ainult kooliaasta alguses makstav ühekordne koolitoetus²². Samas lapsele tehtavad kulutused lapse vanuse kasvades suurenevad ning kasvab ka allpool suhtelise vaesuse piiri elavate laste osakaal.

Laste tervise kaitseks lisanduvad laste üldisele ravikindlustusele ja hambaravi hüvitisele koolitervishoiu meetmed.

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Toetada erinevate lastehoiuvõimaluste loomist ja pakkumist ka koolis, eeskätt algklassides käivate laste vanematele.*
- *Arvestada toetavate meetmete kujundamisel ja pakkumisel perede vajaduste muutumist laste vanuse kasvades, sh lapsele tehtavate kulutuste kasvu.*
- *Aidata tagada laste võrdseid võimalusi hariduse ja huvihariduse omandamiseks ning vähendada nende võimaluste sõltuvust pere majanduslikust seisundist.*
- *Kujundada koolis valitsevaid suhteid ja hariduse sisu selliselt, et need toetaksid poiste ja tüdrukute võrdseid võimalusi mitmekülgseks eneseteostuseks ja oma individuaalsete võimete arendamiseks.*

²² Alates 2009.aastast ei maksta peredele enam iga-aastast ühekordset koolitoetust.

3.1.5 Teismelise iga: lapse eluaastad 12-17

Olulised teemad: • laste haridus ja huviharidus • koolilaste tervis • laste riskikäitumine • vanemaharidus ja peresuhted • töö- ja pereelu ühitamine • perede toimetulek • transpordivõimalused • linna- ja maa erinevad võimalused

Tegemist on etapiga, millesse peaks jääma lapse põhihariduse omandamine (põhikooli lõpetamine) ning kas gümnaasiumi või kutsekooli astumine. Töölepingu seaduse alusel tekib lapsel endal alates 13. eluaastast õigus töötamisele (oleneb koolikohustusest, vanusest, töölaadist jne) ning sellega seoses tekivad laste töötamist kaitsvad meetmed. Olulised sotsiaalsed riskid selles etapis puudutavad eelkõige noori endid – seda nii tervisega (toitumine, riski- ja sõltuvuskäitumine, reproduktiivtervis jm) kui haridusega seonduvalt (haridustee jätkumine, hariduse kvaliteet jm). Lapse teismeliseeas muutuvad eriti tähtsaks nii peresisesed suhted vanematega ja vanemate omavahelised suhted, suhted koolis kaasõpilaste ja õpetajatega kui eakaaslastega läbikäimine jne. Seetõttu on vajalik nõustavate teenuste ja vanemaharidust toetavate meetmete pakkumine. Antud eluetapil kaovad mitmed seadustega antud õigused ja soodustused vanematele ning lapse 16-aastaseks saades hakkavad perepoliitilised meetmed, nt peretoetused sõltuma lisaks lapse eale ka õppimisest.

Töö ja töösuhted

Töölepingu seaduse järgi võib **tööle võtta 13-aastast last**²³ ning **lapse tööalaseks kaitseks on sätestatud mitmed piirangud** nagu näiteks puhkuse andmine sobival ajal, piirangud lapse tööajale, sh ka öhtusel ja öisel ajal töötamisele jne. Piirangud olenevad lapse vanusest ja koolikohustusest. Kõige tähtsam laste tööga seotud kaitse seisneb selles, milliseid töid alaealine laps teha võib ehk töö ei tohi ületada lapse võimeid, sisaldada õnnetusohete jne (kergete tööde loetelu on kehtestatud VV määrusega).

Seega tekivad 13-aastaseks saamisel lapsel endal töösuhetes õigused, vanematel aga seevastu mitmed tööga seotud töö- ja pereelu ühitamist toetavad meetmed kaovad.

Töö- ja pereelu ühitamine

Laste 12-aastaseks saades muutuvad vanemate õigused töösuhetes. Kui alla 12-aastase lapse vanemat võis ainult tema enda nõusolekul ületunnitööle ja puhkepäevadel tööle rakendada, siis lapse vanusest tulenenud keeldumise õigus kaob, kuid samas säilib üldine ületunnitöö ja puhkepäevadel töötamise kokkuleppelisuse põhimõte (töö- ja puhkeaja seaduse järgi toimub ületunnitööle rakendamine poolte kokkuleppel, puhkepäevadel töötaja nõusolekul). Ka öisel ajal töötamisest ei ole tulenevalt lapse vanusest õigus keelduda. Tööandja ei ole kohustatud enam andma ka puhkust töötajale sobival ajal (kuni 10-aastase lapse vanemal oli õigus saada puhkust talle sobival ajal, sh lapse koolivaheajal).

Pärast lapse 14-aastaseks saamist ei ole vanemal enam ka õigust täiendavatele lapsepuhkuse päevadele – nii tasustatud kui palgata puhkusepäevadele.

²³ Uue töölepingu seaduse kohaselt (kehtiv alates 1. juulist 2009) on lubatud ka 7-12-aastaselt alaealisel teha kerget tööd kultuuri-, kunsti-, spordi- või reklaamitegevuse alal.

Ka ei saa enam lapse haigestumise korral võtta alla 12-aastase lapse põetamise hoolduslehte ning saada selle alusel hooldushüvitist.

Tervis ja tervishoid

Endiselt kehtib **lapsele ravikindlustus** (kuni 19-aastaseks saamiseni), kuid lapse haigestumise korral ei saa vanem enam jääda lapse põetamiseks töölt koju ning saada hooldushüvitist.

Õpilaste tervise kaitseks, tervisliku seisundi jälgimiseks ning vajadusel arstiabi osutamiseks korraldatakse ravikindlustuse ning põhikooli- ja gümnaasiumi seaduse järgi **koolitervishoiuteenust**, mille raames viiakse läbi **tervisekontrolle, nõustatakse lapsi tervise ja terviseriskidega seotud küsimustes** ning viiakse kooliga koostöös läbi **tervise edendamise** tegevusi (vt pikemalt „Esimised kooliaastad: lapse eluaastad 7-11“).

Lapse vanuse kasvades hakkavad laste ja noorte tervisekäitumisele ning tervise enesehinnangutele üha suuremat mõju avaldama peresuhted, samuti perede majanduslikud võimalused.

Koolinoorte tervise uurimiseks osaleb Eesti alates 1993. aastast rahvusvahelises **kooliõpilaste tervisekäitumise uuringus** *Health Behaviour in School-aged Children* (lühendatult HBSC), mida korraldab Maailma Terviseorganisatsioon (WHO). Uuringu sihtrühmaks on 11-, 13- ja 15-aastased kooliõpilased ning eesmärgiks noorte tervise ja tervisekäitumise ning neid mõjutavate tegurite uurimine. Viimase ehk 2005/2006 õppeaastal läbi viidud uuringu kohaselt oli oma eluga rahul 87% poistest ja 85% tüdrukutest. Oma **tervist** hindas **heaks** või **väga heaks 86%** noortest ning väga halvaks 1% noortest. Nii oma elu kui ka tervisega rahulolu mõjutavad oluliselt suhted perekonnas ja hea läbisaamine vanematega. Oma tervist heaks/väga heaks hinnanuid iseloomustab ka parem õppeedukus ning kehaline aktiivsus. Vanemas eas kooliõpilastest on oluliselt sagedamini rahul need, kes pärinevad majanduslikult paremal järjel olevatest perekondadest. Perekonna suhteid hindasid halvemaks just vanemad kooliõpilased ehk 15-aastastest poistest 17% (11-aastastest poistest 11%) ning tüdrukutest 20% (11-aastastest tüdrukutest 8%) (Karelson 2008).

Uuring näitas, et **depressiooniperioode** oli viimase aasta jooksul esinenud **38% tüdrukutest** ja **29% poistest**. Teistega võrreldes on end kurvameelsemana tundnud need noored, kes hindasid oma tervist halvaks või väga halvaks, kes leiavad, et nende suhted perekonnas (sh ka usalduslik suhe ema ja isaga) ei ole eriti head ning need, kes suitsetavad, tarbivad sageli alkoholi ning nimetavad õppetööd koolis pingeliseks (Karelson, 2008)

Poiste hulgas on ülekaalulisi kaks korda rohkem tüdrukuid ning võrreldes uuringu eelmise etapiga 2001/2002, ei ole suuri muutusi toimunud. Ülekaaluliste osakaal väheneb vanusega. (Karelson 2008).

Tervisekäitumise veel üheks oluliseks teguriks on see kuivõrd **kehaliselt aktiivsed** noored on: 4% noortest ei ole olnud viimase 7 päeva jooksul kordagi kehaliselt aktiivne, 57% noortest aga oli olnud kehaliselt aktiivne vähemalt 60 minutit viimase 4 päeva jooksul (poistest 51%, tüdrukutest 63%) (Karelson 2008). Kehaline aktiivsus on aga seotud majandusliku olukorraga: mida parem see on, seda kõrgem oli vastajate kehalise aktiivsuse näitaja (Aasvee ja Rummo 2008).

Noorte tervisekäitumise oluline tegur on ka **söömisharjumused**, mis on ühelt poolt seotud leibkonna majandusliku olukorra ja võimalustega ning teisalt noorte valikutega (näiteks kas süüa kartulikrõpse või puuvilju). Näiteks nii 11-, 13- kui 15-aastased tüdrukud söövad rohkem puuvilju kui samas vanuses poisid (Rummo ja Aasvee 2008).

Tervisehinnangut aga mõjutab ka **riskikäitumine** (suitsetamine, alkoholi ja narkootikumide tarvitamine, jne). Regulaarne suitsetamine on noorte seas veidi vähenenud, kuid samas esimest korda suitsetatakse üha nooremas eas – mida nooremas eas suitsetatakse, seda enam mõjutab see tervist. Esimese suitsu 13-aastaselt tõmmanute osatähtsus oli 15-aastaste tüdrukute seas 43% (2001/2002 oli vastav näitaja 39%) ning 15-aastaste poiste seas oli juba 13-aastaselt esimese suitsu tõmmanute osatähtsus 65% (eelmises uuringus 64%). Antud näitaja poolest on Eesti uuringus osalenud riikide seas esikohal (Rummo ja Aasvee 2008).

Alkoholi tarvitavad poisid tüdrukutest aktiivsemalt: üle ¼ 15-aastastest poistest ja ligi 1/5 15-aastastest tüdrukutest tarvitasid vähemalt korra nädalas alkoholi. Kanepit on aga proovinud 13% noortest, 15-aastastest poistest 32% ja tüdrukutest 18% (Rummo ja Aasvee 2008). Alkoholi tarbimise või seda soodustavateks teguriteks on jällegi usaldussuhte puudumine vanematega (eriti emaga), halvad suhted perekonnas, ühe vanema puudumine perekonnas, koolitöö pingelisus, vanemad sõbrad, suitsetamine, depressioon, tervisele antav hinnang on halb või väga halb, halb õppeedukus, kiusamine ja kiusatud olemine jne (Rummo ja Aasvee 2008, 48).

Positiivne õhkkond koolis aga seostub parema tervisega ja on kaitseteguriks ka riskikäitumisele – suitsetamisele, alkoholi ja narkootikumide tarvitamisele. Koolis käimise ebameeldivaks tegemise üheks teguriks võib aga olla kaasõpilaste kiusamine: 45% õpilastest on kogenud kiusamist ning 49% noortest on ise osa võtnud kiusamisest (Karelson 2008).

Sellest tulenevalt tuleks teismelistele ja noortele suunatud ennetustöös rõhutada, et sõltuvus tekib nooremas eas kergemini kui täiskasvanul, et alkoholil ja teistel mõjuainetel on laastav mõju närvisüsteemile, et pingete maandamine läbi alkoholi on lühiajalise mõjuga (Aasvee 2008).

Lisaks riski- ja tervisekäitumisele suunatud tervise edendamise meetmetele on olulised ka seksuaalhariduse ning nõustamise küsimused, kuid samuti ka vanemahariduse teenuse olemasolu.

Perede toimetulek

Alates lapse 16-aastaseks saamisest hakkab **lapsetoetuse** maksmine sõltuma nende **kooliskäimisest** ehk kui laps õpib põhikoolis, gümnaasiumis või omandab põhiharidust kutsekoolis, on tal õigus lapsetoetusele kuni 19-aastaseks saamiseni (riiklike peretoetuste seadus). Lapsetoetuse maksmise sidumine alates 16-eluastast on seletatav sellega, et kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni on laps koolikohustuslik, pärast seda on lapse valik, kas edasi õppida või lõpetada haridustee. Edasiõppimise korral on tegemist toetusega, mis kaudselt on suunatud toimetuleku toetamisele ja hariduse omandamisele.

Õppimise korral toetuse edasimaksmine näitab kaudselt, et hariduse omandamist väärtustatakse või et eeldatakse, et vähemalt keskharidus tuleks omandada.

Lapsele tehtavad kulutuste suurenemist lapse vanuse kasvades on käsitletud eelmises etapis.

Haridus

Tegemist on vanusevahemikuga, mil lõpetatakse põhikooli, astutakse **gümnaasiumi**. Lapsel on võimalik astuda **kutsekooli** ning saada tasuta kutseharidus riiklikel õppekohtadel (kutseõppeasutuse seadus). Õppekavad on erinevate haridustasemetega baasil: näiteks põhihariduse baasil, kutseharidus koos põhihariduse omandamisega.

Kuni 17-eluastani on laps koolikohustuslik (või kuni põhikooli lõpetamiseni) ning enamik

koolikohustuslikus eas olevatest lastest käib koolis (haridusseadus). **Koolist väljalangenute** statistika järgi on kõige probleemsemaks ajaks 6.-9.- klass, näiteks katkestas 2005/2006. õppeaastal 7.-9. klassi õpilastest 853 last ehk 1,5% antud klasside õpilastest. Samas on põhihariduseta katkestanute osatähtsus püsinud 0,6-0,7% piires (Rummo ja Aasvee 2008).

Tabel 15. Õpilaste vanuseline määr sama vanuselise elanikkonnast¹, 2007. aastal

Vanus	Kokku	Poisid	Tüdrukud
6	13,8	12,0	15,9
7	97,2	95,9	98,6
8	99,2	99,4	99,1
9	98,4	98,8	97,9
10	98,8	99,3	98,2
11	99,9	99,3	100,6
12	99,0	99,2	98,8
13	98,0	96,9	99,1
14	100,1	101,0	99,2
15	98,0	98,1	97,9
16	96,3	95,7	96,8
17	92,5	90,4	94,8

¹ õppijate arv on õppeaasta alguse seisuga, rahvaarv õppeaasta lõpuaasta 1. jaanuari seisuga;

Allikas: Statistikaameti kogumik „Lapsed” (Rummo ja Aasvee 2008)

Põhikoolist (1-9. klass) väljalangenute seast on valdav osa poisid: 2006/2007 õppeaastal langes koolist välja kokku 963 last, kellest 71% olid poisid ning 29% tüdrukud. Koolist väljalangemine aga mõjutab oluliselt hilisemaid töösuhteid, sissetulekut, perekonnaelu ja ühiskondlikus elus osalemist (vt ka Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005).

Tabel 16. Haridustee katkestajad põhikoolis, 2000-2007

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2005/2006	2006/2007
Kokku	1 025	907	1 145	946	963
Poisid, %	74	74	74	71	71
Tüdrukud, %	26	26	26	29	29

Allikas: Tervis, töö ja sotsiaalelu 2007, EHIS

Haridustee katkemine avaldab mõju ka tervisele: mida madalam on haridustase, seda halvemad on tervisenäitajad ning seda lühem on keskmine eluiga (Rahvastiku tervise

arengukava 2009-2020).

Koolist väljalangemise puhul on oluline roll kohalike sotsiaaltöötajate, sotsiaalpedagoogide, kooli ja vanemate koostööl. Kahjuks on aga linna ja maa piirkondade võimalused antud küsimuses väga erinevad – pealinnas ja suuremates linnades on enamates koolides psühholooge ja sotsiaaltöötajaid kui väikestes maakohtades (Maydell et al. 2006). See aga soodustab hariduslikku kihistumist, mis omakorda avaldab mõju järgnevatele eluetappidele ja valdkondadele.

Kuni põhikooli lõpuni säilib **madalaima söögilõuna hinna** võimaldamiseks riigi poolne koolilõuna finantseerimine, samuti on **õigus tasuta õppematerjalidele** nagu õpikud, töövihikud jne (põhikooli- ja gümnaasiumi seadus) (vt eespool „Esimesed kooliaastad: eluaastad 7-11”).

Kutsekoolis õppimise korral on riigi poolt kehtestatud **koolilõuna toetus**, mille maksmise eesmärgiks on koolilõuna olemasolu ja kättesaadavuse tagamine kõigile lastele, et selle kaudu kaitsta laste tervist.

Sarnaselt lapsetoetusega, makstakse riiklike peretoetuste seaduse järgi **koolitoetust**²⁴ kuni 16-aastasele lapsele ning seejärel kuni 19-aastaseks saamiseni vastavalt sellele, kas laps õpib või mitte. Vanematel on endiselt õigus oma tuludest maha arvata **lapse koolituskulud** sh õppemaks, huviringide tasud (vt eelmist etappi).

→ **Kokkuvõtvalt** võib öelda, et antud perioodi kõige suuremateks muutusteks on tööga seotud õiguste kadumine vanematel ning seeläbi vähenevad ka võimalused töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks. Laste endil aga tekivad õigused töösuhetes ning tulenevalt laste koolikohustuslikkusest ja laste vanusest, on laste tööalaseks kaitseks mitmeid meetmeid. Antud eluetapis peaks laste peamiseks kohustuseks olema kooliskäimine ja seega hariduse omandamine. Vaatamata sellele, et laps on kuni 17. eluaastani koolikohustuslik, ei tähenda see alati seda, et ta omandaks põhihariduse. Seega on hariduse mitteomandamine ehk õpingute katkestamine ja koolist väljalangemine (eriti poiste seas) ning ka erinevused linna ja maa vahel on ühed suuremad probleemid antud eluetapil.

Hariduse mitteomandamist ja riskikäitumist mõjutavad palju ka suhted vanemate, koolikaaslaste ja õpetajatega. Teismelisea probleemidega toimetulekuks võivad nii vanemad kui lapsed vajada nõustamis- ja vanemahariduse teenuseid.

Antud etapil ilmnevad riskid ja probleemid mõjutavad väga palju järgnevaid etappe – töökoha saamine, sissetulekud, ühiskondlikus elus osalemine, perekonna loomine jne.

Peredele suunatud rahalistes toetustes ei muutu antud etapis midagi, kui laps jätkab pärast 16-aastaseks saamist edasiõppimist. Riigipoolne eeldus, et haridustee lõppemisel muutub laps iseseisvalt toimetulevaks ning pere ei vaja täiendavat riigipoolset tuge lapse kasvatamiseks, ei pruugi praktikas aga kehtida.

²⁴ Alates 2009.aastast ei maksta peredele enam ühekordset iga-aastast koolitoetust.

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Pöörata suuremat tähelepanu õpingute katkestamisele ja põhihariduse mitteomandamisele ning seda põhjustavatele probleemidele.*
- *Noorte riskikäitumise vähendamiseks on vajalik sihtrühmale suunatud ennetustöö jätkamine ja tõhustamine.*
- *Arendada ja toetada nii noortele kui perele ja vanematele suunatud nõustamisteenuste pakkumist.*

3.1.6 Lapse täisealiseks saamine ja iseseisva elu alustamine

Olulised teemad: • lapse täisealiseks saamine ja iseseisvumine • haridustee jätkamine • tööle asumine • töö- ja pereelu ühitamine ning (topelt)-hoolduskoormus • eluaseme küsimused •

Täisealiseks ehk 18-aastaseks saamisel ei ole õigusliku käsitluse järgi tegemist enam lapsega. Eelduseks on, et täisealiseks saamisega toimub ka iseseisva elu alustamine. Lapse 19-aastaseks saamisel kaovad viimased peretoetused (lapsetoetus, koolitoetus) ja erioigused töösuhetes. Reaalsuses on see aga lapsevanemate jaoks tihti eluetapp, kus langevad kokku mitmed kohustused: ühelt poolt täiskasvanute laste ülalpidamine või nende toetamine ja teisalt oma vanemate eest hoolitsemine. Seega võivad pered selles etapis seista silmitsi topelthoolduskoormusega.

Antud etappi jääb lastel gümnaasiumi lõpetamine ning ülikooli või keskkooli baasil kutsekooli astumine ja/või esimesele töökohale asumine. Hariduse omandajad seisavad silmitsi mitmete probleemidega (nt elukoha muretsemine, majanduslik toimetulek õpingute ajal), mis võivad takistada õpingutele pühendumist.

Täiskasvanud laste endi puhul on olulised riskid seotud tööturuga, kuna tööturule siirdudes on noored üheks riskirühmaks, kellel on töökoha leidmisega probleeme. Töökoha saamist ei mõjuta mitte ainult kogemuste olemasolu, vaid ka noorte enda väärtushinnangud. Seetõttu on vajalik haridusele lisaks ka karjäärinõustamine, mis aitab noorel teha oma elukutsevalikuid ning kohandada oma ootusi tulevasele tööle.

Töö ja töösuhted

Täisealiseks saades kaovad lapsele töösuhetes kehtinud erioigused. Täisealisel töötajal on õigus saada ning tööandja on kohustatud andma puhkuseseaduse alusel **palgata puhkust ajaks**, mil töötaja soovib astuda rakenduskõrgkooli, kutsekooli või ülikooli ja tahab **sisseastumiseksameid** teha, kuid samuti ka **gümnaasiumi lõpueksamite sooritamiseks**. Palgata puhkust antakse vastava õppeasutuse teatisel näidatud ajaks. Õppeasutuses õppimise korral on aga täiskasvanute koolituse seadus õigus saada **õppepuhkust**²⁵. Haridustee jätkamise ja elukestva õppe toetamise seisukohalt on tegemist vajalike ja positiivse mõjuga meetmetega.

Tervis ja tervishoid

Olulise meetmena saab välja tuua **ravikindlustuse tagamise ülikoolis** või **kutsekoolis õppijale** (ravikindlustuse seadus), mille eesmärgiks on tagada üliõpilase või õpilase tervise kaitse. Antud meede vähendab survet töötada õppimise ajal, sest vastasel juhul tuleks õppuril ravikindlustuse saamiseks tööle minna.

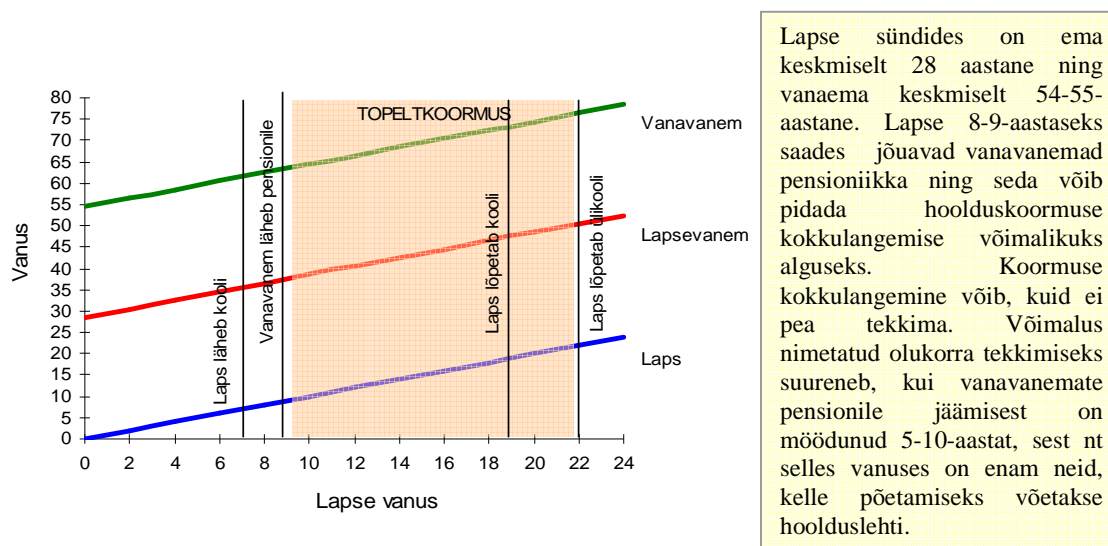
Töö- ja pereelu ühitamine (sh lastehoid ja hoolduskoormus)

Vanemate jaoks võib tekkida olukord, kus lisaks oma **täiskasvanust lapse ülalpidamisele** tuleb järjest rohkem tähelepanu pöörata ka **oma enda vanematele** ja ka vanavanematele, kes

²⁵ Õppepuhkuse ja keskmise töötasu maksmise pikkus muutub alates 1. juulist 2009.

jäävad või on pensionil ning võivad vajada hooldamist. Seega võib vanemate jaoks tegu olla erinevate hoolduskoormuste kokkulangemisega. Tegemist on uue sotsiaalse riskiga, mis puudutab eelkõige nooremat ja keskealist põlvkonda ning mida on hakatud nimetama nn **võileiva põlvkonnaks** (*sandwich generation*). Piltlikult ollakse surutud kahe hoolduskoormuse vahele: ühelt poolt vajadus hoolitseda ja ülal pidada oma (täiskasvanud) lapsi ning teiselt poolt hoolitseda oma vanemate/vanavanemate eest (Taylor-Gooby 2004, refereeritud Hansson 2006a järgi). “Eesti 2003” uuringu põhjal leiti, et nn võileiva põlvkonda iseloomustab töökoormus nii kodus kui tööl, vanemate toetamise vajadus, ülesannete ebaühtlane jagunemine mehe ja naise vahel ning suurenenud stressitase (Laidmäe 2006).

Joonis 37. Võileiva põlvkond ehk hoolduskoormuse kokkulangemine



Lapse sündides on ema keskmiselt 28 aastane ning vanaema keskmiselt 54-55-aastane. Lapse 8-9-aastaseks saades jõuavad vanavanemad pensioniikka ning seda võib pidada hoolduskoormuse kokkulangemise võimalikuks alguseks. Koormuse kokkulangemine võib, kuid ei pea tekkima. Võimalus nimetatud olukorra tekkimiseks suureneb, kui vanavanemate pensionile jäämisest on möödunud 5-10-aastat, sest nt selles vanuses on enam neid, kelle põetamiseks võetakse hoolduslehti.

Meeste roll nii lapsevanemana kui abivajavate (vana)vanemate eest hoolitsemisel jääb võrreldes naistega enamasti tagaplaanile, mistõttu nii kodutööde tegemine kui ka laste ja (vana)vanemate eest hoolitsemine on enamasti naiste ülesanne. Tegemist on traditsiooniliste soorollidega perekonnas, mis saavad alguse juba lapseas ning mille puhul toimub jätkuv taastootmine (Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005).

Antud eluetapil puuduvad meetmed, mis arvestaksid olukorraga, kus vanemad üheaegselt toetavad oma täiskasvanud lapsi ning samas hoolitsevad oma enda vanemate (kuid ka vanavanemate) eest. “Eesti 2003” uuringus toodi välja, et väga raske on ühitada tööd ja kodu ning enda vanemate eest hoolitsemist, eriti siis kui elatakse eraldi. Samas leiti ka, et kui kolm põlvkonda (lapsed ja nende vanemad ning vanavanemad) koos elavad, tekivad jällegi teistsugused pinged ning et eriti raske on see nn võileiva põlvkonnale (Laidmäe 2006). Sotsiaalhoolekande seaduse järgi on KOV-i kohustus pakkuda erinevaid hooldusteenuseid, kuid tegelikkuses on nende kättesaadavus (nt liiga suur tasu) ja olemasolu erinevates piirkondades väga erinev.

Tegemist on ka etapiga, mil statistika järgi on kõige rohkem abielulahutusi. Statistikaameti andmetel lahutajatest ligikaudu 30% tegemist 40-49-aastastega ning lahutatakse kõige enam pärast 10-19 aastat abielu. Sellest võib järeldada, et lahutatakse siis kui lapsed (laps) on jõudnud või jõudmas täiskasvanuikka. Ka hoolduskoormuse suurenemine võib olla üks tegur, mis mõjutab just antud etapis lahutuste suuremat määra.

Lisaks lahutustele tuleb arvestada ka kooselude lõppemisega. Praegune seadusandlus ei arvesta inimeste perekonnakäitumise muutustega ning sellest tulenevalt näiteks ei laiene vabaabieludele registreeritud abieluga kaasnevaid õigusi (Pall 2003b). Samas suur osa peredest elab vabaabielus, mistõttu tuleks poliitikate kujundamisel suuremat tähelepanu pöörata ka vabaabieludele ning suurendada vabaabielus elavate paaride õiguslikku kaitset (Järviste, Kasearu, Reinomägi 2008).

Seega nii kooselu alustavatel kui juba pikemat aega kooselanutel võivad tekkida probleemid, mille lahendamiseks oleks vajalik perenõustamise teenuse olemasolu. Praegusel hetkel on võimalik pöörduda psühholoogi jne poole, kuid riiklikult antud teenust veel ei pakuta.

Ka vajaksid lahkuminevad pered perelepitusteenuseid, mille eesmärgiks peaks olema lapse õigustest ja vajadustest olulistes küsimustes kokkuleppele jõuda, sest mõlema vanema kohustusteks on lapse eest hoolitseda. Käesoleval hetkel pakub perelepitusteenust nt Lepitajate Ühing, Tallinna Kriisiabi Keskus, kuid ühtset perelepituse süsteemi ei ole.

Haridus

Haridustee jätkamiseks on mitmeid võimalusi: pärast gümnaasiumi lõpetamist võib jätkata õppimist nii **ülikoolis** kui **rakenduskõrgkoolis** (ülikooliseadus, rakenduskõrgkooli seadus). Kuid võimalik on ka nii keskhariduse baasil kui põhihariduse baasil minna **kutsekooli** (kutseõppeasutuse seadus). Ka neil, kes ei ole põhiharidust lõpetanud ja kelle haridustee on katkenud, on võimalik minna teatud erialadele kutseharidust omandama. Õppida on võimalik nii **riiklikel õppekohtadel** (tasuta), kuid võimalik on õppima minna ka **tasulistele õppekohtadele**.

2004. aastal hakkas kehtima õppetoetuste ja õppelaenu seadus, mille eesmärgiks on õppelaenu ja õppetoetuste korra alusel luua õppuritele paremaid võimalusi õpingutele pühenduda ning tagada haridusele ligipääs vähemkindlustatutele.

Õppekulude finantseerimiseks on võimalik seega nii riiklikul kui tasulisel õppekohal õppival üliõpilasel, kutsekoolis õppijal (kutsekoolis õppijatest ainult keskhariduse baasil) võtta riigi poolt tagatud **õppelaenu**, mille tagasimaksimine hakkab pärast õpingute lõpetamist või katkestamist. Süsteemi puuduseks on kindlasti see, et kui üliõpilane vahetab eriala ning alustab uuel erialal õppimist samal haridustasemel, siis vähendatakse võetud õppelaenude arvu võrra saadavaid õppelaenu kordasid. Ehk kui üliõpilane astub näiteks keemia bakalaureuse õppesse ning võtab õppelaenu, kuid pärast esimest kursust otsustab, et talle sobib rohkem matemaatika ning ta astub sügisest matemaatika bakalaureuse õppesse, ei saa ta võtta mitte 3 aastat õppelaenu, vaid 2. Seega ei ole praegune õppelaenu süsteem paindlik ning eeldab, et ülikooli astujal on hariduslikud valikud tehtud ning ei muutu.

Ülikoolis, rakenduskõrgkoolis ning keskhariduse baasil kutseõppes (ei kehti neile, kes lähevad põhihariduseta kutseõppesse) õppijatel on Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse alusel võimalik **taotleda õppetoetust**.

Õppetoetuse suurus on omandatava hariduse liikide lõikes erinevad. Keskhariduse baasil kutsekoolis õppijal ja üliõpilasel on võimalik taotleada ka täiendavat õppetoetust. Täiendava õppetoetuse mittemaksimine põhihariduse baasil kutsekoolis õppijale on seletatav sellega, et neile makstakse kuni 19-aastaseks saamiseni nii lapse- kui koolitoetust. Õppetoetuste suurus on aastatel 2005-2008 vähe muutunud. Kõige suurem muutus oli 2005. aastal, mil doktorandi toetus kahekordistati ning põhihariduse baasil kutsekoolis õppijaid said õiguse õppetoetust taotleada. Õppetoetuste määramisel lähtutakse taotlejate paremusjärjestusest ehk õppekava nõuetekohase õppemahu täitmise protsendist.

Tabel 17. Õppetoetuste suurused kuus (kroonides), 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Põhihariduse baasil kutsekoolis õppijale	-	600	600	600	600
Keskhariduse baasil kutsekoolis õppijale	600	600	600	600	600
....täiendav toetus	300	300	300	300	300
Üliõpilasele	800	800	800	800	1 000
....täiendav toetus	400	400	400	400	500
Doktoranditoetus	3 000	6 000	6 000	6 000	6 000

Õppetoetuse taotlemine ning selle saamine ei taga õppijale tegelikkuses sellist sissetulekut, mis võimaldaks hariduse omandajal õpingutele pühenduda. Sellest tulenevalt võidakse jääda sõltuma oma vanematest või siirdutakse tööturule. Esimene tähendab vanemate jaoks koormuse tõusu või jätkumist ning teine seda, et tekivad probleemid töö- ja kooli ühitamisega, mis võib kaasa tuua ka õpingute katkestamise. Viimane omakorda aga võib mõjutada hilisemat töökoha saamist või sissetulekuid ning töö eest saadav tasu omakorda avaldada mõju pensionikindlustuse maksetele jne, mis lõppkokkuvõttes kumuleeruvad kui jõutakse pensioniikka.

Eluase

Probleemid tekivad aga noorel inimesel iseenese igapäevase ülalpidamisega: korteri või ühiselamutoa üürimisega, kommunaalrivate ja toidu eest maksimisega. Kuigi kutse- ja ülikoolide õpilastele/üliõpilastele võimaldatakse riigi poolse garantiiga õppelaenu võtmist ning õppetoetuse taotlemist (nii põhi- kui täiendtoetust), ei ole need äraelamiseks ja oma eluaseme soetamiseks piisavad. Eluasemega jne seotud probleemid võivad aga mõjutada noore valikuid haridustee jätkamise ja ka kooli valiku seisukohalt, samuti otsust koju elama jääda (nt ka minna kodu lähedal asuvasse kooli) või minna tööle.

Vanemate jaoks võib tähendada see seda, et vajadusel tuleb toetada oma täisealisi lapsi ning seda ka siis kui lapsed jäävad koju. Laste omaette elama asumisel võivad vanemate kulud olla isegi suuremad, sest tasuta tuleb näiteks ka ühiselamu, üüritoa eest (vt ka “Kooselu alustamine ja lapseootele jäämine” ning peatükk 1.2.8).

→ **Kokkuvõtvalt** võib öelda, et lapse täisealiseks saamisel eeldab riik, et laps on iseseisvalt toimetulev, sest kaovad viimase vanematele suunatud lapse kasvatamisega seotud toetused. Tegelikult võib aga ka täiskasvanud laps vajada vanemate abi ning neist materiaalselt sõltuda. Ja ka siis kui asutakse vanematest omaette elama asumisega, sest siis tekivad eluasemega seotud kulud, mille katmiseks ei pruugi olla piisavalt sissetulekuid. Haridustee jätkamisel on võimalik küll taotleda õppetoetust, kuid selle toetuse suurus ei pruugi mittetöötamise korral olla piisavalt suur, et nii eluaseme, toidu, õpingute jne kulude eest tasuta. Töötamise korral on aga oht õpingute katkestamiseks.

Oluline on ka vanavanemate tervis ja see, kas nad tulevad iseseisvalt toime. Vanemate jaoks võib see aga tähendada seda, et ühelt poolt toetatakse täiskasvanud last ning teisalt hooldatakse oma vanemaid.

Topeltkoormuse tekkimisel on vaja rohkem tähelepanu pöörata sellele, et haridust omandavad noored saaksid ise paremini toime tulla ja et vanavanemate eest hoolitsemiseks oleksid olemas ja kättesaadavad erinevad hooldusteenused.

→ **Poliitikasoovitused:**

- *Arvestada peredele suunatud meetmetes topelthoolduskoormuse tekkimise võimalust.*
- *Leida täiendavaid võimalusi perede toetamiseks, mis oleksid suunatud laste-noorte hariduse omandamisele ja iseseisva elu alustamisele.*
- *Vähendada hoolduskoormuse ebavõrdset jagunemist perekonnas ning suurendada hoolduskoormust vähendavate teenuste kättesaadavust.*

3.1.7 Vanadus- ja pensioniiga

Olulised teemad: • keskmise oodatava eluea soolised erinevused • üksi elamine • iseseisev toimetulek • töötamine ja aktiivsus • sissetulekud ja vaesus • tervis • kõrvalabi- ja hooldusvajadus • eluase •

Vanadus- ja pensioniea puhul on tegemist etapiga, mis on kõige enam mõjutatud eelnevatest eluetappidest. Eakate toimetulekut mõjutab see, kas pärast vanaduspensionile jäämist jätkatakse töötamist, kui suured on sissetulekud, kas elatakse üksi või koos teiste leibkonnaliikmetega, missugune on tervislik seisund ja kõrvalabi vajadus jne. Suur mõju sissetulekutele (pensionile) on eelneval töötamisel, täpsemalt sotsiaalmaksuga maksustatud tulul ning ka sisse maksetel pensionifondi teise ja/või kolmandasse sambasse.

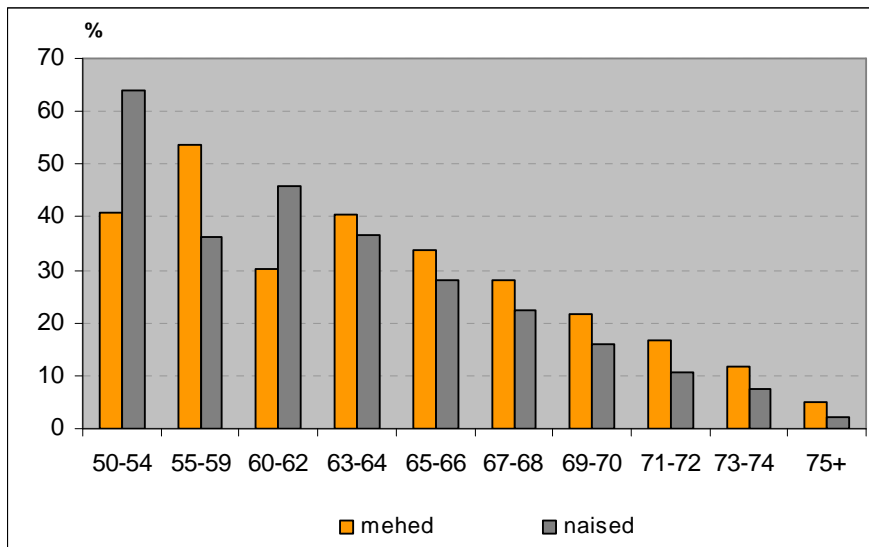
Vanemate pensionile jäämine ja vanadusikka jõudmine, samuti nende toimetulek ja kõrvalabi vajadus vanaduseas mõjutavad omakorda (täiskasvanud) laste ja lastelaste perede toimetulekut ja hoolduskoormust. Kui eaka pereliikme kõrvalabi vajaduse korral puuduvad või pole kättesaadavad sobivad hooldusteenused, tähendab see hoolduskoormust täiskasvanud lastele ning võib piirata nende tööhõives osalemist. Vajadus toetada rahaliselt oma vanemaid ja vanavanemaid suurendab aga perede kulutusi. Seetõttu on perepoliitika seisukohalt oluline arvestada eakate elukvaliteeti ja toimetulekut toetavaid meetmeid ning nende mõjusid.

Töö ja töösuhted

Eestis tekib 63-aastaseks saades õigus jääda **vanaduspensionile**²⁶ (riikliku pensionikindlustuse seadus). Vanaduspensionile jäädes võib inimene jätkata töötamist, kui tal on selleks soovi ja võimalusi. Sotsiaalkindlustusameti 2008. aasta 1. aprilli seisuga **töötas** 18,7% vanaduspensionari saajatest, sealjuures 21,8% vanaduspensionil olevatest meestest ja 17,3% naistest. Nii meeste kui naiste vanuse kasvades töötavate pensionäride osakaal vanaduspensionäride seas väheneb. Meeste ja naiste võrdlemisel peab aga arvestama, et pensionile jäämiseks on erinevad vanusekriteeriumid ning naiste osakaal pensionäride seas, eeskätt just hilisemates vanusrühmades on suurem tulenevalt meeste lühemast elueast. Kokkuvõttes elavad naised kauem ning sõltuvad sissetulekute osas pikemat aega üksnes pensionist.

²⁶ Meeste ja naiste vanaduspensioniea järk-järguliseks võrdsustamiseks tekib õigus vanaduspensionile enne 63-aastaseks saamist naistel, kes on sündinud 1952. aastal ja varem.

Joonis 38. Vanaduspensionäride töötamine seisuga 1. aprill, 2008



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Pensionäride töötamist mõjutab nii nende tervislik seisund, töötamise soov ja motivatsioon, kui ka sobivate töökohtade olemasolu. Samas ei piisa ainuüksi soovist töötada, vaja on ka selliseid töökohti, mis sobivad eakatele, ning tööandjate valmisolekut eakate ja pensionäride tööle võtmiseks (Saks 2008).

Pensionile jäädes on majandusliku toimetuleku seisukohalt oluline saadava pensioni suurus. Naiste pensioni suurust mõjutab sealjuures lisaks eelnevale töötamisele ja isiklikule panusele pensionikindlustusse nii laste arv kui lastega kodus oldud aeg. Kuigi lapsehoolduspuhkus loetakse tööstaaži hulka ja riigi poolt makstakse antud ajal sotsiaalmaksu ning vanemahüvitise saamise ajal makstakse riigi poolt 1% vanemahüvitise summalt kohustusliku pensionifondiga liitunu fondi, ei ole riigipoolsed maksed tingimata samaväärsed tööst saadavalt tulult makstava sotsiaalmaksu ja pensionikindlustuse maksetega. Seega võib lapsehoolduspuhkusel olemine võrreldes tööturule naasmisega tähendada pikaajalises perspektiivis negatiivset efekti hilisemale pensioni suurusele.

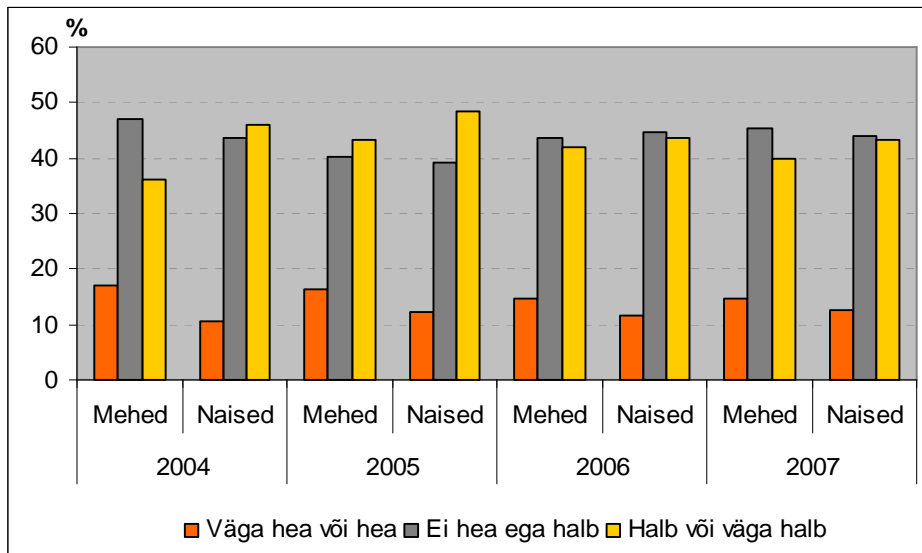
Tervis ja tervishoid

Tervis sõltub paljuski eelnevalt elatud elust, haiguste varajasest avastamisest, ravist. Naiste tervist mõjutab vanaduseas ka eelnevatel eluetappidel kokkulangenud hoolduskoormus ning sellest tulenev stress ja pinged; meeste puhul pigem tööstress, eelnev tervise- ja riskikäitumine ning samuti lähisuhete olemasolu ja kvaliteet. Tervis on peamine tegur, mis määrab eakate puhul nende kõrvalabi vajaduse ja selle ulatuse.

Eakate hinnangud oma tervisele ei ole üldjoontes aastate lõikes muutunud. Kui 2004. aastal hindas 12,6% 65-aastastest ja vanematest oma tervist väga heaks või heaks, siis 2007. aastal 13,3%. Ülejäänud eakatest ligi pooled hindavad oma tervist ei heaks ega halvaks ning ligi pooled halvaks või väga halvaks. Võrdluseks võib välja tuua, et 2007. aastal hindas 27,6% 55-64-aastastest oma tervist väga heaks või heaks ning halvaks või väga halvaks 22%. Sealjuures 65-aastaste ja vanemate hinnangud tervisele sooti väga palju erine. Suurimad erinevused seisnevad selles, et mehed hindavad oma tervist väga heaks või heaks veidi sagedamini kui

samas vanuses naised (Statistikaamet).

Joonis 39. Eakate (65-aastaste ja vanemate) hinnang oma tervisele soo lõikes, 2004-2007



Allikas: Statistikaamet

Riikliku pensioni saajale on tagatud ravikindlustusseaduse alusel **riiklik ravikindlustus** ning **soodustused ravimitele ja meditsiinilistele abivahenditele**. Lisaks on võimalik saada **hambaproteeside hüvitist** teatud summa ulatuses kolme aasta kohta.

Haiguse, kõrge ea või puude tõttu **proteesi, ortopeedilist ja muud abivahendit vajaval isikul on õigus vastava abivahendi saamiseks** (sotsiaalhoolekande seadus). Abivahendite maksumust kompenseerib osaliselt riik. Siiski võib omaosaluse suurus abivahendi maksumusest piirata vajatavate abivahendite kättesaadavust.

Töö- ja pereelu ühitamine

Sotsiaalhoolekandeseaduse järgi on Eesti elanikel õigus näiteks **koduteenusele**, mille eesmärgiks on pakkuda iseseisvat toimetulekut toetavaid teenuseid kodustes tingimustes ehk aidata harjumuspärases keskkonnas toime tulla. **Päevakeskuse** eesmärgiks on pakkuda päevast hooldamist ning seeläbi toetada iseseisvat toimetulekut. Päevakeskus pakub ka huvitegevust ja vaba aja veetmise võimalust. Kui kodustes tingimustes ei ole võimalik tagada eaka toimetulekut, siis on võimalik suunata ta **hooldamisele hoolekandeesutusse**.

Koduteenuse kasutajate arv on 2000-2007 aastate lõikes olnud 5500-6500. Eakad, 65-aastaste ja vanemate osatähtsus teenuse kasutajatest on olnud 78%-82% ning peamiselt on kasutajateks naised (79%-82%).

Tabel 18. Koduteenuse kasutajad ja teenusekulude finantseerimise jaotus, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Koduteenuste kasutajate arv (aasta jooksul)	5 638	5 553	5 964	6 171	5 539	5 696	6 082	6 428
... 65-aastased ja vanemad	4 503	4 426	4 699	4 969	4 488	4 714	5 002	5 274

Allikas: Sotsiaalministeerium

2007. aastal kasutas päevakeskuste teenuseid või osales huvitegevuses kokku üle 54 000 inimese, kellest püsikliente oli ligikaudu 20 700. Võrreldes 2006. aastaga on teenuse kasutajate arv vähenenud, kuid püsiklientide arv jäänud samaks. Päevakeskuste peamised külastajad on vanaduspensioniealised, kes moodustavad teenuse kasutajatest üle 70%.

Tabel 19. Päevakeskuse kasutajate arv, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Päevakeskuse kasutajate arv ¹	30 740	27 859	65 481	65 069	55 884	60 947	65 869	54 211
sh püsiklientide arv ²	---	---	---	17 298	18 673	19 575	20 614	20 679

¹ Isik võib kasutada mitme erineva päevakeskuse teenuseid, kus ta igal pool registreeritakse uuesti. Sisaldab kõiki teenuse kasutajaid.

² Alates 2003. aastast ka püsiklientide arv. Püsikliendiks loetakse päevakeskuses registreeritud liiget või isikut, kes külastab päevakeskust vähemalt kord nädalas.

Allikas: Sotsiaalministeerium

Täiskasvanute hooldamisteenuse kasutajatest üle 50% moodustavad 75- aastased ja vanemad, ligikaudu 20% aga 64-74-aastased. Suurem osa antud vanuses teenuse kasutajatest on naised, kes on ka nendes vanusrühmades ülekaalus. Teenuse kasutajate arv on aastate 2000-2007 lõikes pidevalt kasutanud ning 2007.a. lõpu seisuga oli teenuse kasutajaid üle 3900.

Tabel 20. 65-aastaste ja vanemate täiskasvanute¹ hooldamisteenuste kasutamine, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Kasutajate arv (aasta lõpus)	2 563	2 587	2 747	3 058	3 287	3 521	3 746	3 967
mehed, %	27,3	29,2	29,2	28,8	29,8	31,3	31,2	31,5
naised, %	72,7	70,8	70,8	71,2	70,2	68,7	68,8	68,5

¹ V.a psüühiliste erivajadustega inimesed.

Allikas: Sotsiaalministeerium

Eakate hoolekande korraldamine ja rahastamine on KOVide ülesanne ning teenuste

finantseerimiseks võib KOV nõuda teenuse saajalt või tema pereliikmetelt omaosaluse tasumist.

Teenuse või teenuste eest maksmisel võib aga tekkida tulenevalt pensioni suuruselt ja eaka lapse(laste) majanduslikest võimalustest probleeme, sest täiskasvanute hooldamisteenuste kasutamise statistika järgi kaetakse teenuse kulud suuremas osas teenusekasutaja, tema pereliikme või eestkostja poolt. 2007. aastal oli omaosaluse suurus hoolekandeteenuste eest tasumisel tervikuna 58,3% ning kohalike omavalitsuste osalus teenuse kulude katmisel moodustas 40,6%. Sealjuures on isiku või tema pereliikmete omaosalus teenuse eest tasumisel aastate lõikes ka püsivalt kasvanud.

Tabel 21. Täiskasvanute¹ hooldamisteenuse kulude finantseerimise jaotus, 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Kohaliku omavalitsuste eelarvest,	54,1	50,6	47,6	43,1	40,6
Teenusekasutaja, tema pereliikme või eestkostja osalus	44,0	47,5	50,3	55,0	58,3
Riigieelarvest ²	1,7	1,5	1,5	1,7	1,1
Muu (abitootmine, annetused, tulud lisategevusest)	0,1	0,4	0,5	0,2	0,0
Kokku	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹ V.a psüühiliste erivajadustega inimesed, kõik vanusgrupid kokku

² Sisaldab ka eraldi hasartmängumaksust

Allikas: Sotsiaalministeerium

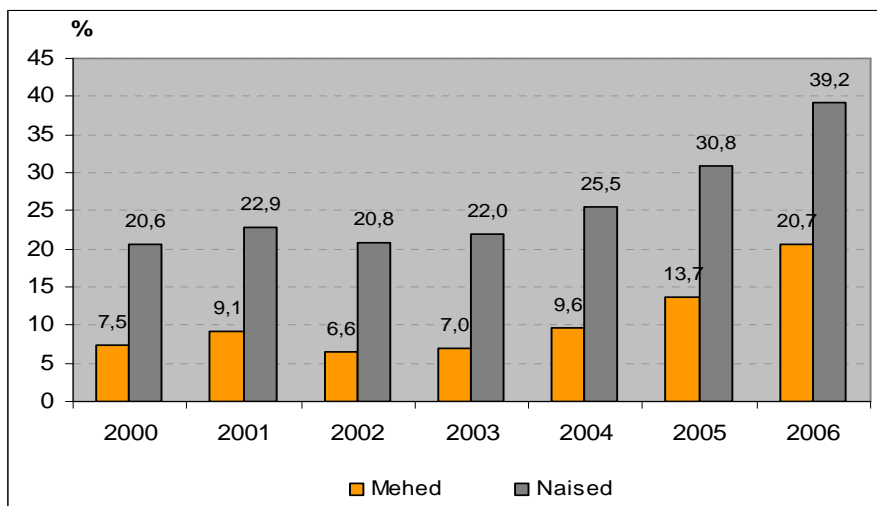
Teenusekasutaja poolt kulude katmine võib tähendada seda, et teenusekasutajal ja ka tema lähedastel ei ole majanduslikult võimalik hoolekandeteenuseid kasutada, millest tulenevalt võivad näiteks täiskasvanud lapsed püüda ise oma vanemate eest hoolitsemisega toime tulla. Olukorras, kus pere peab samaaegselt hoolt kandma nii eakate vanemate kui ka laste eest, tekib perel topehoolduskoormus. Probleemne võib olla ka hoolduskoormuse jagamine perekonnas – enamikel juhtudel on naised need, kes hoolitsevad nii abivajavate vanemate (sh ka mehe vanemate) kui laste eest. Ehkki perekonnaseaduse kohaselt on laste kohustus oma iseseisvalt mitte toimetulevate vanemate eest hoolitseda, võib see samas olla laste endi jaoks stressi ja pinget allikaks – eeskätt toetavate teenuste puudumisel – ning mõjutada nii nende tööl käimist, tervist ning seeläbi ka nende enda toimetulekut (vt ka Lausvee ja Leemets 2008).

Perede toimetulek

Lisaks hoolitsemisele ja hooldamisele võivad eakad vajada laste tuge ka igapäevaseks majanduslikuks toimetulekuks. Statistikaameti andmete põhjal on allpool suhtelise vaesuse piiri elavate eakate osakaal Eestis aastatel 2004-2006 püsivalt kasvanud. 2006. aastal elas allpool suhtelise vaesuse piiri kolmandik (33,1%) 65-aastastest ja vanematest elanikest. Sealjuures on eakate naiste suhtelise vaesuse määr oluliselt kõrgem võrreldes meestega – kui 65-aastastest ja vanematest naistest elas allpool suhtelise vaesuse piiri 39,2%, siis meestest 20,7%, mis on lähedane üldisele suhtelise vaesuse määrale kogu elanikkonnas (2006. aastal

19,5%).

Joonis 40. Eakate (65- ja vanemad) suhtelise vaesuse määr, 2000¹-2006



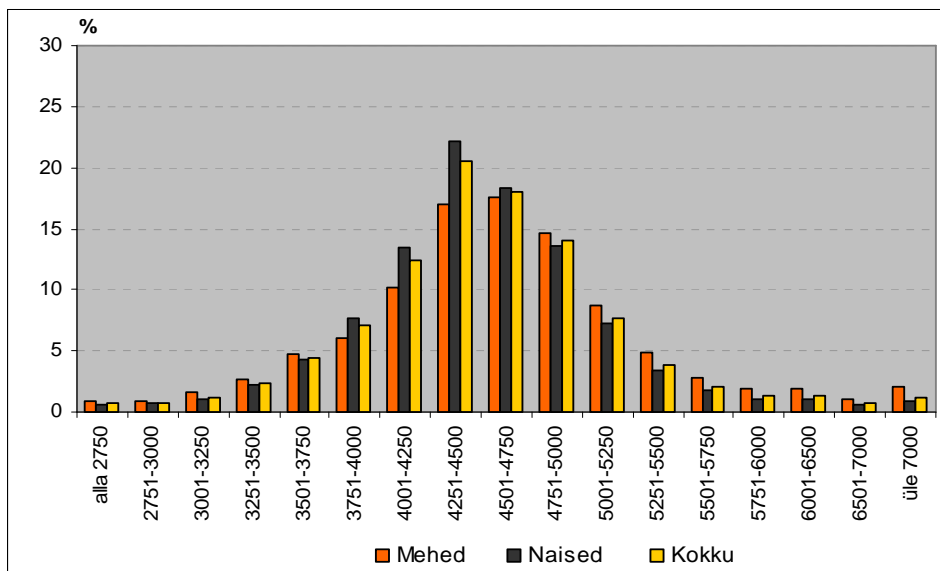
¹ 2004. aastal muutus andmeallikas, mida tuleb arvestada 2000.-2003. aasta andmete võrdlemisel hilisematega.

Allikas: Statistikaamet

Suhtelise vaesuse soolisi erinevusi mõjutab nii saadava pensioni suurus kui töötamine, samuti erinevused elueas.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli keskmine arvestuslik **kuupension** kõiki pensioniliike arvestades 2008. aasta alguses 3395 krooni, keskmine määratud vanaduspension aga 3763 krooni. Võrreldes keskmisi määratud vanaduspensione soo lõikes, siis meeste keskmine vanaduspension oli 2,2% (ehk 83 krooni) kõrgem kui naiste keskmine vanaduspension. Pensioni suuruse lõikes saab meestest 17,1% pensionit vahemikus 4251-4500 krooni ning naistest 22,2%. 4501-4750 krooni kuus saab 17,6% meestest ja 18,3% naistest. Alla 3500 krooni kuus saab 4,3% naistest ja 5,4% meestest. Üle 5500 krooni kuus saab aga 4,9% naistest ning 8,9% meestest.

Joonis 41. Vanaduspensiononi saajate jaotus pensioni suuruse ja soo lõikes, 2008¹



¹ seisuga 1.05.08.

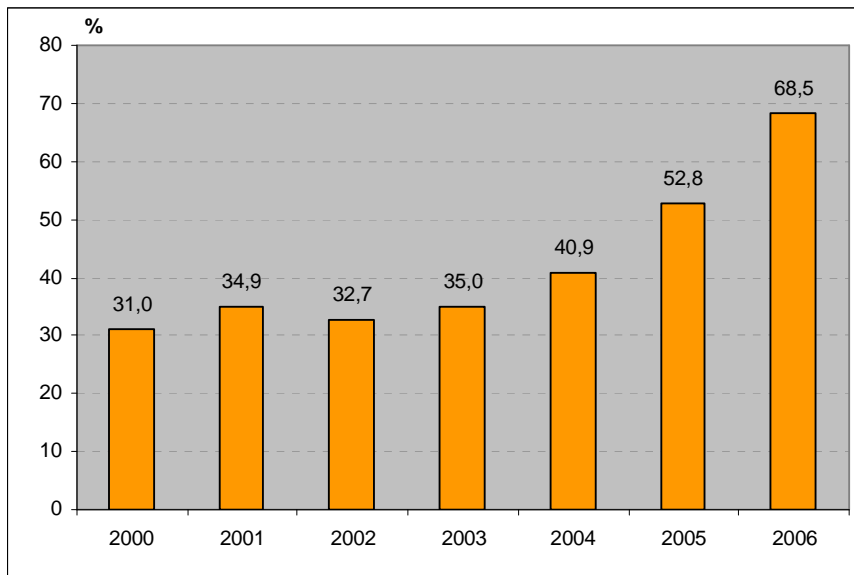
² k.a. väljateenitud aastate pensioni saajad.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, autori arvutused

Mehed oma eluea jooksul töötavad ka vanaduspensionil olles ning nende sissetulek sõltub nii pensionist kui tööst saadavast tulust. Naiste oluliselt pikem eluiga tähendab aga seda, et teatud vanusest kaob neil pensionil olles võimalus ja suutlikkus töötada ning nende toimetulek hakkab sõltuma üksnes pensionist. Samuti jäävad eakad naised vanaduses sageli üksi elama, mille põhjuseks on muuhulgas samuti naiste ja meeste eluea erinevused. Üksi elaval eakal on sissetulekute ja kulutuste mõttes aga materiaalselt raskem toime tulla kui näiteks eakatel paaridel, kus on kahe inimese sissetulekud ning jagatud kulutused.

Statistikaameti leibkonnaelarve uuringu kohaselt on Eestis üksi elavate 65-aastaste ja vanemate osakaal leibkondades kasvanud. Samuti on kasvanud üksi elavate eakate suhtelise vaesuse määr: kui 2004. aastal oli see 40,9%, siis 2006. aastal 68,5%. Eakate suhtelise vaesuse üldise määraga võrreldes (33,1% 2006. aastal) on üksi elavate eakate puhul seega vaesusrisk oluliselt kõrgem.

Joonis 42. Üksikute vähemalt 65-aastaste suhtelise vaesuse määr, 2000-2006¹



¹ 2004. aastal muutus andmeallikas, mida tuleb arvestada 2000.-2003. aasta andmete võrdlemisel hilisematega.

Allikas: Statistikaamet

Toimetuleku toetamiseks on võimalik taotleda **toimetulekutoetust** neil, kes elavad alla toimetulekupiiri (sotsiaalhoolekande seadus). Pensionäride osakaal toimetulekutoetuse taotlejate seas viimastel aastatel veidi tõusnud. Kui aastatel 2001-2003 oli pensionäri perede osakaal rahuldatud toimetulekutoetuse taotluste seas 7,6-7,9% piires, siis 2007. aastal oli see 14,5% (vt ka “Peretüübid”).

Eluase

Sotsiaalhoolekande seaduse järgi on KOV-i kohustus võimaldada **eluasemeenust sotsiaalkorterites ja -pindadel** neile, kes ei ole ise suutelised või võimelised endale või oma perele eluaset tagama. Vajadusel antakse neile võimalus sotsiaalkorteri üürimiseks. Kellel on aga raskusi eluruumis liikumisega või endaga toimetulekuga, aitab KOV eluruumi kohandada või leida sobivama eluaseme. Sotsiaalkorteris ja -pindadel elavate elanike arv on Sotsiaalministeeriumi andmetel aastatel 2000-2006 kasvanud 1682 inimeselt 4 020 inimesele. Vanaduspensioniealisi eluasemeenuse kasutajaid oli 2006. aasta lõpu seisuga 1630, kes moodustasid 40,5% kõigist vastava teenuse kasutajatest. Ehkki vanaduspensioniealiste eluasemeenust kasutavate isikute arv on koos teenusekasutajate koguarvuga samuti kasvanud, siis osakaal teenusekasutajatest on pigem mõnevõrra vähenenud. 2007. aasta²⁷ andmete kohaselt oli eluasemeenust kasutavate elanike arv aga 8957 ning neist 27,9% moodustasid vanaduspensioniealsed.

Kokkuvõttes on rahvaarvu ja tööealise elanikkonna vähenemise ning vananeva rahvastiku puhul oluline, milline on eakate tervis, toimetulek, kõrvalabivajadus ning elukvaliteet tervikuna. Ühelt poolt mõjutavad seda varasemad eluetapid ning nendega

²⁷ Tulenevalt meetodika muudatusest ei ole 2007. aasta andmed võrreldavad varasemate aastate andmetega.

seotud meetmed – seda nii tervisekäitumise, töötamise ja tööst saadavate sissetulekute, laste ja nende eest hoolitsemise, hariduse jpt teiste eluaspektide osas. Teisalt mõjutavad need näitajad omakorda täiskasvanud laste perede elukvaliteeti, kes on vajadusel kohustatud oma eakate vanemate eest hoolt kandma ning neid abistama – ehk kuivõrd tuleb end jagada töötamise, enda elu, laste toetamise ja kasvatamise ning vanemate eest hoolitsemise vahel.

Eakate sissetulekute ja kulutuste taset mõjutavad nii pensionide suurused kui muud tuluallikad, sh töötamisest saadav tulu, samuti leibkonna struktuur, eluase jpt tegurid. Võrreldes elanikkonna üldise suhtelise vaesuse määraga, on eakate suhtelise vaesuse määr oluliselt kõrgem, eeskätt eakate naiste seas. Võrreldes meestega, kes oma lühema eluea jooksul saavad lisaks pensionile ka töist sissetulekut, sõltuvad eakad naised oma pikema eluea jooksul enam üksnes pensionist saadavast tulust. Eakate naiste suuremat vaesusriski mõjutab ka nende üksi jäämine vanaduses ning üheliikmelise leibkonnana elamine.

Perede hoolduskoormust (vana)vanemate eest hoolitsemisel mõjutavad nii hooldusteenuste pakkumine ja kättesaadavus kui ka nende rahastamise põhimõtted. Olukorras, kus teenuse saajal või tema lähedastel endil tuleb tasuda suur osa hooldusteenuse maksumusest, võib teenuse maksumus peredele ülejõukäiv olla.

→ Poliitikasoovitused

- *Arvestada tööturul ja töö tasustamisel, laste eest hoolitsemise ja hoolduskoormuse, samuti eluea osas jm eluaspektides ilmnevate sooliste erinevuste pikaajalist mõju eakate toimetulekule ja vaesusriskile ning selle seoseid perede elukvaliteedi ja hoolduskoormusega.*
- *Suurendada perede hoolduskoormuse vähendamiseks hooldusteenuste pakkumist ja kättesaadavust, samuti leida võimalusi teenuste finantseerimiseks viisil, nii et nende kättesaadavus ei sõltuks eaka pereliikmete võimalustest teenuse eest tasuda.*
- *Toetada inimeste kvaliteetsset ja pikaajalist tööelu, mis tagaks hea tervise ja iseseisva toimetuleku ka vanaduseas.*

3.2 Peretüübid

Eesti sotsiaal- ja perepoliitikas pööratakse seadustes ja nende alusel kehtestatud meetmetega suuremat tähelepanu teatud peretüüpidele. Seetõttu on käesolevas peatükis toodud välja seaduste alusel eristuvad peretüübid ning kirjeldatud neile suunatud erimeetmeid.

Seaduste ja meetmete alusel eristuvate peretüüpide puhul on ühelt poolt tegemist perekonna struktuurist tuleneva erisusega – nt üksi last kasvatava vanemaga pered ning lasterikkad pered. Teistel juhtudel on tegemist kas pereliikmete erivajadusest tingitud eristamisega, nt puudega lapsega ja puudega vanemaga pered, või pere ja selle liikmete eristaatusest tuleneva erinevusega, nt hoolduspered, ajateenija pered jt.

Ehkki käesolevas töös on kaardistatud erinevatele peretüüpidele suunatud meetmed ning kirjeldatud statistikale tuginevalt nende meetmete kasutamist ja kulutusi, ei ole põhjalikumalt analüüsitud meetmete vastavust perede vajadustele, mis eeldaks sügavamalt käsitlust ja täiendavaid uuringuid. Järgnevalt vaadeldavate peretüüpide puhul ei käsitleta neid meetmeid, mis kehtivad kõigile lastega peredele (nt lapsetoetus, mida makstakse kõigile lastele, olenemata sellest, kas tegemist on puudega lapsega, üksikvanema lapsega, eestkostel oleva lapsega jne).

3.2.1 Perede struktuurist tulenevad peretüübid

Perede majanduslikku toimetulekut ja võimalusi mõjutab olulisel määral perede struktuur nii vanemate kui laste arvu mõttes – ehk milline on pere ülalpidajate ja ülalpeetavate suhe leibkonnas. Pered, kus last (lapsi) kasvatab üks vanem ja/ või kus kasvab suurem arv lapsi, kogevad sagedamini toimetulekuraskusi ning vajavad seetõttu ka enam riigipoolset tuge. Sel põhjusel on järgnevalt käsitletud nii üksi last kasvatava vanemaga kui lasterikkastele peredele suunatud riiklikke perepoliitilisi meetmeid.

3.2.1.1. Üksi last kasvatava vanemaga pered

Olulised teemad: • suurem laste vaesusrisk • töö- ja pereelu ühitamine • lapse õigus mõlemale vanemale

Seadusest tulenevate meetmete, nende eesmärgi, sisu ja õigustatud subjektide alusel saab eristada üksi last kasvatava vanemaga perede seas erinevaid rühmi:

- **Üksikvanemaga pered**, kus lapse sünniaktile ei ole märgitud isa nime, isa eesnimi on akti kantud ema ütluste alusel või kus üks vanem on teadmata kadunuks tunnistatud;
- **Lahkuläinud vanematega pered**, kus vanemate lahkumineku (kooselu lõppemine, abielulahutus) tagajärjel kasvatab üks vanematest last (lapsi) üksi;
- **Toitja kaotanud pered**, kus ühe vanema surma tagajärjel on teine vanem last (lapsi) üksi kasvatama jäänud.

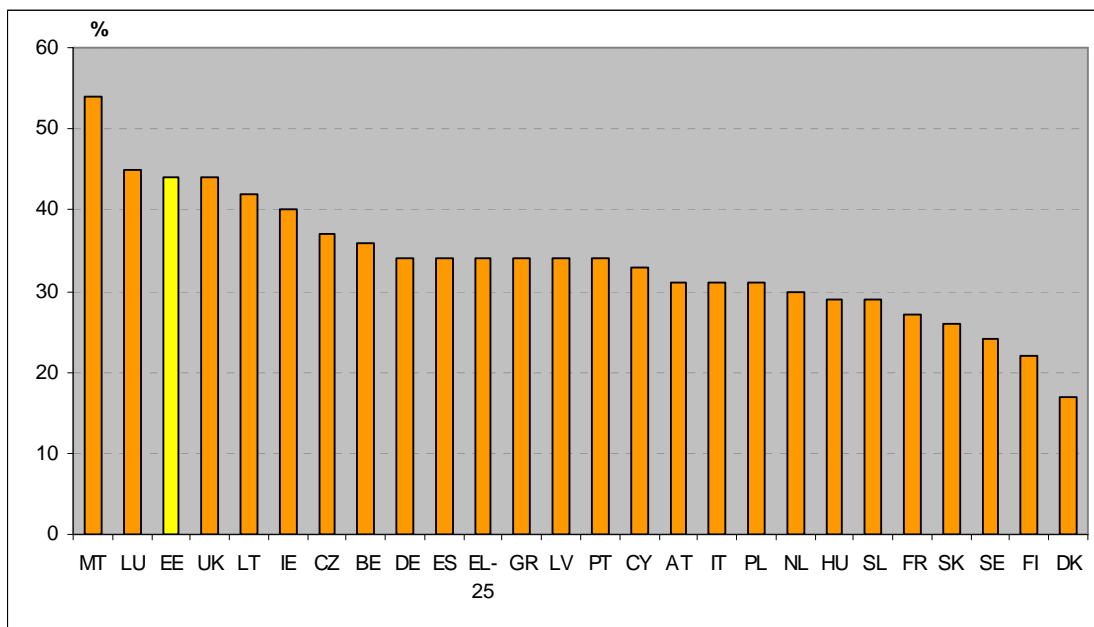
Üksi last kasvatava vanemaga perede arvu on võimalik hinnata nii leibkonna andmete põhjal kui üksi last kasvatava vanemaga peredele suunatud meetmete kasutajate alusel.

Statistikaameti leibkonnaeelarve uuringu andmete järgi on aastatel 2000-2007 Eestis ühe täiskasvanu ja lastega(lapsega) leibkondade arv vähenenud 36 900-lt 24 000-le ning nende osakaal lastega leibkondade seas 24,7%-lt 18,4%-ni. Kui 2000. aastal elas ühe vanemaga

(täiskasvanuga) leibkondades üle 50 000 lapse, siis 2007. aastal alla 34 000. Kõigist alla 18-aastaste lastega leibkondadest moodustasid ühe vanemaga leibkonnad 2007. aastal 14% ning neist enamikel ehk 93% juhtudel on tegemist üksikemaga ja vaid 7% puhul üksikisaga. Kõigist leibkondadest moodustavad ühe vanemaga leibkonnad aga 4%. Veidi enam kui kahel kolmandikul juhtudest (68,6%) kasvab ühe vanemaga (täiskasvanuga) peres üks laps ning ligi kolmandikul (31,4%) juhtudest kaks või enam last. Keskmiselt kasvab leibkonna andmetel ühe vanemaga peredes 1,4 last (vt ka ptk 1.2.3 „Leibkondade ja lastega perede struktuuri muutused”).

Euroopa Komisjoni laste vaesuse ja heaolu raporti (*Child Poverty and Well-being in the EU. Current Status and Way Forward 2008*) kohaselt on EL liikmesriikides tervikuna ühe vanemaga perede lapsed suuremas vaesusriskis kui lapsed, kes elavad kahe vanemaga peredes. Euroopa Liidu liikmesriikidega võrreldes on Eestis ühe vanemaga (täiskasvanuga) leibkondade osatähtsus lastega leibkondade hulgas keskmine. Samas on üksi last kasvatava vanemaga peres kasvavate laste suhtelise vaesuse näitaja üks Euroopa kõrgemaid. Kui laste suhtelise vaesuse määr oli Eestis 2006. aastal tervikuna 20%, siis ühe vanemaga leibkondades elavate laste vaesuse määr oli sellest enam kui kaks korda kõrgem – 43,9%. Ühe vanemaga (täiskasvanuga) leibkondades kasvavate laste suhtelise vaesuse määr oli 2006. aastal kõige kõrgem Maltal (54%), Luksemburgis (45%), Eestis (44%), Leedus (42%) ja Iirimaa (40%). Kõige madalam oli antud näitaja aga Taanis (17%), Soomes (22%) ja Rootsis (24%) (Eurostat).

Joonis 43. Ühe vanemaga peredes kasvavate 0-17-aastaste laste suhtelise vaesuse määr EL-25, 2006¹



¹ EU-SILC 2007 (sissetuleku aasta 2006).

Allikas: Eurostat

Ühe vanemaga peredes kasvavate laste vaesusrisk suureneb veelgi juhtudel, kui vanem töötab osaajaga või on töötu. Arvestades, et Eestis on ühe vanemaga perede puhul üle 90%-l juhtudest tegemist üksi last kasvatava emaga, suurendab nende perede suuremat vaesusriski

muuhulgas ka naiste keskmiselt madalam palk võrreldes meestega (vt ka ptk 1.2.5 „Tööturukäitumise ja tööhõive muutused”).

Ühe vanemaga leibkondade osatähtsusest ja riskidest tulenevalt viis Euroopa Komisjon 2006. aastal läbi ühe vanemaga leibkondade vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse uuringu (*Poverty and Social Exclusion among Lone-Parent Households*). Uuringus leiti, et ehkki ühe vanemaga leibkondade näol on üldjuhul tegemist üksi last (lapsi) kasvatavate naistega, domineerivad Euroopa riikides erinevad üksikvanemaks olemise sotsiaalsed põhjused (nt lahutus või kooselu lõppemine, teise vanema surm, tuvastamata isadus jm). Vaatamata sarnastele probleemidele nagu leibkonna suurem vaesusrisk mõjutavad üksi last kasvatava vanemaga perede toimetulekut olulisel määral vanema vanuseline ja hariduslik taust ning sotsiaalne ja tööalane staatus, mis on sageli seotud ka üksikvanemaks olemise sotsiaalsete põhjustega. Näiteks need naised, kes jäävad last sünnijärgselt last üksi kasvatama, on pigem nooremad, madalama haridustasemega, mittetöötavad või oma hariduslikust ja vanuselisest taustast tulenevalt tööturul ebasoodsamas positsioonis – võrreldes nende üksi last kasvatavate naistega, kes kasvatavad last (lapsi) üksi kooselu lõppemise või teise vanema surma tõttu. Uuringu tulemustest järeldus, et oluline on aidata kaasa üksi last kasvatavate vanemate tööhõives osalemisele, soodustada nende töö- ja pereelu kohustuste ühitamist ning pöörata suuremat tähelepanu elatusrahade tasumisele isade poolt.

Eesti puhul on võimalik erinevatel põhjustel üksi last kasvatavate vanemate arvu hinnata meetmete kasutajate põhjal. Eesti õigusaktidest tulenevalt võib välja tuua järgmised erinevatele ühe vanemaga peredele suunatud meetmed.

Üksikvanema lapse toetust hakatakse maksma lapse sündides juhul, kui lapse sünniaktis puudub isa kohta kanne või see on tehtud ema ütluse alusel, samuti siis kui teine vanem on tagaotsitavaks tunnistatud (riiklike peretoetuste seadus). Üksikvanema lapse toetusele on lapsel õigus kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või edasiõppimise korral kuni 19-aastaseks saamiseni. Toetuse suurus on 300 krooni kuus ehk kahekordne lapsetoetuse määr. Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2007. aasta lõpu seisuga üksikvanema lapse toetust saavaid vanemaid kokku 22 145 ning toetust saavate laste arv 26 287 ehk keskmiselt kasvas üksikvanemaga peredes 1,2 last. 99,5% toetuse saajaist olid emad ja 0,5% isad. Ehkki üksikvanema toetust saavate perede ja laste arv on aastate lõikes mõnevõrra muutunud, ei saa 2000.-2007. aasta andmetele tuginedes siin ühest kasvu- või langustrendi välja tuua. Samas on rahvastikustatistika andmetel tuvastamata isadusega sündide arv ning nende osakaal kõigist sündidest on aastatel 2000-2007 püsivalt vähenenud. Kui näiteks 2000. aastate alguses oli tuvastamata isadusega sündide aastane ca 2000 ehk 17% elussündidest, siis 2007. aastaks on nende arv vähenenud ca 1300 sünnini ehk 8%-ni sündidest.

Tabel 22. Üksikvanema lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Üksikvanema lapse toetust saavate perede arv (aasta lõpus)	22 300	21 908	24 124	24 355	24 332	23 841	23 040	22 145
Üksikvanema lapse toetust saavate laste arv (aasta lõpus)	...	25 266	27 958	28 432	28 540	28 126	27 258	26 287
Väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)	85,1	88,0	100,6	103,0	103,7	102,6	100,2	96,6

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Poliitikauuringute Keskus Praxis 2006. aasta uuringu kohaselt vähendas üksikvanema toetus 2005. aasta andmetel ühe vanemaga peredes kasvavate laste suhtelist vaesust 2 protsendipunkti võrra. Suhteliselt väikese mõju põhjuseks asjaolu, et üksikvanema toetust saab vaid üks osa üksi last kasvatava vanemaga peredest. Samas kõik peredele suunatud rahalised siirded kokku (sh näiteks lapsetoetused) vähendasid üksi last kasvatava vanemaga peredes kasvavate laste suhtelist vaesust aastatel 2000-2005 keskmiselt 9 protsendipunkti (37%-lt 28%-ni) ning vaesuses elavate laste koguarvu ligi viiendiku ehk 20% võrra (Praxis 2008). Seega ei mõjuta üksi last kasvatava vanemaga peredes kasvavate laste suhtelise vaesuse määra üksnes üksikvanema lapse toetus, mida saab vaid teatud osa nendest peredest ja lastest, vaid väga oluline roll on peretoetustel jt teistel rahalistel siiretel tervikuna.

Kooselu (nii abielu kui vaba kooselu) lõppemise järel on last üksi kasvatama jäänud vanemal **õigus teiselt vanemalt nõuda lapse kasvatamiseks elatist**. Justiitsministeeriumi andmetel ei ole menetlusel olevate elatise väljanõudmise toimikute arv aastate jooksul oluliselt muutunud. Kui 2003. aastal oli menetluses (menetlusse esitatud, kuid elatise nõuet ei ole määratud) üle 8 200, siis 2005. aastal üle 8 300 toimiku. 2006. aasta alguse seisuga aga oli elatise nõue esitatud (ehk menetlus oli lõpetatud ning elatise nõue määratud) 10 700 juhtu ning neist ca 36% juhtudele nõuet ei täidetud.

Elatisabile on alates 2008. aastast õigus alaealisel ehk alla 18-aastaselt lapsel, kelle üks vanematest ei täida ülalpidamiskohustust (elatisabi seadus). Elatisabi makstakse **90 päeva 50.- krooni päevas**²⁸ ning seda hakatakse maksma pärast seda, kui last kasvatav vanem on teiselt vanemalt elatise saamiseks kohtusse pöördunud ning on esitanud elatisabi saamise avalduse. Seega maksimaalselt makstakse elatisabi ühe lapse kohta kokku 4500 krooni. Elatisabi saamiseks tuleb vanemal teha selleks vastav taotlus. Elatisabi saamise miinuseks on oht, et kui kohus ei langeta otsust hageja kasuks, tuleb elatise taotlejal saadud elatisabi tagasi maksta. Kuna kohtuprotsessid võivad vaidluste korral kujuneda pikaajaliseks, ei pruugi ka 90-päevane elatisabi üksi last kasvatama jäänud vanemat piisavalt aidata.

2008. aasta I poolaasta andmete põhjal on I ja II kvartali võrdluses elatisabi saajate arv ligi kolmekordistunud (27 elatisabi saajat I kv-s ja 93 saajat II kv-s) ning väljamaksete summa

²⁸ Elatisabi päevamäära aluseks on kehtiv lapsetoetuse määr (150 kr) ning elatisabi päevamäära summaks seega üks kolmandik lapsetoetuse määrast (50 kr).

neljakordistunud. Kuna elatisabi näol on tegemist alles lühikest aega toimunud meetmega, on meetme kasutamist kirjeldav statistika veel suhteliselt napp ning ka meetme tegelikke mõjusid on keeruline hinnata.

Tabel 23. Elatisabi saajad ja väljamaksed, 2008

	I kvartal	II kvartal
Elatisabi saajad (kvartali lõpus)	27	93
Väljamaksed (aastas kokku, tuhat krooni)	50,1	210,2

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Toitja kaotanud peredele makstakse **toitjakaotuspensioni** sõltuvalt toitja east ja staažist ning pereliikmete arvust, lapseotel naisele makstakse alates raseduse 12. nädalast (riikliku pensionikindlustuse seadus). Kui toitjal puudus piisav staaž, makstakse alates 2003. aastast toitjakaotuspensioni asemel rahvapensioni. 2007. aasta alguse seisuga oli toitjakaotuspensioni saavaid peresid kokku üle 9 500 ning keskmine toitjakaotuspension pere kohta oli ligikaudu 1 500 krooni. Toitjakaotuspensioni saavate perede arv on aastate jooksul pigem vähenenud, ehkki mitte ühtlase trendina.

Tabel 24. Toitjakaotuspensioni saajad¹ ja väljamaksed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toitjakaotuspensioni saavad pered (aasta alguses)	15 318	15 712	14 017	8 183	7 924	9 312	9 766	9 537
Toitjakaotuspension pensioni saava pere kohta, krooni kuus (aasta alguses)	1 280	1 138	1 078	1 031	1 001	1 136	1 319	1 492
Väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)	229,4	206,0	156,0	102,8	122,1	147,6	173,3	195,7

¹ Sealhulgas juhud, kus vajaliku staaži puudumisel makstakse perele toitjakaotuspensioni asemel rahvapensioni.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Lisaks eelnevatele meetmetele on üksi last kasvataval vanemal, kes on maksustataval perioodil olnud **lapsehoolduspuhkusel**, õigus tulumaksuseaduse alusel **oma tuludest maha arvata eluasemelaenuintressid**, millele ei kehti mahaarvamiste piir.

Ühe vanemaga perede toimetulekuraskusi näitab ka nende osatähtsus **toimetulekutoetust** saavate lastega perede seas. 2007. aastal moodustasid ühe vanemaga pered 63,4% ehk ligi kaks kolmandikku lastega perede toimetulekutoetuse taotlustest.

Sõltumata põhjustest, miks vanem kasvatab last (lapsi) üksi, on need pered sõltuvad eeskätt ühe vanema sissetulekust ning sellest tulenevalt omakorda vanema tööhõivest. Kuna üksi last kasvatava vanemaga peres puudub vanemal sageli võimalus hoolduskoormuse jagamiseks ning pere toimetulek sõltub suurel määral vanema töötamisest, on nende perede elukvaliteedi puhul lisaks otsestele rahalistele toetustele määravaks ka töö- ja pereelu ühitamist toetavad meetmed – sealhulgas lapsehoiuvõimalused, mis tagavad vanemale võimaluse olla tööturul aktiivne. Samuti aitavad üksi last kasvatava vanemaga perede majanduslikku toimetulekut parandada ka tasuta või soodustingimustel pakutavad teenused (nt laste huviharidus jm haridusega seonduvad kulutused, transporditeenused jm), mis vähendaksid perede kulutusi.

Oluline on rõhutada, et üksi last kasvatavaks vanemaks olemine ei ole tingimata ajas püsiv, vaid pigem muutuv sotsiaalne staatus. Lahutusele, kooselu lõppemisele või lehestumisele võib järgneda uus kooselu ning laste kasvatamisel saadakse täiendavat tuge kasuvanemast. Riigipoolne (või ka kohaliku omavalitsuse) tugi on vajalik perele seega just eluperioodiks, kus vanem kasvatab last üksi ja ilma teise täiskasvanu/ vanema toeta.

Kokkuvõttes koondub riigipoolse toetuse puhul põhitähelepanu üksi last kasvatavale vanemale (üldjuhul emale) ja tema toetamisele. Samavõrd oluline on aga toetada teise vanema (üldjuhul isa) jätkuvat seotust lapsega ning osalemist lapse kasvatamisel juhtudel, kus see on võimalik, nii et lapsel säiliks kontakt ja side mõlema vanemaga. Seetõttu on vajalikud nii peredele suunatud nõustamisteenused (nt kooselu lagunemisel perelepitusteenus) kui ka laiemalt vanemaharidust toetavad tegevused, mis aitaksid vanematel oma vanemakohustusi ja -õigusi ka peale kooselu lõppemist edasi täita. Laste õiguste kõrval, mille kohaselt on igal lapsel õigus mõlemale vanemale, on seega oluline ka vanemate võrdse vastutuse põhimõtte rõhutamine ning järgimine laste kasvatamisel ja nende eest hoolitsemisel.

→ **Kokkuvõttes** on üksi last kasvatama jäänud peredel olenemata üksijäämise põhjustest enamasti sarnased või samad probleemid.

Arvestades, et üksi last kasvatava vanemaga perede toimetulek sõltub peamiselt ühe vanema, valdavalt ema sissetulekust, ohustab neid peresid ja neis kasvavaid lapsi oluliselt enam vaesusrisk. Üksi last kasvatava vanemaga perede vaesuse vähendamisel on oluline roll nii rahalistel siiretel, sh peretoetustel, kui ka meetmetel, mis võimaldavad vanemal olla tööturul aktiivne. Lisaks otsestele rahalistele toetustele ja hüvitistele aitaksid aga üksi last kasvatava vanemaga perede materiaalsel toimetulekul parandada kulutusi vähendavad soodustused ja tasuta teenused.

Kuna nii töö- kui perekohustused langevad samaaegselt ühe vanema (ema) õlule ning leibkonnas on üks hooldaja, on olulise tähtsusega töö- ja pereelu ühitamise võimalused ning selleks olemasolev tugi, nt lapse päevahoiuvõimaluste kättesaadavus vanema töötamise eeldusena.

Olemasolevad perepoliitilised meetmed on valdavalt keskendunud üksi last kasvatava vanema rahalisele toetamisele. Toetuste liigid ja suurused sõltuvad sellest, mis põhjusel vanem last üksi kasvatab ning on erinevate üksi last kasvatava vanemaga perede puhul erineva suurusega.

Üksi last kasvatava vanemaga perede puhul pälvib tähelepanu valdavalt vanem, kes lapse eest hoolitseb ehk ema ning kellele on üldjuhul suunatud ka pere toimetuleku parandamiseks mõeldud meetmed. Samas jääb poliitikates sageli tähelepanuta või varju teine ehk nn puuduolev vanem ehk isa ning tema roll lapse kasvatamisel ja heaolu tagamisel. Perepoliitika peab aitama tagada vanemlike kohustuste täitmist mõlema

vanema poolt ning teise vanema osalemist lapse kasvatamisel ja tema eest hoolitsemisel.

Kuna üksi last kasvatava vanemaga perede puhul on tegemist heterogeense rühmaga, kellele on suunatud ka erinevad meetmed, on vajalik põhjalikumalt analüüsida üksi last kasvatava vanemaga perede sotsiaalset ja majanduslikku tausta, nende toimetulekut ja abivajadust ning ühtlasi olemasolevate meetmete piisavust ja vajadustele vastavust.

→ Poliitikasoovitused

- *Arvestades, et üksi last kasvatava vanemaga peredes kasvavate laste suhtelise vaesuse määr on enam kui kaks korda kõrgem üldisest laste suhtelise vaesuse määrast, tuleb laste vaesuse leevendamise poliitikates pöörata tähelepanu just nendele peredele ning neile suunatud meetmetele.*
- *Üksi last kasvatava vanemaga perede toimetuleku parandamiseks ning vaesuse leevendamiseks tuleb kombineerida erinevaid meetmeid. Lisaks rahaliste toetustele ja hüvitistele on vaesuse leevendamise, töö- ja pereelu ühitamise kui hoolduskoormuse vähendamise seisukohalt vajalik tagada toetavate teenuste, sealhulgas laste päevahoiuvõimaluste kättesaadavus, mis võimaldaks vanemal töötada ja saada sissetulekut.*
- *Üksi last kasvatavate vanema puhul on üldjuhul tegemist emaga. Lisaks ühele tulutoojale suurendab nende perede toimetulekuriski ka asjaolu, et naiste palkade tase on Eestis meestega võrreldes keskmiselt madalam. Seetõttu üksi last kasvatava vanema perede majandusliku olukorra parandamisel oluline roll ka soolise võrdõigusslikkuse poliitikal ning soolist palgalõhet vähendavatel meetmetel.*
- *Lisaks üksi last kasvatava vanema (ema) ja lapse toetamisele on vajalik tähelepanu ka teisele vanemale ning tema vanemakohustuste täitmisele. Oluline on, et vanemate kooselu lõppemisel säiliks isal kontakt ja seotus oma lastega. Selleks on vajalik pakkuda peredele vajadusel nõustavaid teenuseid, sh perelepitusteenust Nõustavate ja toetavate teenuste pakkumine, sealhulgas vanemahariduse toetamine on oluline ka pere- ja lähisuhete kvaliteedi parandamiseks ning kooselus tekkivate probleemide ennetamiseks ja lahendamiseks.*

3.2.1.2 Lasterikkad pered

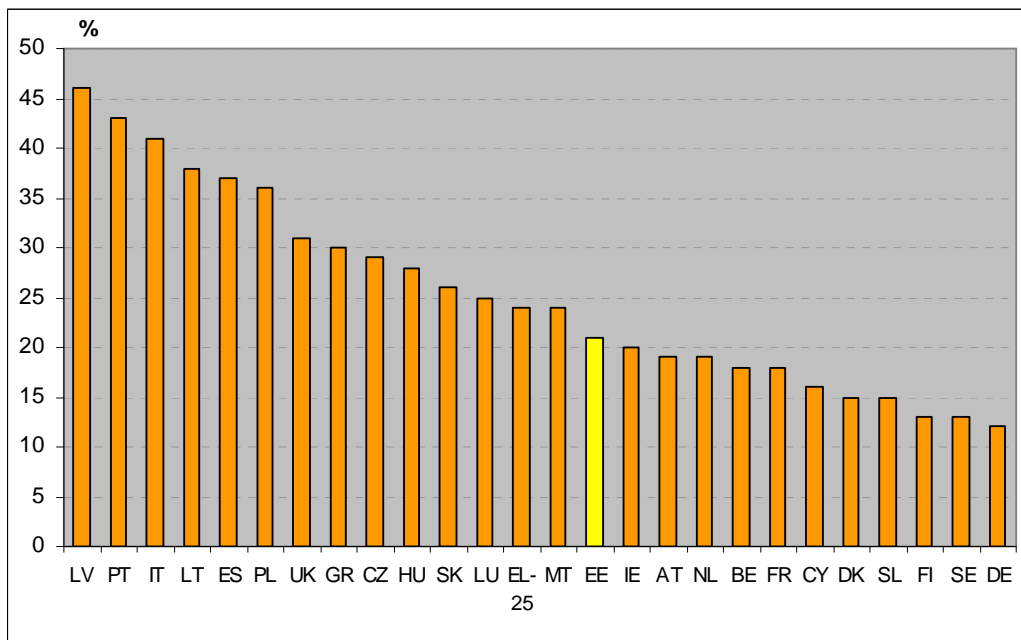
Olulised teemad: • suurem laste vaesusrisk • töö- ja pereelu ühitamine • eluaseme tingimused

Lasterikkaid peresid ehk kolme või enama alla 18-aastaste lastega leibkondi oli Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu järgi 2007. aastal Eestis üle 17 300. Lasterikaste perede osatähtsus kõigis lastega leibkondades oli 10%. Lasterikastest peredest moodustavad enamuse kolmelapselised pered (72%), neljalapseliste perede osatähtsus on 21% ning viie- ja enamalapseliste perede puhul 7%. 2007. aasta andmetel elas kolme- ja enama lapselistes kahe vanemaga peredes 7% alla 18-aastastest lastest.

Lasterikkad pered on nii Eestis kui ka teises EL liikmesriikides keskmisest suuremas vaesusriskis võrreldes teiste lastega leibkondadega. Kolme- ja enamalapseliste perede suhtelise vaesuse määr oli 2006. aastal kõige kõrgem Lätis (46%), Portugalis (43%), Leedus (38%), Hispaanias (37%) ja Poolas (36%). Kõige madalam oli vastav näitaja aga Soomes ja Rootsis (13%) ning Taanis ja Sloveenias (15%). Eestis oli kolme- ja enamalapselistes perede suhtelise vaesuse määr 21%, samas kui laste suhtelise vaesuse määr tervikuna oli 18%.

Seega on Eestis lasterikaste perede vaesusrisk väiksem, võrreldes näiteks üksi last kasvatava vanemaga perelega. Muude tegurite seas võib selle üheks põhjuseks pidada ka lasterikastele perele suunatud meetmete, sh rahaliste toetuste efektiivsust.

Joonis 44. Lasterikaste perede suhtelise vaesuse määr EL-25, 2006¹



¹ EU-SILC 2007 (sissetuleku aasta 2006).

Allikas: Eurostat

Sarnaselt lastega perele tervikuna mõjutab ka lasterikaste perede puhul nende majanduslikku toimetulekut ja vaesusriski vanemate töötamine – kui mõlemad vanemad töötavad, siis perede vaesusrisk väheneb; kui aga üks vanematest ei tööta või töötab osaaajaga, siis vaesusrisk suureneb (Euroopa Komisjon 2008). Lasterikaste perede vanemad (peamiselt emad) on aga tihti tööhõivest väljas, et hoida ja kasvatada lapsi. Sotsiaalministeeriumi tellimisel 2006. aastal läbi viidud lasterikaste perede uuringu andmetel oli perede puhul, kus lapsi kasvatati üks vanem, hõivatud 62% vanematest ning viiendik vanematest ei käinud püsivalt tööl; kahe vanemaga perede puhul aga töötasid mõlemad vanemad vaid pooltel juhtudel (49%) (Reinomägi 2007). Samuti on sõltuvalt rahaliste siirete ulatusest ja suurusest lasterikaste perede puhul seetõttu oht sattuda sõltuvusse toetustest. Lasterikaste perede uuringu tulemustest selgus, et valdav osa peresid (82%) peab kõige olulisemaks sissetulekuallikaks töötasid. Samas oli 15% peresid, kes nimetasid kõige olulisema sissetulekuallikana riiklikke peretoetusi (Reinomägi 2007). Seega on ka lasterikaste perede toimetuleku parandamiseks oluline kombineerida erinevaid meetmeid.

Riiklikult toetatakse lasterikkaid peresid eeskätt rahaliste toetuste kaudu. Lasterikastele peredele suunatud riiklikud toetused on järgmised:

- **Lapsetoetus kolmandale ja igale järgnevale lapsele** on alates 2007. aasta keskpäigast 900 krooni (varem 300 krooni samaväärselt esimese ja teise lapse lapsetoetusega). Kolmanda ja iga järgneva lapse lapsetoetuse suurendamisega 300 kroonilt 900 kroonini kaotati 2007. aastal ära seni kvartaalselt makstud 3- kuni 6-lapseliste pere toetused lapse kohta, mille summa suurus oleneb laste arvust (vt lisa 3 “Riiklike peretoetuste saajad”). Lapsetoetusi saavate perede seas oli kolme- ja enamalapselisi peresid 2007.aasta lõpus 22 004 ning need pered moodustasid 9,3% kõigist lapsetoetusi saavatest peredest. Koos lapsetoetusi saavate lastega perede üldarvu vähenemisega on vähenenud ka peretoetusi saavate kolme- ja enamalapseliste perede absoluut- ja suhtarv.
- Kui peres on kolm ja enam last, kelle eest makstakse lapsehooldustasu (600 krooni), makstakse **lapsehooldustasu** 300 krooni ka nende laste eest, kes on 3-8-aastased. 2007. aastal oli 3-8-aastaste laste eest lapsehooldustasu saanud peresid 6373 ning lapsi oli neis peredes kokku 8617.
- **Seitsme- ja enamalapselise pere vanemale** makstakse **igakuist toetust** sarnaselt lapsetoetusele nii kaua, kuni lapsed saavad 16-aastaseks või edasiõppimise korral nende 19-aastaseks saamiseni (riiklike peretoetuste seadus). Seitsme- ja enamalapselise pere toetust saavaid peresid oli 2007. aastal 216 ning nendes kasvas kokku 1671 vastavas vanuses last. Seitsme- ja enamalapselise pere toetust makstakse alates 2005. aastast. Selle suurus oli alguses 2400 krooni, seejärel 2520 krooni ning alates 2007. aastast 2640 krooni. Kuna seitsme- ja enamalapselise pere toetus on seotud laste vanusega, siis saab pere toetust vaid perioodil, kus kõik seitse või enam last on 0-16-aastased (edasiõppimise korral kuni 19-aastased). Seega võib periood, kus pere vastavat toetust saab, kujuneda suhteliselt lühikeseks.
- Seitset ja enam last kasvatava vanema eest tasub **riik sotsiaalmaksu**, kui kõik lapsed on alla 19-aastased (sotsiaalmaksu seadus). Mittetöötava vanema puhul tasub riik sotsiaalmaksu juhul, kui vanem kasvatab kolme või enam alla 19-aastast last, kellest vähemalt üks on alla 8-aastane (vt ka eespoolt).

Hinnates lastega peredele suunatud rahaliste toetuste kuluefektiivsust ja mõju laste vaesuse leevendamisele võib tõdeda, et lasterikastele peredele suunatud rahalised toetused on võrreldes teiste peretoetustega ja –hüvitistega oluliselt kuluefektiivsemad (Võrk ja Paulus 2007). Teisiti öeldes on antud peredele suunatud toetused kõige tulemuslikumalt abivajaduse osas sihitatud ning oma eesmärgi täitvad. Keskmiselt vähendasid lasterikastele peredele suunatud rahalised toetused aastatel 2000-2005 kolme- ja enamalapseliste perede puhul suhtelises vaesuses elavate laste ja perede osakaalu enim ehk 20 protsendipunkti võrra (42%-lt 22%-ni) (Võrk ja Paulus 2007).

Pere majandusliku toimetuleku parandamise ning vaesuse leevendamise kõrval on rahaliste toetuste puhul oluline arvestada aga ka nende mõju vanemate tööturukäitumisele, sh töötamise motivatsioonile ning vältida pere sõltuvust rahalistest toetustest. Selles mõttes toetab **lastega peredele mõeldud tulumaksuvabastus** lasterikaste perede puhul kaudselt nii vanema(te) töötamist kui pakub peredele arvestatavat rahalist tuge.

Laste suuremast arvust tingitud hoolduskoormuse tõttu on lasterikaste perede puhul võimalused ja tingimused töö- ja pereelu ühitamiseks lasterikaste perede puhul väga olulise tähtsusega. Sobivate lastehoiuvõimaluste puudumisel tekib risk, et vanem jääb tööturult eemale, ning tööst saadavate sissetulekute vähenemisel pere toimetulek halveneb. 2006. aastal

läbi viidud lasterikaste perede uuringu andmetel koges probleeme lastehoiuvõimaluste osas viiendik lasterikastest peredest (Reinomägi 2007).

Samuti toodi lasterikaste perede uuringus esile mitmeid teisi probleeme, mille lahendamine eeldab riigi ja/ või kohaliku omavalitsuse poolset (täiendavat) abi ja toetust. Uuringu tulemustel vajavad olulist parandamist lasterikaste perede elamistingimused, kus poolte perede (51%) hinnangul vajas nende eluruum põhjalikku kapitaalremonti. Enam vajatakse ka nõustamisteenuseid ja suurtele peredele mõeldud transporditeenuseid. Lasterikastel peredel on enda hinnangul ka piiratud võimalused tervise eest hoolitsemisel ja tervishoiuteenuste kasutamiseks (nt hambaravi osas), samuti sooviksid nad rohkem võimalusi enesearenduse ja huviharidusega tegelemiseks (Reinomägi 2007).

Lasterikaste perede toimetuleku ja vajaduste hindamisel on oluline ka välja tuua, et lasterikkad leibkonnad elavad sagedamini maal kui linnas, mis tähendab mitmesuguseid kitsendusi võimaluste osas. Samuti kasvatas uuringu andmetel ligi viiendikus (18%) peredes lapsi vaid üks vanem, mis suurendab nende lasterikaste perede toimetuleku ja vaesusriski veelgi (Reinomägi 2007).

Lasterikaste perede uuringus küsiti peredelt ka eelistusi riigipoolse toetuse osas. 75% lasterikastest peredest leidsid, et riigipoolne toetus peaks olema pigem peredele suunatud teenuste katmine kui otsesed rahalised toetused. Veidi üle poolte peredest (54%) hindasid samas pakutavate teenuste hulka ebapiisavaks. Probleemseks hinnati eeskätt transporditeenuste kättesaadavust (22% peredest), nõustamisega seotud teenuseid (5-13% peredest), aga ka laste kasvatamisega seotud konsultatsioone ning tasuta kooli- või lasteaiatoitu (9-12%). Teenuste ja toetuste kasutamisel (eeskätt kohaliku omavalitsuse pakutavad pere- või sotsiaaltoetused) või kättesaadavuse osas on sagedasemaks probleemiks teadlikkuse ja informatsiooni puudumine pakutavatest meetmetest (Reinomägi 2007).

Seega eeldavad lasterikaste perede vajadused erinevat laadi abi pakkumist nii riigi kui kohaliku omavalitsuse poolt.

→ **Kokkuvõttes** on lasterikaste perede probleemideks keskmiselt suurem laste vaesusrisk, vanemate hoolduskoormus ning tööhõivest väljalangemise risk.

Riigipoolsed rahalised siirded, sh peretoetused on lasterikaste perede vaesusriski leevendamise ning toimetuleku parandamise seisukohalt suhtelised efektiivsed. Võrreldes teiste lastega leibkondadega on lasterikaste perede puhul rahalistel siiretel suurim mõju vaesuse vähendamisele.

Lasterikastele peredele suunatud rahaliste toetuste puhul on samas oluline, et need ei vähendaks töötamise motivatsiooni ega tekitaks sõltuvust toetustest. Riiklikest meetmetest võib lasterikaste perede puhul selles mõttes pidada hästitoimivaks ja eesmärgipäraseks meetmeks ka täiendavat tulumaksuvabastust.

Samas on lasterikaste perede elukvaliteedi ja elutingimuste seisukohalt väga oluline erinevate toetavate teenuste kättesaadavus (nt transport, laste huviharidus, nõustavad teenused jm). Arvestades, et suurem osa lasterikastest peredest elab maal, mõjutab teenuste olemasolu ja kättesaadavust olulisel määral kohalike omavalitsuste suutlikkus vastavaid teenuseid peredele pakkuda.

Vaatamata laste arvust tingitud suuremale hoolduskoormusele on oluline, et lasterikaste perede (mõlemad) vanemad saaksid olla aktiivsed tööturul. Selleks on vajalikud nii töötamist toetavad ja võimaldavad meetmed, sh laste päevahoiuteenused ja

transpordivõimalused, kui ka vanematevaheline koduste tööde ja laste eest hoolitsemise kohustuste jagamine.

Võrreldes teiste lastega leibkondadega on lasterikastel peredel suuremad probleemid eluasemetingimustega, mis on seotud nii suurema laste arvuga kui ka asjaoluga, et suurem osa lasterikastest peredest elab maapiirkondades.

→ Poliitikasoovitused

- *Lasterikastele peredele suunatud rahaliste toetuste ja hüvitiste puhul on tuleb ühelt poolt säilitada nende positiivne mõju lasterikaste perede toimetuleku parandamiseks ja vaesusrisi vähendamisele ning teisalt vältida perede toetustest sõltuvusse sattumist.*
- *Perede iseseisva toimetuleku toetamiseks tuleb toetada (mõlema) vanema tööhõives osalemist. Lisaks tööturumeetmetele on tööhõives osalemise eelduseks ka laste päevahoiuvõimalused ja transporditeenused, mis võimaldavad vanematel tööl käia, lapsi päevahoidu, kooli või huviharidusringidesse viia jne.*
- *Võrreldes teiste lastega leibkondadega on lasterikastel peredel suuremad probleemid eluasemetingimustega. Seetõttu tuleb lasterikaste perede vajadustele ka eluasemepoliitikas ja –meetmes suuremat tähelepanu pöörata.*
- *Lasterikaste perede elukvaliteet ja –tingimused sõltuvad olulisel määral ka kohalike omavalitsuste poolt pakutavatest toetustest ja teenustest. Seetõttu on ühelt poolt oluline toetada kohalikke omavalitsusi vajalike teenuste arendamisel ja pakkumisel ning teiselt poolt parandada perede teadlikkust omavalitsuste poolt pakutavast toetusest ja abist.*

3.2.2 Erivajadustega pered

Eraldi peretüübina võib sotsiaal- ja perepoliitikas käsitleda erivajadustega peresid, kus kasvab puudega laps või kus vanem on puudega. Sarnaselt üksi last kasvatava vanemaga ja lasterikaste peredega vajavad need pered puudest tingituna tuge suurema hoolduskoormusega toimetulekuks, tööhõives osalemiseks ning puudest tingitud lisakulutuste katmiseks. Puudega lastega perede puhul on oluline, et neile oleksid tagatud õigused ja võimalused hariduse omandamiseks ja huvihariduseks.

Puuetega lastega perede arvu puhul saab lähtuda laste arvust, kellele on määratud puude raskusaste. Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2008. aasta alguses ligikaudu 5700 alla 16-aastast last, kellele on määratud puude raskusaste. 57,2% oli puude raske puude raskusaste, 31,4% keskmine ning 11,5% sügav puude raskusaste.

Tabel 25. Kehtiva puude raskusastmega alla 16-aastased lapsed soo ja puude raskusastme järgi, 2008

Puude raskusaste (aasta alguses)	Puude raskusaste		
	keskmine	raske	sügav
0-6-aastased	480	1 049	281
Poisid, %	60,2	61,1	59,1
Tüdrukud, %	39,8	38,9	40,9
7-15-aastased	1 308	2 208	373
Poisid, %	59,9	60,7	60,6
Tüdrukud, %	40,1	39,3	39,4
Kokku	1 788	3 257	654
Poisid, %	60,0	60,9	59,9
Tüdrukud, %	40,0	39,1	40,1

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Puudega vanemaga perede puhul aga isikute arvust, kellele on määratud puudega vanema toetus (vt järgnevalt).

Puuetega lastega või vanemaga perede toimetuleku ja elutingimuste kohta puuduvad kahjuks täiendavad andmed, millest lähtuvalt saaks teha üldistusi nende perede vajaduste kohta.²⁹

Puudega lapsega või vanemaga peredele on riiklikult tagatud nii täiendavad õigused näiteks töösuhetes kui ka rahalised toetused puudest tingitud lisakulude katteks. Väga paljud õigused ja toetused olenevad määratud puude raskusastmest ning mida sügavam puudega on tegemist, seda suurem on ka toetuse suurus. Seega on riigipoolsete meetmete puhul aluseks eeldus, et sügavam puude raskusastmega lapsega või vanemaga perede abivajadus on suurem.

Järgnevalt on valdkonniti välja toodud puudega lapsega või vanemaga peredele riiklikult tagatud meetmed.

Töösuhted ja töötamine

Töösuhetes ja töötamise korral on puudega lapse vanemale või puudega vanemale tagatud nii kaitsvad meetmed, võimalused töö- ja pere-/ hoolduskohustuste paremaks sobitamiseks kui ka lisatoetused puudest tulenevate lisakulutuste kompenseerimiseks.

²⁹ Puuetega lastega perede kohta on Eestis läbi viidud üksnes sellise metoodikaga valik-uuringuid, mille tulemused ei ole üldistatavad puuetega lastega peredele tervikuna. Vt näiteks Eesti Puuetega Inimeste Koja poolt 2004.-2005.aastal läbi viidud erivajadustega perede uuring.

www.epikoda.ee/include/blob.php?download=epikmain1&id=0925

Tööealiste puuetega inimeste toimetuleku ja vajaduste selgitamiseks viis Sotsiaalministeerium 2005.-2006.aastal läbi puuetega inimeste uuringu, mis ei analüüsitud eraldi aga lastega perede olukorda.

Tööandja ei tohi **töölepingut lõpetada** isikuga (samuti eestkostja ja hooldajaga), kes **ilma emata kasvatab puudega kuni 18-aastast last**³⁰. Samas on antud isikul õigus 5-päevase etteteatamisega leping tööandjaga lõpetada.

Töö- ja pereelu ühitamise ning hooldusvajadusest lähtuvalt on kuni 18-aastase puudega lapse vanemal ja hooldajal **õigus keelduda ka öisel ajal ja puhkepäevadel töötamisest** (töö- ja puhkeaja seadus) ning **töölähetusest** (töölepingu seadus). Samuti on kuni **18-aastase puudega lapse** vanemal on õigus ka **täiendavale palgata puhkusele** kuni 14 kalendripäeva³¹ (puhkuseseadus). Antud õigused kehtivad ka puudeta laste vanematele, kuid lõpevad lapse varasemas vanuses.

Kuni **16-aastase puudega lapse** ühel **vanemal** (kuid ka eestkostjal või hooldajal) **õigus võtta täiendavat puhkepäeva** – 1 päev kuus, mille tasustamine toimub keskmise palga alusel (töölepingu seadus). Õigust saab kasutada üks vanematest ehk kas isa või ema. 2007.aastal kasutas lisapuhkusepäeva võtmist 994 puudega lapse vanemat ning keskmine lisapuhkepäevade arv ühe saaja kohta oli ca nädal ehk 7,4 päeva. Ligi viiendikul juhtudest (18,8%) olid lisapuhkusepäevade võtjateks mehed ning võrreldes naistega oli meestele tasutud keskmine päevamaksumus 1,9 korda suurem. Täiendava puhkusepäeva kasutajate arv on aastatel 2001-2007 oluliselt kasvanud. Siiski võib kasutajate arvu põhjal (2007. aastal ca 1000 vanemat) oletada, et ülejäänud töösuhtes olevad puudega lapse vanemad ei pruugi antud õigusest teadlikud olla. Täiendava puhkusepäeva väljamaksed on kasvanud koos meetme kasutamise ja ulatusid 2007. aastal ca 3 miljoni kroonini aastas.

Tabel 26. Lisapuhkepäevad puudega lapse vanemale, 2007

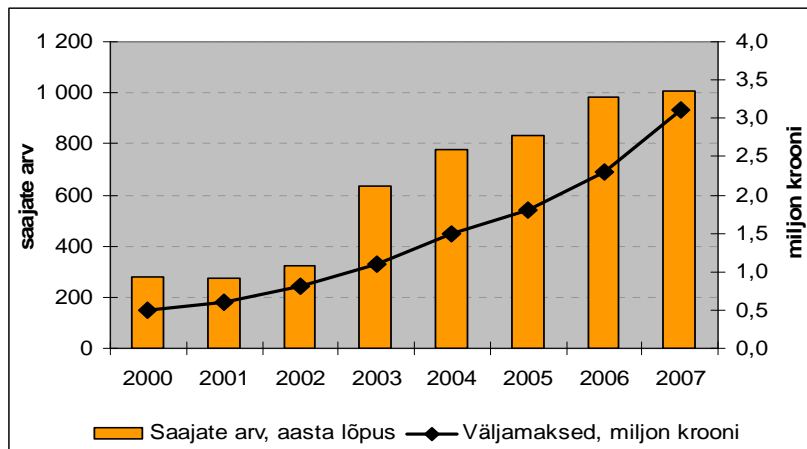
	Mehed	Naised	Kokku
Saajate arv	187	807	994
Kasutatud päevi kokku	1 308	6 021	7 329
Keskmine päevamaksumus (krooni)	695	365	424

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

³⁰ Uue töölepingu seadusega (kehtiv alates 1. juulist 2009) on muudetud töölepingu lõpetamise tingimusi.

³¹ Alates 1. juulist 2009 kuni 10 tööpäeva uue töölepingu seaduse järgi.

Joonis 45. Puudega lapse vanema lisapuhkepäevade kasutajate arv ja väljamaksed, 2000-2007



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Puudega vanema puhul võib välja tuua tööealistele puuetega inimestele mõeldud töötamist toetavad meetmed.

Igakuist **puudega tööealise inimese toetust** makstakse puudest tingitud lisakulutuste hüvitamiseks **16-eluaastast alates kuni vanaduspensioni** eani (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus). 40-100%-line töövõimetuse korral on 16-aastaselt ja vanemal isikul õigus saada riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel **töövõimetuspensioni**, mille suurus oleneb pensionistaažist ja töövõime kaotuse suuruselt.

Vähemalt **16-aastasele puudega töötavale** isikule makstakse puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse järgi töötamise soodustamiseks või tööst tingitud lisakulutuste hüvitamiseks **töötamistoetust kolme aasta jooksul**.

Hoolduskoormus, laste päevahoid ja haridus

Kui vanem ei saa lapse puude tõttu töötada, makstakse puudega lapse hoidmiseks ja hooldamiseks igakuist **hooldajatoetust**, mille suurus ja kestvus oleneb puude raskusastmest ja puudega lapse vanusest (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus). Toetus põhineb puuetega inimeste sotsiaaltoetuste (edaspidi sotsiaaltoetus) määral, mis kehtestatakse riigieelarvega. Hooldajatoetust **100%** ulatuses **sotsiaaltoetuse määrast** makstakse ainult **16-18-aastase sügava puudega lapse** puhul (ehk 400 krooni). Samas vanuses, kuid **raske puudega** lapse puhul makstakse **60%** ning **3-16-aastase** keskmise, raske ja sügava puudega lapse puhul **75%** (ehk 300 krooni) sotsiaaltoetuste määrast. Seega sõltub toetuse määr lapse puude raskusastmest, mitte aga tegelikest puudest tingitud lisakuludest, ning toetab kõige vähem keskmise puudega lapse hoidmist.

Kuni **18-aastase sügava või raske puudega lapse vanemal** on alates 2007. aasta algusest õigus **riigi poolt rahastatavale lapsehoiuteenusele**. Antud õigus ei puuduta keskmise puudega lapsi. Teenuse eesmärgiks on toetada lapsevanema töötamist, õppimist ja toimetulekut ning teenus on suunatud last kasvatavale vanemale, eestkostjale või perekonnas hooldajale. Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalne maksumus raske või sügava puudega lapse kohta kalendriaastas kehtestatakse VV määrusega (2007. aastal 2580 krooni ja 2008. aastal 5800 krooni kalendriaastas). Kui teenust soovitakse rohkem kui kehtestatud maksumuse piirmäär seda võimaldab, kannab teenuse kulud kas vanem ise või toetab kohalik

omavalitsus. Lapsehoiuteenuse kasutamise ja finantseerimise statistika kohaselt kasutas 2007. aasta jooksul teenust 25 sügava puudega ning 35 raske puudega last. Sügava puudega lastele osatud teenuse tundide arv oli kokku 8562 ning keskmine tunni maksumus 37 krooni. Kulutustest 58,9% finantseeriti riigi ja 21% KOV'i poolt. Raske puudega lastele osutati teenust kokku 3479 tundi ning keskmine tunni maksumus 41 krooni. Kulutustest 53% finantseeriti riigi poolt ja 0,2% KOV'i poolt.

Koolieelsete lasteasutuse seaduse kohaselt on **kuni 7-aastasele erivajadusega lapsele** õigus saada (KOV-i kohustus) **erilasteaias koht**, kus pakutakse lapsehoidu, alusharidust, eriabi ja –hooldust (pikemalt vt „Haridus“).

Sotsiaalhoolekande seaduse alusel kohalik omavalitsus määrab vajadusel **puudega isikule tugisiku**. Tugisiku teenuse eesmärgiks on aidata puudega isikuid, sh puudega lapsega peresid kõikide pereliikmete eest hoolitsemiseks, pere toimimise tagamiseks ja igapäevaelus aktiivseks osalemiseks.

Hoolekandeteenustest on puuetega isikutel võimalik kasutada ka **tugikodu teenuseid** päevaseks või perioodiliseks hooldamiseks (sotsiaalhoolekande seadus).

Rehabilitatsioon

Nii puuetega lastel kui täiskasvanutel on võimalik kasutada sotsiaalhoolekande seaduse alusel **rehabilitatsiooniteenust**, mille eesmärgiks on soodustada iseseisvat toimetulekut, sotsiaalset integratsiooni, töötamist või tööle asumist.

Rehabilitatsiooniteenusele on õigus puude raskusastet taotlevatel lastel ja täiskasvanutel, puuetega lastel ja täiskasvanutel, 16-aastastel kuni vanaduspensioniealistel psüühilise erivajadusega inimestel, kelle töövõime kaotus on vähemalt 40% ning alaealiste komisjoni otsuse alusel alaealistel õigusrikkujatel.

Rehabilitatsiooniteenuse sisuks on isikliku rehabilitatsiooniplaani koostamine (6 kuust kuni 3 aastani) ning plaanis kirjeldatud tegevuste elluviimise juhendamine. Teenus võib sisaldada füsioterapeudi, tegevusterapeudi ja loovterapeudi, sotsiaaltöötaja, eripedagoogi, psühholoogi ja logopeedi teenust. Üldjuhul võib ühte teenust osutada täiskasvanutele 10 tundi ja lastele 20 tundi kalendriaastas.

Rehabilitatsioonikulude osaliseks hüvitamiseks makstakse **rehabilitatsiooni toetust 16-65-aastasele puudega isikule**.

Perede toimetulek

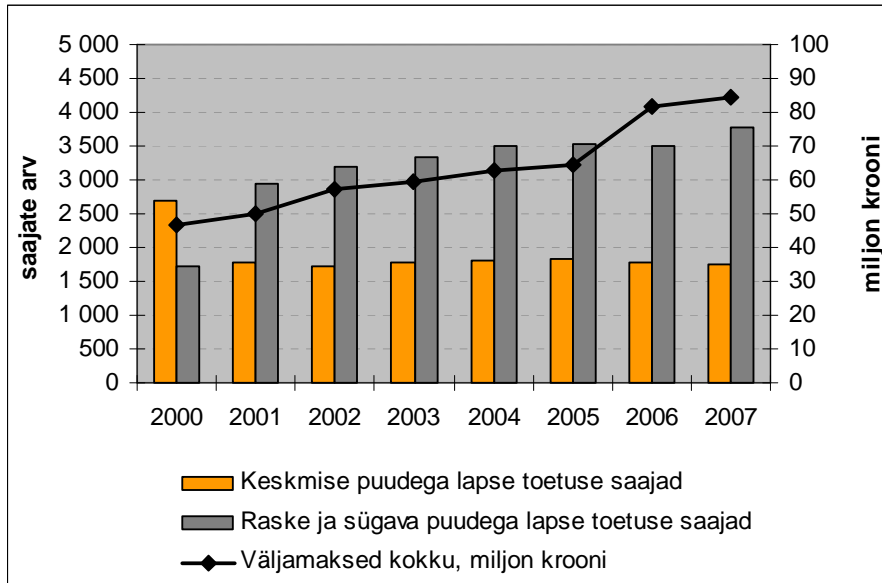
Puudega lapse vanemale makstakse puudest tingitud lisakulude hüvitamiseks ja rehabilitatsiooniplaanis ettenähtud tegevusteks puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel **igakuiselt kuni lapse 16-aastaseks saamiseni puudega lapse toetust**, mille suurus on puude raskusastmest:

- **keskmise puudega** lapsele **270%** puudega inimeste **sotsiaaltoetuste määrast** ehk 1080.- krooni;
- **raske ja sügava puudega** lapsele **315%** puudega inimeste **sotsiaaltoetuste määrast** ehk 1260.- krooni.

Puudega lapse toetuse saajaid kokku (nii keskmise kui raske ja sügava puudega) on viimastel aastatel olnud 5300-5500, millest 65-68% moodustavad raske ja sügava puudega lapse toetuse saajad. Suurenenud on ka väljamaksed ning kuna sotsiaaltoetuste määra ei ole muudetud, siis

on kasvu põhjuseks just raske ja sügava puudega lapse toetuse saajate arv. Sotsiaalkindlustusameti andmetel on 2000. aastaga võrreldes puudega lapsega toetuse saajate arv tõusnud 4409-lt 5538-le, väljamaksed aga ca 47 miljonilt 84 miljonile.

Joonis 46. Puudega lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007

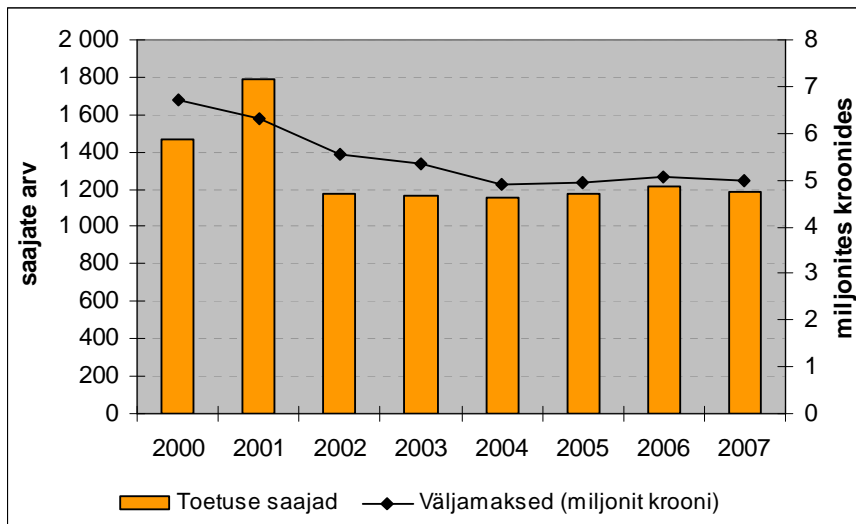


Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Vanemliku hoolitsuseta erivajadusega lapsele, kes kasvas erivajadusega õpilaste koolis, makstakse **elluastumistoetust** 6000 krooni riiklike peretoetuste seaduse alusel (kuni 2002. aastani oli toetuse suurus 5000 krooni), kui ta on iseseisvalt uude elukohta elama asunud kahe aasta jooksul pärast erivajadustega õpilaste kooli nimekirjast väljaarvamist. Sotsiaalkindlustusameti andmetel sai 2007. aastal antud toetust 5 vanemliku hoolitsuseta erivajadusega last. Toetuse suurus ei olene sellest, et tegemist on erivajadusega lapsega, sest ka vanemliku hoolitsuseta tavalapse elluastumistoetus on 6000.- krooni. Seega eeldatakse, et erivajadusega laps tuleb tavalapsega võrreldes iseseisva elu alustamisega samamoodi toime.

Kui vanem ise on puudega ja kasvatab last üksi, makstakse talle igakuist **puudega vanema toetust** ning seda kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või kui laps õpib, siis 19-aastaseks saamiseni (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus). Toetuse suurus on 75% sotsiaaltoetuste määrast. Puudega vanema toetuse saajate arv ning väljamaksed on Sotsiaalkindlustusameti andmetel võrreldes 2000. aastate algusega vähenenud. Kui 2000. aastal oli toetuse saajate arv 1472 ja väljamaksed 6,7 miljonit krooni, siis 2007. aastal oli saajaid 1187 ning väljamaksed ulatusid 5 miljoni kroonini.

Joonis 47. Puudega vanema toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Samuti on puudega vm abivajadusega lastel õigus saada omale puudest või muust vajadusest tulenevalt vastav abivahend, milleks võib olla liikumis-, nägemis- ja kuulmisabivahend, protees, ortopeediline vms toimetulekut toetav vahend (sotsiaalhoolekande seadus). Riik kompenseerib osaliselt abivahendi vajajatele selle maksumuse. Laste hulk abivahendi saajate seas on Sotsiaalministeeriumi andmetel aastatel 2000-2007 absoluutarvudes kasvanud (4723 lapselt 7284 lapseni), kuid suhtarvudes vähenenud 24%-lt 17%-ni.

Haridus, sh huvi- ja vanemaharidus

Koolieelsete lasteasutuse seaduse kohaselt on **kuni 7-aastasele erivajadusega lapsele** õigus saada (KOV-i kohustus tagada) **erilasteaias koht**, kus pakutakse lapsehoidu, alusharidust, eriabi ja -hooldust. KOV-d võivad olenevalt lapse puudeastmest moodustada lasteaedades ka **sobitusrühmi**, kus puudega laps saab puudeta lastega koos mängida, areneda ja õppida. Sobitusrühmades koos teiste lastega mängimine ja õppimine aitab kaasa puudega lapse paremale toimetulekule hilisemas elus ning teisalt oskavad ka terved lapsed rohkem arvestada ja aru saada puudega lapsest. Seetõttu on positiivne, et puudega lapsed saavad võimaluse korral käia tavalasteiaia erirühmas, mitte aga täiesti eraldi seisvas erilasteaias.

Tabel 27. Erivajadustega laste õpe koolieelsetes lasteasutustes, 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Erilasteaias	232	253	171	211	193	180	135
Tavalasteiaia erirühmas	1 632	1 422	1 344	1 276	1 233	1 220	1 082
Kokku	1 864	1 675	1 515	1 487	1 426	1 400	1 217

Allikas: Statistikaameti kogumik "Lapsed" 2008, EHIS

Erivajadustega lastele **hariduse** omandamise võimaldamine on vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumi seadusele jällegi KOV-i kohustus, kuid tingimused kehtestab Haridus- ja Teadusministeerium. Statistikaameti andmetel oli erivajadusega (sh kasvatusraskustega) laste koole 2007. aastal 45, milles õppis üle 4100 õpilase, kellest üle 65% olid poisid. Seega ei võimalda toodud statistilised andmed eristada puudest tingitud erivajadustega ning muu erivajadusega, sealhulgas käitumisraskustega lastele mõeldud koolide ning neis õppivate laste arvu.

Tabel 28. Erivajadustega lapsed koolides, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Koolide arv ¹	48	46	48	48	46	46	46	45
Õpilaste arv	5 787	5 850	5 730	5 627	5 545	4 760	4 482	4 177
poisid, osakaal %	66,8	67,2	67,1	67,1	67,9	65,3	66,1	65,1
tüdrukud, osakaal %	33,2	32,8	32,9	32,9	32,1	34,7	33,9	34,9

¹ Koolide koguarv sisaldab ka eesti ja vene segakooli ning kasvatusraskustega laste koole

Allikas: Statistikaamet

Puuetega kooliealistele lastele on mõeldud **koolkodu teenus**, mille eesmärgiks on pakkuda nii hooldamist, arendamist, õpetamist kui ka elukohta (sotsiaalhoolekande seadus).

10.-12. klassis või **kutseõppes** või **ülikoolis** õppivale mittetöötavale **puudega õppurile** makstakse Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel **õppetoetust** puudest tingitud lisakulude hüvitamiseks. Puudega õppuri õppetoetuse suurus on 25%-100% puuetega inimeste sotsiaaltoetuste määrast ehk maksimaalselt 400.- krooni. Samas Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse alusel makstav õppetoetus mitte puudega üliõpilasele on näiteks 2008. aastal 1000.- krooni ning täiendav õppetoetus 500.- krooni (vt eespoolt õppetoetuste suurused). Mittetöötava puudega õppuri toetuse saajate arv aastatel 2000-2007 (aasta lõpu seisuga) on vähenenud ning seda eriti peale 2004. aastat, mil rakendus eelpool nimetatud õppetoetuste seadus. Võimalik, et tulenevalt toetuste erinevast suurusest ja tingimustest, taotletakse pigem õppetoetust Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse alusel. Kõige vähem on olnud antud toetuse saajaid 2000. aastal (vaid 15) ning kõige rohkem 2003. aastal (31 toetuse saajat).

Tabel 29. Mittetöötava puudega õppuri õppetoetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toetuse saajad (aasta lõpus)	15	32	27	31	27	16	19	19
Väljamaksed (aastas kokku, tuhat krooni)	24	56	95	96	87	85	72	74

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Kui **puudega õppur või puudega lapse vanem ületab** ülikoolis õppides **nominaalaega, vabastatakse ta nominaalaja ületamisest tingitud õppekulude hüvitamisest**, kui ta on üleviidud osakoormusega õppesse (ülikooliseadus).

Töölaste ja tasemekoolituse koolituskulude **osaliseks hüvitamiseks** on ettenähtud puudega isikule **täienduskoolitustoetus**, mida makstakse kolme aasta jooksul (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus).

Muud meetmed

3-16-aastase puudega lapse mittetöötava vanema eest maksab **riik sotsiaalmaksu**, tagades nii ka ravikindlustuse (sotsiaalmaksu seadus).

Hariduse kättesaadavuse seisukohalt on oluline, et **puudega lapsel** või kas sügava või raske nägemispuudega isiku saatjal on **õigus tasuta riigisisestele ühistransporditeenustele, puudega lapse saatjal** on õigus **kuni 50%** soodustusele avalikel liinivedudel (ühistranspordi seadus).

→ **Kokkuvõttes on** puudega lapsega või vanemaga peredele riiklikult tagatud mitmesugused toetavad meetmed ning seda nii töösuhetes, töö- ja pereelu ühitamisel ja hoolduskoormuse vähendamisel kui ka hariduse omandamisel. Samas puuduvad üldistatavad andmed puudega lapsega või vanemaga perede toimetuleku ja abivajaduse kohta, mille põhjal hinnata riiklike meetmete kättesaadavust, vajadustele vastavust, piisavust ja mõjusid.

Mitmed riiklikud meetmed puudega lapsega peredele on seotud lapse puude raskusastmega ning suunatud eeskätt raske ja sügava puudega lastega peredele. Näiteks kui vanem ei saa lapse puude tõttu töötada, on ette nähtud hooldajatoetus, mille suurus ja kestvus olenevad lapse puude raskusest. Samas kui vanem ei saa lapse puude tõttu töötada, jääb tal tulu saamata sõltumata lapse puude raskusastmest. Samuti on riiklikult rahastatav lapsehoiuteenus suunatud vaid raske ja sügava puudega lapsega peredele.

Puudega lapse vanemale kehtivad töösuhetes mitmesugused kaitsvad ja toetavad meetmed (nt õigus keelduda öisel ajal või puhkepäevadel töötamisest, töölähetusse minemisest; õigus saada täiendavaid puhkusepäevi jm). Teisalt on puudega lapsega perede puhul vajalikud ka meetmed, mis võimaldavad ja toetavad vanema tööle asumist või tööl käimist ning pere iseseisvat majanduslikku toimetulekut – sealhulgas lapse päevahoiuvõimalused, transport, paindlikud töötingimused jne.

Puudega lapse seisukohalt on oluline, et tal oleksid võrdsed võimalused hariduse omandamiseks, mis aitab kaasa hilisemale iseseisvale toimetulekule ja töötamisele. Lisaks võrdsetele võimalustele ehk sobivate õppeasutuste ja õppekohtade olemasolule on hariduse omandamisel määravaks olemasolevate võimaluste kättesaadavus nii haridusasutuste läheduse, ligipääsetavuse, transpordi, toetava personali/isikliku abistaja, jm aspektide mõttes.

Lisaks riiklikele ja riiklikult rahastatavatele meetmetele on puudega lapsega või vanemaga perede toimetuleku ja elukvaliteedi puhul määravaks ka kohalike omavalitsuste poolt pakutavad toetused ja teenused. Kuna puudega lastega või vanemaga perede näol on tegemist spetsiifilise erivajadusega, eeldab vajaliku abi pakkumine ka kohalike omavalitsuste koostöös.

→ Poliitikasoovitused:

- *Erivajadusega peredele vajaliku abi ja toe pakkumiseks on vajalikud erinevate valdkondade, sh sotsiaalkindlustuse ja -hoolekande, hariduse, tööturu, eluaseme jne poliitikameetmed. Lisaks rahalistele toetustele ja hüvitistele, mis aitavad kompenseerida puudest tingitud lisakulutusi või sissetuleku puudumist, eeldavad perede vajadused ka teenuste osutamist. Vajalike teenuste arendamiseks ja pakkumiseks kohalikul tasandil tuleb toetada kohalike omavalitsuste vahelist koostööd.*
- *Puuetega laste või vanemaga perede vajaduste ning neile suunatud meetmete hindamiseks on vaja erianalüüsi, mis selgitaks perede vajadusi ja olemasolevate meetmete vastavust nendele kui ning annaks soovitusi meetmete edasiarendamiseks.*

3.2.3 Lapsendamine, eestkoste- ja hoolduspered

Lisaks pere struktuurist või selle liikmete erivajadusest tingitud peretüüpidele saab meetmetest lähtuvalt eristada ka asendushoolduse peresid – need on pered, kus kasvab lapsendatud, eestkoste või peres hooldamisele võetud laps. Sarnaselt erivajadustega peredele puuduvad ka nende perede puhul üldistatavad andmed perede toimetuleku, probleemide ja vajaduste kohta. Seetõttu on järgnevalt välja toodud üksnes peamised riigipoolsed täiendavad meetmed antud perede toetamiseks ning vastavate toetuste saajate arvud.

3.2.3.1. Lapsendatud lapsega pered

Lapsendamisel tekivad perekonnaseaduse alusel vanema ja lapse vahelised õigused ja kohustused. Lapsendatud laste arv aastate 2000-2007 lõi kes suhteliselt erinev olnud. Kui näiteks 2006. aastal lapsendati Eestis 158 last, siis 2007. aastal 142 last.

Tabel 30. Lapsendatud laste arv aasta jooksul, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lapsendatud lapsed	164	200	133	130	165	152	158	142

Allikas: Sotsiaalministeerium

Kokku oli 2007. aasta lõpu andmetel Eestis 2 257 lapsendatud last. Võrreldes 2000. aastaga on lapsendatud laste arv iga-aastaselt vähenenud ning selle üheks põhjuseks on laste üldarvu vähenemine.

Tabel 31. Lapsendatud lapsed (aasta lõpus), 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lapsendatud lapsed	3 409	3 252	2 985	2 775	2 562	2 429	2 352	2 257
Poisid	1 693	1 629	1 522	1 418	1 318	1 265	1 215	1 165
Tüdrukud	1 716	1 623	1 463	1 357	1 244	1 164	1 137	1 092

Allikas: Sotsiaalministeerium

Ühekordse toetusena makstakse perele alates 2002. aastast **lapsendamistoetust**, kui antud lapse kohta ei ole makstud sünnitoetust, et kompenseerida lapse perre tulekuga seotud kulud (riiklike peretoetuste seadus). Alates 2006. augustist on toetuse suuruseks 5000 krooni (enne seda sarnaselt sünnitoetusega oli 3000 krooni). 2007. aasta jooksul maksti lapsendamistoetust 27 perele 30 lapse kohta.

Tabel 32. Lapsendamistoetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lapsendamistoetust saavate laste arv (aasta lõpus)	20	30	32	29	42	28
Väljamaksed (aastas kokku, tuhat krooni)	60,0	90,0	96,0	87,0	204,0	140,0

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Töösuhetes on alla 10-aastase lapse lapsendajale ettenähtud **ühekordne 70-päevane lapsendaja puhkus** puhkuseseaduse alusel. Saamata jäänud tulu hüvitamiseks makstakse talle riikliku ravikindlustuse seaduse alusel **lapsendamishüvitist**, mille suurus oleneb palgast. Lapsendajal on õigus ka vanemahüvitisele ning täiendavale tulumaksuvabastusele.

3.2.3.2. Eestkoste pered

Perekonnaseaduse alusel tekivad lapse eestkostele võtnud isikul lapse seadusliku esindaja õigused ning kohustus last kasvatada, ülal pidada ja tema eest hoolitseda. Eestkoste lõpeb lapse täisealiseks saamisel, vanemaõiguste taastamisega, lapsendamisega või eestkostel oleva lapse surma tõttu.

Eestkostel olevate laste arv on aastatel 2000-2007 küll veidi vähenenud, kuid püsinud siiski suhteliselt samal tasemel. Aastatel 2000-2007 on aastas eestkostele võetud ca 200-275 last.

Tabel 33. Eestkostelevõetud lapsed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Eestkostelevõetud lapsed (aasta jooksul)	275	247	272	257	203	221	242	259

Allikas: Sotsiaalministeerium

2007. aasta lõpus oli kokku 1 544 eestkostel olevat last ning laste üldarvu vähenemisega on ka eestkostel olevate laste arv võrreldes 2000. aastaga pidevalt vähenenud.

Tabel 34. Eestkostel olevad lapsed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Eestkostel olevad lapsed (aasta lõpus)	2 025	1 926	1 819	1 788	1 647	1 572	1 458	1 544
Poisid	978	949	900	887	830	765	736	744
Tüdrukud	1 047	977	919	901	817	807	722	800

Allikas: Sotsiaalministeerium

Igakuise toetusena makstakse riiklike peretoetuste seaduse alusel **eestkostel** või perekonnas hooldamisel **oleva lapse toetust** ning seda kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või edasiõppimise korral ka kuni 19-aastaseks saamiseni. Toetuse suurus on aastate jooksul oluliselt kasvanud: aastatel 2000-2001 oli see 300 krooni kuus, aastatel 2002-2006 900 krooni kuus ning 2007. aastal 1500 krooni kuus. Alates 2008. aastast on toetuse suurus 3000 krooni kuus. Seega on võrreldes igakuiste lapsetoetustega eestkostetava või perekonnas hooldamisel oleva lapse igakuised toetused märkimisväärselt suuremad. 2007. aasta jooksul maksti antud toetust 1871 eestkostel olnud lapse kohta.

Tabel 35. Eestkostel oleva lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toetust saanud laste arv (aasta jooksul)	2 560	2 273	2 130	2 023	1 965	1 871
Toetuse suurus kuus (krooni)	900	900	900	900	900	1 500
Väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)	25,5	25,6	21,6	19,9	18,6	29,4

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Eestkostjal on õigus alla 3-aastase lapse puhul lapsehoolduspuhkusele, vanemahüvitisele ning lapsehooldustasule. Samuti on tal õigus täiendavale tulumaksuvabastusele ning täiendavatele tasustatud lapsepuhkuse päevadele kuni lapse 14-aastaseks saamiseni. Alla 3-aastase lapsega lapsehoolduspuhkusel olemise ajal tasub riik eestkostja eest ka sotsiaalmaksu.

Täiskasvanuks saades ning omaette elama asudes makstakse eestkostel (samuti asenduskodus kasvanud) olevale lapsele **ühekordset elluastumistoetust** kahe aasta jooksul peale eestkoste lõppemist (riiklike peretoetuste seadus). Elluastumistoetuse suurus on alates 2006. aasta augustist 6000 krooni. Sotsiaalkindlustusameti andmetel maksti 2007. aasta jooksul elluastumistoetust 26 eestkostel olnud lapsele.

3.2.3.3. Hoolduspered

Hooldamine perekonnas on isiku hooldamine sobivas perekonnas, kelle liikmete hulka ta ei kuulu. Teenus on mõeldud orbudele ja vanemliku hoolitsuseta lastele ning täiskasvanud hooldamist vajavatele isikutele. Asendushoolduse seisukohalt on hooldusperede toetamine oluline selleks, et tagada vanemliku hoolitsuseta lastele ja orbudele esmajärjekorras võimalus kasvada peres. Perekonnas hooldamise puhul sõlmitakse perekonnaga hooldusleping ning perekond läbib vastava koolituse. Enamikel juhtudel on perekonnas hooldamisel lapsed. Aastatel 2001-2007 on perekonnas hooldamisel olevate laste arv oluliselt vähenenud – kui 2001. aastal oli hooldamisel 1048 last, siis 2007. aasta lõpu seisuga oli hooldamisel vaid 455 last. Vähenenud on ka hooldusperede arv: kui 2001. aasta lõpus oli lapsi hooldavaid hooldusperesid 849, siis 2007. aasta lõpus 369 peret. Osaliselt on ka siin põhjuseks laste üldarvu vähenemine. Samas ei ole institutsionaalsel asenduskoduteenusel viibivate laste arv samal perioodil samavõrd ulatuslikult vähenenud, mistõttu ei saa seda lugeda ainsaks põhjuseks.

Tabel 36. Perekonnas hooldamisele võetud lapsed, 2001-2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Perekonnas hooldamisele võetud laste arv (aasta jooksul)	487	429	403	344	238	180	127
sh puudega	-	9	8	5	-	-	2
Perede arv (aasta lõpus)	849	852	838	753	597	436	369
Perekonnas hooldamisel olevate laste arv (aasta lõpus)	1 048	1 065	1 081	971	732	551	455

Allikas: Sotsiaalministeerium

Kui vanemliku hoolitsuseta laps on perekonnas hooldamisel, makstakse eestkostel või **perekonnas hooldamisel oleva lapse toetust** (vt ka eestkostel oleva lapse toetus). Igakuise toetuse suurus on perekonnas hooldamisel oleva lapse puhul sama suur nagu eestkostel oleval lapsel. Kuni 2006. aastani oli toetuse suuruseks 900 krooni ning 2007. aastal 1 500 krooni. Alates 2008. aastast on toetuse suuruseks 3000 krooni kuus. 2007. aasta jooksul maksti antud toetust 676 perekonnas hooldamisel olnud lapse kohta. Arvestades riigipoolse toetuse suurenemist hooldusperedele võib oletada, et peres hooldamisel olevate laste osakaal vanemliku hoolitsuseta või orbudest lastest kasvab.

Tabel 37. Perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Perekonnas hooldamisel oleva lapse toetuse saajate arv (aasta jooksul)	890	1 120	1 170	1 066	861	676
Toetuse suurus kuus (krooni)	900	900	900	900	900	1 500
Väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)	7,0	7,0	10,4	9,5	7,4	9,7

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Lapsele, kes oli perekonnas hooldamisel hooldamislepingu alusel, makstakse sarnaselt eestkostel olnud lapsega **ühekordset elluastumistoetust** tingimusel, et ta asub iseseisvalt uude kohta elama kahe aasta möödumisel hoolduslepingu lõppemisest. Elluastumistoetuse suurus on alates 2002. aastast 6000.- krooni. Sotsiaalkindlustusameti andmetel maksti 2007. aastal elluastumistoetust 11 perekonnas hooldamisel olnud lapsele.

→ **Kokkuvõttes** on laste asendushoolduse eesmärgiks on tagada lapsele võimalus kasvada peres. Hooldusperede ja neis kasvate laste arv on püsivalt ning ulatuslikumalt vähenenud, võrreldes institutsionaalsel asendushooldusteenusel olevate laste arvuga. Nii hooldus- kui eestkosteperede toetamiseks on viimastel aastatel oluliselt kasvanud eestkostetava ja perekonnas hooldamisel oleva lapse igakuine toetus.

Samas vajavad need pered lisaks rahalistele toetustele ka muus vormis tuge, sh nõustamisteenuseid, mida praegusel hetkel riiklikult ei pakuta (v.a. hooldusperede ühekordne koolitus).

Eestkoste ja hooldusperede laste täiskasvanuks saamisel ning omaette elama asumisel makstakse riigi poolt neile elluastumistoetust. Tegemist on vajaliku, kuid mitte piisava meetmega, kuna tegemist on ühekordse toetusega. Rahalise toetuse kõrval on kindlasti vajalik arendada elluastuvatel noortel iseseisvaks toimetulekuks vajalikke teadmisi ja oskusi, sh nii sobiva eluaseme kui töökoha leidmiseks.

Hindamaks olemasolevate riiklike kui ka kohalike omavalitsuste poolt pakutavate meetmete vastavust ning piisavust eestkoste ja hooldusperede vajadustele, on vaja eraldiseisvat erianalüüsi, mis selgitaks perede toimetuleku ja abivajadusega seonduvaid aspekte.

→ **Poliitikasoovitused**

- *Riigipoolne tugi lapsendatud lastega, eeskoste- ja hooldusperedele piirdub rahaliste toetustega, mille suurused on viimastel aastatel kasvanud. Samas on vajalik rahalise toe kõrval arvestada ka perede muid vajadusi, näiteks nõustavate teenuste osas, ning leida võimalusi perede toetamiseks ka vajalike teenustega.*
- *Eestkoste ja hooldusperede toimetuleku ja vajaduste selgitamiseks ning neile pakutavate meetmete hindamiseks ja arendamiseks on vajalik viia läbi täiendavaid analüüse.*

3.2.4 Toimetulekuraskuses olevad pered

Nii lastega peredel kui ka kõigil teistel abi vajavatel on õigus sotsiaalhoolekande seaduse järgi taotleda toimetulekutoetust toimetulekupiiri kindlustamiseks, kui kuu netosissetulek jääb pärast eluasemega seotud jooksva kuu kulude mahaarvamist normpinna ulatuses³² alla toimetulekupiiri. Toimetulekutoetuse arvutamise aluseks on üksi elavale isikule või perekonna esimesele liikmele toimetulekupiir. Perekonna iga teise ja järgneva liikme toimetulekupiiri suurus on 80% perekonna esimese liikme toimetulekupiiri suurusest.

Toimetulekupiiri määr kehtestatakse igaks eelarveaastaks riigieelarvega ning uus määr ei tohi olla eelnevast väiksem. Alates 2008. aastast on toimetulekupiiri määr 1000 krooni kuus. Toimetulekutoetust saavale perele makstakse alaealiste laste olemasolul täiendavat toimetulekutoetust 200 krooni kuus.

Tabel 38. Toimetulekupiiri määr kuus, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Toimetulekupiiri määr kuus (kroonides)	500	500	500	500	750	750	750	900	1 000
Täiendav sotsiaaltoetus kuus (kroonides) ¹	-	-	-	-	-	200	200	200	200

¹ Alates 2005. aastast makstakse toimetulekutoetuse saajale, kelle kõik liikmed on alaealised, koos toimetulekutoetusega täiendavat sotsiaaltoetust.

Lastega perede rahuldatud toimetulekutoetuste taotluste arv on iga aastaga vähenenud, kuid samas on vähenenud ka toimetulekutoetuse taotluste üldarv. Selle põhjuseks on nii leibkondade majandusliku olukorra paranemine kui ka toimetulekutoetuse määramise korras toimunud muutused. Kui 2000. aastal oli lastega perede rahuldatud toimetulekutoetuse taotlusi kokku 168 819, siis 2007. aastal vaid 23 220. Aastate jooksul on lastega perede toimetulekutoetuste taotluste struktuur peres kasvavate laste arvu osas jäänud suhteliselt samaks. Lastega peredest on toimetulekutoetuse taotluste seas kõige rohkem ühe lapsega peresid – 2007. aastal 54%. Kahe lapsega perede taotlusi oli samal ajal 27% ning kolme ja enama lapsega perede taotlusi ligi viiendik ehk 19%. Taotluste jagunemine laste arvu järgi on seletatav üldise leibkondade struktuuriga, mille järgi on ühe lapsega peresid kõige rohkem.

Aastate lõikes on aga suurenenud ühe vanemaga perede taotluste arv – kui 2004. aastani moodustas ühe vanemaga perede taotluste arv kõigist lastega perede taotlustest alla 30%, siis 2007. aastal üle 63%. Taotluste arvu suurenemist mõjutas seaduse muudatus, mille järgi ei arvestata enam lapsetoetusi sissetulekute hulka ning mille tulemusena suurenes ka ühe vanemaga leibkondade arv toimetulekutoetuse taotlejate seas. Selle tulemusena hakati alates 2005. aastast maksma täiendavat 200 kroonist sotsiaaltoetust neile toimetulekutoetuse saajatele, kelle kõik leibkonnaliikmed on alaealised (ehk ühe vanemaga peredele). Seega on lastega perede toimetulekutoetuste taotluste seas vähenenud kahe vanemaga perede arv ning suurenenud ühe vanemaga perede arv.

³² Elamuseaduses sätestatud sotsiaalne normpind.

Järk-järgult on suurenenud lastega perede taotluste seas ka puudega lapsega perede arv, mis 2000. aastate alguses oli alla 2%, kuid 2007. aastal on üle 5%.

Tabel 39. Lastega perede rahuldatud toimetulekutoetuse taotlused, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Rahuldatud taotluste arv (aasta jooksul)	168 819	169 955	131 265	121 373	93 151	68 252	41 155	23 220
Taotlused laste arvu järgi, %								
1 lapsega	54,0	56,6	58,5	54,9	52,7	54,0	54,7	54,4
2 lapsega	29,8	29,0	27,7	27,8	28,3	27,7	27,2	27,1
3 lapsega	9,8	8,9	8,4	9,8	10,4	10,2	10,2	10,3
4 lapsega	3,8	3,3	3,0	4,1	4,6	4,7	4,6	4,3
5 ja enama lapsega	2,7	2,2	2,4	3,5	4,0	3,5	3,3	3,9
Ühe vanemaga pered, %	27,4	25,7	26,2	26,4	27,0	54,3	59,5	63,4
Puudega lapsega pered, %	1,2	1,5	1,2	2,7	3,1	3,7	4,6	5,4

Allikas: Sotsiaalministeerium

Kokkuvõttes on toimetulekutoetus vajalik täiendav meede toimetulekuraskustes peredele. Koos toimetulekutoetuse taotluste üldarvu olulise langusega on vähenenud ka lastega perede toimetulekutoetuse taotluste arv. Selle põhjuseks on nii leibkondade paranenud majanduslik olukord kui ka toimetulekutoetuse määramise korras toimunud muutused.

Lastega perede toimetulekutoetuse taotluste struktuur näitab, et oluliselt on kasvanud just ühe vanemaga perede taotluste osakaal, samas kui taotluste jagunemine laste arvust lähtuvalt ei ole muutunud. Seega osutab ka toimetulekutoetuse taotluste statistika ühe vanemaga perede suurematele toimetulekuraskustele ja vaesusriskile, võrreldes teiste lastega peredega.

Toimetulekutoetuse maksmise juures on oluline arvestada ja ajakohastada toimetulekupiiri, arvestades leibkondade kulutuste ja sissetulekute muutusi.

3.2.5 Ajateenijaga vanemaga pered

Viimase peretüübina on välja toodud ajateenijaga vanemaga pered, kellele vanema ajateenistuses olemise ajal makstakse riiklike peretoetuste seaduse alusel vastavat lapse toetust.

Pered, kus kuni 16-aastase või edasiõppimise korral kuni 19-aastase lapse vanem on kaitsevõududes ajateenistuses, makstakse riiklike peretoetuste seaduse alusel **igakuist ajateenija lapse toetust** 750 krooni kuus. 2007. aasta jooksul maksti ajateenija lapse toetust 61 lapsele.

Tabel 40. Ajateenija lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toetuse saajad (aasta lõpus)	56	54	21	9	11	14	30	25
Toetuse suurus kuus (krooni)	750	750	750	750	750	750	750	750
Väljamaksed (aastas kokku, tuhat krooni)	594,0	487,0	270,0	149,0	74,0	103,0	231,0	226,0

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Kaitsevæes olemise ajal **peatatakse ka ajateenija poolt võetud riigi tagatisega õppelaenu tagasimaksmine ja intressi arvestamine** (õppetoetuste ja õppelaenu seadus). Ajateenijale endale makstakse kaitsevæeteenistuse seaduse alusel **toetust** esimese kümne nädala jooksul 1500 krooni kuus, pärast ametikohale määramist 2000-2700 krooni kuus olenevalt ametikohast.

→ **Kokkuvõttes** on ajateenija lapsetoetuse näol tegemist vajaliku meetmega, mis aitab osaliselt hüvitada vanema ajateenistuses olles tööst jäämata saavat tulu ning toetada seeläbi pere majanduslikku toimetulekut.

3.3 Sotsiaalse kaitse kulutused peredele ja lastele

Perepoliitiliste meetmete analüüsis on ühe aspektina oluline arvestada ka meetmete maksumust ja teisi rahalisi aspekte, näiteks meetmete kuluefektiivsust. Analüüsi eelnevates peatükkides on võimalusel toodud konkreetsetele meetmetele riigieelarvest tehtavad kulutused ning nende muutused aastate lõikes. Samuti on peretoetuste ja hüvitiste puhul käsitletud nende kuluefektiivsust ja mõju lastega leibkondade suhtelise vaesuse näitajatele. Samas on meetmeid, mille kasutamise ja/ või kulutuste kohta andmed puuduvad. Seetõttu on üksikmeetmetest lähtuvalt keeruline hinnata ka riiklikule perepoliitikale tehtavaid kogukulutusi ja nende muutumist.

Peredele ja lastele otseselt või kaudselt tehtavaid kulutusi saab aga hinnata riigi sotsiaalse kaitse kulutuste põhjal. Samuti on sotsiaalse kaitse kulutusi, nende suhtelist mõju ja efektiivsust võimalik riikide vahel võrrelda.

Euroopa Liidu liikmesriikide sotsiaalse kaitse kulutuste võrdlemiseks kasutatakse ESSPROS metoodikat (*European System of Integrated Social Protection Statistics*). ESSPROS-i metoodika alusel kogutav sotsiaalse kaitse statistika sisaldab kulutusi riigi, kohalike omavalitsuste või erasektori poolt rakendatavatele meetmetele, mille eesmärgiks on toetada üksikisiku või leibkonna toimetulekut osalise või täieliku sissetuleku kaotuse puhul teatud kindlaks määratud riskide või vajaduste ilmnemisel. Kulutused sisaldavad nii rahalisi toetusi ja hüvitisi kui ka mitterahalisi toetusi teenuste või kaupadena.³³

Lähtudes meetmete eesmärgist jagunevad ESSPROS-i sotsiaalse kaitse kulutused kaheksaks suuremaks valdkonnaks:

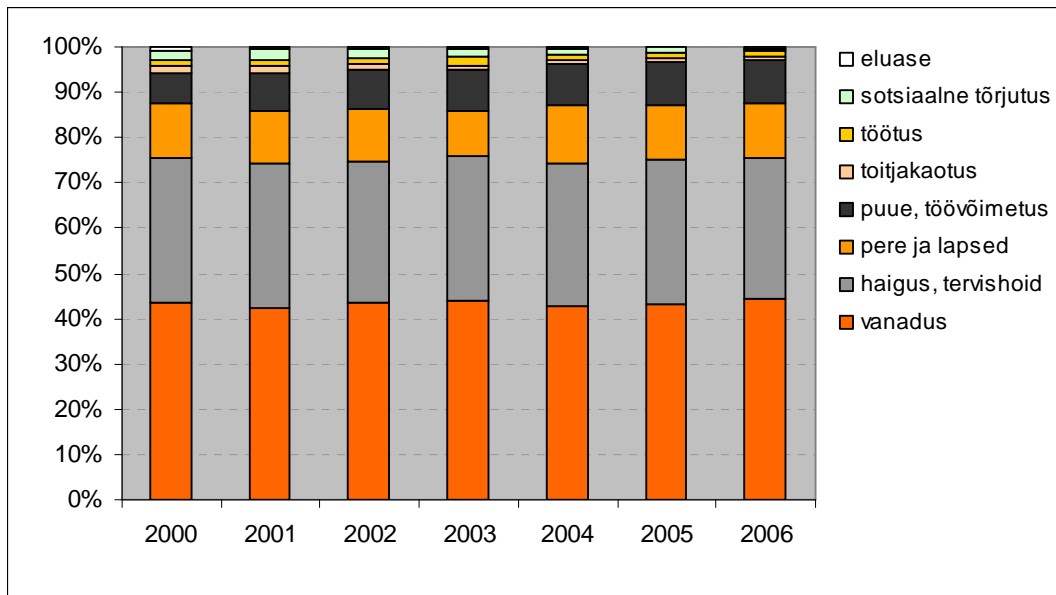
1. **Haigus ja tervishoid** ehk sissetuleku säilitamine ja toetus füüsilise või vaimse haigestumise korral (v.a. puue), sh tervishoiuteenuste ja ravi osutamine. Sisaldab näiteks haigushüvitist, arstiabi ja ravimite toetust.
2. **Puue ja töövõimetus** ehk sissetuleku säilitamine ja toetus (v.a. tervishoid) seoses füüsilise või vaimse võimetusga osaleda majanduslikes ja sotsiaalsetes tegevustes. Sisaldab nii puudega inimeste pensione (toetusi) kui ka kaupade ning teenuste pakkumist (v.a. tervishoid).
3. **Vanadus** ehk sissetuleku säilitamine ja toetus vananemisel. Sisaldab vanaduspensione ning eakatele suunatud teenuseid ja kaupu (v.a. tervishoid).
4. **Toitjakaotus** ehk sissetuleku säilitamine ja toetus seoses perekonnaliikme surmaga (nt. toitjakaotuspension).
5. **Perekond ja lapsed** ehk rahalised toetused (v.a. tervishoid) seoses raseduse, lapse sünni, lapsendamise, laste kasvatamise ja teiste perekonnaliikmete eest hoolitsemisega.
6. **Töötus** ehk sissetuleku säilitamine ja toetus seoses töötusega, sisaldab töötutoetusi ja kutsealaseid koolitusi.
7. **Eluase** ehk abi eluaseme kulutustega seoses.
8. **Sotsiaalne tõrjutus** ja kõik muu, mida ei ole eelnevates nimetatud. Sisaldab ka sissetulekut toetavaid hüvitisi, alkohoolikute ja narkomaanide rehabilitatsiooni ning teisi teenuseid (*Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008*).

³³ Haldus- ja kapitalikulud arvestatakse kulutuste hulka siis kui need on otseselt seotud toetuste maksmise või teenuste osutamisega. Üksikisiku omaosalust ei loeta antud metoodika põhjal sotsiaalse kaitse kulutuste hulka.

Eesti sotsiaalse kaitse kulutused moodustasid 2006. aastal kokku üle 25 miljardi krooni. Sellest kõige suurema osa moodustasid vanadusega (44,4%) ning haiguse ja tervishoiuga seotud kulutused (31,2%). Peredele ja lastele tehtud kulutuste osatähtsus sotsiaalse kaitse kulutustest oli 12,1% ning puude ja töövõimetuse kulutuste osatähtsus 9,5%. Kõige väiksema osa sotsiaalse kaitse kulutustest moodustasid eluasemega seotud kulutused – vaid 0,3%. Alla 1% moodustasid sotsiaalse kaitse kulutustest ka toitjakaotuse (0,9%), töötuse (0,9%) ja sotsiaalse tõrjutusega (0,7%) seonduvad kulutused.

Eesti sotsiaalse kaitse kulutused on iga-aastaselt absoluutsummates kasvanud. Võrreldes 2005. aastaga kasvasid Eesti sotsiaalse kaitse kulutused 2006. aastal 13,5%. Valdkondade lõikes on kulutuste kasv aastate võrdluses olnud erinev. Kõige stabiilsem on aastate lõikes olnud tervishoiu kulutuste kasv – ca 13% aastas. Perede ja laste kulutused suurenesid järsult 2004. aastal (46% võrreldes 2003. aastaga), kui hakkas kehtima vanemahüvitis ning rakendusid peretoetuste muudatused. Võrreldes 2005. aastaga kasvasid peredele ja lastele tehtavad kulutused 2006. aastal 15,8% ehk protsentuaalselt rohkem kui sotsiaalse kaitse kulutused tervikuna.

Joonis 48. Sotsiaalse kaitse kulutuste jagunemine Eestis, 2000-2006



Allikas: Eurostat

Kui absoluutsummates on Eesti sotsiaalse kaitse kulutused kasvanud, siis sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s on aga pigem vähenenud. 2006.aastal moodustasid Eesti sotsiaalse kaitse kulutused SKP-st tervikuna 12,4%. Peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s oli 2006. aastal 1,5% ning see näitaja on aastatel 2004-2006 püsinud suhteliselt stabiilsena.

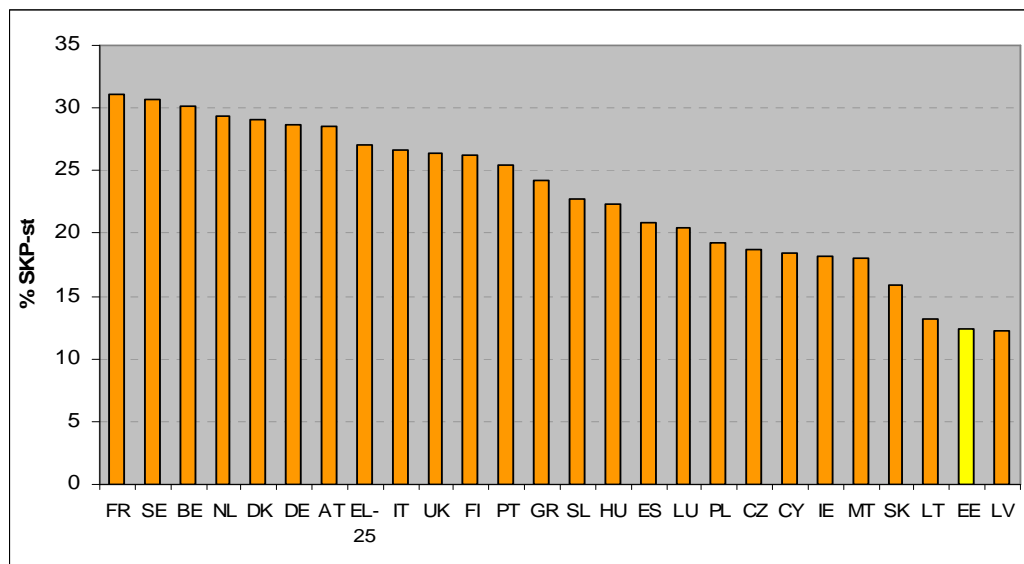
Tabel 41. Eesti sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s, 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kulutused kokku	14,0	13,1	12,7	12,6	13,0	12,7	12,4
Haigus, tervishoid	4,4	4,1	3,9	3,9	4,0	4,0	3,8
Puue, töövõimetus	0,9	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Vanadus	6,0	5,5	5,5	5,5	5,5	5,4	5,4
Toitjakaotus	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Pere ja lapsed	1,6	1,5	1,4	1,2	1,6	1,5	1,5
Töötus	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Eluase	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Sotsiaalne tõrjutus	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Halduskulud	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Allikas: Eurostat

Euroopa Liidu liikmesriikidega võrreldes on Eesti sotsiaalkaitse kulutuste osatähtsus SKP-s üks madalamatest. 2006. aasta andmetel oli Eesti EL liikmesriikide järjestuses selle näitaja poolest eelviimasel kohal (12,4%) enne Lätit, kus sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s oli 12,2%. Kõige suurem oli 2006. aasta andmetel sotsiaalkaitse kulutuste osatähtsus SKP-s Prantsusmaal (31,1%), Rootsis (30,1%) ja Belgias (30,1%), kus sotsiaalse kaitse kulutused moodustavad ligi kolmandiku riigi SKP-st.

Joonis 49. Sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s EL-25, 2006

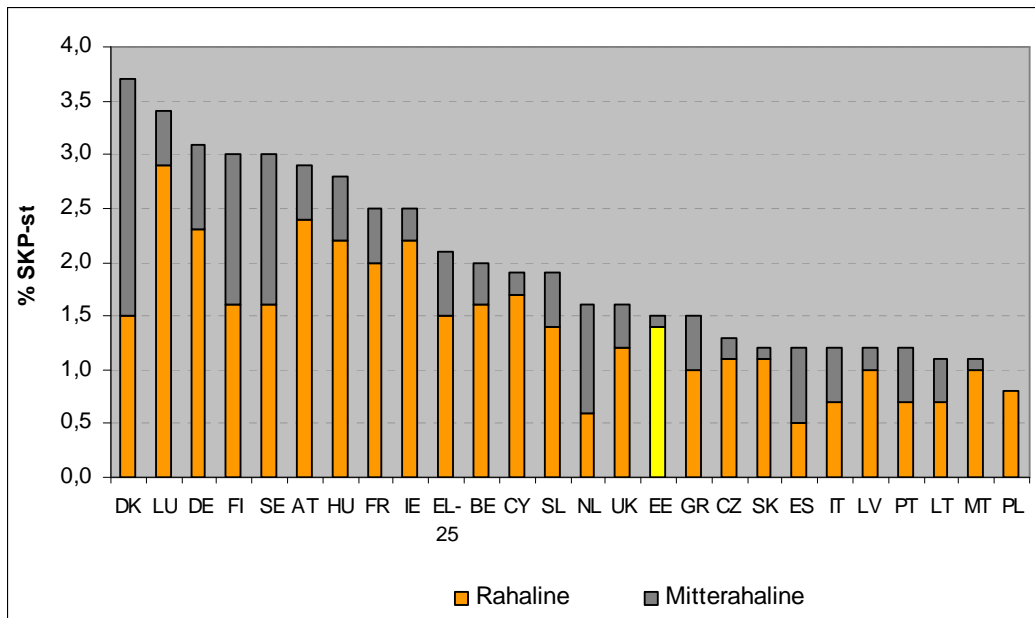


Allikas: Eurostat

Peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s oli 2006. aasta andmetel kõige suurem Taanis, Luksemburgis, Saksamaal, Soomes ja Rootsis, kus see moodustab üle 3% riigi SKP-st. Kõige väiksem oli peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste osatähtsus SKP-s aga post-sotsialistlikes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides (Läti, Leedu, Poola, Tšehhi, Slovakkia), samuti Portugalis, Hispaanias ja Itaalias, kus see oli vähem kui 1,5%. Eestis oli vastav näitaja 2006. aasta andmetel 1,5% (vt ka eespool vastavaid andmeid).

Enamikes riikides on peredele ja lastele tehtavate sotsiaalkaitse kulutustes ülekaalus rahalised toetused ning mitterahaliste toetuste ja teenuste osatähtsus on oluliselt madalam. Erandiks on Põhjamaad (Taani, Soome, Rootsi), kus mitterahalised toetused (teenused) moodustavad ca poole peredele ja lastele tehtavatest sotsiaalse kaitse kulutustest. Eesti kuulub nende riikide hulka, kus peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kulutuste näol on tegemist peamiselt rahaliste toetustega. Nii moodustavad otsesed rahalised toetused ja hüvitised ligi 1,4% perede ja laste sotsiaalse kaitse kulutustest ning mitterahalised toetused ja teenused vaid umbes 0,1%.

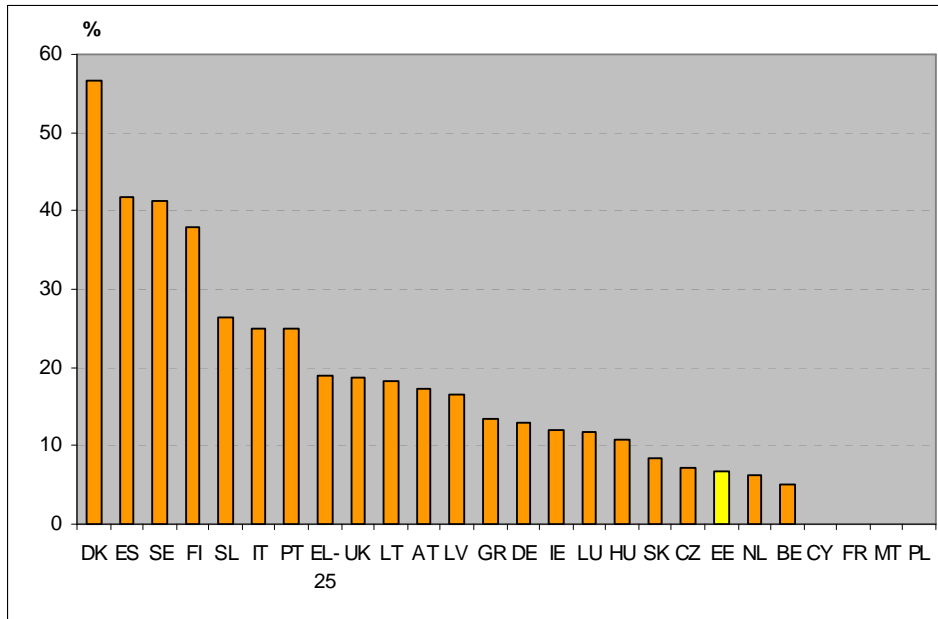
Joonis 50. Peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulutused (rahalised ja mitterahalised) SKP-s EL-25, 2006



Allikas: Eurostat

Peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste puhul on võrreldud ka laste päevahoiu ja majutusele tehtud kulutuste osatähtsust. Näiteks Taanis, kus peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulutustes on ülekaalus just mitterahalised toetused, moodustavad laste päevahoiu ja majutuse kulutused tervelt 60% vastavatest kulutustest. Eestis seevastu on laste päevahoiu ja majutusele tehtavate kulutuste osatähtsus perede ja laste sotsiaalse kaitse kulutustes alla 10%.

Joonis 51. Laste päevahoiu ja majutuse¹ osatähtsus perede ja laste sotsiaalse kaitse kulutustes EL-25, 2006



¹ Laste päevahoiuna käsitletakse eelkooliealiste laste täis- või osaaajaga päevahoidu, sh ka palgatud hoidja teenused. Arvestatud ei ole töandja poolt pakutuid laste päevahoiu teenuseid. Majutuse all käsitletakse lastele ja peredele alalist hoitu pakkuvaid teenuseid (sh hooldekodud, kasupered).

Allikas: Eurostat

Riikide sotsiaalse kaitse kulutuste struktuur, sealhulgas peredele ja lastele tehtavate kulutuste jaotus kajastab seega otsesemalt või kaudsemalt riigi sotsiaalpoliitilisi valikuid nii toetatud valdkondade kui ka meetmete osas – rahalised toetused vs teenused. EL liikmesriikide võrdluses eristuvad näiteks Põhjamaad nii peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste suhteliselt kõrgema osatähtsuse poolest SKP-s kui ka teenustele tehtavate suuremate kulutuste poolest.

Sotsiaalse kaitse kulutuste mõju hindamisel ilmneb, et mida suuremad on riigi sotsiaalse kaitse kulutused, seda väiksemad on vastavas riigis ka lastega leibkondade suhtelise vaesuse näitajad. Samas on Eesti sotsiaalkaitse süsteem oma tagasihoidlike sotsiaalse kaitse kulutustega üks kuluefektiivsemaid Euroopas. Kui 2005. aastal vähendas EL liikmesriikide puhul 1%-line kulutus SKP-st allpool suhtelise vaesuse piiri elavate lastega leibkondade osakaalu keskmiselt 3,2% võrra, siis Eestis 5,1% võrra (Poolakese ja Reinomägi 2008).

Kuigi Eesti puhul domineerivad perede ja laste sotsiaalse kaitse kulutustes rahalised toetused, näitavad mitmed uuringud, et pered ootavad riigilt lastega perede toetuseks enam (tasuta) teenuste pakkumist kui rahalisi toetuseid (RISC erianalüüs 2006; Reinomägi 2007). Peretoetuste ja hüvitiste kõrval on seega vajalik ka teenuste pakkumise toetamine, sh laste erinevate päevahoiuvõimaluste arendamine ja selle rahaline finantseerimine.

4. JÄRELDUSED

Eelneva analüüsi põhjal võib Eesti perepoliitika ja perepoliitiliste meetmete, nende kasutamise ja mõjude osas teha järgmised üldistavad järeldused.

Riiklikud perepoliitilised meetmed on suunatud valdavalt lapse sünnihetkele ning väikelapseeale. Perede vajadused ülejäänud eluetappidel pälvivad vähem riigipoolset tähelepanu ja toetust.

Perede arenguetappide-põhisest perepoliitiliste meetmete kaardistusest nähtub, et olemasolevad riiklikud meetmed on keskendunud eeskätt lapse sünnile ja esimestele eluaastatele. Kui lapse sünnijärgselt ja väikelapseeas on erinevate rahaliste toetuste ja hüvitiste, aga ka õiguste näol tagatud peredele oluline riiklik tugi ja kaitse, siis lapse vanuse kasvades toetavate meetmete hulk ja riigipoolne (otsene rahaline) tugi väheneb. Perede vajadused ja sotsiaalsed riskid erinevatel eluetappidel on küll erinevad ja muutuvad, kuid teisalt püsivad.

Näiteks igakuiste lastetoetuste suurused ei sõltu lapse vanusest ning on ajas muutumatud, samas kui lastele tehtavad kulutused vanusega pigem kasvavad. Kulutuste suurenemist mõjutavad kasvava lapse ja noore vajadused – lisaks toidule, rõivastele ka kulutused huviharidusele, kultuuri tarbimisele, sportimisele, samuti transpordile. Tegemist on oluliste aspektide lapse sotsiaalse arengu ning ka tervise seisukohalt. Koos kulutuste kasvuga on näha, et ka allpool suhtelise vaesuse piiri elavate laste osakaal suureneb vanusega.

Vananeva rahvastikuga ühiskonnas kasvab perede hoolduskoormus oma (vana)vanemate eest hoolitsemisel. Nii võib peredes kujuneda ka nn topelthoolduskoormus, kus samaaegselt tuleb hoolt kanda veel nii laste kui kõrvalabi vajavate (vana)vanemate eest. See omakorda võib seada piiranguid täiskasvanud pereliikmete töötamisele, raskendada perede majanduslikku toimetulekut, tekitada pingeid ja stressi peresuhetes ning halvendada pere elukvaliteeti üldiselt.

Perepoliitika eesmärkide saavutamise seisukohalt on perepoliitika kujundamisel ja hindamisel vajalik seetõttu lähtuda elutee-perspektiivist (*life-course perspective*), mis arvestaks perede vajadusi ning meetmete mõjusid perede erinevate arenguetappide ulatuses. Erinevaid eluetappe hõlmav perepoliitika võimaldab teadvustada ka poliitikameetmete pikaajalisi mõjusid ning sotsiaalsete riskide kumuleerumist eluteel, näiteks laste olemasolu ning töötamise/ mitte-töötamise mõju naiste pensioni kujunemisele.

Riiklike perepoliitiliste meetmete näol on valdavalt tegemist rahaliste siiretega (toetused, hüvitised ja maksusoodustused). Perede vajadused eeldavad samas erinevat tüüpi meetmeid, sealhulgas toetavate teenuste pakkumist.

Riigi sotsiaalse kaitse kulutuste struktuur, sealhulgas peredele ja lastele tehtavate kulutuste jaotus kajastab riigi sotsiaalpoliitilisi valikuid nii toetatud valdkondade kui ka meetmete osas (rahalised toetused vs teenused). EL liikmesriikide võrdluses eristuvad näiteks Põhjamaad nii peredele ja lastele tehtavate sotsiaalse kaitse kulutuste suhteliselt kõrgema osatähtsuse poolest SKP-s kui ka teenustele tehtavate suuremate kulutuste poolest. Arvestamata kulutusi haridusele, tervishoiule ja tööturule jt sotsiaalse kaitse valdkondadele, moodustavad valdava

osa peredele ja lastele suunatud sotsiaalse kaitse kulutustest Eestis otsesed rahalised toetused ja hüvitised ning väga väikese osa kulutused teenustele (mitterahalistele toetustele).

Mitmetest uuringutest selgub samas, et perede hinnangul peaks riigipoolne tugi lastega peredele seisnema enam (tasuta) teenustes kui rahalistes toetustes ja hüvitistes. Lastega peredele tasuta või soodustingimustel pakutavad teenused aitaksid vähendada leibkondade kulutusi ning toetada seeläbi perede majanduslikku toimetulekut. Samuti on perede teatud vajaduste ja probleemide lahendamiseks vajalik eeskätt sobivate teenuste pakkumine, mitte niivõrd rahalised toetused. Näiteks laste päevahoiuvõimalused tagavad vanematele võimaluse olla aktiivsed tööturul ning katta tööst saadava sissetulekuga perede kulutusi. Peresuhete ja vanemahariduse toetamiseks on vajalik pakkuda mitmesuguseid nõustamisteenuseid.

Riiklikud peretoetused on universaalsed (sissetulekust mittesõltuvad) ning valdavalt pere seisundi- või staatuse-põhised, näiteks olles seotud (teatud vanuses) laste olemasoluga ja/või nende arvuga peres. Teenuse osutamise aluseks on seevastu üldjuhul konkreetse pere või lapse vajadus. Seega on teenuste pakkumise kaudu võimalik pakkuda peredele täiendavat sihitatud abi.

Riiklikult rahastatavaid peredele suunatud teenuseid on suhteliselt vähe ning need ei pruugi kõigis piirkondades samaväärselt kättesaadavad olla, sõltudes teenusepakkujate olemasolust ning teenuse piiratud finantseerimisest.

Oluline roll peredele suunatud teenuste pakkumisel on kohalikel omavalitsustel. Nii on omavalitsuste ülesandeks nii sotsiaalteenuste, sh lastehoiuteenuse osutamine kui alushariduse (lastesõimed ja –aiad) korraldamine, mis on täna perede jaoks peamiseks laste päevahoiu võimaluseks. Peredele mõeldud teenuste pakkumine, nende kättesaadavus, tingimused ja maksumus on aga omavalitsuste lõikes väga erinevad, sõltudes nii omavalitsuse suutlikkusest teenuse pakkumist korraldada kui ka finantseerida. Seetõttu varieerub ka peredele suunatud abi ulatus ja kvaliteet. Teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi ühtlustamiseks omavalitsustes on vajalik ühtsete teenusstandardite ja suuniste loomine kui vajadusel ka riiklik sihtotstarbeline finantseerimine teatud teenuste osutamiseks – positiivsete näidetena võib tuua lastehoiuvõimaluste pakkumiseks mõeldud lasteaiakohtade ning pikapäevarihmade loomiseks mõeldud riiklikke programme.

Eesti perepoliitika on ema- ja lapse keskne. Perepoliitikas on vajalik enam arvestada isade rolli laste kasvatamisel ning pereelus osalemisel.

Mitmeid perele ja vanematele suunatud õigusi ja hüvitisi (nt vanemahüvitis, lapsehoolduspuhkus, täiendavad lapsepuhkusepäevad, hooldushüvitis lapse haigestumisel jne) saavad samaväärselt kasutada nii ema kui isa. Meetmete kasutamise analüüsist selgub, et enamikel juhtudel on vastava õiguse kasutajaks ja hüvitise saajaks ema. See näitab, et laste kasvatamine ja laste eest hoolitsemine (eeskätt väikelapseas) on valdavalt ema õlul, mis ühtlasi tähendab piiranguid naiste tööhõives osalemisele. Meeste puhul on seevastu probleemiks ületöötamise kultuur ning sellega kaasnevad negatiivsed mõjud pere- ja lähisuhetele, meeste tervisele ja heaolule. Selleks, et vanemate ainus valik ei oleks „kas töö- või pere-elu”, on oluline, et perepoliitilised meetmed võimaldaksid nii emadel kui isadel senisest paindlikumalt kombineerida oma töö- kui pereelu vajadusi. Nii naistel kui meestel on raske täielikult loobuda tööst või perest – soovitakse mõlemat. Kehtiv lapsehoolduspuhkuse ja vanemahüvitise maksmise korraldus sunnib vanemaid valima korraga aga pigem ühe rolli.

Vanemarolle ja vanemate käitumist mõjutavad olulisel määral ka ühiskonnas valitsevad väärtushinnangud ning soorollid, sh arusaamad naiseks-emaks ning meheks-isaksolemise kohta. Ehkki hoiakute tasandil peetakse loomulikuks, et ema ja isa osalevad laste kasvatamisel

võrdväärselt ning isad on väikelapsega mõnda aega kodus, valitseb teisalt arusaam, et naine on õnnelikum, kui pühendab end perele ja lastele, ning meeste peamine ülesanne on perele majandusliku kindlustatuse tagamine. Traditsioonilise rollijaotuse – ema kodus, isa tööl – muutmiseks on seetõttu vaja ka hoiakute muutusi.

Riikides, kus mehed kasutavad aktiivselt vanema- ja/ või lapsehoolduspuhkust, on selle üheks põhjuseks ka vanema- ja/ või lapsehoolduspuhkusest teatud osa võimaldamine üksnes isale. Eestis on ainsaks üksnes isadele mõeldud meetmeks 10-tööpäeva pikkune isapuhkus, mille kasutamist suurendas oluliselt puhkuse tasustamine eelneva keskmise töötasu alusel. Mitmete muude lapsevanematele mõeldud meetmete puhul jääb otsus, kas meedet kasutab ema või isa, vanemate enda teha. Selleks, et suunata isasid aktiivsemalt lapsevanematele mõeldud õigusi kasutama, on vajalik suurendada nii isade teadlikkust oma õigustest kui muuta ka emade hoiakuid, et nad julgustaksid mehi enam laste eest hoolitsema; samuti peavad meeste enda väärtushinnangud toetama enam „kodusele karjäärile” pühendumist ning oluline on ka tööandjate toetav suhtumine.

Üksi last kasvatava vanemaga perede puhul pälvib tähelepanu valdavalt vanem, kes lapse eest hoolitseb ehk ema. Samas jääb poliitikates sageli tähelepanuta või varju nn puuduolev vanem ehk isa ning tema roll lapse kasvatamisel ja heaolu tagamisel. Perepoliitika peab aitama tagada vanemlike kohustuste täitmist mõlema vanema poolt ning toetama teise vanema osalemist lapse kasvatamisel ja tema eest hoolitsemisel ka pärast vanemate ühise kooselu lõppemist.

Perepoliitika ja tööpoliitika eesmärgid ei saa lahus vaadelda. Pere- ja tööpoliitika eesmärkide (samaaegne) saavutamise sõltub sellest, kuidas mõlemad poliitikad toetavad töö- ja pereelu ühitamist.

Perepoliitika ja tööpoliitika eesmärgid on omavahel tihedalt seotud ning üksteist mõjutavad. Perepoliitika seisukohalt on vanemate tööhõive lastega perede toimetuleku oluline eeldus. Töötu liikmega leibkonnas elamine suurendab oluliselt laste vaesusrisi. Tööpoliitika seisukohalt on eesmärgiks tööealise elanikkonna tööga hõivatus, sh nii naiste kui meeste tööturul osalemine. Laste sünd, eriti järjestikuste sündide puhul tähendab naiste puhul sageli tööturult mitmeks aastaks eemalejäämist. Meeste tööhõives osalemist samas laste sünd üldjuhul ei piira.

Ka naiste ja meeste töötamise intensiivsus on erinev ning peegeldab otsesemalt või kaudsemalt ühiskonnas valitsevaid arusaamu soorollidest ning emaks ja isaks olemisest. Nii töötavad naised, kelle õlule langevad valdavalt laste ja pereliikmete eest hoolitsemine ning tasustamata kodutööd, sagedamini osaajaga; mehed, kelle ülesandeks peetakse pere majanduslikku ülalpidamist, teevad sagedamini aga ületööd. Töökultuur ja pereväärtused, mis soosivad meeste ületöötamist, mõjutavad negatiivselt aga meeste tervist.

Seetõttu on vajalik, et töökultuur oleks peresõbralik ning arvestaks pere-elu vajadustega. Naiste ja meeste töö- ja pereelu tasakaalustamiseks on vajalikud paindlike töövormide olemasolu, hoolduskoormuse ja kodutööde jagamine peresisest, laste päevahoiuvõimaluste olemasolu, samuti lasteaias, koolis ja/ või töөлkäimist võimaldavate transporditeenuste kättesaadavus.

5. POLIITIKASOOVITUSED

5.1 Üldised soovitused perepoliitika kujundamiseks

- **Perepoliitika eesmärgid ja meetmed peavad toetama seda, et igast lapsest kasvab pere.** Selleks on vajalik arvestada pere erinevates arenguetappides ja eluaspektides tekkivate vajaduste ja probleemidega. Peresid tuleb toetada laste kasvatamisel ka lapse vanuse kasvades, mitte üksnes lapse sünnil ja väikelapseeas.
- **Perepoliitika ja tööpoliitika eesmäärke tuleb koos vaadelda ning nende saavutamise viisid ei tohi üksteisele vastu töötada.** Pere- ja tööpoliitika eesmärkide samaaegseks saavutamiseks on vajalik luua nii naistele kui meestele võrdsed võimalused ja tingimused töö- ja pereelu vajaduste ühitamiseks.
- **Perede arenguetappides ja eluaspektides tekkivate vajaduste ja probleemide lahendamiseks on rahaliste toetuste ja hüvitiste kõrval vajalik toetada enam teenuste arendamist ja pakkumist.** Töö- ja pereelu vajaduste kombineerimiseks tuleb peredele luua võimalused laste päevahoiuks ning transporditeenuste kättesaadavus. Pere- ja partnersuhete ning tööturul toimetuleku seisukohalt on olulised vanemaharidus ja perede nõustamine.
- **Enam ja lapse vajaduste kõrval tuleb perepoliitikas pöörata enam tähelepanu isadele ja nende vajadustele.** Nii naiste kui meeste töö- ja pereelu tasakaalustamiseks on vajalik toetada isade võimalusi osaleda aktiivselt lapse kasvatamisel ja tema eest hoolitsemisel ning seda juba lapse väikelapseeas. Isaduse suurem väärtustamine ühiskonnas vajab ka väärtushinnangute ja hoiakute muutust.
- **Oluline on kujundada nn perede perspektiiv valdkondlikes poliitikates** ehk n-ö otseste perepoliitiliste meetmete kõrval on vajalik arvestada erinevate valdkondlike poliitikate mõju perede elukvaliteedile.

5.2 Perepoliitika peamiste eesmärkidega seonduvad poliitikasoovitused

- **Naiste ja meeste töö- ja pereelu tasakaalustamiseks, naiste tööhõive soodustamiseks ning laste kasvatamisega kaasneva hoolduskoormuse ning koduste tööde võrdväärsemaks jagamiseks naiste ja meeste vahel –**
 - hinnata ja arvestada nii poliitikameetmete kui ka traditsiooniliste soorollide mõju naiste ja meeste tööhõivekäitumisele ja hoolduskoormusele ning sellest tulenevale soolisele ebavõrdsusele ühiskonnas;
 - selgitada vanemate eelistusi ja lapsehoiu vajadusi erinevas vanuses, sh kooliealiste laste puhul ning toetada riiklikult erinevate päevahoiuvõimaluste kujunemist, pakkumist ja kättesaadavust;
 - toetada aja- ja kohapaindlike ning turvaliste töövormide, -tingimuste ja -suhete kujunemist tööturul;
 - soodustada isade aktiivset osalust pereelus ja laste eest hoolitsemisel, sh toetada ka isa ettevalmistust sünniks ja lapsevanemaks saamiseks juba lapse sünni eel.
 - väärtustada naiste ja meeste töö- ja pereelu tasakaalu toetavate soorollide ja väärtushinnangute kujunemist.

▪ ***Lastega perede majandusliku toimetuleku parandamiseks ning laste vaesuse leevendamiseks –***

- *soodustada vanema(te) tööhõives osalemist ning toetada selleks vajalikke eeldusi – sh tööturule sisenemiseks, naasmiseks ja/ või seal püsimiseks vajalikku ettevalmistust ja oskusteadmisi, sobivaid töövorme, laste päevahoiuvõimalusi, transpordivõimalusi, töötamist motiveerivaid poliitikameetmeid jm tegureid;*
- *hinnata peretoetuste süsteemi ja selle üksikmeetmete mõju nendele eesmärkide saavutamisele ja leida võimalusi peretoetuste süsteemi efektiivsuse tõstmiseks;*
- *vähendada perede kulutusi tasuta või soodustingimustel pakutavate teenuste kaudu;*
- *leida täiendavaid võimalusi suurimas vaesusriskis olevate perede, sh üksi last kasvatava vanemaga ja lasterikaste perede toetamiseks;*
- *toetada partner- ja peresuhete püsimist ning vanemliku vastutuse kujunemist ja võtmist, et ennetada ja vältida olukordi, kus vanemate kooselu lõppemisel jääb last või lapsi kasvatama vaid üks vanem.*

▪ ***Vanemlike teadmiste ja oskuste täiendamiseks, vanemliku vastutuse teadvustamiseks ning peresuhete kvaliteedi parandamiseks – laiendada peredele mõeldud nõustavate teenuste (sh näiteks raseduskriisi nõustamise teenus, perelepitusteenus, vanemaharidust ja –oskusi toetavad teenused jm) pakkumist ja kättesaadavust piirkonniti.***

Konkreetsed eluetappe või peretüüpe puudutavad poliitikasoovitused on toodud välja vastavate peatükkide kokkuvõtetes.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Aasvee, K. (2008). Kooliõpilaste tervisekäitumise uuring, 2005/2006 õppeaasta. Konverentsi „Tervelt ja targalt suureks“ ettekanne 17. märtsil 2008. <http://www.tai.ee/?id=5284> 20.10.08
- Ainsaar, M. (2000). Eesti laste- ja perepoliitika otsingul. Ainsaar, M. (toim.) *Laste- ja perepoliitika Eestis ja Euroopas* (lk 153-170). Tartu: Rahvastikumini­stribüroo.
- Ainsaar, M. (2001). Eesti perepoliitika Euroopa kontekstis. Vetik, R. (toim.) *Eesti inimarengu aruanne* (lk 36-40). Tallinn: TPÜ, RASI.
- Ainsaar, M. (2002). Eesti perepoliitika eesmärgid, tegelikkus ja tulemused 1993-2001. Vetik, R. (toim.) *Inimarengu trendid ja poliitika kujundamine* (lk 54-62). TPÜ, RASI.
- Ainsaar, M., Soo, K. (2008). *Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis 2007*. Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut. [Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele Eestis 2007.pdf](#)
- Ajakasutuse uuring 2000-2001*. Statistikaamet.
- Arengukava "Viljatusravi toetamine 2007-2010" ja "Viljatusravi toetamise rakenduskava 2007-2010" täitmise aruanne 2007*.
http://www.valitsus.ee/failid/viljatusravi_toetamine_aruanne.pdf 22.10.08.
- Daly, M., Clavero, S. (2002). Contemporary Family Policy in Ireland and Europe School of Sociology and Social Policy, Queen's University, Belfast.
www.welfare.ie/publications/familypolicy/cfpreport.pdf 22.10.08
- Derman, N. (2006). Lastega perede elamistingimused ja majanduslik toimetulek. Hansson, L. (toim.) *Perekond ja uued sotsiaalsed riskid* (lk 50-64). Tallinn: TLÜ kirjastus.
- Derman, N., Hansson, L., Heinla, E., Helemäe, J., Järve, M., Laidmäe, V.-I., Taru, M., Vetik, R., Võormann, R. (2006). *Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005*. Tallinn: Tallinna Ülikool, Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut.
- Eesti Haigekassa. (2007). *Haiguste ennetamise ja tervise edendamise projektide 2007. aasta tulemused*.
http://www.haigekassa.ee/files/est_raviasutusele_tervisedendus_tervis2007/Edenduse_tulemused_2007.doc 20.10.08.
- Eesti Haigekassa. *Kindlustatute jaotus*.
<http://www.haigekassa.ee/haigekassa/statistika/> 20.10.08
- Eesti Haigekassa. *Majandusaasta aruanne 2005, 2006, 2007*.
<http://www.haigekassa.ee/haigekassa/aruanded/> 20.10.08.
- Eesti Hariduse Infosüsteemi andmed <http://www.ehis.ee/>
- Eesti Puuetega Inimeste Koda (2005). *Kokkuvõte Eesti Puuetega Inimeste Koja poolt 2004-2005. a läbi viidud erivajadustega lastega perede uuringust*.
www.epikoda.ee/include/blob.php?download=epikmain1&id=0925
- Eesti tööjõu-uuring 2003-2007*. Statistikaamet.
- Euroopa Komisjon. (1998). Directive on Parental Leave 96/34/EC. Direktiiv Lapsehoolduspuhkuse kohta 96/34/EÜ. *Valik Euroopa Liidu sotsiaalõigusakte, I köide* (lk 297-315). Tallinn: Eesti Õigustõlke Keskus

- Euroopa Komisjon. (1998). Pregnancy Directive 92/85/EEC. Raseduse direktiiv 92/85/EMÜ. *Selection of European Union Social Legislation. I Volume. Valik Euroopa Liidu sotsiaalõigusakte, I köide* (lk 99-125). Tallinn: Eesti Õigustõlke Keskus
- European Commission. (2007). Poverty and social exclusion among lone-parent households. *Policy Studies Findings –9*. Community Action Programme on Social Exclusion. European Communities.
- European Commission. (2008). *Child poverty and Well-being in the EU. Current status and way forward*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (2008). Family Life and the needs of an ageing population. Analytical Report. *Flash Eurobarometer 247*. The Gallup Organization.
- European Commission. (2008). *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008. Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (2008). Thematic study on policy measures concerning child poverty. *Policy Studies Findings –10*. The EU Social Protection and Social Inclusion Process. European Communities.
- Eurostati avalik andmebaas. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>
- Hansson, L. (2006a). Vanad ja uued sotsiaalsed riskid: teoreetilised lähtekohad. Hansson, L. (toim.) *Perekond ja uued sotsiaalsed riskid* (lk 11-28). Tallinn: TLÜ kirjastus.
- Hansson, L. (2006b). Perekond kui lapse kasvukeskkond. Hansson, L. (toim.). *Perekond ja uued sotsiaalsed riskid* (lk 29-49). Tallinn: TLÜ kirjastus.
- Hansson, L., Kelam, A. (2004). Perekond ja pere. Hansson, L. (koostaja) *Valikud ja võimalused. Argielu Eestis aastatel 1993-2003* (lk 25-46). Tallinn: TPÜ kirjastus.
- Hansson, L. (2004). Tänapäev Eesti perekond - funktsioonid ja riskitegurid. *Tänapäev Eesti perekond - funktsioonid ja riskitegurid 1/2004* (lk. 7-38). TPÜ, RASI: Perekonnasotsioloogia osakonna uurimused, 1.
- Haridus- ja Teadusministeerium. *Pikapäevakooli programm. Taotlusvoor 2007*. <http://www.hm.ee/index.php?048304> 20.10.08.
- Haridus- ja Teadusministeerium. Uuringud, statistika, andmebaasid. <http://www.hm.ee/index.php?03264> 20.10.08.
- Hobson, B., Morgan, D. (2002). Introduction: making men into fathers. B. Hobson (toim.) *Making Men into Fathers. Men, Masculinities and the Social Politics of Fatherhood*, 1–24. Cambridge: Cambridge University Press.
- International Labour Organization (ILO). *Conventions*. <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm> 29.08.08.
- Justiitsministeerium. *Seadusnimetuste lühendid*. <http://www.just.ee/10700> 29.08.08.
- Järviste, L. (2008). Isadust toetavad poliitikad Eestis ja Euroopas. *Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2008*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.
- Järviste, L., Kasearu, K., Reinomägi, A. (2008). Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. *Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2008*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.
- Kadarik, K. (2008). Lapsevanemaks õpime kogu elu. *Sotsiaaltöö nr 3/2008*, 5.

- Karelson, K. (2008). *Eesti kooliõpilaste tervisekäitumise uuring 2005/2006*. Ettekanne Tervisestatistika teabepäeval, 10. juunil 2008. <http://www.tai.ee/?id=5379> 20.10.08.
- Karu, M., Kasearu, K., Biin, H. (2007). *Isad ja lapsehoolduspuhkus: uuringu raport*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.
- Kasearu, K. (2003). Kooseluvormi eelistus ja kavandatav pereloomeline käitumine. Kutsar, D. (toim.) *Millist perekonnapoliitikat me vajame?* 38-70. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.
- Kasearu, K. (2005a). Perekond. Ainsaar, M., Kutsar, D., Harro, M. (toim.) *Euroopa Sotsiaaluuringu 2004 Eesti raport*, 72-79. Tallinn: Eesti Tervise- ja Käitumisteaduste Tippkeskus.
- Kasearu, K. (2005b). Sotsiaalsed kontaktid ja toetus. Ainsaar, M., Kutsar, D., Harro, M. (toim.) *Euroopa Sotsiaaluuringu 2004 Eesti raport*, 79-88. Tallinn: Eesti Tervise- ja Käitumisteaduste Tippkeskus.
- Kramer, A.G. (1998). *Life puzzle. Putting the pieces together*. Good4u Inc.
- Krussel, S., Värk, A. (2008). Sotsiaalmajanduslik keskkond. Kogumik *Lapsed. Children*, 75-79. Tallinn: Statistikaamet.
- Kutsar, D., Trumm, A. (2007). Perekonnaseaduse eelnõu sotsiaalsete mõjude hindamine: teoreetiline raamistik. Ettekanne *Perekonnaseaduse õiguslike mõjude analüüsi esimesel seminaril* (avaldamata materjal).
- Kährik, A., Lux, M., Kõre, J., Hendrikson, M., Allsaar, I. (2004). *Eluasemepoliitika üleminekuriikides*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.
- Laidmäe, V.-I. (2006). Perekonna toimetulek rollide paljususega. Hansson, L. (toim.) *Perekond ja uued sotsiaalsed riskid*, 108-127. Tallinn: TLÜ kirjastus.
- Lauristin, M. (2007). Pere ja perepoliitika Eestis: sotsiaalne ja ideoloogiline kontekst. Ettekanne konverentsil *Eesti perepoliitika-rahvuslikud aspektid ja Euroopa mõjud*, 27.-28. aprillil 2007. Tartu: Euroopa Akadeemia, Tartu Ülikool (avaldamata materjal, L. Järviste konverentsi ettekannete konspektid).
- Lausvee, E., Leemets, A. (2008). Naiste stress eaka vanema hooldamisel ja selle vältimise võimalused. *Sotsiaaltöö* 6/2008.
- Leibkonna eelarve uuring 2000-2007*. Statistikaamet.
- Maksu- ja Tolliamet. Füüsiliste isikute poolt esitatud tuludeklaratsioonide koondandmete ülevaated 2004-2007. *Pressimaterjalid*. <http://www.emta.ee/?id=4006> 20.10.08
- Maydell, v. B., Borchardt, K., Henke, K.-D., Leitner, R., Muffels, R., Quante, M., Rauhala, P.-L., Verschraegen, G., Żukowski, M. (2006). *Enabling Social Europe*, 85-88, 223-248. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- MISSOC (2007). *Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland. Comparative Tables, Part 8: Finland, Sweden, United Kingdom, Situation on 1 January 2007*. Employment, Social Affairs ja Equal opportunities. Social protection and integration. European Commission. European Communities. http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_tables_en.htm
- Oras, K. (1999). Laste arvu mõjutavad tegurid Eestis. Rahvastikuministri Büroo poolt tellitud uurimuse esialgne aruanne. Tartu Ülikool. http://www.rahvastikuminister.ee/public/Suhtumist_laste_saamise_ja_perekonnaellu_m_juta_vad.mht

- Oras, K., Unt, M. (2008). *Sündimust mõjutavad tegurid Eestis*. Tallinn: Rahvastikuminiistri büroo. http://www.rahvastikuminiister.ee/public/Raport_19jaan.pdf
- Pajumets, M. (2007). „Ei maksa seda isatamist üle ka pingutada” Lapsevanemate isapuhkusest loobumise diskursused. *Ariadne Lõng: nais- ja meesuuringute ajakiri*, 2007 1-2. Tallinn: ENUT/TLÜ.
- Pall, K. (2003a). Mitteformaalsed perekonnad Eestis. Kutsar, D. (toim.) *Millist perekonnapoliitikat me vajame*, 104-114. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.
- Pall, K. (2003b). Vabaabieliu - uus väljakutse sotsiaalpoliitikas. *Sotsiaaltöö* nr 6/2003, 621-23.
- Platenga, J., Remery, C. (2005). *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*. Luxembourg: Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2005/ke6905828_en.pdf
- 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.
- Poolakese, A., Reinomägi, A. (2008). Vaesus ja sotsiaalne kaitse. Kogumik *Lapsed. Children* (20-38). Tallinn: Statistikaamet.
- Programm "Igale lapsele lasteaia koht"*. Rahvastikuminiistri Büroo.
<http://www.rahvastikuminiister.ee/index.php?id=10486> 20.10.08.
- Rahvastiku tervise arengukava 2009-2010.
http://www2.sm.ee/tervisepoliitika/failid/Rahvastiku%20tervise%20arengukava_RTA.pdf
- Randoja, M. (2008). Soolised palgaerinevused. Kogumik *Pilk tööellu*, 116-133. Tallinn: Statistikaamet.
- Reinomägi, A. (2003). Perede hinnangud eesti perepoliitikale ja võimalustele selle täiustamiseks. Kutsar, D. (toim) *Millist perekonnapoliitikat me vajame?*, 125–156 Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Reinomägi, A. (2007). Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused. *Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2007*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.
- RISC 2006. *Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Lisa Eesti maa-aruandele*. TNS Emor.
- RISC 2008. *Laste kaasatus ja vanemaharidus Eesti ühiskonnas. Väärtushinnangute uuring RISC. Lisa Eesti maa-aruandele*. TNS Emor.
- Ronsen, M., Skrede, K. (2006). Nordic fertility patterns: compatible with gender equality? Ellingsgaeter ja Leira (toim.) *Politicizing parenthood in Scandinavia: gender relations in welfare states*. The Policy Press, Bristol.
- Rosenblad, Y., Randoja, M. (2008). Kultuur, sport ja vaba aeg. Kogumik *Lapsed. Children*, 64-74. Tallinn: Statistikaamet.
- Rummo, T.-L., Aasvee, K. (2008). Õpilaste heaolu ja tervis. Kogumik *Lapsed. Children*, 39-51. Tallinn: Statistikaamet.
- Rämmer A. (2008). Eesti noorte väärtused. Ühiskonnaõpetuse õpetajate sügiskool 27.-29. oktoober 2008 Pühajärvel – ettekanne.
http://www.eas.edu.ee/sygiskool/ettekanded/Andu_Rammer_Noorte_Vaartused.ppt 08.01.09.
- Saks, K. (2008). Tondijutud rahvastiku vananemisest. Postimees 02.09.08.

<http://www.postimees.ee/?id=30378>

Sotsiaalministeerium. (2008). Kogumik *Sotsiaalvaldkonna arengud 2000-2006*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.

Sotsiaalministeerium. (2008). Kogumik *Tervis, töö- ja sotsiaalelu 2007*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.

Sotsiaalministeerium. (2008). Kogumik *Töövaldkonna areng 2007*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.

Statistikaamet. (2007). Aastakogumik *Rahvastik. 2005-2006. Population*, 68-96. Tallinn: Statistikaamet.

Statistikaameti avalik andmebaas. <http://www.stat.ee/>

Strömpl, J., Selg, M., Soo, K., Šahverdov-Žarkovski, B. (2007). [Eesti teismeliste vägivaltatõlgendused](#). Uuringuraport. *Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 3/2007*. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.

Tammur, A., Randoja, M., (2008). Laste kasvukeskkond. Kogumik *Lapsed. Children*, 11-19. Tallinn: Statistikaamet.

Testa, M. R. (2006). *Childbearing preferences and family issues in Europe*. Special Eurobarometer N. 253, wave 65.1 and 65.3. European Commission.

Tiit, E. (2008). *Perede sissetulekute ja tarbimise struktuur 2003-2007*. Lepingu aruanne. Rahvastikuministri Büroo.

http://www.rahvastikuminister.ee/public/2008sissetulekud_Tiit_1_.doc

Tiit, E.-M. (2003). Eesti pere areng XX sajandi lõpus ja XXI sajandi alguses. Kutsar, D. (toim.) *Millist perekonnapoliitikat me vajame?*, 12-26. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

Tiit, E.-M. (2004). *Lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodika*. Lepinguline uurimistöo. Sotsiaalministeerium, AS Resta.

Tiit, E.-M. (2008). Muutuv Eesti pere. *Akadeemia*, 20, 4, 801–818.

Valitsusliidu programm aastateks 2007-2011. <http://www.valitsus.ee/?id=1307> 15.08.08.

Võrk, A., Karu, M. (2006). *Eesti vanemahüvitise mõju sündimus- ja tööturukäitumisele: hindamise võimalused ja esimeste kogemuste analüüs*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.

Võrk, A., Karu, M., Tiit, E.-M. (2009). *Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004-2007*. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Võrk, A., Paulus, A. (2007). *Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil*. Uurimisraport. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.

Sekundaarsed allikad:

Angwin, J., Blackmore, J., Shacklock, G. (2001). *Schools managing at risk students an their post-school options*. Paper presented to AARE Annual Conference.

Esping-Andersen, G. (1999). *The Social Foundation of Post-industrial Economies*. Oxford University Press.

Gauthier, A. H. (1996). *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford: Clarendon Press.

- Hartry H. P. (1999). *Performance Measurement: Getting Results*. The Urban Institute Press.
- Mattessich, P., Hill, R. (1987). Life cycle and family development. Sussmann, M.B., Steinmetz (eds) *Handbook of Marriage and the Family*. New York: Plenum Press.
- Taylor-Gooby, P. (2004). *New Social Risks and New Welfare in Europe*. Oxford University Press.
- Tomson, L. (2004). Kodu ja eluase. Hansson, L. (koostaja) *Valikud ja võimalused. Argielu Eestis aastatel 1993-2003*. Tallinn: TPU kirjastus.
- Wood, J. T. (1995). *Relational communication: continuity and change in personal relationships*. Belmont. CA: Wadsworth.

Õigusaktid:

2005. aasta riigieelarve seadus (RT I 2004, 92, 630).
2006. aasta riigieelarve seadus (RT I 2005, 69, 535).
2007. aasta riigieelarve seadus (RT I 2006, 62, 465).
2008. aasta riigieelarve seadus (RT I 2007, 74, 451).
- Ajateenija toetuse ulatus ja maksmise kord. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 21. detsembri 2006. a määrusega nr 262 (RT I 2006, 60, 446).
- Eesti Haigekassa tervishoiuteenuste loetelu. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 10. jaanuari 2008. a määrusega nr 12 (RT I 2008, 2, 19).
- Eesti Vabariigi haridusseadus (RT 1992, 12, 192).
- Eesti Vabariigi lastekaitse seadus (RT 1992, 28, 370).
- Eesti Vabariigi lastetoetuste seadus (RT 1992, 6, 90).
- Eesti Vabariigi ravikindlustusseadus (RT 1991, 23, 272).
- Eesti Vabariigi töölepingu seadus (RT 1992, 15/16, 241).
- Elamuseadus (RT 1992, 17, 254).
- Elatisabi seadus (RT I 2007, 25, 130).
- Erakooliseadus (RT I 1998, 57, 859).
- Ettevõtluse toetamise ja laenu riikliku tagamise seadus (RT I 2003, 18, 96).
- Huvikooli seadus (RT I 2007, 4, 19).
- Kaitseväeteenistuse seadus (RT I 2000, 28, 167).
- Kerge te tööde loetelu, mida alaealisel on lubatud teha. Vabariigi Valitsuse 30. aprilli 2004. a määrus nr 172.
- Kogumispensionide seadus (RT I 2004, 37, 252).
- Koolieelse lasteasutuse seadus (RT I 1999, 27, 387).
- Kunstliku viljastamise ja embrüokaitse seadus (RT I 1997, 51, 824).
- Kutseõppeasutuse seadus (RT I 1998, 64/65, 1007).

Lapse toitmiseks ettenähtud vaheaegade ja puudega lapse vanemale täiendava tasulise puhkepäeva eest keskmise palga maksmine riigieelarve vahenditest. Vastu võetud sotsiaalministri 18. juuni 2001. a määrusega nr 61. (RTL 2001, 77, 1039).

Lapsehoiuteenuse osutamise infosüsteemi asutamine ja põhimäärus. Vabariigi Valitsuse 3. jaanuari 2008. a määrus nr 1. (RT I 2008, 2, 11).

Lastetoetuste seadus (RT I 1994, 13, 232).

Lastetoetuste seadus (RT I 1997, 42, 676).

Noorsootöö seadus (RT I 1999, 27, 392).

Perekonnaseadus (RT I 1994, 75, 1326).

Puhkuseseadus (RT I 2001, 42, 233).

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste määramise ja väljamaksmise kord ning tähtajad. Sotsiaalministri 12. septembri 2008. a määrus nr 49. (RTL 2008, 77, 1069).

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus (RT I 1999, 16, 273).

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste taotlemiseks vajalike täiendavate dokumentide loetelu ja dokumentide vormid. Vastu võetud sotsiaalministri 16. jaanuari 2002. a määrusega nr 16. (RTL 2002, 18, 236).

Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (RT I 1993, 63, 892).

Rahvatervise seadus (RT I 1995, 57, 978).

Rakenduskõrgkooli seadus (RT I 1998, 61, 980).

Raseduse katkestamise ja steriliseerimise seadus (RT I 1998, 107, 1766).

Ravikindlustuse seadus (RT I 2002, 62, 377).

Riiklike peretoetuste ja vanemahüvitise taotlemise avalduse vorm ja vajalike lisadokumentide loetelu. Vastu võetud sotsiaalministri 21. jaanuari 2004. a määrusega nr 5. (RTL 2004, 13, 185).

Riiklike peretoetuste seadus (RT I 1997, 42, 676).

Riiklike peretoetuste seadus (RT I 2001, 95, 587)

Riiklike peretoetuste seadus (RT I 2001, 95, 587).

Riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I 2001, 100, 648).

Riiklikult tagatud elamumajanduslaenude sihtgrupid ja laenu tagatiste ülempiirid. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 1. aprilli 2004. a määrusega nr 95. (RT I 2004, 21, 147)

Seadus 2000. aasta riigieelarve (RT I 2000, 1, 1).

Seadus 2001. aasta riigieelarve (RT I 2001, 4, 11).

Seadus 2003. aasta riigieelarve (RT I 2003, 3, 18).

Seadus 2004. aasta riigieelarve (RT I 2004, 1, 1).

Soolise võrdõiguslikkuse seadus (RT I 2004, 27, 181).

Sotsiaalhoolekande seadus (RT I 1995, 21, 323).

Sotsiaalmaksu maksmise kord erijuhtudel. Vastu võetud rahandusministri 31. detsembri.2003. a määrusega nr 113. (RTL 2004, 3, 35).

Sotsiaalmaksuseadus (RT I 2000, 102, 675).

Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord. Vastu võetud sotsiaalministri 14. detsembri.2000 määrusega nr 79. (RTL 2000, 136, 2156).

Tervisekaitsenõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis. Sotsiaalministri 15. jaanuari 2008. a määrus nr 8. (RTL 2008, 7, 81).

Tulumaksuseadus (RT I 1999, 101, 903).

Täiskasvanute koolituse seadus (RT I 1993, 74, 1054).

Töö- ja puhkeaja seadus (RT I 2001, 17, 78).

Töölepingu seadus (RT I 2009, 5, 35).

Töölähetuse kulude hüvitiste ja päevaraha määrad ning nende maksmise tingimused ja kord. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 22.detsembri 2000. a määrusega nr 453. (RT I 2000, 102, 680).

Töötamistoetuse maksmise tingimused ja kord. Sotsiaalministri 4. jaanuari 2008. a määrus nr 3. (RTL, 2008, 4, 48).

Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (RT I 1999, 60, 616).

Töötervishoiu ja tööohutusenõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks Vabariigi Valitsuse 7. veebruari 2001. a määrus nr 50. (RT I 2001, 17, 81).

Vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitamise kord. Vabariigi Valitsuse 1. aprilli 2004. a määrus nr 94. (RT I 2004, 21, 146).

Vanemahüvitise seadus (RT I 2003, 82, 549).

Õppetoetuste ja õppelaenu seadus (RT I 2003, 58, 387).

Ühistranspordi seadus (RT I 2000, 10, 58).

Ülikooliseadus (RT I 1995, 12, 119).