

Ühe vanemaga pered: probleemid, vajadused ja poliitikameetmed

Hede Sinisaar, Piia Tammpuu¹

Ühe vanemaga pered ja nendes kasvavad lapsed kogevad võrreldes kahe vanemaga peredega sagedamini mitmesuguseid majanduslikke, sotsiaalseid ja psühholoogilisi toimetulekuraskusi. Nii Eestis kui mujal Euroopa riikides on näiteks laste vaesusrisk suurim just peredes, kus lapsed kasvavad ühe vanemaga. Samuti on last üksi kasvataval vanemal sageli keerulisem oma töö- ja pereelu kohustusi ühitada, kuna puudub võimalus neid teise vanemaga jagada. Ühe vanemaga perede toimetulek on ühiskonna arengu ja jätkusuutlikkuse seisukohalt oluline, kuna puudutab olulise osa laste heaolu ja elukvaliteeti.

Toimetise eesmärgiks on ühelt poolt selgitada ühe vanemaga perede majandusliku, sotsiaalse ja psühholoogilise toimetulekuga seonduvaid probleeme ja vajadusi ning teisalt analüüsida poliitikameetmeid, mida Eestis ja teistes Euroopa riikides on ühe vanemaga perede toimetulekuraskuste leevendamiseks rakendatud. Analüüsi põhjal antakse poliitikasoovitusi ühe vanemaga perede ja nendes kasvavate laste heaolu ning elukvaliteedi parandamiseks. Toimetis aitab teadvustada ka sotsiaalseid põhjuseid, mille tagajärjel jääb vanem last või lapsi üksi kasvatama, ning näitab võimalusi nende ennetamiseks.

¹ Poliitikaanalüüsi valmimisel olid abiks kolleegid Sotsiaalministeeriumist. Samuti soovivad autorid tänada töö retsensenti Marre Karu Poliitikauuringute Keskusest PRAXIS heade nõuannete ja ettepanekute eest.

Sissejuhatus

Ühiskonna arengu ja jätkusuutlikkuse seisukohalt on oluline tagada lastele ja lastega peredele parim võimalik elukvaliteet ja toimetulek. Seetõttu on nii sotsiaal- kui ka perepoliitikas vaja pöörata tähelepanu nendele peredele, kes tulenevalt pere koosseisust ja pereliikmete sotsiaalsest seisundist võivad toimetulekuks abi vajada.

Lastega perede seas kogevad mitmesuguseid toimetulekuraskusi sagedamini just ühe vanemaga pered. Ühe vanemaga peredena mõistetakse poliitikaanalüüsis kõiki neid lastega peresid, kus kas üks või mitu last kasvab eri põhjustel koos ühe vanemaga, kelleks enamasti on ema, harvemini isa. Mõistet "üksikvanem" kasutatakse toimetises kõigi nende lapsevanemate kohta, kes kasvatavad eri põhjustel oma last või lapsi peres üksi, s.t ilma teise vanemata.

Euroopa riikides laste vaesuse kohta tehtud uuringu põhjal ohustab lastega peredest suurim vaesusrisk just ühe vanemaga peresid (European Commission 2008). Kuna ühe vanemaga peres on ainult üks võimalik töökäija, on töötavate ja ülalpeetavate pereliikmete suhe halvem kui kahe vanemaga peredes. Enamikul juhtudel on üksi last kasvatava vanema puhul tegemist emaga, ning arvestades, et üldjuhul teenivad naised meestega võrreldes tööturul väiksemat sissetulekut, suurendab see veelgi ühe vanemaga peredes kasvavate laste vaesusriski. Kõigil juhtudel ei saa last üksi kasvatav vanem arvestada ka teise, perest lahus elava vanema toega lapse kasvatamisel ega tema ülalpidamisel.

Samas ei ole majandusliku toimetuleku raskused ühe vanemaga perede ainus probleem. Uuringute kohaselt mõjutab ühe vanema puudumine nii lapse sotsiaalset toimetulekut ja heaolu, raskendab vanema töö- ja pereelu kohustuste kombineerimist kui ka suurendab üksi last kasvatava vanema stressi (Derman 2000). Mõnevõrra vähem on käsitletud lapsest või lastest lahus elava vanema suhteid oma eraldi elava(te) lapse või lastega ning

lapse õigust tunda oma mõlemaid vanemaid ja nendega suhelda. Pingestatud suhted lahus elavate vanemate vahel ning nende mõju lapsele moodustavad aga samuti olulise tahu ühe vanemaga peresid puudutavatest probleemidest.

Poliitikaanalüüsi eesmärgiks on esiteks selgitada sotsiaalseid põhjuseid, miks vanem kasvatab last või lapsi peres üksi; teiseks analüüsida ühe vanemaga perede majandusliku, sotsiaalse ja psühholoogilise toimetulekuga seonduvaid probleeme ja vajadusi; kolmandaks käsitleda poliitikameetmeid, mida Eestis ja teistes Euroopa riikides on nende perede olukorra leevendamiseks rakendatud; ning neljandaks anda poliitikasoovitusi ühe vanemaga perede toimetulekuprobleemide ennetamiseks ja lahendamiseks.

Toimetises ei käsitleta laste hooldusõiguse jagamise küsimusi, mis puudutavad neid lastega peresid, kus vanemad on otsustanud oma kooselu lõpetada või abielu lahutada. Kuna laste hooldusõiguse jagamine on kompleksne teema, mis hõlmab ka juriidilisi küsimusi, vajab see eraldiseisvat analüüsi.

Üle-eestilist ühe vanemaga peredele keskenduvat uuringut ei ole tehtud, kuid nende perede probleeme ja toimetulekut puudutavaid aspekte on käsitletud teiste uuringute raames (nt Luuk 2008, Reinomägi 2007, Poolakese ja Reinomägi 2008, RISC 2006). Sellest tulenevalt põhineb analüüs Eestis ja Euroopa Liidus varasematel aastatel korraldatud uuringute tulemustel ning Sotsiaalkindlustusameti, Statistikaameti, Eurostati, OECD ja Euroopa Komisjoni andmetel.

1. Ühe vanemaga pered ja üksijäämise põhjused

Poliitikaanalüüsis mõistetakse ühe vanemaga peredena alaealiste lastega peresid, kus kas üks või mitu last kasvab koos ühe vanemaga, kelleks enamikul juhtudel on lapse ema, harvemini isa.

Ühe vanemaga perede seas võib omakorda eristada mitut peretüüpi lähtuvalt põhjustest, miks last või lapsi kasvatab vaid üks vanem. Laiemalt võib välja tuua neli tüüpi:

- üksikemaga pered, kelle lapse sünniaktis puuduvad isa andmed või need on tehtud ema ütluse alusel (nn tuvastamata isadusega sünnid);
- üksikemaga pered, kelle lapse sünniaktis on isa andmed olemas, kuid vanemad ei ole kunagi koos elanud või abielus olnud;
- pered, kus vanemate kooselu lõppemise või abielu lahutuse järel on last või lapsi jäänud kasvatama üks vanem;
- pered, kus ühe vanema surma järel on teine vanem jäänud last või lapsi üksi kasvatama (nn toitja kaotanud pered).

Ühe vanemaga leibkondi käsitleva, Euroopa riikides tehtud võrdleva uuringu kohaselt võib sõltuvalt üksijäämise põhjustest erineda üksikvanemate vanuseline ja hariduslik taust, mis omakorda mõjutab nii vanema tööhõive staatust kui ka pere sotsiaalset ja majanduslikku toimetulekut. Nii näiteks on nn vallalised üksikemad paljudes riikides suhteliselt nooremaealised vanemad, kellel on nooremast east tingituna madalam haridustase ja seetõttu ka raskem tööd leida – võrrelduna nende üksikvanematega, kes kasvatavad last või lapsi üksi kooselu lõppemise, lahutuse või teise vanema surma järel ning kogevad üksi-

jäämist hilisemas eluetapis (European Commission 2007). Samuti sõltub üksijäämise põhjusest see, kas teine vanem on olemas ning saab lapse kasvatamisel ja ülalpidamisel osaleda või mitte.

Euroopa riikides varieerub ühe vanemaga perede, sh erinevat tüüpi ühe vanemaga perede arv üsna oluliselt, mistõttu on ka nende riikide poliitika ja meetmed ühe vanemaga perede suhtes erinevad (Euroopa Komisjon 2007). Seega on ühe vanemaga perede probleemide ennetamiseks ja/või lahendamiseks sobivaid poliitikameetmeid kavandades ja välja töötades vaja teada ja arvestada põhjuseid, miks vanem kasvatab last või lapsi üksi, kuna need mõjutavad omakorda pere sotsiaalmajanduslikku toimetulekut ja sellega seoses kogetavaid probleeme.

Samas on ühe vanemaga perede puhul vaja teadvustada, et sõltumata üksi jäämise põhjusest ei pruugi üksikvanema staatus olla aja jooksul püsiv ega muutumatu. Näiteks lahutusele või lehestumisele võib järgneda uus kooselu või abielu ning lapse kasuvanem võib osaleda lapse kasvatamises ja tema ülalpidamises. Ka võib ajas muutuda perest lahus elava vanema toetus lastele.

Eestis puuduvad paraku täpsed andmed, mis võimaldaksid detailselt iseloomustada üksikvanemate eri rühmi ja nende tausta lähtuvalt üksijäämise põhjustest. Välja saab tuua vaid ühe vanemaga perede üldarvu ja selle osakaalu lastega leibkondade seas. Statistikaameti leibkonna-eelarve uuringu andmetel on aastatel 2001–2007 Eestis ühe vanemaga leibkondade² arv vähenenud 32 400-lt 24 000-le (tabel 1) ning nende osakaal lastega² leibkondade seas 16%-lt 14%-le. Samal ajal on vähenenud ka lastega leibkondade koguarv 201 400-lt 2001. aastal 174 600-le 2007.

Ühe vanemaga perede probleemide ennetamiseks või lahendamiseks on vaja teadvustada põhjuseid, miks vanem kasvatab last või lapsi peres üksi.

Üksijäämise põhjusest sõltub, kas teine vanem on olemas ja saab lapse kasvatamisel osaleda või mitte.

Sõltumata üksijäämise põhjustest võib ühe vanemaga pere olukord ajas muutuda, näiteks kui last kasvatab vanem otsustab (uut) kooselu alustada või (uuesti) abielluda.

² Ühe vanemaga leibkondadena käsitatakse leibkonna eelarve uuringu andmetel leibkondi, kus on üks täiskasvanu (lapsevanem) ja alla 18-aastane laps või lapsed. Nende leibkondade hulka kuuluvad ka pered, kus last või lapsi kasvatab mittebioloogiline vanem, nt vanavanem, täiskasvanud õed-vennad või muud sugulased jne. Ühe vanemaga leibkondadena ei käsitata uuringu andmetel neid leibkondi, kus peale lapsevanema on veel muid täiskasvanud pereliikmeid, sh kolme põlvkonnaga leibkonnad, kus elab näiteks ema, laps ja vanavanem.

³ Lastega leibkondadena käsitatakse uuringu andmetel leibkondi, kus on kas üks või mitu alla 18-aastast last.

Eestis oli 2007. aastal 24 000 peret, kus lapsed kasvasid koos ühe vanemaga.

Tabel 1. Ühe vanemaga leibkonnad ja nende jaotus laste arvu järgi¹, 2001–2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ühe vanemaga leibkondade arv kokku	32 400	31 600	36 000	28 300	25 000	29 200	24 000
... emaga, %	95	97	94	96	95	91	93
... isaga, %	5	3	6	4	5	9	7
Ühe vanemaga perede jaotus laste arvu järgi:							
... ühe lapsega, %	70	71	71	73	69	65	69
... kahe lapsega, %	23	24	22	19	22	26	25
... kolme ja enama lapsega, %	7	5	7	8	9	9	6

¹ Aasta keskmine leibkondade arv.

Allikas: Statistikaamet, leibkonna eelarve uuring 2001–2007, autorite arvutused

Ühe vanemaga peres kasvas Eestis 2007. aastal 34 000 last ehk 13% kõigist lastest.

aastal. Kõigist leibkondadest moodustasid ühe vanemaga leibkonnad 2001. aastal 6%, 2007. aastal aga 4%. Seega on ühe vanemaga leibkondade arvu vähenemist mõjutanud lastega leibkondade üldarvu ning osakaalu vähenemine kõigi leibkondade seas.

Keskmiselt kasvas Eestis ühe vanemaga leibkondades 2007. aasta andmetel 1,4 last. Sealjuures 69% ühe vanemaga peredes kasvas üks laps (16 500 leibkonda), 25% peredes kaks last (5900 leibkonda) ning 6% peredes kolm või enam last (1600 leibkonda). Valdavalt on üksikvanemaks ema ning vaid 7% juhtudel isa (tabel 1). Euroopa riikide näitel on isade osakaal suurem just lehestunud üksikvanemate seas (European Commission 2007), Eesti puhul ei saa olemasolevatele andmetele tuginedes seda hinnata.

Last või lapsi üksi kasvatavatest vanematest on Statistikaameti leibkonna-eelarve uuringu 2007. aasta andmetel alla 25-aastaseid üksikvanemaid vaid 1%. Üksikvanematest viiendik (21%) on 25–34-aastased ning veidi enam kui pooled (55%) 35–44-aastased. Ülejäänud üksikvanemad (22%) on üle 45-aastased. Seega ei saa olemasolevate andmete põhjal järeldada, et Eestis oleks üksikvanemate puhul tervikuna tegemist väga noorte lapsevanematega.

Aastate jooksul on vähenenud ühe vanemaga peredes elavate laste arv. Kui Statistikaameti leibkonna-eelarve uuringu andmetel elas

2001. aastal Eestis ühe vanemaga leibkondades üle 45 000 lapse (ehk 14% kõikidest alla 18-aastastest lastest), siis 2007. aastal alla 34 000, mis on 13% kõikidest alla 18-aastastest lastest. Mida vanemad on lapsed, seda suurem protsent nendest elab ühe vanemaga leibkondades: kui alla 7-aastastest lastest elas 2007. aastal ühe vanemaga leibkondades 8%, siis 15–17-aastastest juba kaks korda rohkem (Tammur ja Randoja 2008). Selle põhjuseks on asjaolu, et laste vanemaks saades suureneb vanemate lahkuminekü tõenäosus.

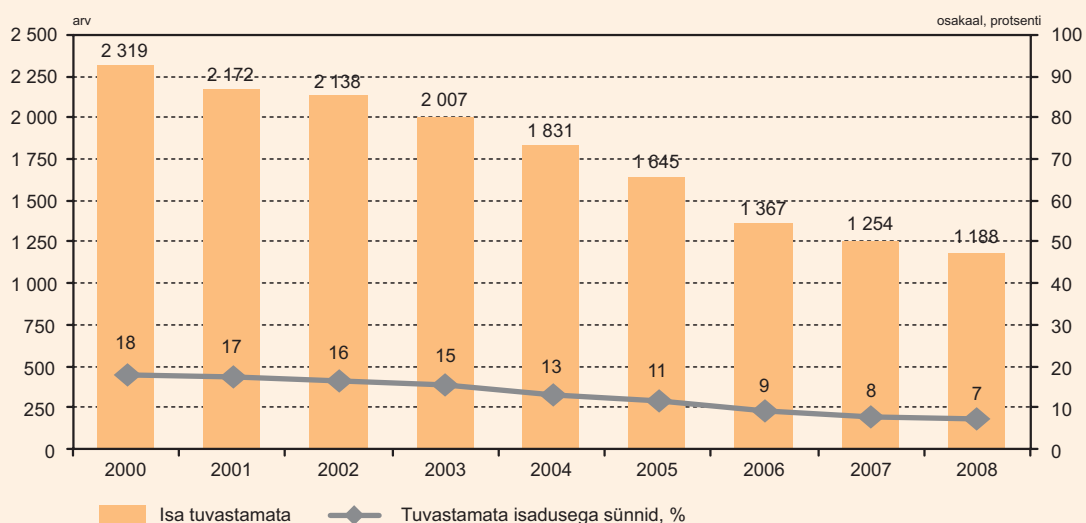
Olemasolevad andmed ei võimalda paraku Eesti puhul välja tuua, kui paljudel juhtudel osalevad mõlemad vanemad ühiselt kooselu lõppemise või lahutuse järel lapse või laste kasvatamises ning kui sageli kasvavad lapsed tegelikult vaheldumisi mõlema vanema juures, s.t kahes eraldi leibkonnas.

Kuigi detailsed andmed üksikvanemate eri tüüpide iseloomustamiseks Eestis puuduvad, saab kuigivõrd analüüsida üksikvanemaks jäämise eri põhjuste esinemist ja muutumist ajas.

1.1. Üksikemaga pered

Üksikemaga peres kasvavate lastena mõistetakse toimetises ühelt poolt lapsi, kelle sünniakti ei ole kantud isa andmeid või need on tehtud ema ütluse alusel (nn tuvastamata isa-

Joonis 1. Tuvastamata isadusega sündid ja nende osakaal elussündides, 2000–2008



Allikas: Statistikaamet, autorite arvutused

dusega sündid); ning teiselt poolt lapsi, kelle sünniakti on küll isa andmed kantud, kuid kelle vanemad pole kunagi koos elanud või abielus olnud ning ema on kasvatanud last üksi.

Statistikaameti andmetel on aastate lõikes tuvastamata isadusega⁴ sündide (s.t sündid, mille puhul sünniaktis puuduvad andmed lapse isa kohta või need on tehtud ema ütluse alusel) arv ning osakaal kõigis elussündides vähenenud. Kui 2000. aastate alguses oli tuvastamata isadusega sündide aastas 2000–2300, siis 2008. aastaks oli nende arv vähenenud ligi 1200 sünnini. Tuvastamata isadusega sündide osakaal elussündides on sealjuures langenud 18%-lt 2000. aastal 7%-ni 2008. aastal (joonis 1).

Tuvastamata isadusega sündide puhul oli 2008. aasta andmetel peaaegu pooltel (47%) juhtudel ema alla 25-aastane. Veelgi täpsemalt oli 2008. aastal tuvastamata isadusega sündide puhul 18% juhtudel ema alla 20-aastane, 29% juhtudel 20–24-aastane ning 23% juhtudel 25–29-aastane. Samas, kui vaadelda ema vanust kõikide elussündide puhul, siis alla 20-aastaste emade osakaal kõikides elussündides oli sama aasta andmetel vaid 7%.

Umbes viiendikul ehk 22% juhtudel oli ema vanuses 20–24 aastat ning ligi kolmandikul (32%) juhtudel 25–29 aastat.

Seega võib ka Eesti puhul kaudselt järeldada, et kõnealuse üksikemade rühma puhul on tegemist siiski suhteliselt nooremaealisemate vanematega. Seetõttu võib ka eeldada, et osal juhtudel on need lapsevanemad, kellel on vanusest tulenevalt madalam haridustase või kes alles omandavad haridust. Samas tuleb emade vanuselise jaotuse võrdlemisel nn tuvastamata isadusega sündide ja kõigi elussündide puhul arvestada, et nn tuvastamata isadusega sündide seas moodustavad valdava osa esimese lapse sündid, kuna keskmiselt elab nendes peredes alla kahe lapse. Seetõttu on ka loogiline, et naiste vanus nn tuvastamata isadusega sündide puhul ongi keskmiselt madalam võrreldes kõigi elussündidega, milles kajastuvad ka teiste ja järgnevate laste sündid, mille puhul naine ongi keskmiselt vanem kui esmasünnitaja puhul.

Tuvastamata isadusega sündide vähenemisel on oletatavasti mitu põhjust. Ühelt poolt on vaadeldavatel aastatel muutunud sünnituskäitumine ja sünnitajate vanuseline struktuur. Kui näiteks 2000. aastal oli 41% juhtudel

Eestis ei ole 7% sündide puhul lapse sünniakti isa andmeid kantud või need on tehtud ema ütluse alusel.

⁴ Isa on tuvastamata, kui sünd on registreeritud ema avalduse põhjal ja sünniaktis ei ole isa kohta andmeid. Isa on tuvastatud, kui sünd on registreeritud kas abielutunnistuse, isaduse tuvastamise kohtuotsuse, vanemate ühise või isa sellekohase avalduse alusel.

Isa andmete puudumine sünniaktis riivab lapse õigust tunda oma mõlemaid vanemaid ja oma isaga võimaluste piires suhelda.

Lapsed sünnivad nii-öelda ilma isata eri põhjustel – tegemist võib olla nii naise teadliku valikuga kui ka soovimatult kujunenud olukorraga.

Poliitikad peaksid aktsepteerima naise otsust saada ja kasvatada last üksi ning vajadusel aitama tagada lapse heaolu.

Vajalik on võimaluste piires ennetada olukordi, kus üksikemadus on kujunenud soovimatult.

ema alla 25-aastane, siis 2008. aastal vaid 29% juhtudel. Samuti on vähenenud soovimatute raseduste ja abortide arv, mis osutab üha teadlikumale reproduktiivkäitumisele. Ka isade huvi ja vastutus oma sündivate laste suhtes võib olla kasvanud. Teatud mõju võivad avaldada muu hulgas majanduslikud kaalutlused, sest tuvastamata isaduse korral on lapsel õigus üksikvanema lapse toetusele (vt täpsemalt ptk 3.1.1). Sellest tingituna võis varasematel majanduslikult rasketel aastatel esineda rohkem juhtumeid, mille korral isa andmed olid jäetud lapse sünniakti teadlikult kandmata.

Lapse seisukohalt võib isa andmete puudumine sünniaktis tähendada seda, et laps jääb ilma õigusest tunda oma mõlemaid vanemaid ja oma isaga võimaluste piires suhelda. Seega ei tohi riigi poliitikad ega meetmed otseselt või kaudselt soodustada nn tuvastamata isadusega sündide arvu kasvu.

Tuvastamata isadusega sündide kõrval võib eristada ka sünde, mille puhul isa andmed on lapse sünniakti (isa avalduse alusel) kantud, kuid lapse ema ja isa ei ole vabaabielulistes suhetes ega abielus ning tegelikult kasvatab last ema üksi. Statistikaameti andmetel on selliste sündide arv vähenenud 1100 sünnilt 2000. aastal (8,6% kõigist elussündidest) 500 sünnile 2008. aastal (3,3% sündidest). Täpsemad andmed nende laste emade vanuselise vms tausta kohta puuduvad. Samuti ei ole andmeid, mille põhjal hinnata, kas ja kuidas need isad oma lapse kasvatamises tegelikult osalevad või oma lapsega suhtlevad.

Põhjused, miks osa lapsi sünnib tegelikult n-ö ilma isata, sõltumata sellest, kas isa andmed on või ole lapsi sünniakti kantud, on tõenäoliselt erinevad. Tuleb arvestada, et osal juhtudel võib olla tegemist naise teadliku valikuga, osal juhtudel aga soovimatult kujunenud olukorraga, kus lapse isa ei soovi mingil põhjusel oma isadust tunnustada ja/või lapsevanema kohustusi täita. Samuti, nagu eespool mainitud, võib tuvastamata isadusega sündide puhul olla mõningatel juhtudel tegemist ka vanema(te) teadliku käitumisega, kuna n-ö tuvastamata isaduse juhtudel on lapsel õigus

riiklikule üksikvanema lapse toetusele. Sotsiaal- ja perepoliitikates tuleks arvestada kõigi võimalike kirjeldatud olukordadega. Nii tuleks aktsepteerida naise otsust luua pere ja saada lapsi üksi ning pakkuda vajadusel lisatuge sellistes peredes kasvavatele lastele. Teisalt peaksid riigi poliitikad püüdma võimaluste piires ennetada neid olukordi, kus üksikemadus on pigem soovimatu tagajärg. Siin on ühelt poolt oluline edendada seksuaalharidust ja teadlikku reproduktiivkäitumist, teiselt poolt aga arendada partnersuhteid puudutavaid oskusi ja teadmisi (laiemalt vanemaharidust) ning toetada vanemliku vastutuse võtmist. Igal juhul tuleks aga lähtuda lapse huvidest ja õigustest, sh õigusest tunda võimalusel mõlemaid oma vanemaid ning nendega ka võimaluste piires suhelda.

1.2. Lahkuläinud või lahutatud vanematega pered

Vanemate kooselu lõppemise või abielulahutuse mõju nende lapse või laste heaolule võib olla erinev, sõltudes lahutuse põhjustest ning vanematevahelistest suhetest enne ja pärast lahutust. Samuti on määrav see, kas ja mil määral säilivad lapsel või lastel kontaktid ja suhted lahuselava vanemaga ning kuidas ta osaleb lapse või laste edasisel kasvatamisel ja ülalpidamisel. Igal juhul on aga vanemate lahkumineku tagajärjel tekkinud ühe vanemaga perede puhul vaja arvestada lapse õigust mõlemale vanemale ning lapsest lahuselavat vanemat, kelle elu katkenud peresuhted samuti mõjutavad.

Lahkuläinud või lahutatud vanemaga perede ja nendes elavate laste arvu kohta saab kaudseid hinnanguid anda vaid abielulahutuste andmete põhjal, kuna puudub vabasid kooselusid ja nende lõppemist kirjeldav statistika. Samas sünnib Eestis üha rohkem lapsi just registreerimata kooselus vanematele (48% kõigist sündidest 2008. aastal) ning osa vanemaid otsustab oma kooselu ametlikult registreerida alles pärast ühise lapse või laste sündi. Seega võimaldavad olemasolevad andmed analüüsida vanemate lahkumineku tagajärjel tekkinud üksikvanemaga peredest

vaid teatud osa. Samuti ei ole teada, kui paljud nendest üksikvanematest, kes kooselu lõppemise või lahutuse tagajärjel last või lapsi peres üksi kasvatama jäävad, leiavad omale hiljem uue partneri.

Lahutuste määr on Eestis aastate lõikes olnud suhteliselt kõrge: kui abielusid sõlmiti 2008. aastal 6127, siis lahutusi oli samal aastal 3501. Võrreldes 1990. aastatega, mil aastas oli lahutusi isegi rohkem kui abiellumisi, on 2000. aastatel abielude arv veidi kasvanud ning lahutuste arv vähenenud.

Enamikul lahutavatest paaridest on ühiseid alaealisi lapsi. 2008. aasta andmetel oli veidi enam kui kolmandikul lahutavatest paaridest (34%) üks alla 18-aastane laps (u 1200 lahutuse korral), 15%-l kaks last (u 500 lahutuse korral) ning 3%-l kolm või enam last (u 100 lahutuse korral). Hinnanguliselt oli 2008. aastal lahutanud peredes kokku üle 2500 alaealise lapse. Tervikuna on nende lahutuste arv, kus paaril on ühiseid alaealisi lapsi, vähenenud ning kasvanud on alaealiste lasteta paaride lahutuste arv.

Vabade kooselude ja nende lagunemise kohta statistika puudub. Perede struktuuri ja perekäitumist käsitlevate uuringute põhjal võib kaudselt järeldada, et ka vabad kooselud on

suhteliselt muutuvad (ka Tiit 2003, Järviste, Kasearu ja Reinomägi 2008).

Lahutuste ja kooselu lõppemise põhjused on ühelt poolt individuaalsed, teisalt mõjutavad abiellumust ja lahutumust tugevalt ka konkreetses ühiskonnas valitsevad kultuuritavad ja sotsiaalsed normid, samuti soorollid. Kooselude püsimisel on olulise tähtsusega nii inimeste lähi- ja paarisuhete oskused kui ka vanemaharidus, millest omakorda võib sõltuda hilisem lahutusejärgne vanematevaheliste suhete kvaliteet. Arvestades, et vanemate lahkuminek põhjuseks võib olla ka perevägivald või vanema alkoholiprobleem, võib lahkuminek olla teatud juhtudel vältimatu ja vajalik, eeskätt peres kasvava lapse turvalise elu- ja arengukeskkonna seisukohalt.

Ennetavalt on oluline pere- ja partnersuhetes ilmnevaid probleeme õigel ajal märgata ja nendega tegeleda, mis aitaks teatud juhtudel ka kooselude lagunemist ja lahutusi ära hoida. Siin on ühelt poolt oluline roll partnersuhete ja lapsevanemaks olemisega seonduvatel oskustel ja teadmistel, mida saab muu hulgas kujundada inimeseõpetuse, seksuaalhariduse ja perekonnaõpetuse ning ka laiemalt (lastega) peredele suunatud teavitustegevuste ja vanemahariduse⁵ kaudu. Ennetava

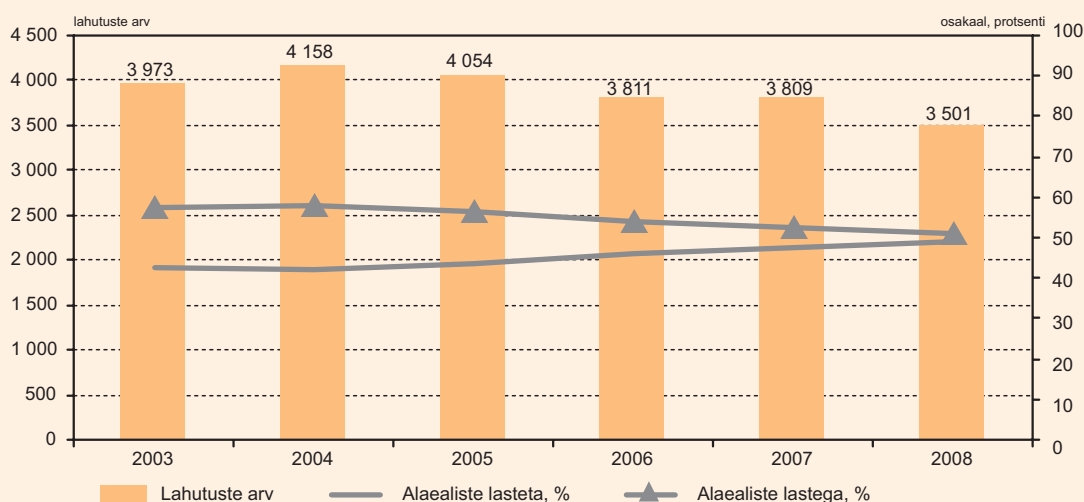
Ühe vanemaga perede tekke peamisi põhjuseid on vanemate kooselu lõppemine või lahutus.

Vanemate abielu lahutus puudutas 2008. aastal Eestis hinnanguliselt 2500 last. Vabade kooselude lõppemise kohta puudub statistika.

Eestis puuduvad andmed selle kohta, kuivõrd suhtleb lapsest lahus elav vanem lapsega või osaleb tema kasvatamisel.

Kooselude lagunemise ja lahutuste ennetamise seisukohalt on oluline õigel ajal märgata paarisuhetes tekkivaid pingeid ning pakkuda oskusi nende lahendamiseks.

Joonis 2. Lahutuste arv ja jaotumine ühiste alaealiste laste olemasolu järgi, 2003–2008



Allikas: Statistikaamet, autorite arvutused

⁵ Parenting Education – Looking To The Future. <http://family.jrank.org/pages/1250/Parenting-Education-Looking-Future.html>

Riiklik perepoliitika peab isadust toetama ja väärtustama ning aitama tugevdada isa ja lapse seotust.

Mida tugevam on isa ja lapse seotus, seda tõenäolisemalt jääb isa lapse kasvatamisel osalema ka lahus elamise korral.

Ühe vanemaga perede teket mõjutab ka enneaegne suremus ning meeste suurem riski- ja sõltuvuskäitumine.

Ennetamiseks vanema(te) kaotust, on vaja tegeleda enneaegse suremuse põhjustega, sh tervisekäitumisega ning õnnetuste ja vigastuste ärahoidmisega.

märkamise seisukohalt on oluline tähtsus ka sotsiaalsetel võrgustikel.

Teisalt on vajalik tagada, et vanemate paarisuhte lõppemine ei tähendaks lapsevanema õiguste ja kohustuste lõppemist. Nii peaks lahuselaval vanemal säilima võimalusel suhted oma lapse või lastega ning samuti kohustus oma lahuselavate laste kasvatamises ja ülalpidamises võimaluste piires osaleda. Selleks tuleb muu hulgas aidata vanematel lahkuminekul leevendada omavahelistes suhetes tekkivaid konflikte ja pingeid, mis kahjustavad laste heaolu ja elukvaliteeti. Samuti on üheks eelduseks, et riiklik perepoliitika toetaks ning väärtustaks isadust. Pere- ja tööpoliitikas on vaja suurendada meeste võimalusi osaleda lapse imikueast peale lapse kasvatamisel ja tema eest hoolitsemisel – see aitaks tugevdada isa ja lapse vahelist sidet. See puudutab muu hulgas nii isaks olemisega ja isa rolliga seonduvaid ühiskondlikke hoiakuid ja väärtusi kui ka tööandjate suhtumist ja töökorralduslikke praktikaid, töösuhete regulatsioone ning vanemapuhkuste ja -hüvitiste skeeme. Mida tugevam on isa ja lapse seotus, seda tõenäolisem on, et isa jääb lapse kasvatamisel osalema ning lapsega suhtlema ka lapsest lahus elades.

Samas ei tohi lapse heaolu kannatada selgi juhul, kui lahuselav vanem mingil põhjusel ei saa või ei soovi oma vanemakohustusi lapse kasvatamisel ja ülalpidamisel täita.

1.3. Ühe vanema kaotanud pered

Ühe vanema kaotanud peredes on üks vanematest jäänud last või lapsi üksi kasvatama teise vanema surma järel. Nende perede arvu kohta puuduvad täpsed andmed. Kaudseid hinnanguid nn toitja kaotanud perede kohta võimaldab anda toitjakaotuspensioniga saajate arv (vt täpsemalt ptk 3.1.3). Kaudsete näitajate ja suremusstatistika põhjal saab oletada, et valdavalt on nende perede puhul tegemist samuti naistega, kes elukaaslase või abikaasa surma järel jäävad last või lapsi üksi kasvatama. Teisisõnu mõjutab selliste ühe vanemaga perede teket muude põhjuste seas meeste varane suremus.

Statistika kohaselt on meeste suremuskordaja⁶ märksa kõrgem kui naistel, eriti just nooremates vanuserühmades. Näiteks oli 2008. aastal 20–24-aastaste meeste suremuskordaja 1,9 (naistel 0,5), 25–30-aastastel meestel 2,2 (naistel 0,5) ning 30–34-aastastel 2,7 (naistel 0,7). Meeste kõrgema enneaegse suremuse põhjusteks on muu hulgas nende seas levinum riski- ja sõltuvuskäitumine, samuti enesetappude suurem arv. Meeste surma põhjusteks on naistega võrreldes kordades sagedamini just õnnetused, mürgistused ja traumad. Tervikuna on Eesti meeste oodatav keskmine eluiga sünnimomendil 2008. aasta andmetel 10,6 aasta võrra madalam kui naistel (meestel 68,6 eluaastat, naistel 79,2 eluaastat).

Seega mõjutavad üksikvanemate arvu ka tervise-, riski- ja sõltuvuskäitumine ning haigestumus kui suremust määravad tegurid. Üksikvanemaks jäämise ennetuse seisukohalt on seetõttu oluline roll nii sotsiaal- kui ka tervishoiupoliitikatel, rõhuasetusega meeste tervisele.

⁶ Surmajuhtude arv aastas sama vanuserühma 1000 mehe või naise kohta.

2. Ühe vanemaga perede toimetulek – probleemid ja vajadused

Ühe vanemaga pered kogevad nii majandusliku, sotsiaalse kui ka psühholoogilise toimetuleku raskusi sagedamini kui kahe vanemaga pered. Vanema toimetulek ja pere olukord kujundab omakorda lapse heaolu ja arengut. Kuigi ühe vanemaga perede olukorda käsitledes jäetakse teine ehk perest lahus elav vanem sageli tähelepanuta, sõltub ühe vanemaga pere toimetulek ja lapse heaolu nii teise vanema olemasolust kui ka tema seotusest oma lahus elava lapsega.

2.1. Majanduslik toimetulek ja elutingimused

Lastega leibkondade seas on ühe vanemaga perede suhtelise vaesuse määr nii Eestis kui ka mujal Euroopa riikides kõige kõrgem. Kui Euroopa Liidus elas 2006. aastal ühe vanemaga leibkondade liikmetest keskmiselt 34% suhtelises vaesuses, siis Eestis tervelt 44% (joonis 3).

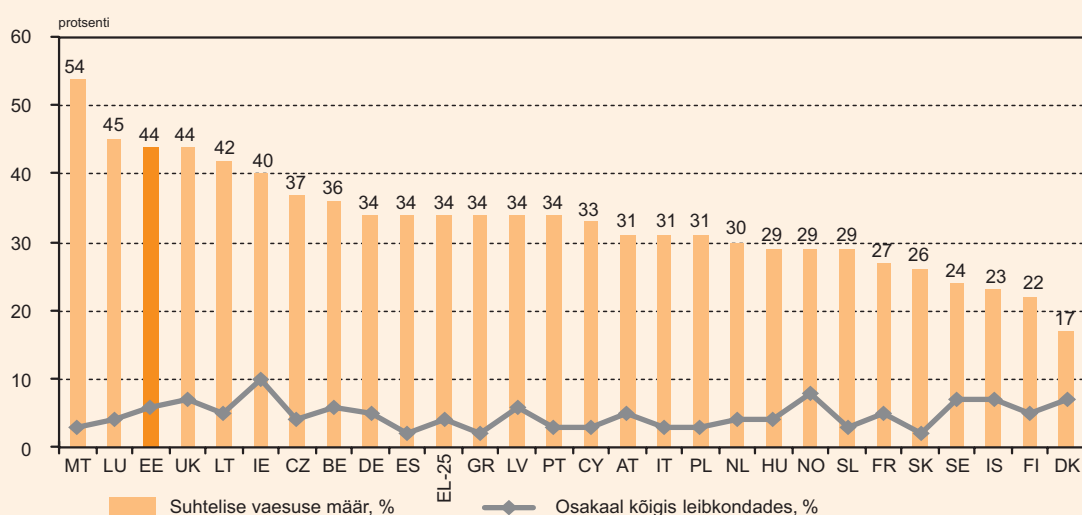
Statistikaameti andmed näitavad, et aastate lõikes on lastega leibkondadest ühe vanemaga perede ekvivalentnetosissetulek kõige madalam. Võrreldes näiteks kahelapselise kahe vanemaga leibkonnaga oli 2007. aastal ühe vanemaga perede sissetulek ligi kaks korda madalam (joonis 4), mis seostub nende kõrgema suhtelise vaesuse näitajaga (2007. a elas 39% ühe vanemaga leibkondade liikmetest suhtelises vaesuses). Lastega perede sissetulekuid käsitleva uuringu kohaselt ühe vanemaga leibkondade sissetulek aastatel 2003–2007 küll kasvas, kuid proportsionaalselt vähem kui kõikide leibkondade keskmised sissetulekud (Tiit 2008).

Ühe vanemaga perede suurem vaesusrisk tuleneb ühelt poolt pere koosseisust. Kuna ühe vanemaga peres on ainult üks võimalik töökäija, on töötavate ja ülalpeetavate pere liikmete suhe halvem kui näiteks kahe vanemaga lastega peredes. Eurostati 2007. aasta

Ühe vanemaga pered kogevad sagedamini toimetulekuraskusi kui kahe vanemaga pered.

Ühe vanemaga pere toimetulek ja lapse heaolu sõltub nii teise vanema olemasolust kui ka tema seotusest oma lahus elava lapsega.

Joonis 3. Ühe vanemaga leibkondade¹ suhtelise vaesuse määr² ja ühe vanemaga perede osakaal kõigis leibkondades EL-25³, Norra ja Island, 2006⁴



¹ Leibkonnad, kus on vähemalt üks sõltuv laps. Sõltuvaks lapseks loetakse alla 18-aastane leibkonnaliige, samuti 18–24-aastane leibkonnaliige, kes elab vähemalt ühe vanemaga ning kelle peamine sotsiaalne seisund on mitteaktiivne.

² Protsent näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist madalam.

³ Selgitus: 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.

⁴ Sissetulekuaasta.

Allikas: Eurostat, EU-SILC 2007

2007. aastal elas Eestis 39% ühe vanemaga perede liikmetest suhtelises vaesuses.

Suhtelise vaesuse määr – näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist madalam.

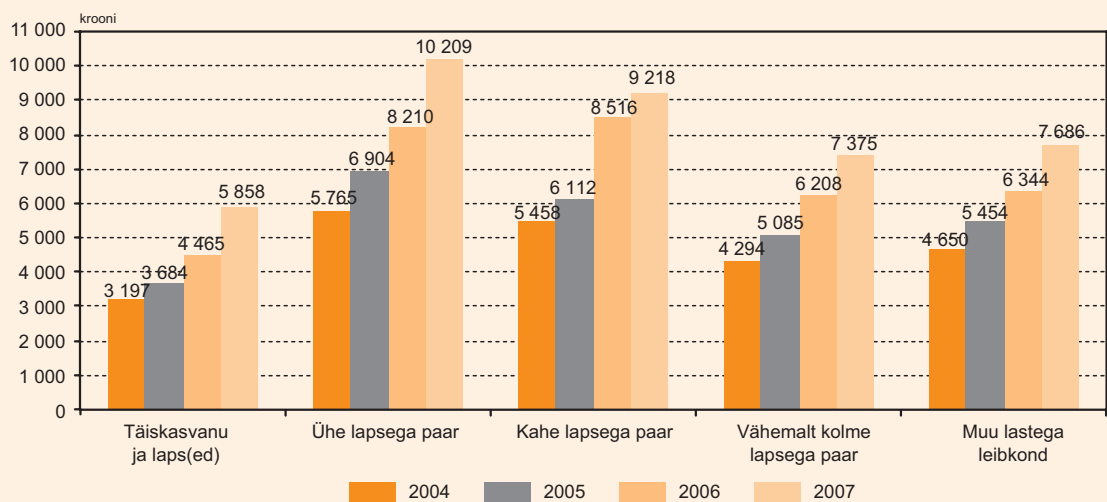
Suhtelise vaesuse piir – 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Ekvivalentsissetulek – leibkonna sissetulek, mis on jagatud leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga (1:0,5:0,3) ehk leibkonna esimese täiskasvanud liikme osatähtsus tarbimises on 1, leibkonna teise ja iga järgmise täiskasvanu osatähtsus tarbimises on 0,5 ning igal lapsel 0,3.

Tarbimiskaal – leibkonnaliikmele sõltuvalt tema vanusest määratud kaal, mis võtab arvesse leibkonna ühist tarbimist.

Statistikaameti andmetel oli 2007. aastal mediaanekvivalent-netosissetulek kuus 7230 krooni ning suhtelise vaesuse piir 4340 krooni.

Seega liigitatakse vaesteks need leibkonnad, kelle ekvivalentnetosissetulek on väiksem kui 60% elanike ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Näiteks oli suhtelises vaesuses üheliikmeline leibkond, kelle ekvivalentnetosissetulek jäi alla 4340 krooni; kahe täiskasvanu ja kahe lapsega leibkonna puhul oli vaene selline leibkond, kelle ekvivalentnetosissetulek jäi alla 9110 krooni.

Joonis 4. Lastega¹ leibkondade ekvivalentnetosissetulek kuus, 2004–2007²



¹ Leibkonnad, kus on vähemalt üks sõltuv laps. Sõltuvaks lapseks loetakse alla 18-aastane leibkonnaliige, samuti 18–24-aastane leibkonnaliige, kes elab vähemalt ühe vanemaga ning kelle peamine sotsiaalne seisund on mitteaktiivne.

² Sissetulekuaasta.

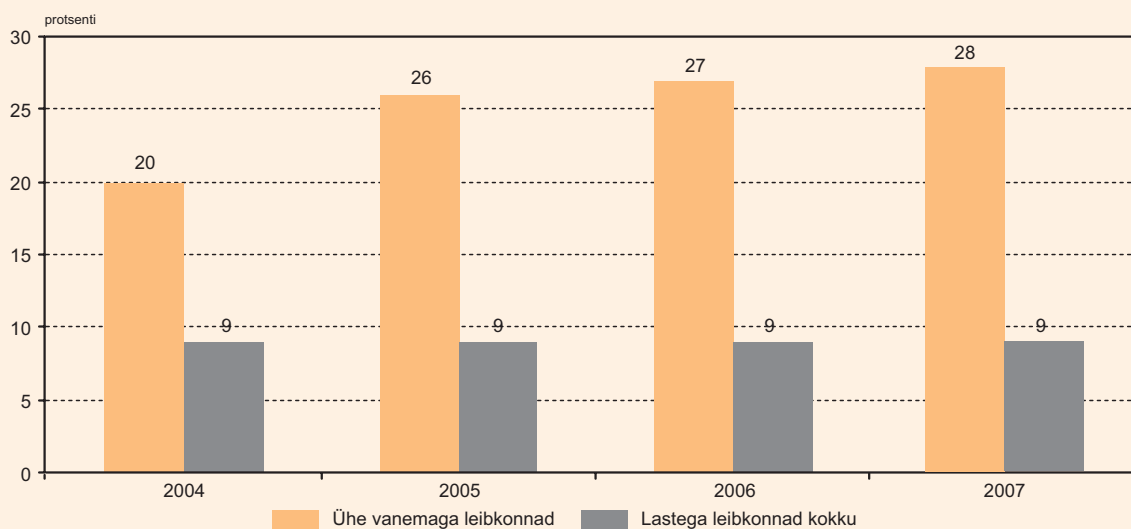
Allikas: Statistikaamet

Ühe vanemaga perede majanduslikku toimetulekut mõjutab vanema töötamine ning tööst saadav sissetulek.

andmete järgi oli Eestis töötavate ühe vanemaga perede suhtelise vaesuse määr 28%, seevastu kõigis töötavates sõltuvate lastega leibkondades kokku oli suhtelise vaesuse määr vaid 9%.

Teisalt tuleneb nende perede suurem vaesusrisk sellest, et üldjuhul on ühe vanemaga peredes ainsaks võimalikuks sissetuleku saajaks naine, mistõttu mõjutab nende leibkondade majanduslikku olukorda negatiivselt ka asjaolu, et naised töötavad meestega võrreldes sagedamini madalamalt tasustatavatel ameti-

Joonis 5. Suhtelise vaesuse määr¹ töötavates lastega leibkondades², 2004–2007³



¹ Protsent näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist madalam.

² Leibkonnad, kus on vähemalt üks sõltuv laps. Sõltuvaks lapseks loetakse alla 18-aastane leibkonnaliige, samuti 18–24-aastane leibkonnaliige, kes elab vähemalt ühe vanemaga ning kelle peamine sotsiaalne seisund on mitteaktiivne.

³ Sissetulekuaasta.

Allikas: Eurostat, EU-SILC 2005–2008

kohtadel ning saavad seetõttu ka väiksemat sissetulekut (European Commission 2006). Eurostati 2006. aasta andmetel oli Eestis naiste ja meeste palgalõhe 30%, mis oli üks kõrgemaid näitajaid Euroopa Liidu liikmesriikides. Selle põhjuseks on Eesti tööturu suur vertikaalne ja horisontaalne sooline segregatsioon, kus naised töötavad nii madalamalt tasustatud ametikohtadel kui ka valdkondades (Bettio ja Verashchagina 2009). Madalamad sissetulekud aga ei pruugi motiveerida töötama, eriti kui töötamisega kaasnevad arvestatavad kulutused näiteks transpordile, lastehoiule jne.

Tööst saadava sissetuleku kõrval on ühe vanemaga perede majandusliku toimetuleku seisukohalt oluline arvestada ka muid sissetulekuallikaid, sh riigi või kohaliku omavalitsuse makstavaid rahalisi toetusi ning teise vanema majanduslikku toetust (elatisraha) lapse ülalpidamiseks. Elatisraha maksmisega seonduvad probleemid ja selle väike osatähtsus perede sissetulekutes (vt ptk 3.1.2) näitavad, et lahus elav vanem ei täida sageli elatise maksmise nõuet või on makstav elatisraha lapse ülalpidamiskulutusi arvestades liiga väike (vt ka Tiit 2008). Riigi ja kohalike omavalitsuste rahaliste toetuste suurus sõltub aga

ühe vanemaga pere tüübist ja mitmesugustest tingimustest (nt lapse vanus, õppimine jm). Majandusliku toimetuleku raskused kajastuvad ka ühe vanemaga perede halvemates elamistingimustes. Halvad elamistingimused omakorda süvendavad sotsiaalset kihistumist ning kahjustavad laste heaolu (Tammur ja Randoja 2009). Lastega leibkondadest hindavad peale lasterikaste perede oma eluruumi seisundit kõige madalamalt just ühe vanemaga pered. Hoolimata elamistingimuste üldisest paranemisest Eestis on ühe vanemaga pered teistega võrreldes endiselt märksa raskemas olukorras (Randoja 2009).

Kindlustunnet tuleviku suhtes ja majanduslikku stabiilsust mõjutab eluruumi omanikuks olemine. Lastega leibkondadest üürisid Statistikaameti 2007. aasta leibkonna-eelarve uuringu järgi oma eluaseme just kõige enam ühe vanemaga pered (viiesimik) ning kõige vähem kahelapselised kahe vanemaga leibkonnad (1%). Üürnike suurem arv ühe vanemaga leibkondades seas näitab, et võrreldes kahe vanemaga leibkondadega on ühe vanemaga peredel vähem võimalusi omaenda eluaseme soetamiseks, mille põhjuseks on omakorda väiksemad sissetulekud (Randoja 2009). Võrreldes teiste leibkondadega on olu-

Ühe vanemaga perede vaesusriski suurendab asjaolu, et üksikvanemateks on enamasti naised, kelle keskmine töötasu on mees-
tega võrreldes märksa väiksem.

Ühe vanemaga pered elavad halvemates eluasemetingimustes, võrreldes lastega perede teiste tüüpidega.

lisemaks eluasemega seotud probleemiks eluruumi kallidus: 2007. aasta leibkonna-eelarve uuringu järgi pidas 40% ühe vanemaga peredest seda liiga kalliks. Uuringust selgus ka, et ühe vanemaga perede jaoks on probleemiks liiga väike eluruum (34%), väike tubade arv (33%) ja ebaturvaline piirkond (21%). Teiste leibkondadega võrreldes valmistab rohkem muret ka mugavuste puudumine eluruumis ja eluruumi kehv seisund ning kaugus keskusest (Tammur ja Randoja 2008, Randoja 2009).

Eluruumi kallidust ning eluruumiga seotud kulutuste maksimisega hättasattumise tõenäosust näitavad ka 2007. aasta Euroopa Elukvaliteedi (EQLS) uuringu andmed. Selle kohaselt on ühe vanemaga leibkonnad Euroopa riikides ühed neist, kes suurema tõenäosusega jäävad hätta igakuiste kommunaalmaksete tasumisega (elekter, vesi, gaas) (Anderson *et al.* 2009). Seega vajaksid ühe vanemaga perede probleemid, sh pere vajadustele vastava eluruumi ja -tingimuste puudumine ning suured eluasemekulutused rohkem tähelepanu ka eluasemepoliitikas.

Ühe vanemaga peres elamine ei pruugi iseenesest tähendada suuremat vaesusriski, kui riigil on tugev sotsiaal- ja tööturupoliitika.

Seega kahjustab lastega perede vaesus materiaalses mõttes nii laste elukvaliteeti ja heaolu kui ka kokkuvõttes kogu ühiskonna jätkusuutlikkust, tekitades sotsiaalset tõrjutust ja taastootes vaesust (European Commission 2007). Euroopa riikides laste vaesust käsitleva uuringu kohaselt ei pruugi ühe vanemaga leibkonnas elamine iseenesest siiski olla suurema vaesusriski põhjustajaks, kui riigi tööturu- ja sotsiaalpoliitika on tugev – selle näiteks on Taani ja Rootsi, kus on suur ühe vanemaga leibkondade osakaal, kuid nende leibkondade vaesuse määr on Euroopa Liidu madalamaid (European Commission 2008). Peale tööhõivet toetavate meetmete mõjutab vaesusriski peredele suunatud rahaliste toetuste (sotsiaalsete siirete) efektiivsus ning teenuste, sh lastehoiu kättesaadavus ja kvaliteet (European Commission 2009).

Ühe vanemaga perede toimetulekut toetavad meetmed peavad soodustama tööhõivet.

2.2. Tööhõive ning töö- ja pereelu ühitamine

Kuna ühe vanemaga peredes on ainult üks täiskasvanu, on perekonna sissetulekute seisukohalt eriti oluline, kas vanem töötab või mitte. Majanduslik aktiivsus aitab tagada üksikvanemale pere ülalpidamiseks vajaliku sissetuleku ning toetab iseseisvat hakkamaa- saamist.

Statistikaameti 2007. aasta leibkonna-eelarve uuringu järgi oli ühe vanemaga leibkondade seas (täis- või osaaajaga) töötava vanemaga leibkondi 83% ning töötuid ja mitteaktiivseid leibkondi 17%. Vanuseliselt on enim hõivatud 25–35-aastased vanemad, kellest üle 90% töötab. Mittetöötavaid vanemaid on kõige enam aga alla 25-aastaste vanemate seas (73%), kes tõenäoliselt omandavad alles haridust või on muul põhjusel tööturul mitteaktiivsed (nt lapsehoolduspuhkusel, väikese lapsega kodus).

2007. aastal lasterikaste ehk kolme- ja enamalapseliste perede seas tehtud uuringu kohaselt ei käinud üksi kolme ja enam last kasvatavatest vanematest tervelt viiendik (21%) püsivalt tööl. Selle põhjustena nimetati vajadust laste eest hoolitseda, vanema enda terviseprobleeme ning transpordivõimaluste puudumist. Kümnendik üksi kolme või enam last kasvatavatest vanematest oli ka arvamusel, et töötamine ei tasu ära (Reinomaagi 2007). Viimasele asjaolule on viidanud ka rahvusvahelised uurimused, mille kohaselt ei ole töötamine motiveeriv, kui selleks tehtavad kulutused (nt transpordile, lastehoiule) on suuremad kui teenitav tasu, eriti siis, kui töötatakse madalapalgalistel ametikohtadel. Sealjuures on ka risk, et töötamise asemel jäädakse sõltuma ainult sotsiaalsetest toetustest (Murphy, Keilthy ja Caffrey, 2008b). See tähendab, et teatud juhtudel on toetustest elada kasulikum kui töötada – näiteks siis, kui tööst saadav tulu on väiksem kui toetustest saadav tulu (Kuddo jt 2002).

Arvestades, et ühe vanemaga peredes lasuvad igapäevased pereelu ja majapidamisega seonduvad ülesanded ainult ühe vanema õlul,

on üksikvanemal raskem ka tööd ja pereelu ühitada. Seetõttu peetakse uuringute põhjal kõige olulisemaks tööhõives osalemise mõjutajaks hea kvaliteediga, paindliku ja taskukohase lastehoiu⁷ kättesaadavust. Ehkki lastehoiu kättesaadavusest töötamiseks üksi ei piisa, ei ole teisalt ilma lastehoiuta ka muud tööhõivet toetavad meetmed kokkuvõttes efektiivsed (Bradshaw *et al.* 1996, refereeritud Murphy, Keilthy ja Caffrey 2008a järgi). Ka Eestis on eri piirkondades tehtud uuringud välja toonud ühe vanemaga perede vajaduse parema lastehoiuteenuse järele (nt Kask, Tint ja Viljasaar 2007, Luuk 2008).

Lastehoiu kõrval on vanema töötamiseks oluline ka paindliku ja peresõbraliku tööpoliitika olemasolu, et ühitada tööd ja vanemakohustusi – näiteks võimalus minna enne tööpäeva lõppu lapsele järele, vajadusel teha kaugtööd (kodus töötada) jm (Murphy, Keilthy ja Caffrey 2008b).

Üksikvanema tööl käimine võib olla raskendatud või takistatud ka lisahoolduskoormuse tõttu. 2007. aasta leibkonna-eelarve uuringu järgi oli 15% ühe vanemaga leibkondades vähemalt üks puudega või kroonilise haigusega leibkonnaliige (sealjuures 10% leibkondades oli üks ja 4,8%-l kaks sellist leibkonnaliiget). Seetõttu on vanema tööhõive seisukohalt lapsehoiuvõimaluste kõrval oluline ka muude hooldusteenuste või -abi olemasolu.

Juhul kui tööturule sisenemise või naasmisega on probleeme, läheb tarvis ka aktiivseid meetmeid, mis vanemat selles toetavad, näiteks nõustamine tööotsingutel, koolitus, tööpraktika jm. Sõltuvalt üksikvanema vanusest, haridustasemest ja kvalifikatsioonist võib tööturule sisenemise eelduseks olla ka hariduse omandamine või haridustee jätkamine. Seega on teatud juhtudel vajalik vanema tööhõive toetuseks pakkuda võimalusi hariduse omandamiseks ja/või koolitusteks.

Euroopa riikide näidatel on väga oluline mõju üksikvanema töötamisele ka rahalistel toetustel – nii nende suurusel kui ka saamise

tingimustel. Selleks, et ei tekiks sõltuvust toetustest (toetustest elamine on soodsam ja odavam kui tööle minek), peab sotsiaaltoetuste süsteem ühelt poolt motiveerima töötamist, seades selle näiteks toetuste saamise tingimuseks (OECD 2007a). Vajadustepõhised, olemasolevatest sissetulekutest sõltuvad toetusskeemid ei pruugi motiveerida vanemat töötama ega suuremat sissetulekut hankima ning võivad tekitada sõltuvust sotsiaaltoetustest. Ühe vanemaga peredele või nendes kasvavatele lastele suunatud rahalised toetused, mille eesmärgiks on suurendada pere sissetulekuid, ei tohiks seetõttu soodustada üksikvanema tööhõivest kõrvalejäämist.

Kokkuvõttes on üksikvanemate tööhõive toetamiseks vaja tagada kättesaadav ja kvaliteetne lapsehoid ja meetmed pere hoolduskoormuse vähendamiseks; soodsad ja vajadustele vastavad transpordivõimalused tööl käimiseks ja/või lapse lapsehoidu viimiseks; taseme- või täiendusõppe võimalused tööks vajaliku kvalifikatsiooni omandamiseks ning muu vajalik toetus näiteks individuaalse nõustamise kujul. Selleks, et tööst saadav tasu aga tagaks üksikvanemale – kelleks on valdavalt ema – lapse ülalpidamiseks ja pere kulu- tusteks vajaliku sissetuleku, on vaja parandada naiste positsiooni ja võimalusi tööturul, sh vähendada soolist palgalõhet.

2.3. Sotsiaalne ja psühholoogiline toimetulek

Laste elukvaliteeti ja heaolu mõjutab nende perekond, selle sotsiaalne ja majanduslik toimetulek, sh eluasemetingimused ning samuti perekonda ümbritsev sotsiaalsete suhete võrgustik (Kutsar 2009). Vaesemast perest pärit laps kogeb teiste eakaaslastega võrreldes tõenäoliselt suuremat materiaalsel ilmajäetust – tal on vähem võimalusi nii huvitegevuseks kui ka eakaaslastega sarnastes tegevustes osalemiseks, vaba aja veetmiseks näiteks kinos, teatris jne. Laste endi hinnangul on neil teistega võrreldes ka vähem sõpru ning nad on iseendaga vähem rahul (Kutsar jt 2004, refe-

Ühe vanemaga peredele mõeldud sotsiaaltoetused peavad motiveerima töötamist.

Üksikvanematel on raskem oma töö- ja pereelu ühitada.

Selleks, et üksikvanem saaks tööl käia, on vaja sobivaid lapsehoiu- ja transpordivõimalusi.

Vaja on suurendada naiste ja meeste võrdseid võimalusi tööturul, sh töö tasustamisel.

Ühe vanemaga peredes kasvavatel lastel võib olla vähem võimalusi huvitegevuseks ja vaba aja sisukaks veetmiseks.

⁷ Eesti puhul tuleb lapsehoidu vaadelda koos alusharidusega, kuna peamiseks lastehoiu pakkujateks on koolieelsed lasteasutused (lastesõimed, lasteaiad ja erilasteaiad), kes pakuvad ka laste alusharidust.

reeritud Kutsar 2009 järgi). Euroopas ja mujal maailmas tehtud uuringud näitavad ka, et ühe vanemaga perede lastel on teiste lastega võrreldes koolis enam õpi- või käitumisraskusi (Erhard ja Janig 2006).

Ühe vanemaga perede ja nendes kasvavate laste sotsiaalne tugivõrgustik võib olla väiksem, võrreldes kahe vanemaga peredega.

Sotsiaalse võrgustiku seisukohalt on perekond enamasti seotud nii mehe (isa) kui ka naise (ema) vanematega, vanavanemate ja teiste sugulaste, lähedastega, kuid samuti sõprade ja töökaaslastega. Kõik need moodustavad pere ümber sotsiaalse tugivõrgustiku, kelle poole laps(ed) või vanem saavad vajadusel pöörduda (Hansson 2007). Sotsiaalse võrgustiku liikmed võivad üksikvanemale olla toeks näiteks töö- ja pereelu vajaduste kombineerimisel ja lapse eest hoolitsemisel (nt lapse järele vaatamine, kui vanem on ära). Teise vanema puudumise korral võib nii lapse kui vanema enda sotsiaalsete suhete võrgustik kitseneda ning sellelt saadav toetus ja abi väheneda. Näiteks ei olnud 2007. aasta Euroopa Elukvaliteedi uuringu järgi Euroopa Liidus (EL-27) 17%-l ühe vanemaga peredest materiaalse abi saamiseks pöörduda kellegi poole (Anderson *et al.* 2009).

Lahkuläinud paaride puhul on lapse suhtlus lahus elava vanemaga raskendatud, kui vanemate omavahelised suhted on pingelised.

Lahutatud paaride puhul on lapse suhtlemine perest lahus elava vanemaga sageli raskendatud, kui vanemate omavahelised suhted on pingelised ega arvesta lapse õigust suhelda võimaluste piires oma lahus elava vanemaga. Näiteks uuringu "Eesti 2003" andmetel vastas 36% lahutatud emadest, et isad ei kohtu lastega üldse, 24% sõnul kohtusid isad lastega 1–2 korda aastas ning 40% sõnul üks kord kuus (Hansson 2004). Lapsed, kes puutuvad isaga vähe kokku või kellel puudub üldse isaga kontakt, jäävad ilma isa eeskujust ning sellest tulenevalt on neil vähem võimalusi arendada ja omandada sotsiaalseid oskusi (Kiernan 1998, refereeritud Erhard ja Janig 2006 järgi). Suhtlus isaga on lapse heaolu ja arengu seisukohalt väga oluline, sest isa aktiivne osalemine lapse kasvatamisel loob lapse ja isa vahel emotsionaalselt tugeva sideme ning avaldab positiivset mõju nii lapse emotsionaalsele kui ka füüsilisele arengule. Teisalt mõjutavad lähisuhted, sh lähedased suhted omastega, positiivselt ka meeste heaolu ja tervist (Järviste 2008).

Üksi last kasvataval vanemal võib töö- ja majapidamiskohustuste tõttu olla vähem aega lapsega tegelemiseks.

Oluline mõju lapse suhtlusele isaga on vanemate omavahelisel läbisaamisel. Kui vanemad suudavad säilitada neutraalsed või head omavahelised suhted, on ka lapse suhtlus teise vanemaga palju tõenäolisem. Samuti on viimasel juhul tõenäolisem, et lapsel ja teda kasvataval vanemal säilivad enne vanemate lahkuminekut olemas olnud sotsiaalsed võrgustikud (Hansson 2007). Seega on nii lapse heaolu kui ka pere toimetulekut silmas pidades vaja tähelepanu pöörata vanemate omavahelistele suhetele ja vanemliku vastutuse suurendamisele, samuti isa rolli väärtustamisele ja tugevdamisele pereelus. Selleks saab peredele pakkuda näiteks mitmesuguseid nõustamisteenuseid – nii vanemate kooselu alustamisel, kestel kui ka lõppemisel ning samuti nii enne kui ka pärast lapse sündi. Samavõrd vajalik on üldise haridussüsteemi, näiteks perekonnaõpetuse, inimeseõpetuse, seksuaalkasvatuse jm kaudu tõsta teadlikkust lapsevanemaks olemise ja vanemliku vastutuse tähtsusest.

Oluline mõju nii laste riskikäitumisele, tervisele kui ka õppimisele on sellel, kui võrd vanemad leiavad aega oma lastega tegelemiseks. Uuringute kohaselt on laste jaoks vähem aega just üksi last kasvatavatel vanematel, eelkõige seetõttu, et toimetulekuks on vaja rohkem töötada (teha lisatunde, lisatöid). Ületöötamine ning tunne, et lapsele või lastele ei saada nii palju aega pühendada, kui soovitakse, tekitavad vanemates aga emotsionaalseid pingeid ja stressi (Hansson 2007). Majandusliku ja sotsiaalse toimetuleku raskustest tingitud pinged ning emotsionaalne stress omakorda mõjutavad negatiivselt nii vanemate elukvaliteeti kui ka eluga rahulolu, samuti vaimset tervist. Euroopa Elukvaliteedi 2007. aasta uuringu kohaselt olid Euroopa Liidus (EL-27) just ühe vanemaga pered oma eluga kõige vähem rahul (Anderson *et al.* 2009).

Samas võib nii vanema kui ka lapse emotsionaalne heaolu vanemate kooselu lõppemise või lahutuse järel paraneda, kui teine vanem oli vägivaldne või kui kodune õhkkond oli vanemate omavaheliste probleemsete suhete tõttu psühholoogiliselt koormav.

Kokkuvõttes osutavad üksikvanemaga perede sotsiaalse ja psühholoogilise toimetulekuga seonduvad probleemid vajadusele mitmesuguste nõustamisteenuste järele, mis aitaksid parandada vanemlikke oskusi ja stressiga hakkamasaamist ning vähendada ka pingeid vanemate omavahelises suhtluses. Viimane

on omakorda eelduseks, et vanemad suudavad sõlmida toimivaid kokkuleppeid lapse ühise kasvatamise ja ülalpidamiskohustuse kohta ka oma kooselu lõppemise järel. Samuti aitavad vanemate omavahelised head suhted säilitada lapse ja pere jaoks seniseid sotsiaalseid võrgustikke, kellelt vajadusel saada tuge.

Üksikvanemad kogevad pere toimetulekuraskuste tõttu sageli suuremat stressi ja on eluga vähem rahul, võrreldes paarisuhtes olevate vanematega.

3. Ühe vanemaga perede toimetulekut toetavad poliitikameetmed

Järgnev peatükk annab ülevaate ühe vanemaga peredele suunatud riiklikest meetmetest Eestis ning toob ühtlasi näiteid teistes Euroopa riikides rakendatud meetmete ja ühe vanemaga perede toetamiseks mõeldud sotsiaalprogrammide kohta.

3.1. Ühe vanemaga peredele suunatud meetmed Eestis

Ühe vanemaga peredele või nendes peredes kasvavatele lastele suunatud riiklike meetmete puhul on Eestis tegemist valdavalt sissetuleku suurendamiseks mõeldud rahaliste toetustega, mida makstakse eri sihtrühmadele ja mis on erineva suurusega.

Toimetises ei käsitleta detailsemalt kõigile lastega peredele suunatud riiklike perepoliitilisi meetmeid⁸, sh universaalseid peretoetusi, ega ka kohalike omavalitsuste⁹ poolt ühe vanemaga peredele (või ka kõigile lastega peredele) makstavaid toetusi ja osutatavaid teenuseid, mille kohta leiab teavet teistest olemasolevatest uuringutest ja analüüsides. Samas toetavad kõigile lastega peredele mõeldud riiklikud ja kohalike omavalitsuste meetmed olulisel määral just ühe vanemaga peresid, kes lastega perede muude tüüpidega võrreldes vajavad toimetulekuks enam mitmesugust abi.

Näiteks riiklikest peretoetustest toetab ühe vanemaga perede toimetulekut universaalne, s.t pere sissetulekutest sõltumatu igakuine lapsetoetus, mida makstakse igale lapsele kas 16- või 19-aastaseks saamiseni (sõltuvalt sellest, kas laps õpib või mitte). Lapsetoetus tagab stabiilse, ehkki suhteliselt väikese igakuise sissetuleku ühe vanemaga peredele, kelle toimetulek võib oluliselt halveneda näiteks vanema töötuks jäämisel või muudes erandolukordades.

Kohalike omavalitsuste meetmete olulisust põhjendab asjaolu, et suurt osa sotsiaalset ja psühholoogilist toimetulekut toetavatest teenustest (nt sotsiaalnõustamine, võlanõustamine, perelepitus, kriisinõustamine, koolipsühholoogid jne) võidakse osutada just kohalike omavalitsuste tasandil. Ühtset riikliku süsteemi nende teenuste pakkumisel ei ole, mistõttu teenuste osutamine on piirkondlikult ja omavalitsuste lõikes väga erinev.

3.1.1. Üksikvanema lapse toetus

Üksikvanema lapse toetusele on õigus lapsel, kelle sünniaktis puudub kanne isa kohta või see on tehtud ema ütluste alusel. Samuti on sellele toetusele õigus lapsel, kelle vanem on kehtestatud korras tunnistatud tagaotsitavaks. Seega sõltub üksikvanema toetust saa-

Nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste ülesanne on pakkuda sotsiaalset kaitset kõigile lastega peredele ning tagada laste heaolu ja võrdsed võimalused sõltumata perest, kus laps kasvab.

Eestis on ühe vanemaga peredele suunatud meetmeteks valdavalt rahalised toetused.

⁸ Vt lisaks "Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs". Sotsiaalministeerium 2009 [<http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuus.pdf>]

⁹ Kohalikes omavalitsustes lastele ja lastega peredele pakutavaid meetmeid on kaardistanud rahvastikuministri büroo koordineerimisel aastatel 2002–2008 tehtud uuringud. Vt täpsemalt [<http://www.sm.ee/meie/uuringud-ja-analuusid/sotsiaalvaldkond.html>]

Üksikvanema lapse toetust saab vaid teatud osa ühe vanemaga peredes kasvavatest lastest.

vate laste hulk suurel määral nn tuvastamata isadusega sündidest, mille arv ja osakaal kõikides elussündides on 2000. aastatel pidevalt vähenenud (vt eespool ptk 1.1).

Riiklike peretoetuste seaduse § 7 järgi on üksikvanema lapse toetusele õigus lapsel, kelle sünniaktis puudub kanne isa kohta või see on tehtud ema ütluse alusel või kelle vanem on seadusega kehtestatud korras tunnustatud tagaotsitavaks ja kes vastab seaduse § 5 lõikes 1 või 2 sätestatud tingimustele. Üksikvanema lapse toetust makstakse kahekordses lapsetoetuse määras.

Üksikvanema lapse toetust makstakse sarnaselt lapsetoetusega lapse 16-aastaseks saamiseni ning lapse edasiõppimise korral kuni tema 19-aastaseks saamiseni. See on lapse kohta makstav igakuine toetus, mille suurus on 300 krooni kuus ehk kahekordne lapsetoetuse määr¹⁰. Toetuse suurus on püsitud muutumatuna alates 2000. aastast, kui toetuse suuruseks kehtestatigi kahekordne lapsetoe-

tuse määr. Üksikvanema lapse toetust saab seega vaid teatud osa üksikvanemaga peredes kasvavatest lastest ning see ei puuduta neid peresid, kus laps või lapsed kasvavad ühe vanemaga kas vanemate lahkumineku tõttu või teise vanema surma tagajärjel.

Sotsiaalkindlustusameti andmete järgi sai 2008. aasta lõpu seisuga üksikvanema lapse toetust 25 188 last, toetust saavate perede arv oli sealjuures 21 160. Seega on peresid, kus üksikvanema toetus on määratud mitmele lapsele ehk peres kasvab mitu nii-öelda ilma isata last.

Üksikvanema lapse toetuse saajate arvu vähenemist mõjutab aasta jooksul lisanduvate uute, s.t esmakordsete toetuse saajate arv. Sarnaselt tuvastamata isadusega sündidega on vähenenud ka uute ehk esmakordsete üksikvanema lapse toetuse saajate arv. Kui 2001. aastal määrati üksikvanema lapse toetus esmakordselt 2447 lapsele, siis 2008. aastal 1370 lapsele¹¹.

Tabel 2. Üksikvanema lapse toetuse saajad ja väljamaksed, 2000–2008

Aasta	Üksikvanema lapse toetust saavate perede arv (aasta lõpus)	Üksikvanema lapse toetust saavate laste arv (aasta lõpus)	Uued üksikvanema lapse toetuse saajad (lapsed, aastas)	Üksikvanema lapse toetuse väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)
2000	22 300	–	–	85,1
2001	21 908	25 266	2 447	88,0
2002	24 124	27 958	3 942	100,6
2003	24 355	28 432	2 272	103,0
2004	24 332	28 540	2 077	103,7
2005	23 841	28 126	1 870	102,6
2006	23 040	27 258	1 525	100,2
2007	22 145	26 287	1 469	96,6
2008	21 160	25 188	1 370	93,2

– andmeid ei ole saadud või need on esitamiseks ebakindlad.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

¹⁰ Vastavalt kehtivale riiklike peretoetuste seadusele on lapsetoetuse määr 150 krooni.

¹¹ Kuna üksikvanema lapse toetuse saamiseks peab vanem avalduse esitama, siis ei kattu teatud aasta jooksul esmakordselt toetust saavate laste arv tingimata samal aastal sündinud nn tuvastamata isaga laste arvuga. Toetus määratakse toetusele õiguse tekkimise päevast, kui toetuse taotlemiseks vajalikud dokumendid on esitatud kuue kuu jooksul, arvates toetusele õiguse tekkimise päevast. Hilisemal taotlemisel määratakse toetus tagantjärele, kuid mitte rohkem kui taotluse esitamise kuule eelnenud kuue kalendrikuu eest. Allikas: Sotsiaalkindlustusameti teenusstandard "Üksikvanema lapse toetuse määramine ja maksmine". [<http://www.ensib.ee/avalik/atsyksikvanemalaps2009.pdf>]

Sarnaselt tuvastamata isadusega sündide arvu vähenemisega on vähenenud ka üksikvanema lapse toetust saavate perede ja laste arv, ehkki mitte sama kiires tempos ja ulatuses. Selle põhjuseks on muu hulgas asjaolu, et kuna üksikvanema toetust makstakse kuni lapse 16-aastaseks saamiseni või lapse edasiõppimise korral kuni 19-aastaseks saamiseni, ei kajastu muutused tuvastamata isadusega sündide arvus üksüheselt ja samaaegselt üksikvanema lapse toetuse saajate arvus.

Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS 2006. aasta analüüsi kohaselt vähendab üksikvanema lapse toetus seda saavate perede vaesust, kuid selle mõju vaesuse vähendamisele sõltub olulisel määral nii leibkonna sissetulekutest kui ka teiste toetavate, näiteks leibkonna kulutusi vähendavate meetmete olemasolust (Vörk ja Paulus 2007). Seega ei ole konkreetne rahaline toetus kindlasti piisav meede nende perede majandusliku toimetuleku parandamiseks ja vaesusriski vähendamiseks ning olulised on ka muud teenused või toetused, mis kas toetavad vanema tööhõivet, parandavad pere elutingimusi või vähendavad lapse kasvatamisega kaasnevat kulutusi lapsehoiule, lapse huviharidusele jne.

Toetuse maksmisel lähtutakse üksnes tuvastamata isaduse faktist ja lapse vanusest, arvestamata võimalikke muutusi leibkonna koosseisus ja toimimises – näiteks kui vanemal on (uus) elukaaslane või abikaasa, kes osaleb ka tema lapse või laste kasvatamisel ja nende ülalpidamisel ning leibkonna mõttes ei ole tegemist enam ühe vanemaga perega. Seetõttu ei saa üksikvanema toetust saavaid peresid käsitada tingimata ühe vanemaga peredena leibkonna statistika mõttes, mis lähtub tegelikust leibkonna koosseisust.

3.1.2. Elatis ja elatisabi

Vastavalt perekonnaseadusele on vanemal lapse ülalpidamise kohustus ka juhul, kui vanem ei ela lapsega koos. Kui üks vanematest lapse ülalpidamise kohustust ei täida, on teisel vanemal õigus lapse ülalpidamiseks vajaliku igakuise elatusraha ehk elatise välja-

nõudmiseks kohtusse pöörduda. Seega on nii abielu kui ka vaba kooselu lõppemise järel last kasvatama jäänud vanemal juhul, kui lahus elav vanem ei täida oma lapse ülalpidamise kohustust, õigus nõuda temalt lapse kasvatamiseks igakuist elatusraha. Elatise nõude rahuldamise otsustab kohus ning elatise suurus määrates võetakse arvesse mõlema vanema varaline seisund ja lapse vajadused.

Perekonnaseaduse § 60 järgi on vanem kohustatud ülal pidama oma alaealist last ja abi vajavat töövõimetut täisealiseks saanud last. Kui laps õpib põhikoolis, gümnaasiumis või kutseõppeasutuses ja jätkab neis õppimist täisealiseks saamisel, on vanem kohustatud teda õppimise ajal ülal pidama.

Perekonnaseaduse § 61 kohaselt mõistab kohus juhul, kui vanem ei täida lapse ülalpidamise kohustust, temalt teise vanema, eestkostja või eestkostetasutuse nõudel lapsele välja elatise nõude esitanud vanema või eestkostja või isiku kasuks, kelle huvides on eestkostetasutus nõude esitanud. Elatis lapsele määratakse kindlaks igakuise elatusrahana, lähtudes kummagi vanema varalisest seisundist ja lapse vajadusest.

Kuna elatise taotlemine ja määramine käib kohtu kaudu, on tegemist olukorraga, kus vanemad ei ole jõudnud omavahel (kohtuvälisele) kokkuleppele lapse ülalpidamise kohustuste jagamises või vanem(ad) ei pea sõlmitud kokkulepetest kinni.

Justiitsministeeriumi andmetel ei ole menetluses olevate elatise väljanõudmise toimetuleku arv aastate jooksul märkimisväärselt muutunud. Kui 2003. aastal oli menetluses kokku üle 8200, siis 2005. aastal üle 8300 toimetuleku. 2006. aasta alguse seisuga oli määratud 10 700 elatist, millest aga tervelt 36% juhtudel vanem ei täitnud elatise maksmise nõuet (Justiitsministeerium 2006). Täielik ja operatiivne ülevaade elatise taotluste ja määramiste ning elatise nõuete täitmata jätmise kohta Eestis samas puudub (Allik 2009). Samuti puudub põhjalikum analüüs põhjuste kohta,

Rahalisest toetusest ei piisa ühe vanemaga perede majandusliku toimetuleku parandamiseks.

Elatisraha maksmist mõjutavad nii ühiskondlikud hoiakud kui ka lahkuläinud vanemate omavahelised suhted.

miks vanem elatise nõuet ei täida. Teguriteks, mis elatise maksmist mõjutavad, võivad olla näiteks vanema püsiva töökoha puudumine, töötuks jäämine, tervislikest põhjustest tingitud piiratud töövõime vms (nt "Lapsele elatise tagamise seaduse eelnõu 1064 SE I" seletuskiri 2006). Samuti võivad lapsele elatise maksmist raskendada vanemate omavahelised pingestatud suhted ning ka see, kas lahus elaval vanemal on uus pere ja lapsed, keda ta on samuti kohustatud ülal pidama. Kohtuvaidlused elatise määramise ja maksmise üle võivad kujuneda ka suhteliselt pikaks, mistõttu last üksi kasvatav vanem saab teiselt vanemalt elatisraha kas viivitusega või kokkuvõttes ei pruugi üldse saada.

Elatisraha taotlemise, määramise ja maksimisega seonduvate probleemide selgitamiseks ja lahendamiseks on vaja eraldi analüüsi.

Peale tavapärase nn hagimenetluse saab elatise taotlemisel ja määramisel kasutada ka lihtsustatud kirjalikku menetlust ehk nn maksekäsu kiirmenetlust. Maksekäsu kiirmenetlus on lihtsustatud kirjalik menetlus, mis võimaldab hagimenetlusest kiiremini (kohtuistungita) ja väiksemate kuludega kohutlahendit rahalistes nõuetes¹². Maksekäsu kiirmenetluse eelduseks elatise määramisel on see, et laps on alaealine, elatis ei ületa 3000 krooni kuus, teine vanem ei vaidle elatise maksmisele vastu ja kohus saab talle elatise makse ettepaneku kätte toimetada¹³. Muudel juhtudel tuleb elatist taotleval vanemal esitada kohtule hagiavaldus (hagimenetluses saab erinevalt maksekäsust teha ka nn tagaseljaotsuse). Maksekäsu kiirmenetlusena esitati 2007. aastal 584 avaldust lapsele elatise maksmiseks, millest rahuldati 208 avaldust. 2008. aastal esitati elatisenõude kiirmenetluse avaldusi 806, millest 349 ka rahuldati (Justiitsministeerium 2007, 2008). Elatise määramata jätmise põhjusteks võivad olla vanema töötus, ebapiisavad sissetulekud, töövõimetus vm asjaolud. Kokkuvõttes on menetluses olevatest elatise avaldustest ning elatise nõuete täitmata jätmisest ülevaate saamiseks ning kehtiva süsteemi toimivuse hindamiseks vaja eraldi analüüsi (Allik 2009).

Eespool toodud tegurite kõrval mõjutavad nii elatisraha nõudeid kui ka nende täitmist ühiskondlikud tõekspidamised ja hoiakud vanemaks olemise ning sellega kaasneva vastutuse ja kohustuste suhtes. Eesti elanike suhtumine neisse küsimustesse on 2006. aasta RISC väärtushinnangute uuringu eriosa tulemuste põhjal erinev. Kuigi üldised hoiakud ühiskonnas eeldavad vanemakohustuste täitmist laste täisealiseks saamiseni, peab üsnagi suur osa eestimaalastest tegelikult normiks sellest kõrvalekaldumist. Nii ei tauninud kokkuvõttes 38% vastanutest vanemate lahkuminekul ühe vanema vanemakohustuste nõrgenemist aspektides, mis puudutavad mehe kohustust kõiki enda eostatud lapsi kuni nende täiskasvanuks saamiseni ülal pidada; vanema tegelemist laste/lastega ka siis, kui vanem on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere; ning vanema kohustust pidada oma lapsi ülal ka siis, kui ta on pere juurest lahkunud ja loonud uue pere. Ligi pool (46%) küsitletutest leidis, et elatisraha maksmine või maksmata jätmine on vabatahtlik ning sellesse ei peaks sekuma tööandja, riik ega lähedased. Elatisraha maksmist või saamist pidas sealjuures valdav osa enesestmõistetavaks, mitte häbenemisväärseks (RISC 2006). Kokkuvõttes ilmnes hoiakutest, et suur osa Eesti elanikest lähtus oma hinnangutes pigem täiskasvanu huvidest kui lapse vajadustest.

Probleemide kõrval, mis puudutavad elatise taotlemist, määramist ja maksmist, on eraldi küsimuseks ka elatisraha suurus ja vastavus lapse tegelikele ülalpidamiskuludele ning sellest tulenev mõju ühe vanemaga pere majanduslikule toimetulekule. Näiteks 2007. aasta andmetel moodustas lapsele makstav elatis vaid 4% ühe vanemaga leibkondade sissetulekutest (Tiit 2008). See näitab, et elatis ei taga tegelikult arvestatavat toetust ühe vanemaga peredes kasvavatele lastele.

Elatise määramise ja maksimisega seotud probleemide tõttu on lisameetmena loodud elatisabi, mida saab taotleda alates 2008. aastast. Elatisabi saab taotleda alla 18-aastast

¹² Vt lisaks http://tarkmeestaskus.just.ee/mison_maksekasu_kiirmenetlus

¹³ Vt lisaks <http://tarkmeestaskus.just.ee/elatislapsele>

last kasvatav vanem, kes on teiselt vanemalt lapsele elatusraha saamiseks kohtusse pöördunud. Elatisabi makstakse vanemale lapse kohta kuni 90 päeva ning 50 krooni päevas¹⁴. Seega makstakse elatisabi ühe lapse kohta maksimaalselt kokku 4500 krooni.

Elatisabi seaduse § 2 kohaselt on seaduses sätestatud tingimustel õigus elatisabile alaealisel lapsel, kelle vanem ei täida ülalpidamiskohustust või ei tee seda perekonnaseaduse § 61 lõikes 4 nõutavas ulatuses.

Elatisabi taotlemise puhul on oht, et kui kohus ei langeta elatise määramise otsust elatist taotleva vanema ehk hageja kasuks, tuleb elatist taotleval vanemal saadud elatisabi tagasi maksta. Kuna kohtuprotsessid võivad vaidluste korral kujuneda pikaks, ei pruugi ka 90-päevane elatisabi last või lapsi üksi kasvatama jäänud vanemat majanduslikus mõttes piisavalt aidata ning lapse ülalpidamiskulusid katta. 2008. aasta andmetel kasvas elatisabi saavate laste arv aasta jooksul 27 elatisabi saajalt I kvartali lõpus 158 elatisabi saajale IV kvartali lõpus. 2009. aasta esimese kahe kvartaliga kasvas elatisabi saajate arv juba 74 lapselt 183 lapseni. Seega oli 2009. aasta esimesel poolaastal elatisabi saajaid rohkem kui 2008. aasta lõpus kokku.

Kuna elatisabi on saanud taotleda alles lühikest aega, on meetme kasutamist kirjeldav statistika veel suhteliselt vähene ning ka meetme tegelikke mõjusid on keeruline hinnata.

Arvestades praeguseid kitsaskohti, mis puudutavad elatise taotlemist, määramist ja maksmist, on ühelt poolt vaja analüüsida võimalusi elatise süsteemi paremaks toimimiseks. Teisalt on vaja toetada lahkuminevaid vanemaid ühise lapse või laste edasist kasvatamist ja ülalpidamist puudutavate kohtuväliste kokkulepete saavutamises. Sealjuures tuleb mõlemal juhul lähtuda eeskätt sellest, et lapse huvid, vajadused ja õigused oleksid igakülgsest kaitstud ka vanemate lahkumise järel.

Lahkuminevaid vanemaid on vaja toetada lapse kasvatamist ja ülalpidamist puudutavate kohtuväliste kokkulepete saavutamisel.

3.1.3. Toitjakaotuspension

Nendel peredel ja lastel, kes on kaotanud ühe (või mõlemad) oma vanematest, on riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel õigus saada toitjakaotuspension. Toitja surma korral on õigus toitjakaotuspensionile ka vennal, õel või lapselapsel, toitja vanemal, jne¹⁵. Seega ei maksta toitjakaotuspensionit ainult üksikvanematele ega nende lastele. Toitja kaotanud peredele makstakse toitjakaotuspensionit sõltuvalt toitja east ja pensionistaažist¹⁶ ning pereliikmete arvust. Kui toitjal puudus piisav pensionistaaž, makstakse alates 2003. aastast toitjakaotuspensionit asemel rahvapensionit.

Riikliku pensionikindlustuse seaduse § 20 järgi on õigus toitjakaotuspensionile toitja surma korral tema ülalpidamisel olnud perekonnaliikmetel.

2009. aasta alguse seisuga oli toitjakaotuspensionit saavaid peresid kokku üle 8700 ning keskmine toitjakaotuspension pere kohta oli

Tabel 3. Elatisabi saajad ja väljamaksed, 2008 I kv – 2009 II kv

	2008				2009	
	I kv	II kv	III kv	IV kv	I kv	II kv
Elatisabi saajad (kvartali lõpus)	27	93	94	158	74	183
Väljamaksed (aasta algusest kokku, miljon krooni)	0,1	0,2	0,6	1,2	0,4	1,0

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

¹⁴ Elatisabi päevamäära aluseks on kehtiv lapsetoetuse määr (150 kr).

¹⁵ <http://www.ensib.ee/avalik/atstoitjakaotuspension2009juuli.pdf>

¹⁶ Pensionikindlustuse seadus.

Tabel 4. Toitjakaotuspensioni¹ saajad² ja väljamaksed, 2000–2009

Aasta	Toitjakaotuspensioni saavad pered (aasta alguses)	Toitjakaotuspensioni saavad pereliikmed (aasta alguses)	Toitjakaotuspension pensioni saava pere kohta, krooni kuus (aasta alguses)	Väljamaksed (aastas kokku, miljon krooni)
2000	15 318	23 256	1 280	229,4
2001	15 712	21 936	1 138	206
2002	14 017	19 429	1 078	156
2003	8 183	11 960	1 031	102,8
2004	7 924	11 613	1 001	122,1
2005	9 312	13 131	1 136	147,6
2006	9 766	13 500	1 319	173,3
2007	9 537	12 982	1 492	195,7
2008	9 126	12 247	1 814	230,4
2009	8 724	11 554	2 187	–

¹ Alates 2003. aastast hakkas osa toitjakaotuspensioni saajatest seaduse muutudes saama rahvapensioni.

² Kõik toitjakaotuspensioni saavad pered, sh ühe vanemaga pered.
– andmed puuduvad.

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

ligikaudu 2200 krooni. Toitjakaotuspensioni saavate perede arv on aastate jooksul pigem vähenenud, ehkki mitte ühtlase trendina. Kahjuks ei ole andmeid selle kohta, kui palju toitjakaotuspensioni saanud peredest on ühe vanemaga pered.

Toitjakaotuspensioni maksmine ei ole eluaegne ning sõltub mitmesugustest tingimustest, näiteks lapse vanusest ja õppimisest, samuti töövõimetusel; toitjakaotuspensioni saava vanema puhul tema vanusest, töövõimetusel jm asjaoludest¹⁷.

3.1.4. Toimetulekutoetus

Ühe vanemaga peredele või nendes elavatele lastele suunatud konkreetsete riiklike meetmete kõrval on ka meetmeid, mis ei ole suunatud ainult sellele sihtrühmale, kuid mis toetavad samuti ühe vanemaga perede toimetulekut ja/või mille kasutajatest moodustavad olulise osa ühe vanemaga pered.

Madala sissetulekuga ja toimetulekuraskustega peredel, sh lastega peredel on vastavalt sotsiaalhoolekandeseadusele õigus taotleda toimetulekutoetust toimetulekupiiri kindlustamiseks, kui leibkonna kuu netosissetulek jääb pärast eluasemega seotud jooksva kuu kulude mahaarvamist normpinna ulatuses¹⁸ alla toimetulekupiiri. Toimetulekupiiri määraks on esimese leibkonnaliikme kohta 1000 krooni ja iga järgneva leibkonnaliikme kohta 800 krooni kuus. Alates 2005. aastast maksatakse täiendavat 200-kroonist sotsialtoetust neile toimetulekutoetuse saajatele, kelle ülejäänud leibkonnaliikmed on alaealised – ehk ühe vanemaga lastega peredele.

Samal ajal toimetulekutoetuse saajate üldarvu vähenemisega on alates 2000. aastast üldiselt vähenenud lastega perede, sh ühe vanemaga perede puhul rahuldatud toimetulekutoetuse taotluste arv. Samas on ühe vanemaga perede osakaal toimetulekutoetust saavate lastega perede seas alates 2005. aastast, kui lisandus ka täiendav 200-kroonine sotsialtoetus toimetulekutoetust saavatele ühe vanemaga

¹⁷ Vt täpsemalt riikliku pensionikindlustuse seadus.

¹⁸ Elamuseaduses sätestatud sotsiaalne normpind.

peredele, oluliselt kasvanud. Kui 2004. aastani moodustas ühe vanemaga perede puhul rahuldatud taotluste arv kõigist lastega perede taotlustest veidi enam kui neljandiku, siis 2008. aastal juba üle 63%. Toimetulekutoetust saavate ühe vanemaga perede arvu ja osakaalu kasv kõigi toetust saavate lastega leibkondade seas 2005. aastal on seletatav samal aastal kehtima hakanud täiendava sotsiaaltoetusega, mistõttu toetuse saajate seas hakati üksikvanema staatust täpsemalt eristama ning statistiliste andmete kvaliteet paranes. Nii 2005. aasta eel kui ka järel on üksikvanemate osakaal toimetulekutoetust saavate lastega perede seas püsinud suhteliselt stabiilsena, mis näitab, et nende hulk toetuse saajate seas on muutunud koos kõigi lastega perede hulga.

Ühe vanemaga perede suur osakaal toimetulekutoetust saavate lastega perede seas näitab taas kord, et võrreldes lastega perede muude rühmadega on ühe vanemaga peredel sagedamini raske majanduslikult hakkama saada.

Ehkki toimetulekutoetust saavate ühe vanemaga perede arv on vähenenud, on samas toetust saavate perede arv suhteliselt suur, ka siis, kui seda kõrvutada ühe vanemaga leibkondade koguarvuga (vt ptk 1). Arvestades, et toimetulekutoetus on mõeldud eeskätt ajutise tugimeetmena toimetulekuraskustes peredele näiteks olukordadeks, kus mõni pereliikmetest on kaotanud töö, oleks vajalik analüüsida, kui suur osa toimetulekutoetust saavatest ühe vanemaga peredest vajavad ja/või saavad tegelikult seda toetust regulaarselt ja pika aja vältel.

3.1.5. Muud meetmed

Ühe vanemaga peresid otsesemalt puudutavatest sotsiaalteenustest saab eraldi meetmena välja tuua perelepitusteenuse. Teenuse eesmärgiks on nõustada lahkuminevaid vanemaid ühise lapse või laste edasise hooldamise ja ülalpidamise küsimustes ning toetada neid laste õigusi ja vajadusi arvestavate

Ühe vanemaga pered moodustavad 63% toimetulekutoetust saavatest lastega peredest.

Tabel 5. Lastega perede rahuldatud taotlused toimetulekutoetuse saamiseks, 2000–2008

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Toimetulekutoetus kokku								
Rahuldatud taotluste arv kokku (aasta jooksul)								
367 419	443 265	385 705	313 360	214 593	174 406	112 990	72 541	59 587
Lastega perede puhul rahuldatud taotluste arv (aasta jooksul)								
168 819	169 955	131 265	121 373	93 151	68 252	41 155	23 220	17 514
Ühe vanemaga perede rahuldatud taotluste arv (aasta jooksul)								
46 313	43 698	34 343	32 076	25 180	37 084	24 500	14 720	11 110
Ühe vanemaga perede osakaal lastega perede rahuldatud taotlustes, %								
27	26	26	26	27	54	60	63	63
Ühe vanemaga perede osakaal kõigis rahuldatud taotlustes, %								
13	10	9	10	12	21	22	20	19
Täiendav toimetulekutoetus								
Ühe vanemaga perede täiendava toetuse rahuldatud taotluste arv (aasta jooksul)								
...	...	...	...	...	32 996	23 326	14 071	10 684
Ühe vanemaga perede täiendava toetuse taotluste osakaal kõigis ühe vanemaga perede rahuldatud toimetulekutoetuse taotlustes, %								
...	...	...	...	...	89	95	96	96

... nähtust ei esinenud.

Allikas: Sotsiaalministeerium

(kohtuväliste) kokkulepete saavutamises. Perelepitus aitab kaasa sellele, et lapsel säiliks lähedane kontakt mõlema vanemaga ning vanemad osaleksid ühiselt lapse kasvatamisel ja tema ülalpidamisel ka pärast kooselu lõppu. Perelepitusteenus ei ole Eestis riiklikult reguleeritud ning üle-eestiline ühtne perelepitussüsteem praegu puudub. Teenust osutavad perelepitajad nõustamiskeskuste kaudu (nt Lepitajate Ühing, Tallinna Kriisiabi Keskus, MTÜ Õnnelapsed) ning rahastavad kas kohalikud omavalitsused või vanemad ise. Sellest tulenevalt ei ole perelepitusteenus kõigile abivajajatele piisavalt kättesaadav. Samuti puudub osal vanematel oletatavalt ka teadlikkus sellisest teenusest või ka valmidus ja soov pöörduda abi saamiseks perelepitaja poole.

Ühe vanemaga pered vajavad enam mitmesuguseid nõustamisteenuseid.

Kohalikud omavalitsused ning mittetulundusühingud võivad üksikvanematele ja ühe vanemaga peredes kasvavatele lastele pakuda mitmesuguseid muid toetavaid sotsiaalteenuseid või -toetusi, näiteks nõustamist (sh psühholoogiline nõustamine, kriisinõustamine, võlanõustamine, koolipsühholoogid), vanemahariduse teenuseid jm. Paraku puudub kohalike omavalitsuste osutatavatest teenustest ja toetustest terviklik ülevaade¹⁹ ning nende teenuste pakkumine ja kättesaadavus sõltub sageli omavalitsuse prioriteetidest ja rahastamisvõimalustest. Samas on kohalikel omavalitsustel väga oluline roll ühe vanemaga perede toimetuleku toetamisel, arvestades, et nii lapsehoidu ja alusharidust pakkuvate lasteaedade kui ka enamiku sotsiaalteenuste korraldus ja rahastamine on Eestis kohalike omavalitsuste ülesanne. Kättesaadava ja kvaliteetse lapsehoiu pakkumine on samas peamine eeldus selleks, et üksikvanem saaks töötada ja sissetulekut teenida.

Erinevate nõustamisteenuste pakkumiseks puudub ühtne riiklik süsteem.

3.2. Ühe vanemaga peredele suunatud poliitikameetmed Euroopa riikides

Euroopa riikides ühe vanemaga perede toimetuleku toetamiseks välja töötatud poliitika ja meetmed sõltuvad paljudest teguritest, sh konkreetse riigi üldisest sotsiaal- ja perepoliitikast ning nende ajaloolisest kujunemisloost; perekonnale kui sotsiaalsele institutsioonile antud tähendustest ja ülesannetest; ühiskonnas valitsevatest hoiakutest, kultuurilistest traditsioonidest ja soorollidest; samuti ühe vanemaga perede tüübist ja sotsiaaldemograafilisest taustast, mis mõjutab nii vanema haridustaset, kvalifikatsiooni, tööhõive staatust kui ka majanduslikku kindlustatust.

Euroopa riikide näidetel võib välja tuua mitmesuguseid ühe vanemaga peredele suunatud rahalisi ja mitterahalisi meetmeid, mida riigid on nende perede toimetuleku parandamiseks rakendanud (Euroopa Komisjon 2007; OECD 2007a; OECD 2007b; MISSOC 2008). Alljärgnev loetelu annab eeskätt ülevaate võimalikest ühe vanemaga peredele suunatud meetmetest, täpsustamata konkreetseid tingimusi, mis ühe või teise meetme puhul konkreetsetes riigis kehtivad.

- Kõigile lastega peredele makstava lapse-toetuste maksimine suuremas summas ehk suurendatud lapse-toetuse määras (nt Norra, Itaalia, Holland).
- Üksikvanematele või ühe vanemaga perede lastele makstav täiendav pere- või lapse-toetus, mis võib olla nii universaalne, s.t vanema sissetulekust sõltumatu (nt Norra, Taani), kui ka vajaduspõhine, s.t vanema sissetulekust sõltuv (nt Prantsusmaa, Saksamaa, Portugal, Poola, Sloveenia).
- Töötamist soodustavad toetused, mida makstakse vanemale tööotsingute, tööleasumise või -naasmise korral (nt Suurbritannia, Iirimaa).

¹⁹Kohalikes omavalitsustes lastele ja lastega peredele pakutavaid meetmeid on kaardistanud rahvastikuministri büroo koordineerimisel aastatel 2002–2008 tehtud uuringud. Vt täpsemalt <http://www.sm.ee/meie/uuringud-ja-analuusid/sotsiaalvaldkond.html>

- Lapsehoiukoha tasu kompenseerimine (nt Holland, Iirimaa, Sloveenia) ja/või ühe vanemaga perede lastele eelise andmine lapsehoiukohtade jagamisel (nt Norra, Prantsusmaa, Poola).
- Lapsehoiu tasu maksmine vanemale, juhul kui vanem ei kasuta lapsehoiuteenust ning hoiab ja hooldab last ise (nt Norra, Sloveenia).
- Vanema tasemehariduse ja täiendusõppe toetamine (nt Suurbritannia, Iirimaa, Saksamaal töötutele üksikvanematele).
- Täiendavad toetused vanema töötuse korral, nt täiendav töötutoetus (nt Saksamaa).
- Pikemad (tasustatud) puhkused ja/ või suuremad puhkusehüvitised (nt Taani, Holland).
- Eluasemekulude kompenseerimine ja/või eelised sotsiaaleuaseme saamisel (nt Norra, Prantsusmaa, Holland, Suurbritannia, Saksamaa, Sloveenia, Bulgaaria).
- Riiklikult tagatud elatisrahad, näiteks juhul, kui teine vanem ei täida lapse ülalpidamise kohustust.
- Toitjakaotuspensionid ning mitmesugused (ühekordsed) toetused ja hüvitised leses- tunud vanemale ja ühe või mõlemad vanemad kaotanud lastele.

Rahalised toetused sõltuvad sageli nii lapse vanusest kui ka hariduse omandamisest – ehk mis vanuses ja missugustel tingimustel loetakse last vanemast sõltuvaks. Osal juhtudel on toetuste saamise tingimuseks ka vanema töötamine (nt eluaseme subsideerimine vaid juhul, kui vanem töötab), et aktiveerida ja motiveerida vanemat töötama ning ennetada pere sõltuvust sotsiaalabist.

Toodud näidete põhjal võivad konkreetsed ühe vanemaga perede toetamiseks mõeldud meetmed olla seega seotud nii tööhõivepoliitika, haridus- ja täienduskoolituspoliitika, eluasemepoliitika, sissetuleku toetamise (tagamise) poliitika, võrdsete võimaluste poliitika, lapsehoiu poliitika kui ka sotsiaalse integratsiooni poliitikatega.

Samuti on osa riike välja töötanud spetsiaalseid üksikvanematele (või ka laiemalt mittemõeldud vanematele) suunatud sotsiaalprogramme. Eesmärgiks on pakkuda sihitatud ja/või kombineeritud meetmeid, mis toetaksid vanema tööhõivet ning vähendaksid seeläbi pere vaesusriski ja sotsiaalset tõrjutust.

Nii on näiteks Suurbritannias, kus ühe vanemaga perede seas on oluliseks riskirühmaks just noored vallalised üksikemad, välja töötatud üksikvanematele suunatud vabatahtlik sotsiaalprogramm *New Deal for Lone Parents*²⁰, mida riik viib ellu riikliku laste- ja perepoliitika programmi *Every Child Matters*²¹ raames. Sotsiaalprogrammi eesmärgiks on suurendada üksikvanemate tööhõivet ja vähendada seeläbi ühe vanemaga peredes elavate laste vaesust. Programmi raames pakutakse vanemale personaalset nõustamist, tööpraktikat, tasuta koolitust ja õpet ning tööle asumise korral lapsehoiutoetust. Samuti aidatakse katta lapsehoiukulutusi juhul, kui vanem soovib naasta tööle või asuda õppima. Uuringute põhjal on programmis osalemine aidanud kaasa küll tööhõive suurenemisele, ent samas on probleemiks madal programmis osalemise määr (Yeo 2007).

Erinevalt Suurbritanniast osalevad Iirimaa peaaegu pooled ühe vanemaga peredest sotsiaalprogrammis *One-Parent Family Payment*²². Toetusprogrammi eesmärgiks on suurendada üksikvanemate tööhõivet ning vähendada seeläbi nende vaesust ja sõltumist sotsiaalhoolekande süsteemist. Programmis osalejale makstakse sissetulekust sõltuvat

Euroopa riikide meetmed ühe vanemaga peredele ei piirdu vaid rahaliste toetustega.

Ühe vanemaga peredele mõeldud meetmed on seotud nii tööturu-, lapsehoiu-, haridus-, täiendusõppe- kui ka eluasemepoliitikatega.

²⁰ Vt täpsemalt <http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/earlyyears/childcare/helpwithchildcarecosts/newdealforloneparents/newdealforloneparents/>

²¹ Vt täpsemalt <http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/>

²² Vt täpsemalt <http://www.welfare.ie/EN/Publications/sw82/Pages/1WhatistheOneParentFamilyPayment.aspx>

toetust (50–100% sissetulekutest, mille hulka ei loeta aga toetusi ja hüvitisi), mis peaks vanemat motiveerima töötama ja töist sissetulekut saama, ning iga lapse kohta lisatoetust (Murphy, Keilthy ja Caffrey 2008b). Programm on seotud ka muude toetusmeetmega, nagu näiteks lisatoetus hariduse omandamiseks, tööle naasmise toetus, ettevõtluse alustamise toetus ning mitmesugused koolitusvõimalused.

Kokkuvõttes, võrdlevate uuringute kohaselt on ühe vanemaga perede toimetuleku toetamise seisukohalt kõige efektiivsemaks osutunud nn elavdamise poliitikad, mille eesmärgiks on aidata kaasa vanema tööhõivele, sh tema tööturule sisenemisele ja seal püsimisele ning töö- ja pereelu ühitamisele. Nende poliitika puhul on peamiseks meetmeteks töölkäimisega seotud toetused (*in-work benefits*) ning paindlike töö- ja lastehoiuvõimaluste pakkumine, aga ka nõustamine töötasingutel, koolituste pakkumine ning mitmesuguste toetusmeetmete sidumine töötamise tingimusega.

Kokkuvõte

Ühe vanemaga perede toimetulekuraskuste leevendamiseks tuleb pere probleemidele läheneda individuaalselt ja pakkuda kombineeritud meetmeid.

Ühe vanemaga perede toimetulekuprobleeme analüüsid ja lahendusi otsides tuleb mõista põhjuseid, millest tulenevalt pere raskusi kogeb. Samuti on vaja välja selgitada põhjused, miks vanem üldse kasvatab last või lapsi peres üksi. Eestis ei ole üksikvanematest ega nende probleemidest rääkides seni piisavalt teadvustatud, et lähtuvalt üksi jäämise põhjustest on ühe vanemaga perede eri tüüpe, mis võivad muu hulgas erineda ka oma probleemidelt ja vajadustelt. Poliitika-diskussioonides on üksikvanemate puhul peetud sageli silmas vaid üksikvanema lapse toetust saavaid üksikemasid või ka kooselu lõppemise või abielulahutuse järel last üksi kasvata jäänud vanemat, kellel on raskusi teiselt vanemalt lapse ülalpidamiseks vajaliku elatisharaka saamisega. Nagu toimetises käsitletud põhjustest selgub, ei hõlma need juhtumid sugugi kõiki ühe vanemaga perede tüüpe.

Samas ei piisa riikide kogemuste kohaselt ühe vanemaga perede ja nendes kasvavate laste vaesusriski vähendamiseks ainult töötamist toetavatest meetmetest (ehk nn elavdamise poliitikatest) ning väga oluline on ka nende meetmete seotus sotsiaalsete süsteemiga ja sotsiaalsete siiretega²³ (Murphy, Keilthy ja Caffrey 2008a). Peale ühe vanemaga peredele suunatud spetsiaalsete meetmete tuleb arvestada riikide üldiste sotsiaalpoliitika meetmetega, mis on suunatud näiteks vaesuse vähendamisele, töö- ja pereelu ühitamisele ja lastehoiu kättesaadavuse tagamisele, soolise võrdõiglikkuse edendamisele, palgalohe vähendamisele jne. Seetõttu tulevad ühe vanemaga pered paremini toime ning on vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest paremini kaitstud neis riikides, kus sotsiaalse kaitse süsteem on tervikuna hästi arenenud. Selle tõenduseks on Põhjamaad, kus on tugev ja universaalsuse põhimõttel rajanev sotsiaalkaitse süsteem ning ühe vanemaga peredes elavate laste vaesus oluliselt madalam kui mujal Euroopa riikides.

Samuti piirduks ühe vanemaga perede toimetulekuraskustest rääkides sageli majandusliku toimetuleku ja vaesusriskidega, mis ei kirjelda aga piisavalt kogu probleemistikku, millega ühe vanemaga pered silmitsi võivad seista. Pere väiksematest sissetulekutest tulenevalt ja piiratud majanduslikest võimalustest tingituna on ühe vanemaga peredel võrreldes lastega perede muude rühmadega sagedamini viletsamad elamistingimused. Olukorras, kus puudub võimalus lapse eest hoolitsemise ja ta kasvatamise ning majapidamise kohustusi teise vanemaga jagada, on üksikvanematel raske ka oma töö- ja pereelu ühitada. Samas on vanema tööl käimine ja tööst saadav sissetulek ühe vanemaga perede puhul enamasti põhiline sissetulekuallikas. Seetõttu on vajalik, et üksikvanem saaks ja tahaks töötada. Töötamist võivad sealjuures piirata või takistada erinevad asjaolud – sealhulgas sobiva

²³ Sotsiaalsete siirete alla on siin töös loetud ka maksusoodustused ja elatis.

töö puudumine (sobimatud tööajad vms); töölkäimiseks vajalike lapsehoiu- ja/või transpordivõimaluste puudumine; väikene töötasu, mis ei motiveeri töötama; töölkäimisega kaasnevad suured kulutused näiteks lapsehoiule või transpordile jms. Nagu analüüsist ilmneb, on Eestis suurel osal üksikvanematest raske majanduslikult hakkama saada hoolimata sellest, et valdav osa neist töötab. Seega ei ole üksikvanema tööl käimine ja tööst saadav sissetulek pere ülalpidamiseks piisav ega kata vajalikke kulutusi. Arvestades, et valdavalt on üksikvanemateks emad, on Eestis selle põhjusteks muu hulgas naiste töötamine vähemtasustatud ametikohtadel ja sektorites ning keskmiselt märksa madalam palk kui meestel, nii et saadavast sissetulekust ei piisa pere ja lapse ülalpidamiskulutusteks.

Lapsest lahus elav vanem ehk enamikul juhtudel isa ei pruugi mitmesugustel – nii subjektiivsetel kui ka objektiivsetel – põhjustel lapse kasvatamisel osaleda ega ülalpidamist (rahaliselt) toetada. Samuti ei ole teise vanema osalus lapse kasvatamisel ja ülalpidamiskulutuste katmisel alati ka võimalik, näiteks juhul, kui vanem on surnud. Ka peret ümbritsevad sotsiaalsed võrgustikud – lapse vanavanemad, teised sugulased ja lähedased – ning neilt saadav kas rahaline või mitte-rahaline tugi võivad ühe vanemaga perede puhul olla väiksemad. Kokkuvõttes võivad ühe vanemaga peredes elavate laste kasvu-keskkond ja arenguvõimalused olla seetõttu mitmes mõttes piiratumad, võrreldes kahe vanemaga peredes kasvavate lastega.

Võrreldes sotsiaalse ja psühholoogilise toimetulekuga on pere majanduslikku toimetulekut sageli kõige kergem hinnata ja mõõta. See võib olla üks võimalikest põhjustest, miks Eestis on ühe vanemaga peredele suunatud meetmeteks valdavalt rahalised toetused, mille eesmärgiks on suurendada pere sissetulekut ning mille suurus ja maksmise tingimused sõltuvad nii ühe vanemaga pere tüübist kui ka sellises peres kasvavate laste vanusest. Samas ei ole olemasolevad rahalised toetused piisavad kindlustamiseks ühe vanemaga perede igakülgset toimetulekut ning vähendamaks nende oluliselt suuremat

vaesusriski võrreldes lastega perede muude rühmadega.

Seetõttu peab ühe vanemaga perede toimetulekuraskuste lahendamisele ja nendes peredes kasvavate laste heaolu kindlustamisele lähenema märksa komplekssemalt ning nii vanema kui ka lapse vajadusi arvestades.

Poliitikasoovitused

Kokkuvõtlikult võib analüüsi põhjal anda järgmised poliitikasoovitused.

- Ühe vanemaga perede toimetulekut toetavate meetmete kõrval on vaja ennetavalt tegeleda sotsiaalsete põhjustega, millest tulenevalt vanem kasvatab last või lapsi üksi.
- Ühe vanemaga perede toimetulekut toetavad meetmed peavad soodustama tööhõivet ja motiveerima töötamist. Sealjuures on tervikuna vajalik suurendada naiste ja meeste võrdseid võimalusi tööturul, sh töö tasustamisel.
- Ühe vanemaga perede ja nendes kasvavate laste vaesusriski vähendamiseks on peale vanema töötamise toetamise ja tööst saada sissetuleku tagamise vaja leida võimalusi, vähendamaks laste kasvatamise ja ülalpidamise kulutusi.
- Teise vanema olemasolul on vajalik tagada riiklikult toimiv süsteem, mis aitab kindlustada, et perest lahus elav vanem osaleb lapse kasvatamisel ja ülalpidamisel. Sealjuures tuleb toetada vanemaid võimalusel kohtuväliste kokkulepete saavutamisel ning samuti tõhustada ka kohtu kaudu elatisrahade taotlemise ja määramise korraldust.
- Riiklik perepoliitika tervikuna peab isadust toetama ja väärtustama ning suurendama isade võimalusi pereelus osaleda ja oma laste eest igapäevaselt hoolitseda, tugevdamiseks isa ja lapse vahelist sidet. See on eelduseks, et isa seotus lapsega ei katke ka vanemate lahkumineku korral.
- Ühe vanemaga pered kogevad probleeme ja raskusi nii majandusliku, sotsiaalse kui ka psühholoogilise toimetulekuga, mistõttu on nende perede toimetuleku parandamiseks vaja kombineeritult pakkuda erinevaid poliitikameetmeid – sealhulgas nii vanema tööhõive soodustamiseks, eluasemetingimuste parandamiseks, lastele taseme- ja huviharidusvõimaluste tagamiseks, töö- ja

pereelu ühitamiseks kui ka perede hoolduskoormuse vähendamiseks.

- Tervikuna tuleb nii riigil kui ka kohalikel omavalitsustel tagada lastega peredele tugev sotsiaalne kaitse eesmärgiga kindlustada kõigi laste heaolu ja võrdsed võimalused sõltumata perest, kus laps kasvab.

Kasutatud kirjandus

Ainsaar, M., Soo, K. (2009). *Kohalike omavalitsuste toetus lastega peredele 2008 ja laste päevahoid 2008–2009 Eestis*. Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja Sotsiaalpoliitika Instituut, Rahvastiku-ministri büroo. http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/KOV_2009.pdf (26.10.09)

Allik, M. (2009). *Üksikvanemad Eestis*. Riigikogu Kantselei, õigus- ja analüüsiosakonna tööd, 19.02.2009 nr 15-3/069. <http://www.riigikogu.ee/doc.php?53041> (27.05.09)

Anderson, R., Mikulic, B., Vermeylen, G., Lyly-Yrjanainen, M., & Zigante, V. (2009). *Second European Quality of Life Survey: Overview*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Bettio F., Verashchagina A. (2009). *Gender segregation in the labour market: root causes, implications and policy responses in the EU*. European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal opportunities Unit G1. European Communities.

Derman, N. (2000). *Elu stressis: alaealiste lastega üksikema pere toimetulek*. Sotsiaaltöö 2000/6, 14–16.

Erhard, R., Janig, H. (2006). *Father Deprivation*. The Consequensis of father deprivation. An Analysis of Related Literature. Vienna: Federal Ministry of Social Security Generations and Consumer Protection (BMSG). Men's Fundamental Political Department V/6.

European Commission. (2009). *Social protection and social situation 2008: EU indicators*. European Communities.

European Commission. (2008). *Child poverty and well-being in the EU. Current status and way forward*. European Communities.

European Commission. (2007). *Poverty and social exclusion among lone-parent households*. Policy Study Findings-9.

European Commission. (2006). *Gender inequalities in the risks of poverty and social exclusion for disadvantaged groups in thirty European countries*. European Communities.

Eurostati avalik andmebaas. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (22.10.09)

Every Child Matters. <http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/> (28.09.09)

Hansson, L. (2007). *Lahutusjärgsed pered tänasel perekonnamaastikul*. Haridus 2007 mai/juuni, 37–40.

Hansson, L. (2004). *Perekonna funktsioonidest*. Sotsiaaltöö 3/2004, 28–30.

Justiitsministeerium. (2006). *Elatistoetuse seaduse eelnõu seletuskiri*. http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=163461 (21.10.09)

Justiitsministeerium. (2008). *Kohtute statistika 2008. aasta kokkuvõte*. http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=40973/2008.stat.kokkuv%F5te_avaldamiseks.pdf (14.05.09)

Justiitsministeerium. (2007). *Kohtute statistika 2007. aasta kokkuvõte*. http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=34740/2007_a_kohtustatistika_kokkuv%F5te_avaldamiseks.pdf (14.05.09)

Justiitsministeerium. *Tark mees taskus*. <http://tarkmeestaskus.just.ee/> (22.10.09)

Järviste, L. (2008). *Isadust toetavad poliitikameetmed Eestis ja Euroopas*. Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 6/2008. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Järviste, L., Kasearu, K., Reinomägi, A. (2008). *Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud*. Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 4/2008. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Kask, R., Tint, S., Viljasaar, R. (2007). *Lastehoiu vajadused ning võimalused Harjumaal aastani 2012. Lõppraport*. Tellija: Harju Maavalitsus.

Kuddo, A., Leetmaa, R., Leppik, L., Luuk, M., Vörk, A. (2002). *Sotsiaaltoetuste efektiivsus ja mõju tööjõupakkumisele*. Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. <http://praxis.ee/fileadmin/tarmo/Publikatsioonid/sotsiaaltoetus.pdf> (21.10.09)

Kutsar, D. (2009). *Lapse elukvaliteet. Eesti Inimarengu aruanne 2008*. Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu, 69–74.

Lapsele elatise tagamise seaduse eelnõu 1064 SE I seletuskiri. (2006). <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=ragne11&itemid=063460010> (22.10.09)

Luuk, M. (2008). *Üksikemad ja vaesus*. Sotsiaaltöö 5/2008, 57–60.

MISSOC (2008). http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (08.05.09)

Murphy, C., Keilthy, P., Caffrey, L. (2008a). *Lone parents and Employment: What are the Real Issues? Key Findings, Conclusion and Recommendations*. Report Summary. Dublin: One Family, November 2008. [http://www.onefamily.ie/userfiles/File/Lone%20Parents%20&%20Employment%20Report%20Summary\(1\).pdf](http://www.onefamily.ie/userfiles/File/Lone%20Parents%20&%20Employment%20Report%20Summary(1).pdf) (17.04.09)

Murphy, C., Keilthy, P., Caffrey, L. (2008b). *Lone Parents and Employment: What are the Real Issues? Key Findings, Conclusions and Recommendations*. Full Report. Dublin: One Family, November 2008. <http://www.onefamily.ie/userfiles/File/Lone%20Parents%20&%20Employment%20Research%20-%20Full%20Report.pdf> (17.04.09)

New Deal for Lone Parents. <http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/earlyyears/childcare/helpwithchildcarecosts/newdealforloneparents/newdealforloneparents/> (28.09.09)

OECD. (2007a). *Media Briefing: Matching Work and Family Commitments*. Issues, Outcomes, Policy objectives and Recommendations. <http://www.oecd.org/dataoecd/18/27/39689983.pdf> (08.05.09)

OECD. (2007b). *Lone-parent tax and benefit schemes 2007*. www.oecd.org/els/social/family/database (08.05.09)

One-Parent Family Payment. <http://www.welfare.ie/EN/Publications/sw82/Pages/1WhatistheOneParentFamilyPayment.aspx> (28.09.09)

Parenting Education – Looking To The Future. <http://family.jrank.org/pages/1250/Parenting-Education-Looking-Future.html> (26.10.09)

Poolakese, A., Reinomägi, A. (2008). *Vaesus ja sotsiaalne kaitse*. Kogumik Lapsed. Children. Tallinn: Statistikaamet, 20–38.

Randoja, M. (2009). *Leibkondade elamistingimused*. Teemaleht 2/2009. Statistikaamet.

Reinomägi, A. (2007). *Lasterikaste perede toimetulek ja vajadused*. Poliitikaanalüüs, Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 7/2007. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

RISC 2006. *Lapsed ja Eesti ühiskond*. Väärtushinnangute uuring RISC. Lisa Eesti maa-aruan-
dele. TNS Emor.

Statistikaamet. *Leibkonna eelarve uuring 2001–2007*.

Statistikaameti avalik andmebaas. <http://pub.stat.ee/px-web.2001/dialog/statfile2.asp> (22.10.09)

Sotsiaalkindlustusamet. (2009). *Sotsiaalkindlustusameti teenusstandard: üksikvanema lapse toetuse määramine ja maksmine*. <http://www.ensib.ee/avalik/atsyksikvanemalaps2009.pdf> (22.10.09)

Sotsiaalkindlustusamet. (2009). *Sotsiaalkindlustusameti teenusstandard: toitjakaotuspension
määramine ja maksmine*. <http://www.ensib.ee/avalik/atstoitjakaotuspension2009juuli.pdf> (22.10.09)

Sotsiaalministeerium. (2009). *Riiklike perepoliitiliste meetmete analüüs*. Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium. <http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Analuuus.pdf> (26.10.09)

Tammur, A., Randoja, M. (2008). *Laste kasvukeskkond*. Kogumik Lapsed. Children. Tallinn: Statistikaamet, 11–19.

Tiit, E.-M. (2008). *Perede sissetulekute ja tarbimise struktuur 2003–2007*. Rahvastikuministri büroo. http://www.rahvastikuminister.ee/public/2008sissetulekud_Tiit_1_.doc (05.06.09)

Tiit, E.-M. (2003). *Eesti pere areng XX sajandi lõpus ja XXI sajandi alguses*. Kutsar, D. (toim.) Millist perekonnepoliitikat me vajame? Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, 12–26.

Vörk, A., Paulus, A. (2007). *Peredele suunatud rahaliste toetuste mõju vaesuse leevendamisele Eestis: analüüs mikrosimulatsioonimeetodi abil*. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Yeo, A. (2007). *Experience of work and job retention among lone parents: An evidence review*. Department for Work and Pensions. Working Paper No 37.

Sekundaarsed viited

Bradshaw, J., Kennedy, S., Kilkey, M., Hutton, S., Corden, A., Eardley, T., Holmes, H. and Neale, J. (1996). *The Employment of Lone Parents: A Comparison of Policy in 20 Countries*. London: Family Policy Studies Centre.

Kiernan, K. (1998). *Lone-mother families*. In L. A. Vaskovics & H. A. Schattovits (Ed.). *Lebens- und Familienformen - Tatsachen un Normen*, pp 149-152. Vienna: Österreichisches Institut für Familienforschung.

Kutsar, D., Harro, M., Tiit, E.-M., Matrov, D. (2004). *Children's Welfare in Estonia from Different Perspectives*. In: Jensen, A.-M., Ben Arieh, A., Conti, C., Kutsar, D., Nicghiolla Phadraig M., Warming Nielsen H. (eds.), *Children in Ageing Europe, COST A19, Vol 1*. Trondheim: Norwegian Centre for Child Research, 81–141.

Kasutatud õigusaktid

Elatisabi seadus (RT I 2007, 25, 130).

Perekonnaseadus (RT I 1994, 75, 1326).

Riiklike peretoetuste seadus (RT I 2001, 95, 587).

Riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I 2001, 100, 648).

2009. a ilmunud toimetised:

3/2009

Töövaldkonna areng 2008. – Poliitikaanalüüs.

2/2009

Mittetavapärane töökorraldus Eesti ettevõtetes. – Poliitikaanalüüs.

1/2009

Eesti rahvastiku tervisekaotus. – Teemaleht.

2008. a ilmunud toimetised:

7/2008

Mitte-eestlastele suunatud tööturuprojektide tulemused. – Poliitikaanalüüs.

6/2008

Isadust toetavad poliitikameetmed Eestis ja Euroopas. – Poliitikaanalüüs.

5/2008

Töövaldkonna areng 2007. – Trendide kogumik.

4/2008

Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. – Poliitikaanalüüs.

3/2008

Eesti Euroopa võrdlustes. – Artiklite kogumik.

2/2008

Sotsiaalvaldkonna arengud 2000–2006. – Trendide kogumik.

1/2008

GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis. – Poliitikaanalüüs.

Kõik ilmunud toimetised on Sotsiaalministeeriumi kodulehel
www.sm.ee > Väljaanded > Toimetised

Fakte uuringust

- Eestis oli 2007. aastal 24 000 peret ehk 14% lastega leibkondadest selliseid, kus lapsed kasvasid koos ühe vanemaga.
- Üksikvanemaks on üle 90% juhtudel ema.
- Ühe vanemaga peres kasvas Eestis 2007. aastal 34 000 last ehk 13% kõigist lastest.
- Põhjused, miks vanem kasvatab last või lapsi peres üksi, on erinevad.
- Eestis ei olnud 2008. aasta andmetel 7% sündide puhul lapse sünniakti isa andmeid kantud või need olid tehtud ema ütluse alusel.
- Enamikus lahutavates peredes on vähemalt üks ühine alaealine laps.
- Eestis puuduvad andmed selle kohta, kui võrd suhtleb lahus elav vanem oma lapsega või osaleb tema kasvatamisel.
- Eesti ühe vanemaga leibkondade liikmetest 39% elab suhtelises vaesuses.
- Enamik üksikemadest töötab, kuid töötamine ei kindlusta pere majanduslikku toimetulekut.
- Ühe vanemaga perede vaesusrisi suurendab asjaolu, et üksikvanemateks on enamasti naised, kelle keskmine töötasu on meestega võrreldes märksa väiksem.
- Ühe vanemaga perede toimetulek ja lapse heaolu sõltub sellest, kui võrd osaleb lahus elav vanem lapse kasvatamisel.
- Ühe vanemaga pered elavad halvemates eluasemetingimustes, võrreldes lastega perede muude tüüpidega.
- Ühe vanemaga pered kogevad peale majandusliku toimetuleku raskuste ka sotsiaalseid ja psühholoogilisi toimetulekuprobleeme.
- Eestis on ühe vanemaga peredele suunatud meetmeteks valdavalt rahalised toetused.
- Ühe vanemaga perede toimetulekuraskuste leevendamiseks tuleb pere probleemidele läheneda individuaalselt ja pakkuda kombineeritud meetmeid.

Poliitikaanalüüs on Sotsiaalministeeriumi eelretsenseeritav toimetiste sari, mille eesmärk on esitada ülevaateid sotsiaal-, töö- ja tervise poliitikaga seonduvatest analüüsides ning seeläbi aidata kaasa teadmispõhise poliitika kujundamisele.

Lisateave:
Sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakond
Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium
Gonsiori 29, 15027 Tallinn
info@sm.ee

Küljendus: AS Atlex
ISSN-L 1736-3896
ISSN 1736-3896 (trükis)
ISSN 1736-390X (online)
ISSN 1736-8472 (CD)

Autoriõigus: Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium, 2009

Trükitud taaskasutatud paberile